

青少年インターネットセッション 議長レポート (概要)

2014年(平成26年)7月14日
青少年インターネットセッション 議長

- 1 青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備に当たっては、平成21年4月に、青少年インターネット環境整備法が施行され、「フィルタリングの推進」と「リテラシーの向上」について、民間主導の下で取組が進められてきたところである。
- 2 その後、従来の携帯電話（フィーチャーフォン）からスマートフォンへと利用する端末の移行が顕著となるとともに、ゲーム機・携帯音楽プレイヤー等の青少年の利用端末の多様化が生じている中で、青少年福祉犯被害が再び増加傾向にあり、フィルタリングの利用率も低下傾向にある。
- 3 このため、「ICTサービス安心・安全研究会」において、「ICTによる2020年代創造のための青少年保護・育成の在り方」に関する議論が行われたことを受け、2014年（平成26年）6月、青少年に係る多様な専門家が一同に集う場として、「青少年インターネットセッション」を新たにもうけた。
- 4 本会合では、各々の専門の立場から、関係者の役割の全体像を捉え直すとともに、フィルタリングの位置付けを再定義し、関係者が最大限取り組むべきことについて、広く意見交換を行った。
- 5 こうした関係者からの意見交換を踏まえ、青少年に係る多様な関係者が取り組むべき課題と対応の在り方について、「青少年インターネットセッション」を主宰した議長として一定の指針を示すため、「青少年インターネットセッション議長レポート」として取りまとめたものである。
- 6 本レポートで取り上げた詳細な検討要する事項について、「ICTサービス安心・安全研究会」の下で、引き続き検討していくことが適当であると考えている。

青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律

青少年の適切なインターネット活用能力習得
(発達段階に応じた情報の取捨選択能力等)

基本理念

フィルタリング等の推進

民間主導(国等は支援)

背景

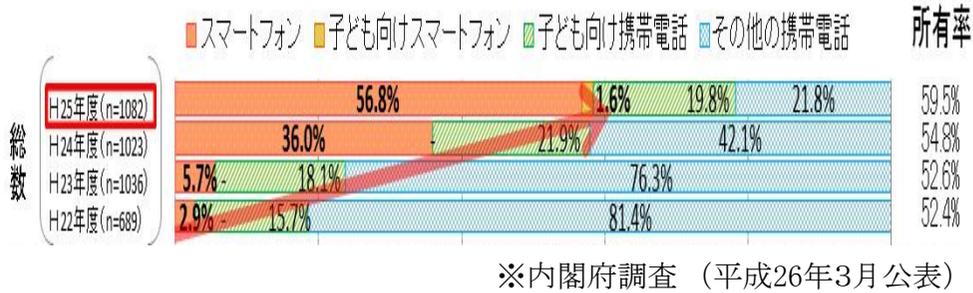
- 青少年インターネット環境整備法が施行(平成21年4月)されて5年が経過し、施行時に構築された枠組みについて、その後の環境変化に応じた見直しを図る時期が到来

青少年インターネットセッション

- ✓ 「ICTサービス安心・安全研究会」の議論を受け、平成26年6月に、集中して開催(2回)
 - ✓ 青少年に係る多様な関係者が一同に参加し、多様な立場から意見交換を実施
 - ・利用者(保護者)
 - ・事業者(携帯電話事業者、フィルタリング事業者、SNS事業者等)
 - ・関係団体(事業者団体、周知啓発活動を行う団体、第三者機関)
 - ・有識者(学識経験者、弁護士、消費者団体等)
 - ・関係府省庁
- ➡ ○ 青少年インターネットセッションの議長として、意見交換の内容とそれによる対応の方針を「議長レポート」として取りまとめ
- レポートの指摘事項をもとに、速やかに具体的な検討が進むことが適当

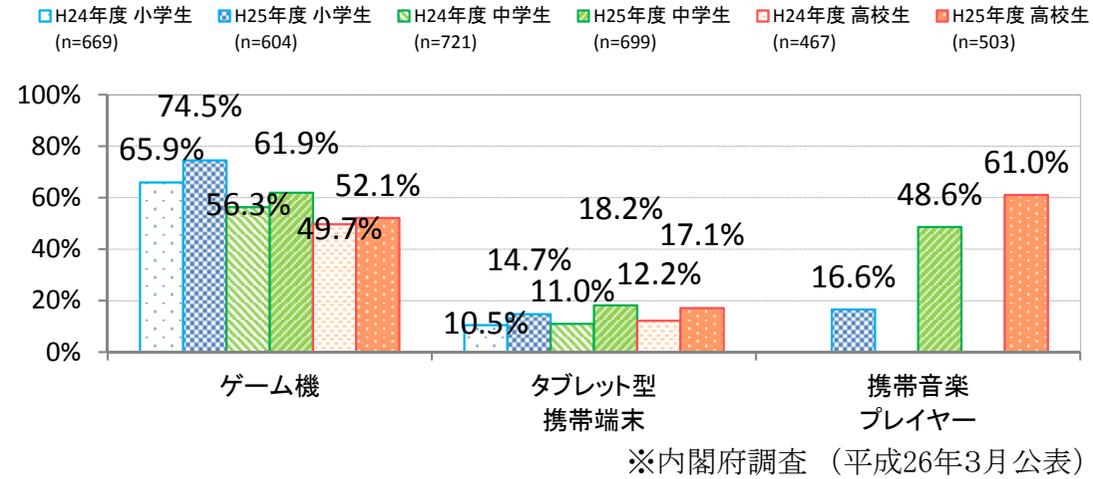
① 青少年のスマートフォン利用の拡大

従来の携帯電話(フィーチャーフォン)からスマートフォンへと青少年の利用端末の移行が顕著



② 青少年のインターネット利用端末の多様化

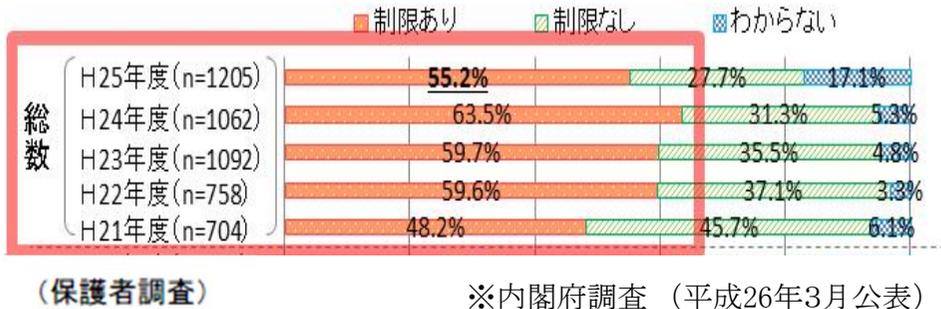
スマートフォン以外にも、ゲーム機、タブレット、携帯音楽プレイヤー等、青少年のインターネット利用端末は多様化



③ 青少年のフィルタリング利用率の低下

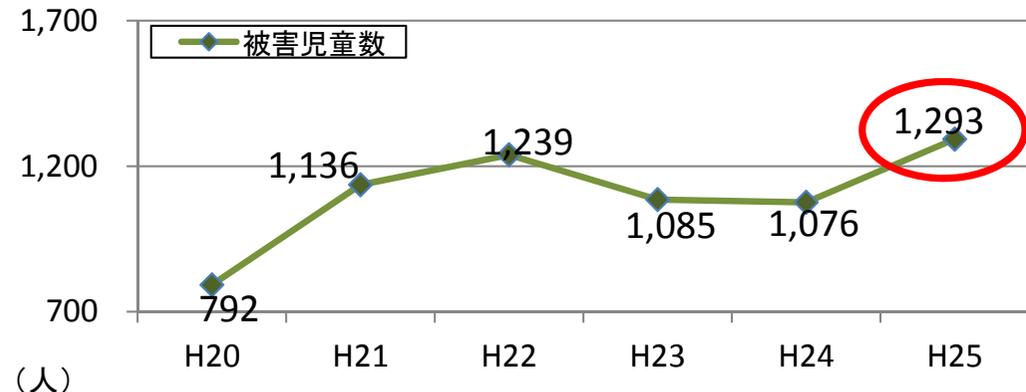
安易なフィルタリングの解除等の理由により、フィルタリング利用率は初めて減少に転じ、低下傾向にある

フィルタリング等利用率(携帯電話・スマートフォン、経年比較)



④ 青少年の被害の増大

コミュニケーションアプリを通じて、見知らぬ大人と青少年が出会う機会が増大し、青少年被害児童件数は増加傾向



現状の課題認識

- ① 端末、ネットワーク、関係する事業者が多様化する中で、フィルタリングが機能しないまま青少年がインターネットを利用する場面が増えている
- ② フィルタリングの利用・解除の状況に関する統計データの把握に制約がある
- ③ 多様なサービスが提供される中、そのサービスが安心・安全であるかどうかを利用者自ら判断できる情報の提供が求められている
- ④ リテラシー向上のための諸活動は、いまだ関心の高い一部先進的地域・学校等が中心であるため、今後へ向け取組の裾野の広がりが必要である

取組の方向性

基本的には「5つの基本方針」(青少年インターネットWG 平成23年10月)を踏襲しつつ、環境変化に応じ課題に対応するための取組の方向性を提示

(1) 関係者の役割の全体像を捉え直し、枠組みを再構築すること

上記環境変化において、今一度、関係者がこれまでどのような役割を果たしてきたのか整理するとともに、なぜ機能しなくなったかも含め、全体像を捉え直し、枠組みを再構築することが必要

(2) 青少年対策におけるフィルタリングの位置づけを再定義すること

フィルタリングは、成長過程で身につけるリテラシーの不足を補い、その時点で適当な情報を利用できるように活用すべきものであり、「青少年が年齢に応じて、インターネットを十分に利用できるための健全育成ツール」と捉えるべき

(3) 新たな枠組みの構築は、これまでの成功モデルの活用と環境変化の反映を旨として、民間主導で、関係者が最大限取り組むことを前提とすること

関係者が多岐にわたり、サービスが複雑化するにつれ、保護者のリテラシー向上への依存度が高くなるが、保護者の理解に依存していると現前の青少年被害に対処できず、関係者が出来ることを最大限取り組むことが求められる

(参考) 今後の青少年インターネット環境整備施策が沿うべき「5つの基本方針」
〔利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会〕青少年インターネットWG 平成23年10月)

- ① リテラシー向上と閲覧機会の最小化のバランス
あらゆる機会を利用して、青少年のインターネット利活用能力の向上を図り、この補完として、青少年有害情報を閲覧機会の最小化を図る
- ② 受信者側へのアプローチ
青少年有害情報を閲覧機会の最小化のための施策は、表現の自由の観点から、受信者側へのアプローチを原則とする
- ③ 保護者及び関係者の役割
一義的な責務は、その青少年の保護者にある。ただし、保護者単独では困難なため、関係者は連携協力して保護者を補助しなければならない
- ④ 民間主導と行政の支援
まずは、民間による自主的・主体的な取組を尊重。行政が支援
- ⑤ 有害性の判断への行政の不干渉
青少年有害情報の判断は、民間がすべき。国は干渉してはならない

- 携帯電話事業者、フィルタリング事業者、コンテンツ事業者、第三者機関による枠組みの見直し。
- フィルタリングの利便性や多様性を確保しつつ導入促進を図るといって従来有効に機能してきた考え方を活用するとともに、グローバルでオープンなサービス環境への変化に対する対応を考慮することが重要。

1 携帯電話事業者における取組の強化

青少年に最も身近な携帯電話等を提供しており、フィルタリングの枠組みに、より積極的な役割が求められる。特に、以下の事項については、早急な対応が求められる。

- ① 保護者の**安易なフィルタリング解除をなくす**ために、解除する場合でもその**リスクを再認識させる**方策の検討
- ② 利用者がフィルタリングを解除した場合、**携帯電話事業者が把握できる技術的な仕組み等**の構築

2 多様なサービスや事業者において求められる取組(例)

- ① **コントロールポイントとして、無線LANの回線(ネットワーク)におけるフィルタリングのための積極的な対応**
- ② **MVNOサービスにおけるフィルタリングの提供方法の早期の確立**
- ③ **コンテンツ事業者がフィルタリングの閲覧制限対象から除外されるため、第三者機関の認定の積極的取得**

3 コンテンツ等のサービスに関する利用者に分かりやすい評価システム(レーティング)

- ① **端末・回線等の多様化に伴い、利用者が自ら判断しサービス利用の選択を行う必要性**
 - 利用者が、どのサイト・アプリが安心・安全なものであるか判断することは難しい
 - 中立的な立場から、客観的な基準により分析・評価し、利用者が把握できる仕組みが必要
 - **第三者機関が客観的な基準により、分析・評価していくことが求められる**
 - **事業者が積極的に青少年対策を行うインセンティブにもつながる(健全な市場環境の形成に貢献)**
- ② **新たな評価システムの構築を含め、第三者機関の運営に多様な関係者による積極的関与・支援が必要**

- 様々な周知啓発活動が各地域において自主的に、持続可能な形で今後とも展開し続けられるための枠組みを明らかにし発展させていくことが重要。

1 地域の自主的・持続可能な枠組みの構築に向けたアプローチ

従来の「垂直的啓発モデル」に加え、新たに「**水平的交流モデル**」を活用

- ① 垂直的啓発モデル: 従来の一方向による周知啓発。情報量の増大、地域需要の増大により限界が生じている
 - ② 水平的交流モデル: 学校や保護者会等で、互いに意見を交わし、自らの学習・自覚を促進
- このような活動を補完・支援するため、最低限の情報を全国的に展開し、地域で効率的に検索できるプラットフォームの構築が必要

2 地域におけるリテラシー向上に向けた効率的・効果的枠組みの具体的な在り方

地域における枠組みの在り方

- ① 青少年等にアプローチ可能な「**人材**」: 青少年に身近な大学生や高齢者等
- ② 地域ごとに必要な「**テーマ(題材)**」: 地域が求める「**素材(情報)**」を核として検討していくべき

3 地域の自主的・持続可能な枠組みの実効性確保に向けた支援の在り方

関係省庁や関係事業者による支援

- ① 地域の求めに応じ、正しい情報が迅速に得られるような「**枠組み(プラットフォーム)**」の構築
- ② その場限りの周知啓発とならないように、その**効果を測定**するような取組も重要

1 フィルタリングの推進

① フィルタリングにおける関係者の役割や連携の全体像

- 青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備に向けたフィルタリングにおける対応としては、アプローチの方法は大きく二つあると思う。一つは、①フィルタリングの利便性向上とともに、フィルタリングの導入促進を図ってきたような**過去の成功モデル**を活用するという対応であり、また、②EMAからの情報提供によるAppleにおける基準への反映の試みといった**グローバルスタンダード**の中での**オープンな環境**に対する**新たな対応**が必要となるのではないかと。【MCF 岸原氏】
- 端末やサービスの仕組みが非常に複雑化している中、**法制度整備**を考える以前に、**新たなサービスやその提供事業者がどのような役割を果たすことができるのか**を考える必要があるのではないかと。そのため、まずは、それぞれの「**関係者が今までどのような役割を果たしてきたのか**」また「**なぜそれが不十分になってきたのか**」といった**全体像**を捉え直すことが必要ではないかと。関係者間で認識を共有し、関係者の役割を再定義して連携を結び直すことが重要ではないかと。【宍戸構成員】
- **保護者に分かりやすく情報を伝えていく**という観点とともに、**関係者間の連携**という意味からも、**第三者機関の役割が重要**になってきているのではないかと。具体的な考えられる方策として、**青少年にとって安心・安全なサービスであるか**について、**第三者機関が中立的に評価**するような**一種の格付け**を行うことが考えられる。これにより、**保護者に分かりやすく情報を伝えていく**とともに、**青少年のための対策**を行う**事業者**に**インセンティブ**を与えるような**市場環境の整備**を行うこととなり、**多様な関係者で第三者機関を支えていく**ことが必要ではないかと。【宍戸構成員】
- 子どもの約8割がスマートフォンを利用している中で、**保護者のリテラシー**が上がるまで待っているようでは、**青少年の被害**はなくなる。このままでは、**保護者が理解できていない**ことに伴う**リスク**について、**自らが判断できず**、**自身の保護者**を選ぶことが出来ない**青少年**に**負わせる**こととなってしまう。**保護者のリテラシー向上**とは別に、**現前の青少年への被害**をどう無くすかについて**議論**をしていくべきではないかと。【上沼弁護士】
- 自主規制を促す際には、**コントロールポイント**を意識することが**重要**ではないかと。コントロールポイントとしては、一つは、**端末**が考えられるが、**端末が多様化**している現状では、**それ以外の方法**として、**携帯電話事業者のネットワーク**や**無線LAN**等の**回線**に**焦点**を当てることも考えられるのではないかと。【京都大学 曾我部氏】

① フィルタリングにおける関係者の役割や連携の全体像

- 今後、家庭における無線LAN利用やMVNOが普及していったときに、それらが一体どのような仕組みになっていて、青少年にとってどれだけのリスクがあるのかということについて、従来の携帯電話事業者の回線を主としたサービス環境以上に分かりにくいところがあるのではないかと懸念されている。そのため、これらの新しいネットワークについてどのようなリスクがあるのか、あるいは、どこまでが利用者の責任で、どこまでがサービス提供者の責任なのかについて、可視化されることが非常に重要である。【宍戸構成員】
- やはり、保護者にとっては、「これは青少年が使っていいものである」とか、「これはこうすると安心・安全に使うことができるものである」とか、ICTサービスに関する情報が分かりやすく、明確でなければならない。【安心ネットづくり促進協議会 曾我氏】
- 青少年インターネット環境整備法ができた時点と現在で何がどう変わったのかをまず整理することが必要。これは、技術的な問題、あるいは能力の変化、青少年の精神的な問題も大きく変わっているし、指導者の教員あるいは保護者の指導力の問題もある。そして、各関係府省が何を主に担当し、そして連携を強化するのかを明確にする必要がある。さらに、今後どのように変化していくかという予測も当然必要である。これらのことを明確にしないと、いろいろな意見が出されるだけで済んでしまうのではないかと危機感を感じている。【東京工業大学 清水氏】

② 事業者における青少年保護対策

- 事業者によっては、青少年保護への取組に温度差があることを保護者は認識してきている。すべての関係事業者が一丸となって青少年が安心して利用できるように取り組み、未来を支える青少年を育成していく状況にならないのであれば、厳しい法制度としないと、保護者が事業者を信頼することにならなくなってしまうのではないか。【安心ネットづくり促進協議会 曾我氏】
- 従来の携帯電話事業者に加え、MVNO等が普及することにより、様々な業態の事業者が提供するようになっているが、フィルタリングへの取組については、事業者によって温度差が出ているように感じられるのではないか。【デジタルアーツ 小田氏】
- 制度の見直しを視野に入れて議論するのであれば、技術的にどこまで対応可能なのかといった事実関係をしっかり整理すべきではないか。たとえば、同じスマートフォンでもMVNOが提供している場合、技術的にフィルタリングが難しい場合があるかもしれないのではないか。【大谷構成員】
- これまで、SNS事業者によっては、利用者の同意の下でメッセージの監視等を行うことで、そのサービスに起因する青少年被害の減少に取り組んできた。現在、青少年の多くが利用しているコミュニケーションアプリの提供事業者でも、同様な取組を行うと、青少年被害の減少に効果があるのではないか。【兵庫県立大学 竹内氏】
- (学齢ごとに、青少年にとって閲覧制限すべき有害な情報は異なるのではないか。そのため、)利用者の年齢が上がるに従い、プッシュ型で学齢設定を緩めるような案内をする仕組みがあると良いのではないか。【ネット教育アナリスト 尾花氏】
- 携帯電話事業者として、フィルタリングを店頭でしか解除できないような仕組みは、効果的ではないか。また、フィルタリングの加入率を把握する観点では、フィルタリングを解除したら何らかの信号が発せられるような仕組みも重要でないか。【森弁護士】
- フィルタリングの普及促進のためには、端末やネットワークが多様化する中で、関係事業者においては、低廉で利用しやすいフィルタリングサービスを提供できるように取り組むべきではないか。【安心ネットづくり促進協議会 曾我氏】
- 小学校において、携帯ゲーム機、携帯音楽プレイヤー、保護者が以前使っていたスマートフォン等、青少年における無線LAN利用が広がっていることへの対応が十分でないことが、様々な問題に現れてきているのではないか。場合によっては、本意ではないが、法制度整備も考えていかなければならないのではないか【兵庫県立大学 竹内氏】
- 様々なサービスが登場する等の環境変化が生じている中で、フィルタリングについて、関係事業者としては、保護者が正しく認識していただけるよう、様々な意見を聞きながら、引き続き取組を緩めずに進めてまいりたい。【ソフトバンクモバイル 山田氏】
- 無線LANやMVNOなど、フィルタリングがちゃんと機能するのか疑問視されている状況では、事業者に積極的にフィルタリングに参加するよう呼びかけても、事業者の中での意思決定が難しい。【森弁護士】

③ 保護者等におけるフィルタリング等の理解の向上

- 保護者にとって、この分野は難しすぎて分からないのが現状。保護者に委ねるだけでは限界があり、保護者に監督責任を意識させるような取組(契約書に保護者の監督責任を明記する等)が必要なのではないか。【全国高等学校PTA連合会 金井氏】
- 無線LAN経由で、携帯ゲーム機、携帯音楽プレイヤー、保護者が以前使っていたスマートフォン等について、青少年が利用することに伴う相談が増えている。そういった場合におけるフィルタリングの必要性や設定の方法について、**保護者がもっと理解できるような周知の取組が必要ではないか。**【全国消費生活相談員協会 石田氏】
- フィルタリングがかからない状況で、青少年がインターネットに接続できる機会が拡大していることは、技術的な問題もあるかと思うが、**何より青少年の近くにいる保護者に危機感が無く、フィルタリングのことを十分に知らないということが一番の問題ではないか。保護者の意識・取組を如何に変えるかが喫緊の課題ではないか。**【森弁護士】

④ その他従来想定されていなかった新たな課題への対応

- 小学校において、携帯ゲーム機、携帯音楽プレイヤー、保護者が以前使っていたスマートフォン等を使って無線LAN経由でインターネット接続をする子どもが増えている。このように、**インターネット利用の低年齢化が進んでおり、また、無線LAN利用が広がっていることへの対応が十分でないことが、様々な問題に現れてきているのではないか。**【兵庫県立大学 竹内氏(再掲)】
- 保護者がスマートフォンを買い替えて、その**使わなくなったスマートフォン、いわゆる「お下がリスマホ」**を青少年に使わせるのであれば、クレジットカード番号を消去することや、フィルタリングを利用すること等、青少年が安心・安全に利用できるような対応を促す周知啓発等の取組が重要ではないか。【ネット教育アナリスト 尾花氏】
- **学習用端末**についても、青少年が利用するのであれば、フィルタリングを利用すること等の対応が今後は必要となってくるのではないか。学習用端末については、保護者も青少年が勉強していると思って油断しがちであり、保護者には、パスワード管理等をしっかりと行うよう注意喚起すべきではないか。【ネット教育アナリスト 尾花氏】
- (学習用端末等への対応にみられるように、) **総務省の管轄に閉じない分野についても、関係省庁の間で連携していくことが必要ではないか。**【兵庫県立大学 竹内氏】

2 リテラシーの向上

○ リテラシーの向上について

- 子どもを取り巻く一番身近な関係者である保護者と教員の理解が十分でないように感じている。この青少年を取り巻く保護者と教員への正しい情報提供をしっかりと行っていくことが重要ではないか。【放送大学 中川氏】
- 青少年が安心・安全に利用できるためには、どう指導内容を伝えたらいいのかが分かっていない保護者が多いのも課題ではないか。「外から入ってくるのを止めるのがウイルス対策、こっちからうっかり行わないようにするのがフィルタリング」と説明すると、やっと腑に落ちて保護者が理解したことがあった。関係者においては、本当に分かりやすく、誰にでもすっきり頭の中で理解できるようにしていただく取組をお願いしたい。【ネット教育アナリスト 尾花氏】
- i-roiの「DCAジュニア」といった取組は、非常に興味深い。ぜひ、地方公共団体や文部科学省を通じてこうした取組を地方に広げて行って欲しい。【宋戸構成員】
- 教育啓発については、全国津々浦々で、「わかっている人」が「わかっていない人」に、上から下に教えていくという「垂直啓発モデル」を考えがちであると思う。しかし、状況は変わっており、青少年の方が大人より青少年のネット利用の問題についてよく知っていることがある。したがって、現在の教育啓発は、お互いによく知っている・知っていないことが様々ある中で、**違う立場の人が盛んに議論を深めていく「水平交流モデル」しかない**。このモデルについて、国や企業のバックアップをいただけないか議論してほしい。【千葉大学 藤川氏】
- リテラシーの観点では保護者の指導力が最も重要であるが、**保護者はインターネット等について全くわかっていない**。そのため、何がわからないのかを明確にした上で、**本当に保護者に知って欲しいことについて中央で映像コンテンツのようなサンプルを作り、どこでも見れるようにし広く利用させるとともに、技術の変化に伴い随時コンテンツを開発することが必要**。【東京工業大学 清水氏】
- 現場の相談員は現場のトラブルや実態としてのフィルタリングの話などについては講座等で勉強しているのでわかるが、現実の問題になるとなかなか難しいので、こういった情報について**現場の相談員に届くように情報提供して欲しい**。【全国消費生活相談員協会 石田氏】

○ リテラシーの向上について

- これまで、全国に講師等を派遣して、それに対して啓発を行って来るといふ今のシステムで対応していると思うが、**方法論がもうオーバーフローを起こしつつある**のではないかと。その中で水平型の啓発は非常に効果的だと思うが、全国で水平型に議論していくためには、正確で一定の水準以上の情報が行き渡らないとなかなか難しいと思う。これへの対処として、**eラーニング的な仕組みというの結構有効な方法論である**のではないかと。【MCF 岸原氏】
- これまでずっと課題になっている「**意識の無い保護者への対応**」があるが、これについても、家庭で教育ができるデジタル教科書をうまく使えば家庭の中で保護者と子どもと一緒に学習できる。デジタル教科書の中にICTリテラシーカリキュラムが標準で搭載されるようになれば、実現できるのではないかと。【MCF 岸原氏】
- インターネットに関する犯罪事例やトラブル事例というのはよく報道されるが、**インターネットに関する好事例というのあまり目につかない**ので、皆がどのようにすれば、インターネットを楽しく利用できるのかというところまで議論することが必要。【インターネット協会 大久保氏】
- リテラシー教育をしたときに、それが**どこまで効果を発揮したのか**ということ測定すること、また、その効果を長期的に持続させることが**重要**。【聖心女子大学 小城氏】
- 保護者があきらめるときはフィルタリングをあきらめるときではないかと思うので、保護者の参加意識というものは不可欠ではあるが、全ての保護者を呼び寄せるにも限界があるので、**プッシュ型の啓発にシフトできないか**。例えば、啓発用の映像コンテンツが端末に予めインストールされていて、フィルタリングを解除しようとしたら映像が流れるようにするなどの方法が考えられる。【森弁護士】
- 今、欠落しているのは、誰かがぱっと見て、「このソフトとかこのアプリとかこのゲームとかは、こういう点で安全だよ」とか、「こういうところを気をつけなきゃならないよ」って書いてあるり、「ここを見れば安心だ」という、**コンテンツに対する評価サイトみたいなきちんとしたものがある**のではないかと。そこには、映像コンテンツや教育用の教材、各団体や行政のパンフレットなどが全部ある。コンテンツの評価も見れる。そのような一つの窓口のようなものがここから先必要なのではないかと。【ネット教育アナリスト 尾花氏】