

〔論 文〕

# 表現媒体の性質と討議民主主義の関係に関する分析

——アメリカ合衆国の議論を参考に——

岡 根 好 彦

## 目 次

- I はじめに
- II 概要
  - 1. キャス・サンスティーン
  - 2. グレゴリー・マガリアンとオーウェン・フィス
  - 3. ジェイミー・パートレット
- III 検討
  - 1. 民主主義における討議の意義
  - 2. 討議・反対意見と表現媒体
  - 3. 討議民主主義における共有経験の意義
  - 4. 共有経験と表現媒体
- IV まとめなど

## I はじめに

アメリカ合衆国の連邦裁判所では従来、表現媒体が印刷、放送のいずれかにより、表現の規制の可否に関する判断基準の厳格さに差異が設けられてきた。印刷メディアに関しては、表現の自由を行使する手段として、国家権力に頻繁に規制されてきた歴史的経緯から、規制の可否が厳格に判断され、放送メディアに関しては、利用できる周波数に限りがあり政府が主体的に周波数を割り当てる必要があることなどから規制の可否が緩やかに判断されてきた。すなわち、連邦裁判所では、問題となる表現媒体について、①広範な規制が批判あるいは許容されてきた歴史の有無、②稀少な周波数を政府が割り当てる必要性、③家庭などへの侵入可能性という3つの要素などから判断基準が決定されてきたのである。以上のアプローチは近年新たに登場し普及したインターネットについても同様

であり、インターネットが放送メディアのような監視や規制を受けてきたことはないし、インターネットを通じたコミュニケーションが家庭内に侵入したり自発的にモニターに映しだされたりすることもなく、インターネットはあらゆる種類のコミュニケーションを制限なく低コストで提供しているとして、放送メディアの審査基準はインターネットには適用されない旨の判断が下されている<sup>1)</sup>。

しかし、これらの判断要素を通じて表現媒体の性質を検討し、審査基準を決定するというアプローチに対しては批判も数多くなされている。たとえば、周波数の稀少性に対しては、ラジオやテレビに限らず経済システムにおけるすべてのリソースは有限であるから、土地や資本などの有限性を理由に政府の規制が正当化されることには問題がある<sup>2)</sup>。また、家庭などへの侵入可能性に対しては、本や手紙なども家庭への侵入可能性が認められるし、放送を視聴するにあたってはそのセットを揃えなければならず積極的なステップが必要であり、ほかのメディアと区別できる特質ではない。加えて、放送も電源を切ることで望まない表現は容易に排除できる<sup>3)</sup>。

それゆえ、表現媒体の性質に基づく判断基準の選択については、連邦最高裁が示したアプローチとは異なるアプローチが研究者等から少なからず示されている。本稿では、それらの中で、近年フィルターバブルとの関連で注目を集めている、討議民主主義に基づくアプローチについて取り上げてみたい。すなわち、ビッグデータやフィルタリング技術の発展に伴い、イ

インターネット利用者は自身が好む情報を容易に収集できるようになった一方で、関心のない情報に触れる機会は少なくなり、個々人があたかも泡に包まれるような状態になってしまった。その結果、公的問題に関して多様な意見を有する人々の間で議論を重ね極端な意見に陥らず適切な解決策を導き出すという、民主主義に不可欠なプロセスが失われつつあるため、特にインターネットという表現媒体については公的議論を促す政策や企業による自主規制が必要であるとの主張である<sup>4)</sup>。そこで、かかるアプローチの妥当性などについて検討していきたいと考える<sup>5)</sup>。

## II 概要

### 1. キャス・サンスティーン

キャス・サンスティーンは、新しく登場した表現媒体であるインターネットと民主主義との関係についての検討を通じて、表現媒体のあり方についての考えを述べている。サンスティーンによれば、そもそも民主主義や表現の自由の制度が機能するためには、似た考えを有する者同士の交流が進み社会が断片化してしまうことを抑止する必要があるという。そのような閉じられた社会においてはエコーチェンバー現象、つまり似た者同士が互いに意見を交わすことで極端で過激な考え方に陥り、偽情報を信じやすくなったり、政策に関する熟議が機能せず停滞するようになったりするからである<sup>6)</sup>。それゆえ、サンスティーンは社会の断片化を抑止し民主主義を機能させるために「偶然の出会い」と「共有される経験」という2つの要件を充たす必要があると主張する。「偶然の出会い」とは自身が選択するつもりがなかった見解や話題に接触することであり、予期せぬ出会いがあれば、似た考えを有する者同士のみの交流により生じる断片化や過激思想への傾倒から守られることになる。「共有される経験」とは市民の間でさまざまな共通体験を有することであり、このような経験を通じて他者を理解することがなければ

異質な人々が混在する社会において問題に取り組むことは困難になる<sup>7)</sup>。

そして、サンスティーンはこれらの要件の充足を困難にするような情報通信システム、特にインターネットの危険性について言及する。現在のインターネット技術においては、アルゴリズムやハッシュタグ等によって利用者ごとに情報がフィルタリングされるようになっており、インターネットの利用者たちは「インフォメーションコクーン(情報の繭)」の中で別々のコミュニケーション世界で暮らし、偶然の出会いや経験の共有といった機会が失われている<sup>8)</sup>。また、インターネット等の発達に伴う情報過多によって、人々は元来有していた世界観を乱さない意見ばかりを聞くようになって集団分極化が進み、多様な集団の相互理解が困難になった。つまり、個人が情報を完璧に取捨選択できるような通信システムにおいては、情報通信の選択で多くの集団が成立し社会が分裂すれば、分裂した集団の構成員が特定の方向に偏っていると、偏向した主張がなされる一方で反対意見はわずかしか示されず、また構成員は自身やほかの構成員に好意的に理解してもらおうべく同調するために、その集団は過激な立場に進むことになる。加えて、個人ごとに情報が「カスタマイズ」されるために情報が社会全体に広まらなくなり、結果として十分な情報や広範かつ多様な選択肢を検討して好き嫌いを決定する自由が保障されなくなる。このような現象は考えの似た人が容易かつ頻繁に結びつくことができるインターネットにおいて特に生じてしまう<sup>9)</sup>。インターネットでは、同じような考え方を抱く利用者たち同士が気軽に頻繁に話しあっている一方で、反対意見に触れる機会がほとんどない。それゆえに、考え方が確立されていない者であっても過激な意見に触れ、多数の者が同じ意見を支持していると聞かされるためにそのような意見を信じ込んでしまったり、また、反対意見に関する情報が少ないためにグループ内では客観的な決定に必要な情報共有に失敗し「高度の誤謬と誤解」が発生してしまうのである<sup>10)</sup>。

しかし、サンスティーンは多様な意見を持つ者たちで構成される混合集団内で熟議すれば、対立する立場に触れることで政治的寛容性が増すとともに、反論を受けるかもしれないということを理解する可能性が高まることも主張している<sup>11)</sup>。そして、そのような熟議を実現するための具体的な方策として、①多様な意見を有する人々が議論する場の設置するための周知された熟議ドメインの用意、②テレビ放送網そのほかの大手コミュニケーション生産者による情報開示、③公的問題に関する詳細な報道と多様な意見の発信に関する情報提供者の自発的自主規制、④政府が関与しない非営利な場での取組みに対する補助金、⑤自身とは意見がかけ離れたサイトへのリンクを張るなど多様な考えに関心を向けるようなリンクの活用、⑥フェイスブックなどにおける反対意見ボタンやセレンデピュティ（偶然の出会い）ボタンの提供を挙げている<sup>12)</sup>。

これらの提案の中には法規制につながるものもあり、表現の自由との関係が問題になりうる。サンスティーンによれば、そもそも合衆国憲法制定当初から、無制限のアクセスを認めると大衆の情熱や偏見が暴発する可能性があるために彼らの欲望を「フィルタリング」する制度が考案され、市民同士や政府内部で相当の熟考と討論が重ねられるシステムが構築されてきたという。それゆえ、表現の自由も無制限の消費者主権の行使としてではなく民主的熟議への貢献の観点から評価すべきであってかかる観点から表現の自由も規制されることが強調されている<sup>13)</sup>。加えてサンスティーンは、所有権の法的保護を例に、まったく規制を受けない言論のあり方というものは想像できず、財産権の保障を通じて発言希望者を締め出す形での政府の言論規制については表現媒体の所有者の排除権を尊重・確立している自由体制と切り離すことはできないと主張する<sup>14)</sup>。

## 2. グレゴリー・マガリアンとオーウェン・フィス

グレゴリー・マガリアンは特に表現の仲介者

に焦点を当てて同様の見解を示している。すなわち、テレビ時代においては、仲介者である放送事業者等が技術的および経済的な面で限られていたため、視聴者の取得可能な情報、発話者の主張が視聴者に到達する機会の範囲が、政府の規制や政府の情報を国民に伝えるという「第四権力 (fourth estate)」としての規範意識も伴って、事業者等により減少、制限され、情報の高度の均一性や公平性が強く奨励されてきた<sup>15)</sup>。しかし、インターネット時代においては、プロバイダーなどのネット通信事業者は政府の規制や規範意識がなく自己の利益を追求するのみであって、個々の利用者の既存の好みに合うようにオンラインでの経験や情報を調整し、結果として人々の公共善への関心が妨げられ社会の断片化が促進されるようになった<sup>16)</sup>。それゆえ、インターネットについては①通信事業者が自己の利益よりも社会政策を優先させるような法的土壌を創出すること、②通信事業者に力強い関与 (the dynamic engagement) と社会的な結束 (the social cohesion) の健全なバランスが保たれた社会構造を構築するように圧力をかけること、より具体的にはコミュニティのメンバーがお互いに関わり政治的あるいは社会的プロセスに参加するために必要な共通のレファレンスとなるような、同時に我々が知っていると思っている何かに疑問を呈するような情報を提供することがテレビ時代よりも強く要求されるとマガリアンは主張している<sup>17)</sup>。

また、オーウェン・フィスも同様に、放送メディアと印刷メディアなどのプレスの地位やそれらと修正第1条の関係については、電波の稀少性や公的な通信網の確保といった事情から基礎づけるのではなく、社会的な機能つまり公衆への情報提供の観点から理解すべきと主張する<sup>18)</sup>。フィスによると、いわゆる「アクセス権 (right of access)」保障の観点から、公的討論を高めるような干渉が政府に求められているという。つまり、1960年代頃に議論となった、個人主義的な価値を高めるような「アクセス権」ではなく、アクセスを求める個々の市民の自己表

現的な価値の保障を意図した「アクセス権」、言い換えるならば強固な公的討論の生産という社会目標を実現するための「アクセス規制 (access regulations)」が政府には認められる<sup>19)</sup>。このような目的の規制のもとでは、個人主義的な表現を吐き出させるよりも公的討論を高めるような、メディアへのアクセスよりも公衆へのアクセスのために何が保障されなければならないかといったことが問題となる。それゆえ、ラジオやテレビ、新聞といったメディアへのアクセスもあくまで公衆にアクセスするために有用な手段であるかという点のみで判断されるべきであり、いわゆるパブリックアクセスチャンネルについては放映時間等が限られているために、大学図書館の深くに埋もれている書籍と同様に不十分な措置であるし、一方で多様な観点や情報が公衆の中で循環している限りではそれ以上にアクセスを強要する規制の意味はいかなるメディアであろうと失われてしまう。どのメディアについても、原則として公的討論をかき乱すような政府規制から自律性が守られつつも、アクセス規制を排除することは認められておらず、ときには政府が放送局を創設するための助成金を与えることも適切になると解している<sup>20)</sup>。

### 3. ジェイミー・パートレット

ジェイミー・パートレットは、民主主義を機能させるうえで柱となる①行動的な市民、②文化の共有、③自由選挙、④利害関係者の平等性、⑤競争経済と市民の自由、⑥政府に対する信頼がネットワークなどのテクノロジーの発展により脅かされていると主張する<sup>21)</sup>。

パートレットによると、ソーシャルメディア、データ分析、アルゴリズムなどの発展は、市民が過去の失敗から成長する機会を失わせ、市民の関心や選択がコントロールされる危険性を高め、さらには市民がアルゴリズム等の判断に依存して善悪の判断を放棄させ、市民が多種多様な課題に対して重要な倫理的判断を下す能力を失わせている<sup>22)</sup>。

またパートレットは、YouTube等が従来のテレビと比べて膨大な情報と選択肢を提供したことも問題視する。情報過多は、共有されていたアイデンティティーが断片化して、同じ考えを有する同士の小規模な組織が形成されるという「再部族化行為」を生じさせて人々の間に存在する小さな差違が大きな隔たりになるほど拡げ、これまでの経験や知識をもとに情報を理解し、それらに相容れない情報を避けるように情報にふりかかる「確認バイアス」を強め、結果として多様な意見を戦わせつつも互いに歩み寄るという民主主義の前提が破綻することになる<sup>23)</sup>。

さらに、従来の選挙で政党は多様な有権者の支持を得るために幅広く政策を計画して同じようなメッセージを大量に発信していたのに対し、近年はビッグデータ等を用いた精度の高いターゲティングなどによって有権者の関心にに基づき個別にメッセージを送ることができるようになった結果、有権者はほかの有権者がどのようなメッセージを受け取っているのか把握できず、同時代の問題について議論を交わすことができなくなっていることもパートレットは問題点として挙げている<sup>24)</sup>。

そのほかにもパートレットは、AI技術の発展によってソフトウェア開発者など高い技術力を有する富裕層とAIによって仕事を奪われる貧困層との格差が広がり、新聞を購読したり政党に参加したりすることで民主主義のバックボーンを構成する中間層が減少すること、人的なネットワークや地理的な制限からの解放などを背景として成長した企業が技術を独占して政治プロセスや世論を歪めてしまうこと、暗号化技術により法律の及ばない場所がつくられてしまい、政治や司法に対する国民の信頼が損なわれてしまうことも指摘する<sup>25)</sup>。

そのうえで、パートレットはこれらの問題に対し、個人としての意見を第三者に委ねることなく持つこと、自分と異なる立場のグループに意識して加わる努力を重ねる等エコーチェンバーを打破すること、投票日を公休日にして選

Mar. 2020

表現媒体の性質と討議民主主義の関係に関する分析

挙キャンペーン中に聞かされた公約や偏見等を検討できる機会を提供することなど20のアイデアを提示している<sup>26)</sup>。

### Ⅲ 検討

#### 1. 民主主義における討議の意義

サンスティーンらは、民主主義が機能するためには公的討論が必要であるという討議民主主義の実現を理想として、閉じられた空間で同じ意見の人々が集まり極端な意見を有する社会に分裂するという集団極化が生じないように、まず公的討論が充実するための必要な情報、より具体的には公的問題における多様な意見、特に反対意見が提供されるための政策等を表現媒体について要求している。かかる主張を検討するにあたってはまず、その基礎としている討議民主主義の意義について理解する必要がある。

そもそも、討議民主主義は民主主義の内容に関する一立場である。たとえばジェイムズ・フィッシュキンは、民主主義の内容に関する立場について、市民間での異なる政治的選好を平等に考慮することを根本とする政治的平等、「市民のひとりひとりが議論において対立する意見を真剣に吟味する」という意味での熟議、「政府や政策の選択の形成、採択、実施に向けて大衆が直接的、間接的に行動を起こすことを意味する」政治参加、多数者が人権侵害など「不可欠な利益の深刻な欠乏を強要する政策を、誰にもそのような深刻な欠乏を引き起こさない代替策を選ぶこともできた状況で選択すること」を避けるための非専制という4つの要素から4つの立場に分類している<sup>27)</sup>。第1は「競争的民主主義」もしくは「最小民主主義」であり、競争的民主主義等を支持する立場は、「競争的な選挙と、多数者の専制に対して防御策となる権利の制度化」、つまりいかにして統治するエリート層を競争的な選挙を通じて暴力に頼ることなく平和的に交代させるとともに、憲法等によってエリート層の決定に制限を加えるかを重要視しており、公衆が熟議を通じて意見形成がなさ

れることに期待していない。また、選挙での競争を前提とするために、選挙区の操作や有権者の参政権の制限といった政治的な不平等は許容されない。第2として、熟議と非専制を特に重視し、目先の情念や私益に囚われない理性的な判断がなされることを理想とする「エリートによる熟議」があり、「エリートによる熟議」では大衆の政治参加は考慮されておらず、代表者たちを通じて大衆の意見が洗練し多数者の専制を防ぐことが強調され、その代表者たちのみが熟議を重ねて意思決定を下し、有権者に意思決定の平等な機会は与えられていない。第3は、政治的平等と政治参加を重視している「参加民主主義」であり、「参加民主主義」においては、市民に対する直接的な意見聴取を核としており、政策決定を下すエリートを選択するだけではなく、より広く実質的な政治問題について民意が問われることが想定されている。また、投票価値に不平等があれば、大衆の政治参加に歪みが生じるといえ、民主主義に欠陥があるとの結論につながりやすい。そして第4は、熟議と政治的平等の組み合わせを試みる「討議民主主義」であり、市民全員の参加ではなく小規模な地域フォーラムなど直接対話が可能な政治規模の民主政治を理想としている点、代表者による熟議ではなく大人数の市民みずからの熟議を想定している点で、「参加民主主義」や「エリートによる熟議」とは異なると分析している<sup>28)</sup>。

そして、討議民主主義とは一般的に「熟慮ないし討議 (deliberation) に着目し、民主主義理論を再構成しようとする」考え方であり<sup>29)</sup>、「人々の間の理性的な熟慮と討議、すなわち熟議を通じて合意を形成することによって、集合的な問題解決を行う」ことを重視する<sup>30)</sup>。つまり、討議を通じて人々の選好が変化しうることおよびコンセンサスが形成されうることを前提に、政治的決定が討議過程を通じて決定されたか否かという手続面から民主的正統性を評価する理論である<sup>31)</sup>。ただし、特にサンスティーンが前提としている討議民主主義は元々アメリカ合衆国の共和主義的憲法観に立脚している。す

なわち、合衆国憲法の起草者たちが記した『ザ・フェデラリスト (The Federalist)』第10篇や第63篇でも示されているような、国民から直接選ばれた代表者が議会等で討議を重ね、公共の善により則した意見が形成されるという考え方であり<sup>32)</sup>、つまりは君主制の残滓、公務員の利己心、党派による権力掌握が機能しないよう、あるいは個人のむき出しの選好を抑止し代表者の自由な討議を通じた意見形成がなされるように大統領制や代議制などの制度が設けられていた、制定当初の合衆国憲法の理念に依拠する立場である<sup>33)</sup>。そうだとすれば、フィッシュキンの分類では、サンステューアの想定している討議民主主義は第2の民主主義である「エリートによる熟議」に該当しうることになる<sup>34)</sup>。

このようなエリート主義的な考え方に対しては当然、数多くの批判がなされている。たとえば、アラン・ハーシュは、合衆国憲法制定当初に代表者による討議が想定されていたのは市民による討議が規模の面から事実上不可能であったからであり、今日ではインターネットなどのコミュニケーション手段等の発展により市民による直接の討議の可能性が劇的に改善されている。『ザ・フェデラリスト』第10篇でも記されている利己的な政府や民衆内の派閥による横暴への危惧についても、すべての市民が政治に関与して議論するほうが、力強いマイノリティ派閥が政策をコントロールしている今日においては一つの解決策になると批判する<sup>35)</sup>。また、ジェームズ・ガードナーは、討議を通じてコンセンサスを得ようとするれば討議の過程で市民の多様な意見が失われるようになるため市民の選好を改善するという目的には適合せず、また討議民主主義の正統性は失われることになるし、市民間での共通理解を構築するための手段を政治的な討議に限る必要はなく日々の活動においても共通理解を緩やかに進めることは可能であると主張する<sup>36)</sup>。

もっとも、これらの批判などを考慮したうえで、討議民主主義を再構築しようとする見解も示されている。たとえば、スティーヴン・ゲイ

は、討議民主主義が討議を通じてコンセンサスを得ることに焦点を当てていたために結局のところは多数決によって少数派の意見が考慮されていないことを問題視し、「勝者の原則」だけではなく「敗者の原則」も組み込むべきと主張する。すなわち、討議民主主義では「公共の善」や「真実」といった概念を普遍的で永久的なものとして捉えているが、民主主義のもとではいかなる原則や政策も常に懐疑 (Skepticism) を抱かれる機会が開かれているべきであり、市民の合意があったとしてもその原則等は一時的に正統性が認められるにすぎず、政治的な討議は白紙状態で始められなければならない、社会は異なる背景を有する多くの異なるタイプの人々によって構成されている以上は異なる人々や派閥との価値観の競争や不一致によって討議が乱雑で不確実になることを恐れて異なる意見を排除すべきではなく受け入れるべきである、政府が「公共の善」を説くために個人の選好に対してコントロールすることを制限して個人の道徳的な自律性を尊重しなければならないとして、討議を通じたコンセンサスと民主主義との調和が図られている<sup>37)</sup>。また、エイミー・ガットマンとデニス・トンプソンは、討議民主主義におけるコンセンサスの問題について「相互尊重 (reciprocity)」、「公開性 (publicity)」、「説明責任 (accountability)」という政策過程を制限する3つの原理と、「基本的自由 (basic liberty)」、「基本的機会 (basic opportunity)」、「公平な機会 (fair opportunity)」という政策内容を構築する3つの原理のもとで討議を通じて暫定的な原則や価値が形成され継続的に修正されるのであれば、民主主義の目的は達成されると主張する<sup>38)</sup>。「相互関係」とは、民主的討議では市民や公職者が相互に結びついているために、市民等は互いの目的を実現するために公平な社会的協力を求める必要があり、同じく社会的協力を求める他者に受け入れられうる論拠を模索するという原理である。かかる原理のもとで討議における主張は他者に認められるように構築され、討議民主主義の中心原理として「公開性」や「説

Mar. 2020

表現媒体の性質と討議民主主義の関係に関する分析

明責任」の意味を形成し自由や機会の解釈に影響を与えているという。つまり、相互の尊重が実現されるためには政策理由が「公開」されなければならないし、市民や公職者は自身と関係するすべての者や影響を与える者に対して自己の決定の正当化を試みなければならないという意味での「説明責任」がある<sup>39)</sup>。そして、討議の状況やプロセスを制限あるいは正当化する以上の3つの原理に加え、討議の内容を制限あるいは正当化する原理として憲法上の原理、特に社会福祉の要求からも護られるべき個人の「基本的自由」、すべての市民が見苦しくない生活を送るために必要なリソースなどを保障する「基本的機会」、社会が正当に獲得した高度に価値あるものを個人間で平等に配分する「公平な機会」という3つの原理が要求されるという<sup>40)</sup>。したがって、ガットマンやトンプソンは討議においてこれらの原理が遵守されたか否かに焦点を当て、討議においてコンセンサスが得られることに重きを置かないという形で、従来の討議民主主義に対する問題を解消しようと試みている。

以上のように、サンステーションらが理想とする討議民主主義は多様な意見が反映され公共の善などが実現されるためには人々の間で討議を行う必要があるという考え方であるところ、大衆間の党派的な判断やコンセンサス形成の困難さといった実質的な理由から討議の参加者を代表者に限定していることに問題があり、近年では討議を通じて形成された判断ではなく討議を行うこと自体に価値を見出すような考え方に修正されつつある。つまりは討議を実施したほうが「公共の善」などに則した適切な政治決定になりうるという内容に着目したアプローチから、多種多様な意見を有する人々が討議を行うほうが人々の間の政治的な不公平感が解消されるという手続や平等に着目したアプローチに変化しているように思われる<sup>41)</sup>。

## 2. 討議・反対意見と表現媒体

したがって、討議民主主義における表現媒体

の位置づけとしては、多数派であろうと少数派であろうと平等に意見を発信受信できる手段であると解され、逆にいえばそのような機能が果たされていない場合には討議民主主義を理由とした政策等が要請されうることになる。この点、討議民主主義を主張する論者は特に反対意見つまりは人々の間で最も排除されやすい情報が提供されるか否かに注目しているように思われる。たとえばフィッシュキンも、熟議においては情報、実質的バランス、多様性、誠実性、考慮の平等の5項目のすべてが高い点数でなければならず、どのような行動をとるかについての異なる選択肢の賛否を判断するときには情報が必要であり、そのような判断でなければ「その場の思いつき」にすぎず、人々が情報を高めて「対立意見」を吟味することで熟議による意見が説得力を有することになると主張する<sup>42)</sup>。それゆえ、反対意見を積極的に提供しうるメディアは肯定され、提供しえないメディアは否定されるというのがサンステーションらの主張といえる。そして、新聞等従来のメディアについてはその日の代表的なニュースなどを記事にするために読者は興味がなくとも自身と異なる意見の存在を認知できるのに対し、インターネットについては同じ意見の者たちが集まるにすぎず、興味がないものはフィルタリングによってまったく目に入らない<sup>43)</sup>。よって、後者については反対意見の提示を義務づけるような政策等が望まれるとの結論が導かれている。

そうだとすれば、サンステーションらの主張は結局のところ、特に放送メディアに対してかつて要求されていた公平原則、すなわち①いかなる放送事業者も公的に重要で争点がある問題について議論、熟考するための放送時間を合理的に配分し、②その際に放送事業者は公平である、つまり信頼できる集団が反対意見を提示するために有用な設備を提供するように努力しなければならないという規制と差異はないように見受けられる<sup>44)</sup>。同原則も民主主義社会の情報伝達において最も重要な課題の1つが日々の重要な公的問題に関するニュースやアイデア

の公衆への普及を通じて情報化された意見の発展を促すことであるということを背景としている<sup>45)</sup>。そして、この点については、サンステーションらの主張においても大まかな構造としては異なるわけではない。つまり、かつて議論されてきた放送メディアに対する公平原則は放送事業者の裁量に委ねると営利主義的な放送内容になりかねないということを問題背景の一つとしているのに対し、インターネットを介した社会の分裂化とその規制は企業や利用者の裁量に委ねると利用者は自身と類似した意見のみ閲覧しかねないことを根拠としており、前者が事業者を介した問題で後者が企業および利用者の問題であるという点では異なるものの、媒体利用者の自由な活動が反対意見の提示については討議民主主義に好ましくない結果が生じるという問題意識は共通している。したがって、社会の分裂化を抑止するための規制の是非は公平原則の是非と同様の考え方が少なからず当てはまるように思われる。公平原則については、①免許更新の拒否などの制度的な制裁や時間的、財政的、評判的なコスト、反対派グループからの放送圧力等を理由にかえて公的に重要な争点ある問題の放送を最小限に抑制するという萎縮効果が生じてしまう、②公平な内容を要求することは当たり障りのない無難な見解を政府が推奨するのと等しく、正当でない見解、不人気な見解、未確立な見解の放送はかえて抑制される結果となる、③内容が公的に重要な争点ある問題であるか、反対意見の機会が設けられているかを評価することを通じて内容のフォーマットや話し手、放送時間などの事業者の編集決定過程に政府が介入することになり、またそれゆえに党派的な政治目的に利用される可能性がある、④経済的な負担が増大した事業者が行政に対し行政あるいは司法の場で公平原則の改善を要求してくるために政府の負担も増大するといった問題点が指摘され、結果的に廃止に至った<sup>46)</sup>。インターネットに対する政策等の可否についてこれらの点を当てはめるならば、ウェブサイトでは助成金やマストキャリールールの導入によって

制度的な制裁やコスト面の観点からむしろ争点の少ない問題や無難な見解がより掲載されるようになる可能性があり、またそれらの規制を通じてウェブサイトの運営に政府が介入することになるし、規制を受けたネット利用者の要求への対応で政府の負担が増大するといった問題が生じる。特に、後二者については、インターネット利用者が膨大であることを考えると、放送等よりも程度が大きくなるかもしれない。

また、インターネットにおいては従来よりもはるかに個々の利益や興味に基づいた多くのコミュニティが生じてはいるものの、そのことが集団の極化や社会の分裂と言った現象に直接結びつくとは言い切れなようにも思われる。サラ・トランも述べているように、近年普及しているフェイスブックなどのソーシャルメディアにおいては親類、有名人、仕事の同僚、クラスメート、そのほか日常で出会った人々と手当たり次第に友人として登録してお互いのニュース記事やビデオ、個人的見解をコミュニケーションするために、あらゆる問題について同じ意見を共有しているような可能性はわずかにすぎず、むしろ新しい記事やアイデアに遭遇する可能性が高いともいえる<sup>47)</sup>。仮にソーシャルメディアなどを自発的に利用していなくても、マーク・ナデルも指摘しているように、迷惑メールやスパムメール等が送られることもあれば、チャットルームなどで自分の意見を発信した際にほかの参加者から激しい批判を受けることがあるかもしれない<sup>48)</sup>。連邦最高裁も、最近の判決でソーシャルメディアの利用者は「人間の思考と同じくらい多様な」トピックに関する保護された修正第1条の幅広い活動に利用していると述べており、同様の考えを示している<sup>49)</sup>。確かに、会員制の排他的なネットワークでは同じ意見の者たちが集まり反対意見と立ち向かうことを望まなくなる不安があるし、コミュニケーション費用の低減や規制緩和によってニュースメディアが正確性よりもセンセーショナルな情報源を選択しがちになるかもしれない。しかし、ほかのネットワークへの参加が



排除されているわけではないため複数のネットワークに参加してさまざまな意見に触れる機会があることを考慮すると、インターネットは意見の多様性を排除するというよりもむしろ対話や熟議の成長を促すことになると解することも可能であろう<sup>50)</sup>。

よって、メディアに対する規制を反対意見等多様な意見の充実の観点から説明しようとする、サンスティーンらの主張とは逆の結論、つまりメディアに対する規制は控えるべきであるという結論も導けるように思われる。

### 3. 討議民主主義における共有経験の意義

また、サンスティーンらは、異なる意見を有する者同士の討議に加えて、市民間で経験を共有することも民主主義の実現においては不可欠であると主張している。異なる者との交流と同じ経験の獲得は一見すると相反する考え方のようにも思われるが、経験の共有は討議民主主義においていかなる意義が認められるのかについてみていきたい<sup>51)</sup>。

この点については、サンスティーンがおそらく参考にしたであろうとの指摘もなされている、ジョン・デューイの見解がより詳細である<sup>52)</sup>。デューイはまず、「すべての成員が等しい条件でその社会の福祉に関与できるように条件が整備され、いろいろな形の共同生活の相互作用を通じてその制度を柔軟に調整し直すことができるようになっていくような社会」を民主的な社会として定義づけている<sup>53)</sup>。そのうえで、そのような社会が実現されているか否かについては、①共有された共同の関心が多様な事柄に向けられているとともに、社会統制の一要因として確認されることに深い信頼が置かれているか、および②社会におけるさまざまな集団が自由に相互作用し、その結果としてそれらの集団に再適応という変化が生じているかで判断されると主張する<sup>54)</sup>。つまり、専制政治や階級社会のように、人々の間で共有される関心や経験が存在しないあるいは恐怖や安楽等に限定され、ほかへの関心や能力が放置されている

場合、思考力への挑戦につながる知的刺激が不均衡となってしまふ。そして、そのような不均衡によって、人々は型にはまった仕事をおこない、無目的で感情的になり、仮に社会に役立つ活動に従事してもその意味や興味を抱くことはなく、情緒生活に歪みをもたらされることになる<sup>55)</sup>。また、ある集団がほかの集団との接触を拒み集団間での相互作用が十分に働かないような独自の関心を有し防衛しようとするような孤立状態のもとでは、生活の硬直化や形式的な制度化が助長され、集団内部の静的で利己的な理想が助長されてしまふ<sup>56)</sup>。人々が多様な関心を共有することによって行動を変化させ、抑圧されていた諸能力を解放することで、社会の諸関係や統制に自ら進んで興味を持ち、混乱を引き起こさずに社会を変化させられるようになることが民主主義にとって不可欠なのである<sup>57)</sup>。

また、エレン・グッドマンとアンネ・チェンは寛容の観点から共有経験の必要性を論じている。すなわち、国民は国の重要な物語や問題を共有するとき、お互いに連帯を感じ、そのような条件下では、偏見が減り、問題を解決するために協力することが容易になる場合があるし、公的な議論は市民的で、偏りが少なく、生産的になる。それゆえ、多様な集団が共存し価値を創造する能力を向上させる社会資本を生み出す可能性がある<sup>58)</sup>。

さらに、コミュニティの観点から説明する見解として、ジュリー・カングとダナ・カフによれば、共有された経験は共通の運命と共有された未来の感覚を開発するために重要であり、激しい意見の相違における困難な会話を円滑にするために必要であって、公共の場で同様の活動をおこなうことは弱い重要な社会的接着剤になるという<sup>59)</sup>。アデノ・アティスも、民主主義への現実かつ長期の継続的な参加は相互に理解や信頼のある人々の間の現実空間で発生し、そのような理解と信頼は言語や歴史などの共通性あるいは共有のアイデンティティーが必要であると主張する。コミュニティのメンバー間に共通意識があれば、犠牲が報われるという高い

レベルの信頼が生じ、人々は他人の意見や利益の検討を厭わないために、民主主義の原則である社会正義や討議が促進されることになる。個人がインターネットを通じて世界中とリンクし、あらゆる種類の情報にアクセスできるようになったとしても、相互の理解や信頼がなければ民主主義の条件を充たすことにならないとアデイスは述べている<sup>60)</sup>。

これらの学説を参考にすると、共有経験という要素は討議民主主義における熟議の前提として位置づけられるように思われる。すなわち、共有経験を通じて人々の間に理解や信頼が生じなければ、議論をいくら交わしたところで、人々は相手方の意見に耳を傾けないし、社会全体の利益ではなく自身の利益を図ることを優先してしまう。その結果、熟議による多様な意見の反映や公共善の実現は達成できなくなってしまうことになる。

#### 4. 共有経験と表現媒体

では、そのような共有経験は表現媒体の性質によって違いが生じうるのだろうか。この点については、ロバート・パットナムの電話とテレビに関する分析が参考になる。

パットナムによると、電話の普及は人々の親密な社会的つながりにおける物理的空間の限界を解放して「心理的な近隣関係」を促進させ、人々のコミュニティ参加を強化することにつながったという。電話はビジネスマンのために利用されるというよりも身近な家族や友人と「単に話しをする」ために利用され、「遠くとのつながりよりも既存のローカルなつながり」が強化されることになった<sup>61)</sup>。

一方で、パットナムは、現代社会において社会的なつながりや市民参加が減少あるいは自己中心的になっている原因の1つとして、テクノロジーの変容を挙げている。すなわち、巨大な電気通信と娯楽産業の融合により、かつては自分の嗜好や時間帯を無理矢理他人と調整させていたのが、今では望むものを望む時間帯で容易に楽しむことができるようになり、ニュースや

娯楽はますます個人化されていった。また、低コストの娯楽を得られる場所は映画館や遊園地などの公共の場に限定されていたのが、ラジオやテレビ、インターネットなどの普及によって、完全にプライベートな場で娯楽を楽しめるようになった。それゆえ、人々が同じ場所で社会的な活動に従事し、社会的なつながりを構築する機会が減少することになったのである<sup>62)</sup>。特にテレビに関しては、パットナムによると、特定の番組を見るためだけにテレビを利用する選択的視聴者とは異なり、テレビをバックグラウンドに流しているような習慣的視聴者は、余暇の時間を宗教参加やスポーツ、ショッピングなどの屋外でなされる社会的な集まりやインフォーマルな会話ではなくテレビの視聴に消費しており、結果的に社会的参加の頻度を減少させてしまっている。加えて、テレビは視聴者の無気力や受け身性を助長する可能性もあり、長時間視聴は無精な活動や孤独感につながっているという<sup>63)</sup>。パットナムは、これらの原因として、テレビが「他者との擬似的な人間関係」を提供していることを挙げている。つまり、視聴者は朝番組のキャスターやドラマの登場人物などのことを実際に接触することなしに親密さを感じてしまうが、かかる接触によって生み出される社会的連帯は実際の接触ほど強く深い関係を提供するわけではないし、想像可能なあらゆる社会的、個人的な問題を視聴できてしまうことですべての他者の問題が等しく見えることになり、結果として自身の問題を1番に考えてしまう<sup>64)</sup>。

そしてパットナムは、インターネットが能動的なコミュニケーション手段として電話のようになるのか、受動的でプライベートな娯楽手段としてテレビのようになるのかについて結果を知るにはまだ早いと前置きしたうえで、インターネットの利点と欠点について言及する。すなわち、インターネットは物理的に離れた人々の間の低コストで高速な情報伝達ツールであって空間や時間ではなく興味関心を共有した社会的ネットワークが構築される可能性が認められ

る。また、匿名性や社会的手がかりの欠如ゆえにネット上ではより率直で平等主義的な議論がなされるかもしれない<sup>65)</sup>。他方で、インターネットについては、①「デジタル・デバイド」つまり年齢や収入、性別等によるネット利用の偏りによって政治参加の既存の偏りが強化されているにすぎない、②特に匿名表現などネットを通じたコミュニケーションは対面のコミュニケーションと比較して感情等の非言語的な情報が少ないために、対人的な協力と信頼を抑制し、合意を達成したり連帯を感じたりすることを困難にしてしまう、③インターネット上のグループは単一のトピックによるつながりが多く、多様性に向き合うことを減少させ趣味や関心を狭めてしまうといった問題が考えられるとの見解を示している<sup>66)</sup>。

最後にパットナムは、メディアの将来のあり方について、「輝く場面の前に受け身で、独りぼっちに座って過ごす余暇時間を減らし、同胞たる市民と積極的につながる時間の増加が保証されるような方法」を模索し、「市民参加を阻むのではなく、それを強化するような新しい形態の電子的エンターテインメントとコミュニケーションを育てる」ことを提案している。より具体的には、本物の対面のつながりを偽物の「バーチャル・コミュニティ」に置き換えてしまうのではなく、場所を基礎とした社会参加やそのコミュニティを強化するような番組や通信技術を作り出すとともに、それを推進するような情報機構が必要であるとしている<sup>67)</sup>。

パットナムの分析に基づけば、対面的なコミュニケーションを強化あるいは補完するような表現媒体については討議民主主義や経験の共有等を理由として政策等が実施される必要性は認められず、むしろそのような政策については厳格な審査のもとで合憲性が判断されることになる。具体的には、新聞や電話のような歴史的にもコミュニティの構築や共有経験の機会提供に貢献している表現媒体が該当することになる<sup>68)</sup>。一方で、テレビのように社会的参加を減少させ対面的なコミュニケーションを減少させ

てしまう表現媒体に対して、政府が対面的なコミュニケーションを強化あるいは補完するような番組内容やフォーラムを働きかけることは強く要請されることになる。インターネットについては、フィルタリングによって異なる考えを有する集団と関わる機会を失わせたり、匿名性等によって擬似的なつながりを提供したりしているなど経験の共有を減少させる側面がある一方で、パットナムも指摘しているが、電子メールやLINE等の利用では身近な家族や友人とのつながりを強化しており、どちらに該当するかは一概にはいえず、個々の場面で判断する必要があると思われる<sup>69)</sup>。

#### IV まとめなど

以上、本稿では表現媒体の性質に基づく違憲判断の違いに関して、近年注目されている、討議民主主義との関係についての議論を通じて、検討を試みた。まず、討議民主主義においては①反対意見など多様な意見に触れあう機会と②経験の共有が不可欠であると考えられている。つまり、①多種多様な意見を有する人々が熟議を行うことで人々の間の政治的な不公平感が解消する可能性が認められ、②そのような熟議を行うには、対面での共有経験を通じて人々の間に理解や信頼が生じていなければならない。

そして、①の要素のもとでは、反対意見を積極的に提供しうる表現媒体に対する政策等は肯定されることになる。インターネットに関しては、近年のビッグデータやアルゴリズムの発展に伴うフィルタリング技術によって、検索エンジンの利用者が自身の好む情報に触れる機会は増加した一方で、好まない情報や反対意見に触れる機会は減少している。それゆえ、政府がウェブサイトにも多様な意見をリンク等で紹介したり、公的な争点について議論する場を設けたりすることを補助金等によって促すことが強く要求されることになる旨の見解も示されている。しかし、かかる見解については、放送メデイ

アに対するかつての公平原則のように、制度的な制裁やコスト面の観点からむしろ争点の少ない問題や無難な見解がより掲載されるようになる可能性がある等の問題が生じうるし、チャットルームなどで自分の意見を発信した際にほかの参加者から激しい批判を受けることも多々ありうるのであって、インターネットはむしろ多様な意見による熟議を促すために他のメディアよりも規制を許容すべきではないとの結論を導くことも可能であり、あまり説得的ではないように見受けられる。

一方で、②の要素のもとでは、対面的なコミュニケーションを強化あるいは補完するような表現媒体については熟議民主主義等を理由として政策が実施される必要性は認められず、むしろそのような行為については厳格な審査のもとで合憲性が判断されることになる。より具体的には、新聞や電話のような歴史的にもコミュニティの構築や共有経験の機会提供に貢献している表現媒体に対する政策等は原則認められず、テレビのように社会的参加を減少させ対面的なコミュニケーションを減少させてしまう表現媒体に対する政策等は強く要請されることになる。インターネットに関しては、フィルタリングによって異なる考えを有する集団と関わる機会を失わせたり、匿名性等によって擬似的なつながりを提供したりしている点を強調すれば規制が許容される方向になりうるし、電子メールやLINE等の利用で身近な家族や友人とのつながりが強化されている点を強調すれば規制が許容されない方向になりうるため、どちらに該当するかは一概にはいえず、個々の場面で判断しなければならない。

以上のような結論が得られたが、インターネットなどの表現媒体と討議民主主義の関係についての議論においては、民主主義を実現するための手段として表現媒体に期待しすぎているのではないかという懸念がある。つまり、経験を共有することや反対意見に触れることはインターネットなどを利用する場合に限られるわけではなく、学校教育等によって促すことも充

分に可能である<sup>70)</sup>。したがって、討議民主主義の実現を促すのであれば、安易に表現媒体に対する政策を求めるのではなく、ほかの側面から方策を検討していくことも当然ながら必要である。

## 注

- 1) Reno v. ACLU, 521 U.S. 844 (1997).

ただし、近年米国ではネットワーク中立性(Network Neutrality)規則撤廃の是非が議論されており、将来的にはインターネットが低コストで利用可能な表現媒体といえなくなってしまうかもしれない。つまり、これまでインターネットは利用者やコンテンツ等の特性によって差別されず平等に利用されなければならないとの規則が設けられていたが、同規則が廃止されて、高い通信料を支払うことができる者は高速の回線を利用できる一方で、支払うことができない者は低速の回線のみ利用できるという事態が生じるかもしれないのである。米国におけるネット中立性規制の変遷を整理した論考としては、実積寿也「ネット中立性規制 ver.4へ——ネットワーク中立性3.0の世界——」情報法制研究第3号29ページ以下などを参照。

なお、表現媒体の性質に基づく基準のあり方に関する連邦最高裁の立場については、岡根好彦「インターネット上の表現に対する規制—メディア特性論に関する連邦最高裁判決の検討を中心に—」阪南論集社会科学編第53巻2号(2018年)43-64ページなどを参照。

- 2) Ronald H. Coase, *The Federal Communications Commission*, 2 J.L. & ECON. 1, 14 (1959).
- 3) Christopher S. Yoo, *The Rise and Demise of the Technology-Specific Approach to the First Amendment*, 91 Geo. L.J. 245 (2003).
- 4) なお、「フィルターバブル」という用語を生み出したイーライ・パリサーは、同現象による問題点として、①自身と同じ価値観や考え方を有する人がいなくなり、情報の共有を通じた体験の共有が失われて、社会が引きさかれてしまうこと、②Google等によって見せられた情報が偏向しているか否かについて利用者側からは知り得ないこと、③自らが望んで選択していない情報が提示されてしまうことを挙げている。イーライ・パリサー(井口耕二訳)『フィルターバブル インターネットが隠していること』(早川書房, 2016年)23-25ページ。その結果、新しい洞察や学びに遭遇する機会が失われ新たな創造の可能性が生じなくなるし、狭量な自己主義を超えた「公」の意識が生まれな

くなると主張している。同上・30-35ページ。これらの問題点を民主主義と関連づけるならば、水谷瑛嗣郎によると、①民主主義社会における意見形成過程の参加者が不明確になる(包括性問題)、②公開討論による真理発見が困難になる(「思想の自由市場」の機能不全問題)、③能動的な熟議の機会が失われて制度的な意思決定における民主的正統性が崩される(正統性問題)といった問題が生じうる。水谷瑛嗣郎「AIと民主主義」山本龍彦編『AIと憲法』(日本経済出版社、2018年)308-309ページ。

- 5) 表現媒体特に放送メディアに対する規制の論拠としては、本稿で紹介する学説のほかに、公物説(特権説)、衝撃説、稀少説(有限説)といった見解がこれまでに示されてきた。公物説(Public Domain Theory)とは、「電波は国民共有の財産であり『公物』であるから、これを国民から信託された被免許者(放送事業者)はFCCの定める『公共の利益』に奉仕する限りにおいて『公物』の使用が許される」という見解である。そして、衝撃説とは、「受け手」に強い影響力を及ぼす機能を有している表現媒体、つまり放送については番組内容に対する規制が正当化されるという見解であり、稀少説(有限説)とは電波の物理的な有限性を規制の根拠とする見解である。芦部信喜「放送番組の編集基準と言論表現の自由—アメリカにおける論議を素材として—」伊藤正己編『放送制度 その現状と展望1』(日本放送出版協会、1976年)59-64ページなどを参照。ほかにも中心的ではないが比較的注目された見解として、新聞や出版などの印刷メディアに対する規制は認めず、テレビや放送などの放送メディアに対する規制は認めることで相互の影響を肯定的に捉えようとする部分的規制理論、放送メディアに対する広範な規制は特定の事業者が選挙支援等を見返りに免許制を通じた特別扱いを受けている結果と捉えるレントシーキング論なども挙げられる。両者の見解については岡根好彦「メディア特性論に関する学説の検討—部分的規制理論とレントシーキング論を中心に—」阪南論集社会科学編第54巻1号43ページ以下などを参照。これらの見解に関しては、先行研究が充実していること、これらの見解に言及した連邦最高裁判決等について別稿で検討したことから本稿では割愛する。

また近年では、表現媒体の複雑多様化に伴い、表現媒体の性質よりも表現者が「プロ」であるか「アマチュア」であるかを基軸としてメディア関連の法を再構築しようとする見解が日本で提示されている。曾我部真裕「情報漏洩社会のメディアと法」Journalism251号44ページ以下、宍戸常寿「ジャーナリズム」佐々木弘道ほか編著『現代

社会と憲法学』(弘文堂、2015年)4ページ以下など。これらの論考を紹介するものとして西土彰一郎「放送法の思考形式」メディア法研究第1号95ページ以下など。

- 6) キャス・サンスティーン(伊達尚美訳)『#リパブリック インターネットは民主主義になにをもたらずのか』(勁草書房、2018年)15-19ページ。
- 7) 同上・12-15ページ。それゆえ、たとえばパブリックフォーラム原理についてサンスティーンは、演説側が無視されがちな問題を提起でき異種の人たちへ幅広くアクセスできるとともに聴衆側が広範な意見と不平不満を皆とともに聞く機会を得る、聴衆側の自己隔離能力が限定されて不平不満の対象である特定の人たちや施設へのアクセスが演説側に与えられる、多くの人たちが体験の共有や多様な意見等に触れることを確実にするといった理由から肯定的に評価する。同上・53-56ページ。
- また、大衆メディアである新聞、雑誌、テレビ局等についても、雑多な公衆に選ぶつもりのなかった多数の記事と出合わせ同時に経験を共有される点で同様に評価している。同上・59-61ページ。
- 8) 同上・35-39ページ。
- 9) 同上・64-66, 87-92ページ。

サンスティーンはエコーチェンバー効果を生じさせている最近のソーシャルメディアとして、ツイッターのリツイート機能やフェイスブックのニュース記事に関するフィルタリング機能を具体的に挙げている。同上・159-170ページ。もっとも、分極化は集団間で熟議する際に多様な意見を聞くことになること、「認知的不正義」に対抗できることなどの利点もあるとサンスティーンは述べている。同上・115-118ページ。

- 10) キャス・サンスティーン(石川幸憲訳)『インターネットは民主主義の敵か』(毎日新聞社、2003年)134-146ページ。ただし、インターネットについては技術を通じた排他的運営の可能性も認められると述べている。
- 11) サンスティーン・前掲注6) 121-124ページ。もっとも、サンスティーンは自分が何を考えているかについて自身がある者や他人の話しを聞いても意見を変えるつもりがない者については脱分極化の可能性は低いなどについても言及している。同上・121-123ページ。
- 12) 同上・283-310ページ。

なお、サンスティーンは2000年頃の著書では、人気のサイトに特定のサイトへのリンクを義務付ける形でのマストキャリールールや党派性の強いサイトに反対意見のサイトへのリンク等を義務づける形でのマストキャリールールも提案していた。サンスティーン・前掲注10) 170-191ページ。しかし近年の著書では、インターネット上の見解

の多様性ゆえに特別な義務を課す対象の選択が困難であることなどを理由に、インターネット上においてマストキャリアの正当な役割は見いだせないとしている。サンスティーン・前掲注 6) 300-303 ページ。

- 13) 同上・61-79, 235-281 ページ。たとえば、二院制は討議不十分であればどちらかの議会在チェックできるような機能になっており、特に上院は大衆の熱情を「冷却」する役割を期待されていたという。なお、山本龍彦は日本国憲法で保障されている自由についても前文や12条、13条などを根拠に「『消費者』的ではない——ある種の『政治的義務』を負った——個人」の自由として捉えることが可能であると解している。山本龍彦「解説」サンスティーン・前掲注 6) 364-366 ページ。
- 14) 同上・235-253 ページ。
- 15) Gregory P. Magarian, *Falsehoods, Fake News, and the First Amendment: Forward into the Past: Speech Intermediaries in the Television and Internet Ages*, 71 Okla. L. Rev. 237, 243-250 (2018).
- 16) *Id.* at 250-260.
- 17) *Id.* at 260-267.
- 18) Owen M. Fiss, *Liberalism Divided: Freedom of Speech and the Many Uses of State Power* 150 (1996).
- 19) *Id.*
- 20) *Id.* at 151.
- 21) ジェイミー・バートレット (秋山勝記) 『操られる民主主義 デジタル・テクノロジーはいかにして社会を破壊するか』(草思社, 2018年) 15-16 ページ。
- 22) 同上・21-50 ページ。
- 23) 同上・51-77 ページ。
- 24) 同上・79-111 ページ。
- 25) 同上・113-192 ページ。
- 26) 同上・209-225 ページ。
- 27) ジェイムズ・S・フィッシュキン (曾根泰教監訳) 『人々の声が響き合うとき—熟議空間と民主主義』57-105 ページ。
- 28) 同上・108-136 ページ。
- 29) 柳瀬昇『裁判員制度の立法学—討議民主主義理論に基づく国民の司法参加の意義の再構成』(日本評論社, 2009年) 154 ページ。

なお、討議民主主義 (deliberative democracy) は、「審議民主主義」、「熟議民主主義」等の訳語も用いられている。これらさまざまな訳語が使われる理由として、「個人の内心における「熟慮」と、他者との間の「審議・討議・協議」の二つの意味が含まれるため」との指摘がなされている。萩原幸子「熟議民主主義論による『分析の視点』から

みた図書館づくり住民団体の活動」*Library and Information Science* No.75 p.110.

- 30) 田村哲樹『熟議の理由：民主主義の政治理論』(勁草書房, 2008年) 2 ページ。なお、熟議等が重視される理由として田村は、自己利益中心の政治に対する批判つまりは「共通善」の実現としての政治像の提起という規範的要請、投票のパラドックスや「多数決原理」と「全員一致」の調和のような個人的決定と集合的決定の間にあるアポリアの解決という理論的要請にあると分析している。同上・31-41 ページ。
- 31) 木下智史「アメリカ合衆国における民主主義論の新傾向」*法律時報*第73巻6号72ページ。しかしながら、討議民主主義についてはさまざまな文脈から議論されているために一義的に扱うことが困難である。たとえば駒村圭吾によると、「古典的な共和主義への回帰ないし憧憬」として論じられている場合、「共和主義の討議の伝統をリベラリズムと民主主義の理論的対立を架橋する新たな地平として現代的に最定式化する脈絡」として論じられている場合、「政治哲学・社会哲学のコミュニケーション的転回の派生理論ないし補正理論」として論じられている場合があり、理論的出自も制度的帰結も多様かつ不明瞭であるという。駒村圭吾「討議民主政の再構築：民主主義をめぐる『合意モデル』と『挑戦モデル』」中村陸男ほか編『立法の実務と理論：上田章先生 崑寿記念論文集』(信山社, 2005年) 6-7 ページ。そして、わが国の憲法学における討議民主主義の議論についても米国と同様にさまざまであり、たとえば柳瀬昇によると、ドイツの社会哲学者であるユルゲン・ハーバーマスを源流とするもの、アメリカ合衆国の公民的共和主義 (civic republicanism) に関する議論を紹介するもの、そのほか欧米の政治学者・哲学者の議論を基礎とするものに大別されるという。柳瀬昇『熟慮と討議の民主主義理論—直接民主制は代議制を乗り越えられるか—』(ミネルヴァ書房, 2015年) 36 ページ。

また近年、米国において討議民主主義の議論が方々からさかんに議論されるようになった背景として大沢秀介は、①アメリカ政治一般における政治的無関心などの問題が指摘される中で一部の政治学者が合理的な効用極大化を目指す個人の自由な選択の結果としてかかる問題自体を否定する見解を示したことへの不満、②連邦最高裁の判決を契機に生じた政治的、社会的混乱が利益集団間の取引や議員による利益誘導によって政治的対話がなされないために沈静化しないことへの不満、③人工妊娠中絶などの公共的な問題に関する市民間の対話において互いに敬意を払わないために意見の一致が得られないという状況の存在を挙げてい

Mar. 2020

表現媒体の性質と討議民主主義の関係に関する分析

る。大沢秀介「熟慮民主主義をめぐる最近の議論について」田中宏ほか編『政治・社会理論のフロンティア』（慶應義塾大学出版会，1998年）64-65ページ。

- 32) A・ハミルトンほか（斎藤眞・中野勝郎訳）『ザ・フェデラリスト』（岩波書店，1999年）61，291-292ページ。なお，討議民主主義の観点から合衆国憲法の制定過程を分析している論考として，川岸令和「自由の構成としての憲法—熟慮に基づくデモクラシーの可能性—」早稲田政治経済学雑誌328号261ページ以下を参照。

また柳瀬によると，討議民主主義論における民主的討議は「公共的な事項に関して各人の意見を形成することを目的として，個人が，問題の所在を理解し，熟慮したうえで行う討議」である「意見形成のための討議」と「立法その他後見的な決定作成が求められる場面において，決定に責任を負う者が，熟慮し，意見を形成し，それに基づき決定を行うためになす討議」である「決定作成のための討議」の2つに分類することができると述べている。柳瀬・同上66ページ。そうだとすれば，サンステーションが想定している討議民主主義は後者に位置づけられるように思われる。

- 33) Cass R. Sunstein, *The Partial Constitution* 18-23 (1993).

なお，サンステーションは集団極化の抑止も当時の合衆国憲法では意図されていたと主張する。つまり，当時の大統領制や代議制などの制度は一定範囲の選挙人団の意思に代表者が拘束されずに異なる経験や見解の持ち主と協議し決定するプロセスであり，選挙人団の極化へ向かう力が政治に反映されないように抑止していたということである。キャス・サンステーション（早瀬勝明訳）「熟慮のトラブル？—集団が極端化する理由」那須耕介編・監訳『熟慮が壊れるとき 民主政と憲法解釈の統治理論』（勁草書房，2012年）58-60ページ。

- 34) ただし，サンステーションは，すべての個人や団体に政治過程への参加を保障すべきであり，黒人や女性に対する差別は禁止されるとして，リベラルな共和主義憲法理論を提唱しており，必ずしもそのようには言い切れないところがある。Cass R. Sunstein, *Beyond the Republican Revival*, 97 *Yale L. J.* 1539, 1547-1558 (1988).
- 35) Alan Hirsch, *Direct Democracy and Civic Maturation*, 129 *Hastings Const. L.Q.* 185, 187-190, 200-202 (2002).
- 36) James A. Gardner, *Shut Up and Vote: A Critique of Deliberative Democracy and the Life of Talk*, 63 *Tenn. L. Rev.* 421, 438-443 (1996). それゆえガードナーは，討議を通じて少数派の権利が保障されるようになることに討議民主主義の価値を見

出している。*Id.* at 443-446.

- 37) Steven G. Gey, *The Unfortunate Revival of Civic Republicanism*, 141 *U. Pa. L. Rev.* 801, 879-897 (1993).
- 38) Amy Gutmann and Dennis Thompson, *Democracy and Disagreement* 12, 26 (1996).
- 39) *Id.* at 52-55, 100-101, 128. なお，公開性についてはプライバシー関連など秘密なしには進められない政策もあるという問題，説明責任については代議制ゆえの市民と公職者の間の認識のギャップや代表者とその選挙民の間の特別な関係や配慮が生じうるという問題があり，これらの問題についてガットマンらは詳細に検討している。*Id.* at 95-164.
- 40) *Id.* at 199-201, 217.
- 41) なお，駒村はコンセンサスの可否等に着目したこのような討議民主主義のアプローチを「合意モデル」と位置づけたうえで，かかるアプローチのいわば自己抑制的な議論を乗り越えるアプローチとして，「挑戦モデル」すなわち討議を多様なチャンネルを通じての挑戦の機会と位置づけかかる挑戦から生き延びたことに民主的決定の正統性を見出すアプローチを紹介している。駒村・前掲注31) 18-22ページ。
- 42) フィッシュキン・前掲注27) 60-62ページ。
- 43) パリサー・前掲注4) 109-147ページ。
- 44) FCC, *Applicability of the Fairness Doctrine in the Handling of Controversial Issues of Public Importance*, 29 *Fed. Reg.* 10426 (1964).
- マーク・ナデルもサンステーションの見解について公平原則に言及しながら分析している。Mark S. Nadel, *Customized News Services and Extremist Enclaves in Republic.com*, 54 *Stan. L. Rev.* 831, 842-843 (2002).
- 45) FCC, *In the Matter of Editorializing By Broadcast Licensees*, Docket No. 8516, Report of the Commission, 13 *FCC* 1246, 1249 (1949).
- 46) FCC, *In the Matter of Inquiry Section 73.1910 of the Commission's Rules and Regulations Concerning the General Fairness Doctrine Obligations of Broadcast Licensees*, 102 *FCC* 2d 143, 162-169, 188-196 (1986).

なお，公平原則の展開や廃止に関する邦語文献として，駒村圭吾「アメリカ放送法制における『公平原則』の衰退—表現の自由論の一環として—」新聞研究所年報第33号（1989年）95ページ以下，堀部政男「放送の公平性と放送の自由—米国における公平原則の形成・展開・廃止」新聞研究第509号（1993年）78ページ以下などを参照。駒村は同論考において，放送メディアに対する規制は電波の稀少性のみではなく，即時性や広播性の点で

格段に優れ絶大な影響力を有しており、それゆえに思想の自由市場における「武器」として公平な配分が求められることなどの事情も考慮すべきことを主張している。同上・107-108ページ。

また、サンステーションは放送メディアにかつて課されていた公平原則が撤廃されたことについて、放送局が物議を醸すような争点を避けて画一的な意見を提示することが解消され多様な意見が増えるようになった一方、問題特化型の番組の増加によって集団分極化の危険が生じていると評価する。サンステーション・前掲注6) 113-115ページ。

- 47) Sarah Tran, *Cyber Republicanism*, 55 Wm. & Mary L. Rev. 383, 429 (2013).
- 48) Nadel, *supra* note 44, at 843-845. ナデルはこのような批判に加え、異質な見解や情報を求めようとする市民の知的好奇心を無視している等の批判もおこなっている。*Id.* at 857-865.
- 49) *Packingham v. North Carolina*, 137 S. Ct. 1730 (2017). 同判決の邦語文献として、青野篤「未成年者の保護とSNSにおける性犯罪者の言論の自由：アメリカ連邦最高裁判決：Packingham v. North Carolina, 137 S. Ct. 1730 (2017)」大分大学経済論集第69巻3・4号97ページ以下などを参照。

なお、同事件では性犯罪者がフェイスブックやツイッターなどのソーシャルメディア関連のウェブサイトへのアクセスを禁じる法令の合憲性が争われた。同法令では4つの基準、具体的には①商業的に運営されている、②他人との出会いや情報交換を目的とした社会的紹介を促進している、③写真そのほかの個人情報等を含む個人プロフィールの作成が許可されている、④メッセージボードなどほかの利用者と通信するための機能を提供しているサイトへのアクセスが禁じられており、15年ほど前に未成年者と性交渉して有罪となっていた利用者が起訴されたために同法令が修正第1条違反であることを主張した。*Id.* at 1733-1736.

ケネディ裁判官による法廷意見はまずパブリックフォーラム原則におけるソーシャルメディアの位置づけについて言及している。そもそも修正第1条の基本原則は「すべての人が話し聞き、それから熟考したあとに再び話して聞ける場所にアクセスを有すること」であり、過去においてはそのような意見交換のための最も重要な場所を特定することが困難であったかもしれない。しかし、今日では明らかにサイバースペース、特にソーシャルメディアであるという。ソーシャルメディアは「あらゆる種類のコミュニケーションのための比較的無制限で低コストのキャパシティ」を提供している。たとえばフェイスブックであれば利用者は自分の友人や近所の人と宗教や政治について議論したり、休暇中の写真を共有したりすることができ

る。つまりソーシャルメディアの利用者は「人間の思考と同じくらい多様な」トピックに関する保護された修正第1条の幅広い活動に利用しているのである。そして、我々は自分で思考し表現して自らがなりたいたものを定義づけるためのインターネットの力と重要性についてはまだ完全には評価しきれておらず、非常に新しく保護されているために、広大なネットワークへのアクセスに対してわずかな保護しか提供しないということについては細心の注意を払わなければならないとの考えを示している。*Id.* at 1735-1736. そのうえで、本件法令については、内容中立規制であり中間審査基準で判断すべきところ、禁止対象に該当するウェブサイトの種類が広く、ソーシャルメディアへのアクセスを完全に排除することは、現在の出来事を知ったり公共の場で話したり聞いたりあるいは人間の思考と知識の広大な領域を探求したりするといった修正第1条の正当な権利行使を妨げることになる。たとえ有罪判決を受けた犯罪者であっても特に改革や合法的かつ価値ある生活を求める場合にはアイディアの世界へアクセスする正当な利益を受けうるとして破棄差戻しの判断を下している。*Id.* at 1736-1738.

もっとも、同判決に対し、アリトー裁判官による同意意見は結論に同意しつつもインターネットをパブリックフォーラムであるとして公共の道路や公園と安易に同一視したことを痛烈に批判している。法廷意見はインターネットがパブリックフォーラムで言論の自由に関して何を意味することになるのか説明することを拒否して中間審査基準を充たしていないことを述べているにすぎないし、そもそもソーシャルメディアあるいはインターネット全体が21世紀に相当する公共の通りや公園に相当していたとすれば、最も危険な性犯罪者も訪問する可能性があるサイトすら制限できなくなるかもしれない。親が子どもを監視する場合にインターネットの使用状況よりも物理的な場所や直接相手と話す場所を監視するほうが容易であること、子どもが頻繁に訪れる場所で性犯罪者が子どもに近づいたり徘徊したりしていれば、両親や教師あるいはほかの人々が見つける可能性が高いこと、インターネットはこれまでにないほどの匿名性を提供したり身元を偽ることを容易に許可したりしていることにも照らせば、サイバースペースと現実の世界の間には重要な違いがあることにより注意を払うべきであって、インターネットの力と重要性についての評価は慎重に進めていくべきであると述べている。*Id.* at 1743-1744 (Alito, J., concurring).

- 50) Tran, *supra* note 47, at 430-431.

パリサーもあくまで、インターネット利用者が



Mar. 2020

表現媒体の性質と討議民主主義の関係に関する分析

「自ら」情報を選択できる、特に多様な意見に触れられる環境を構築することが重要であるとの考えに基づいてフィルターバブルの対策を提示しており、インターネットが多様な意見に触れる機会を増やす可能性があることについては否定していない。なお、具体的には、①個人としては、フェイスブックのような機能や構造が複雑でユーザー側が理解しにくいツールよりもツイッターのような理解しやすいツールを積極的に利用すること、②企業としては、フィルタリングのアルゴリズムを詳細に公開すること、③政府や市民としては、個人情報や個人資産と考えその権利を保障することなどの対策を挙げている。パリサー・前掲注4) 293-327ページ。

- 51) なお、共有すべき経験として、ナデルは④共通の言語、⑤コミュニティに関連する有名人、場所、イベント等およびそれらの詳細や背景の2つが特に重要であると主張している。Nadel, *supra* note 44, at 837-838.
- 52) See Dean Colby and Robert Trager, *Using Communication Theory to Understand Cyberlaw and Its Discontents*, 2005 U. Ill. J.L. Tech. & Pol'y 187, 240 (2005). もっとも、ディーン・コルビーらによれば、地域の最小コミュニティからのボトムアップによる民主主義の実現を理想としたデューイのアプローチと政府に技術と民主主義のバランスを調整させようとするサンスティーンのアプローチとは方向性が異なる。*Id.* at 242-243.
- 53) ジョン・デューイ (松野安男訳) 『民主主義と教育(上)』(岩波書店, 1975年) 160ページ。
- 54) 同上・141ページ。
- 55) 同上・136-139ページ。
- 56) 同上・141-143ページ。
- 57) 同上・142, 160-161ページ。
- 58) Ellen P. Goodman and Anne H. Chen, *MODELING POLICY FOR NEW PUBLIC SERVICE MEDIA NETWORKS*, 24 Harv. J. Law & Tec 111, 142 (2010).
- 59) Jerry Kang and Dana Cuff, *Pervasive Computing: Embedding the Public Sphere*, 62 Wash & Lee L. Rev. 93, 142-143 (2005).
- 60) Adeno Addis, *The Thin State in Thick Globalism: Sovereignty in the Information Age*, 37 Vand. J. Transnat'l L. 1, 75-76 (2004).
- 61) ロバート・D・パットナム (柴内康文訳) 『孤独なボウリング 米国コミュニティの崩壊と再生』(柏書房, 2006年) 197-201ページ。
- 62) 同上・262-264ページ。
- 63) 同上・273, 287-293ページ。
- 64) 同上・294-295ページ。
- 65) 同上・204-209ページ。
- 66) 同上・209-217ページ。
- 67) 同上・508-509ページ。
- 68) 新聞が社会的参加にこれまで貢献してきたこともパットナムは立証している。同上・264-265ページ。
- 69) 同上・216-217ページ。
- 70) Nadel, *supra* note 44, at 840-842.

(2019年11月22日掲載決定)