

アメリカにおけるインターネット選挙運動の規制

湯 浅 壘 道

目次

1. はじめに
2. 連邦によるインターネット選挙運動の規制
 - 2.1. 選挙運動規制と表現の自由
 - 2.2. 2006年規則改正
 - 2.2.1. 改正の背景
 - 2.2.2. 広報通信の定義
 - 2.2.3. 適用除外
 - 2.2.3.1. ブログ
 - 2.2.3.2. 電子メール
 - 2.2.3.3. ビデオクリップ
 - 2.2.4. 規制の是非と態様
3. フロリダ州におけるインターネット選挙運動の規制の試み
 - 3.1. 総論
 - 3.2. 政治的広告の規制
 - 3.3. ワグマン事件
 - 3.3.1. 事件の経緯
 - 3.3.2. フロリダ州選挙管理委員会の決定
 - 3.4. 州法の改正案
4. 日本におけるネット選挙運動の解禁
 - 4.1. 経緯
 - 4.2. 検討課題

1. はじめに

インターネットの急速な普及に伴い、選挙においてインターネットが広範囲に利用されるようになり、選挙運動にも大きな影響を及ぼしつつある¹。しかしわが国においては元来公職選挙法が選挙運動に対して非常に広範な規制を加えており、インターネットの利用によって政党政治や選挙運動が根本的な変革をとげるという状況にまでは至っていなかった。このため、インターネットの利用の選挙運動の利用についても、ホームページ（ウェブサイト）やブログの選挙運動期間中の更新の可否、候補者の政見放送が「YouTube」³等の動画投稿サイトに投稿されているのは特定の候補者の政見放送だけが自由に閲覧できることになるので不公平となるかといった次元が問題となってきた⁴。

これに対して諸外国では、インターネットの利用が選挙の結果にも大きな影響を与えるようになってきている。韓国においては2002年の韓国第16代大統領選挙において、盧武鉉候補の支持者がインターネットを通じて支持団体「ノサモ」を結成し、当初は泡沫候補のあつかいを受けていたという盧武鉉候補が最終的に当選するに至る原動力となった⁵。韓国の場合は、インターネットによる選挙

1 近時のインターネットと選挙との関係について、インターネットによる新聞・放送の補完、政治家・候補者・政党と有権者との双方向性、制度の変容、既存マスメディア自体の変容・インターネットとの相互作用、有権者意識の変容という5つの変容が指摘され、政治家が有権者に「中抜き」で情報を送ることが可能になったという政治家の情報回路の変容が顕著であるとされる。蒲島郁夫・竹下俊郎・芹川洋一『メディアと政治』（有斐閣、2007年）279-289頁。

2 現行の公職選挙法の下では、選挙運動においてITを活用する機会はほとんど無いといっても過言ではない。IT選挙運動研究会編『IT社会における選挙運動・選挙管理』（国政情報センター出版局、2003年）30-80頁参照。

3 <http://www.youtube.com/>

4 動画投稿サイトへの政見放送の投稿は、特に2007年統一地方選挙において問題となった。東京都選挙管理委員会は、動画投稿サイト「AmebaVision」と「YouTube」に対して当該投稿動画の削除を申し入れている。『読売新聞』2007年4月5日、『東京新聞』2007年4月5日。

5 Kim Kyong-Dong, *Presidential Election and Social Change in South Korea*, 32 DEVELOPMENT AND SOCIETY 293 (2003), Eui Hang Shin, *Presidential Elections, Internet Politics, and Citizen's Organization in South Korea*, 34 DEVELOPMENT AND SOCIETY 25 (2005). 2002年の大統領選挙におけるインターネットの意義、ノサモの掲示板の内容など

運動がいわゆる「三金政治」や強固な地域割拠現象などにみられる韓国の政治的伝統の変革をもたらしたと評価される。⁶しかし、あまりにもインターネットの影響力が大きくなってきたため、既存メディアと「オーマイニュース」等のインターネット上のメディアとの軋轢も生むようになったことから、⁷インターネット利用実名制が導入されるなど選挙運動におけるインターネットの利用に規制が強化されるようになってきている。⁸

ヨーロッパでは、2002年、2007年のフランス大統領選挙でインターネットが利用され、特に2007年大統領選挙では大きな役割を果たしたが、フランスの大統領選挙におけるインターネットの役割はアメリカほどではないといわれる。⁹ドイツでは、選挙運動におけるインターネットの役割や影響力は限定的である。¹⁰また、イギリスでは伝統的に個別訪問が重視されてきたが、2010年総選挙においてはツイッターが大きな役割を果たし、選挙運動の変容の可能性が指摘されている。¹¹

について検討する邦語文献として、さしあたり朴東鎮（浅羽祐樹訳）「インターネットと第16代韓国大統領選挙：電子的な公論の場の可能性を中心に」立命館国際地域研究22号（2004年）21頁以下、黄性基（孟観燮訳）「韓国公職選挙法上のインターネット選挙掲示板実名制についての憲法的小考」立命館法学309号（2006年）384頁以下などを参照。

- 6 Cho Kisuk, *Regionalism in Korean Elections and Democratization: An Empirical Analysis*, 22 ASIAN PERSPECTIVE 135 (1998). 韓国政治・選挙における地域性については、出水薫「韓国国政選挙における地域割拠現象再論：第15代大統領選挙を対象として」政治研究45号（1998年）61頁以下、出水薫「韓国政治における地域割拠現象—第6共和国の国政選挙結果に見るその実態と変化」外務省調査月報1996年3号（1996年）1頁以下、金萬欽（清水敏行訳）「韓国の第16代大統領選挙と地域主義」札幌学院法学21巻2号（2005年）279頁以下も参照。
- 7 Mary Joyce, *The Citizen Journalism Web Site 'OhmyNews' and the 2002 South Korean Presidential Election (December 2007)*, 2007-15 BERKMAN CENTER RESEARCH PUBLICATION 1 (2007).
- 8 白井 京「韓国の公職選挙法におけるインターネット関連規定」外国の立法227号（2006年）114頁以下。
- 9 Veronique Kleck, *The Information Society and Democratic Process: A Take on the French Elections*, Lecture at the Minda de Gunzburg Center for European Studies at Harvard University, April 10, 2007. <http://tinyurl.com/yeneo56>
- 10 Steffen Albrecht, Maren Lubcke and Rasco Hartig-Perschke, *Weblog Campaigning in the German Bundestag Election 2005*, 25 SOCIAL SCIENCE COMPUTER REV. 504 (2007).
- 11 Matthew Richards, *Delyn Political Candidates Campaign on the Internet.*, BBC NEWS, April 20, 2010.

アメリカにおいては、ホームページによる小口政治献金の呼びかけや電子メール、携帯電話のショートメッセージ（テキストメッセージ）、ブログ等の媒体を利用した選挙運動の展開など、インターネットの利用によって、選挙運動が変革されつつあり、異なる選挙区に住む有権者同士が互いの投票先を約束し合う Vote-Pairing のような特異な運動にもインターネットが利用されている。オバマ大統領の当選の原動力となったのは、ホームページによる小口政治献金の呼びかけと携帯電話のショートメッセージの利用であるといわれる。¹²最近では、画像共有サイト、ソーシャル・ネットワーキングサービス、ツイッター（ユーザーが「ツイート（「つぶやき」）」と呼称される短文を投稿し、それを受信したユーザーとの間でつながりが生まれるもので、「ミニブログ」「マイクロブログ」のカテゴリーに分類される）等、インターネットの利用の方法も多様化している。インターネットの利用はベテラン議員をも直撃しており、近時では、78歳で連邦下院議員歴30年以上の重鎮アイザック・スケルトン（Ike Skelton）議員がツイッターを始めたことが話題になったりしている。¹³

本稿においては、アメリカにおける連邦レベルと州レベルのインターネット選挙運動の規制について現状を概観する。州レベルでは、近時インターネットによる選挙運動の利用について州法で規制することを試みたフロリダ州の例を

12 さしあたり次を参照。BRUCE A. BIMBER & RICHARD DAVIS, CAMPAIGNING ONLINE: THE INTERNET IN U.S. ELECTIONS (2003), BRUCE A. ACKERMAN & IAN AYRES, VOTING WITH DOLLARS: A NEW PARADIGM FOR CAMPAIGN FINANCE (2004), Grant Kippen & Gordon Jenkins, *The Challenge of E-Democracy for Political Parties*, in PETER M. SHANE ED, DEMOCRACY ONLINE 253-263 (2004), Eben Moglen & Pamela Karlan, *Soul of a New Political Machine: The Online, the Color Line and the Electronic Democracy*, 34 LOY. L.A. L. REV. 1089 (2001), Michael Alvarez & Jonathan Nagler, *The Likely Consequences of Internet Voting for Political Representation*, 34 LOY.L.A.L.REV. 2000 1115 (2001).

13 Vote-Pairing については、湯淺壺道「アメリカにおけるインターネット上の選挙運動の一段面：Vote-Pairing 規制をめぐる」九州国際大学法学論集13巻1号（2007年）51頁以下。

14 Kiyohara Seiko, *A Study on How Technological Innovation Affected the 2008 U.S. Presidential Election: Young Voters' Participation and Obama's Victory*, Ninth Annual International Symposium on Applications and the Internet, Proceedings 223(2009).

15 David Lieb, *Old-Timers Go Modern in Quest to Stay in Congress*, MIAMI HERALD, June 15, 2010. <http://www.miamiherald.com/2010/06/15/1681851/old-timers-go-modern-inquest.html#ixzz0r4QU39y2>

取り上げたい。さらに、わが国における今後のインターネット選挙運動の解禁に対して与える示唆などについて若干の検討を加えることにしたい。

2. 連邦によるインターネット選挙運動の規制

2. 1. 選挙運動規制と表現の自由

連邦制国家であるアメリカでは、大統領や連邦議会議員のような連邦公職の選挙であっても、選挙制度の策定と選挙の施行は基本的に州の権限に属しており、選挙運動の規制も州政府によって行われる。¹⁶ アメリカ合衆国憲法は、「(連邦) 上院議員および下院議員の選挙を行う時、場所および方法は、各州においてその立法部が定める」と規定している。¹⁷ このため、連邦議会が「連邦議会は、何時でも、上院議員の選挙を行う場所についての定めを除き、法律によりこの点について規定を設け、または変更することができる」¹⁸ という憲法上の権限を行使して連邦法を制定し規制を加えないかぎり、選挙運動の規制は州政府に委ねられ、連邦政府は、連邦憲法およびそれに基づき定める連邦法の範囲内で州の選挙制度に対して規制を行うにすぎない。

このようなアメリカにおいては、選挙運動は原則として自由である。というのは、選挙運動は言論の自由にかかわる問題であると捉えられているからである。言論の自由、集会の自由および結社の自由は、民主主義に必須なものとして憲法上強固な保護を与えられる。その中でも、特に言論の自由は自治 (self-government) の理念と結びつけられて優越的な地位を占めると理解されてきた。¹⁹ 連邦最高裁の判例においても、言論が政治的なイシューを含む場合には、

16 アメリカの州および地方公共団体選挙の近時の動向については、自治体国際化協会「米国の州および地方団体の選挙」CLAIR REPORT 245号 (2003年)。

17 U.S.CONST. art. I, § 4.

18 Id.

19 ALEXANDER MEIKLEJOHN, FREE SPEECH AND ITS RELATION TO SELF-GOVERNMENT (1948).

最高裁は言論の自由を合衆国憲法修正第1条の中核にあるものとして一貫して保護²⁰してきてきた。特に候補者本人の表現の自由に対しては、合衆国憲法修正1条の保障が広く及ぶと解されている²¹。

この点では、「選挙の公正」という規制目的が存在する場合には言論の自由への制約が正当化されるとして、個別訪問の禁止を含む広範な選挙運動規制の合憲性を認めてきたわが国の最高裁とは好対照である。

しかし、同時に政府は選挙を公正に執行する義務を負っているから、選挙における不正行為や不正を誘発する蓋然性が高い行為を規制する権限も有しており、連邦最高裁は州の選挙について州政府に広範な規制権限・制度設計の権限を認めている²²。

一方、連邦政府レベルでは、1971年に連邦選挙運動法が制定され、はじめて連邦選挙に直接影響する政治資金が規制の対象となった。連邦選挙運動法については憲法違反であるとの主張もあったが、連邦最高裁は1976年のバックリー対バレイオ判決²³において連邦政府に政治資金を規制する権限を認め、その後も政治資金規制を合憲と判断している²⁴。

しかし連邦選挙運動法の下では、政党は連邦選挙以外の一般的な政治活動（政党の宣伝、党勢の拡大など）に用いるという名目であれば、企業や労働組合、個人資産家等から無制限に資金を集めることができたので、このような政治資金は、連邦選挙運動法に規制される「ハードマネー」と対照して「ソフトマネー」と呼ばれ、連邦選挙運動法の抜け穴となった。ソフトマネーは連邦選挙運動法の規制対象外で政党が合法的に集め、使用することができる政治資金として、急速に増加した。

20 New York Times v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964), Buckley v. Valeo, 424 U.S. 1 (1976), Boos v. Barry, 485 U.S. 312 (1988), NAACP v. Claiborne Hardware Co., 458 U.S. 886 (1982), Connick v. Myers, 461 U.S. 138 (1983).

21 McIntyre v. Ohio Elections Commission, 514 U.S. 334 (1995).

22 Oregon v. Mitchell, 400 U.S. 112 (1970).

23 Buckley v. Valeo, 424 US 1 (1976).

24 McConnell v. Federal Election Commission, 540 US 93 (2003).

ソフトマネーは、連邦選挙に関係する活動には使用することができない。このため、それ以外の州及び地方選挙に関する選挙運動や政治活動、政党による投票動員、各種のテレビコマーシャル放映等に使用される。しかし、実際には連邦候補者の氏名等に言及する広告であっても、当該候補者の当選又は落選を明確に主張するものでない限りは連邦選挙運動法の規制対象とならないため、候補者の当落に関する直接的な表現を使わない「争点広告（Issue Advocacy）」が盛んに流されるようになった。

このため2002年3月に、超党派の2002年選挙運動資金改革法（Bipartisan Campaign Reform Act）²⁵が成立した。²⁶2002年改革法は、共同法案提出者である共和党のマッケイン議員と民主党のファインゴールド議員の名を取ってマッケイン・ファインゴールド法（McCain-Feingold Act）と呼ばれることもあるが、主要な内容は、次のとおりである。²⁷

- 政党の全国委員会がソフトマネーの調達及び抛等を行うことを禁止する。
- 政党の州及び地方委員会が連邦選挙活動に関してソフトマネーの調達及び抛等を行うことを、原則として禁止する（個人や企業等から年間1万ドルまでの寄附を受領することは認められる）。
- 連邦公職の候補者及び公務員が、連邦選挙に関してソフトマネーの調達及び抛等を行うことを禁止する。
- 個人が連邦公職の候補者等に対して行うハードマネー寄附の上限を引き上げる。
- 選挙運動費用を、寄附に頼らず自己資金から支出する大富豪候補者の対立

25 Bipartisan Campaign Reform Act of 2002, Pub.L. 107-155, 116 Stat. 81 (2002).

26 内容につき、中川かおり「2002年超党派選挙運動改革法」外国の立法213号（2002年）165頁以下。

27 桐原康栄「2002年選挙運動資金改革法をめぐるアメリカ合衆国連邦最高裁判決」外国の立法220号（2004年）233頁以下。

候補者に対しては、ハードマネー寄附の上限を緩和する。

- 選挙の前の政治広告として、新たに「選挙運動通信 (Electioneering Communications)」というカテゴリーを設ける (「明確に特定された連邦候補者に言及し、本選挙等の前60日間又は予備選挙等の前30日間に行われる放送等」と定義)。

2. 2. 2006年規則改正

2. 2. 1. 改正の背景

アメリカにおいては原則として前述したように選挙運動は自由であるが、政治資金規制の一環として連邦規則による規制が行われている。選挙運動のほとんどは、政治資金の中から支出されて行われるので、資金の支出方法の規制を行うことによって実務上は選挙運動が規制されていることになる。ただし、候補者や政党以外の一般国民に対しても規制が及びわが国の公職選挙法の規制とは異なり、候補者や政党とは全く無関係の者が候補者や政党を支持したり、逆に対立候補者を支持したりする言動を行うことについては、規制は及ばない。たとえば、非常に富裕な個人が自分のポケットマネーで特定の候補者や政党とは関係なく、当該候補者や政党を支持したり逆に批判したりするテレビコマーシャルを大規模に流すことは、原則として自由である。また、市民団体が資金を集めて同様のことを行うこともできる。実際には、新聞社やテレビ局などの既存のメディアは、これらの個人や市民団体による政治的な表現を扱うことについて、スポンサーや既存政党との関係に配慮して消極的であったが、近時は新聞社やテレビ局が広告出稿を拒否した場合でもインターネット上に政治広告として流すことが可能となり、その方法もサーチエンジン上のバナーだけではなく、サーチエンジンの検索結果と連動した表示、ソーシャル・ネットワーキング、ツイッターなどさまざまな方法を利用できるようになってきている。このため、連邦レベルでもオンライン政治広告に対する規制が求められるようになってきた。

連邦レベルにおけるインターネットの選挙運動における利用の規制としては、連邦選挙管理委員会（Federal Election Commission）²⁸によって2006年に行われた「インターネット通信（Internet Communications）」に関する連邦選挙運動規則改正²⁹がある。

本規則改正のきっかけとなったのは、シェイズ対連邦選挙管理委員会判決（2004年）³⁰であり、判決の中で連邦選挙管理委員会はインターネットによる選挙運動が法の規制範囲に含まれるかどうかの再検討を求められた。

これをうけて、連邦選挙管理委員会は、2005年4月に改正内容案を公表した。³¹これに対して、800通以上のパブリックコメントが寄せられ、2005年6月28日および29日には公聴会も行われている。³²

本規則改正の主な内容は、次のとおりである。

- 「広報通信（public communications）」の定義を改正する。
- 「全般的選挙運動（generic campaign activity）」の定義を改正することなく再周知する
- 報酬を受け取らない個人のインターネット上の行為に関する除外規定を設ける。
- メディアの適用除外の改正。
- 企業や労働組合等の団体のコンピュータ及びインターネット関係設備を使用する場合の規定を設ける。

28 連邦選挙委員会の概要につき、2002年の法改正前のものではあるが、三枝一雄「アメリカ連邦選挙委員会制度について（一）（二）」選挙1996年7月号、8月号（1996年）参照。

29 Federal Election Commission, *Internet Communications*, 71 FR 18589 (2006).

30 Shays v. Federal Election Commission, Civil Action No. 02-1984 (CKK) (2004).

31 70 FR 16967 (2005).

32 公聴会の速記録は、

http://www.fec.gov/pdf/nprm/internet_comm/20050628transcript_rev.doc

および

http://www.fec.gov/pdf/nprm/internet_comm/20050629transcript_rev.doc

これらの規制によって、インターネットを利用した有料広告および類似の内容については、選挙運動法の規制の下に置かれることになった。また連邦公職の選挙の候補者は、これらの有料広告について、選挙運動法の規定にしたがっていわゆるハードマネーで支払うか、2000ドル以内の個人献金の中から支払うようにしなければならないことになった。

以下、それぞれの改正内容について検討することにした。

2. 2. 2. 広報通信の定義

政治広告としての「広報通信 (public communications)」については、もともと連邦の政治資金に関する規正法である連邦選挙運動法³³と2002年選挙運動資金改革法に関連する規定が置かれている。

連邦選挙運動法は政治献金や寄附について規制しており、その使途についての規定の中で、広報通信 (public communications) や政治広告 (political advertizing) に関する定義を次のようにおいていた。

§ 431. 定義

本法における定義は次のとおりとする。

(1)～(20) (略)

(21)全般的選挙運動とは、政党を後援するものであって候補者または非連邦候補者を後援しない選挙活動をいうものとする。

(22)広報通信は、放送、ケーブルまたは衛星通信、新聞、雑誌、屋外広告装置、一般大衆に対する大量郵便または電話マーケティング、もしくは一般大衆向け政治的広告のいかなる形式をも含むものとする。

(23)大量郵便 (mass mailing) とは、合衆国郵便またはファクシミリを用いて500通または実質的に同様とみなされる内容を30日以内に送付する

33 2 U.S.C. § 431.

ものをいう。

(24)電話マーケティング (telephone bank) とは、500回または実質的に同様とみなされる内容を30日以内に電話するものをいう。

(25)～(26) (略)

2002年選挙運動資金改革法によって、選挙前の政治広告のカテゴリーとして、新たに「選挙運動通信 (Electioneering Communications)」が設けられた。選挙運動通信とは、「明確に特定された連邦候補者に言及し、本選挙等の前60日間又は予備選挙等の前30日間に行われる放送等」と定義されている。さらに、企業及び労働組合等の資金によって、選挙運動通信を行うことが禁止された (ただし非営利団体等が一定の要件の下で行う選挙運動通信を除く)。また、選挙運動通信の製作又は放送のために年間1万ドルを超える費用を支出する者に対し、その金額及び氏名等の届出が義務付けられている。

改正された規則では、連邦選挙運動法の規定である「広報通信」について、³⁴ § 431の規定を受けてさらに次のように補足的に定めた。

100.26 広報通信

広報通信は、放送、ケーブルまたは衛星通信、新聞、雑誌、屋外広告装置、一般大衆に対する大量郵便または電話マーケティング、もしくは一般大衆向け政治広告のいかなる形式をも含むものとする。一般大衆向け政治広告は、他者のウェブサイト (another person's Web site) に料金を支払って行う通信を除いて、インターネット上の通信を含まないものとする。

したがって、インターネット上の通信は原則として連邦選挙運動法の規制対

³⁴ 11 C.F.R. § 100.26.

象である政治広告に含まれないことになり、選挙運動においてインターネットを利用し、特定の候補者や政党を支援するメッセージをホームページ、ブログ、ソーシャル・ネットワークサービス等に掲載することについては、それについて費用を支払わないのであれば、原則として自由となった。ただし、他者のウェブサイト料金を支払って行う通信は、政治広告としてみなすことになり、規制の対象とされた。ここでいう他者とは、個人、パートナーシップ、委員会、協会、企業、労働組合、またはその他の個人からなるグループを含むものとするが、連邦政府や連邦政府の諸機関は含まないものとされている。

このため個人、政治活動委員会、労働組合または企業等が、費用を負担してバナー、ビデオ、ポップアップ広告の類を他者のウェブサイトには置いたり、ブログ、ソーシャル・ネットワークサービス等に特定の候補者や政党を支援する内容のメッセージを掲載したりしたときには、費用負担者は「一般大衆向け政治広告」を行ったことになるので、連邦選挙運動法の規制を受ける。³⁵

また、サーチエンジンにおける検索結果の表示について、特定のキーワードを入力して検索したときに候補者や政党に関するウェブサイト等が検索結果の上位に来るようにする等の手段をサーチエンジン上で行うことについては、明文の規定はないが、有料で行った場合には費用負担者は「一般大衆向け政治広告」を行ったことになる。この点について、連邦選挙管理委員会は次のように解説している。³⁶

GoogleやYahoo!のような企業は、特定のキーワードがウェブサイトの検索欄に入力されたときに、広告主のサイトが「Sponsored Link」その他の形式で表示されるようにするための料金を広告主が支払うことを認めている。このようなサービスに料金が支払われた場合には、製品、ハイパーリンクその他のメッセージの検索結果表示は、「一般大衆向け政治広

35 Federal Election Commission, *supra* note 29, at 18594.

36 Federal Election Commission, *supra* note 29, at 18594.

告」に該当する。ただし、検索結果がサーチエンジンの通常の動作の結果として表示され、その表示に料金が支払われない場合には、当該検索結果は「一般大衆向け政治広告」に該当しない。さらに、サーチエンジンが通常の動作としてウェブサイトへのハイパーリンクを表示し、同時に有料スポンサー契約の結果として同一のウェブサイトへのハイパーリンクを個別に表示する場合には、後者は「一般大衆向け政治広告」に該当するが、前者は該当しない。

また、政党等が他の企業（たとえばインターネット広告会社）等に依頼したり委託したりしてバナー、ビデオ、ポップアップ広告の類を他者のウェブサイトにならせた場合も、「一般大衆向け政治広告」を行った者に該当するのは、直接他者のウェブサイトには広告類を置いたインターネット広告会社等ではなく、政党等となるとされている。³⁷

2.2.3. 適用除外

2.2.3.1. ブログ

インターネット上の選挙運動の規制に関して、当初問題とされていたのは、ブログの利用に対する規制である。

ブログは、個人が開設していて読者も少人数のものから、政党や大企業が開設して多くの読者を有するものまで幅広く存在しており、個人のブログであっても非常に大きな影響力を有する場合も存在する。連邦規則によって包括的なインターネット選挙運動に関する規制が行われることによって、これらのブログにおける利用に制約が加えられる恐れがあるという批判が向けられた。

前述したように、アメリカでは選挙運動は原則として自由であり、特に候補者や政党に寄附をしたり、逆にその対立候補者や政党に寄附をしたりしておら

37 Federal Election Commission, *supra* note 29, at 18595.

ず、全く金銭的な関係のない立場にあって、特定の候補者や政党を支持する表現をブログにおいて行ったりまたはその逆の表現を行ったりすることについては、ほとんど規制はない。このため、個人のブロガー（ブログ利用者）に規制が及んだり、選挙に関係することをブログに書くと罰金を科されるかもしれないという表現の萎縮効果が発生したりするということについては、大きな反発があった。³⁸ また連邦選挙管理委員会の6人の委員の一人であるブラッドレー・スミス (Brady Smith) 委員もブログ規制には慎重であり、ブロガーがあやまって選挙運動サイトへのリンクを張ったり、候補者のプレスリリースをメーリングリストに転送してしまったりした結果、罰金を課されていたという事態を招きかねない³⁹と指摘した。また民主党の連邦上院議員からも、ブログを規制することに対する異論が表明された。⁴⁰

このような状況を背景として、公聴会においては、ブログが規制対象となる結果、言論の自由が脅かされるという危惧が表明された。その一方で、ブログを規制対象外とすることを明文化する方法については、ブログは特定のソフトウェアを用いて生成されるウェブサイトの一種であるからブログだけを特定化するべきではないとする意見、ブログはいずれポッドキャスト等に取り替わられるので規制しても意味はないとする意見などが表明された。

その結果、改正案では特にブログを特定して規制の対象に加えることをしない代わりに、ブログに対する適用除外や免責規定も設けず、一般的なブログの記事は規制対象である「一般大衆向け政治広告」には該当しないと解釈するこ

38 Declan McCullagh, *The coming crackdown on blogging*, CNET NEWS, available at http://news.cnet.com/The-coming-crackdown-on-blogging/2008-1028_3-5597079.html?tag=mncol.

39 Declan McCullagh, *FEC having problems drafting Internet regulations*, CNET NEWS, available at http://news.cnet.com/8301-10784_3-5630949-7.html?tag=mncol.

40 Declan McCullagh, *Internet election rules could be blocked*, CNET NEWS, available at http://news.cnet.com/Internet-election-rules-could-be-blocked/2100-1028_3-5628920.html?tag=mncol.

ととされた。⁴¹

2. 2. 3. 2. 電子メール

電子メールは、連邦選挙運動法が規制する広報通信の中には含まれない。

その理由として、連邦選挙管理委員会は、電子メールによる通信そのものは数千人以上の受信者を持つものであっても通常は無料であり、Hotmail、Google、Yahoo!その他のウェブ・ベースの無料アカウントを使えば無料で大量の電子メールを送受信することが可能であるからとしている。⁴² また大量の電子メールの送信については、Spam メール関係の法的枠組み⁴³の中ですでに規制していることも、連邦選挙運動法の規制の射程には入れなかった理由として挙げられている。

2. 2. 3. 3. ビデオクリップ

他者のウェブサイトの中に有料で置かない限り、ビデオクリップは連邦選挙運動法の「一般大衆向け政治広告」に関する規制の対象外となる。

ビデオクリップは、本格的なものを製作するとテレビコマーシャルと同様にスタジオ費用、ロケ費用、スタッフの人件費、出演者出演料等がかかり、コストも多額となる。しかしビデオクリップの製作コストの規制については、テレビ放送におけるコマーシャル等に関してすでに次のように連邦選挙運動規則における規定があるので、⁴⁴ それらを適用すれば足りると判断されている。⁴⁵

41 Federal Election Commission, *supra* note 29, at 18596.

42 Federal Election Commission, *supra* note 29, at 18596.

43 アメリカにおける SPAM メール規制の現状については、中川かおり「海外法律情報 アメリカ迷惑メール規制」ジュリスト1275号（2004年）156頁、成原 慧「Unsolicited Bulk E-mail の規制と表現の自由」情報ネットワーク・ローレビュー 8 号（2009年）62頁以下。

44 11 C.F.R. § 104.20.

45 Federal Election Commission, *supra* note 29, at 18597.

104.20 選挙を目的とした広報の報告

(a)定義

(1) (略)

(2)選挙を目的とした広報の製作または広報の直接費とは、次のものをいう。

(i)スタジオレンタル時間、スタッフ給与、ビデオまたは音声の記録費用、出演料等について業者から請求されるもの。

(ii)放送、ケーブルまたは衛星放送によるテレビもしくはラジオの放映費用、および放映時間の購入の仲介手数料。

2. 2. 4. 規制の是非と態様

2006年の規則改正が結局このように中途半端な規制に終わった背景には、さまざまな要因がある。

選挙法の専門ブログとして有名な Election Law Blog⁴⁶の運営者であるリチャード・ヘイセン (Richard Hasen) 教授は、ブログとジャーナリズムの間の線引きが機能としては難しくなっていること、ブログの書き手の多くはブログ執筆が職業ジャーナリストとは異なり自発的なものであることを理由としてブログは既存メディアよりも保護されるべきであってメディア規制の対象となるべきではないと考えていること、ジャーナリズムとブログの融合やインターネットとテレビの融合が法規制を技術的に難しくしていること、という3つの要因を指摘している⁴⁷。またヘイセン教授は、インターネット上の選挙運動を規制する方法としては、インターネットを規制の適用除外とする、インターネット以外の選挙運動に対する規制と同じ規制を単純にインターネットに適用する、インターネットによる選挙運動における資金に着目して規制する

⁴⁶ <http://electionlawblog.org/>

⁴⁷ Richard Hasen, *Lessons from the Clash Between Campaign Finance Laws and the Blogosphere*, 11 NEXUS 23 (2006).

という3つの態様があり得るとする。第1の方法には、選挙運動の主流がインターネットに移行しつつあるのでインターネットを規制の適用除外とすることは巨大な抜け穴を作るようなものであること、放送と通信が技術的に融合しつつあるのでインターネットを適用除外とすることは結局全部のメディアを適用除外にしまう可能性があることという難点があり、第2の方法にも、個人や草の根の表現に対して萎縮効果を与えること、技術的に規制が困難であること（たとえば140字以内という制約があるツイッターにおいて、すべてのツイートに政治的広告である旨の表現を挿入させることは困難である）という難点があるという。このため、資金に着目して規制することが、政治的表現に萎縮効果を与えず、政治腐敗を防ぎ、政治資金を規正できるという点で最も効果的であるとしている。⁴⁸

一方、メディアに対する規制という観点から検討してみると、選挙運動に利用される他のメディアのうち、特に有権者に対して大きな影響力を有するテレビやラジオに対しては、電波の希少性や影響力の大きさ等を理由として広範な規制が加えられ、連邦最高裁においてもそれが認められてきた。⁴⁹これに対して、インターネットはテレビやラジオのようなメディアとは異なるものとして認識され、⁵⁰特定のグループや個人によってコントロールされたり所有されたりすることはあり得ないと認識されてきた。実際に、1996年の連邦通信品位法（Communications Decency Act of 1996）の違憲判決において、連邦最高裁は学術、企業、政府、または非営利のいかなる単一の団体であろうと、インターネットを統治することはできないし、また同様にインターネットの上で検閲を

48 Richard L. Hasen, *Constitutional and Normative Issues Related to the Regulation of Internet-Based Campaign Activities Under the California Political Reform Act*, Prepared for presentation at March 24, 2010 Los Angeles Hearing, Fair Political Practices Commission, Subcommittee on the Political Reform Act & Internet Political Activity, 24 March, 2010.

49 FCC v. Pacifica Foundation, 438 U.S. 726 (1978).

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

行って表現内容を削除することもできないとしていたのである。⁵¹それから10年以上経過した今日のインターネットにおいて連邦最高裁が連邦通信品位法違憲判決の際に示した理解がなお妥当するかどうかはここでは措くとして、インターネット上の政治的言論を規制しようとする際には、インターネットにおける表現の自由の保障とインターネットの中立性の維持は両立するののかという問題に直面することは避けられない。⁵²⁵³

1995年のインターネット商用利用の解禁以来15年以上が経過し、インターネットは急速にその初期の姿から変容してきている。その過程で、匿名性や自由というインターネットの初期の特質は失われつつある。一方では個人の有権者がブログ等で発言することの自由を守り、他方では組織的かつ大規模な情報発信や通信回線事業者やサービスプロバイダ、サーチエンジン等による情報コントロールからネット空間の中立性を守ることの両立は、決して容易ではない。

3. フロリダ州におけるインターネット選挙運動の規制の試み

3. 1. 総論

アメリカ合衆国憲法は、「(連邦) 上院議員および下院議員の選挙を行う時、

51 Reno v. ACLU, 521 U.S. 844, 853 (1997).

52 ネットワークの中立性に関する近時の議論については、神野 新「グローバルな視点から見たネットワーク中立性議論の本質と米国の特殊性の検証」InfoCom Review50号(2010年)2頁以下、土屋大洋「ネットワークの中立性と政策のエミュレーション—日米間における議論の比較」法学研究83巻3号(2010年)219頁以下、牛山智弘「ネット中立性を巡る米国の動き—FCCにおける原則の規則化の動きを中心に」ICTワールドレビュー2巻6号(2010年)10頁以下、伊藤博文「ネットワーク規制の中立性について」愛知大学情報メディアセンター紀要20巻1号(2010年)1頁以下、武田邦宣・尾形将行「ネットワーク中立性の研究」阪大法学57巻6号(2008年)931頁以下、松宮広和「近時のアメリカ合衆国における「ネットワークの中立性」をめぐる議論について」群馬大学社会情報学部研究論集14巻(2007年)175頁以下などを参照。

53 Jennifer Newman, *Keeping the Internet Neutral: Net Neutrality and its Role in Protecting Political Expression on the Internet*, 31 HASTINGS COMM. & ENT. L.J. 153 (2009).

場所および方法は、各州においてその立法部が定める」と規定している。⁵⁴ このため、連邦議会が「連邦議会は、何時でも、上院議員の選挙を行う場所についての定めを除き、法律によりこの点について規定を設け、または変更することができる⁵⁵」という憲法上の権限を行使して連邦法を制定し規制を加えないかぎり、選挙運動の規制は州政府に委ねられ、連邦政府は、連邦憲法およびそれに基づき定める連邦法の範囲内で州の選挙制度に対して規制を行うにすぎない。このため州によって選挙制度はさまざまであり、選挙する公職の多さ⁵⁶と共に選挙制度の多様性がアメリカの特色になっている。

また、選挙運動や政治資金の規制を含めた選挙管理体制も州によって異なっている。アメリカ全土では、約9,000の投票区があるといわれるが、そこで従事する選挙管理者の実態は、わが国におけるそれとはかなり異なっている。日本の場合には都道府県および市町村に選挙管理委員会が置かれ、実際の業務の多くは当該都道府県や市町村の職員が委員会事務局に勤務するという形で行っている。投票日前後の業務繁忙期には当該自治体の他の部署からの「応援」やアルバイトによって業務が処理されている。これに対してアメリカでは、「50歳代の大学を出ていない白人女性」が典型的な選挙管理者であるという。選挙管理が専門職化している傾向もあり、4割以上の管理者は10年以上選挙管理に従事している反面、年俸についてみると、年俸4万ドル以下の管理者が約4割となっている。⁵⁷

わが国とは異なり、州による選挙運動の規制は政治資金規制の一環として州法に規定されるのが一般的である。その背景には、前述したように選挙運動は言論の自由にかかわる問題であると捉えられているため原則として選挙運動は自由であり、正面からは選挙運動を規制しにくいこと、選挙運動のほとんどは

54 U.S.CONST. art. I, § 4.

55 Id.

56 アメリカでは、連邦、州、地方（郡など）の三つのレベルで約50万人のの公務員が選挙によって選ばれたという。PHILIP JOHN DAVIES, ELECTIONS USA, 119 (1992).

57 ERIC A. FISCHER, ELECTION REFORM AND LOCAL ELECTION OFFICIALS (2008).

政治資金の中から支出されて行われるので、集められた政治資金の中から選挙運動に関係する支出を行う場合について規制すれば実務上は選挙運動を規制しうることが挙げられよう。

フロリダ州においては、州法に次のように政治資金規制および選挙運動規制に関する条文が置かれている。

- 106.011 定義
- 106.021 選挙運動会計責任者、代理、供託金
- 106.022 政治活動委員会の登録、代理人の登録、義務
- 106.023 候補者の宣誓
- 106.025 選挙運動資金調達
- 106.03 政治活動委員会の登録
- 106.04 継続的に存在する委員会
- 106.05 寄附の預託、会計責任者の宣誓
- 106.055 現物寄附の評価
- 106.06 会計責任者の記録保存責任、監査
- 106.07 会計報告書、承認と提出
- 106.0701 寄附の勧誘、報告義務、罰則、適用除外
- 106.0703 選挙運動通信委員会、報告義務
- 106.0705 運動資金報告書の電子提出
- 106.0706 選挙運動資金の電子提出、選挙運動通信、報告、公の記録
- 106.071 独立の支出、報告書
- 106.075 公職、選挙が行われた年の借入金の報告、寄附金による借入金返済の制限
- 106.08 寄附の制限
- 106.087 独立の支出、寄附の制限、政党・政治活動委員会・継続して活動する委員会の独立の支出の禁止

- 106.09 現金による寄附、小切手による寄附
- 106.11 候補者及び政治活動委員会による支出
- 106.113 地方自治体による支出
- 106.12 小口現金の許可
- 106.125 クレジットカード使用の条件
- 106.14 選挙運動施設
- 106.1405 選挙運動資金の使用
- 106.141 立候補を取り消した候補者の政治資金
- 106.143 選挙に先立つ政治的広告の要件
- 106.1435 選挙運動広告の使用と撤収
- 106.1437 その他の広告
- 106.1439 選挙通信
- 106.147 電話勧誘の情報公開要件、禁止事項、罰則
- 106.1475 電話勧誘：代理人の登録要件、罰則
- 106.15 禁止される選挙運動
- 106.16 新聞、雑誌、ラジオ、その他の放送の独占取扱の禁止、他候補よりも高い料金の禁止
- 106.161 テレビ、有線、ラジオ放送の最廉価放送料提供義務
- 106.165 字幕および説明ナレーションの使用義務
- 106.17 事前予測および調査の許可
- 106.18 投票用紙からの候補者名の除去
- 106.19 候補者、選挙運動および政治活動委員会の関係者の法令違反
- 106.191 署名の取扱
- 106.21 刑事訴追された場合の選挙証書の無効
- 106.22 選挙管理委員会選挙部の職務
- 106.23 選挙管理委員会選挙部の権限
- 106.24 フロリダ州選挙管理委員会の構成、権限、職務

- 106.25 選挙違反のフロリダ州選挙管理委員会への報告
- 106.26 フロリダ州選挙管理委員会の調査権限、政党の権利及び責任、委員会による調査
- 106.265 罰則
- 106.27 委員会による決定、当選取り消し
- 106.28 選挙法違反の時効
- 106.29 政党による寄附及び支出の報告義務、違反の罰則
- 106.295 党首宛寄附
- 106.30 公的政治資金
- 106.31 立法意図
- 106.321 公的政治資金基金
- 106.33 受給要件
- 106.34 公的政治資金の総額の上限
- 106.35 資金配分
- 106.353 支出制限を遵守し公的政治資金を申請しない候補者の取扱
- 106.355 無所属候補の支出制限の緩和
- 106.36 罰則

3. 2. 政治的広告の規制

フロリダ州においては、前述のように州法において政治資金規制の一環として選挙運動を規制している。その中で、選挙運動の一つとして政治的広告を行う場合については、106.143条で次のように規制を設けていた。

106.143 選挙前に流布される政治的広告の要件

(1)

(a)候補者のために料金が支払われるものであって、選挙の日または選挙に先だって (prior to) 出版、掲示、または流布されるいかなる政治

的広告も、「(候補者名)、(政党所属)、(立候補しようとする公職)のために支払われ候補者が承認した政治的広告である」旨を明示しなければならない。

(b)選挙の日または選挙に先だって (prior to) 出版、掲示、または流布されるいかなるその他の政治的広告も、次の通りにしなければならない。

1. 「料金が支払われた政治的広告 (paid political advertisement)」、またはその省略として「pd. pol.adv」と表示すること。

2. 広告料金を支払った者の氏名と住所を明らかにすること。

3.

a. (I)または(II)を行うこと。

(I)実際に支払われたか、提供された広告およびその製作費用、もしくは当該広告の出版、掲示、放送、または流布の実際の費用のいずれかを明らかにすること。

(II)資金源が異なる場合には、広告料金及び製作費用を支払った者または提供した者を明らかにすること。

b. 本号は、政治的広告の内容又は形式から料金を支払った者が明らかであるときには適用しない。

(c)本法106.021条(3)項(d)号の規定に基づくいかなる政治的広告も、「料金が支払われた政治的広告 (paid political advertisement)」またはその省略として「pd. pol.adv」と表示し、かつ「(政治的広告のために支払った者の氏名)により支払われた」および「(候補者名、政党所属、立候補しようとする公職)が承認した」旨を明示しなければならない。

本項は、候補者および候補者の支持者によって使用される選挙運動メッセージであって、当該メッセージが個人的に着用されることを目的としている場合には、適用しない。

(2)党派的公職に立候補する候補者のいかなる政治的広告も、党外候補者

が予備選挙における指名を受けようとする政党名または予備選挙における指名を受けた者であることを表示しなければならない。党派的公職に立候補する候補者が無所属である場合には、党外候補者のいかなる政治的広告も党外候補者が無所属であることを表示しなければならない。

(3)候補者または候補者の代表者が候補者に替わって、個人または組織が当該候補者を支持している旨を、候補者に対する書面による特定の承認なく表示することは、違法とする。ただし、次の場合を除く。

(a)新聞、ラジオ、テレビ局またはその他の認知されたニュースメディアにより行われる編集上の推奨。

(b)政党によって行われる候補者が当該政党の予備指名した者であること主張する広告。

(4)

(a)候補者によって提供され、または候補者に代わって行われるいかなる政治的広告も、政党によって支出されるものを含め、独立の支出によるものを除いて事前に党外候補者の承認を得なければならない。当該政治的広告は、広告内容は候補者によって承認を受けた旨を表示し、当該広告の料金を支払った者を明らかにしなければならない。候補者は、当該広告が出版、表示、放送その他の流布手段のために提出されたときは、新聞、ラジオ局、テレビ局またはその他のメディアに対して承認した旨の書面を提出しなければならない。

(b)政治的広告を目的として独立の支出を行う者は、当該広告が候補者の承認を受けていない旨を、当該広告が出版、表示、放送その他の流布手段のために提出された新聞、ラジオ局、テレビ局またはその他のメディアに対して書面で提出しなければならない。当該広告は、候補者が当該広告を承認していない旨を明らかにしなければならない。

(c)本号は、候補者および候補者の支持者によって使用される選挙運動メッセージであって、当該メッセージが個人的に着用されることを目的

としている場合には、適用しない。

(5)候補者が立候補しようとしている公職の前職者でない場合には、政治的広告において「再選 (re-elect)」という文言を用いてはならない。また、前職者であることを含意しないように、当該政治的広告は候補者の指名と官職との間の「for」という文言を挿入しなければならない。本項の規定は、個人によって着用されることを目的とする品目またはバンパーに貼るステッカーには適用しない。

(6)本条は、小売価格10ドル以下の価値をもつ記念品類であって、候補者または政策に反対するのではなく支持するものについては、適用しない。

(7)英語以外の言語により出版、表示または製作されるいかなる政治的広告も、本条によって要求される情報を当該広告の中で用いられる言語によって表示することができる。

(8)故意によって本条の規定に違反した者は、106.265条に定める罰に処する。

3.3. ワグマン事件

3.3.1. 事件の経緯

2009年11月、フロリダ州セントピーターズバーグ (Saint Petersburg) 市⁵⁸において市長選挙が行われることになった。

セントピーターズバーグ市では共和党のリック・ベーカー (Rick Baker) 市長の市政が8年間続き、民主党が市政を奪還しようとしていたため、選挙戦の過熱が予想されていた⁵⁹。同市長選挙は本来、市の条例によって非党派制 (Non Partisan) と定められているが、選挙における政党の関与を具体的に禁⁶⁰

58 フロリダ州の観光地として知られる市で、人口は約25万人。

59 Cristina Silva, *Partisan Fervor Flavors St. Petersburg Mayoral Race*, ST. PETERSBURG TIMES, January 11, 2009.

60 City of Saint Petersburg Municipal Charter, Sec. 3.02.

止する規定がないため、実態としては、市長選挙は党派間の争いとなっていた。

2009年市長選挙にあたり、共和党は弁護士出身で市議会議長を務めたビル・フォスター (Bill Foster) 候補、民主党は同じく弁護士出身で市議会議員をつとめたキャサリン・フォード (Kathleen Ford) 候補を擁立した。そのほかに無所属の候補者の複数立候補し、最終的には候補者は10名となった。

無所属候補の中で、スコット・ワグマン (Scott Wagman) 候補も立候補することを表明した。ワグマン候補は同市で塗装関係の会社を経営していた両親の間に生まれ、市議会議員の経験などは欠いているものの、ホートン・ワグマン社の経営者であり市では富豪として知られていた⁶¹ので知名度は高かった。このためワグマン候補の集票力は未知数であり、「市長選挙におけるワイルドカード」と評されることもあった。



図1 ワグマン候補の選挙運動ウェブサイト
(<http://scottwagman.com>)

61 Adam Smith, *Energetic Enigma Scott Wagman Running for St. Petersburg Mayor*, ST. PETERSBURG TIMES, May 3, 2009.

アメリカにおけるインターネット選挙運動の規制



図2 ワグマン候補のソーシャル・ネットワーキング利用



図3 ワグマン候補のfacebook



図 4 ワグマン候補のYouTube

ワグマン候補は、選挙戦においてソーシャル・ネットワークサービスである Facebook、写真共有サイトである flicker、動画共有サイトである YouTube などを積極的に利用した。

問題は、ワグマン候補が選挙運動の一環としてサーチエンジンの google に料金を支払うことで特定の検索について広告を表示するようにできる「Google AdWords」⁶² 広告サービスを利用し、google 上で他の候補者名を入力して検索すると、リンクが表示され、そのリンクをクリックするとワグマン候補の選挙

62 Google 社が広告主に対して提供しているサービスで、サーチエンジンである Google の検索結果に連動してウェブ広告を掲載するもの。広告主は、掲載したい広告と、その広告に関連のあるキーワードを選択して登録する。Google の利用者がそのキーワードに近い単語で検索を行うと、検索結果と同時に、広告が表示される。検索された単語およびウェブページの内容と広告を連動させることで、利用者の興味のある分野の広告を効果的に表示することができるほか、ある地域のアクセスに対してだけ特定のウェブ広告を表示することもできる。

<https://www.google.com/accounts/ServiceLogin?service=adwords&hl=ja<mpl=regionala&passive=true&if=false&alwf=true&continue=https%3A%2F%2Fadwords.google.co.jp%2Fum%2Fgaiaauth%3Fapt%3DNone%26ugl%3Dtrue&sourceid=AWO&subid=jp-et-ads&gsessionid=uuvKyU0qsZlk-KkZToB1TQ>

運動サイトにジャンプするようにしたことであった。

これに対して、無所属候補の中の一人であるジェームズ・ベネット（James Bennett）候補の会計責任者を務めていたピーター・ダニエル・スコーシュ（Peter Daniel Schorsch）はフロリダ州選挙管理委員会に対してベネット候補の選挙運動は州法に違反するとして訴えた。訴えの内容は、フロリダ州選挙法は106.143条(1)項(a)号は、候補者のために料金が支払われるものであって、選挙の日または選挙に先だって（prior to）出版、掲示、または流布されるいかなる政治的広告も、「(候補者名)、(政党所属)、(立候補しようとする公職)のために支払われ候補者が承認した政治的広告である」旨を明示しなければならないと定めているから、ワグマン候補のインターネット上の広告には「市長選挙に立候補するスコット・ワグマンにより承認された広告」と明示するべきであるのに、ワグマン候補の「Google AdWords」広告の中にはその明示（disclaimer）が全くなく、ワグマン候補の広告は州法に違反しているというものであった。他の候補者たちからは、対立候補者の名前をサーチエンジンに入力するとワグマン候補の選挙運動サイトへのリンクが表示されるため、どの候補者の名前を入れて検索してもすべてワグマン候補の選挙運動サイトに誘導されてしまうという点が問題視されたのである。

この訴えを受けて、ワグマン候補陣営は「Google AdWords」の利用を自主的に中止した。

3. 3. 2. フロリダ州選挙管理委員会の決定

訴えを受理したフロリダ州選挙管理委員会は、事件に関する調査を行った。その結果、2009年11月25日に相当の根拠を欠くという理由で訴えを棄却する⁶³決定を下した。

決定においては、ワグマン候補陣営が依頼した広告代理店を通じて「Google

63 In Re: Scott K. Wagman, State of Florida Elections Commission, Case No. FEC 09-160 (2009).

AdWords」を利用したことは事実であり、広告代理店に対しては1クリックあたり5ドルという費用を支払うことになっていたこと、ワグマン候補は選挙戦にあたり広告費として約80万ドルを使い、そのうちバナー広告、Facebook、Flickr、ツイッター等のインターネット広告に10万ドルを使ったことを認定した。また、2009年7月17日に「Google AdWords」の利用を停止するまでの間、1147ビューがあったこと、そのうち37ビューは実際にリンクをクリックしたワグマン候補の選挙運動サイトを閲覧したことが明らかとなった。その分の料金が実際にGoogleから課されており、選挙管理委員会は、ワグマン候補陣営の「Google AdWords」の利用は有料政治広告に当たると判断した。

一方、訴えられたワグマン候補側は、フロリダ州法においては政治的広告における表示義務は定められているものの、政治的広告である旨をインターネットのハイパーテキストリンクに明示しなければならないという明文規定はないと主張した。ワグマン候補は、委員会の調査に対して、「Google AdWords」のハイパーテキストリンクに政治的広告である旨を明示しなかった理由は、十分なスペースがなかったためであると釈明した。また、違法という訴えをうけて、「Google AdWords」の利用を自主的に中止した点も考慮して欲しいと要請した。

これらの調査結果に基づき、委員会はワグマン候補の行為は故意ではなかったと結論づけたのである。また、ワグマン候補の「Google AdWords」の利用に際しては政治的広告における表示義務の違反があったと認められるものの、インターネット広告の技術的有意性や選挙運動における利用の増加にかんがみると、候補者に対して表示義務違反を故意の違反として罰を科す前に議会においてインターネット広告における表示義務の問題について審議すべきであると⁶⁴勧告した。

なお、11月3日の市長選挙の結果、フォスター候補が当選した。投票日に

64 In Re: Scott K. Wagman, State of Florida Elections Commission, Case No. FEC 09-160, 6 (2009).

は、156,478人の登録を済ませた有権者のうち46,360人が投票し、投票率は26.4パーセントであった。

3. 4. 州法の改正案

ワグマン事件におけるフロリダ州選挙管理委員会の決定をうけて、フロリダ州議会では選挙法の改正を検討することになった。

フロリダ州法の規定では、改正を検討する時点において、上述のように政治的広告について、それが政治的広告であること、広告料金を支払った者、所属政党、候補者が立候補しようとしている公職を表示しなければならないと定めていた。ただし当該規定には適用除外があり、ポロシャツ、Tシャツや帽子のように人が直接着用するもの、10ドル以下の記念品類（自動車のバンパーに貼るステッカーなど）であって、候補者や政策に対する支持を訴えるもの（「Supprt ○○」、「Vote ○○」等が記載されているもの）は表示義務を免れることができた。また、フロリダ州法では、インターネット上の選挙運動手段について、インターネットそのものに関する規定を欠き、ショートメッセージサービス、ブログその他の間でも特に区別を設けていなかった。

フロリダ州下院に提出された改正案（HB869）は、「選挙における技術に関する法律（Technology in Elections Act）」と名付けられ、次のようにインターネットにおける政治広告を正式に解禁した。

改正案の主要な改正点は、次のとおりである。

- 州法106.14(1)項に定められていた「本項は、候補者および候補者の支持者によって使用される選挙運動メッセージであって、当該メッセージが個人的に着用されることを目的としている場合には、適用しない。」という文言を削除する。
- (1)項(b)号の選挙の日または選挙の前に出版、掲示、または流布される政治的広告の要件に、「2. 広告料金を支払った者の氏名と住所を

明らかにすること。」を追加する。

- (8)項として適用除外を追加する。

これによって、106.143条は次のように改正されることになった。

106.143 選挙前に流布される政治的広告の要件

(1)

(a)候補者のために料金が支払われるものであって、選挙の日または選挙の前に (before) 出版、掲示、または流布されるいかなる政治的広告も、次のいずれかを明示しなければならない。

1. 「(候補者名)、(政党所属)、(立候補しようとする公職) のために支払われ候補者が承認した政治的広告である」旨。
2. 「(候補者名)、(政党所属)、(立候補しようとする公職) により料金が支払われた政治的広告である」旨。

(b)選挙の日または選挙の前に (before) 出版、掲示、または流布されるいかなるその他の政治的広告も、次の通りにしなければならない。

1. 「料金が支払われた政治的広告 (paid political advertisement)」、またはその省略として「pd. pol.adv」と表示すること。
2. 広告料金を支払った者の氏名と住所を明らかにすること。
3.
 - a. (I)または(II)を行うこと。

(I)実際に支払われたか、提供された広告およびその製作費用、もしくは当該広告の出版、掲示、放送、または流布の実際の費用のいずれかを明らかにすること。

(II)資金源が異なる場合には、広告料金及び製作費用を支払った者または提供した者を明らかにすること。
 - b. 本号は、政治的広告の内容又は形式から料金を支払った者が明

らかであるときには適用しない。

(c)本法106.021条(3)項(d)号の規定に基づくいかなる政治的広告も、「料金が支払われた政治的広告 (paid political advertisement)」またはその省略として「pd. pol.adv」と表示し、かつ「(政治的広告のために支払った者の氏名) により支払われた」および「(候補者名、政党所属、立候補しようとする公職) が承認した」旨を明示しなければならない。

※(2)項から(7)項までは改正なし

(8)本項は、候補者および候補者の支持者によって使用される選挙運動メッセージであって、当該メッセージが次の各号の場合に該当する場合には、適用しない。

(a)個人によって着用されることを目的とするもの。

(b)インターネットウェブサイトの有料のリンクを置くものであって、当該メッセージまたは広告が200字以内であり、かつ当該リンクがユーザーを本条(1)項を遵守する他のインターネットウェブサイト に直接誘導するものであるもの。

(c)画像または写真のリンクが大きさのために本条の要件を遵守することが実務上合理的でない場合に、本条(1)項を遵守する他のインターネットウェブサイト に直接誘導する画像または写真のリンクを置くもの。

(d)一般のユーザーが料金を支払うことなく内容を送信できるウェブサイト に、料金を支払うことなく置くもの。

(e)料金を支払うことなく、一般のユーザーが無料で閲覧できるアカウントまたはプロフィール、もしくはソーシャル・ネットワーキング・インターネットウェブサイト に置くもの。この場合、メッセージまたは広告の発信源は、明確に当該メッセージまたは広告の内容もしくは形式

から明らかになっていなければならない。候補者または政治活動委員会は、当該ウェブサイトまたはアカウントは当該候補者または政治活動委員会の公式のものであること、もしくは当該候補者または政治活動委員会に承認されたものであることを明確に表示することができる。ウェブサイトまたはアカウントは、候補者または政治活動委員会の事前の承認無しに、公的なものであると表示してはならない。

(f)ショートメッセージサービスを利用して文字メッセージその他の形式で流布されるもの。メッセージの長さは200字をこえないものとするか、受信者に当該メッセージの受信につきサインアップまたはオプトインを要求しなければならない。

(g)ソフトウェアアプリケーションへの接続、それへの包含または類似機能により、ユーザーが本条(1)項を遵守するウェブサイトから、またはそれを通じて、サインアップ、オプトイン、ダウンロードその他のアクセスを行うもの。

(h)本条(1)項を遵守する選挙運動または政治活動委員会のウェブサイトから、第三者のユーザーによって送信されるもの。

(i)その他の技術に関連する品目、サービスまたは装置であって、当該品目、サービスまたは装置のサイズまたは性質上、本条(1)項を遵守することが合理的でないもの、もしくはメッセージまたは広告を表示する手段が本条(1)項の遵守を非現実的なものとしているもの。

(9)故意によって本条の規定に違反した者は、106.265条に定める罰に処する。

このように、改正案ではインターネット上の有料の政治広告については原則的にすべて表示義務を課している。しかし、200字以内のテキストメッセージや、画像または写真の大きさの制約のために政治的広告であることを表示することは合理的でない場合など、多くの適用除外を設けている。200字という制

限については、ツイッターを念頭に置いたものとみられる。⁶⁵

選挙法改正法案は、2010年4月22日、賛成114票、反対0票で下院を通過した。このため、改正法案はツイッターの使用解禁も念頭に置いたインターネットにおける政治的広告を規制する法律として制定されることが確実視されていた。

しかし、改正法案が送付された上院では、審議未了のまま会期末となり、在外投票などの関連法案（HB131）のみが成立してチャーリー・クリスト（Charlie Crist）フロリダ州知事が5月28日に署名して発効した。このため、最終的には州法によるインターネット上の政治広告の解禁は実現されずに終わっている。

4. 日本におけるネット選挙運動の解禁

4.1. 経緯

わが国においても、近年インターネットの選挙運動の利用に関する議論がにわかに活発になってきている。

民主党は、2006年6月にインターネットによる選挙運動を解禁するための公職選挙法改正案を第164国会に提出したが、法改正には至らなかった。

65 John Frank, *Florida House Bill Relaxes Campaign Disclaimer Rules for Social Sites*, ST. PETERS TIMES, April 22, 2010.

66 改正案の内容は次のとおりである。

（インターネット等を用いる方法による文書図画の頒布）

第四百四十二条の三 第四百四十二条の規定にかかわらず、選挙運動のために使用する文書図画は、インターネット等を用いる方法（当該文書図画を頒布しようとする者の使用に係る電子計算機と受信者の使用に係る電子計算機とを接続する電気通信回線を通じて送信し、当該文書図画を当該受信者の使用に係る電子計算機の映像面に表示させる方法をいう。以下同じ。）により、頒布することができる。

2 選挙運動のために使用する文書図画であつてインターネット等を用いる方法のうち自動公衆送信装置（著作権法（昭和四十五年法律第四十八号）第二条第一項第九号の五イに規定する自動公衆送信装置であつて公衆の用に供されている電気通信回線に接続しているものをいう。以下同じ。）の公衆送信用記録媒体（同号イに規定する公衆送信用記録媒体をいう。）に記録する方法により頒布されるものは、第二百二十九条の規定にかかわらず、

その後、民主党が2009年8月30日施行の衆議院議員総選挙で過半数の議席

選挙の当日においても頒布することができる。

(ホームページによる情報の提供を行う者によるインターネット等を用いた文書図画の頒布)

第百四十二条の四 ホームページによる情報の提供(自動公衆送信装置を用いる方法により不特定又は多数の者に情報を伝達する役務の提供をいう。以下同じ。)を行う者は、インターネット等を用いる方法のうち当該ホームページによる情報の提供に係る自動公衆送信装置を用いる方法によりその選挙運動のために使用する文書図画を頒布しようとするときは、当該文書図画にその者の氏名又は名称及び電子メールアドレス(電子メール(特定の者に対し通信文その他の情報をその使用する通信端末機器(入出力装置を含む。))の映像面に表示されるようにすることにより伝達するための電気通信(電気通信事業法(昭和五十九年法律第八十六号)第二条第一号に規定する電気通信をいう。)であつて、総務省令で定める通信方式を用いるものをいう。以下同じ。))の利用者を識別するための文字、番号、記号その他の符号をいう。以下同じ。)を記載しなければならない。

(電子メールを利用した文書図画の頒布)

第百四十二条の五 インターネット等を用いる方法のうち電子メールを用いる方法により選挙運動のために使用する文書図画を頒布しようとする者(以下「選挙運動用電子メール送信者」という。)は、当該文書図画に次に掲げる事項が正しく表示されるようにしなければならない。

一 選挙運動に用いられる電子メール(以下「選挙運動用電子メール」という。)である旨

二 当該選挙運動用電子メール送信者の氏名又は名称

三 次項の通知を受けるための当該選挙運動用電子メール送信者の電子メールアドレス

四 電子メールその他の適宜の方法により次項の通知を前号の電子メールアドレスあてに行うことができる旨

2 選挙運動用電子メール送信者は、その送信をした選挙運動用電子メールの受信をした者であつて、総務省令で定めるところにより選挙運動用電子メールの送信をしないように求める旨を当該選挙運動用電子メール送信者に対して通知したのに対し、これに反して、選挙運動用電子メールの送信をしてはならない。

(インターネット等を用いる方法による有料による候補者の氏名等の掲載の禁止)

第百四十二条の六 公職の候補者、候補者届出政党、衆議院名簿届出政党等又は参議院名簿届出政党等でない者は、選挙運動のために、候補者の氏名又はその氏名が類推されるような事項を、有料で、インターネット等を用いる方法により頒布される文書図画に掲載させることができない。

(ホームページによる情報の提供)

第百四十二条の七 衆議院議員、参議院議員又は都道府県知事の選挙においては、都道府県の選挙管理委員会は、次の各号に定める事項を表示するため、ホームページによる情報の提供を行わなければならない。一 衆議院(小選挙区選出)議員、参議院(選挙区選出)議員又は都道府県知事の選挙にあつては、公職の候補者の氏名及び公職の候補者の申出に係る一のホームページのアドレス(その者の使用に係る自動公衆送信装置のうちその用に供する部分をインターネットにおいて識別するための文字、番号、記号その他の符号又はこれらの結合であつて、情報の提供を受ける者がその使用に係る電子計算機に入力することによつて当該情報の内容を閲覧することができるものをいう。以下同じ。)二 衆議院(比例代表選出)議員の選挙にあつては、衆議院名簿届出政党等及び衆議院名簿登載者の名称又は氏名及びこれらの者の申出に係る一のホームページのアドレス(当該選挙と同時に行われる衆議院小選挙区選出議員の選挙における公職の候補者であるものに係るホームペ

を獲得したことにより政権交代が実現し、民主党が連立政権与党となった。民主党はインターネット選挙運動の解禁について、各党合意できるものについて成立を図る努力をするとの方針を明らかにした。2010年4月28日には自由民主党が選挙期間中のホームページ、ブログ、ツイッターの更新など、インターネットによる選挙運動の解禁を柱とする公職選挙法改正案を衆議院に提出し

ージのアドレスについては、前号の申出に係るホームページのアドレスと同一のものに限る。) 三 参議院(比例代表選出)議員の選挙にあつては、参議院名簿届出政党等及び参議院名簿登載者の名称又は氏名及びこれらの者の申出に係る一のホームページのアドレス

2 都道府県の議会の議員、市町村の議会の議員又は市町村長の選挙においては、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会は、それぞれ、前項の規定に準じて、条例で定めるところにより、当該選挙の公職の候補者に係る事項を表示するため、ホームページによる情報の提供を行うことができる。

(※以下、略)

67 改正案の内容は次のとおりである。

(インターネット等を利用する方法による文書図画の頒布)

第百四十二条の三 第百四十二条の規定にかかわらず、選挙運動のために使用する文書図画は、インターネット等を利用する方法(電気通信(電気通信事業法(昭和五十九年法律第八十六号)第二条第一号に規定する電気通信をいう。以下同じ。))の送信(公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信を除く。)により、文書図画をその受信をする者が使用する通信端末機器(入出力装置を含む。以下同じ。)の映像面に表示させる方法をいう。以下同じ。)により、頒布することができる。

2 選挙運動のために使用する文書図画であつてウェブサイト等を利用する方法(インターネット等を利用する方法のうち電子メール(特定電子メールの送信の適正化等に関する法律(平成十四年法律第二十六号)第二条第一号に規定する電子メールをいう。以下同じ。))を利用する方法を除いたものをいう。以下同じ。)により選挙の期日の前日までに頒布されたものは、第百二十九条の規定にかかわらず、選挙の当日においても、その受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に表示させることができる状態に置いたままにすることができる。

(ウェブサイト等を利用する方法により文書図画を頒布する者の表示義務)

第百四十二条の四 ウェブサイト等を利用する方法によりその者の行う選挙運動のために使用する文書図画を頒布する者は、その者の電子メールアドレス(特定電子メールの送信の適正化等に関する法律第二条第三号に規定する電子メールアドレスをいう。以下同じ。)が、当該文書図画に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に正しく表示されるようにしなければならない。

(選挙運動用電子メールの送信の制限)

第百四十二条の五 電子メールを利用する方法によりその者の行う選挙運動のために使用する文書図画を頒布する者(以下「選挙運動用電子メール送信者」という。)は、次に掲げる者以外の者に対し、選挙運動のために使用する文書図画を頒布するために用いられる電子メール(以下「選挙運動用電子メール」という。)の送信をしてはならない。

一 あらかじめ、選挙運動用電子メールの送信をするように求める旨又は送信することに同意する旨を選挙運動用電子メール送信者に対し通知した者

二 前号に掲げるもののほか、選挙運動用電子メール送信者に係る政治活動のために用

たことにより、与野党においてインターネット選挙運動の解禁の機運が高まっ

いられる電子メール（以下「政治活動用電子メール」という。）の送信をするように求める旨又は送信することに同意する旨を選挙運動用電子メール送信者に対し通知した者（その通知をした後、当該政治活動用電子メールの送信をしないように求める電子メールアドレスを明らかにして、当該政治活動用電子メールの送信をしないように求める旨を選挙運動用電子メール送信者に対し通知した者を除く。）

三 前二号に掲げるもののほか、書面による方法により自己の電子メールアドレスを選挙運動用電子メール送信者に対し通知した者

2 選挙運動用電子メール送信者は、次の各号に掲げる区分に応じ、それぞれ当該各号に定める事実を証する記録を保存しなければならない。

一 前項第一号の規定による通知を受けた場合 選挙運動用電子メールの送信をするように求めがあつたこと又は送信をすることに同意があつたこと。

二 前項第二号の規定による通知を受けた場合 政治活動用電子メールの送信をするように求めがあつたこと又は送信をすることに同意があつたこと。

三 前項第三号の規定による通知を受けた場合 書面による方法により電子メールアドレスの通知があつたこと。

3 選挙運動用電子メール送信者は、第一項各号に掲げる者から、選挙運動用電子メールの送信をしないように求める電子メールアドレスを明らかにして、電子メールの送信その他の方法により選挙運動用電子メールの送信をしないように求める旨の通知を受けたときは、当該選挙運動用電子メールの送信をしてはならない。

（選挙運動用電子メール送信者の表示義務）

第百四十二条の六 選挙運動用電子メール送信者は、選挙運動用電子メールの送信に当たっては、当該選挙運動用電子メールにより頒布される文書図画に次に掲げる事項を正しく表示しなければならない。

一 選挙運動用電子メールである旨

二 当該選挙運動用電子メール送信者の氏名又は名称

三 前条第三項の通知を、当該選挙運動用電子メール送信者に対し行うことができる旨

四 電子メールの送信その他のインターネット等を利用する方法により前条第三項の通知を行う際に必要となる電子メールアドレスその他の通知先

（インターネット等を利用する方法により当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者の表示義務）

第百四十二条の七 選挙の期日の公示又は告示の日からその選挙の当日までの間に、ウェブサイト等を利用する方法によりその者の行う当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者は、その者の電子メールアドレスが、当該文書図画に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に正しく表示されるようにしなければならない。

2 選挙の期日の公示又は告示の日からその選挙の当日までの間に、電子メールを利用する方法によりその者の行う当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者は、当該文書図画にその者の電子メールアドレス及び氏名又は名称を正しく表示しなければならない。

（インターネット等を利用する方法による候補者の氏名等を表示した有料広告の禁止等）

第百四十二条の八 何人も、その者の行う選挙運動のための公職の候補者の氏名若しくは政党その他の政治団体の名称又はこれらのものが類推されるような事項を表示した広告を、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができない。

2 何人も、選挙運動の期間中は、前項の禁止を免れる目的をもつて、同項の禁止を免れ

た。2010年5月には、与野党の実務者協議会である「インターネットを使った選挙運動の解禁についての各党協議会」が候補者と政党のホームページとブログの更新を認める一方で、ツイッターを除外する方向で合意したと報じられ、⁶⁸ 7月に予定されていた参議院議員選挙で選挙運動におけるインターネットの利用が解禁される可能性が高まった。しかし、6月16日に国会が閉会され、鳩山由紀夫首相が辞任して菅直人首相が就任する政局の中で公職選挙法の法案提出は見送られ、選挙における活用を期待していた陣営を落胆させた。⁶⁹

る行為として、公職の候補者の氏名若しくは政党その他の政治団体の名称又はこれらのものが類推されるような事項を表示した広告を、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができない。

3 何人も、選挙運動の期間中は、公職の候補者の氏名若しくは政党その他の政治団体の名称又はこれらのものが類推されるような事項が表示されていない広告であつて、当該広告に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面にウェブサイト等を利用する方法により頒布される選挙運動のために使用する文書図画を表示させることができる機能を有するものを、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができない。

(選挙に関するインターネット等の適正な利用)

第一百四十二条の九 選挙に関しインターネット等を利用する者は、公職の候補者に対して悪質な誹謗中傷をする等表現の自由を濫用して選挙の公正を害することがないよう、インターネット等の適正な利用に努めなければならない。

(※中略)

(適用関係)

第二百七十一条の六 この法律の適用については、文書図画に記載され、又は表示されているバーコードの類に記載されている内容であつて、その内容を読み取るための装置を用いて読み取ることにより映像面に表示されるものは、当該文書図画に記載され、又は表示されているものとみなす。

2 前項の規定にかかわらず、この法律の規定により記載し、又は表示しなければならない事項についてバーコードの類により記載され、又は表示されているときは、その事項は記載され、又は表示されていないものとみなす。

3 この法律の適用については、文書図画を記録した電磁的記録媒体を頒布することは、文書図画の頒布とみなす。

68 読売新聞2010年5月12日。

69 読売新聞2010年6月18日。

4. 2. 検討課題

ブログ、ツイッターなど近時注目されているインターネット上の手段は、情報の送り手と受け手との間の双方向性（ブログのコメントなど）、短文の投稿で済むことから投稿の頻度が高まることによる速報性（ツイッターの場合は140字以内という制約がある）、情報の受け手自身が送り手となって別の受け手に送信する媒介性（ツイッターにおけるリツイートなど）、情報の送り手から受け手に対して一方通行的に情報を送信するのではなく情報の受け手が選択的に情報の送り手から情報を収集するという逆方向性（ツイッターにおけるフォローなど）、情報の送り手が受け手によって当該情報が受信されたどうかを確認するのではなく情報の受け手が当該情報を受信したことを送り手に通知する逆追跡性（ブログのトラックバックなど）、通信回線や各種サービスのほとんどが民間事業者によって提供されておりこれらのサービス提供の一方的な中止や利用の制限に対して公的な規制が及びにくいという市場依存性など、単なる「文書図画」の機能をこえた性質を有している点に特色がある。

インターネット上の選挙運動で起こりはじめているのは、文書と通信の融合とでもいうべき現象である。しかし、公職選挙法においては演説や連呼等による実体的な選挙運動とチラシ、ポスター等による文書図画による選挙運動が主に想定されており、選挙運動放送の制限（151条の5）、氏名等の虚偽表示罪（235条の5）、あいさつを目的とする有料広告の禁止（152条）、政見放送に関する規定（150条、151条）があるほかは、選挙運動における通信の利用についても副次的な手段としてしか捉えられていないのであって、文書と通信の融合という現象に対応するにはほど遠いものとなっている。既存の選挙運動の法的規制が想定しなかった選挙運動の技術的手段が創出されて利用されたときには、既存の法制との整合性が問われ、既存法制の規定の拡大解釈・類推解釈によってこれらの技術的手段の利用の多くが制限されてきたが、そのような規制・制限手法には早晚、限界が到来しよう。

一方で、インターネットが選挙運動に活用されるようになるのに伴い、な

なりすまし（Spoofing）の問題が深刻になってきている。なりすましの防止は、情報セキュリティの確保の上でも大きな問題であるが、インターネットの選挙運動におけるなりすましは2010年のイギリス総選挙においても見られた。イギリスの選挙管理委員会は、選挙法の規制によりパンフレット類には候補者名や政党名を入れる必要があるがインターネットについては明文規制がないことから、2010年総選挙においてはインターネット上でなりすまし行為が行われる可能性があると警告していた。⁷⁰

実際に、2010年総選挙では保守党党首のデービッド・キャメロン（David Cameron）党首の公式サイト⁷¹とは別に、キャメロン党首の名前をドメインネームの一部とした「mydavidcameron.com」⁷²というサイトが開設され、キャメロン党首の公式サイトに掲載されたポスターのテキストや画像を書き換えた画像が複数掲載された。ただし、このサイト自体はキャメロン党首の公式サイトとはレイアウトや構成が大きく異なり、「About us」欄にホームページ運営者について記載してあるので、なりすましとは言い難い部分もある。

70 *Spoof Election Videos 'Unpoliced'*, BBC NEWS, September 18, 2009. http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/8262820.stm

71 <http://www.davidcameron.com/>

72 <http://www.mydavidcameron.com/>

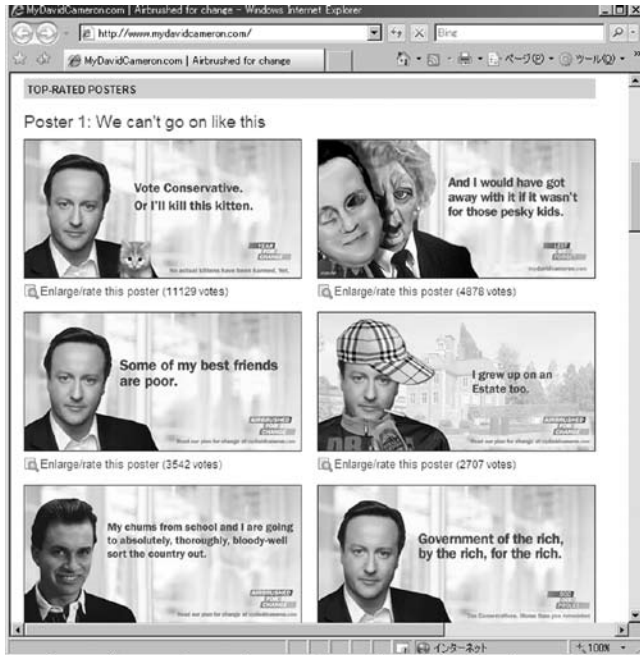


図5 mydavidcameron.comのトップページ



図6 キャメロン党首のポスター

73 http://3.bp.blogspot.com/_1LvXe56pzo/S2J4oncM89I/AAAAAAAAAAkc/ivWeZzAg_c4/s1600-h/davbill.jpg



図7 デービッド・キャメロン党首の公式サイト

与野党の実務者協議会である「インターネットを使った選挙運動の解禁についての各党協議会」がツイッターを除外する方向で合意したのも、2009年の年末にツイッターにおいて鳩山由紀夫首相（当時）の自称「鳩山由紀夫」現在地「官邸」を名乗る偽アカウント（@nihonwokaeyou）が作られるという騒⁷⁴ぎがあったことも影響していると思われる。

なりすまし自体は従来の選挙運動においても不可能ではなく、特に選挙運動期間中の電話による投票依頼では、特定の候補者や陣営等からの投票依頼と詐って電話をかけるという例があるといわれる。またポスターやビラなどについて、偽物を製作すること自体は不可能ではないし、いわゆる怪文書の選挙前の配布はしばしば見られる行為である。しかし、これらの行為には相応のコ

74 騒動の経緯については、次のサイトが詳しい。
<http://www.kotono8.com/2009/12/25nihonwokaeyou.html>

ストを要するのに対して、インターネット上ではなりすまし行為や類似行為を低コストで行うことができ、偽の情報を簡単に広く流布させることができる。その一方で、仮になりすまし行為を規制するとしても、ツイッターやブログ、ソーシャル・ネットワーキング等は選挙運動だけに用いられるものではないから、候補者等と同姓同名の利用者が既にいる場合が想定され、有権者がこのようなアカウントを候補者本人等のアカウントと誤信する恐れが生じる。そのほかにも不正行為の恐れは多々想定され、このような「恐れ」は想定しはじめるときがないともいえるが、選挙という民主主義の根幹にかかわる制度における問題であるため、選挙の公正の維持という目的のためにこれらの「恐れ」を理由としてどの程度インターネットにおける表現の規制が許されるかという点を再度検討する必要がある。

また、これまでの日本の選挙運動におけるインターネットの利用は、「選挙運動」と「政治活動」が法規制の上では異なっていることを利用して、政治活動の一環と称して選挙運動期間中のインターネット利用が進められてきた一面もある。選挙運動という用語の意義については、「公職選挙法中にこれを明確に規定したものがないので、合理的な解釈によって判断するよりほかない。」⁷⁵とされるが、ここで問題となるのは、選挙活動と政党等によって行われる政治活動との相違であり、「政党その他の政治団体の政策宣伝、党勢拡張の活動は、それ自体としてはもちろん選挙運動ではな」く、「これらの政治活動は、本来自由に行い得るものであるから、原則として選挙期日の公示又は告示の直前等でも行い得るものである。」⁷⁶とされている。このため、2009年の衆議院議員総選挙では、各党が通常政治活動の一環として政党のホームページを更新するなどした。⁷⁷

公職選挙法については、これまでも条文の規定が複雑であること、選挙運動

75 安田 充・荒川 敦編著『逐条解説公職選挙法』（ぎょうせい、2009年）971頁。

76 安田・荒川編著、前注75、978頁。

77 『京都新聞』2010年5月14日。

に対して広範かつ詳細な規制を加えており「べからず選挙」になっていること等を理由として抜本的な改正の必要が唱えられることがあったが、選挙運動における情報通信技術の利用は公職選挙法の見直しの必要性をさらに大きなものに行っているといえる。

その際、候補者、政党、有権者を問わずに一律に選挙運動を規制するのではなく、候補者（陣営）、政党による政治資金からの選挙運動への支出規制を通じて間接的に選挙運動を規制するというアメリカ型の規制手法⁷⁸の採用は、候補者や政党から独立して行われる選挙に関する有権者の言論の自由をできるだけ制約せず、かつ選挙の公正を維持するという観点からみて、一考に値するものであるといえよう。

本稿では主としてフロリダ州における規制の動向について検討を加えたが、他州においてもインターネット選挙運動を規制しようとする動きがみられるため、それについては今後の検討課題としたい。

※本稿は、財団法人放送文化基金の助成を受けた研究成果の一部である。

78 この点では、アメリカ型の規制手法はドイツやEUとは対照的であるとされる。Allison Hayward, *Regulation of Blog Campaign Advocacy on the Internet: Comparing U.S., German and EU Approaches*, 16 CARDOZO J. INT'L & COMP. L. 379 (2008).