衆議院エストニア、ノルウェー及び
フィンランドにおける選挙制度等
実情調査議員団報告書

令和７年１２月

令和７年 12 月

衆議院議長　額 賀　福志郎　殿

衆議院エストニア、ノルウェー及び
フィンランドにおける選挙制度等実情調査議員団
団　長　　渡　辺　　周

本議員団は、エストニア、ノルウェー及びフィンランドにおける選挙制度等の実情調査のため、令和７年８月 17 日（日）から 23 日（土）までの７日間、エストニア、ノルウェー及びフィンランドを訪問いたしましたので、ここに御報告いたします。

目　次

Ⅰ　議員団の概要

１　団名…… 1
２　目的…… 1
３　議員団…… 1
４　派遣期間…… 1
５　派遣国…… 1
６　主な調査内容…… 2
７　派遣日程…… 3

Ⅱ　調査の概要

（エストニア）

１　国家選挙事務局…… 5
２　国家情報システム庁（RIA）…… 13

（ノルウェー）

１　労働党政治顧問との意見交換…… 20
２　自治・地方開発省…… 27
３　教育訓練庁…… 34

（フィンランド）

１　ヘルシンキメディア芸術高等学校…… 38
２　ハイブリッド脅威対策センター…… 43
３　法務省…… 46
４　メディア博物館・資料館「メルッキ（Merkki)」…… 53
５　ファクタバーリ（Faktabaari）…… 57
６　チェックファースト（Check First Oy）…… 61

Ⅰ　議員団の概要

１　団名

衆議院エストニア、ノルウェー及びフィンランドにおける選挙制度等実情調査議員団

２　目的

エストニア、ノルウェー及びフィンランドにおける選挙制度等の実情調査のため

３　議員団

団長	政治改革に関する特別委員会	委員長	渡　辺　　周（立憲）
	同	理　事	落　合　貴　之（立憲）
	同	理　事	長　友　慎　治（国民）
	同	委　員	阪　口　直　人（れ新）

同行	委員部調査課課長補佐	大　塚　陽　子
	総務省大臣官房総務課課長補佐	川　原　洋　平
	総務省自治行政局選挙部政治資金課課長補佐 (併)選挙課選挙制度調査室	棚　橋　邦　晃

４　派遣期間

令和７年８月１７日（日）～２３日（土）までの７日間

５　派遣国

エストニア、ノルウェー、フィンランド

６　主な調査内容

（１）エストニア（※インターネット投票等について）

①国家選挙事務局

インターネット投票制度の概要等

②国家情報システム庁（RIA）

選挙期間中のサイバー脅威と警戒体制等

（２）ノルウェー

（※若者及び女性の政治参加と主権者教育、政党によるクオータ制等について）

①労働党政治顧問との意見交換、各政党の選挙小屋の視察

若者の政治参加、政党の取組等

②自治・地方開発省

女性の政治参加、政党による自主的クオータ制の導入等

③教育訓練庁

学校選挙（実際の選挙前に実施される生徒による模擬投票）の概要等

（３）フィンランド

（※選挙等に係るSNSの偽・誤情報対策、ファクトチェック、メディアリテラシー教育等について）

①ヘルシンキ・メディア芸術高等学校

メディアリテラシー教育（授業視察）等

②ハイブリッド脅威対策センター

選挙を巡るハイブリッド脅威と制度的対応等

③法務省（運輸・通信省同席）

フィンランドの選挙制度、EUのオンラインプラットフォーム規制等

④メディア博物館・資料館「メルッキ（Merkki）」

メディアリテラシー向上に資する展示、活動等

⑤ファクタバーリ

ファクトチェック機関としての活動等

⑥チェックファースト

偽情報対策や情報操作への対応を技術的に支援する取組等

７　派遣日程

令和７年

８月１７日（日）

７：５０　東京（羽田）発（JL47）

１５：１０　ヘルシンキ 着

１６：２５　ヘルシンキ 発（JL6869）

１６：５５　タリン 着

１８：３０　在エストニア日本国大使館
　大使より現地情勢ブリーフィング

８月１８日（月）

１０：００　国家選挙事務局訪問

１４：１５　国家情報システム庁（RIA）訪問

１８：３０　在留邦人との懇談

８月１９日（火）

１０：００　タリン 発（AY1014）

１０：３０　ヘルシンキ 着

１２：００　ヘルシンキ 発（AY913）

１２：２５　オスロ 着

１４：３０　労働党政治顧問との意見交換（於 ノルウェー議会議事堂）

１８：００　在ノルウェー日本国大使館
　大使より現地情勢ブリーフィング

８月２０日（水）

９：００　自治・地方開発省訪問

１１：００　教育訓練庁訪問

１２：４５　在留邦人（日系企業駐在員）との懇談

１７：２０　オスロ 発（AY916）

１９：４５　ヘルシンキ 着

８月２１日（木）

１０：４０　ヘルシンキメディア芸術高等学校訪問

１２：４５　在留邦人（ヘルシンキ大学非常勤教授）との懇談

１４：３０　ハイブリッド脅威対策センター訪問

１８：００　在フィンランド日本国大使館
　大使より現地情勢ブリーフィング

８月２２日（金）

９：３０　法務省訪問（運輸・通信省同席）

１１：１０　メディア博物館・資料館「メルッキ（Merkki)」視察

１２：１５　在留邦人（日本人会）との懇談

１４：００　ファクタバーリ（Faktabaari）との意見交換

１５：００　チェックファースト（Check First Oy）との意見交換

１８：２５　ヘルシンキ 発（JL48）

８月２３日（土）

１４：４０　東京（羽田）着

Ⅱ　調査の概要

エストニア

１．国家選挙事務局（State Electoral Office）

○国家選挙事務局は上位機関にあたる国家選挙管理委員会の監督の下、投票用紙等の調達、在外投票の運営、電子投票システムの管理、選挙管理者の指導など、選挙運営の実務全般を担う機関。
○事務局長は国家選挙管理委員会の承認を得て、国会事務総長によって任命される。

《参考》

国家選挙管理委員会（National Electoral Committee）
選挙法に基づき任命された７名（地裁裁判官、高裁裁判官、法務長官顧問、会計検査官、検察官、政府役人、情報システム監査）で構成、任期４年

エストニアの選挙制度
・国会（リーギコグ）選挙
一院制、101 議席、任期４年、ドント式比例代表制（12 選挙区）
選挙権 18 歳以上、被選挙権 21 歳以上
・地方議会選挙
79 の地方自治体の議会議員、任期５年、比例代表制
選挙権 16 歳以上、被選挙権 18 歳以上
・欧州議会選挙
７議席（2019 年以降）、任期５年、比例代表制（全国単一選挙区）

※2005 年の地方議会選挙において、世界で初めて全国規模の選挙にインターネット投票を導入
（国会選挙は 2007 年、欧州議会選挙は 2009 年から導入）

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月１８日（月）9:50～11:40
・対応者：アルネ・コイトマエ 事務局長
・日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、
阪口議員（れ新）

・インターネット投票制度の概要、投票の秘密保持、セキュリティ対策、投票データの暗号化、開票プロセス等について説明を受け、投票率への影響等について質疑応答を行った。

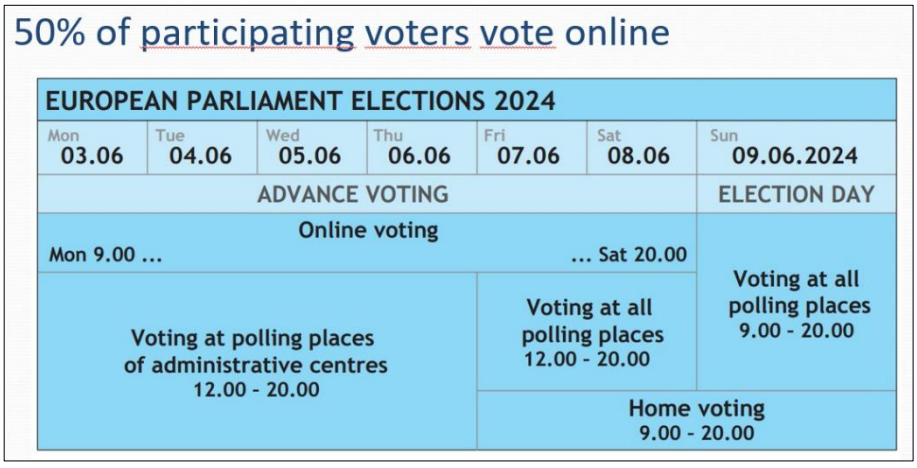
（国家選挙事務局の庁舎外観）
トームペア城（国会が所在する建物）の斜め向かいに位置

【説明概要】

（インターネット投票制度の概要）

・国家選挙事務局は、エストニアで実施されるすべての選挙において、紙による投票とインターネット投票の双方を運営している。また、７名で構成される国家選挙管理委員会が設けられており、国家選挙事務局の業務を監督し、選挙全体を統括している。

・エストニアの有権者は約100万人で、それほど大きな規模ではない。選挙日は日曜日であるが、投票期間は通常１週間程度設けられており、その間、様々な方法で投票することができる。自宅、病院、介護施設、刑務所での投票も可能であり、国外居住者は大使館での投票や郵便投票を行うことができる。



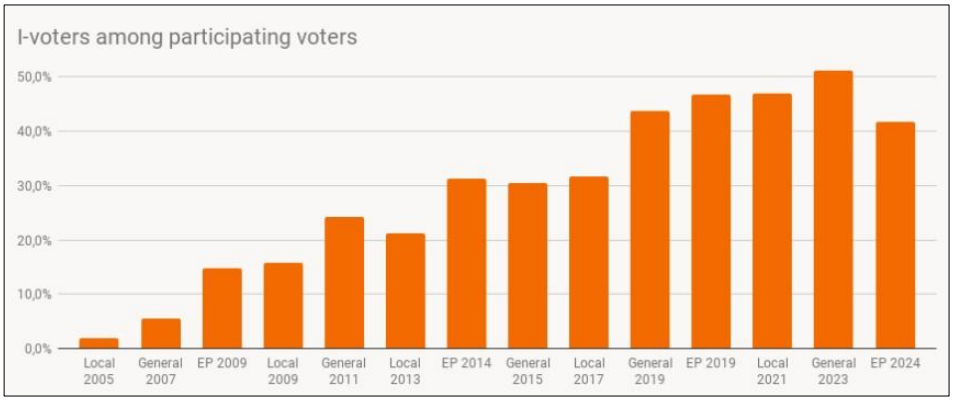
（国家選挙事務局資料）

・インターネット投票は、最近行われた選挙（2023年国会選挙）では、投票者の半数が利用している。月曜日から土曜日まで24時間投票可能であるが、選挙日当日には投票できない。

・インターネット投票は、複数回投票することができるが、その場合は最後の投票のみが有効となる。また、インターネット投票を行った後、選挙日に紙

で投票した場合は、紙の投票が最終的な有効票となり、オンラインでの投票は無効となる。一度投票箱に入れられた紙の票を取り出すことはできないため、紙の票が最終の有効票として扱われる。この仕組みは、投票の秘密と自由を確保するために設けられている。投票の際、側に人がいて投票の様子を見られていたり、投票行動に影響を与えられた場合には、投票をやり直すことができる。

《参考》投票者全体に占めるインターネット投票者の割合



（国家選挙事務局 HP 掲載資料）

（有権者の認証方法とセキュリティ対策）

・インターネット投票のアプリはパソコンで使用する。スマートフォン用の投票アプリも、ほぼ完成しているが、国家選挙管理委員会の承認が必要であり、次の地方議会選挙（2025年10月）でも導入される予定はない。もう少し時間を要する見込みだ。

・投票者の認証には、電子ID（eID）として、IDカード、モバイルID、新たに導入されたスマートIDの３種類が使用できる。スマートIDは民間企業が開発したが、国家のeID基盤に基づいて発行されている。

エストニアの ID カード

（国家選挙事務局資料 抜粋）

・インターネット投票には一定のリスクがあり、安全で信頼性のあるシステムを開発したとしても、今後10年の間にシステム設計を更新していく必要がある。また、有権者自身が利用する端末の安全性を確保する責任があり、OSやセキュリティの更新を適切に行うことが前提とされている。さらに、自

分の票を売るなど、選挙の基本原則に反する行為を行わないことも重要である。

・国家選挙事務局は、インターネット投票制度の信頼性向上を目的として、国家情報システム庁（RIA）やサイバーセキュリティ機関と連携し、制度説明や啓発キャンペーンを実施している。

（インターネット投票の操作手順）

・インターネット投票アプリは、投票開始初日の朝９時に、国家選挙事務局の公式ホームページで公開される。検証用ハッシュ値（チェックサム）も公表され、有権者自身がアプリの正当性を確認できる仕組みとなっている。アプリはインストール不要で、基本的には、どのパソコンでも使用可能である。

・アプリをダウンロードして起動すると本人確認を求められるので、IDカードの第１暗証番号（PIN１）を入力する。認証が完了すると、有権者の氏名と個人識別番号が表示される。すでにオンラインで投票を行っている場合には、「再投票が可能です」との案内が表示される。

・投票画面（国会選挙では12選挙区、欧州議会選挙はエストニアで１選挙区）では、リストから政党及び候補者を選択し、第２暗証番号（PIN２）を入力して投票を確定する。

・投票確定後、サーバーから「投票が正常に受け付けられました」との通知が届くが、さらに、スマートフォンアプリ用「EH kontrollrakendus」で自分の票が正しく集計サーバーに届いたか確認できる。この確認をスマートフォンで行うのは、パソコンがウイルス感染している場合に、正しく確認できない可能性があるためである。国家選挙事務局はアプリによる投票確認を推奨しており、直近の選挙では約10％の有権者が利用している。

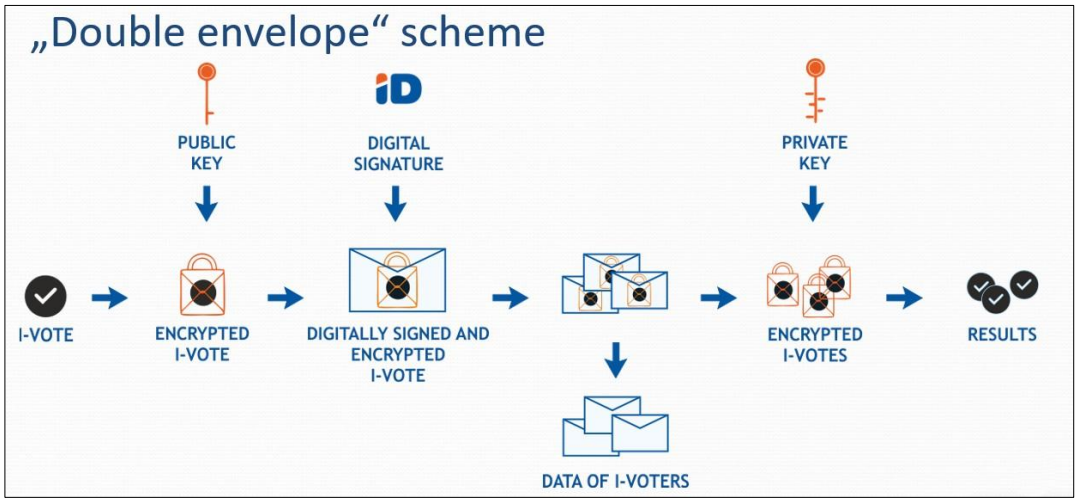
（投票データの暗号化・開票プロセス）

・現在の投票システムは2017年から運用されている。エストニアでインターネット投票が実施されたのは2005年からだが、新システムは完全に刷新されたもので、投票の最初から開票までの全過程が検証可能な構造になっている。

・システムは公開鍵と秘密鍵による暗号方式を採用している。投票データは公開鍵で暗号化され、秘密鍵を用いなければ開票できない。秘密鍵は国家選挙事務局及び国家選挙管理委員会の委員で分割して保管されており、単独では開封できない。

・投票を最後まで完了すると、有権者は自分の電子ID（eID）を使って、投票に電子署名を行う。署名された投票データには有権者の情報が含まれ、投票内容は「デジタルコンテナ」と呼ばれる、暗号化された容器に封じ込められる。このコンテナを壊さない限り、投票内容を取り出したり、改ざんしたりすることはできない。

・暗号化された投票データは登録サービスによって受理され、各投票コンテナに関する情報が記録される。投票期間が終了すると、国家情報システム庁（RIA）の担当者が電子投票箱全体に署名を行い、その後、投票箱は国家選挙事務局に引き渡される。
・国家選挙事務局では、まず、有権者の電子署名を確認し、選挙人名簿に登録されているか確認する。確認が終わると票の処理が行われ、同じ有権者による複数の投票があった場合には、最後に行われた投票だけが有効となる。また、紙の投票を行った場合はインターネット投票による票が自動的に無効化される。最終的に、法的に有効な電子投票の集合が確定する。
・この段階で残るのは匿名化された暗号化データだけであり、有権者個人を特定できる情報は一切含まれていない。
・開票作業は投票がすべて終了した選挙日の夜に行われる。国家選挙管理委員会委員の秘密鍵を使って共同で暗号を解除する。法律上、７名の委員のうち少なくとも４名が立ち会わなければ、暗号を解除して開票することはできないが、実際には、委員全員の立ち会いのもと、開票作業が行われている。
・集計結果は速やかに公開され、システムが発行する証明書をもとに監査担当者が専用のアプリで結果を検証する。これにより、開票プロセスが正確で改ざんされていないことが確認され、正式な投票結果として確定する。



（国家選挙事務局資料）

【主な質疑応答】

○渡辺団長

・インターネット投票の導入により、費用は抑えられるようになったか。
・在外投票の投票率はどれぐらいか。

○コイトマエ事務局長

・エストニアでは紙による投票も並行して行っており、投票所運営など従

来の制度全体を維持する必要がある。そのため、経費削減を目的とはしておらず、両方式の運営費を統合的に管理している。インターネット投票は追加的な支出ではあるが、費用負担は決して大きくない。エストニアには、電子ID（eID）システムをはじめ、既に多くの電子行政基盤が存在しており、それを活用しているからだ。これらのシステムを新たに構築する場合は、多大な費用と高度な技術的課題を伴う困難な事業となるだろう。

・在外投票については、国外に居住する有権者は、現在およそ10万人である。憲法上、すべての国民に投票権が認められており、国外居住者も自動的に有権者名簿に登録される。しかし、実際にはエストニアとの結び付きが形式的な場合も多く、投票を行わない有権者も少なくない。

　国外からの投票率は極めて低かったが、インターネット投票の導入により、現在では、国外有権者の約10％がオンラインで投票を行っている。在外公館が限られる地域では、従来、投票のために別途申請が必要であったが、その点が改善されたと言える。一方、国内では紙による投票環境が整っているので、インターネット投票の導入によって、投票率が大きく上昇したわけではない。

○落合議員

・選挙期間中、投票システムにサイバー攻撃を受けたり、システム障害が発生したことがあるか。

○コイトマエ事務局長

・エストニアは継続的にサイバー攻撃の対象となっており、その多くはロシアに由来するとされている。国家情報システム庁（RIA）が電子投票のサーバーを運用し、常時、防御体制を維持している。これまで、攻撃によって投票システムが停止したことはなく、迅速な防御と復旧が行われている。また、政治的な動きに応じて攻撃が増加する傾向にあり、国会がウクライナ支援を表明した直後などに件数が急増する傾向がある。

　システム障害については、過去20年間、インターネット投票を中止または短縮した例はない。発生した不具合は、投票アプリの配信や設定に関する軽微なものにとどまり、迅速に修正された。かつて、投票初日にGoogle側の通信設定変更により一時的に障害が発生したことがあったが、数時間で解消された。

　安全確保のため、投票前には侵入テストを実施し、情報セキュリティ基準に基づく監査を受けている。インターネット投票専任の監査人が、データとプロセスの両面を監査しており、ソースコードや技術文書は公開されている。

　監視制度として、公式観察者プログラムを設け、鍵の生成から集計確認まで立ち会うことができるが、サーバー構成など国家安全に関わる部

分は非公開である。投票処理端末も外部アクセスを遮断し、将来的にはOSやハードウェアにも依存しない完全独立動作を目指している。

○阪口議員

・紛争地域など、選挙人登録の信頼性が低い国の選挙制度整備に関わった経験がある。カンボジアでは、ノルウェーとオーストラリアが国民IDの電子化を支援し、日本はその情報を選挙管理委員会のシステムと接続する基盤を構築し、さらにEUが生体認証を導入するなど、各国が連携して選挙人登録の信頼性を高めた。エストニアのインターネット投票システムは、このような国々で選挙人登録の信頼性向上に役立つのではないか。これまで他国の選挙制度を支援したり、協力を求められたことはあるか。

・エストニアでは投票所の仕切りが少ないと聞くが、投票の秘密はどのように確保しているのか。

○コイトマエ事務局長

・国家選挙事務局として、直接、国外向けの支援プログラムを実施してはいないが、他国が関心を示した場合には、助言や情報提供を行っている。これまで、EUの枠組みを通じて他国への選挙制度協力にも関わっており、エルサルバドルの選挙管理機関への助言実績もある。

　また、電子政府アカデミー（EGA）が他国の選挙情報システムの安全性向上支援を行っているが、国家選挙事務局もEGAと協力して、各国にエストニアの経験を共有している。なお、システム関連については国家情報システム庁（RIA)、有権者名簿については内務省が所管している。

・投票所については、５、６年前くらいに従来の独立型ブースから三面の卓上型スクリーンに移行しているが、正しく配置すれば、プライバシーは十分確保される。投票所委員会の職員は複数人による同時投票を防止する義務を負い、投票所での混雑や干渉はほとんど発生していない。

○長友議員

・ホームボーティング（自宅投票）はどのような制度か。

・選挙当日の日曜日にインターネット投票を認めていない理由は何か。

・オンラインで複数回投票を行った人は２、３％しかいないと聞いたことがあるが、実際に投票を変える有権者はどのくらいの割合か。

○コイトマエ事務局長

・自宅投票は、体調不良や介護を要する有権者を対象とした制度で、事前申請が必要である。申請は電話でも可能で、投票所の職員２名が携帯投票箱を持参して自宅で投票を受け付ける。投票後は他の票と同様に開票対象となる。

・インターネット投票を選挙日前に締め切るのは、有権者が最終的に意思を変更できるようにするためである。投票の自由と秘密を守るための重

要な原則であり、有権者は選挙当日に紙で投票することで電子票を無効化できる。

・複数回投票を行う有権者の割合については正確には把握していないが、実際には大多数の有権者が１回のみ投票している。インターネット投票後に紙の投票を行う有権者は、さらに少ないが、一定数は存在する。私自身は選挙期間中に何度も投票し、システムが正しく稼働しているか確認している。

２．国家情報システム庁（RIA:Information System Authority）

○1990 年 12 月、内閣官房の管轄下に「エストニア情報化基金（EIF)」として設置され、その後、改組や組織統合を経て、2011 年６月に「国家情報システム庁」として発足した。
○エストニアの電子政府を支える主要機関であり、国家のデジタル基盤の運用とサイバーセキュリティ対策を担うほか、電子投票を含む選挙システムの技術的支援も行っている。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月１８日（月）14:15～15:50
・対応者：ヨーナス・ヘイテル 長官
　　アロ・エインラ 選挙情報システム開発局長
・日本側：渡辺団長（立憲)、落合議員（立憲)、長友議員（国民)、
　　阪口議員（れ新）

・RIAの概要、選挙運営におけるRIAの位置付け、選挙情報システム開発局の役割、選挙期間中のサイバー脅威と警戒体制等について説明を受け、質疑応答を行った。

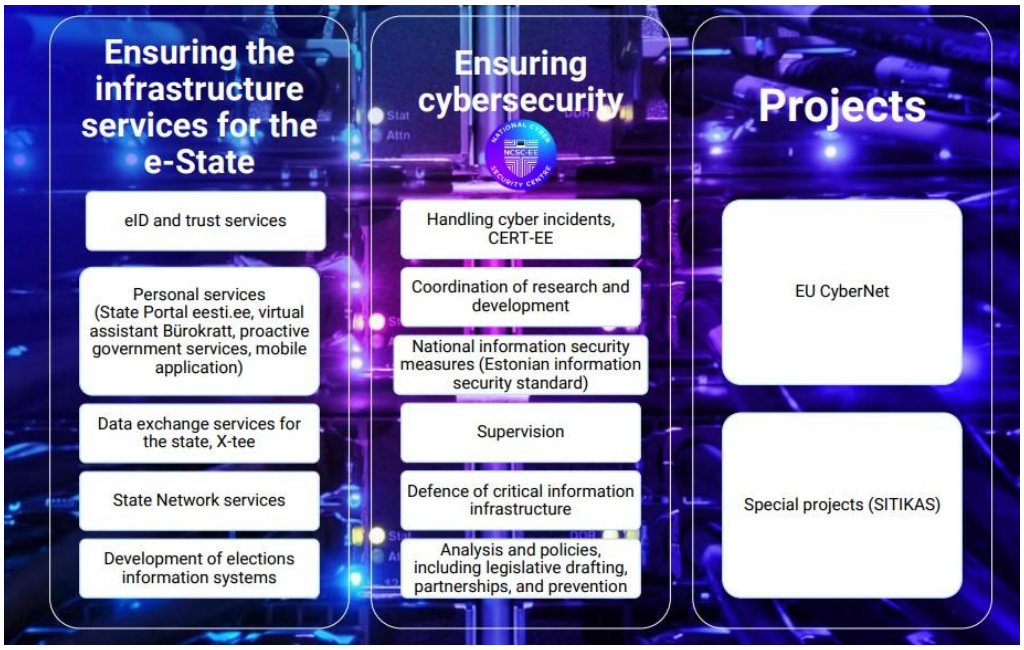
【説明概要】

（エストニア電子国家の構造と基盤サービス）

・エストニアの電子国家は高層ビルに例えられる。様々な電子サービスが階層化され、積み上げられているが、土台となる基盤サービスが重要である。
・分散型の全体構造（アーキテクチャ）を採用し、単一障害点を排除している

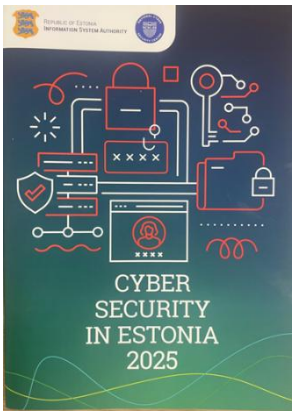
が、各機関の情報システムは、データ交換基盤（X-tee）を介して連携しており、わずかなデータの変更も関連システム全体に反映される仕組みとなっている。
・個人認証（eID）がすべての電子サービスの前提条件となっている。
・政府は独自のネットワークを運用し、2007年以降に発生したサイバー攻撃への対応から、サイバーセキュリティとレジリエンスを国家レベルで重視している。

（RIAの概要）
・政府のIT関連組織は８機関あるが、独立機関はRIAのみで、その他は各省庁のIT部局である。15省庁のうちIT部局を有するのは７省庁にとどまる。
・RIAの特徴は、政府機関、民間の双方向けのデジタルサービスを開発・提供している点、国家サイバーセキュリティセンターを内部に設置している点にある。
・約100種の電子サービスを提供しており、主なものは①個人認証（eID）、②国家ポータル（国営モバイルアプリや公式メールボックスなどの行政サービスを集約）である。また、X-teeによるデータ交換の他、自分の個人情報へのアクセス履歴を確認できる「データ・トラッカー」や、個人の同意に基づくデータ提供を可能にする「データ同意サービス」もある。



（国家情報システム庁資料）

・サイバーセキュリティ分野では、国家サイバーセキュリティセンターとして公共・民間部門のインシデント対応を担当し、国家独自の情報セキュリティ基準の運用状況の監督、重要インフラの安全性評価や防護訓練を実施している。国内外への知見共有を進めており、「Cyber Security in Estonia 2025」などの報告書を作成し、サイバー脅威等について、週次又は月次で公表している。



（国家情報システム庁作成報告書）
「Cyber Security in Estonia 2025」

（選挙運営におけるRIAの位置付け）

・RIA には「選挙情報システム開発局」と「国家サイバーセキュリティセンター」があり、技術面とセキュリティ面の両面から選挙管理当局を支援する立場にある。両部門が一体となって運営されているのは、ヨーロッパにおいても稀である。

・選挙業務は複数機関との分担により実施され、RIA は各機関の技術パートナーとして、選挙システムの信頼性を確保している。国家選挙事務局は選挙運営の実務全体の責任者であり、国家選挙管理委員会は選挙過程及び RIA の業務を監督する。エストニア IT センターは投票所の IT 機器、内務省は住民登録や選挙人名簿を管理、法務・IT 省は国家サイバーセキュリティや IT 政策の立案を担当している。

Management - Roles and Responsibilities

Participant	Role	Legal Basis	Function
Chancellery of the Riigikogu (RKK)	Administrative management of RVT work, owner of the budget, dispute resolve, supervision	Statute	RVT is a structural unit of RKK
State Electoral Office (RVT)	Controller and subscriber of information systems	Electoral laws and statutes of the structural unit	Responsible for and **owner** of the election process
National Electoral Committee (VVK)	Supervision of RVT and legal regulations, dispute resolution	Election Law	Supervision
RIA	Representing RVT in terms of election's technologies	RVT-RIA-RKK agreement; statute of RIA; Election Law	Technical and innovation partner
Estonian IT Centre (RIT)	Delivery of IT equipment into polling stations	RVT-RIT agreement	Technical partner
Ministry of Justice and IT	Funding, supervision and legislation (inc. Elections Law)	RVT-RIA-RKK agreement	National cyber security / state IT policy
Ministry of Interior	Population Register and electronic voters lists	Law and SLA with RIA	Population census; (e-) identity of population; information to voters

（国家情報システム庁資料）

・RIA の役割は法令及び国家選挙事務局との合意書に基づき定められており、国会選挙、欧州議会選挙、地方議会選挙、国民投票など４種の選挙を担当

している。現在は、今年（2025 年）の秋に行われる地方議会選挙の手続きを進めている。

（選挙情報システム開発局の役割）

・最も重要な業務は、選挙情報システムの開発、保守、運用である。システム上で選挙事務を開始し、有権者名簿、電子署名、候補者、結果集計、メディアへの公表まで取り扱う。
・インターネット投票の収集も重要な業務である。サーバーを運用し、投票データの完全性とセキュリティを維持している。
・選挙前には「プレイスルー（模擬手続)」を実施し、立会人の前でシステム全体の動作確認と検証を行っている。システムのリスク評価は独自基準に基づき行われ、投票所のスタッフ等に対し、サイバー衛生などの教育や訓練を実施している。
・サイバー攻撃対策を担うCERT（コンピュータ緊急対応チーム）を有し、政党等に対して脆弱性テストや改善助言を行っている。選挙期間中には、ログ分析によりシステム全体の安全性を監視し、国際的なネットワークを通じて知見を高め、備えを強化している。
・ディープフェイクやAIの悪用など新たな脅威も反映したサイバーテストを毎年実施し、公務員は毎年受けることが義務付けられている。また、国民一般を対象とした啓発キャンペーンを実施し、社会全体のサイバーリテラシー向上に努めている。

（選挙期間中のサイバー脅威と警戒体制）

・これまで、選挙期間中に選挙システム自体を標的としたサイバー攻撃は、確認されていない。観測された攻撃の多くは、悪意のない第三者によるフレンドリーファイア（試験的アクセス）であった。
・サイバー攻撃全体としては年々増加傾向にあり、現在は５分ごとに何らかの攻撃が検知されているものの、エストニアのシステムは高い透明性を有しており、国内の研究者やホワイトハッカーが脆弱性を検証することで、結果的に安全性の維持につながっている。
・選挙システムは電子政府エコシステム全体に依存しているため、国家全体の電子基盤への攻撃も想定する必要がある。実際、選挙期間中に他の国家機関がDDoS攻撃（分散型サービス妨害攻撃）を受けた事例があり、国家全体のサイバー空間を一体として監視している。
・選挙期間中は、警戒レベルを１から４へ段階的に引き上げる「エスカレーションモデル」に基づき体制を強化している。投票開始前の「フリーズ期間」には、主要な担当者が常時待機し、システムの変更は行わない。
・さらに、選挙の１週間前には「チャーリー（CHARLIE)」段階に入り、すべ

てのリソースを選挙業務に集中させ、専用チームが常時監視を行っている。

（セキュリティの継続的運用と体制の強化）

・RIAはセキュリティを一度きりの認証ではなく、継続的なプロセスとして捉えている。
・かつては、選挙のたびにシステムのスイッチを入れるような運用が行われていたが、それでは安全性も実行性も確保できないので、常に選挙に対応可能な状態を維持するよう、マインドセットの転換を進めてきた。
・常に最新の脅威に備え、役割分担を明確にし、各関係機関が緊密に連携する必要がある。

【主な質疑応答】

○渡辺団長

・先日、何者かが生成AIを使ってアメリカのマルコ・ルビオ国務長官を装い、世界の外相など５人に偽の電話をかけた事件があったが、AIによるフェイクなど、急速に進展するテクノロジーにどのように向き合うべきか伺いたい。日本は地政学的にロシア、中国、北朝鮮の３か国と近接する環境にあり、サイバー空間において継続的な脅威に直面している。従来型のサイバー攻撃には対応できるが、AIを使ったフェイクは発生の把握自体が難しい。こうした問題に、西側諸国が共通の価値観のもとでどう対応していくべきか関心がある。

○ヘイテル長官

・ディープフェイクや偽のウェブサイトといった新たな脅威には、それぞれ異なる対策が必要である。偽サイトに対しては遮断機能を備え、選挙プロセスが不正アクセスの影響を受けないよう、厳格で監査可能な手順を採用している。インターネット投票アプリは、国家選挙事務局の公式サイトからのみダウンロードできる仕組みであり、「ログは嘘をつかない」という原則に基づき、通信履歴を詳細に分析して不審なアクセスを特定している。

○阪口議員

・カンボジアなどの紛争地域で選挙を支援してきた経験があるが、自由で公正な選挙の実現には選挙人登録（レジストレーション）の信頼性確保が不可欠である。エストニアの技術を他国の選挙制度、特に、レジストレーション改革に活用する予定はあるか。また、他国から技術協力の要請を受けているか。

○ヘイテル長官

・インターネット投票システムは、エストニアで20年かけて構築されたも

のであり、仮に他国で同様の制度を導入しても、法制度、社会的信頼や国民の理解が伴わなければ、エストニア方式に対する信頼が損なわれかねない。一方で、他国からの協力要請があった際には、知識やプロセス、オープンソースの構成要素を共有することが可能であるが、各国の選挙管理当局の制度や運用に合わせて調整する必要がある。

○エインラ局長

・技術的には、X-teeや電子ID（eID）などエストニアの電子政府基盤と密接に連携しているため、システムの標準化や単独での導入は困難である。

○落合議員

・選挙システムに限らず、エストニアの国のシステム全体、デジタルインフラに対するサイバー攻撃は、主にロシアからなのか。
・サイバーディフェンスには、相手側のサーバーをダウンさせるなど、自ら攻撃して守るという方法も含まれるのか。
・今までのサイバー攻撃で被害を受けたことはあるか、一番被害を受けた事例はどのようなものか。

○ヘイテル長官

・攻撃の多くはロシアからと言えるが、国家が関与しているものもあれば、そうでないものもある。サイバー空間には国境はなく、インターネットを通じて世界中どこからでも攻撃を受ける可能性がある。エストニアは攻撃を受けた件数の多さで世界の上位５～７位に入る。
・RIAは防御を専門とする非軍事組織であり、「サイバーシールド」の構築に重点を置いている。
・最も大きな影響を受けたのはIDカード危機で、暗号技術上の脆弱性により全国民の半数がIDカードを交換した。また、サイバー犯罪による金銭的被害も深刻であり、企業で約6,000万ユーロ、個人で約1,100万ユーロに及び、これは国民一人当たり約10ユーロに相当する。

○長友議員

・RIAの予算総額や主な配分、特に選挙関連に充てられる額を伺いたい。
・ホワイトハッカーの養成にどの程度力を入れているのか。
・エストニアでは、公共部門のネットワークにおいてファーウェイ製品など、一部のネットワーク機器使用を制限していると聞くが、日本の自治体では使用されている例もみられることから、この点について、どのような問題意識や危機感を持つべきか。

○エインラ局長

・RIAのチームは７名と外部パートナーで構成され、年間予算は、約300万ユーロである。数年前の大学の分析データではあるが、インターネット投票１票当たりのコストは、約2.5ユーロと他の投票方式より安価とされ

ている。環境が変化しているため、数値自体は現在と異なる可能性があるが、コスト比率は大きく変わっていないと考える。

〇ヘイテル長官

・ホワイトハッカーの育成に関しては、脆弱性を発見した者に報奨金を支払う制度（エシカルハッカー制度）を設けている。

・ファーウェイ製品の使用について、公共部門ネットワークの中枢（コア層）では、法令に基づく国家安全保障上のリスク評価により、使用されておらず、事実上排除されている。一方、端末やカメラなど、通信の中枢に関与しない上位レイヤーについては、リスク評価及び適切なセキュリティ対策を前提として、例外的な使用が認められる場合がある。これは、内部構造が不明で安全性を検証できない、いわゆる「ブラックボックス化された機器」をネットワーク中枢から排除し、ネットワーク全体の透明性と信頼性を確保するためである。RIAは特定のベンダーに依存せず、オープンソース技術の活用を優先している。

ノルウェー

１．労働党政治顧問との意見交換

○ノルウェー労働党（Arbeiderpartiet）
- 1887 年に設立
- 中道左派、社会民主主義を標榜
- 2021 年総選挙後、中央党と連立政権を発足したが、2025 年１月末に中央党が政権離脱、現在※は労働党単独政権
- 党首はヨーナス・ガール・ストーレ氏（現首相※）

※訪問時点（2025(令和 7)年８月）

《参考》

○ノルウェー議会（ストーティング）
- 一院制議会
- 定数 169 名
- 任期４年（解散なし）
- 議会選挙は４年に１度、９月の月曜日（通例は第二月曜日）に行われる。⇒※2025 年９月８日執行
- 拘束名簿式比例代表制
  （全 19 選挙区から 150 名、調整議席 19 名）
- 選挙権年齢、被選挙権年齢ともに 18 歳

現在の政党別議席数

赤色党	左派社会党	労働党	中央党	環境党・緑	ｷﾘｽﾄ教民主党	自由党	保守党	進歩党
８	１３	４８	２８	３	３	８	３６	２１

（この他、フィンマルク選挙区選出「患者中心党」１名）

（令和７年８月在ノルウェー日本大使館資料より抜粋）

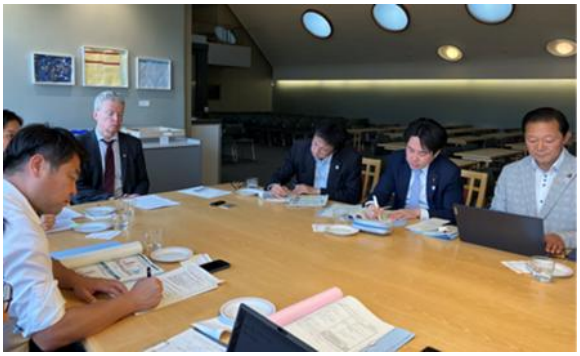
○投票率
- 国政選挙（議会総選挙）
  2021 年:77.2%、2017 年:78.2%、2013 年:78.2%、2009 年:76.4%
- 地方選挙
  2023 年:62.4%、2019 年:64.8%、2015 年:60.2%、2011 年:64.5%

（※出典：Statistics Norway）

【訪問の概要】
- 日　時：令和７年８月１９日（火）14:35～17:15
- 場　所：ノルウェー議会議事堂、カール・ヨハン通り
- 対応者：ヨー・ハイナム ノルウェー議会付労働党政治顧問
- 日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、阪口議員（れ新）

(1) 意見交換

若者の政治参加、学校選挙、政治分野におけるクオータ制等について説明を受け、質疑応答を行った。



【説明概要】

（若者の政治参加とメディアの影響）

・若者の政治参加は、ノルウェーにおいても重要な課題である。若者は、40歳以上の世代とはメディアの利用習慣が大きく異なり、政党が訴えかけることは容易ではない。SNSやスマートフォンの急速な普及により、若者の情報との接し方は大きく変化している。特に、アルゴリズムによる意見の偏りや、過激な表現への接触が懸念されている。

・一方で、若者の政治理解が一様に低下しているわけではない。14歳を対象とした国際比較調査（ICCS）では、ノルウェーの子どもたちは政治や民主主義に関する知識水準が高いことが示されている。ただし、近年はやや低下傾向が見られ、その背景には、スマートフォン利用の低年齢化が影響している可能性がある。

（若者の投票率の傾向と主権者教育について）

・若者の投票率は、2021年の国政選挙では全体の投票率77.2%に対して、18～19歳が71.7%、20～24歳が65.4%、また、2023年の地方選では全体の投票率62.4%に対して、18～19歳が55.6%、20～24歳が45.5%というように、投票率が一時的に下がる傾向にある。

・この一時的な低下は、年齢によるものではなく、ライフステージの変化に起因すると考えられる。18～19歳は学校で選挙教育を受けた直後で、初め

ての投票に対する関心が高い。これに対し、20～24歳は進学や転居などにより地元を離れ、生活環境の変化や多様な関心事により、政治への関心が一時的に薄れる傾向にある。その後、社会人として働き始めて自立したり、家庭を持つようになると、生活に直結する政策への関心が高まり、再び投票率が上昇する。

・若者に政治意識を持たせることが重要であり、そのために学校教育が果たす役割は大きい。2020年の新しい学習指導要領により、授業の中で、特に「民主主義」と「参政権」に焦点を当てた取組が始まった。また、若者がメディア情報を批判的かつ客観的に判断できる力を育むことも重視している。

・ノルウェーでは、各政党の青年組織が将来の政治人材を育成する上で重要な役割を果たしており、高等学校を始めとする教育現場で活発に活動している。これらの活動は国及び地方自治体からの公的支援を受け、若者の政治的・民主主義的意識を高めるための重要な取組の一部と位置付けられている。

（テロ事件を契機とした若者の政治参加意識の高まり）

・2011 年、右翼過激派によるオスロ政府庁舎の爆破及び労働党青年部キャンプでの銃乱射という連続テロ事件が発生し、69 名の若者が犠牲となった。この事件はノルウェー社会に大きな衝撃を与え、民主主義を守る意識が強まり、各政党の青年組織の党員数が大幅に増加した。

・この事件を契機に、政治参加は一部の熱心な若者の活動から、より広い層に浸透した。現在の若者世代は、環境問題や国際紛争など多様なテーマに高い関心を示しており、親世代よりも政治意識が強いとみられる。

・一方で、男女平等の進展により、若い男性の一部に疎外感や反発が生じ、男性の立場への不安が社会的課題として浮上している。アメリカなど他国でも見られるが、政治的には若い男性がやや右寄り、女性は中道的傾向を示すなど、性別による意識差が顕著になってきている。

・インフルエンサーの影響や SNS 上の情報偏在により、自分と同じ意見の情報だけを受け取る「情報の閉鎖性」も懸念される。

（学校選挙の概要）

・学校選挙は1989年以降、国政選挙及び地方選挙の前に毎回実施されている。全国すべての高校で行われ、選挙権のない16歳、17歳も参加している。

・実際の選挙の前に、各政党の青年組織が学校を訪れ、討論会を開催する。演説は若者らしいユーモアや率直な主張も多く、活発な意見交換の場となっている。

・教育・研究省の下で組織化・制度化され、研究機関とも連携して運営されて

いる。毎回、結果が分析・公表され、教育効果の検証も行われている。
・教育活動の一環であり、模擬選挙として実施されるので、実際の選挙結果に直接的な影響を与えるものではないが、民主主義の仕組みを理解し、選挙への関心を高める上で重要な役割を果たしている。
・学校選挙の経験は、初めて実際の投票を行う際の心理的なハードルを下げ、参加意欲を高める効果があるとされている。結果はメディアでも大きく報じられ、世論の動向を反映する傾向があるため、政治的にも一定の注目を集めている。学校選挙は教育的意義とともに、社会の政治的関心を喚起する仕組みとして定着している。

（政党によるクオータ制の導入）
・企業の役員とは異なり、国会や選挙における性別のクオータ制は法律で定められておらず、各政党が自主的に導入しているのが特徴である。
・1970年代に二つの政党が先行して導入し、労働党でも1983年から比例代表制の候補者名簿にクオータ制を採用した。
・地方・国政を問わず、各政党が独自のルールを設け、世代や性別のバランスを考慮して候補者を選出し、幅広い支持の獲得を目指している。
・政党による自主的な取組が進むことで女性候補の増加が促され、政治参加の文化そのものが変化してきた。女性の参画が広がることで、政党内部の多様性が高まり、よりバランスの取れた政治風土の形成に寄与している。

【主な質疑応答】
○渡辺団長
・教師にも政治的な信条や考えがあるが、ノルウェーでは中立性をどのように確保しているのか。日本の学校教育では、教師の政治的中立性が強く求められ、政治に関する話題を扱うことが歴史的に抑制されてきた。特に、教職員組合が特定の政党を支持してきた経緯から、学校現場で政治的影響が及ばないよう配慮してきた背景がある。その上で、日本で学校選挙を導入する場合、教師の中立・公正性をどのように維持できると考えるか。
○ハイナム政治顧問
・ノルウェーでは、教師が専門職として中立であることが当然の前提とされており、政治的に偏った指導や発言が問題となる事例はほとんどない。教育現場では日常的にディスカッションが行われており、学校選挙や討論会の際には、教師は進行やルールの説明などの役割に徹している。教師の中立性は、制度によるものというより、プロフェッショナルとしての倫理観で自然に保たれている。

○落合議員

・ノルウェーでは選挙権年齢も被選挙権年齢も18歳以上であるが、日本では選挙権年齢は18歳以上である一方、被選挙権年齢は25歳以上である。18歳から立候補できることによるメリットは何か。

・政党の青年組織のイベントに国や自治体から補助金が交付されるとの説明があったが、労働党の青年部は年間でどの程度の支援を受けているのか。

○ハイナム政治顧問

・ノルウェーでは約80年、選挙権年齢と被選挙権年齢が同じである。1948年以前は、立候補は30歳から、投票権は21歳からであったが、1948年に共に21歳に統一され、1967年に20歳、1978年に18歳と段階的に引き下げられた。制度の根底にあるのは、投票できる者は政治的に自立した市民であるとの考え方であり、立候補の可否は、政党や有権者が判断する問題とされている。若すぎると見なされれば選挙で選ばれず、若い視点が必要と判断されれば支持を得る仕組みである。

　政党は、性別・年齢などのバランスを考慮し、幅広い世代を代表する候補者名簿を作成している。労働党も保守党も若手を登用することは将来の人材育成につながるとの認識があり、才能ある若者を早期に政治の世界に引き入れ、経験を積ませることが政党戦略の一つとなっている。実際、現在の政府にも青年部出身の政治家が多く、閣僚のうち５名が2011年のテロ事件を乗り越えた労働党青年部の元メンバーである。

・政党青年部に対する予算は、全体で地方自治体から約3,200万ノルウェークローネ、国から約1,500万ノルウェークローネが拠出されており、合計で約4,700万ノルウェークローネ※となっている。この予算のうち、各政党の青年部に均等に配分される基礎分はあるが、それ以外は各政党の議席数に応じて配分されている。

（※約6億5,800万円。1ノルウェークローネ＝14円で換算）

○阪口議員

・学校選挙は、自分の頭で考える教育の一つであり、国民の政治参加を促す大きな要因になっていると思う。こうした傾向は近年になって見られるようになったのか、それともノルウェーの国民性として、1814年の憲法制定当時から政治意識が高かったのか。

・私は、ボランティアのみに支えられている小さな政党に所属しているが、党としてボランティアの方々に一定の活動費を支給すべきかどうかという悩ましい問題を抱えている。ノルウェーでは、青年部に対して国や地方自治体から資金が支給されていると伺ったが、一般のボランティアに対しても、民主主義を支える観点から何らかの予算措置が講じられているのか。

○ハイナム政治顧問

・いわゆる「1968年世代」という呼び方があるが、これはパリの学生運動を

契機に文化的変化が起きた時代である。ノルウェーでも1970年頃から政府や権力への批判的な見方が広がり、政治参加が活発になった。学校教育にも影響が及び、意見の相違を認め議論することの重要性が広く受け入れられ、この考え方は現在まで根付いている。私自身も1980年代に学生だったが、当時の教師から「自分の意見を述べるように」と教えられた。

・ノルウェーでは、すべての政党が多数のボランティアによって支えられている。労働党は約100年にわたり最大の政党として活動しているが、有権者への戸別訪問や選挙小屋での活動など、多くのボランティアが無償で参加している。一方で、各政党には報酬を得て活動する職員もおり、ボランティアの調整や配布物の作成などを担っている。公的資金は、選挙での得票率が2.5%以上の政党を対象として交付される。対象政党には同額の基礎分が支給され、その上で、議席数（得票数）に応じて追加分が配分される。

○長友議員

・日本では、インターネット投票を導入すれば投票率が上がるとの意見が多いが、いまだ導入に至っていない。ノルウェーでは、インターネット投票に対してどのような考え方を持っているのか。

○ハイナム政治顧問

・ノルウェーでは、インターネット投票の導入について特段の議論はなく、多くの国民が慎重な姿勢を示している。これは、他者からの影響を受けずに投票できるかどうか保障できないためである。それより、期日前投票の利便性向上に力を入れており、例えば、議事堂前の広場に仮設の投票所を設けたり、市内各地域にも同様の投票所を設置している。投票の場所や機会を拡充することで、より多くの人が投票しやすい環境の整備に重点を置いている。

⑵ 選挙小屋の視察

９月８日(月)に執行される議会総選挙を前に、議事堂前のカール・ヨハン通りに設置された、労働党をはじめとする各政党の選挙小屋(ブース)を視察した。

・カール・ヨハン通りは、中央駅から王宮へと続く約1.5kmのオスロ中心街の目抜き通りであり、市民や観光客が最も多く集まる場所である。
・選挙期間中には、国会議事堂前から国立劇場付近までの約350mの区間に各政党の選挙小屋が設けられ、訪問時も数多くの選挙小屋が並んでいた。
・選挙小屋の設置場所は、前回の選挙で最も得票した政党から順に希望する区画を選択し、議席を得られなかった政党や新党は抽選で決定される。労働党の選挙小屋は、国会議事堂に近い区画（前回同様）に設けられていた。
・ハイナム政治顧問の案内により、労働党の選挙小屋を訪れ、現職の国会議員

であるフローデ・ヤコブセン氏と懇談した。政策パンフレットを配布し、市民に直接、政策を訴えかける活動を行っていた。周辺には若者や観光客も多く、幅広い層が政治に触れる場となっていた。

・各政党の選挙小屋は、構造や政党カラーを用いた装飾、スタッフのＴシャツ・ベストなど、それぞれに特色が見られた。また、保守党の選挙小屋では、参加型のルーレットを設置していたり、犬を連れたスタッフがブースに立つなど、来訪者に立ち寄ってもらうための工夫が見られた。

・これらの選挙小屋は、市民と政党が直接対話する場として機能しており、ノルウェーの選挙運動が日常の街並みの中で展開されている様子が確認された。

（労働党選挙小屋前でヤコブセン議員と懇談）

（労働党）

（保守党）

（政策パンフレット　左:労働党、右:保守党）

（進歩党）

（自由党）

（キリスト教民主党）

２．自治・地方開発省（Ministry of Local Government and Regional Development）

○自治・地方開発省は、住宅政策、都市計画法、地方自治体の財政と行政、情報通信技術（ICT）政策と公共部門改革、農村・地域政策、選挙の実施、政府の雇用者政策、サーミ民族及び少数民族の事務、国家測量と地理データ政策を担当する。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２０日（水）9:00～10:35
・対応者：シリ・ドルヴェン 選挙・地方自治課長
　　アンネ＝カーリン・ウーデゴール 同課分析・評価ユニット長
　　オイヴィン・キン・ロバートセン 同課上級顧問
・日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、
　　阪口議員（れ新）

・ノルウェーの選挙制度、女性の政治参加、政党による自主的クオータ制の導入、16歳への選挙権年齢引下げの試行等について説明を受け、質疑応答を行った。

【説明概要】

（ノルウェーの選挙制度）

・ノルウェーの国政選挙は、憲法及び選挙法に基づき全国を19の選挙区に区分して実施される。比例代表制であり、有権者は政党に投票し、政党が提示する候補者リストの順位に従って当選者が決定される。選挙区の議席数は人口と地理的条件に基づき配分され、４～20議席程度となっている。

・国会議員は169名であり、このうち150名が選挙区ごとの比例代表選挙で選出される。残る19議席は「調整議席」であり、全国得票率４％以上の政党に配分され、全国的な比例性を確保する役割を果たしている。

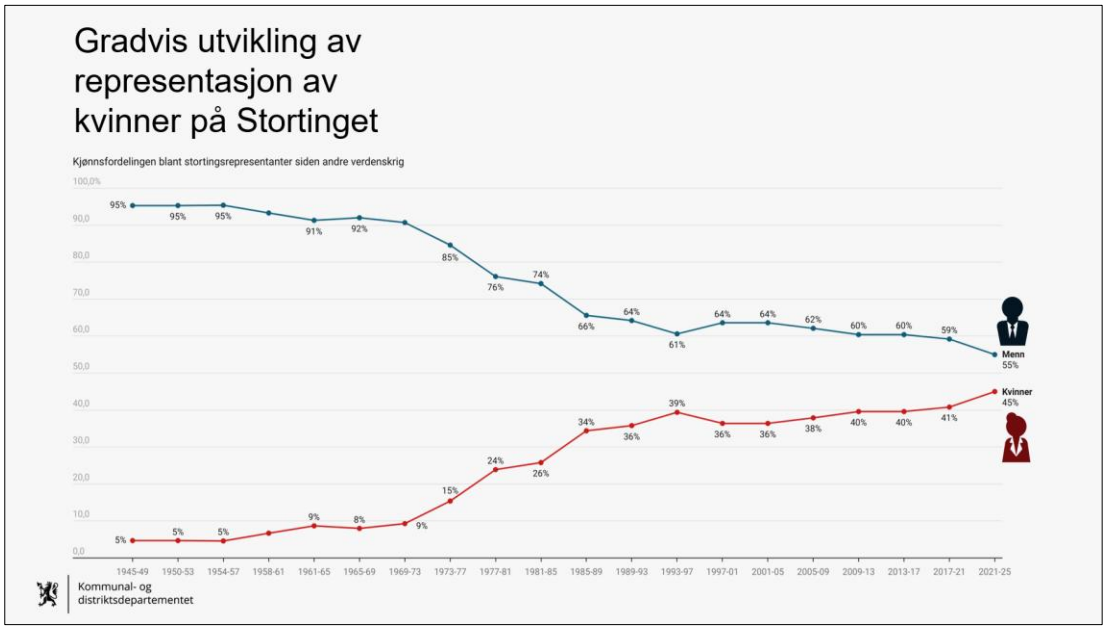
・2023年の選挙法改正により、国政選挙での候補者個人への修正（加点）制度は廃止された。有権者が候補者リストに修正を加えることで順位を繰り上げる仕組みであったが、有権者の過半数が同一の修正を行う必要があり、実質的に機能していなかった。国際的な批判も踏まえ廃止されるに至った。

・地方選挙では、引き続き候補者個人への投票が可能であり、地域にゆかりのある候補者が名簿に掲載されることが多い。このため、地方選挙は地域代表を選出する性格がより強い。

（女性の政治参加）

・ノルウェーでは20世紀初頭、収入制限付きではあったものの、女性に参政権が認められ、1910年頃には地方選挙、1913年には国政選挙でも普通選挙が導入された。これにより女性の政治参加が進み、福祉政策や社会的イノベーションなど、国全体に大きな変化が生まれた。

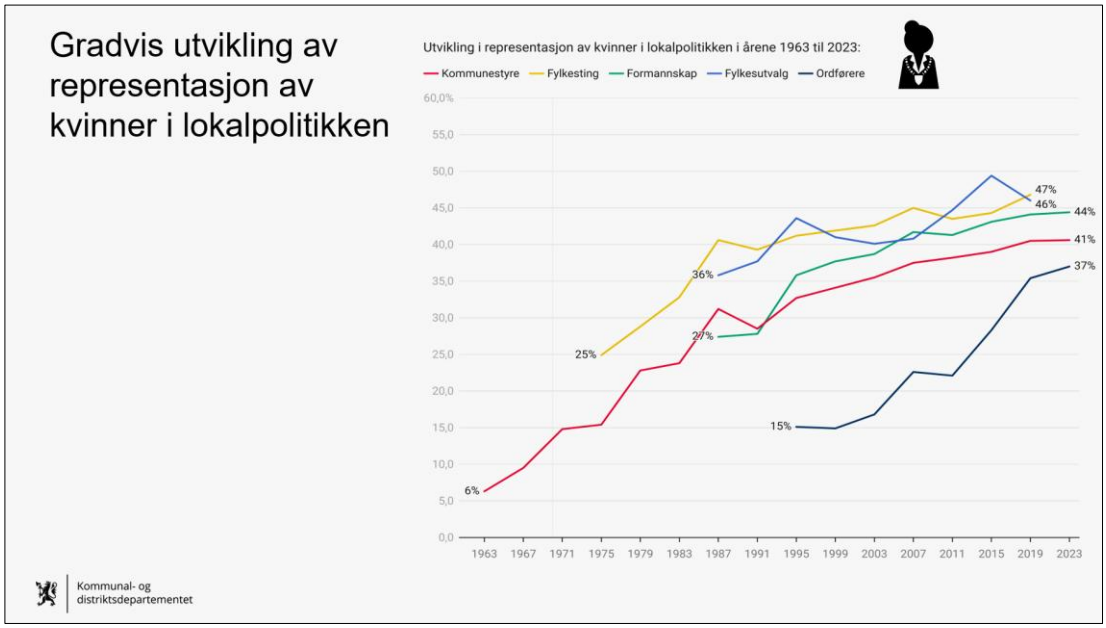
«表①» ノルウェー議会における女性議員比率の推移（1945～2025）



※青:男性議員の割合、赤:女性議員の割合　　（自治・地方開発省資料）

・議会の女性比率を見ると、戦後しばらくは低水準が続いたが、1980年代に30％を超え、2009年以降は40％台に達し、現在は45％となっている。(表①)
・地方政治でも1960～80年代に女性比率が大幅に上昇し、1971年頃には女性が過半数となる自治体も現れた。現在、地方議会の女性比率は平均で約41％だが、自治体間の差が大きく、60％を超える地域もある。また、市長職に占める女性割合も1995年以降、大きく増加している。(表②)

«表②» ノルウェー地方政治における女性代表比率の推移（1963～2023）



※赤:基礎自治体議会、黄:県議会、緑:基礎自治体執行委員会
青:県執行委員会、濃青:市長

（自治・地方開発省資料）

・女性比率30％は重要な基準値の一つと考えられている。女性が30％以上になれば、少数派として特別視されることなく、政治の中で普通の存在となるからだ。
・女性の政治参加が進んだ背景には、1938年に女性に公務員として働く権利が認められたことが挙げられる。さらに、同時期に病気時の保障、出産一時金、介護施設の整備など福祉制度が段階的に充実し、従来、女性が家庭で担っていた役割を社会的に支える仕組みが整ったことで、社会参加・政治参加の基盤が形成された。
・加えて、1960年代から1970年代にかけて女性運動が広がり、女性の社会進出を後押ししたことも、政治への参画を促す大きな要因となった。

(政党による自主的クオータ制の導入)

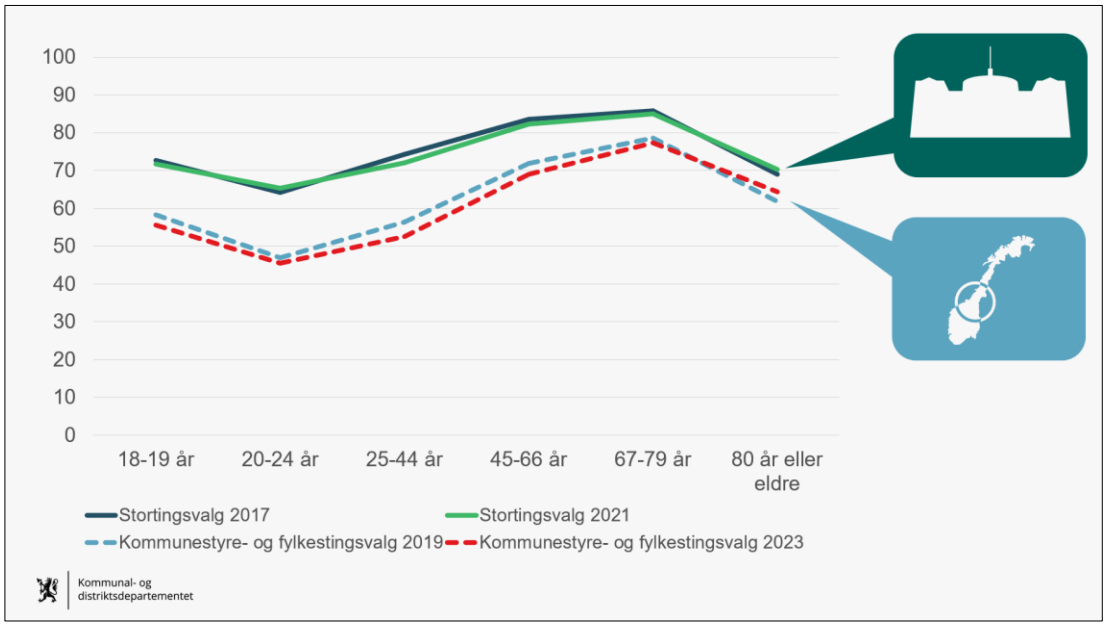
・ノルウェーは国際的にクオータ制の国と評価され、クオータ制によって女性議員の比率が高まったと言われることが多いが、政党が自主的にクオータを導入した時期は、女性議員の比率がすでに30％を超えた後である。

・クオータ制を最初に導入したのは、1974年の自由党であり、大きな政党ではなかった。翌1975年に社会主義左派党が続き、大政党の労働党が導入したのは1983年である。その後、1989年中央党、キリスト教民主党（1993年）、赤色党（2007年）、緑の党（2010年）へと広がった。一方、主要政党である保守党及び進歩党はクオータ制を採用していない。
・政党が自主的に導入する性別クオータは、候補者リストを男女交互に配置する方式や、候補者全体の40%を女性とする方式など、複数の形で運用されており、これらは選挙制度とは独立した政党の判断に基づく措置である。
・地方自治体の主要委員会や自治体が所有する企業・事業体については、クオータ制が法律により定められている。法定の仕組みと政党による自主的な取組が相まって、女性の政治参加を支える制度的基盤となっている。
・2006年及び2011年には22の自治体で女性の政治参加を促進するためのプログラムが実施され、会議の昼間開催、終了時間の厳守、会合中の託児支援、選挙制度に関する研修、地域住民への啓発など多面的な取組が進められた。
・ノルウェーにおける女性の政治参加は、クオータ制だけでなく、長年の福祉制度の発展や社会構造の変化といった歴史的・社会的基盤によって支えられてきた。

（若者の投票行動・選挙権年齢引下げの試行）

・ノルウェーでは、選挙日までに18歳となる者に投票権が与えられている。年齢層別の投票率を見ると、18～19歳の投票率は比較的高い一方、20～24歳の層では低下する傾向がある。（表③）

«表③» 年齢層別の投票率推移（国政選挙 2017・2021／地方選挙 2019・2023）



※実線:国政選挙、破線:地方選挙

（自治・地方開発省資料）

・18～19歳は実家で生活し、学校や家族を通じて投票が促されやすい環境にあるのに対し、20～24歳は進学等により地元を離れ、行政サービスを利用する機会が減少することが要因とされる。その後、年齢の上昇とともに地域社会との関係が強まり、投票率も再び上昇する傾向が見られる。
・選挙権年齢については、18歳から16歳への引下げをめぐる議論が行われている。2011年と2015年の地方選挙において、20の自治体で16歳・17歳への投票権付与が試行された。
・試行の結果、16歳・17歳の投票率は18歳・19歳より相対的に高く、その後、18歳・19歳となった際にも比較的高い投票率を維持する傾向が確認された。投票先の政党は成人有権者と大きな差はなかった。
・また、試行を行った自治体では若年候補者の当選割合が増加した。地方選挙では候補者個人に投票できるため、若年層が若年候補者を支持する傾向に加え、政党側が若年候補者を積極的に擁立した結果と考えられる。
・現時点で選挙権年齢の引下げには至っていない。反対意見としては、成人年齢18歳と一致させるべきであるとの考えが多い。一方、若年層では引下げに賛成する声も多く、その理由として、若者に関わる政策が政治に反映されやすくなる点などが挙げられている。

【主な質疑応答】

○渡辺団長
・国政選挙では候補者個人ではなく政党に投票するとのことだが、政党が重視されている以上、その定義を含め、政党に関する規定が重要になると考える。ノルウェーでは、法規上、政党をどのように規定しているのか。
・ノルウェーでも政治活動や表現の自由は保障されていると承知しているが、過激な思想や行き過ぎた表現にどのように対応しているのか。政党による自主規制など、様々な主体によって規制されているのか。
・ノルウェーで採用されている拘束名簿式比例代表制では名簿順位が固定されるが、能力のある男性よりも女性であるという理由だけで女性が上位に配置されることがあるのか。その結果、当選確率が下がると感じる候補者もいるのではないか。こうした場合、名簿順位の客観性や公正性はどのように確保されているのか。

○ドルヴェン課長
・ノルウェーの政党法では、政党内部の活動については、あまり制限を設けていないが、資金調達の方法などは比較的詳細に規定している。政党の登録には、２名以上の党員と5,000人以上の支援者の署名が必要で、手続は法人登記に近い形で行われる。現在、23の政党が登録されている。選挙に候補者を擁立する場合は、選挙が実施される年の１月２日までに

書類を提出する必要がある。
・選挙法には、政治的な発言に関する特別な規制はないが、過激な表現や暴言、差別的発言が一般法に抵触する場合には、関係法令に基づいた対応が行われる。特に、LGBTQや先住民族を名指しした差別的発言については、厳格に対処されている。

○ウーデゴール分析・評価ユニット長
・ノルウェーでは女性の政治参加の歴史が長く、優秀な女性候補が十分に存在するため、女性であるという理由だけで候補者名簿に入れる状況にはない。この意味で、クオータ制は適切に機能していると言える。また、女性は男性とは異なる分野や職種で経験を積んできた傾向がある。ノルウェーでは、多様なバックグラウンドを有する人々が政治的意思決定に関わることの重要性を強く認識している。

○落合議員
・女性の政治参加に関して、女性の代表比率30％の数値目標は法律で定められているのか。それとも自主的なものか。

○ウーデゴール分析・評価ユニット長
・30％の数値目標は法律で義務付けられたものではない。研究者らによって、望ましい最低限の割合として国際的に議論されてきたものであり、ノルウェー特有のものではない。

○長友議員
・16歳・17歳の試験的投票の実施は、国会で決められたのか。
・女性議員比率30％という数値は、いわゆるクリティカル・マスの考え方に基づくものと理解している。すでに30％を達成していたのであれば、ノルウェーにおいて、あえてクオータ制を導入する必要はないようにも思われるが、どのような背景から導入に至ったのか。日本では、いまだにクリティカル・マスに達していないこともあり、クオータ制の導入が検討されている。

○ロバートセン上級顧問
・国政選挙は憲法が関係してくるが、地方選挙は選挙法に基づき、地方自治体や省庁が試験的な投票の実施を決定することができる。選挙権年齢の引下げの試行も地方選挙で実施されたが、他にインターネット投票や投票所の設置拡大なども試行的に実施されている。選挙に関する新たな取組は、原則として地方選挙での試行を経て国政選挙に導入される。

○ドルヴェン課長
・クオータ制には政治的な目標としての意味がある。特に、地方議会では、女性に限らず多くの議員がボランティアとして無給で活動し、本業と議員活動を並行している。また、政党の地方組織も、上級職を除き党員が

無給で、本業以外の時間を活用して活動しているのが実情である。このような中、家事や育児を行うことの多い女性が政治に参加するためには機運の高まりが必要であり、クオータ制が政治的目標として設定された。

○阪口議員

・私は特にアジアの紛争地域における自由で公正な選挙を支援してきたが、現在、民主主義の危機が顕在化している。例えば、中国のように民主化しなくても経済的に発展できるというモデルの存在が、各国における民主主義へのモチベーションを削ぐ要因となっていることが強く懸念されている。ノルウェーは自国の民主主義の強化に熱心に取り組んでいると承知しているが、他国に民主主義を広げ、その発展に貢献するという観点から、どのような取組を行っているのか。

○ドルヴェン課長

・国際的な取組は基本的に外務省の所管であり、我々が主体的に関与する場面は多くない。もっとも、欧州評議会には外務省職員とともに、ウーデゴール分析・評価ユニット長が代表として参加した実績がある。また、当課は政党資金を所管している関係から、民主化支援そのものではないものの、インドなどに職員を派遣し、助言を行った例はある。しかし、現時点で特定の国との間でお尋ねのような取組を直接行っているわけではない。

３．教育訓練庁

（Norwegian Directorate for Education and Training (UDIR)）

○教育・研究省の外局であり、幼稚園から初等・中等教育の教育全般を所管している。
○教育機関の監督、教育制度全体の運営管理、関連する法律・規則の実施について包括的な責任を担うほか、幼稚園、初等・中等教育に関する全国統計を作成し、これらのデータに基づく調査研究・企画等を行っている。

※学校選挙の全国的な運営調整と調査・分析を行っている機関。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２０日（水）11:15～12:35
・対応者：サラ・トールユッセン　研究・国際課上級顧問
トーネ・アブラハムセン　研究・国際課上級顧問
ペーテル・オースハーマル　研究・国際課上級顧問
メレーテ・ベッケヴォル　就学前教育・学校環境課上級顧問
クヌート・グスタフ・アンネシェン　初等・中等教育課
プロジェクトマネージャー
・日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、
阪口議員（れ新）

・ノルウェーにおける民主主義教育、学校選挙の概要と若者の政治参加への影響等について説明を受けた後、質疑応答を行った。

【説明概要】

（民主主義教育の枠組み）

・ノルウェーの教育課程では、「民主主義と市民性」が横断的テーマとして位置付けられており、社会科に限らず全教科で扱われている。
・社会科では代表制民主主義や選挙制度を学び、国語では批判的思考や情報リテラシー、数学では統計やデータ理解、美術では表現による価値観の違いや社会への影響など、民主主義的な視点が取り入れられている。
・教育法により、生徒は「安全で健全な学習環境」で学ぶ権利が保障されており、自由な意見表明が認められる一方、差別的発言やヘイトスピーチは禁止されている。
・これらの制度的枠組みが学校選挙を含む民主主義教育の基盤となっている。

（学校選挙の仕組みと実施内容）

・学校選挙は1989年以降、地方選挙及び国政選挙の前に全国の高校で実施されている。
・今年（2025年）は９月８日(月)の国政選挙の１週間前に当たる９月１日～２日に実施される。
・公立校は県、私立校は学校設置者が運営を担い、教育訓練庁は全国調整、実施結果の取りまとめ、学校選挙調査の統括を行っている。
・投票、政党青年部による討論会、ID確認、選挙小屋（政党ブース）など、多様な活動があり、若者が政治参加のプロセスを実践的に学ぶ機会となっている。討論会は青年部と協力して企画され、生徒が司会を務めることも少なくない。
・若者の関心が高いテーマ（アルコールの購入年齢など）が取り上げられることもあり、政治を身近に感じる機会となっている。

（若者の政治意識とICCSの結果）

・国際比較調査ICCS（民主主義・市民性教育調査）によれば、ノルウェーの若者は社会や公的機関に対する信頼が高く、学校を「意見を自由に交換できる場」として認識する傾向が強い。
・一方、近年（2016年から2022年にかけて）のICCS結果では、民主主義に関する知識水準が低下している傾向にあり、特に男子生徒を中心にジェンダー平等に対する態度が後退している点が課題として指摘されている。
・加えて、ノルウェー社会では政治の二極化や陰謀論、極端な主張の増加がみられ、若者への影響も懸念されている。学校選挙調査でもICCSと類似した傾向が見られ、若者の政治意識の変化を理解する上で、両調査は相互補完的役割を果たしている。

（学校選挙が若者の政治参加に与える影響）

・学校選挙は、若者が政治に関心を持つきっかけとなる。また、ID提示の仕方や投票用紙の扱いなど、実際の投票手続を事前に経験することで、初めて投票する際の不安が軽減され、選挙行動への心理的なハードルが下がるとされている。
・さらに、政党青年部との対話や討論会を通じて、各政党の特色や政策の違いに触れ、自らの考えを整理する機会にもなる。その過程で、若者は「選挙に参加するのが当然である」という規範意識を形成しやすくなる。
・研究によれば、学校選挙を経験した若者は、18～19歳時の実際の投票率が高く、学校選挙が政治的関与や投票行動に一定の影響を及ぼしていることが示されている。学校選挙は、民主主義の基盤を支える主権者教育として重要な役割を担っている。

【主な質疑応答】

〇渡辺団長

・議論するテーマは自由とのことだが、COVID-19をめぐるワクチンの議論のように、事実に基づかない情報やフェイクニュースが生徒から出てきた場合、教師はどのように対処しているのか。また、歴史認識など意見が分かれるテーマを扱う際に、教師や学校経営者の政治信条に左右されることのないよう、中立性をどのように確保しているのか。

〇先方

・テーマは法律に反しない限り自由に扱われる。討論会では生徒が司会役を務め、議論を進行することが多いが、差別的な発言など法的に問題のある内容については注意を払い、必要に応じて教師が介入している。

〇阪口議員

・選挙小屋を訪問した際、「ノルウェー・ファースト」のような主張を掲げる政党も見受けられた。この主張は、平和や公平といったノルウェー社会が大切にしてきた価値観と相容れない部分もあると感じるが、学校現場ではこうした考え方をどのように扱っているのか。教師は完全な中立を保つのか、それとも差別や分断につながる問題点を指摘することがあるのか。
・2011年のテロ事件の後、ノルウェーでは若者の政治参加がむしろ進んだと聞き驚いたが、事件は主権者教育にどのような影響を与えたか。

〇先方

・ノルウェーの教育では、批判的に物事を捉える力や、異なる意見に向き合う力を養うことを重視している。そのため、議論の中で極端な主張が出ることも想定されるが、教師が戸惑うことなく適切に対応できるよう、

研修や支援が行われている。また、「同意はできないが、その意見を表明する自由は認める」という姿勢を学ぶことを重要な学習要素と位置付け、反対意見を持つ相手を“敵”とみなさない態度が育まれるように、配慮している。

・2011年のテロ事件は当時の若者に一定の影響を与えたと考えられるが、現在の生徒はこの出来事を直接知らない世代である。そのため、社会科の一環として関連施設を訪問するなど、学習の機会が設けられている。

○長友議員

・ノルウェーでは主権者教育が充実していることから、無党派層が比較的少ないのではないかと考えられる。支持政党を持たない有権者は全体の何パーセント程度なのか。また、政治に関心がないと回答する有権者はどの程度存在するのか。

○先方

・成人のデータは手元にないが、若者（14～15歳）を対象とした各種調査では、約40％が「政治にあまり関心がない」、約11％が「全く関心がない」と回答している。若者の政党支持については、学校選挙で右派・左派の方向性に応じた傾向はみられるものの、実際の選挙と一致するわけではない。また、ノルウェーでは政党支持が固定化しておらず、選挙ごとに支持が変動する層が多いとされる。なお、18～19歳の投票率となると70％を超えている。

フィンランド

１．ヘルシンキメディア芸術高等学校
（Helsinki Upper Secondary School of Media Arts）

○生徒数約 1,000 人
（ヘルシンキで最大の高等学校の一つ）
○一般課程、メディアと社会に特化した専門過程の二つの課程があり、専門課程には、毎年 60 名程度の生徒が選抜され、60 以上の関連授業（コース）が提供されている。
○情報検索、情報技術スキル、それらの批判的評価の学習に重点を置く。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２１日（木）10:40～12:05
・対応者：パイビ・アイウトネン 副校長
サリ・ホペアコスキ 教員
サラ・ラウニョ 教員
レエッタ・ヴァハネン ヘルシンキ市副市長（教育・訓練担当）
ジュリアナ・ケンタラ 同市副市長特別顧問
ハリ・コルホネン 同市高等教育・職業訓練・リベラル成人教育課長
生徒３名 他
・日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、
阪口議員（れ新）

・メディアリテラシーの授業を視察した後、教員及び生徒との意見交換を行った。

⑴メディアリテラシーの授業視察

授業は、教員による説明とオンライン上の学習管理ツールを用いたグループでの課題演習を組み合わせた内容であった。

①教員による説明

・EUでは選挙期を念頭にファクトチェック機関の整備やAI規制など、情報空間への対策が進められている。
・デジタル上の影響力は大企業に集中しており、市民はその仕組みを理解し、企業に説明責任を求める必要がある。
・個人としても、SNS設定やCookie、位置情報などを見直し、プライバシーとデジタル上の安全を守ることが重要である。
・AIやアルゴリズムは情報流通に影響を与え、ディープフェイクなどの偽情報が混乱の誘発、社会不安の拡大や選挙妨害に用いられることがある。
・信頼性の高いメディアであっても、情報が改ざんされる可能性があり、偽情報は国家間の情報操作（ハイブリッド影響）としても問題視されている。
・対抗策として、情報の出典を批判的に確認するメディアリテラシーが不可欠である。
・偽・誤情報は悪意なく誤った情報が拡散されるミスインフォメーション、意図的に虚偽情報が拡散されるディスインフォメーション、事実であっても害を与える目的で拡散されるマルインフォメーションの三類型に整理される。

②グループでの課題演習（複数の教材から情報の信頼性や表現の特徴を分析）

・生徒は情報の出典、画像や文言の不自然さ、メッセージや意図の読み取り、加工・編集による印象操作の有無といった観点から検討を行い、担当する教材について、分析結果とその根拠を記述する形式で、作業を進めていた。
・教材には、政治的・社会的テーマに関する画像や雑誌の表紙、改変・合成された写真、SNSやオンライン上で拡散されるプロパガンダ、偽ニュース、偽広告等が含まれており、情報の受け手として注意すべき点を多角的に考察する内容であった。

⑵意見交換

メディアリテラシー教育及び教育のデジタル化について説明を受け、質疑応答を行った。

【説明概要】

（ヘルシンキメディア芸術高等学校の概要）※生徒による説明

・本校は比較的新しい学校であり、校長１名と副校長２名、教員約70名と生

活支援を行う職員など多様な専門スタッフが配置されている。生徒数は約1,000人である。
・１年は５期制で、各期は６～７週間の授業期間と１～２週間の試験期間で構成されている。
・生徒は各期ごとに時間割を組み直すことができ、科目選択の自由度が高い。授業は75分授業と15分休憩を基本としている。
・標準的な在学期間は３年であるが、２年半での早期卒業や３年半から４年までの在学期間の延長も可能である。
・メディア系や社会科学系を中心に多様な科目が用意されており、生徒は興味に応じて柔軟に履修できる。

（メディアリテラシー教育）
・メディアリテラシーは、すべての国民が備えるべき基礎的スキルである。民主主義は単に投票行為によって成り立つものではなく、健全な議論と、それを支えるメディア環境があって初めて機能する。
・現代の若い世代は偽・誤情報に常にさらされており、情報の流れを理解し、適切に対応する力が不可欠である。
・フィンランドの子どもたちは小学生の段階からインターネットの扱い方を学び、高校では偽・誤情報とは何か、信頼できる出典は何か、それらを見分けるスキルを強化し、デジタルセキュリティに関する理解を深めている。
・現代ではメディア上の情報が文章、音声、映像など様々な形式をとるため、生徒は「誰が・何を・どこで・いつ・誰に・どのように発信しているか」「その目的は何か」「誘導や説得の意図があるか」「背景にどのようなイデオロギーがあるか」を問い直す必要がある。これらを読み取ることで、情報の意味や背景を適切に理解できる。
・授業では、信頼性の高い情報源であっても内容を批判的に読む姿勢を重視している。例えば、主要新聞社が掲載したオバマ元大統領のスピーチ記事を扱う際には、出典の信頼性だけでなく、そこに反映された価値観や立場を読み取るよう生徒に求めている。
・こうした指導は、AIが“真実らしい”文章や画像を容易に生成できる現代の情報環境を踏まえたものである。AIが提示する情報は一見正確に見えても、議論を単純化したり、受け手に誤った印象を与える可能性があるため、情報をそのまま受容せず、背景や意図を検討する姿勢が重要である。
・生徒には、情報には二つのレベルの“真実”があることを伝えている。一つは内容の正確性に関わるものであり、もう一つは、そこに込められた主張や価値観が社会的に妥当かという観点である。後者を検討すると、必然的に倫理の問題へと行き着く。
・メディアリテラシーは単なる読解能力ではなく、批判的思考と結びついた

能力であり、その批判的思考は倫理的判断を伴うものである。こうした能力は国民全体が備えるべき能力であり、民主主義社会に主体的に参加するための基盤である。

（教育のデジタル化）

・フィンランドでは、入学直後から生徒にノートパソコンが支給され、課題や宿題は基本的にデジタルで行われる。試験もほぼすべてが電子化されており、高校卒業試験も既にデジタル形式が定着している。
・オンラインによる授業を行う高校では、通常授業を遠隔で受講するコースと、自分のペースで学習できる個別コースの二種類が提供されている。
・デジタル化の影響については、科目や教材の特性、教員のスキルにより評価が分かれ、利点と課題の双方が指摘されている。フィンランドはデジタル化の導入だけでなく、その効果や問題点を批判的に検討する点でも先進的である。
→教育のデジタル化について、生徒からは利便性が高い一方で集中しにくいとの指摘があり、教員からは学習の柔軟化が進む反面、AI への過度な依存や授業運営、思考力育成の観点から慎重な対応が必要であるとの意見が示された。

【主な質疑応答】

○落合議員
・他の高校でもメディアリテラシーの教育は行っているのか。

○ホペアコスキ教員
・メディアリテラシーは国の学習指導要領の一環となっており、国語や社会科それぞれの科目の中にも入っている。

○渡辺団長
・メディアリテラシーの授業はジャーナリストやメディアで活躍する人が担当するのか。
・日本では新聞、雑誌、テレビのニュースは段々見られなくなっているが、フィンランドではオールドメディアと言われる新聞などを授業で読む機会があるか。

○ホペアコスキ教員
・ジャーナリスト等の専門職がいるわけではなく、教員はいずれも修士課程までの教育を受けた上で、通常の教員養成をベースに教えている。もっとも、教員は多様な教育機関を訪問して知見を共有しており、また本校がメディアアートと社会科学を専門とすることから、他校の教職員が視察に訪れることも多い。

・フィンランドでもオールドメディアの利用は減少傾向にあるが、本校では、すべての生徒が主要新聞社の新聞に自由にアクセスできる環境が整っており、デジタル教材を使用する際にも新聞を教材として選ぶことが多い。

○阪口議員

・メディアリテラシーは自分の頭で考える習慣があってこそだと考えるが、フィンランドでは家庭において、例えば「親の言うことに従うより、自分で考えなさい」といった教育が行われているのか。幼少期から自ら考える力を培う環境が整っているのか。

・デジタル化が進むほどアナログの重要性が増すと感じる。親が子どもに絵本を読むような行為も大切だと思うが、デジタルとアナログのバランスについて意識していることはあるか。

○生徒

・親から「きちんと新聞を読みなさい」「自分の頭で考えなさい」「出典を３回ぐらいチェックしなさい」と言われている。また、学校でも信頼できる出典か判断できないときは、他の人に意見を求めたり、大人に相談するよう教えられており、疑問を持つよう心がけている。

○ホペアコスキ教員

・英語の授業では、生徒はデジタル教材と紙の教材を自由に選べるが、実際には、紙の教材を選ぶ生徒が多い。一冊の本を紙で読むことには特別な感触があり、それを好む傾向がある。

○ラウニョ教員

・デジタル化一辺倒ではなく、デジタル教材を使わない理由について生徒と議論するようにしている。なぜノートパソコンではなく紙とペンを使うのか、その意図を共有しながら学習方法について話し合っている。

○長友議員

・フェイクニュースが溢れる中で、若い世代はインターネットの世界から距離を置くような傾向があるか。先ほど、先生もパソコンから距離を置くという話もあったが、インターネットには信頼できる情報が少ないと感じることはあるのか。

○生徒

・同じ見出しでも内容が全く異なる記事が複数出てくることがあり、どれが正しいか判断できないと感じる場面はある。そのようなときは、紙の新聞を見るようにしている。

※質疑応答の後、前年に実施された日本への学習旅行について、ホペアコスキ教員及び生徒から紹介があった。

２．ハイブリッド脅威対策センター

(Hybrid CoE：The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats)

○ハイブリッド脅威対策に関する知見を集約・共有する専門拠点。
○2017 年 4 月に EU 及び NATO 加盟国のうち９か国（フィンランド、スウェーデン、イギリス、ラトビア、リトアニア、ポーランド、フランス、ドイツ、アメリカ）で設立された国際的な機関であり、現在は 36 か国が参加している。
○ホスト国はフィンランドで、事務局は首都ヘルシンキにある。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２１日（木）14:30～15:45
・対応者：タピオ・ピューサロ 国際部長
　　マーサ・ターンブル ハイブリッド影響分野担当ディレクター
　　アラン・ベスト 訓練演習担当副ディレクター
　　ラウハ＝マイヤ・ランニッコ 国際関係担当特別顧問
・日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、
　　阪口議員（れ新）

・ハイブリッド脅威及び情報操作、偽情報対策の考え方、選挙を巡るハイブリッド脅威と制度的対応について説明を受け、質疑応答を行った。

【説明概要】

（ハイブリッド脅威対策センターの概要）

・2017年４月に、EUとNATOの協力関係を背景として設立された機関であり、設立から約８年の間に、すべてのEU及びNATOの加盟国が参加する枠組みへと発展した。さらに、EU及びNATOの非加盟国とも協力関係を構築しており、日本もその一つである。
・当センターは、各国が自らハイブリッド脅威に対処する能力を高めることを目的としており、個別の実務を直接担うのではなく、知見の集積、教訓の共有、国際的ネットワークの形成を主な役割としている。
・学術機関やシンクタンクとも連携し、国際的な知的拠点として活動している点に特徴がある。

（ハイブリッド脅威と情報操作）

・ハイブリッド脅威については一般的な定義は存在しないが、幅広い手段を用い、軍事・非軍事の境界を曖昧にしつつ、国家や制度の脆弱性を狙い、検知や責任追及が困難な形で、民主的な価値観や制度を標的とする点に特徴がある。
・近年、中国やロシアなどの外国勢力による情報操作が国際的に課題となっており、その目的としては、世論の操作、社会の分断の助長、民主的プロセスの妨害、社会の不安定化、同盟関係の弱体化などが挙げられる。
・特に、選挙や国民投票の前後に、偽情報が集中的に送り込まれる傾向にあり、検知された外国からの情報操作の多くがSNS上で行われている。

（偽情報対策の考え方）

・偽情報対策としては、「４ライン・モデル」の取組を通じ、社会全体として偽情報の影響を受けにくい環境を構築することが重要である。
・具体的には、①偽情報の検知と初動対応・記録化、②国民や関係機関への注意喚起・意識向上、③SNSへの理解やメディアリテラシーの向上、公的なナラティブの発信等を通じた社会の脆弱性の補強、④偽情報を発信・拡散する主体に対する法的措置や社会的コストを課すことによる抑止といった取組が挙げられる。

（選挙を巡るハイブリッド脅威と制度的対応）

・「嘘は飛んでいく。真実は後から、のこのこ付いてくる」とも言われるように、選挙期においては、偽情報が急速に拡散する一方、真実に基づく情報は後追いになりがちである。
・選挙へのハイブリッド脅威としては、選挙管理者への攻撃、選挙インフラへの攻撃、選挙結果やその信頼を損なう行為、サイバー攻撃、情報影響活動の

５種類が挙げられる。特に、情報影響活動は、SNS上で当該国の国民が発信主体となる形で行われることが多く、国内の問題や不満が巧妙に利用され、外国勢力が関与し、情報の拡散が図られている。これらは、選挙制度そのものだけでなく、選挙結果の正当性や民主主義に対する国民の信頼を低下させることを目的として行われる点に特徴がある。

・外国による情報影響を制限する取組としては、選挙期間中の偽情報拡散への法的対応や特定の情報伝達手段に対する規制といった立法的措置と、事案の早期把握や関係機関による情報共有、さらにはSNS事業者との協力を通じた自主的な対応といった非立法的措置が挙げられる。特に、SNS事業者の自主的なモデレーションの在り方は重要である一方、X（旧Twitter）など一部のプラットフォームでは、モデレーションをめぐる運用や体制に変化が見られ、その実効性をいかに確保するかが課題となっている。

・情報影響やオンライン空間への対応をめぐっては、立法や司法を通じた対応が取られている国もある。例えば、オーストラリアでは未成年のSNS利用に制限を設ける制度が導入され、ブラジルではSNS事業者のコンテンツ責任を認める司法判断が示されているほか、ドイツでは歴史的背景を踏まえた規制立法が整備され、カナダのブリティッシュ・コロンビア州では裁判所等がSNS投稿の削除を命じた例がある。

・もっとも、テレビやラジオには法的規制が存在する一方、SNSを含むオンライン空間に対する規制については、明確な枠組みが確立されていない。

【主な質疑応答】

〇落合議員

・プラットフォーム事業者に対する指導や規制は、どこが担うべき役割と考えるか。

〇先方

・各国で状況や予算、制度が異なるため、具体的な規制や対応は各国が行っている。当センターは規制主体ではなく、研究や知識の共有を行う組織として、コンセプトモデルを参加国に提供している。

〇阪口議員

・偽情報対策として、国家に情報を集中させようとする取組も見られるが、民主主義の原則と偽情報への対応力強化をどのように両立させるべきと考えるか。

〇先方

・両方とも必要である。表現の自由を尊重しつつ、民主主義を守る観点から、どこまで許容し、どこから制限するのか、一定の線引きを明確にする必要がある。

３．法務省（Ministry of Justice）

○12 省庁の一つとして法秩序と法的安定の維持・発展、民主主義の制度基盤の強化、国民の基本的権利の保障を担う。法秩序を維持する主要な法律の立案、司法機関の円滑な機能の確保を任務とする。
○フィンランドの最高選挙当局として、国政・地方選挙及び国民投票の実施管理、選挙法制の整備、選挙管理当局への指示、国民向けの情報提供と民主的参加の促進を行っている。

※オンラインプラットフォームを規制する EU デジタルサービス法(DSA)に関連し、運輸・通信省（Ministry of Transport and Communications）が同席。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２２日（金）9:30～11:10
・対応者：ニクラス・ヴィルヘルムソン 民主主義・選挙ユニット長
　　ヘイニ・フオタリネン 民主主義・公法局交渉官
　　ラウラ・ヌルミネン 同局上級専門官
　　エリナ・リッサネン 同局上級専門官
　　ローサ・パトラッカ 運輸・通信省情報安全局消費者サービス課上級専門官
・日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、
　　阪口議員（れ新）

・フィンランドの選挙制度、投票・開票手続、選挙セキュリティ、EUのデジタルサービス法（DSA）、政治広告透明性規則について説明を受け、質疑応答を行った。

【説明概要】

（フィンランドの選挙制度）

・フィンランドの選挙制度は歴史が古く、独立前の1906年に制定された選挙法により、女性を含む全国民に選挙権が付与された。女性参政権は世界でも最も早い時期に導入された。

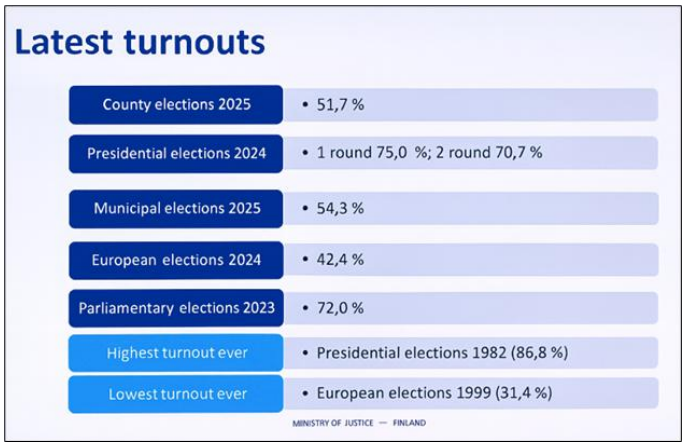
・現在、人口約550万人のうち有権者は約450万人であり、国会選挙、欧州議会選挙、自治体選挙、福祉エリア（医療・救急・社会福祉サービスを担う上位行政区）選挙、大統領選挙の５種類の選挙が実施されている。

・選挙制度の基本原則は、秘密選挙、直接選挙、比例代表制であり、投票は、原則として選挙官の立会いの下で行われる。国内では代理投票やインターネット投票は認められておらず、国外在住者の郵便投票のみが例外となっている。

・有権者名簿は、住民登録情報に基づき自動作成され、すべての該当者に投票場所等を知らせる通知が郵送される点に特徴がある。

・法務省が選挙管理の中心となり、法務登録センター（選挙情報システムを担当）、投票所を設置する中央自治体選挙委員会、住民登録を扱うデジタル人口データサービス局、在外公館を通じた外務省などが連携して選挙を運営する。法務省は政党登録簿の管理や投票券の発行、選挙法改正も担う。

・選挙区によって議席数には大きな差があり、地域間格差は制度上の課題と指摘されることがある。投票率も選挙の種類により大きな差がある。欧州議会選挙は42％と低い一方大統領選挙では75％に達しており、国民の関心に明確な違いがみられる。選挙権年齢は18歳で、国会選挙と大統領選挙は国民のみが投票できる一方、欧州議会選挙や自治体選挙、福祉エリア選挙では一定期間居住した外国人にも選挙権が付与される。



（法務省資料）

・政党の登録は法務省が管理し、約20～25党が登録されている。２回連続で国政選挙において議席を獲得できない、または得票率が２％未満である政党は登録抹消となる。新党設立の手続はオンラインで可能な仕組みが整備されている。

（投票・開票手続及び運用）

・フィンランドでは、投票者は期日前投票と当日投票のいずれかを選択でき

る。当日投票は指定された投票所で行う必要があるが、期日前投票については、ショッピングセンター、図書館、病院、刑務所、自宅訪問など幅広い場所で実施されており、利便性が高い。国外からは、大使館・領事館、船舶、郵便を通じた投票が可能である。

（実際の投票表紙）

・投票手続は、身分証明書の提示後、候補者番号を投票用紙に記入し、選挙官の確認を受けて投票箱に投入する方式である。投票用紙は数字のみを記入する簡素な形式であり、期日前投票では封筒に二重封入して送付する仕組みが採用されている。選挙区ごとの候補者リストは投票所に掲示され、期日前投票では全国の立候補者を掲載した冊子が用いられる。
・開票は迅速であり、投票日の夜に暫定結果が判明し、最終結果は投票日の翌週水曜日までに公表される。
・不服申立ては14日以内に提出でき（大統領選挙を除く）、行政裁判所は必要に応じて結果の修正や再選挙を命じることができる。
・選挙資金に関する報告は、中央選挙資金事務所に提出される。
・フィンランドには有権者登録制度がなく、人口登録から自動的に有権者名簿が生成され、該当者に通知が送付される。現在、新たな選挙情報システムの構築が進められており、電子的計算処理を取り入れつつ、紙の投票用紙を次回選挙まで保管し、必要時には誰でも立ち会える形で再点検できる仕組みを維持している。この併存により、結果の迅速性と透明性が確保されている。

（選挙セキュリティの体制及び取組）

・フィンランドでは、選挙の安全性を社会全体の安全保障の一部として位置付け、複数主体の協力によって達成されるべきと認識している。
・投票運営は透明性を重視し、選挙官は各政党から選任され、相互監視が可能な仕組みとなっている。また、投票用紙や関連書類は原則として公開され、誰でも確認できる体制がとられている。SNSを通じた広報・問い合わせ対応にも重点が置かれており、虚偽情報が拡散する前に迅速に事実を示すことが重視されている。
・リスクマネジメントは選挙の要であり、EU加盟国や北欧諸国、各省庁、自治体、政党、市民社会、さらにはSNSプラットフォーム事業者といった幅広い主体との協力の下で実施されている。特に、若者、障がい者、言語マイノリティなど特定の層とのコミュニケーションに配慮し、選挙情報が適切に届くよう調整が行われている。

・選挙準備においては、関係機関との事前演習やサイバー対応の調整を行い、選挙バーチャル事件対応チーム（Election-CERT）を設置して潜在的脅威に備えている。選挙安全準備委員会には約50自治体が参加し、選挙期は月1回、平時は２か月に１回の頻度で会合を開催する。Election-CERTはサイバー攻撃への直接対応を担い、当局間の迅速な連携を可能にしている。
・フィンランドは、このような透明性と関係主体間の継続的な協力により、選挙制度に対する信頼性を高め、虚偽情報の影響を最小化することを目指している。

（DSAによるオンラインプラットフォーム規制）　※運輸・通信省の説明

・EUのデジタルサービス法（DSA）は、EU全域に適用される包括的なデジタル規制であり、SNSプラットフォーム、オンラインマーケットプレイス、アプリストアなどの仲介サービス事業者を主な対象としている。
・オンラインサービスの安全性向上、違法コンテンツの削除、偽情報の拡散防止を目的とし、「オフラインで違法な行為はオンラインでも違法である」との原則に基づいて、制度が設計されている。
・規制の内容は事業者の役割、規模、社会やオンライン空間に与える影響力に応じて異なり、EU域内で毎月4,500万人以上の利用者を有する巨大プラットフォーム事業者（超大規模オンラインプラットフォーム事業者）については、最も厳格な規制の対象となる。
・DSAでは原則として、オンラインサービス提供者が本社等を置く国の当局が監督を行う「原産国（設立・本拠国）原則」が採用されている。一方で、巨大プラットフォーム事業者については、この原則の例外として、欧州委員会が直接監督を行う体制が採られている。
・巨大プラットフォーム事業者には、選挙妨害、偽情報、ヘイトスピーチ等の体系的リスクを評価し、その軽減措置を講ずる義務がある。欧州委員会は、これらのリスク管理を確実に実施させるため、選挙妨害対策や偽情報対策に関するガイドラインを策定し、透明性、セキュリティ、説明責任を高める具体的な手法を提示している。
・さらに、DSAにはオンライン広告全般を対象とした透明性規定が含まれており、消費者向け・企業向け広告のみならず、政治広告や社会的広告も規制の対象とされている。

（ＥＵの政治広告透明性規制）

・フィンランドでは、政治広告や選挙運動に関する詳細な規則がほとんど存在せず、開かれた社会と有権者のメディアリテラシーに依拠して制度が運用されてきた。しかし、オンライン空間で悪意ある情報操作が拡大し、SNS上の個人データが不適切に利用され政治的行動に影響を与えたとされるケ

ンブリッジ・アナリティカ事件を契機として、EU全体で政治広告の透明性強化が必要との認識が高まった。こうした背景を踏まえ、EUは欧州民主主義アクションプランや自由で正当な選挙パッケージを通じ、政治広告の透明性とターゲティングに関する包括的な規制を進めてきた。

・このEU規制は数年にわたる議論の末、2024年に最終合意され、本年(2025年)10月に施行される予定である。規制の目的は、市民が政治広告を識別し、誰がどのような意図で影響を与えようとしているのか、またどのような条件で標的とされているのかを把握できるようにする点にある。また、一般的な個人データ保護法（GDPR）よりも厳格な基準を設け、政治広告に関する情報の通知と透明性をより強化する点が特徴である。

・本規則はオンライン広告だけでなく、新聞、テレビ、ラジオなどのオフライン広告も対象とする。政治広告がオンラインとオフラインの双方で展開され、相互に影響し合う「ハイブリッド型」の特性を持つとの認識によるものである。

・10月以降、すべての政治広告において、広告であることの明示と、誰による広告かを示す表示が義務付けられる。また、広告主には、選挙キャンペーン費用や関連情報を把握・記録する保管義務が課される。ターゲティング手法や発信方法に関する制限も設けられるため、GoogleやMetaなどの大規模プラットフォーム事業者が制度負担の増大に懸念を示している。

・国家主体に関する規定もあり、選挙直前には第三国からの政治広告を受け付けることが禁止される。また、すべてのオンライン政治広告は欧州委員会の広告庫に登録されることとなる。この仕組みにより、研究者やメディアが政治広告の実態を把握しやすくなることが期待されている。

・規則の執行はデジタルサービス法と同じく「原産国原則」に基づいており、影響工作や広告を発信した主体が所在する国の当局が対応する。

・選挙規則や政治資金規則の多くは各国の権限に属しており、EUが規制するのは政治広告透明性の一部に限られる。そのため、EU規則と国内法が適切に連携し、全体として機能することが重要である。

・新たな規制は偽情報対策として効果が期待される一方、小規模な地方メディアや活動家への負担増加を懸念する声もある。

【主な質疑応答】

○落合議員

・政治広告を規制する法律は、フィンランドの国内法か、それともEU法か。

・政治広告には明示義務があるとのことだが、政党や政治家だけでなく、一般の個人が政治的主張を広告として出す場合も対象となるのか。

○フオタリネン交渉官
・基本的な枠組みはEUの法律で定められているが、執行権限を担う機関、違反時の制裁措置等の詳細は、各国の国内法に委ねられている。
・個人への明示義務については議論があったものの、最終的には一般の個人も対象となった。政治的目的で広告を購入した場合は、政治広告とみなされ、広告主の氏名が公表される。

○渡辺団長
・ロシア人にも外国人参政権は認められているのか。日本では、地方選挙においても外国人参政権を認めていない。特定の国からの大量移民が地方政治に影響を与える懸念があるからだ。
・「ロシア人に参政権を認めるべきでない」といった主張は、政治的意見なのか、それともヘイトスピーチに該当するのか。

○ヴィルヘルムソン民主主義・選挙ユニット長
・フィンランドは1994年に自治体選挙の選挙権を外国人に認め、現在は福祉エリア選挙にも適用している。EU加盟国の国民は選挙の51日前にフィンランドに居住していれば選挙権を取得でき、EU非加盟国の国民についても２年以上の居住で認められる。
　この制度は、1970年代にスウェーデンで外国人選挙権が導入され、その後オランダなど他のEU諸国にも広がった動きを背景として、1990年代に長期にわたる議論を経て導入されたものである。その根底には、永住者には地域社会に影響を及ぼす権利を認めるべきであるとの考え方がある。ロシア情勢など安全保障環境は変化しているものの、制度は憲法に規定されており、現時点で見直しの動きはない。
・フィンランドでは、自由で幅広い議論が可能であり、ロシア系住民の不動産所有や公的役職への就任といった論点も活発に議論されているが、これらはヘイトスピーチには該当しないとされている。

○長友議員
・偽情報やフェイクニュースへの対応について、法務省としては、ファクトチェックを誰が担うべきと考えるのか。オンラインプラットフォーム事業者、民間のファクトチェック団体のいずれを想定しているのか。

○フオタリネン交渉官
・法務省としてもファクトチェックの重要性は認識しているが、それ以上にメディアリテラシーの向上が重要であると考えている。ファクトチェックには限界があり、協力はしているものの、主要な取組の焦点とはしていない。

○ヴィルヘルムソン民主主義・選挙ユニット長
・法務省として独自にファクトチェックを行うことはない。虚偽情報の拡

散を確認した場合には、正確な情報を発信することで対応している。何が事実であるか判断が難しい場合もあるため、まず正しい情報を提示することが重要である。また、民間のファクトチェック団体は独立して活動しており、当省と直接の関係を有するものではない。

〇パトラッカ上級専門官（運輸・通信省）

・EUデジタルサービス法（DSA）では、オンラインプラットフォーム事業者に対し、選挙に関する正確な情報を自らのプラットフォーム上で明示する義務を課している。

〇阪口議員

・EU法では、妨害行為が発生した場合、当該行為を行った主体が所在する国が取締りを担うとの説明があったが、その国がEU域外である場合にも同様の取扱いとなるのか。

・フィンランドが取り組む民主主義の強化策を、旧ソ連諸国を含む周辺国に対して普及・支援していく考えがあるか。

〇フオタリネン交渉官

・EU規制における「原産国」とは、オンラインプラットフォーム事業者や情報サービス提供者が本社または法的代理人を置くEU加盟国を指す。事業者が海外企業であっても、EU域内に本社又は法的代理人を必ず設置しているため、当該国の当局が監督・取締りを行う仕組みとなっている。また、政治広告の規制については、選挙直前に第三国から発信される広告を禁止する規定が設けられている。

〇ヴィルヘルムソン民主主義・選挙ユニット長

・フィンランドの外交政策は、民主主義、法の支配、人権・平等の三原則を支援する理念を基盤としている。各国で実施する支援プロジェクトにおいても、これら三原則の促進を重視しており、対外支援を評価する際の出発点となっている。また、外務省はヘルシンキ大学の「法の支配センター」を支援するとともに、超党派組織「デモフィンランド」を通じ、海外での民主主義・法の支配支援プロジェクトを実施している。

４．メディア博物館・資料館「メルッキ（Merkki)」

○旧パイヴァレヘティ博物館・資料館を全面改装し、2023 年 12 月に開館。
○主要紙ヘルシンギン・サノマット紙の財団が運営しており、同館の所在地は同紙がかつて編集部を置いた地区である。
○同館は博物館としての機能に加え、資料館としての機能も備えており、上階には新聞のアーカイブや写真等が収蔵されている。
○「メルッキ（Merkki)」とはフィンランド語で「しるし」「サイン」を意味し、同館はメディアの示す意味や兆しを読み解く場として位置付けられている。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２２日（金）11:20～12:00
・日本側：渡辺団長（立憲)、落合議員（立憲)、長友議員（国民)、
　　阪口議員（れ新）

・メディア博物館の概要、子ども向けメディアリテラシー教育等について、博物館関係者から説明を受け、館内視察及び質疑応答を行った。

（メディア博物館「メルッキ」外観）

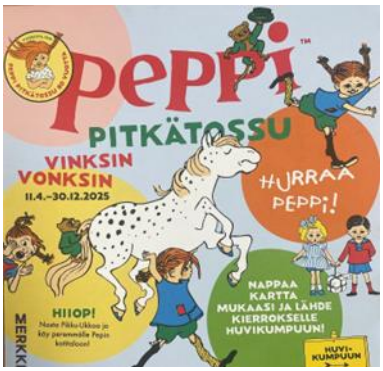
（ヘルシンギン・サノマット財団の理念展示）

【説明概要】

（メディア博物館の概要）

・当館は新聞に限らず、フィンランドのメディア史を基軸に、誤情報、メディアリテラシー、ヘイトスピーチなど、メディア全体を幅広く扱っている。
・当館は非営利財団の事業の一環として運営されており、財団の目的は、フィンランドにおけるメディア支援や、質の高いジャーナリズム及び表現の自由を通じて、メディアの未来を支えることである。
・運営主体である財団は、複数のメディア関連企業への投資収入を主な財源としており、新聞社を直接所有しているわけではない。
・当館は無料で公開され、誰でも来館できる。

・展示の中心は常設展であり、メディア史を通じて、民主主義と社会にとって自由なメディアがいかに重要であるかを示す構成となっている。
・展示解説は12言語で提供している。日本語・中国語は未対応であるが、移民の来館が多いことから、ロシア語、アラビア語、ソマリ語など多様な言語に対応している。来館者は観光客、一般市民、学校団体など多岐にわたる。
・館内には常設展のほか、地下に印刷技術とその歴史を紹介する展示空間があり、さらに企画展示スペースを設けている。
・企画展示は年２回程度入れ替えており、大人向けの比較的短い展示と子ども向けの長めの展示を組み合わせている。
・現在は、「長くつ下のピッピ」の出版80周年を記念する展示を実施しており、家族連れや学校団体など新たな来館者の増加につながっている。



（企画展示「長くつ下のピッピ展」パンフレット）

・学校団体は小学１年生から大学生まで幅広く、展示見学に加えて、ツアーやワークショップを通じてメディアやメディアリテラシーを学ぶ機会を提供している。
・多様なイベント（ジャーナリスト向け研修、一般公開イベントなど）も開催されている。

（子ども向けメディアリテラシー教育）

子どもを対象としたメディアリテラシー教育は重要な取組の一つである。

①子ども新聞「Lasten Uutiset」（週刊）

１週間の主要なニュース５本を子どもにも理解できる形で伝えている。国内外のニュース、文化、スポーツなど幅広い内容を扱い、子どもが自分の意見や趣味を投稿できる欄も設け、子ども自身の声を重視している。

家庭での購読が多いが、学校が教材として注文する場合もある。子どもが信頼できる情報源に触れる環境を整えることが重要である。

②子ども向けニュース番組

子ども新聞と連動した10分程度のニュース番組を毎週配信している。多くの学校で定期的に視聴されている。

③ワークショップ

偽情報とは何か、なぜ存在するのか、どのように見分けるかを教えている。ツールキット（チェックリスト）を使い、例えば「全文を読む」「出典を確認する」「誰が作ったのか、著者は実在するのか」「同じ情報が他でも確認できるか」といった観点から、オンラインで見つけた情報の信頼性を評価する方法を学んでもらう。

AIで生成された画像や、SNS上の広告・ニュース記事を題材とし、「インターネット上の情報は必ずしも真実ではない」と体験を通じて理解させることを重視している。

（地政学的背景を踏まえたメディアリテラシーの重要性）

・フィンランドは地政学的にロシアと接しており、周辺国から発信される情報が社会に影響を及ぼし得る状況にある。このため、こうした状況を子どもに対しても隠さず伝え、早い段階から批判的に情報を捉える視点を育てることを重視している。

・来月からは13～15歳くらいを対象に、ニュースを追う意義、ニュースの入手先、有料・無料メディアの違いなどを扱う新たな取組を開始する予定である。

【主な質疑応答】

○長友議員

・フィンランドでは、２年以上居住すれば外国人でも地方選挙に参加できるが、ロシア語話者なども含まれる制度について、子どもたちは矛盾や違和感を抱かないのか。

○先方

・外国人の地方参政権は子どもにとってはまだ距離のあるテーマであり、深い関心や明確な意見を持つ段階にはない。これまで、子どもから意見を聞いたことはなく、より成長してから考える話題であると認識している。

○阪口議員

・ベラルーシで38人のジャーナリストが拘束されているとの展示を見た。事実を知らせることは重要だが、子どもが特定の国に対して、「悪い国」「悪い人が多い」という偏見を持たないよう、配慮していることはあるか。

○先方

・事実は正確に伝えるが、「国全体が悪い」「国民が悪い」という伝え方はせず、問題は制度や状況にあり、それがフィンランドにも影響し得ると説明している。フィンランドのメディアも同様に、特定の国や人々を一括して悪とするような単純化した論調は取らない。白黒で割り切るのではなく、多面的な視点を持てるよう導くことを重視している。

５．ファクタバーリ（Faktabaari）

○NGO「オープン・ソサエティ協会（Avoin yhteiskunta ry)」により運営されるファクトチェック・デジタル情報リテラシー団体。
○選挙期を中心に検証・解説記事等を発信するとともに、学校現場や自治体向けに投票者リテラシー教材等を提供している。編集・運営体制はジャーナリスト、研究者、教育機関関係者等で構成されている。
○活動の持続化を目的として、2024 年 4 月に「ファクタ財団」を設立した。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２２日（金）14:05～15:05
・場　所：ヘルシンキ市内会議室
・対応者：ミッコ・サロ 共同創設者、オープン・ソサエティ協会会長
　　カリ・キヴィネン 教育部門責任者
・日本側：渡辺団長（立憲)、落合議員（立憲)、長友議員（国民)、
　　阪口議員（れ新）

・ファクタバーリの組織と主な活動、選挙時の情報リスクへの対応、メディアリテラシー教育の重要性等について説明を受け、質疑応答を行った。

【説明概要】

（ファクタバーリの組織と主な活動）

・ファクタバーリは2014年にフィンランドで活動を開始したファクトチェック機関であり、EU基金等を活用したNGOである。正確な情報源の確保、市民参加の促進、民主主義の支援を基本理念とし、コアチームを中心とした広範なネットワークの下で活動している。近年はAIの進展に伴う新たな情報リスクへの対応や、情報レジリエンスの強化を重点領域としている。

・活動資金は、長期的独立性を担保するため、国家ではなく民間組織を基盤とする必要があるとの考えから、昨年、新たに財団を設立し、民間資金の調達を進めている。
・主な活動は、最大限の透明性と政治的中立性を確保したファクトチェックに加え、市民が自らファクトチェックを行えるよう、その方法を案内している。若者の関心を引くため、AI生成画像と実際の画像を見分けるゲームなどの教材の開発、チェックファーストとの共同調査、説明ビデオの制作、学校教員向けAIガイドブックの作成なども行っている。
・活動は単独ではなく、北欧・欧州を中心とする各国の機関との協力を基本としており、必要に応じて欧州外、ときには日本のファクトチェック団体とも連携している。

（ファクタバーリ作成の学校教員向け AI ガイドブック）

（選挙時の情報リスクへの対応）

・民主主義は偽情報に対して脆弱であるという認識のもと、選挙時に高まる情報リスクに対応している。従来から選挙には不正や混乱のリスクは存在したが、現在はその範囲がデジタル空間にまで拡大している。政治的コンテンツの検証、情報エコシステムの監視、SNS上で何が発言されているかのモニタリングなど、多面的な対応を行っている。
・近年は、AI生成情報が新たな監視対象となっており、AIがどのような内容を生み出し、どう拡散されているかを把握する必要が生じている。選挙時には、SNSやインターネット上で発生している事象の全体像を把握することが極めて困難であり、チェックファーストとの協力により状況把握のプロジェクトにも取り組んでいる。
・主要プラットフォームの問題も指摘されており、EUで特に懸念が大きいのはTikTokである。各プラットフォームには固有の課題があるものの、民間団体では入手できるデータや分析能力に限界があり、実態の詳細な把握はEUレベルで行う必要がある。選挙期間中はアルゴリズムやオンライン広告の透明性確保が不可欠であり、国家レベルでの対応には限界があることから、EU及び国家間の連携が必要となる。
・AIが生成するコンテンツは信憑性の判断が難しく、専門のファクトチェッカーでさえ、対応が困難になりつつある。将来的には、真正性を示す「マーカー」の導入が必要になる可能性があり、その基準設定には民主的な手続と説明責任が欠かせない。
・情報環境が高度化する中、国家自身がデジタル空間における統治権を確保

するには、プライバシー、データ、SNS、AIモデル、量子コンピューティングといった領域で自らのリソースを持つ必要がある。

（民主主義を支える基盤と情報環境）

・民主主義を維持するためには、透明性と説明責任のあるメディアや教育機関が不可欠であり、外部からの脅威だけでなく、国内で生じ得る対立からも社会を守る必要がある。独立した国営放送局は、偏りが生じやすい情報エコシステムを安定化させる重要な役割を担っている。

・フィンランドは、将来の危機への備えで知られるが、今後はインターネット上の混沌やAIの悪用、AIの兵器化といった新たな脅威に対し、社会全体で対応する体制を整える必要がある。AI生成コンテンツの氾濫により信頼できる情報が埋もれる事態を防ぐため、国際的な協力が求められる。

・民主主義の基盤づくりとしては、オフラインとオンラインの双方を対象とした選挙観察と、デジタル情報リテラシーの向上を重視している。特に、有権者の批判的思考力を高め、偽情報に左右されず、適切な判断と投票行動につなげることが重要である。

・選挙啓発キャンペーンもファクタバーリの活動と方向性を同じくしており、「止まって、考えて、チェックしよう」というスローガンにより、投票参加を促している。偽情報によって投票行動が止まれば、民主主義そのものが成り立たなくなる。

（メディアリテラシー教育の重要性とその背景）

・フィンランドは、1,350kmに及ぶロシアとの国境を有しており、現在は完全に閉鎖されているが、脅威は物理的な侵攻だけでなく、情報空間を通じても及ぶ。ロシア、中国、アメリカなど複数の国の影響を受ける中で、個々人が外部情報に流されない回復力を身に付ける必要があり、その基盤となるのが教育である。

・スマートフォンと検索エンジンの普及により、かつて図書館で得ていた膨大な情報が手の中に集約され、必要な情報を自ら選び取る責任が大幅に増した。例えば「ラクダ」と検索すると、大量の記事が表示され、その中から最も適切な情報源を判断しなければならない。2022年に登場した生成AIは一見整った回答を示すが、誤りや出典不明の内容も多く、真偽の判断はさらに困難になっている。

・こうした状況に対応するため、フィンランドでは小学校から大学までメディアリテラシー教育を正式に組み込み、国民が身に付けるべき基本スキルとしている。幼稚園に入る前の４、５歳児も既に多くの映像やゲームに触れているため、幼稚園や学校には、それらを正しく使いこなす力を身に付けさせる役割がある。検索の基礎から始め、最終的には出典の信頼性を判断し、その

根拠を説明できる力を育成している。

【主な質疑応答】

〇渡辺団長

・ファクトチェックは１日にどの程度、どのようなメンバーが行っているのか。特に、防衛や安全保障など専門性の高い分野については、軍のOBのような専門知識を持つ人材が必要になるのではないか。また、映像の光や影の不自然さを判断するためには、技術的なチェックが必要になると考えるが、どのような専門分野の人材が関わっているのか。

〇サロ氏

・ファクタバーリは当初、選挙に関する政治的ファクトチェックを中心に活動し、事実に基づく議論を促す役割を担っていた。しかし、インターネット上の膨大な偽情報とリソース不足により、現在はメディアリテラシーと教育分野に重点を移している。ファクトチェックは収益化が困難であり、プラットフォーム企業の支援縮小もあって、従来型の網羅的な検証は実施が難しくなっている。

　現在は国際的な協力枠組みに参加する形で、急速に拡散する偽情報への対応や、ロシア発のナラティブが北欧のAIシステムにどのように取り込まれているかを分析するなど、特定テーマの調査を行っている。こうした活動から、従来のファクトチェック専門機関とは異なる役割を担うようになっている。

　ファクトチェックは多様な専門家の協力を得て実施しており、軍事や気候など専門性の高い分野では、最低２名の独立した専門家に確認することを原則としている。重要なのは適切な情報源と専門家を特定し、必要な知見を得ることである。ファクトチェッカーは、すべてを把握しているわけではなく、専門家ネットワークを活用して検証を進めている。

６．チェックファースト（Check First Oy）

○2020 年の COVID-19 流行時に拡散した偽情報への対応を契機として設立された技術企業。
○偽情報対策や情報操作への対応に関し、これまでに SNS アルゴリズム監視ツール「Cross Over」や、EU のデジタルサービス法（DSA）に関連する枠組み「RADAR」などの取組を行っている。

【訪問の概要】

・日　時：令和７年８月２２日（金）15:10～16:00
・場　所：ヘルシンキ市内会議室
・対応者：ギヨーム・キュステル 最高経営責任者・共同創業者
・日本側：渡辺団長（立憲）、落合議員（立憲）、長友議員（国民）、
　　阪口議員（れ新）

・チェックファーストの事業内容等について説明を受け、情報操作の実態、選挙への影響、アルゴリズムの偏り、ディープフェイクへの対応等について、質疑応答を行った。

【説明概要】

（チェックファーストの事業内容等）

・オンライン空間における有害コンテンツや情報操作への対処を支援する組織であり、主に二つの事業を展開している。
・第一は、欧州委員会や各国政府が実施する規制措置の技術的支援である。オンラインプラットフォーム上の有害コンテンツを特定・分析し、アルゴリズムによる拡散でリスクが増幅される場合には、デジタルサービス法（DSA）に基づき欧州委員会へ助言を行う。これにより、規制当局は、是正措置の要求や記録の義務付け、重大違反に対する制裁金の賦課等を行うことが可能

となる。
・第二は、外国勢力による情報改ざんの追跡である。北朝鮮、ロシア、中国が積極的に関与しているが、欧州地域では特にロシアの活動が顕著である。当社は、クリミアを拠点とするロシアの大規模ネットワークを分析し、日本語を含む80以上の言語で約500万件の情報が発信されていた事実を確認し、公表した。
・ロシアの情報サイトには、既存メディアの形式をとるものの、実際には、読者向けではなく、生成AIの学習を目的として設計されているものが存在する。これは「AIグルーミング」と呼ばれ、プロパガンダ情報を再生産し、出所を不明瞭にした上で、正当性があるかのように装う手法である。
・チェックファーストは、情報操作の特定と分析を行う独自ツールを開発しており、その活用により、ロシア連邦保安庁（FSB）に属する未公表の諜報施設の所在を公開情報から特定した事例もある。

【主な質疑応答】

〇落合議員

・フィンランド全体で一日にどの程度、フェイクニュースを発見できているのか。

〇ギョームCEO

・フィンランドでは、フェイクニュースそのものは深刻な問題とはなっていない。幼少期から情報の信頼性を自ら判断する教育が徹底されており、国民全体に高い情報リテラシーが定着しているためである。他国では偽情報が大きな影響を及ぼすが、フィンランドでは単純なフェイクニュースがそのまま受け入れられることは少ない。

　もっとも、ロシアを中心とする外国勢力の情報工作が存在しないわけではない。プロパガンダを成功させるには、より巧妙な手法が必要とされ、兵役制度やNATO加盟など、既存の論点を利用して議論を過熱させる形で影響を与えようとする動きがみられる。匿名掲示板「We Loud」では、ロシア側が投稿者に対し、兵役反対やNATO批判を書き込むよう、促す事例も報告されている。

　日本とフィンランドは、いずれも社会全体で共有される価値観が多く、独自の言語を使用しているため、外部からの情報が浸透しにくいという特色がある。しかし、近年は外国勢力が国内の個人を取り込み、内部から情報を発信させる手法が多用されており、言語や文化の障壁だけでは十分に防ぎきれない状況にある。

○阪口議員

・最初の訪問国であるエストニアで、頻繁にサイバー攻撃を受けているものの、投票手続そのものは二重の暗号鍵を導入しており、選挙結果が左右されることはないとの説明を受けた。そこで、フィンランドを含む他国において、選挙結果が影響を受けやすい脆弱な国は存在するのか。そのような脆弱性に対して、今後どのような対策が必要と考えられるか。

○ギヨームCEO

・選挙結果に直接影響を及ぼす手法として投票システムのハッキングが挙げられ、脆弱性が指摘される国もあるが、この種の介入は、発覚すれば選挙結果が無効とされる可能性が高く、成功例は多くない。より深刻なのは、社会を分断させ政治を機能不全に導く手法である。極右と極左、親ロシアと反ロシアといった対立軸を意図的に拡大し、政治全体を混乱させる方がより効果的とされ、ハイブリッド攻撃や情報操作として行われている。これは1920年代から行われてきた伝統的な工作である。投票システムを守ることも重要であるが、最大の脅威は国内の議論や対立を利用して社会を不安定化させようとする、こうした分断工作にある。

○長友議員

・チェックファーストが他機関と連携して開発した、SNS上のアルゴリズムを監視するツール「Cross Over」は、どのような仕組みで、どのような目的で開発されたのか。また、もう一つのオープンフレームワーク「RADAR」についても、その仕組みを伺いたい。

・バイアスのかかっていないアルゴリズムは、存在すると考えるか。世の中のアルゴリズムには、バイアスが必ずかかっているのか。

・ギヨームCEOが最も信頼しているメディアは何か。

○ギヨームCEO

・Cross Overは、オンラインプラットフォームの推奨アルゴリズムに偏りがないかを検証する監視システムである。特定の国や都市で検索を行い、表示される動画の傾向や、クリック後に推奨されるコンテンツの内容傾向を分析し、地域間での偏りを比較する仕組みである。フィンランド、フランス、スロバキア、ドイツなど複数地域で検証が可能であり、直近の大統領選挙や国会選挙前の調査では、極右政党や極右的内容が推奨されやすい傾向が確認された。ファクタバーリの「デジタルガード」と類似する機能を持ち、両者は共同で分析を行っている。

　RADARは、EUのデジタルサービス法（DSA）を基礎とするオープンフレームワークであり、専門家でない利用者でも法令違反の疑いがある偽サイトを識別し、分類・報告できる仕組みである。正規メディアを装った偽サイトを発見した場合、RADARはそのサイトを偽サイトとしてラベル付けし、適用され得る法令を分類する。これにより、規制当局は通報内容

を迅速に仕分け、担当部署に割り振ることができ、捜査・起訴・制裁までの対応が効率化される。

なお、RADARはインターネットから偽サイトを自動的に発見する仕組みではなく、研究機関、NGO、政府など、多様な主体が問題事例に遭遇した際に共通の基準で整理・分類できるようにする枠組みである。DSAは100ページに亘る分量で、内容を十分に理解できない場合もあるが、ネット上の違反を特定した際、RADARを使えば、その事例がどの条文に関わるかを即座に把握することが可能である。

・バイアスのかかっていないアルゴリズムは存在しないと考える。世の中に現存するアルゴリズムを見ても、大手SNSの仕組みは、利用者をできる限り長時間プラットフォーム内に留め、より多くのターゲット広告を見せることを目的として設計されており、これ自体が強いバイアスとなっている。現在は少数の巨大企業が情報空間の大部分を支配し、利用者がどのような内容に触れるかよりも、滞在時間の最大化が優先されている。

懸念されるのは、こうした商業的バイアスが利益追求を超えて、政治的目的のために用いられる場合である。X（旧Twitter）では特定の政治的アジェンダに有利な表示が強まる傾向があり、利用者がフォローしていない人物の関連内容が表示される例もみられる。

ケンブリッジ・アナリティカ事件以降、プラットフォームのアルゴリズムが選挙結果に影響を及ぼし得ることは、広く認識されるようになった。私たちが、情報を入手する手段の多くを海外企業のプラットフォームに依存している現状は大きなリスクであり、アルゴリズムの透明性を確保し、プラットフォーム事業者に説明責任を課す規制が必要である。

・最も信頼できるメディアは国営放送局であり、フィンランドにおいては、「Yleisradio（YLE)」である。

（※会談後の雑談として、フランスでは極右・極左の政治勢力が資金提供を行っているメディア組織が存在し、こうしたメディアは、特定のイデオロギーに強く影響される点で、特に警戒すべきであるとの見解が示された。）

○渡辺団長

・一部の国家主体等が「ドッペルゲンガー」と呼ばれる手法により、本人と見分けがつかない偽の人格や映像を作り出し、プロパガンダに利用する可能性が指摘されている。ディープフェイク技術がさらに進歩すれば、本人でさえ「自分がこう発言したのか」と疑うほど、精巧な偽映像が生成される恐れがある。今後、こうした技術はどこまで進展すると考えるか。また、その真偽を見極める技術は、どの程度まで対応可能なのか。技術的な観点から伺いたい。

○ギョームCEO

・真実と虚偽を完全に見極める技術は存在せず、今後も実現することはないと考える。ディープフェイクの生成や情報改ざんは比較的容易であり、対抗する側は証拠を示さなければならないため、攻撃よりも防御の方がはるかに困難である。今この瞬間も、企業や国家が他国の世論に影響を及ぼそうと情報活動を行っているのが現状である。

技術が進歩する限り、情報操作はさらに高度化し、先手を取ることは難しい。唯一の有効な対策は教育であり、制度や信頼できる情報源を重視し、陰謀論が広がらない社会的環境を整えることが不可欠である。

ファクトチェックは、手間のかかる作業ではあるが有用であり、政府レベルでも重要性が認識されている。台湾では、「攻撃的な虚偽情報に２時間以内に200字程度で反論を示す」という手法が実践されている。

社会を混乱させる情報が確認された場合、それが誤りであると迅速に証明できるのであれば、直ちに対応すべきであり、欧州でも同様の取組が進められている。こうした対応は、外務省や防衛省などの取組の一部として位置付け得るものである。