

## 「インターネット上の自殺予告事案への対応に関するガイドライン」について

インターネット上の電子掲示板において、自殺の決行をほのめかす書き込みや他人に対して集団自殺を呼びかける書き込みが急増

### 【問題点】

- 令状がない限り、通信の秘密の開示が許されないという誤解
- プロバイダ等による「緊急避難の判断」が困難
- 警察本部、警察署ごとに照会文書の書式、記載内容等が不統一

⇒電気通信事業者4団体に総務省及び警察庁が協力してガイドラインを策定し、平成17年10月5日から運用開始

【ガイドラインの概要】 [http://www.hkasa.crip/ocresrtium/other/guideline\\_suicide\\_051005.pdf](http://www.hkasa.crip/ocresrtium/other/guideline_suicide_051005.pdf)

- ★緊急避難の場合には、令状がなくても情報開示が許されることを明記
- ★プロバイダ等による「緊急避難の判断」について、基準等を掲載
- ★警察本部等からの照会手続きの整備（書式・内容の統一等）

⇒適切かつ迅速な対応が促進

### d) 青少年に有害な情報

青少年にとって有害な情報については成人の閲覧を妨げるべきではないことからフィルタリングの導入が有効であり、青少年インターネット環境整備法とそれに先行する総務大臣による携帯電話フィルタリングの導入促進の要請により、取組強化が図られている。業界団体としては、電気通信事業者協会が、携帯電話事業者と協力して、総務大臣要請に基づく取組を推進しているが、他に、複数の業界団体が協働して、2006年3月から「フィルタリング普及啓発アクションプラン」を策定し、啓発活動等に取り組んでいる。

## 1. アクションプランの構成



- 平成19年6月、フィルタリングに関係する4業界※(携帯電話・PHS事業者、ISP、パソコン及びフィルタリングソフトメーカー)が共同で公表。

(※)社団法人電気通信事業者協会、社団法人テレコムサービス協会、社団法人日本インターネットプロバイダー協会、社団法人日本ケーブルテレビ連盟、社団法人電子情報技術産業協会及び財団法人インターネット協会の6団体。

- 平成18年3月に策定したアクションプランを改訂し、引き続き**フィルタリングの一層の普及を図ることを目的**。

## 2. アクションプラン概要等



- フィルタリングの普及を図り、平成20年3月までには**認知率を70%以上に高め**、その利用を更に高めることを目標として策定。
  - 平成19年度電気通信サービスモニター調査結果(平成20年6月公表)によれば、**フィルタリングの認知率は85.8%と、目標を達成**。
- 今後は、フィルタリングの一層の利用拡大を目標とし、「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」の趣旨も踏まえつつ、更なる啓発活動に取り組む。

### e) 違法・有害情報事業者相談センター

以上のように業界団体が策定したガイドラインはプロバイダ責任制限法ガイドラインを中心として多岐にわたっている。法務部門があまり充実していない中小のプロバイダにとっては、これらのガイドラインに基づく運用の実際、削除依頼等への対応やそれに伴う訴訟リスクなど、単独では対応に戸惑うケースに直面することが多いと想定される。こうした問題意識を踏まえ、2008年1月から、違法情報等対応連絡会を構成する4団体が、社団法人テレコムサービス協会内に「違法・有害情報事業者相談センター」を設置し、中小のプロバイダを中心に、事業者が対応を相談できる窓口として活動している。

### (b) 個別企業の取組等

これまでは、違法・有害情報対策が話題に取り上げられる際、主に業界団体の取組が紹介されてきた。しかしながら最近では、個別企業の取組に言及されることが増えている。この数年のインターネットの利用シーンの変化が個別企業の取組強化を促したと考えられる。周知のとおり、近年、CGMの普及がめざましいが、特に目立つのは、①SNSの利用者の増加、②ブ

ログによる発信者の増加<sup>74</sup>、③未成年者が利用する巨大サイトの出現、である。

SNS（ソーシャルネットワークサービス）は、インターネット上で友人を紹介し合っ、個人間の交流を支援するサービスであり、友人からの紹介がないと参加できない仕組みを設けるなど、オープンなインターネット上にクローズドな場を設けることによって、ネット上での親密なコミュニケーションを求める人々が集えるようになっている。また、ホームページよりも簡単に個人のページを作成し公開できるブログの広範な普及は、インターネット上における発信者が増加したことだけではなく、インターネットに関する知見が必ずしも多くない人々の参画を示している。さらに、携帯電話インターネットの普及と相まって、利用者が1000万人を超え、未成年者の利用率が極めて高いCGMサイトが出現している。

ネット上において閉ざされたコミュニケーションの場を求める利用者は、誹謗中傷等の不愉快な書き込みなどで荒らされることなく、利用環境が常に快適であることを望むと思われる。また、青少年をはじめとして必ずしもインターネットについてのリテラシーが高くない利用者が多数を占めるために、青少年保護の観点から利用ルール等を明示するだけでなく、徹底させるための仕組みが必要となってくる。これらを背景としてサイトの管理を強化する取組が多く見られるようになったと考えられる。

具体的には、最近の大手企業を中心としたサイト運営者の取組強化は、①利用規約（約款）に基づく利用ルールの明示（違法・有害情報の削除、サイト外の出会いの禁止等）、②規約違反の書き込みへの問い合わせ対応、③規約違反の書き込みのパトロール（NGワードによるチェックなどのシステムによる対応、監視人員による目視などの人的対応）、④悪質な利用者の強制退会を含むペナルティ制度、⑤啓発コンテンツの設置などが基本となっている。監視人員については、24時間365日の監視体制を確保し、自社で数百名の監視員を確保している例も見られる。また、自社で監視員を確保せず、インターネット上のサイト監視を専門とする業者に監視業務を委託する企業も出ている。

2008年4月に設立された携帯電話インターネット上のコンテンツの審査を行うモバイルコンテンツ審査・運用監視機構（EMA）は、コミュニティサイトの審査から活動を開始しているが、これもCGMの「管理体制」を審査し認定する取組となっている<sup>75</sup>。コミュニティサイト運用管理体制認定基準は4カテゴリ22件の要求項目で構成されている。4カテゴリは、「基本方針」、「監視体制」、「ユーザー対応」、及び「啓発・教育」に分類されており、利用規約の存在及び同意、監視人員数規模、強制退会処分など、各企業による取組のノウハウ等を参照し、青少年保護に十分な体制の確保を目指しているものと思われる。

<sup>74</sup> 2008年1月現在でインターネット上に公開されている国内ブログの総数は、約1690万（総務省情報通信政策研究所「ブログの実態に関する調査研究」）。

<sup>75</sup> モバイルコンテンツ審査・運用監視機構「コミュニティサイト運用管理体制認定基準」（2008年6月30日）

以上のように、CGMによるサービスの多様化と利用者層の拡大が、サイト管理への積極的関与という方向性に個別企業の取組強化を促していると言える。

モバイルコンテンツ審査・運用監視機構「コミュニティサイト運用管理体制 要求項目リスト」

大項目	要求項目	満たすべき水準	規約違反投稿等が発生する可能性が低いと判断できるサイト
1	利用規約の存在及び同意	利用規約が定められており、ユーザーによる会員登録に際しあらかじめ利用規約への同意を要すること。 非会員による投稿等が可能な場合には、当該投稿等に際しあらかじめ利用規約に同意を要すること。	
2	健全化に資する運用方針の明示	事業者の代表者により定められた、健全化に資する運用方針についてサイト上に明示していること。	
3	基本方針 サイト運用管理体制に関する専門意思決定機関の設置	健全化に資するサイト運用管理体制に関する専門の意思決定機関又は会議体が設置されており、会合が定期的で開催されており、サイト運用管理業務を管掌する役員等(共同事業においてはいずれかの事業者の管掌役員等)とサイトパトロール最高責任者が参加するものとされていること。	
4	青少年利用を前提とした利用環境の整備	利用規約等(利用規約及びそれに類する規約等並びに内部細則を含む。以下同じ。)及び事業者が提供するコンテンツが、青少年利用を前提に設定されている(又は利用者年齢区分に応じたサイト構造を前提に設定されている等)こと。	
5	青少年利用に配慮した投稿対応基準	規約違反投稿に対し必要な対応(削除、注意・警告、経過確認等)を行う基準について、青少年の利用に配慮した基準が設けられていること。	
6	青少年利用に配慮した広告掲載基準	サイトへの広告掲載について、青少年の利用に配慮した広告掲載基準を有していること。	
7	投稿ログの保存	投稿ログを3ヶ月以上保存する運用がなされていること。	
8	目視・システム抽出等によるサイトパトロール(監視)の実施	ユーザー(会員・非会員)による投稿等サイト内で公開される情報について、常時、目視・システム抽出確認等を実施し、規約違反投稿等について必要な対応(削除、注意・警告、経過確認等)を行っていること。	実施タイミングを「毎日(投稿実績に基づく統計的判断によって必要と判断できる時間帯)」とする。
9	サイトパトロール(監視)体制における監視員の規模	規約違反投稿等に対するサイト監視をサービス提供時、常時実施しており、かつ、①不適切語句抽出・抽出後精査・目視等能動的な監視活動と②ユーザーからの通報・トラブル相談対応等受動的な監視活動の双方をなすに当たって、十分な監視員体制を維持していること(所定のワークシートにより、各種監視活動の処理件数、処理効率等に対する必要人数を計算、実際の人数と比較検証)。	実施タイミングを「毎日(投稿実績に基づく統計的判断によって必要と判断できる時間帯)」とする。
10	監視体制 サイトパトロール(監視)体制における管理者の配置割合	規約違反投稿等に対するサイト監視員について、①「監視員」としてサイト運営事業者所定の研修を受講している者をサイト監視に従事させており、②「監視主任者」としておおむね半年以上の同種業務経験に相当する者として所定の研修を受講している者を全サイト監視員の1/15の割合で確保しており、かつ③監視主任者から「サイトパトロール最高責任者」を1名任命していること。	
11	緊急を要する投稿への対応	個人の生命・身体・自由を侵害するため緊急対応を要すると客観的・合理的に認められる投稿に対し、自らのサイト監視又はユーザーからの通報等を通じて当該投稿事実を知った時から速やかに削除等を含む一次対応を実施した上、当該時から原則12時間以内に必要に応じて関係外部機関への連絡等を含む必要な対応を行い得る体制を整備していること。	関係外部機関への連絡等を含む必要な対応の時間軸を「当該時から原則24時間」とする。
12	監視員教育研修及びノウハウ共有制度の実施	サイト運用管理に関する監視員全員への当初研修、及び監視主任者への定期研修を実施し、サイトパトロール最高責任者は監視主任者の習得レベルを把握していること。また、監視員向けに、対応(削除、注意・警告、経過確認等)基準・マニュアル等を整備しており、ユーザーからの通報、問合せ対応の結果や監視内容について、事例として監視員・問合せ対応窓口適切にフィードバック・共有していること。	
13	問合せ対応窓口の設置	サイト内のやりとりから発生するトラブル等に対応する窓口(ユーザーに加え、教育機関・警察等にも対応)が設置されていること。	
14	通報制度等の設置	通報制度等、ユーザーからの情報提供によりコミュニティ健全化を推進する制度が導入されており、通報ボタン・通報窓口等がサイト上の適切な場所に設置されていること。	
15	通報・問合せ等対応手順	通報、問合せ等に関するユーザー向け対応につき、適切な社内手順が設けられていること。	
16	ユーザー対応 ユーザー情報管理	会員及び非会員投稿者に対し、携帯端末の個人識別番号等を入手していること。	
17	ユーザー年齢管理	会員制サイトについて、会員登録時に生年月日情報を、少なくとも会員の自己申告により入手していること。	
18	強制退会処分及び投稿禁止措置の実施	悪質会員に対する強制退会処分制度が存在し、制度概要が適切に開示されており、悪質な非会員投稿者に対して投稿を禁止する仕組みを備えていること。	
19	注意警告対応・ペナルティ制度の実施	規約違反投稿等を発信するユーザーや不正を行うユーザー等に対して、注意警告、投稿禁止(非会員投稿者向け)、利用停止(会員向け)、強制退会(会員向け)等のペナルティを適用していること。	
20	啓発・教育 注意喚起と禁止事項の整備	ペナルティ等の実施を含めて注意喚起を行い、サイト上に禁止事項を分かりやすく明示していること。	
21	FAQ等の整備	サイト内でのトラブル発生傾向・発生頻度に応じて、ユーザー向け利用指針としてFAQ等のコンテンツを整備・公開し、適宜更新を行い、サイト上の適切な場所へのリンク設置を行っていること。	
22	啓発・教育コンテンツの設置	サービスの利用法に関する啓発・教育コンテンツを設置、適宜情報の追加・更新を行い、サイト上の適切な場所へのリンク設置を行っていること。	

\* 各項目に対して、「サイト運用事業者による評価」が明確にYesと難しいものの、個別背景によりYesと同水準の運用管理レベルが達成できているとサイト運用事業者が考える場合には、サイト運用事業者がEMAに対し書面等によりその旨を疎明し、審査・運用監視委員会が個別に判断するものとする。

\* 対象サイトの状況として、申請サイトの規模やユーザーの利用状況などをかんがみ、規約違反投稿等が発生する可能性が低いと判断できるサイトに対しては、要求項目8,9及び11について、上記に示す基準を適用することができる。具体的には、サイト運営事業者が投稿実績・監視体制・規約違反投稿等問題の発生状況について詳細を確認できる疎明資料をEMAに提出し、EMAが規約違反投稿等の発生が限定的との判定を行なった場合、投稿実績に基づく統計的判断によって必要とされる範囲で当該要求項目を満たしているのであれば、基準が充足されたものとみなし、備考欄にその旨記載する。

### (c) インターネット・ホットラインセンターの取組

民間の取組の促進を目的とし、広く一般から、インターネット上の違法・有害情報に関する情報提供を受け付け、警察への情報提供やサイト運営者等への送信防止措置依頼等を行うため、(財)インターネット協会が、警察庁からの業務委託を受け、2006年6月からインターネット・ホットラインセンターの運用を開始した。ホットラインセンターは、通報された情報を分析し、違法情報であれば警察庁へ通報し、有害情報(公序良俗に反する情報)と判断すれば、プロバイダや電子掲示板の管理者等へ、契約に基づく対応依頼を行っている。判断に迷うケースでは、複数の弁護士で構成される法律アドバイザーに判断を委ねている。有害情報(公序良俗に反する情報)とする範囲については、違法行為を直接的かつ明示的に請負・仲介・誘引する情報に限定して運用している。

ホットライン運用ガイドラインによって、対象とする違法情報、公序良俗に反する情報の範囲、判断基準、手続等を明らかにしており、インターネット利用者、プロバイダや電子掲示板の管理者等、ホットラインセンター、専門家等から構成されるホットライン運用ガイドライン検討協議会で継続的に見直しが行われている<sup>76</sup>。

## 2) 課題と対応の方向性

前節で整理したとおり、インターネット上の違法・有害情報対策としての民間の自主的取組は、ある程度進んでいる。現状の取組を通じて認識されている課題を克服することで、これらの取組の更なる強化・拡大が可能となる。本節では、青少年インターネット環境整備法第21～23条も踏まえつつ、「自主的取組で対象とする範囲について」、「自主的取組に参画する事業者等の範囲について」、及び「自主的取組の促進について」の3つの視点から課題を提示し、それらを克服するための対応の方向性について検討する。

### (a) 自主的取組で対象とする範囲について

インターネット・ホットラインセンターが通報を受けた件数のうち、ホットライン運用ガイドラインの基準に合致する件数は、違法情報が14.0%、公序良俗に反する情報が3.9%である<sup>77</sup>。この数字が示すとおり、一般利用者の違法・有害情報に対する感覚は、実際に、サイト運営者等が対応をおこなっている対象範囲とかなり乖離していることが予想される。実際、民間の違法・有害情報対策として、どこまでを対象とするべきかということは、大きな課題である。

違法・有害情報の範囲は、青少年に有害な情報を視野に入れた場合に最も広くなる。青少年

<sup>76</sup> インターネット・ホットラインセンターについても前章28頁以下で詳述。

<sup>77</sup> 注35「インターネット・ホットラインセンターの運用状況等について」

インターネット環境整備法においては、「青少年有害情報」として、「違法行為の請負」、「自殺誘因」、「わいせつ」、「残虐」などが具体的に挙げられているが<sup>78</sup>、あくまで例示であり、実際の有害情報の判断は民間の自主的取組に委ねられている。

現在のところ、携帯電話フィルタリングが青少年に対する閲覧制限を最も広範に行っていると考えられる。青少年保護の観点に立って、フィルタリングリスト提供会社が作成しているリストから選択されたカテゴリを見ると、成人では閲覧を制限する必要がなく、青少年保護を念頭に置いて選択したカテゴリとして「アダルト（性行為、ヌード画像、性風俗、アダルト検索・リンク集）」、「出会い（出会い・恋人紹介、結婚紹介）」、「コミュニケーション（ウェブチャット、掲示板）」、「ギャンブル」等を挙げることができる。

コミュニティサイトが閲覧制限対象となっているのは、青少年にとってサイト外での出会いを誘引する情報が含まれる可能性があるからとされているが、そうした書き込みはごく一部であり、コミュニティサイトをすべて閲覧制限するのは過度な対応である。この点を改善するため、青少年保護に配慮したコミュニティサイトを認定することを目的のひとつとしている第三者機関であるEMAの基準は、コミュニティサイトの運営者が青少年にとって有害な情報の閲覧防止措置をとることができる体制であるか否かを判断するものである。

青少年インターネット環境整備法第21条の「青少年閲覧防止措置」として考えられる手法は、①「青少年有害情報」を削除する、②18歳未満が加入できない会員制サイトへ移行する<sup>79</sup>、③フィルタリングによるアクセス制限の対象とする、という3つが挙げられる。同法に基づくフィルタリングの普及を前提にするならば、CGMでないサイト運営者であれば、自らのサイトが青少年の利用には適しないと判断する場合、③の手法をとるのが効率的である。具体的には、フィルタリングリスト提供会社等が青少年のアクセス制限対象とするカテゴリに分類しやすいよう、ドメインやディレクトリを分けて提供することなどにより対応が可能である<sup>80</sup>。

CGMであるコミュニティサイトは、携帯電話フィルタリングが設定された場合、原則としてアクセス制限される。そもそも青少年の利用には供すべきではないと考えるならば、②の手法をあらかじめとっておくことも可能である。第三者機関の認定により、青少年による閲覧が可能になるサイトについては、必然的に、①の手法を選択するような体制を整えることになる。

「青少年有害情報」を、中間取りまとめて提言した第三者機関参画後の「特定分類アクセス

---

<sup>78</sup> 同法第2条第4項。

<sup>79</sup> この手法に関しては、年齢を詐称して会員となるなど、抜け道にどう対応するかという問題が指摘されている。

<sup>80</sup> 自らのサイトが青少年有害情報を含む場合、能動的にフィルタリングリスト会社等に登録する仕組みや後述するようにセルフレイティングを行うことも検討に値する。

制限方式」がカバーする範囲<sup>81</sup>とすると、青少年の利用を望み、EMA等に申請することが想定されるサイト運営者は、この範囲の情報への対応を行うことになる。他方、青少年の利用を視野に入れないサイト運営者が対応すべき範囲については、前節で取り上げた「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」が参考になると考えられる。モデル条項に掲げられている17の禁止事項を、携帯電話フィルタリングの「特定分類アクセス制限方式」でアクセス制限対象となっているカテゴリと比較すると、上述の「アダルト」、「出会い」、「コミュニケーション」、及び「ギャンブル」を除いたものと概ね一致する。

自主的取組で対象とする範囲については、以上のように、サイトの利用者として青少年を視野に入れる場合と、そうでない場合で、違いが出てくるが<sup>82</sup>、これまでの民間における取組の中で、サイト運営者等が参照できるような具体的な指針等はすでに明らかにされている。もちろん、これらの指針等は、実際に適用する場合、解釈にずれが生じる。携帯電話フィルタリングであれば、フィルタリングリスト提供会社の分類作業、サイト運営者等であれば規約の運用、第三者機関であれば基準の策定及び認定作業など、どうしてもグレーな部分が出てくる。

また、社会状況に左右されるケースも多い。2008年6月の秋葉原無差別殺傷事件以来、殺人予告をはじめとする犯罪予告への対応を強化する動きが出てきている。また、いわゆる「学校裏サイト」という概念が一般化した結果、ある運営者によると、ところどころに生徒同士の悪口が書き込まれているだけで、その掲示板自体を削除してほしいという申し入れまで来ているという。過度な対応を強いられるような状況が続けば、特に、CGMサイト運営をビジネスで行っている企業にとっては、サービスの存続にとって死活問題となることも考えられる。さらには、インターネットにおける表現の自由への影響も懸念される。

冒頭で触れたとおり、違法・有害情報の受け止め方は、人それぞれで差異があり、インターネットの利用者すべてを満足することはあり得ない。インターネットの利用環境を良好なものとするために、どこまでを自主的取組の対象とするのかを明確にするとともに、そのことへの理解を共有すること、さらに実際の判断で直面するグレーな部分をなるべく少なくするための方策を検討することが求められる<sup>83</sup>。

## (b) 自主的取組に参画する事業者等の範囲について

---

<sup>81</sup> EMAは、2008年9月4日に、携帯電話事業者が提供する「特定分類アクセス制限方式(いわゆるブラックリスト方式)」におけるアクセス制限対象カテゴリ選択基準に関する意見書  
<http://www.ema.or.jp/application/opinion0904.pdf> を発表した。青少年保護を目的とした第三者機関が提示したカテゴリであり、現在のところ「青少年有害情報」の範囲として妥当な内容と考えられる。

<sup>82</sup> 当然、サービスの内容に応じて、さらに細かい部分での違いは出てくる。

<sup>83</sup> 社会状況に左右されることは望ましくなく、関係者で一定の対応を確保できるよう、民間の自主的取組として基準を設けるべきである。



違法・有害情報の削除等の対策を十分に講じ、インターネットの利用環境の整備に積極的に取り組んでいる事業者等が拡大することと、その状況が可視化されれば、インターネット上の大部分を占める善意のプレイヤーが明らかになる一方で、少数の悪質なプレイヤーの存在が鮮明になる。こうしたプレイヤーについて、それが、例えば、児童ポルノの発信など違法行為を行っていることが明白であるならば、そのようなネット上の犯罪の取り締まりを強化すればよい。リアルの世界と同様に、大部分は秩序が保たれた世界であることを、誰もが理解できるようにすることが重要である。

前節で見たとおり、業界団体等により各種ガイドラインが作成されてきた。プロバイダ責任制限法ガイドライン等協議会は、電気通信事業者団体や権利者団体に大手コンテンツプロバイダが参画して構成されている。また、「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」を作成した違法情報等対応連絡会は、4つの電気通信事業者団体で構成されている。これらのガイドライン等とその利用の仕方については、当然業界団体に加入している会員への周知は図られているが、そうした業界団体に加入している電気通信事業者等は必ずしも多くはない<sup>84</sup>。

さらに言えば、インターネットに参画するプレイヤーを視野に入れる場合、「電気通信事業者」は、その一部を構成しているに過ぎない。プロバイダ責任制限法における「特定電気通信役務提供者」や、青少年インターネット環境整備法における「特定サーバー管理者」によって定義されている主体は<sup>85</sup>、もっと幅の広いプレイヤーを包含した概念である。

「研究会」では情報に対する関与形態による違法・有害情報対策の限界について、「電子掲示板等の管理者」、「サーバーの管理者」、及び「アクセスプロバイダ」の3つに分けて分析している<sup>86</sup>。「電子掲示板等の管理者」であれば、自己が管理する掲示板等に掲載された情報について、「当該情報又はデータファイルごとに送信防止措置を行うことが可能である」としている。次に、「サーバーの管理者」であれば、自己が管理するサーバー内に他人が開設した電子掲示板、ウェブサイト等に掲載された情報について、「データファイル全部について送信防止措置を行うことが可能である」としている。「アクセスプロバイダ」であれば、通常、サーバー内の情報に手を加えること自体が不可能であり、アクセス停止をした場合には、他の違法・有害ではない情報までも送信を停止してしまうという問題点が指摘されている。

このように、違法・有害情報対策として情報の削除等の対応を行う場合には、情報発信者に

---

<sup>84</sup> 電気通信事業者協会は正会員 77、賛助会員 9 (2008 年 9 月 8 日現在)。テレコムサービス協会は 299 会員 (個人会員 8 会員を含む) (2008 年 7 月 14 日現在)。日本インターネットプロバイダー協会は正会員 181、賛助会員 6 (2008 年 9 月 3 日現在)。日本ケーブルテレビ連盟は正会員オペレータ 363、正会員サプライヤー 67、賛助会員 84 (2008 年 7 月 2 日現在)。各団体に重複して会員となっている者もある。

<sup>85</sup> 「特定電気通信役務提供者」と「特定サーバー管理者」はほぼ同義と考えて良い。

<sup>86</sup> 「研究会」最終報告書 7 - 8 頁。

より近い場で関与できる者によることが実効性の確保から望ましい。もとより各種ガイドライン等は、プロバイダ責任制限法関連であれば「特定電気通信役務提供者」を対象とし、「インターネット上の違法な情報への対応に関するガイドライン」は「電子掲示板等の管理者」を主な対象とするなど、それぞれ、電気通信事業者を超えたプレイヤーが参照することを期待してはいる。また、実際、4事業者団体の会員となっていない企業等でも、これらのガイドライン等を参照していることを表明している例も見られる。

しかし、現状では、インターネット上の違法・有害情報対策として各種ガイドライン等を参照し、それを踏まえた対応を行っている企業等（サーバー管理者やサイト管理者）が、業界団体の会員企業以外でどの程度の広がりを持っているのかは、必ずしも明確になっていない。現在のインターネットの利用環境に不安を持っている立場からすれば、いくらガイドライン等が存在したとしても、それを実際に守っていると想定できる者がどのくらいいるのかは分からず、実効性に関して疑問を持たざるを得ない。こうした指針が業界団体に所属している電気通信事業者の枠を超えて、サーバー管理者やサイト管理者に共有され、また、共有していることがある程度客観的に明確になることが必要である。

「特定電気通信役務提供者」<sup>87</sup>や「特定サーバー管理者」は、電気通信事業者ではないインターネット上のサービス提供者を包括している。「特定サーバー管理」に関わる具体的な業務としては、以下のような内容が考えられる。これらのサービスを様々な事業者等が主にビジネスとして提供している。

#### 「特定サーバー」に関わる業務内容一覧

業務	内容
インターネット接続	インターネット接続の提供（また、接続会員にホームページ用のホスティングサービスを提供している場合、サーバー管理を実施。）。
ホスティングサービス	サーバーを保有し、レンタルサーバとして貸出す。
ハウジングサービス	iDCを運用し、顧客保有のサーバーを預かり接続回線と設置場所を提供。物理又は論理サーバーの管理を請負うマネージドサービスも実施。
サーバー管理受託 (ハウジングは除く)	他人のサーバーの管理、運営を受託するサービス
サイト制作、 アプリケーション開発	ウェブサイトやウェブアプリケーションの制作と保守を受託するサービス。

<sup>87</sup> プロバイダ責任制限法第2条第3号で定義されている「特定電気通信役務提供者」はウェブホスティング等を行ったり、第三者が自由に書き込みのできる電子掲示板を運用したりしている者であれば、電気通信事業法の規律の対象となる電気通信事業者だけではなく、例えば、企業、大学、地方公共団体や、電子掲示板を管理する個人等も特定電気通信役務提供者に該当しうるものである

電子掲示板システムのレンタル、提供	自らが管理するサーバーに電子掲示板、および SNS などのアプリケーション、サービスを設置し、そのシステムを他者に貸出すサービス。
電子掲示板等の運営 (CP)	自らが電子掲示板や SNS、コミュニティサイトを運営しているコンテンツプロバイダ。自らの HP 開設。

インターネット利用環境整備の取組は、ISP、自社のHPを開設する一般企業、電子掲示板の管理者等の法律で対象としている範囲にとどまらず、理想的には個人の発信者までも対象として射程に入れるべきであるが、可及的速やかな対応を求められている状況下、今までの業界団体を出発点とした取組を段階的に拡充するアプローチをとることが方向性のひとつであり、まずは、電気通信事業者に届け出ている事業者への周知を徹底することが考えられる。

ホスティング事業者など、「研究会」で提示したところの「サーバの管理者」はかなりの程度、電気通信事業者として把握できると予測され、まずは、ここにしっかりと取組を広げていくだけでも相当の効果が期待できる。ただし、電子掲示板等の運営にかかわっている割合は低いはずであり、「電子掲示板等の管理者」については電気通信事業者への働き掛けのみでは不十分と考えられる。

「サーバの管理者」についても、企業や学校、官庁、任意のグループ又は個人など、電気通信事業者以外の様々なプレイヤーの存在は念頭に置くべきであるが、まずは、少なくとも既存の取組について、事業者団体に所属する会員以外の電気通信事業者に対する働きかけを強化することは妥当な手法のひとつであり、電気通信事業者の届出情報の整備と、各総合通信局等を活用した地道な周知活動などの取組について検討すべきである。

その上で、電気通信事業者以外、特に、「電子掲示板等の管理者」への自主的取組への参画を実質的に拡大することと、そのことを可視化するための手法の検討が必要になる。

### (c) 自主的取組の促進について

「電子掲示板等の管理者」など、より広範囲のプレイヤーが、自主的に違法・有害情報対策に取り組むためには、現状では、①各種ガイドラインを自発的に参照し、自らの取組に反映させること、②新聞紙上等で報道される大手企業等の取組を導入すること、③インターネット・ホットラインセンターの協力依頼があった場合に応じること、④携帯電話インターネット上でのCGMサイトであればEMAの認定を受けることなどが考えられる。このような現状は「電子掲示板等の管理者」にとって十分とはいえない。

サイト運営者が、各種ガイドラインを参照するなどして、積極的もしくは良心的な取組をしているとしても、他の取組に熱心ではないサイト運営者と差別化することはできない。また、そうしたガイドラインを適用するにしても実際の判断に迷う場面は必ず出てくる。大手のサイ

ト運営企業であれば、それぞれ独自にオペレーターレベルのマニュアルを整備し、普段の運用レベルで問題を極力解決できるような仕組みを整えているだろう。さらに、そうしたオペレーターレベルで判断しきれない問題については法務部門が最終判断を行うことができ、場合によっては訴訟対応等も可能である。

一方で、中小のサイト運営者であれば、既存のガイドラインだけではあまり役に立たない。特に、CGMサイトの運営に当たっては、よりきめの細かい対応手段や手続等が明らかになっていることが望ましい。また、ガイドラインやそれを踏まえた対応マニュアルだけではなく、実際の事例集のようなものがあれば、現実の対応に際し応用可能になるかもしれない。また、現在の業界団体における取組は、各種ガイドラインの普及を図るとともに、そうしたガイドラインの適用に迷った際は、「違法・有害情報事業者相談センター」を利用することを想定しているが、そもそも電気通信事業者を対象としており、電気通信事業者ではないサイト運営者の相談は受け付けていない。4事業者団体に所属していない事業者の相談を受け付け始めたのも最近のことであり、しかも相談件数は極めて少ないのが実情だという。こうした状況からも、既存の業界団体中心の取組のままでは、サイト運営者の自主的取組を促進する枠組みとしては機能しえないことがわかる。

また、大手事業者の取組を参照しようとしても、大手企業は自らのビジネスモデルを成功させることで、運営サイトの違法・有害情報対策を強化する余裕が出てきたともいえ、これからのビジネスを模索している中小サイト運営者にとってみれば、とても採用しえない取組となっている場合もある。大手企業を中心にインターネットの利用環境整備が進んでいくことは望ましいが、あらゆるプレイヤーに同様の取組を行うことを期待することは、少なくとも現時点では過度な期待であろう<sup>88</sup>。

インターネット・ホットラインセンターは発足以来二年余りを経過し、その取組への理解は急速に進んでいるが、削除依頼を受けた場合、違法情報はともかく有害情報については、ホットラインセンターと見解が異なる場合もあるようだ。ホットラインセンター側からすれば依頼した後は、それぞれの事業者のポリシーに基づく自主的措置を期待しているのだろうが、一方で、依頼された側からすれば、自社のポリシーと合わず、削除を行わないという選択肢をとった場合、ホットラインセンターの見解に反することになる。インターネット・ホットラインセンターの位置づけや、事業者等の協力関係の在り方が、より明確になっていることが望ましい<sup>89</sup>。

EMAについては活動開始直後であり、その活動を評価する時期にはなっていないが、認定

---

<sup>88</sup> EMAの設立準備委員会においてもEMAが示す基準が後発企業の参入障壁になることを懸念する議論があった。

<sup>89</sup> 特に、有害情報に関しては、インターネット・ホットラインセンターの取組のみで進めていくことについては慎重に考えるべきである。

という仕組みを通じてサイト運営者の自主的取組の水準を一定以上のものにするるとともに、運用監視によってその取組の維持を担保しており、インターネットの利用環境を自主的取組によって推進するシステムとしては画期的である。しかしながら、対象をモバイルコンテンツに絞っていることと、運用監視という機能を実現するために、認定を受ける側のコスト負担がどうしても大きくなるため、すべてのサイト運営者が参画できる枠組みとはなりえない。

サイト運営者全般の自主的取組を促進するためには、新たな枠組みの構築が必要である。日本においては業界団体の取組自体がガイドラインの策定と提示にとどまっており、それを順守しているかどうかは、完全に事業者の自主性にゆだねられている。しかし、諸外国では自主規制という形ではあるが、より強制的な枠組みを整備している例がみられる。新たな枠組みを検討するために、以下で、諸外国の取組を瞥見する。

### a) 諸外国の自主規制

欧米各国の違法有害情報対策では、法制度等と並んで、事業者により自主憲章等を定めて自主的な取組を積極的に促すという方策が用いられている。ここではアメリカ、EU、イギリス、フランス、ドイツ、オーストラリアの例を取り上げ、特徴的な取組を紹介する。

アメリカでは、携帯電話コンテンツについて、業界団体の C T I A (Cellular Telecommunications and Internet Association) により「Wireless Content Guidelines」が 2005 年に定められた。このガイドラインを採用した携帯キャリアは、ブランドドコンテンツ (Branded Contents) を「一般向け (General)」と「制限付き (Restricted)」に分類して提供する必要があり、同時に制限付きコンテンツについて、アクセスコントロールなしでの提供を禁じられる。なお、制限付きコンテンツは、過度の冒瀆的な言葉、過度の暴力、性行為の露骨な表現やヌード、ヘイト・スピーチ、違法麻薬使用の露骨な表現、ギャンブルや宝くじなど、法律上 18 歳以下の利用を禁じているコンテンツが該当する。

EU は、Safer Internet Program の一環として、モバイル業界団体 GSM Association (G S M A) Europe と共同で「European Framework on Safer Mobile Use by Younger Teenagers and Children」を 2007 年に発表している。このイニシアチブには、欧州各国の主要携帯キャリア 24 社が加盟しており、各社は業界による「自主規制」が可能なフレームワークの設定を目指し、①アクセス管理メカニズム、②啓蒙及び教育、③商用コンテンツの分類、④違法コンテンツ対策の 4 つの点から、子どもや 10 代前半の若者の利用者が安全なコンテンツにアクセスできるよう取り組んでいる。なお、EU では、違法有害情報から子どもを保護するため、国単位で任意の倫理行動規範によるアプローチを推奨している。

イギリスでは、携帯キャリア 6 社が「携帯電話に関する自主的な行動規範 (UK code of practice for the self-regulation of new forms of content on mobiles)」に合意して、そ

れに沿った自主規制を行っている。制限されるコンテンツは、IWF<sup>90</sup> (Internet Watch Foundation) の「ブラックリスト」とIMCB<sup>91</sup> (Independent Mobile Classification Body) の定める「カテゴリ」を利用し、18歳以下へのコンテンツ提供を禁止している。なお制限の実施は各携帯キャリアに任されているが、オプトアウト方式など厳しい実装がなされている。また全体的な枠組として、2008年3月に「バイロンレビュー (Safer Children in a Digital World: the report of the Byron Review)」が公表され、同年6月にはそのアクションプランが公開されている。このアクションプランでは、インターネット上での子どもの安全に関する審議会の設置や、各業界が自主的な行動規範を定めることを期限付きで定めている。

フランスにおいては、家族省と携帯キャリア7社の間で「モバイルマルチメディアコンテンツに関する取組憲章 (la Charte d' engagements des Opérateurs sur le contenu multimédia mobile)」が締結されている。この憲章では、加盟した携帯キャリアに対し、子ども・青少年用のフィルタリングツールの無料提供を義務付けるとともに、コンテンツの分類基準作りを行うこととしている。また行政や事業者の課す規則による規制ではなく、消費者が自主的に「親による管理 (Contrôle parental)」を行うように促進するため、親の啓蒙活動に力を入れている。

ドイツにおける有害表現規制は「事業者の自主規制」に広範に委ねられているが、その際、各州の「州メディア委員会」が自主規制機関の認定と監督の権限を持ち、全国的にこの権限を統一する機関として「青少年メディア保護委員会」(KJM) が設立されている。これらを受けて、携帯キャリア、インターネット接続事業者、サーチエンジン事業者、ウェブサービス事業者等は、KJMの監督の下、「マルチメディアサービスプロバイダ自主規制協会 (FSM Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia)」を設立、加盟している。FSMは「行動規範 (Code of Conduct for the Association FSM e.V.)」に同意した事業者が参加でき、2008年9月1日時点で47社が加盟している。この行動規範に同意した事業者は、①違法コンテンツ対策、②青少年有害情報対策、③広告規制、④啓発活動等を行わなくてはならない。さらにFSMでは、特定の業界毎の規範も定めている。2008年時点で①「携帯電話利用における青少年保護のための携帯電話事業者の行動規範」(2005)、②「検索エンジン事業者による自主規制に関する行動規範」(2004)、③「チャット提供者の自主的取組に関する行動規範」(2007)の3つが設けられており、例えば、FSMに加盟した携帯電話事業者は基本の行動規範に加えて、携帯電話事業者向けの行動規範もあわせて守る必要がある。

---

<sup>90</sup> IWFは、EUとISP、携帯電話業者、携帯電話機器メーカー、コンテンツ・サービス・プロバイダ、テレコム企業、フィルタ企業、サーチエンジン企業、金融業界等が出資して発足した機関であり、イギリス政府機関(内務省、司法省、企業・起業・規制改革省)と協力して、オンラインの違法行為の取締りに関与している。

<sup>91</sup> IMCBはプレミアムコンテンツの規制をしているICSTISの傘下にある非営利会社で、成人向けコンテンツ規制を担当している。

## b) 目標共有のための枠組み構築に向けて

諸外国の自主規制の取組は、自主憲章という枠組みを使い、法規制によらず実質的に取組を強化している。ただし、自主憲章は業界ごとに策定されている。中でも、携帯電話事業者による取組が主なものとなっており、日本を含め、携帯電話によるインターネットアクセスにおける青少年の保護が喫緊の課題となっていることがうかがえる。ドイツ等は、政府が自主規制の策定に深く関与しており、これらの国の取組を参考にするに際しては、表現の自由等の扱いについても慎重に考慮すべきである。なお、携帯電話事業者については、青少年インターネット環境整備法により、日本ではフィルタリングの提供が義務化されており、諸外国と比較しても踏み込んだ対応を行うことになったともいえる。

国が関与した自主規制という点は踏まえる必要があるが、ドイツについては基本的な「行動規範」に加え、サービスごとに行動規範を策定しており、インターネット上の多様なサービス形態に合わせた実効性のある規範作りを志向している点では参考になる。自主憲章という取組はそれに参画している企業等が明確になることで、自主的取組の可視化という意味では効果的な施策である。業界ごとの取組としては、日本における業界団体のガイドライン策定よりは進んだ面はある。

しかし、インターネット上のサービス形態やプレイヤーは多岐にわたっており、業界ごとの取組にとどまる限りでは、不十分である。諸外国の自主憲章の取組もあくまで業界ごとの自主規制という段階にとどまっている。そのため、実質的に強い規制を担保できるとしても、その適用範囲は限定される。日本のように「ケータイ文化」と呼ばれるほど、多様なサービスが展開されている状況では、諸外国の事例を踏まえつつも独自の試みを模索しなければならない。

インターネット上のプレイヤーは多様かつ多数である。携帯電話事業者やインターネット接続サービス事業者などの電気通信事業者が、業界団体等の枠内でより強い自主規制等を検討していく可能性については別途考えられる。また、大手のサイト運営企業であれば社会的責任をより強く求められるので、状況に応じて自ずと取組を強化していこう。しかしながら、中小のサイト管理者等、幅広いプレイヤーが参画するためには、より取り組みやすく、かつ実質的に自らの違法・有害情報対策の強化に役立つ仕組みが望ましい。

そのことにより、今まで自主的取組を行うことを想定されていた、プロバイダ等の狭い意味でのインターネット関連事業者だけではなく、HPで製品情報を提供するなど、自社のサービスにインターネットを活用している一般企業、ブログによる発信者、電子掲示板に書き込みを行う利用者など、国民の誰もがインターネットの利用環境整備に関する責任の一端を担う必要があることを示すことにもなる。

この方向性を踏まえ、インターネットの利用環境整備に向けて、ハードルの高い自主規制を

課すのではなく、あらゆるプレイヤーが賛同できる目標を共有し、この目標を達成するための手段を提示し、もしくは新たに検討し実践する場を作ることで、これまでのように利害が一致する業界団体という枠内にとどまるのではなく、「いつでも、どこでも、誰でも」というユビキタスネット社会にふさわしく、利害や目的が異なる様々なプレイヤーが、緩やかにつながり、協働できる枠組みを構築することが必要である。

### 3) 検討すべき方策

サイト運営者をはじめとする幅広いプレイヤーがインターネットの利用環境整備に参画していることを明らかにする新たな枠組みとして、また、それらの自主的取組を実質的にも強化する仕掛けとして、「自主憲章」的な目標を共有することを宣言する仕組みとして（仮称）「e-ネットづくり！」宣言という施策を提案する。

これまで検討してきたとおり、インターネットに参画するプレイヤーは多岐にわたっており、電気通信事業者等、これまでの業界団体による取組だけでは不十分な状況にある。青少年インターネット環境整備法においても取組が期待されている「特定サーバー管理者」は、電気通信事業者以外のサイト管理者を含んでおり、ブログの急速な普及などからうかがえるように、インターネット上でビジネスを展開している者はもちろんのこと、ビジネスとはかかわりのない個人のサイト管理者にまで広がりをもつ概念となっている。

インターネットの利用環境整備は、もはや、これまでのように電気通信事業者をはじめとするインターネット上における情報の媒介者だけではなく、最終的には発信者である個人までを視野に入れなければならない状況になりつつある。そのため、今後のインターネット利用環境整備の取組は、最も国民に身近な課題の一つとして、誰もが参画できる形で展開されることが必要となってくる。また、その意味では、後述するように究極的な対策としては、利用者のリテラシー強化が最も重要である。

ここで参考になるのは、地球温暖化防止国民運動として 2005 年 4 月から取り組まれている「チーム・マイナス 6%」である。「チーム・マイナス 6%」の詳細は<参考>に掲げたが、京都議定書により我が国が世界に約束した温室効果ガス排出量を 1990 年に比べて 6%削減するという目標を達成するための国民的プロジェクトである。まず、マイナス 6%という目標を共有し、その上で、CO<sub>2</sub>削減のために誰もが実践できる 6つのアクションプランを設定する。

「チーム・マイナス 6%」に参加したい者は、チーム員宣言をすればよい。個人であれば、6つのアクションプランから自分にできそうなものを選択、申請し、実践する。法人・団体であれば、6つのアクションプランをはじめとして、地球温暖化防止につながる行動計画を立て、申請、実践する。チーム員宣言をした個人はデジタル会員証を取得でき、法人・団体はロゴマークの使用権を獲得し、自主的な啓発活動や削減行動を行う際に活用できる。



認定などのハードルはなく、誰もが気軽に参画できる。しかも6つのアクションプランというわかりやすい実践の手法が示されている。そして、この運動に参画している者が具体的な数字として可視化される。「e-ネットづくり！」宣言の仕組みづくりにも生かせる事例である。

## <参考> みんなで止めよう温暖化 チーム・マイナス6%<sup>92</sup>

### ■経緯■

2005年2月16日に発効された京都議定書を受け、2005年4月28日に政府の「地球温暖化対策推進本部」（本部長・小泉純一郎内閣総理大臣、副本部長・小池百合子環境大臣、副本部長・中川昭一経済産業大臣）が「京都議定書目標達成計画」を策定（閣議決定）。

これを受けて、日本の国家目標を実現するだけではなく、将来にわたる豊かな生活環境を維持・継続させるための大規模な国民運動として、「チーム・マイナス6%」（運営は「チーム・マイナス6%運営事務局」）を立ち上げた。

### <京都議定書目標達成計画>

#### 第3章 目標達成のための対策と施策

##### 第2節 地球温暖化対策及び施策

##### 2. 横断的施策

##### (3) 国民運動の展開

事業者、国民などの各界各層の理解を促進し、具体的な温暖化防止行動の実践を確実なものとするため、政府は、経済界、NPO、労働界、研究者等と連携しつつ、知識の普及や国民運動の展開を図る。

また、全国地球温暖化防止活動推進センター、都道府県地球温暖化防止活動推進センター、地球温暖化対策地域協議会、地球温暖化防止活動推進員その他地球温暖化防止活動を促す各種団体等の役割を更に強化する。

### ■地球温暖化防止「国民運動」■（2005年4月28日の環境省報道発表より）

「京都議定書の発効を契機として、愛・地球博や地球温暖化問題をメインテーマにしたG8サミット、温暖化防止に関係する各府省によるイベント・キャンペーン等と効果的に連動し、経済界を始めとする各界と連携しながら、各種メディアを有機的に用いて、地球温暖化の危機的状況を伝えるとともに6つの具体的な温暖化防止の行動の実践を促して国民運動を推進する集中キャンペーンを実施します。国民一人ひとりや企業・各種団体が具体的な温室効果ガス削減行動を宣言し、実践していただくことによって、地球温暖化防止の輪を広げていくことを目指すものです。」

### ■「チーム・マイナス6%」コンセプト■

京都議定書による我が国の温室効果ガス削減約束である“マイナス6%”の達成に向けて、個々人で行動するのではなく、みんなで一つの“チーム”のように力を合わせ、チームワークの意識を持って、みんなで一丸となって地球温暖化防止に立ち向かうこと。

### ■組織■

チームリーダー：内閣総理大臣(当時:小泉純一郎)（地球温暖化対策推進本部長）

<sup>92</sup> HP上に公開されている資料に基づき作成。

サブリーダー：環境大臣(当時:小池百合子)

運営事務局：環境省地球環境局。その下に「チーム・マイナス6%」運営事務局を設置。

#### ■参加方法■

- ・個人の参加：6つのアクションプランから自分にできそうなものを選択、申請し、実践する。
- ・法人・団体の参加：6つのアクションプランをはじめとして、地球温暖化防止につながる行動計画を立て、申請、実践する。

#### <6つのアクションプラン>

- ・ 冷房は28度に設定しよう（温度調節で減らそう）
- ・ 蛇口はこまめにしめよう（水道の使い方で減らそう）
- ・ エコ製品を選んで買おう（商品の選び方で減らそう）
- ・ アイドリングをなくそう（自動車の使い方で減らそう）
- ・ 過剰包装を断ろう（買い物とゴミで減らそう）
- ・ コンセントをこまめに抜こう（電気の使い方で減らそう）

#### ■チームメンバー（2009年1月5日現在）■

- ・ 個人：2,923,107人
- ・ 法人・団体：26,814団体

## (a) 目標の共有

「e-ネットづくり！」宣言の基本構想は92頁に示すとおりである。まず、参加者が共有すべき目標としての「自主憲章」がある。その目標達成を担保する具体的な取組は2つに分かれる。一つの場合は、自主的取組の指針となるガイドラインなどで構成された「ナレッジベース」、もう一つの場合は「交流プラットフォーム」である。インターネットにおける状況の変化は激しい。知見が集積した結果としてのテキスト群が「ナレッジベース」となる。これが通常の自主的取組を規定する。一方で、変化に対応するために情報を集積し、新たなルールを議論し生み出す場が「交流プラットフォーム」である。

まず、「自主憲章」については、インターネット利用環境の整備を行っていく上で、目標として共有すべき理念を示すべきである。既存メディアの業界においては「新聞倫理要綱」や「放送倫理基本綱領」のように自主規制の考え方の基本が示されている。インターネットは業界団体によって完結する世界ではないので、ビジネスモデルによらず賛同できる内容が望ましい。インターネットにおけるより包括的な憲章の試みは、2004年に総務省「ユビキタスネット社会の実現に向けた政策懇談会」において取りまとめられた「ユビキタスネット社会憲章」がある。また、青少年インターネット環境整備法第3条の基本理念も参考になるだろう。ヤフーをはじめとする大手のコンテンツプロバイダ等が「子どものインターネット利用について考える研究会」を立ち上げ、研究会に参加する企業向けに「参加憲章」を策定しており、これも注目すべき取組である。

「自主憲章」の示す方向に賛同する法人・団体は、「チーム・マイナス6%」と同様に、申請し、登録すれば、「e-ネットづくり！」宣言をすることができる。これにより「e-ネットづくり！」宣言が提供するロゴマーク等を自ら行う啓発活動等に使用することも可能となる。また、法人・団体のみならず、個人が宣言する場合も想定される。サイト管理者は個人であることが多いので、むしろ積極的な申請・登録が望ましい。まず、「e-ネットづくり！」宣言をすることで、インターネット利用環境整備に積極的に取り組もうとするプレイヤーが「可視化」されることになる<sup>93</sup>。

さらに、何らかの指標を検討し、「e-ネットづくり！」宣言に参画しているプレイヤーである電気通信事業者、サイト運営者等の活動が、国内におけるインターネット利用の大半を占めていることを明示できれば、インターネット利用環境の整備が進んでいることをある程度定量的に示すことも可能となる。また、参画のハードルを低くするために、基本的には、「自主憲章」への賛同をもって宣言を可能にすることでよいと考えられるが、既存の業界団体に所属す

<sup>93</sup> 申請し、登録することで、青少年環境整備法第22条が求める連絡の受付体制の整備という課題にも応えることになる。

る電気通信事業者等や大手企業は後述するガイドラインの遵守までをあわせて宣言するなど、自らの役割に応じて主体的に責任分担を増やせるなどの仕組みを検討することもありうる<sup>94</sup>。

## (b) ナレッジベース

ナレッジベースは、固定的なテキスト群であるが、具体的な内容として、「ガイドライン」、「オペレーション用マニュアル」、「事例集」、「対応フローガイド」等が想定される。

EMAにおいて2008年7月25日に発表された「コミュニティサイト運用管理体制認定基準ガイドライン」は、コミュニティ認定基準の一部の要求項目に関して充足すべき最低水準や記載サンプルを示したものである。冒頭に「健全化に資する運用方針」（これが「自主憲章」に当たる）を掲げ、以下、「青少年利用に配慮した削除基準」、「青少年利用に配慮した広告掲載基準ガイドライン」、「サイバーパトロール体制における監視員規模基準のガイドライン」、「コミュニティサイト事業者が行う緊急対応ガイドライン」及び「啓発・教育コンテンツの設置に関するガイドライン」がパッケージ化され、提示されている。携帯電話インターネット上でCGMサイト運営者が、青少年保護に配慮する取組として具体的に何をすべきかが明らかにされており、ナレッジベースの具体化を図る上で参考になる。

「ガイドライン」は、まずは、業界団体が策定したものが活用できる。しかし、EMAの例に見られるように、既存のガイドラインだけでは事業形態やサービスの違いによる差異を吸収するには不十分であり、例えば、CGMサイト運営者、ホスティング事業者、インターネット監視事業者など、サービスごとに何通りかのガイドライン群が必要になるかもしれない。「サーバー管理者」と「サイト運営者」の間を規定するガイドラインなども実効性が期待できる<sup>95</sup>。また、個別の事案に関しても、コンセンサスが得られるならば、硫化水素の製造方法を掲載したサイトの問題等、昨今の状況を踏まえ、「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」を見直すことや、犯罪予告事案やいわゆる「学校裏サイト」への対応に関する新たなガイドラインの策定などが必要であろう。

また、事業者を念頭に置いたガイドラインだけではなく、利用者向けにガイドライン的な役割を果たす啓発文書の策定も検討すべきであろう。例えば、発信者として守るべきことだけではなく、違法・有害情報に関する一般の受けとめとの乖離を克服し、違法・有害情報とは何を指すのかについて共通理解を求めるためのガイドブックの策定なども視野に入れるべきであ

<sup>94</sup> 「自主憲章」の在り方については、それがあまりに細かいレベルまで決めるものであるとすると、サービスごとの差異を吸収しきれず、まとめるのが困難ではないかとの見方を踏まえた。また、「自主憲章」が法的な義務に安易に転嫁されることを懸念する意見にも配慮した。

<sup>95</sup> 前節で触れたとおり、電気通信事業者へ働きかけることは、「サーバー管理者」の多くへ働きかけることになる。「サーバー管理者」の取組としてできることをガイドライン化すれば、より効率的に利用環境の整備を図ることができるのではないかと。

る。さらに、後述の「交流プラットフォーム」における検討を踏まえ、新たなガイドラインの策定や既存ガイドラインの改定などに不断に対応することが求められる<sup>96</sup>。

なお、青少年インターネット環境整備法第21～23条を踏まえ、国民からの連絡を受け付ける体制として求められることや、青少年閲覧防止措置に関する記録の作成及び保存の在り方についてもすべてのサービス提供者に共通するガイドラインにおいて明らかにすべきである。

「オペレーション用マニュアル」は、ガイドラインだけでは実践において不十分な現状を改善するためには是非とも整備すべきである。これも上記のガイドラインを踏まえ、サービスごとに用意されることが望ましい。特に、違法情報のグレーな部分の判断を助けるようなマニュアルが作成できれば便利である。また、「事例集」は、顧客対応におけるトラブルや裁判例など、幅広い情報を系統的に整理することで、様々なプレイヤーの立場ごとに、類似の案件を参照し、適切な対応をとれるようにすべきである。さらに「対応フローガイド」によって様々な事案ごとの手順を共通化することと、関係機関の有機的な連携を確保することが必要である。

### (c) 交流プラットフォーム

交流プラットフォームは、ナレッジベースを構成する知識を生み出し、最新の状況に合わせて改定をしていくための機能を果たすとともに、インターネットの利用環境整備を推進するプレイヤーの活性化を図るための交流の結節点となる。「e-ネットづくり！」宣言を状況の変化に応じて改善される柔軟な運動にするための仕掛けである。具体的内容としては、「相談センター」、「違法・有害情報通報受付」、「作業部会」等が想定される。

「相談センター」は、現在の電気通信事業者向けの「違法・有害情報事業者相談センター」の機能を拡大・強化し、インターネット上のあらゆるプレイヤーを包含する「e-ネットづくり！」宣言を行ったメンバーを対象とした相談窓口であり、違法・有害情報対策全般のポータルとなるべきものである。現在の「違法・有害情報事業者相談センター」の相談実績が少ないことに鑑み、地方への出張相談、もしくは、違法・有害情報対策アドバイザーなどを設けて、要請のあったメンバーの指導に赴くなど、能動的な対応を図ること、また、このセンターへの相談内容を分析し後述の作業部会を立ち上げるなど、実効性をあげるための諸方策を検討すべきである。

「違法・有害情報通報受付」は、主に「e-ネットづくり！」宣言を行った者からの違法・有害情報通知を受け付けるものである。一般からの違法・有害情報の通知はインターネット・ホットラインセンターが受け付けているが、警察からの委託事業であるため、そこに蓄積された情報を柔軟に活用し、自主的取組の向上に役立てることは難しい。違法・有害情報対策は、そ

<sup>96</sup> 例えば、著作権の保護のための標準的な技術手段をガイドラインに盛り込むことなどを検討することが考えられる。

の実態を踏まえなければ効果的な対応ができないが、現状では、民間の側にきちんとしたデータの蓄積はない。インターネット・ホットラインセンターとの協力の深化も視野に入れる一方で、「e-ネットづくり！」宣言の基盤として、交流プラットフォームにメンバーからの違法・有害情報の通知もしくは対応実績等、必要な情報を受け付け、分析を行うことが必要である。また、「違法・有害情報通報受付」から発展し、第三者機関的な枠組などを活用し、メンバーが主に違法情報等の判断に迷った場合、判断を代替する機能を持たせることも検討すべきである。

「作業部会」は交流プラットフォームにおいて最も重要な機能を果たす。ナレッジベースへ新たな知識を加えるとともに、メンバーの相互交流の場となる。その切り口として、まず同種のサービスの担い手同士の議論の場が考えられる。

現状では、電気通信事業者による業界団体が中心となって議論をしてきているが、インターネット上のサービスが多様化している現在、これまでのように業界団体を構成している同業者だけの議論では収まらなくなる事案が増えている。例えば、近年、青少年保護の観点からフィルタリングサービスが脚光を浴びているが、本来は企業向けフィルタリングを提供していたにも関わらず、急速に青少年保護の問題を扱うようになった。そのため、フィルタリングリスト提供会社は官庁主催の検討会への参画や自主的研究会の開催など、これまでと異なった対応を求められることとなった。同様のことは、インターネット上の監視サービスにも言える。「学校裏サイト」の問題や、EMAの認定基準への対応など、青少年保護へのニーズは近年急激に増加している分野であろう。これらのサービスを担う者同士が相互に情報や知見を共有するとともに、先行する別サービスの提供者が持っているノウハウを得ることで、新たな対応を的確に生み出すことができる。

また、サービスごとの作業部会を設けるだけでなく、例えば、最近話題となっているスパムブログの問題<sup>97</sup>、後述するような児童ポルノへの対応の在り方や、セルフレイティングの普及方策など、事案ごとに関係者が集まって議論する作業部会も随時設けるべきである。さらに、「e-ネットづくり！」宣言のメンバーを対象としたセミナー等の開催など、より柔軟な交流の仕組みも備えるとともに、有意義な取組を行ったメンバーを表彰する制度を設けるなど、自主的取組を顕彰する機能を持つことも考えられる。

#### (d) 取組にあたっての課題等

「e-ネットづくり！」宣言は、参加のしやすさを念頭に置きながら、従来の業界団体的な組

---

<sup>97</sup> フィッシングサイトやアダルトサイトに利用者を誘導するための広告として機能するスパムブログがアフィリエイトを利用して多数開設されているところであるが、その誘導先であるサイトの数は限られており、そのような少数の誘導先サイトへの対策を講じることが、こうしたスパムブログ問題への対策として効果的との指摘もある。

織ではなく、インターネット上のプレイヤーの緩やかな協働関係を構築することを主眼としている。それぞれの立場から、日々の取組の手がかりを得られる仕組みとして機能することを重視しており、強制的な枠組みとはしない形で提示している<sup>98</sup>。

そのため、一方では、悪意をもって宣言したメンバーがいる場合はどうなるか、実効性は担保できるのかという疑問が生じる。

この取組は、「チーム・マイナス6%」と同じく、まずは、インターネットの利用環境を皆で整備しようという善意の思いを宣言してもらうことがねらいである。したがって、そうしたことに関心がないか、もしくは悪意を持ったプレイヤーがわざわざ登録までするのか不明であるが、交流プラットフォームの「違法・有害情報通報受付」への苦情やインターネット・ホットラインセンターからの情報などにより、悪意をもって宣言したメンバーの存在が、ある程度明らかになった場合、別途第三者的な勧告機能を備えることで、宣言にふさわしくないメンバーであることを確認し、自浄努力を促すなど、何らかの措置を執ることも検討すべきかもしれない。

実効性を担保するという観点からは、前述したとおり、一部のプレイヤー<sup>99</sup>については自主憲章だけではなく、ガイドライン群の一部についても遵守することを宣言させることが求められるかもしれない。その場合、ヨーロッパ諸国の自主憲章と似通った取組となる。ただし、最近の携帯電話フィルタリングの例に見られるように、業界の自主的取組を踏まえた法制化もあり得るので、遵守を宣言するガイドラインの対象をよほど絞らないと、多くの参画者の同意を得ることは困難であると予測される。

また、個別のメンバーが実効性ある取組を行っているか否かは、検証困難であるが、「e-ネットづくり！」宣言の取組の全体としての効果を把握することは重要である。そのため、いくつかの指標に基づいて評価する外部機関を設け、一定期間ごとに評価を実施し、それに基づいて「e-ネットづくり！」宣言の仕組み自体を見直していくことも検討すべきであろう。

「e-ネットづくり！」宣言は広報活動も重要な課題である。参加しやすい枠組みとした以上、法人・団体、個人を問わず、なるべく多くのメンバーが参加できるよう、PRを行うことが必要である。特に、最初のアプローチとして電気通信事業者には効果的に周知を行えるよう、総務省等、関係機関も協力すべきである。

---

<sup>98</sup> 民間企業等が、「e-ネットづくり！」宣言に参画し、そこに示された様々な取組を普段から実践するインセンティブを高める手法として、外部的な評価機関が、例えば、「インターネット利用環境に配慮した企業ベスト100」のような企画を行い、そこで高い評価を得るためには、「e-ネットづくり！」宣言をすることや、その他様々な取組を実践していることを条件とすることなどが考えられるかもしれない。

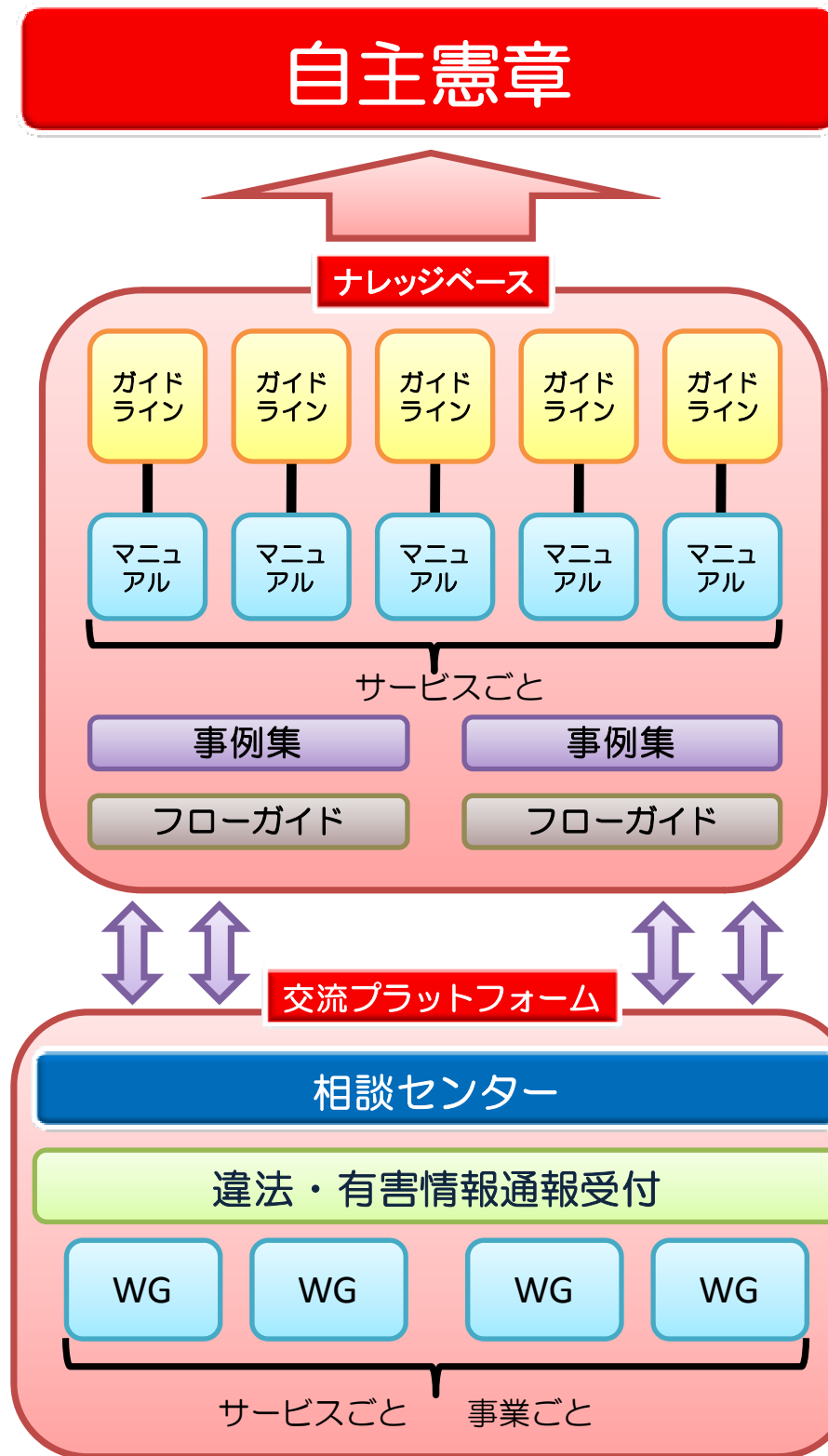
<sup>99</sup> より積極的な取組をしているという発想から自発的な者とするか、一定の条件に当てはまる場合には義務とするかは検討の余地あり。



「e-ネットづくり！」宣言は業界の枠を超えた取組であるため、これを事業として担う主体としては、これまでの業界団体では適さない。青少年インターネット環境整備法の成立を踏まえ、民間の自主的取組と利用者を育てる取組を促進するため、前章で提言した産学の連携を促進する新たな組織が担うことがふさわしいと考える。

また、「e-ネットづくり！」宣言を事業として開始するのは、青少年インターネット環境整備法の施行後、なるべく速やかであることが望ましい。2009年度中の実施をめざして関係者が協力してプロジェクトの具体化を図ることが求められる。

# 「e-ネットづくり！」宣言



○目標の共有

○ガイドライン群

- ・サービス毎のガイドライン
- ・既存の各種ガイドライン・モデル条項等

○オペレーション用マニュアル

- ・サービス毎のガイドラインに対応したもの
- ・実務レベルで参照できる程度に具体化

○事例集

- ・対応事例、各社の取組等

○対応フローガイド

○相談受付

○事例収集等

○違法・有害情報に関する通報受付

○違法・有害情報に関する現状分析

○様々なWG

- ・各サービス毎に事業者が集まる場
- ・運営方針や個別案件の解決策について相談

## (2) 児童ポルノの効果的な閲覧防止策の検討

近年、児童ポルノが世界的に大きな問題として取り上げられている。

2000年5月25日、国連総会において「児童の売買、児童買春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書」が採択され<sup>100</sup>、締約国に対して児童ポルノの製造、配布、頒布、輸出入、提供、販売及びこれらの目的で保有することにつき犯罪化義務が課された。また、2001年11月8日、欧州評議会閣僚委員会会合において「サイバー犯罪に関する条約」が採択され<sup>101</sup>、締約国にコンピュータシステムを通じて権限なしに故意に行われる児童ポルノの製造、提供申出・利用可能化、頒布・送信、取得、保有等を国内法上の犯罪とするために必要な立法その他の措置をとることが義務付けられた。欧米諸国では、すでに販売や提供等の目的のない児童ポルノの単純所持自体が犯罪化されるに至っており、単純所持を処罰の対象としていない我が国に対して、いっそうの規制強化を求める声も上がっている<sup>102</sup>。

我が国においても、2007年に内閣府が対面で行った調査によれば、児童ポルノの単純保持について「規制すべき」、「どちらかといえば規制すべき」との意見が計90.9%に達しており<sup>103</sup>、一般国民の児童ポルノに対する問題意識は高まっている。

このような児童ポルノに対する国内外における問題意識の高まりを背景として、2008年6月10日、与党により、児童ポルノの単純所持禁止などを盛り込んだ「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律の一部を改正する法律案」が衆議院に提出され、2008年12月現在、衆議院法務委員会において継続審査となっている。

ところで、同法案は、インターネット事業者に対して、捜査機関への協力や、児童ポルノの送信を防止する措置を行なうよう努力義務を規定し、その附則でも、政府は「インターネットによる児童ポルノに係る情報の閲覧の制限に関する技術の開発の促進について配慮する。」こととされており、インターネット上の児童ポルノ情報への対策の必要性が強調されている。

確かに、インターネット上には、児童ポルノ画像などの情報が多数流通しているのが現状である。2007年中にインターネット・ホットラインセンターが一般国民等から受理した通報の中でも、児童ポルノ公然陳列に係るものは1,609件と、同センターが違法情報と判断した12,818件のうち12.5%を占めており<sup>104</sup>、数ある違法情報の類型の中でも主要な類型の一つとなってい

<sup>100</sup> 日本は、2005年1月24日に批准している。

<sup>101</sup> 日本は、2003年11月23日に署名したが、2008年12月現在、批准は未了である。

<sup>102</sup> 例えば、注28にある、シーファーマメリカ駐日大使の寄稿など。

<sup>103</sup> 内閣府「有害情報に関する特別世論調査」（2007年10月）。

<sup>104</sup> 本報告書23頁。

る。なお、そのうち、約3分の1にあたる537件が海外のサーバーに蔵置されているものであった。

児童ポルノ関係情報がいったんインターネット上に流通すると、広範囲に拡散し、被害の回復も困難であることが多く、被害児童の心身に大きな打撃を与えかねないことから、被害児童保護の要請より、インターネット上の児童ポルノ情報対策は喫緊の課題といえることができる。警察庁においても、2008年度の総合セキュリティ対策会議の検討課題として「インターネット上での児童ポルノの流通に関する問題とその対策」を取り上げ、検討を進めているところである。

インターネット上の違法・有害情報に対する民間の自主的取組の在り方については、すでに前節において総合的・包括的に述べたところであるが、上述のようなインターネット上の児童ポルノ情報対策の必要性・緊急性や立法等の動向を踏まえ、本節では、インターネット上の児童ポルノ情報に対する民間の自主的取組に焦点を絞り、現在の取組の課題や諸外国における取組について検討した上で、今後とるべき方策について提言する。

## 1) 現在の児童ポルノに対する取組

インターネット上に児童ポルノ画像等をアップロードすることは、我が国の法律上児童ポルノ公然陳列罪（児童ポルノ規制法第7条第4項）に該当する犯罪行為であり、警察が当該行為者を検挙することが最も根本的な対策であることはいうまでもない。しかしながら、被害児童保護の見地からは、行為者の検挙と併せて、インターネット上での児童ポルノ情報の流通・拡散を可能な限り抑止することも重要である。

インターネット上の児童ポルノ情報の流通・拡散の抑止という見地からは、アップロードされている情報を削除することが最も確実である。この点、これまで述べたとおり、児童ポルノ情報を含む社会的法益を侵害する違法な情報に対しては、違法情報ガイドラインやモデル条項の策定及びインターネット・ホットラインセンターの活動などを通して、プロバイダ等による自主的な削除が進められており、相応の成果を上げているところである。しかしながら、プロバイダ等による自主的な削除は、基本的に日本国内に存在するサーバーに蔵置されている情報に限られ、海外のサーバーに蔵置されている児童ポルノ情報については対応が困難である。上述のとおり、インターネット・ホットラインセンターに通報のあった児童ポルノ情報の約3分の1が海外のサーバーに蔵置されていたことを考えれば、この点は大きな課題といえる。

アップロードされた児童ポルノ情報を削除することの他に、ユーザーが閲覧できないようにすることによっても児童ポルノ情報の流通・拡散を抑止することが可能であるところ、大手のISPでは、閲覧防止の手段としてユーザーに対してフィルタリングサービスを提供している。フィルタリングとは、ユーザーがあるサイトにアクセスしようとする場合に、ユーザー側のハ

ードやISP側の通信設備に設定されたフィルターにおいて、ユーザーからリクエストのあったURLと予め作成されている閲覧規制リストとを照合し、規制対象に該当する場合には、接続を拒否するという仕組みである。使用される規制リストについては、専門の業者が収集・分類して作成する方式が一般的であり、児童ポルノ情報についても、いわゆるアダルト系の情報の一内容として閲覧規制リストに載せられているのが通常である。規制リストは日々更新されてISPやユーザーに提供されている。

この手法によれば、閲覧規制リストにさえ載せれば海外のコンテンツにも対応可能であり、また、閲覧規制リストに抵触するもののみ接続を拒否するものであるから、閲覧規制リストが正確である限り、問題のない情報まで接続拒否されるおそれは少ない。

他方、通信の宛先をISPなどの媒介者が照合することになるので、通信の秘密と抵触するおそれがあり、利用に当たってはユーザーによる設定又は同意を前提とせざるをえない。そのため、児童ポルノ情報の閲覧を望まず、フィルタリングサービスを自ら設定し又は使用に同意するユーザーに対しては抑止効果があるが、児童ポルノ情報の閲覧を希望し、積極的にインターネット上の児童ポルノ情報を探索するようなユーザーは、フィルタリングサービスを提供されても利用も同意もしないのが通常と思われ、こうしたユーザーに対する抑止効果は期待できないという欠点を持つ。

フィルタリング以外の閲覧防止策としては、検索エンジンを提供するプロバイダの画像検索におけるセーフサーチの機能がある。これは、画像検索において、ポルノ画像など一定の画像を自動的に解析するなどの方法で検出し、検索結果から除外するという手法であり、検索エンジンでは標準設定とされている場合が多い。この手法によれば、国内外を問わず、ポルノ画像として検出されれば検索結果に現れないため、アクセスがしづらくなり、情報流通を抑制する効果がある。しかし、フィルタリングと同様にセーフサーチ機能を利用するかどうかはあくまでもユーザーの意思に委ねられており、標準設定で適用されることとしていても、ユーザーが適用をオフにすれば機能しなくなるから、やはり閲覧を希望するユーザーに対しての抑止効果は期待できない。

このように、現在でも、さまざまな児童ポルノ対策の取組みがなされているが、現行の取組みは、海外のコンテンツへの対応が困難であり、ユーザーの設定や同意を必要とするため積極的に児童ポルノの閲覧を希望するユーザーに対する抑止効果が限定的であるといった課題を抱えている。

## 2) 海外における児童ポルノ対策の現状

違法情報対策の中でも、特に児童ポルノに関しては、被害児童が存在することなどから他の情報よりも厳しい規制が行われる傾向にある。

(a) 諸外国における児童ポルノの定義

児童ポルノの定義は、各国によって異なっている<sup>105</sup>。年齢について、欧米では18歳未満ということではほぼ統一がとれているが、18歳未満に見える者を含むかどうか、また架空の18歳未満のイメージを含むかどうか等で、違いが存在する。例えば、イギリスでは、写真以外のマンガ、イラスト等は対象とならないが、フランスでは写真に加えて写実的な子どものイメージ画を含んでいる。このような違いがあることから、国際的な連携の際には規制の対象となるものの定義について注意する必要がある。

	米国	欧州	英国	独国	仏国
児童ポルノの定義	あり	あり	あり	あり	あり
内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>性的に露骨な行為の写真、フィルム、ビデオ、絵画、コンピュータ、またはコンピュータイメージで電子的、機械的等の手段で制作されたもので、未成年の性的に露骨な行為をビジュアルに描いたもの、その描写が、デジタル・イメージ、コンピュータ・イメージ、コンピュータ作成イメージで、実際の未成年者が性的に露骨な行為を行っているものと、普通の人々が区別できないもの、または、身元がわかる未成年者が性的に露骨な行為をしていると見えるように作られたり、適用、修正されたもの</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) 実在の子供(18歳未満)が明確な性的行為に参加あるいは耽る、これには児童の生殖器部分、または外陰部のみだらな露出を含む</li> <li>b) 子供と思われる者がa)で行為に参加あるいは耽る</li> <li>c) a)で規定する行為に参加あるいは耽る架空の子供のリアルな映像</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>明らかに18歳未満と思われる児童の、性行為写真・映像、性的描写および性的欲望を喚起する写真・映像(複数の物により合成された仮想人物の写真・映像にも適用)、トレーシングペーパーを使った鉛筆などによるトレースおよび電子的なトレースを含む。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童の性的虐待を対象に扱うポルノ刊行物(児童ポルノ刊行物)、絵画、イラスト、文学作品、ならびに医学もしくは性的啓蒙書も、そのような内容を扱うものは対象となる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>視覚的に表現されるポルノグラフィのあらゆる材料として:</li> <li>明確な性行為に実在の子供が参加あるいは従事する、性行為には児童の生殖器部分あるいは外陰部の淫らな露出を含む</li> <li>子供に見える実在の人物が上項に定めるような行為に参加あるいは従事</li> <li>実在はしなくとも写実的な子供のイメージ画が明確な性行為に参加あるいは従事</li> </ul>
根拠法	<ul style="list-style-type: none"> <li>PROTECT 18 U.S.C. § 2252A(a)(3)(B)</li> <li>CIPA 20 U.S.C. § 9134(f)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童の性的利用及び児童ポルノ撲滅に関わる2003年12月22日の欧州理事会の枠組決定第2004/68/JAI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1978年児童保護法</li> <li>CJPOA1988</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>刑法典第176~176b</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>刑事法典第227-23条、24条</li> </ul>
児童の定義	<ul style="list-style-type: none"> <li>18歳未満</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>18歳未満</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>18歳未満(2003年:16歳→18歳)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>18歳未満(2008年:14歳→18歳)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>18歳未満</li> </ul>
根拠法	<ul style="list-style-type: none"> <li>18 U.S.C. § 2256. Definitions for chapter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2004年枠組決定第1条</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2003年性犯罪法</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>刑法典第184b条</li> <li>刑法典第184c条</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>刑事法典227-23条</li> </ul>

(b) 諸外国のISPの対応義務等

次に諸外国のISPが児童ポルノについて、どのような対応義務を負っているのか、また自主的に対応を行っているのかについて紹介する。

<sup>105</sup> 我が国における「児童ポルノ」の定義（「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律」2条3項）

写真、電磁的記録に係る記録媒体その他の物であって、次の各号のいずれかに掲げる児童の姿態を視覚により認識することができる方法により描写したものをいう。

- 1 児童を相手方とする又は児童による性交又は性交類似行為に係る児童の姿態
- 2 他人が児童の性器等を触る行為又は児童が他人の性器等を触る行為に係る児童の姿態であって性欲を興奮させ又は刺激するもの
- 3 衣服の全部又は一部を着けない児童の姿態であって性欲を興奮させ又は刺激するもの

- アメリカでは、ISPに対して、児童ポルノの掲載について自主的にパトロール等の監視を行ったり、フィルタリングやブロッキング等によって閲覧制限をかけたりする義務はない。しかし、ISPが利用者から児童ポルノ発見の通報を受けた場合、通報義務が存在する（42 U.S.C. § 13032）。ISPは、児童ポルノ関連コンテンツが管理しているサーバーに掲載されていることを知った場合、NCMEC（National Center for Missing and Exploited Children）に設置されたCyberTipLineに通報することが義務付けられている。
- イギリスには、ISPに対し、児童ポルノの掲載について何らかの義務を課すような法律は存在しない。但し、自主的な対応として、1996年に政府、警察、ISP業界の3者によって自主規制スキーム「R3 Safety-Net」が立ち上げられている。このスキームでは、IWF（Internet Watch Foundation）が児童ポルノを含む違法情報のリストを作成し、各ISPがこれに基づいてアクセス制限やフィルタリングを行っている。リストは、IWF参加企業の自主的な報告により常に追加され、1日に2回の更新が実施されているという。また、IWFは違法情報の通報ホットラインも運営している。
- フランスでは、ISPに対し、児童ポルノの掲載について自主的なパトロール等による監視や、フィルタリングやブロッキング等による閲覧制限をかける義務は存在しない（デジタル経済における信用性に関する法律第2004-575号第6条1-7）。しかし、当局によって捜査依頼があった場合、ISPはこれに従わなくてはならず、また違法・有害情報伝播の阻止のためにネット利用者が違法・有害情報を簡単に通報出来るような措置を講ずる義務がある（同法第8条VI-1）。また、2008年6月10日に内務省とISP各社の間で外国の児童ポルノサイトのアクセス禁止について合意が行われ、内務省が児童ポルノを取り扱っている外国サイトのブラックリストを作成し、そのリストを利用してISPがブロッキングを行うというスキームが発表されている。この措置を施行するための法令を準備している段階である。
- 独国では、ISPに児童ポルノの掲載について、監視を行うことを要求することが可能であるという法解釈が行われつつある。ただし、実際には、苦情処理後に消去すれば責任を問われることはないとされている。

実際には、ISPには、違法なコンテンツが掲載されていることを知った際に、速やかに消去若しくはフィルタリングをすることが、間接的に義務づけられている。なお、児童ポルノの場合は、資料を所持していることが刑罰の対象となるため、実質的には消去による対応となる。

**【通信サービス法第8条2項】**

サービス提供者は、その仲介する又は保持する情報を監視する義務、もしくは違法行為が示唆される場合の調査に関する義務を負わない。一般法規に則る情報の消去やその利用のブロッキングに対する義務は、サービス提供者に責任が無いケースであっても、有効である。

以上のように、諸外国では、ISPに対する法的な義務は児童ポルノ情報を発見した場合の通知義務等にとどまることが多く、自主的なパトロールや、ブロッキング等の対策まで義務付

けている国は少ない。ブロッキング等の対策は民間の自主的取組として実施されている国が多い。例えば、北欧諸国においては、民間の自主的取組として後述するDNSポイズニングという手法でブロッキングが行われており、イギリスでも、やはり後述するハイブリッドフィルタリングといわれる手法でブロッキングが行われている。これらの手法の詳細は後述するが、海外のコンテンツにも対応可能であること、ISP側の設定のみで機能するのでユーザーの意向に左右されないことなどの利点を持つ。

もともと、ブロッキング等は民間の取組であるため、その国のISPごと、地域ごとに内容や運用状況には違いがあるものと考えられ、その実証的効果や弊害等の運用実態については不明な点も多い。

	米国	欧州	英国	独国	仏国
法的義務	あり	なし	なし	あり	あり
内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 監視義務はないが通報義務はある。</li> <li>● 児童ポルノ違反の事実を知ったら、直ちにNCMECに通報し、NCMECは司法長官に任命された法取締り政府機関に通告する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Safer Internet Plusプログラム(2005-2008)への参加を推奨している。</li> <li>● ただし、各国への法規制や企画促進等の計画はない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法的対応は求められていない。</li> <li>● 1996年に政府、警察、ISP業界の3者が自主規制スキーム「R3 Safety-Net」を立ち上げ、違法情報の通報ホットラインをIWFが運営している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 違法情報の存在を知ったら、速やかに消去もしくはブロッキングすることを、間接的に義務付け。児童ポルノは所持自体が刑罰になるため、事実上消去による対応となる。</li> <li>● 裁判で示されている最近の法解釈では、違法情報の監視を要求し得ることが強調されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 違法有害情報を簡単に通報可能な措置を講ずる義務、当局の捜査依頼に従う義務がある。監視・捜査義務はない。</li> <li>● ペアレンタルコントロールとしてユーザへのフィルタリングツール提供の義務がある。</li> <li>● 違法情報について、無知、あるいは既知となったら直ぐに情報を削除すれば民事責任および刑事責任は問われない。</li> </ul>
罰則規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報を故意に怠った場合、最初5万ドル、その後は10万ドル以下の罰金。</li> </ul>	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童ポルノ刊行物を広める、入手、所持は、最低3ヶ月、最高5年の禁固刑。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自然人は禁固刑1年と7万5000ユーロの罰金、法人は5年以内の活動停止。</li> </ul>
根拠法等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 42 U.S.C. § 13032. Reporting of child pornography by electronic communication service providers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Safer Internet Plusプログラム(2005-2008)</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通信サービスの利用に関する法律(通信サービス法)第8条第2項</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● デジタル経済における信用性に関する法律第2004-575号、6条I-1(ISP)、6条I-2(ホスティング会社)、6条I-3(削除による免責)、6条I-7(捜査・監視義務なし)、8条VI項-1(当局協力、通報義務あり)</li> </ul>

### 3) 今後とりうる手法

上述のように、我が国における現在の児童ポルノ情報に対する取組みには課題が残されており、諸外国における取組みと比較しても遅れている面があることは否めない。そこで、諸外国における取組みを参考にしつつ、我が国における今後のあるべき児童ポルノ情報対策について検討する。



まず、諸外国ですでに自主的取組として実施されているブロッキングという手法が考えられる。

これは、受信側のISPにおいて、一定のサイトへのアクセスを遮断する手法であり、代表的なものとしては、DNSポイズニング方式とハイブリッドフィルタリング方式がある。

#### (a) DNSポイズニング方式

ユーザーがウェブページにアクセスしようとする場合、まず、DNSのキャッシュサーバーに目的のウェブページのドメイン名に対応するIPアドレスを問い合わせ、当該キャッシュサーバーから返ってきたIPアドレスによって目的のウェブページにアクセスすることになる（この仕組みを「名前解決」という。）。一般個人ユーザとしてのISPの利用者や、無線LANなどのモバイルISPの利用者は、自身でDNSのキャッシュサーバーを用意せずISPの提供するDNSのキャッシュサーバーを利用することが多く、個人向けISPやモバイルISPのサービスもそれを前提とした接続情報を提供している。DNSポイズニングとは、この名前解決の仕組みを利用して、ユーザーが名前解決のためにDNSのキャッシュサーバーにIPアドレスを問い合わせてきた際に、DNSのキャッシュサーバーにおいて当該ホスト名とDNSキャッシュサーバーに設定された閲覧規制リストとを照合し、閲覧規制リストにあるホスト名については、正しいIPアドレスを返さず、ダミーのIPアドレスを返すことにより、閲覧規制リストにあるウェブページへのアクセスを阻止する手法である<sup>106</sup>。ブロッキングとしては一般的な手法であり、スウェーデンをはじめ北欧諸国において民間の自主的取組として導入されている。

この手法の利点は、閲覧規制リストに載せれば国内外のコンテンツを問わずアクセスを遮断できること、名前解決はユーザーとDNSのキャッシュサーバーとの通信当事者間の通信と解しうするため、通信の秘密との関係の整理が比較的しやすく、ユーザー側の設定や同意がなくても、ISP側の設定変更のみで実施可能と解する余地があることなどである。また、後出のハイブリッドフィルタリング方式と比較して設備投資等のコスト負担が少なくすむとの指摘もある。

他方、ホスト名という粗い単位でアクセスを遮断するため、同じホスト名の中に遮断すべき児童ポルノコンテンツとその他の問題のないコンテンツとが混在している場合にも一律に遮断せざるを得ず、結果的に問題のないコンテンツまでブロックされてしまうという、いわゆるオーバーブロッキングという問題が生じる。本手法を採用している諸外国でもこの点が問題点として指摘されることがある。また、DNSのキャッシュサーバーで名前解決する際にブロックするものであるため、ユーザーが直にIPアドレスを入力したり、ISPではない外部のDN

<sup>106</sup> ユーザーに返されるダミーIPは「ページが表示されません」などと表示されるウェブページにつながっていることが多い。

Sのキャッシュサーバーで名前解決したりして<sup>107</sup>、ISPのDNSのキャッシュサーバーを利用することなく児童ポルノサイトにアクセスすればブロッキングを回避でき、仕組みとして脆弱な面がある。さらに、DNSのキャッシュサーバーの設定を操作することから、DNSのセキュリティを向上させるための仕組みであるDNSSECの導入等、今後のDNS技術の高度化を阻害するおそれも指摘されている。

## (b) ハイブリッドフィルタリング方式

ハイブリッドフィルタリング方式とは、2段階の仕組みでブロックする方式をいう。まず、第一段階（パケットフィルタリング）では、ISPにおいて、アクセスの宛先のIPアドレスを監視し、閲覧規制リストにあるIPアドレスと一致したものについては、第2段階のフィルターに送り込み、それ以外のものについては通常どおりにアクセスさせる。第2段階のフィルター（ウェブフィルタリング）では、宛先のURLベースでより精密に監視し、閲覧規制リストにあるURLへのアクセスについては、ページが存在しないというメッセージをユーザーに返すなどして閲覧を阻止する。まずIPアドレスで大づかみに問題のあるサイトとそうでないサイトとを選別し、IPアドレスベースで問題のあるものについて、さらにURLベースでフィルターするという仕組みになっている。この手法は、イギリスにおいて民間の自主的取組として採用されている。

この方式の利点は、2段階のフィルターをかけるため、DNS方式と比較して精度が高く、オーバブロックの危険を減少させることができる点にある。また、IPアドレスとURLベースでフィルターしているため、ユーザーがIPアドレスを直接入力したり、ISP以外のキャッシュサーバーで名前解決したりしても、フィルターをくぐり抜けることが難しく、脆弱性も改善される。閲覧規制リストに載せれば国内外のコンテンツを問わずアクセスを遮断することもできる。

他方、DNSポイズニング方式に比べて中継するISPの通信設備への負荷が大きく、通信速度の低下やシステムの障害を生ずる危険性が高まり、これを避けようとするれば相応の設備投資を要することになるため、実施にあたっての負担が大きくなる<sup>108</sup>。また、この方式では、中

<sup>107</sup> SOHOや企業では、自ネットワーク内にDNSのキャッシュサーバを設けてISPのキャッシュサーバに依存しないことは珍しくなく、家庭においてもブロードバンド化やホームサーバなどの常時通電のネットワーク機器が増えることで、キャッシュサーバを自ネットワーク内に設ける場合がある。

<sup>108</sup> 具体的には、第1段階および第2段階での処理においてブロッキング対象のIPアドレスの数や該当URLへのアクセス数等が増大した場合に、設備の設計想定外の過負荷による通信障害の発生が予測される。また、第2段階のURLフィルターとしてプロキシサーバーが用いられる場合、サービス提供サーバー側からみると、ユーザーのアクセスはすべて当該プロキシサーバーのIPアドレスからのアクセスとして把握される。この場合、サービス提供サーバー側からは、特定の少数のIPアドレスから大量のアクセスがなされているように見えるところ、CGMサービスにおいては、サービスを阻害するような文章や画像の書き込み、いわゆる「荒らし」の対策やSPAMの対策として、不特定多数が利用するプロキシサーバーを制限したり、同一IPアドレスからの短時間での多数の投稿を制限したりしている場合が多い。こうしたサービス提供サーバー側によるアクセス制限によって、当該プロキシ

継するISPが、通信の宛先のIPアドレスやURLを監視することになるので、フィルタリングと同様、通信の秘密との抵触が問題となり、ユーザーの同意なく実施することは困難である。加えて、ハイブリッドフィルタリング方式では、ユーザー側においてパケット情報を調査するなどの方法により、第1段階から第2段階に回されたのか、第1段階で閲覧リスト対象外とされてそのまま通常通り通信しているのかを判定できる場合がある。この場合、第1段階から第2段階に回されたIPアドレスを集めて、そのIPアドレスからホスト名を検索していけば、児童ポルノ情報が含まれるサイトの一覧表が作成できてしまうという問題も指摘されている。

DNSポイズニング方式、ハイブリッドフィルタリング方式のいずれも、今後の児童ポルノ情報の閲覧防止策として期待の持てる手法といえるが、どちらの方式にも一長一短あり、それぞれに解決すべき課題を抱えている。それらの課題の具体的な解決策については、今後の議論を待つ必要があるが、DNSポイズニング方式におけるオーバーブロッキングの点は、例えば特に悪質な児童ポルノ関係サイトに限定してブロックするなど、運用上の工夫によりある程度回避することが可能ではないかと考えられる。又ハイブリッドフィルタリング方式については、現状では通信の秘密との関係の整理は容易ではないが、児童ポルノの単純所持が違法化される法改正の動向によっては、整理できる可能性もある。

なお、別の視点として、適法なサイトやファイルが誤ってブロッキングの対象となってしまった場合の扱いについても併せて考えておく必要がある。現行法の「児童ポルノ」の定義については、個別の事例において該当するか否かの判断が難しいという指摘がなされている。「児童ポルノ」の定義については立法措置等により可能な限り明確化・客観化が図られることが望ましいが、児童ポルノか否か判然としないコンテンツの出現は不可避であり、誤って適法な情報がブロッキングの対象となる事態は起こりうる。しかも、ブロッキングの対象とされた場合でも、自分のサイトがブロッキング対象となっているかどうかは、当然に知りうるわけではない<sup>109</sup>。そのため、自分のサイト等がブロッキングされているかどうかを知りうる手段を用意するとともに<sup>110</sup>、ユーザーからの反論を受け付け、必要に応じて規制対象リストから除外できるようにする仕組みが必要になると考えられる。

---

一サーバー経由でのサービス提供サーバーへのアクセスが、児童ポルノ情報など違法情報以外のものも含めて、すべて遮断されるという事態も想定される。

<sup>109</sup> 閲覧規制対象リストに載せても、その旨を通知することは一般に行われていない。突然アクセスできなくなったという事実から推測するとしても、例えば、ブロッキングされた結果「ページが表示されません」という画面が表示されると、それがブロッキングされた結果なのか、宛先のサイトの閉鎖、ISP等のシステム障害、ハードの故障などブロッキング以外の原因に基づくものなのかを区別することができない。

<sup>110</sup> 閲覧規制リストの公開が最も単純明快であるが、リストを悪用されるおそれもあること、公表すると問題のあるサイトは直ちに対抗手段を講じるであろうことを考えれば、現実的ではない。現実的な方策としては、ブロッキングされた場合に「ブロッキングされました。」というような告知画面を表示するようにしたり、現在一部のフィルタリング事業者が行っているように、個別のURLを入力すると当該URLが閲覧規制リストに載っているかどうか分かるという仕組みを導入したりすることが考えられる。

次に、検索エンジンによる対応が考えられる。すでに、事業者によっては、セーフサーチ機能などで検索結果にポルノ画像が現れないようにする取組を進めているところであるが、これをさらに徹底し、ユーザーの任意でオフにできないような形で、検索エンジンにおいて児童ポルノに関するサイトが検索結果に現れないようにするということが考えられる。検索エンジンの検索結果に現れないと、アクセスしづらくなるため、事実上の流通抑止の効果が期待できる。

この手法については、そもそも検索エンジンはインターネット上にある膨大な情報の中から、専ら利用者の求めに応じて目的の情報を見つけるためだけに設計されたものであって、特定の情報を遮断する手段として設計されたものではないことから、設備投資の負担の増大や処理時間の増加などの問題を発生させ、検索サービスの利便性の低下を来す懸念があること、ISPにおけるブロッキングが有効に機能すれば、検索サービスにおいて検索対象から外す必要はないことなどが指摘されている。また、直接URLを入力すれば検索エンジンを用いなくてもアクセスできるのであるから、実効性の観点でもブロッキングほどの確実性は期待しがたいことも事実である。したがって、検索エンジンにおける対応を一次的な児童ポルノ情報対策と位置づけることは困難と思われるが、検索エンジンがインターネット上の情報流通の中で果たしている役割の大きさに鑑みれば、検索エンジンにおいてブロッキングを補完できるような何らかの取組の余地がないかどうかは引き続き検討に値する課題といえる。

なお、上述の各手法については、PtoPソフトの利用などウェブページへの掲載以外の方法による児童ポルノ情報の流通を抑止することが難しいことなどの限界も指摘されており、その意味で、およそインターネット上で流通する児童ポルノ情報の全てを抑止できる方策ではないことには留意が必要である。

#### 4) 今後のインターネット上の児童ポルノ情報対策の方向性

インターネット上の児童ポルノ情報についての対策としては、インターネット上に児童ポルノ情報をアップロードした者を検挙することが最も根本的な対策であり、また、流通・拡散の抑止の観点からは当該情報を削除することが最も確実な対策であるから、これらの方策の必要性はいささかも減じておらず、引き続き、警察による取締り強化とプロバイダ等による自主的な削除の促進が求められる。

フィルタリングなど現在とられている閲覧防止策についても、更なる普及の促進と性能の向上を図る必要があるところ、フィルタリングの性能向上にあたっては、閲覧規制リストの精度の向上が重要である。現在、閲覧規制リストは個々のISPやフィルタリング事業者単位で作成しているが、精度の更なる向上のためには、事業者同士のほか、児童ポルノ問題に取り組んでいる国内外の団体、警察などの行政機関との連携を強め、情報の共有を図っていくことが不可欠である<sup>111</sup>。

<sup>111</sup> 諸外国の例をみると、児童ポルノサイトのリストの作成について、政府の機関が作成する場合、警察

また、ブロッキングについては、今後の閲覧防止策として期待できるものであるが、解決すべき課題を抱えている。ブロッキングを実効性と実現可能性を兼ね備えた方策とするためには、今後、海外における運用実態の調査研究をしつつ、これを踏まえて課題の解決方法について検討を深めること、趣旨に賛同するISPの協力を得て実証実験等を実施し、実際の効果や弊害を測定すること等の作業が不可欠である。

今後、これまでも述べてきた民間の自主的取組を進める産学連携の新たな組織に、児童ポルノ情報対策を進める枠組みを設け、これに警察、総務省などが協力して検討を行っていくことが望ましい。できれば本年度中に、具体的な作業部会等を設置し、必要な調査を進めながら、2009年度中には、例えば、実証事業への着手など、次のステップに進めるよう、関係者間で協力すべきである。

### (3) コンテンツ・レイティングの普及促進

コンテンツに関して、一定の基準を設定し、その基準により評価し、分類することをコンテンツ・レイティングという。フィルタリングを行うためには、アクセス制限を行う前提としてコンテンツが分類されていることが必要であるため、これまでも、インターネット上のコンテンツ・レイティングの普及の必要性が論じられてきた<sup>112</sup>。

現状においては、発信者が自ら行う、いわゆる「セルフレイティング」の普及は進んでいない。一方で、民間企業であるフィルタリング事業者が提供するフィルタリングが普及していることや、サイトの認定活動を行う第三者機関の設立などに見られるように、発信者ではなく、第三者が行う、いわゆる「第三者レイティング」の普及は、ある程度進んできたと見ることができる。

本節では、コンテンツ・レイティングの普及に関して、現状の評価を行うとともに、今後の望ましい方向性と、それを促進するための方策について検討する。

#### 1) 普及の現状

##### (a) セルフレイティングの取組

---

と特定の民間団体のみが作成する場合、民間が作成する場合など様々なバリエーションがある。

<sup>112</sup> 政府における検討としては、例えば、総務省「インターネット上の情報流通の適正確保に関する研究会」報告書（2000年12月）、「モバイルコンテンツビジネスの環境整備の方策に関する研究会」報告書（2001年6月）、警察庁「ネットワーク上の少年に有害な環境に関する調査委員会」報告書（1998年10月）などが挙げられる。

インターネット上のコンテンツ・レイティングに関する国際的取組としては、1996年10月にWWWコンソーシアム(W3C)が標準化したPICS(Platform for Internet Content Selection)が重要である。PICSは、WEBページに対するレイティングをフィルタリングに反映するための仕組みであり、主要なブラウザでは、これに準拠したフィルタリング機能が提供されている。国外では、テレビゲームのレイティング基準RSACをベースにしたRSACi、この基準の後継として策定されたICRAが存在する。

国内では、国外における上記の取組を踏まえ、フィルタリングと連動したレイティング基準として、財団法人インターネット協会(旧電子ネットワーク協議会)において、1997年から「SafetyOnline」の策定が行われている。最近では、2007年4月に、学識経験者、業界関係者、PTA代表者から構成される「レイティング／フィルタリング連絡協議会」により、「SafetyOnline3」が策定された。さらに、青少年インターネット環境整備法の制定などの状況の変化を踏まえ、セルフレイティングを行うための利便性の考慮や、CGMサイトへの対応を図るために、「SafetyOnline3.1」への改定が行われている。

また、フィルタリングと連動させるのではなく、インターネット上のコンテンツにレイティングを表示することで、利用者の判断材料とすることを目的とした取組もある。社団法人デジタルメディア協会において、学識経験者、コンテンツ事業者などからなる「コンテンツ・アドバイス・マーク(仮称)推進協議会」を設け、「コンテンツ・アドバイス・マーク(仮称)」の検討を2006年6月より進めてきた。

PICS対応のレイティングが普及していけば、ブラウザによるフィルタリングが有効に機能することとなる。しかしながら、現在多くのWEBページについて、PICS対応のレイティングが普及しているとは言えない状況である<sup>113</sup>。また、コンテンツ・アドバイス・マークについても、いまだ検討の段階にとどまっている。セルフレイティングは、コンテンツ事業者や個人のサイト管理者などが、自主的取組として行う際に参照できる基準は存在しているものの、必ずしも普及しておらず、社会的システムとして有効と評価できる段階には至っていない。

### (b) 第三者レイティングの取組

第三者レイティングは、民間企業であるフィルタリング事業者が自社のフィルタリングソフト等への利用を目的として行っているものと、EMAのように、公正中立な第三者機関がコンテンツ事業者等からの申請があったサイトを審査するために行っているものと2つの形態が存在する。

---

<sup>113</sup> 現在、日本における代表的なフィルタリングソフトの一つでは、2億3000万ものWebページが対象とされている(2007年12月)。一方、国際的なレイティング基準であるICRAによりセルフレイティングが行われたサイトは約10万件(2005年10月時点)にとどまる。

青少年インターネット環境整備法は、青少年保護の手法としてフィルタリングの有効性を評価し、その普及を図ることを重視している。具体的には、携帯電話事業者には携帯電話フィルタリングの提供を義務付け、PCメーカーにはフィルタリングソフトのインストールを義務付けるなど、フィルタリング促進法とも呼びうる内容となっている。

現状のフィルタリングは、携帯電話フィルタリングについては、第三者機関の認定活動を踏まえたアクセス制限リストが利用されるが、大部分はフィルタリング事業者が作成したリストに基づいている。こうしたリストは、「SafetyOnline」などを参照しつつも、外形的な要素でコンテンツを分類できるよう、民間企業であるフィルタリング事業者が独自のノウハウとして持っているレーティング基準を適用することで作成されたものである<sup>114</sup>。海外サイトまで含めて多数のサイトを能動的に探索し、分類を行っているため、フィルタリングに利用することを主眼とした場合、最も高い実効性を有している。しかし、国内におけるフィルタリング事業者数は極めて少ないため、利用者の選択肢は限定されることになる。

一方、第三者機関については、モバイルコンテンツに対象を絞っているEMAがすでに2008年8月からCGMサイトの認定を開始している。民間企業とは異なり、認定の基準については有識者からなる基準策定委員会が行うなど、透明性・公正性の確保はなされている。また、外形的な要素だけに頼らず、CGMサイトについては監視体制や利用者対応を審査するなど、フィルタリング事業者が用いる基準と比べ、より多面的な評価を行っている。しかしながら、能動的にコンテンツの探索・分類を行うことはせず、あくまで申請されたサイトの審査を行う方法をとっているため、フィルタリング事業者のように、網羅的なサイトの分類リストを作成することは不可能である。フィルタリング事業者の提供するブラックリストの存在を前提として、認定されたサイトから成るホワイトリストを作成し、フィルタリング事業者のリストを補正するという仕組みになっており、フィルタリングに利用する場合には、EMAの認定リストだけで対応することはできない。

I-ROIは、広くインターネット上のコンテンツの審査監視を行うことをめざしているが、具体的な認定活動を開始するまでには至っていない。I-ROIは、前述の「コンテンツ・アドバイス・マーク（仮称）推進協議会」の取組を発展させたものであり、I-ROIが策定した基準に照らした発信者側のセルフレーティングを前提として、その結果を補正し、認定マークを付与するという形をめざしている。

両団体の活動が本格化しない段階で、十分に評価はできないが、EMAが現在取り組んでいるCGMサイトの認定は、青少年を犯罪に巻き込まれないようにするという配慮から、どちらかというと「重い認定システム」であり、認定できるサイト数は限定される<sup>115</sup>。一方、I-R

---

<sup>114</sup> あくまで分類作業を行っているのは、フィルタリング事業者であるが、分類に疑問がある場合の問い合わせなど、透明性確保に向けた取組を行っている。

<sup>115</sup> あくまで、コミュニティサイト認定に関する現時点での評価であり、今後、EMAが認定対象として

〇 Iの方はどちらかという「軽い認定システム」をめざしており、活動が軌道に乗れば、ある程度多くのサイトを認定する可能性がある。

現状で、EMAのような、第三者機関が運用可能なのは、携帯電話フィルタリングでは、一律にアクセス制限の対象となっているCGMサイトについて、EMAに申請して認定されればアクセス制限対象から除かれるというメリットが得られるからである。このことがなければ、コンテンツの発信者が自ら申請し第三者レイティングを受ける動機は乏しいことが予想され、コンテンツの発信者が何ら能動的取組をしない、フィルタリング事業者が行う第三者レイティングのみが機能している状態であったと思われる。その意味で、携帯電話フィルタリングの導入促進は、インターネット上のコンテンツ・レイティング普及に向けて、画期となる取組であったといえる。

## 2) 普及促進のための方策

### (a) 現状の評価

コンテンツ・レイティングの取組については、セルフレイティングを促すための基準の策定は行われているものの、それらを活用し、実際にセルフレイティングを行っている発信者は、それほど増加していない。しかし、フィルタリング事業者が行う第三者レイティングは、コンテンツ発信者やフィルタリングの利用者が必ずしも意識しない中で、フィルタリングとともに普及している。また、第三者機関が行う第三者レイティングも携帯電話フィルタリングの導入促進を契機として、現実に機能しようとしている。

フィルタリングの利用者は、フィルタリング事業者が行うコンテンツ・レイティングの成果を活用していることになるが、フィルタリングを利用しない多くの成人や一部の青少年は、この種のコンテンツ・レイティングによって直接裨益することはない。仮に、コンテンツの発信者によるセルフレイティングが普及すれば、PICSを基盤とし発信者の自主性を尊重したフィルタリングが実現するだけでなく、コンテンツ・アドバイス・マークが目指したように、サイト選択に当たっての利用者の判断材料の提供が進むことになる<sup>116</sup>。

PICSを踏まえた各種レイティング基準だけではなく、公正中立な立場から、インターネット上のコンテンツの評価を行う第三者機関として、EMAやI-ROIが設立されたことにより、コンテンツ・レイティングの普及に向けた環境は整いつつある。ただし、第三者機関の認定対象とするコンテンツの範囲は限られている。今後、対象範囲が拡大し、第三者機関によ

---

視野に入れる他のカテゴリがどのような基準になるかは、基準策定委員会における検討に俟つ。

<sup>116</sup> ただし、セルフレイティングは、評価行為が発信者であるコンテンツ提供事業者等に委ねられていることから、基準に沿ったレイティングが行われているかを検証し、その適正性を担保するために、第三者レイティングで補正する仕組みが必要との議論もある。



るコンテンツ・レイティングが一層普及するためには、第三者機関に申請などをする前提として、発信者によるセルフレイティングの普及が必要である。青少年保護をはじめとしてインターネットの利用環境整備が喫緊の課題であることが社会的にも十分認知されている状況でもあり、これまでの取組の評価を行った上で、青少年保護等に寄与する自主的取組としてコンテンツの発信者によるセルフレイティングの実効性確保と拡大を図る好機であると考えられる。

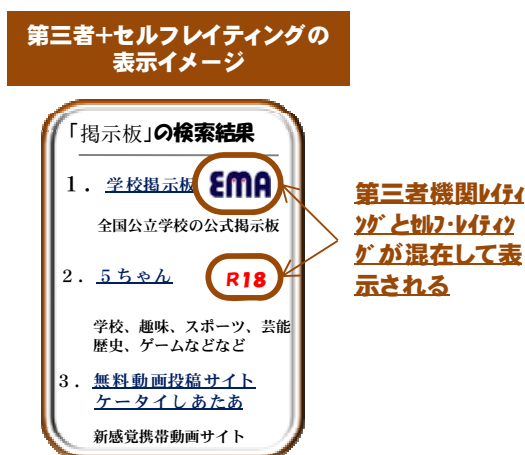
## (b) 方策

今後、セルフレイティングが普及するためには、①既存の基準を含め、利用しやすいレイティング基準が参照できるようになること、②コンテンツ発信者がセルフレイティングを行うメリットが明らかになること、③利用者がセルフレイティングをコンテンツ選択の参考として活用できるようになること、等が必要な条件と考えられる。また、セルフレイティングにとどまらず、第三者レイティングを能動的に受けようとする発信者が増えることも重要である。

そのためには、周知啓発活動を効果的に行うことにより、上記の諸条件を徐々に満たし、セルフレイティングへの取組を行う者を確実に増やしていくことが求められる。この周知啓発活動の一環として、EMAなどの第三者機関、意欲ある企業や個人等のコンテンツ発信者、多数の利用モニターの参画を得た大規模な実証プロジェクトを実施することが考えられる。

実証プロジェクトの具体的なイメージを以下に示す。

まずは、第三者機関であるEMAやI-ROIなどが、セルフレイティングに活用できる基準を提示する。もちろん、「SafetyOnline3.1」など、既存のレイティング基準を活用することも考えられる。プロジェクトに参画するコンテンツ発信者は、これらの基準を参照し、セルフレイティングの結果をサイトに表示する。さらに進んで、第三者機関による第三者レイティングを受けたサイトは認定マークを表示する。



※ あくまで利用シーンのイメージ図

これらのレイティングの結果が、例えば、実証プロジェクトのモニター用の端末の検索結果に表示されるようにした上で、モニターである利用者がコンテンツ選択の参考にする。利用者へのアンケートやその他の統計的調査等を行うことで、プロジェクトに参画したコンテンツ発信者、利用者双方がセルフレイティングへの理解を深めるとともに、コンテンツ・レイティングの実効性をより高めるための知見を集積する。青少年インターネット環境整備法の趣旨を踏まえれば、セルフレイティングの基準策定に関与することなどを注意深く避けることを条件として、こうした実証プロジェクトを国が積極的に支援することも考えられる。

また、このような実証プロジェクトは、先の「e-ネットづくり！」宣言と同様、従来の業界団体の枠組みを超えた幅広いプレイヤーの参画を得て初めて実現するものである。したがって、それを推進する役割は、やはり、民間の自主的取組の促進によりインターネット利用環境整備をめざす新たな産学連携の組織が担うことがふさわしい。

このプロジェクトを契機として、参画したメンバーを中核に、セルフレイティングの実行、さらには第三者レイティングの審査を受ける<sup>117</sup>という自主的取組を広めていくための継続的な運動として軌道に乗せていくことも、先に挙げた3つの条件を確実に整えるための効果的な施策となると考えられる。

いずれにしても、第三者機関であるEMAやI-ROIの活動、青少年インターネット環境整備法の施行後となる2009年度以降の国の予算施策を踏まえながら、できるだけ早期にコンテンツ・レイティングの普及に向けた実証プロジェクトなど、具体的な取組に着手することが求められる。

#### (4) 違法・有害情報対策に資する技術開発支援

##### 1) 技術開発の必要性

インターネット上の違法・有害情報については、ISPやコンテンツ事業者などが、NGワード検出等の簡易な検出技術等を用いて検出した違法・有害情報の候補について、最終的に目視で違法・有害情報に当たるかどうかの確認作業を行っている。

インターネット上の違法・有害情報が量的に拡大する中、インターネット利用者からの苦情

---

<sup>117</sup> 第三者レイティングについては、主にビジネスとしてサイト運営を行っている企業に求められる取組とすることが妥当だろう。もちろん、意欲ある個人等の取組を拒むものではない。また、セルフレイティングについても、例えば、ブログで発信する個人まで求められるものなのか、疑問である。おそらくセルフレイティングの具体的内容も、それに取り組む対象としてどこまでを想定するかによって変わってくるはずであり、これらの点も実証プロジェクト等によって着地点を見出すべきであろう。

等は日々増大傾向にある。今後、ISP等による違法・有害情報の削除等を含め、対策を適切に実施するためには、検出作業に従事する人材の十分な確保とともに、検出作業の効率化が重要な課題となっている。

違法・有害情報の検出作業の効率化を図るためには、現在一般に使用されているNGワードなどの単語単位での情報検出技術に加えて、例えば、高度な自然言語処理等を活用して、文脈単位で違法・有害情報を検出する技術を開発することが重要と考えられる。

このような技術の開発は、目視による違法・有害情報の確認作業を代替するものではないものの、この開発の結果、情報の検出作業の効率化や、既存技術との併用（クロスチェック）による検出精度の向上等の効果が期待される。

## 2) 民間における取組

### (a) 民間における技術開発の現状

違法・有害情報の検出技術の開発については、こうした取組が結果的に健全なインターネット利用環境の構築を通じて、企業価値の向上に資する側面を有することから、民間ベースでも、比較的規模の大きい事業者（ISP、コンテンツ事業者、サイト監視事業者等）などを中心に、一定の取組が行われている。このような民間において開発されている検出技術は、前述のようにNGワードなどの単語単位での情報検出を行う技術が一般的であるが、一部の企業においては、自然言語処理等を用いた検出技術の開発への取組も行われつつある

また、開発された検出技術については、コンテンツ事業者が自ら違法・有害情報のチェックを行う際や、サイト監視事業者がコンテンツ事業者等からの委託を受けて監視サービスを提供する際などにおいて、主にビジネスベースでの提供、利用等が行われている。

他方、比較的規模の小さいサイト管理者等を含む多くのコンテンツ事業者においては、資金面での制約等から、違法・有害情報の検出等を行うために必要な技術的対応や人材の確保等がネックとなっており、こうした事業者が健全なインターネット利用環境の整備に向けた取組を行うことが可能となるよう、技術面での対応を含めた支援が必要と考えられる。

### (b) 事業者間連携等の可能性

インターネット上の違法・有害情報対策を適切に実施するためには、事業者等による民間ベースの自主的な取組が基本である。

このため、違法有害情報の検出技術についても、各事業者における様々な取組のほか、民間

ベースの自主的な取組の一環として、各事業者間や関連団体等における相互連携や協力により、違法・有害情報の検出技術の共同開発を実施したり、現在実用化されている製品・サービス等の情報や各事業者の蓄積している検出対象関連情報等の迅速な共有・更新に取り組んだりするなど、多層的な取組が行われていくことで、関係者全体の対応能力の底上げを図り、より効率的かつ効果的な違法・有害情報対策の実施に資することなどが考えられる。

### 3) 関係者の役割分担

#### (a) 民間ベースでの取組の限界

例えば、高度な自然言語処理を活用した文脈の解析、隠語等の検出、音声・画像・映像の検索などの先導的でリスクの高い技術開発等については、これまで蓄積された基礎的な技術をベースとして、比較的長期間にわたり研究開発を行う必要がある。また、これらの技術開発については、一般に多額の開発費用を要すること等から、民間ベースで開発を行うには一定の制約がある。

この際、予め特定の種類の情報を検出対象として想定することが適切かどうかは現時点で必ずしも明らかでないが、検出対象となる情報の種類に応じて、民間事業者における検出や通報を行うインセンティブ、社会的な緊急対応の必要性等についても勘案の上、他の検討の場における議論の動向をも十分に注視しつつ、必要に応じ特定の種類の情報を念頭に置いた技術開発を行うことも考えられる。

また、技術開発成果の利用者へのオープンな提供については、一般に開発費用の回収が必要な民間ベースの技術開発には馴染みにくく、どちらかといえば公的な機関の役割として親和性が高い。

#### (b) 関係者間での役割分担の考え方

上述のような、民間ベースでの開発に馴染みにくい高度な違法・有害情報の検出技術の研究開発については、例えば、関連分野に一定のノウハウ、実績を有する公的な研究開発機関が関わることにより、民間ベースの技術開発を補完・支援することも有効である。

これらの研究開発の成果については、本技術の利用を希望する民間事業者に対し、開発された技術の悪用を防止するための所要の措置を講じた上で、可能な限りオープンかつ制約のない形で提供が行われることが重要である。

開発された高度な違法・有害情報の検出技術については、比較的小規模の事業者による利用のほか、既にNGワードベースの検出技術等を活用している事業者においても、既存の技術と

併用することで、クロスチェック的に違法・有害情報の検出に用いることなども考えられる。

#### 4) 関係者間の総合的な連携等

##### (a) 公的機関における技術開発支援の在り方

国やその技術開発を担当する公的な研究機関が違法・有害情報の検出技術開発の支援に取り組む場合には、①民間では実施が困難な分野に取り組むこと、②比較的小規模の事業者による円滑な利用促進を図ること等も含め、可能な限り開発成果のオープンな公開を図ることなどの原則に従い、適切に実施することが重要である。

また、かかる研究機関が、今後技術開発支援に着手する際には、技術開発の方針を作成する際や開発成果の展開を行う際などに適時民間事業者の知見の活用を図る等、可能な限り民間との積極的な連携・協力を図り、十分な意思疎通と情報共有に努めていくことが望まれる。

違法・有害情報の検出技術開発支援を行うに当たっては、インターネット上の表現の自由と民間事業者の自主的な取組に最大限配慮し、国が有害情報の定義などに関与することがないよう十分な留意が必要である。研究開発の成果についても、その利用についてはあくまで民間事業者の自由な選択によるべきであり、国がその利用を義務づけるようなこと等があってはならない。

##### (b) 技術開発成果の現行化作業

技術開発の成果を事業者等に効果的に還元し、違法・有害情報の実効ある検出作業等に資するためには、技術開発の終了後も関連情報の継続的な現行化やフォローアップを行っていく仕組みが必要と考えられる。

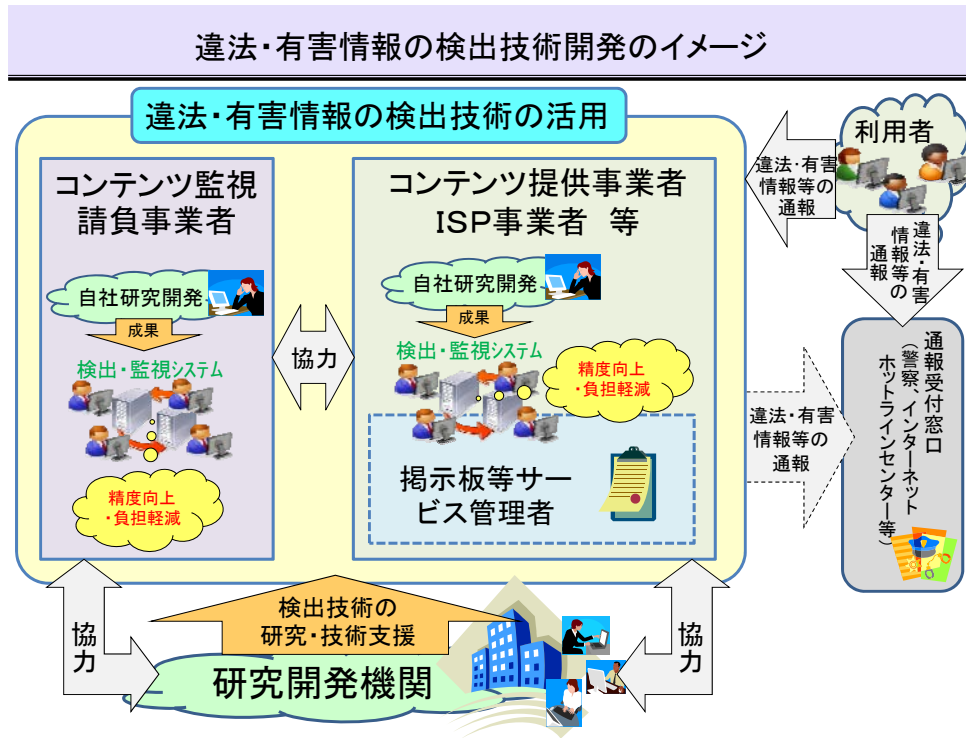
この点については、将来的に、民間の自主的な取組を基本としつつ、検出作業に有用なアップデート情報について、民間と開発主体等の間で相互に共有を図ることができるような体制や仕組みを構築することについても検討が必要と考えられる。

このようなアップデートのための体制や仕組みの在り方については、例えば、新たなコンピュータ・ウィルスが発見された際にウィルス・パターン情報等について関係者間でフィードバックや共有が行われている事例などが参考になると考えられる。

違法・有害情報の検出技術の高度化を図ることは、各事業者における検出作業の迅速化や効率化に資すると期待される一方で、検出技術の活用それ自体は決して万能の対策とは言えず、違法・有害情報を技術的な観点だけで遮断することは不可能である。今後、実効あるインター

ネット上の違法・有害情報対策を進めていくためには、インターネット利用者の教育啓発やリテラシー向上等も含め、多方面にわたる取組と連携を図っていくことが重要である。

以上の検討を踏まえ、2009年度以降、国が必要な予算施策等を確保しながら、民間における違法・有害情報対策に資する研究開発について適切な支援を行っていくべきである。



## 高度な違法・有害情報検出技術の研究開発イメージ(例)

### (A) 短期的な研究開発: 既知の違法・有害表現を高精度に検出

・単語単独で直接、違法・有害情報の手掛かりとなる単語辞書(NGワード集など)の構築、及びこれに基づく違法・有害情報のフィルタリング

【考慮点】日々拡大する違法・有害表現を、ある程度自動的に見つけ出すことが出来れば、違法・有害情報の検出効率を向上可能。そこで、長期的な研究開発でそれを実現する。

### (B) 長期的な研究開発: 日々拡大する新規(未知)の違法・有害表現も含めて検出

・違法・有害表現の周辺情報(文脈や発信目的等)を用いて、膨大なWebページから違法・有害情報の候補を自動で抽出<sup>(\*)</sup>

#### (B-1) 違法有害情報の知識ベースの構築技術

- ・グレイ表現辞書、共起表現辞書の構築技術。及び、それらを概念辞書(オントロジ)として体系化する技術
- ・フレーズ辞書への拡張技術

#### (B-2) 違法有害情報の自動検出技術

- ・情報発信目的(情報発信者・サイト種別)分類による検出技術
- ・意外性(常識外情報)検知による検出技術

【着目点】基本的に違法有害情報の書き込みと検知はいたちごとであるが、違法有害情報が隠語などで暗号化されている場合に通例常識外の表現を伴うなどの特性を利用し、未知の違法・有害表現をも視野に、高度、先端的な検出技術を開発する。

\*本研究開発は、違法・有害情報の定義、レーティング、ブラックリスト作成等を行うものではない。

基本的に  
民間の取組

研究開発に当たっては、膨大なWebページを参照の上、多種多様な大規模知識ベース等を構築する必要があり、中小の組織等が単独で開発するのは困難

国として支援

## 高度な違法・有害情報検出技術の研究開発イメージ(例)

・**グレイ表現**: 違法・有害情報の候補であるが、それが単独に存在するだけでは、必ずしも違法・有害情報と言えない表現。

例 「自殺」、「殺す」、「キモイ」、「れんこん」など。

・**共起表現**: 違法・有害表現でないが、グレイ表現と共に起することで、グレイ表現が違法・有害情報か否かを判別しやすくなる表現。

例 「学校名」、「人名」: 「キモイ」は、学校名&人名と共に起 → 学校産サイト(いじめ)のページである可能性が高い。

・**フレーズ辞書**: 単語レベルではなく、「AのB」、「AをBする」などの表現の辞書。概念辞書と組み合わせて抽象化。

例 「自殺の防止(御講)」、「山田太郎(人名)はキモイ」、「さん(お魚)を包丁で刺す」、「れんこん(野菜)を売る」

・**情報発信目的(情報発信者・サイト種別)分類による検出**: 情報発信目的の種別により、違法・有害情報かどうかを判別しやすくなる。

例 新聞社の報道サイト: 「自殺」、「殺す」、「れんこん」、「キモイ」→ 自殺・犯罪予告情報等の可能性は低い。  
匿名の情報交換サイト: 「自殺」、「殺す」、「れんこん」、「キモイ」→ 自殺・犯罪予告情報等の可能性はあり。  
レシピ紹介サイト: 「れんこん」→ 違法・有害情報の可能性は低い。

・**意外性(常識外情報)検知による検出**: 通常現れない意外性のある表現を検知することにより、違法・有害情報を検出しやすくなる。

例 常識外の高額な売買: 「れんこんを10万円で売ります。」→ 違法取引情報に関連する可能性あり。

※ 以上に掲げたものは一つの例示であるが、どの情報が違法・有害情報に当たるかどうか(検出すべき情報をどう定義するか)については、あくまで開発成果を利用する事業者の選択・判断に因する。

## 4. 利用者を育てる取組の促進

過度の規制によることなく利用環境を整備することは、事業者による自主的な取組を重視するとともに、違法・有害情報により実際に被害にあう可能性のある青少年等の利用者が、主体的な判断に基づいて、インターネット上で流通する情報を取捨選択する責任を持つことを意味する。インターネットの急速な普及に伴い、わいせつな画像や残虐な映像に容易に接することができるようになったことは、十分なリテラシーを持たない青少年にとって、健全育成の観点から望ましくない。

ネット上のいじめや学校非公式サイト等の問題が大きく取り上げられるようになり、青少年に情報を適切に読み解く能力を付与することの必要性が、広く社会的に認識されてきた。新学習指導要領に、情報モラルを身につけ、適切に活用できるようにするための学習活動の充実が新たに盛り込まれたのも、こうした背景を踏まえたものである。また、学校現場以外にも、家庭や地域において、様々な利用者啓発活動が行われてきており、これらが引き続き推進されていくことが望まれる。

しかしながら、これまでに行われてきた取組については、地域的なばらつきがあること、特に過疎地等においては民間企業の社会貢献活動（CSR）としてのリテラシー活動が行われにくい等の事情で単発的な活動に留まっていたり、使用される教材がICTサービスの進展のスピードに追いつけない、子どもの気持ちを惹きつける工夫を講じることが困難である等の事情により利用者のニーズに真に応えるものになっていなかったり等々、改善の余地が残されているとの声もある。また、子どもに情報モラルを教える立場の保護者や教師自身が、リテラシーを高める機会に恵まれないといった問題も指摘されている。

本章では、現在のインターネット利用者を取り巻く課題を抽出した上で、既存の優れた活動等を紹介することで、リテラシーを向上させるためのいくつかの処方箋を示すとともに、こうした取組を整理・分類し、分かりやすい形で有機的に連携させることにより、支援を必要とする利用者が公平に支援を受けることのできる仕組みの構築について提言することとしたい。

### (1) 家庭・地域・学校における情報モラル教育

#### 1) 現状認識と課題

近年、情報モラル教育の必要性が広く認知されるようになってきている。情報モラルとは、インターネットが生活に不可欠の基盤となった高度情報通信社会において、すべての人間が身に着けるべき考え方や態度を指すと考えられる。情報教育の目的を体系的に記述した「情報化の進展に対応した教育環境の実現に向けて（情報化の進展に対応した初等中等教育における情



報教育の推進等に関する調査研究協力者会議最終報告（1998年8月）」においても、情報モラルは「情報社会に参画する態度」のなかの重要な柱となっている<sup>118</sup>。

通常の情報教育（道徳）教育が、倫理的に許されない行為類型を社会規範として示すことにより子どもが被害者や加害者にならないようにすることとともに、他者への思いやりを通じて人間同士の豊かな感情交流に基づく関係を構築していくことを促すものであるように、情報モラル教育においても、子どもを情報社会がもたらす脅威から守り、自らが情報ツールを用いて他者を傷つけないようにすることと同時に、情報技術を適切に活用して情操と知識を深めるようにすることが求められる。出会い系サイトや学校非公式サイト等を通じて、子どもが被害者や加害者となる事案が増大しつつある現状においては、とりわけ、情報を適切に読み解く能力に乏しい子どもに対して危険を回避させる安全教育の取組が急務となっている。

文部省（当時）は、1998年12月14日に幼稚園教育要領、小学校及び中学校学習指導要領を、1999年3月29日に高等学校学習指導要領、盲学校、聾学校及び養護学校幼稚部教育要領、小学部・中学部学習指導要領及び高等部学習指導要領をそれぞれ告示した。授業時数の縮減や総合的な学習の時間の創設等による「ゆとり教育」の導入が注目された告示であったが、情報教育においても、中学校の技術・家庭科で初めて情報に関する基礎的な内容が必須とされた<sup>119</sup>ほか、高等学校において「情報」が必修の専門教科として新設された。

ICTと学校教育の関わりについては、「ミレニアム・プロジェクト（1999年）」にも代表されるように、当初、全国の学校のすべての教室にコンピュータを整備し、インターネットにアクセスできる環境を実現するというハード面での整備に重点が置かれてきた。しかし、こうしたハード面における整備の進展や、学校指導要領の施行に伴って、徐々に情報モラルの必要性に関する議論が本格化していくことになった。

2004年6月には、文部科学省内に「児童生徒の問題行動に関するプロジェクトチーム」が設置され、情報社会の中でのモラルやマナーについての指導の在り方について検討が行われた。翌年取りまとめられた「新・児童生徒の問題行動対策重点プログラム」においては、「学校等における情報モラル等を含むIT教育の一層の推進を図るために、情報モラル等指導サポート事業を実施する」とされ、学校と家庭、地域、関係機関等が一層緊密に連携して施策を講ずることが示された。また、IT安心会議が取りまとめた「インターネット上における違法・有害

<sup>118</sup> 「情報教育の目標とカリキュラムの体系化」のなかで、「(3) 社会生活の中で情報や情報技術が果たしている役割や及ぼしている影響を理解し、情報モラルの必要性や情報に対する責任について考え、望ましい情報社会の創造に参画しようとする態度（情報社会に参画する態度）」として挙げられている。

<sup>119</sup> 現行中学校学習指導要領（2002年4月施行）第8節 技術・家庭

B 情報とコンピュータ

(1) 生活や産業の中で情報手段の果たしている役割について、次の事項を指導する。

イ 情報化が社会や生活に及ぼす影響を知り、情報モラルの必要性について考えること。

情報対策に関する集中対策」においても、情報モラル教育について関係府省が連携して取り組んでいくこととされている。

こうした動きを受けて、2007年1月、中央教育審議会答申「次代を担う自立した青少年の育成に向けて」の中で、「特に携帯電話等の情報メディアを悪用した犯罪やトラブルの危険性から青少年を守り、これ以上の被害者を出さないためにも、青少年一人ひとりに直接届く形での啓発や情報提供を早急に行う必要がある。」と提言された。

具体的な啓発活動としては、同年2月、携帯電話のインターネット利用に際しての留意点やトラブルの例、対応方法のアドバイス等を盛り込んだ啓発リーフレット「ちょっと待って、ケータイ」が作成され、全国約120万人の小学校6年生全員に配付されたほか、青少年及び保護者向けに意識啓発を促すDVD「ちょっと待って、ケータイ」も、都道府県教育委員会及び市区町村教育委員会に配付されている。また、ネット上のいじめ問題について、保護者等に対して直ちにに取り組むべき課題を提案する啓発リーフレット等も作成・配付されているほか、家庭教育に関するヒントをまとめた「家庭教育手帳」において、携帯電話フィルタリングの設定等子どもの成長段階に応じたルールづくりを各家庭で策定すること等を提唱している。

また、文部科学省では、情報モラル教育について、「情報社会の倫理」、「法の理解と遵守」、「安全への知恵」、「情報セキュリティ」、及び「公共的なネットワーク社会への構築」の5項目に基づき、学年別に到達すべき学習目標を定めた情報モラル指導モデルカリキュラムを作成・公開しているほか、インターネット利用時に注意すべき点や家庭における親子間のルール作り等に関する指導事例集、指導用ガイドブックや啓発パンフレット等を取りまとめ、これらの素材に基づいた情報モラル指導セミナーを実施するなど、多様な施策を講じているところであり、今後、こうした取組の拡充が期待されている。

# 情報モラル指導モデルカリキュラム表

<大目標・中目標レベル>

分類	L1: 小学校1～2年	L2: 小学校3～4年	L3: 小学校5～6年	L4: 中学校	L5: 高等学校
1. 情報社会の情理	a1～3: 発信する情報や情報社会での行動に責任を持つ	a2: 相手への影響を考慮して行動する	a3: 他人や社会への影響を考慮して行動する	a4～5: 情報社会への参画において、責任ある態度で関わり、義務を果たす	a5: 情報社会において、責任ある態度をとり、義務を果たす
	b1～3: 情報に関する自分や他者の権利を尊重する	b2: 自分の情報や他人の情報を大切に守る	b3: 情報にも、自他の権利があることを知り、尊重する	b4～5: 情報に関する自分や他者の権利を理解し、尊重する	b5: 個人の権利(人格権、肖像権など)を理解し、尊重する
2. 法の理解と遵守	c2～3: 情報社会でのルール・マナーを遵守できる			c4: 社会は互いにルール・法律を守ることによって成り立っていることを知る	c5: 情報に関する法律の内容を理解し、遵守する
	c2-1: 情報の発信や権限をやりとりする場面のルール・マナーを履行し、守る			c4-1: 違法な行為とは何かを知り、違法だとわかった行動は絶対に行わない	c5-1: 情報に関する法律の内容を積極的に理解し、適切に行動する
3. 安全への知恵	d1～3: 情報社会の危険から身を守るとともに、不適切な情報に対応できる	d2: 危険に出会ったときは、大人に意見を求め、適切に対応する	d3: 予測される危険の内容がわかり、避ける	d4: 安全の面から、情報社会の特性を理解する	d5: 情報社会の特性を意識しながら行動する
	e1～3: 情報を正しく安全に利用することに努める	e2: 情報は信じたものもあることに気づく	e3: 情報の正確さを判断する方法を知る	e4: 情報の信頼性を吟味できる	e5: 情報の信頼性を吟味し、適切に対応できる
4. 情報セキュリティ	g2～3: 生活の中で必要となる情報セキュリティの基本を知る			g4～5: 情報セキュリティに関する基礎的・基本的な知識を身につける	g5: 情報セキュリティに関する基本的な知識を身につけ、適切な行動ができる
	h3: 情報セキュリティの確保のために、対策・対応がとれる			h4～5: 情報セキュリティの確保のために、対策・対応がとれる	h5: 情報セキュリティに関し、事前対策・緊急対応・事後対策ができる
5. 公共的なネットワーク社会の構築	i2～3: 情報社会の一員として、公共的な意識を持つ			i4～5: 情報社会の一員として、公共的な意識を持ち、適切な判断や行動ができる	i5: ネットワークの公共性を維持するために、主体的に行動する

この表は、情報モラルの指導カリキュラムの内容を小中高一貫のモデルカリキュラムとして示したものです。このモデルカリキュラムの目標は、学校教育全体の中で達成していくことが望ましく、本モデルカリキュラムを参考にして、それぞれの学校では、地域の実情に合わせて、情報モラルのカリキュラムを組み立て、実施してください。各目標の詳細は、Webページをご覧ください。 <http://www.japet.or.jp/moral-guidebook/>

●「情報モラル指導モデルカリキュラム表」は、文部科学省委託事業「情報モラル等指導サポーター事業」において作成されたものです。



このように、情報モラル教育を質・量ともに充実していくためには、学校のICT環境を整備し、授業においてICTが利用されるようにハード面を整備するだけでなく、教員のICT活用指導力を高め、児童・生徒がリテラシーを高めることができようソフト面を向上させる必要がある。

ハード面においては、学校現場における教育の情報化は急速に進展しつつある。普通教室における校内LANの整備率は2007年度末時点で62.5%であり、e-Japan戦略策定当時(2000年度末)の8.3%以降、一定の伸び率で増加してきているほか、同時期の学校における超高速インターネット接続率は約51.8%であり、前年度比16.8%の大幅増となっている。これらの指標については、現在、「IT新改革戦略」(2006年1月19日IT戦略本部決定)に基づき、平成23年度以内に概ね100%にするとの政府目標に向け、急ピッチで整備が進められているところである。

## 学校におけるICT環境の整備状況

		e-Japan戦略 H13.1 ~ H18		IT新改革戦略 (H18.1~H23.3)
コンピュータ 1台当たりの 児童生徒数	達成目標	5.4人/台		3.6人/台
	達成状況	13.3人/台	7.7人/台	7.0人/台 (H20.3)
普通教室 における 校内LAN整備率	達成目標	概ね100%		概ね100%
	達成状況	8.3%	50.6%	62.5% (H20.3)
(超)高速 インターネット 接続率	達成目標	高速回線 概ね100%		超高速回線 概ね100%
	達成状況	高速回線 12.9%	高速回線 89.1%	超高速回線 51.8% (H20.3)
教員の校務用 コンピュータ整備率	達成目標	なし		教員1人1台(100%)
	達成状況	( 33.4% )		57.8% (H20.3)

また、コンテンツ面でも、インターネットを用いた調べ学習や学習した内容をコンピュータで資料化させる授業が普及する等、ICTを取り入れた教育が進んでおり、なかでも、NHKの番組を二次利用したビデオクリップ映像等を全国の小・中学校に無料配信し実際の授業に活用する「オアシスプロジェクト」は、これまでに6,326校が参加する等大きな成果を挙げている。このように、学校におけるICT環境の整備については、目標達成に向けた取組が引き続き必要であるとはいえ、これまで着実な進展を見せている領域であるといえよう。

## オアシスプロジェクトの概要

有用なコンテンツの不足から学校現場でのITの効果的な活用が広く普及しない現状に対し、NHKが教育用に制作したビデオクリップ等の質の高いコンテンツを小・中学校に提供し、授業で有効利用していただくことにより、校内LAN等のネットワーク環境の整備促進を目指していくプロジェクト。

- NHKの番組の二次利用等により制作された教育用映像(約3,000本)を、通常の教室で授業に活用することができる画質で、全国の小・中学校の希望校に無料配信する事業を平成18年11月から3年間実施。
- 民間企業を中心とした「オアシス協議会」(事務局: (財)マルチメディア振興センター)が、NHKが保有している学校向けビデオクリップ等の配信権利を購入し、協議会に参加する配信事業者が映像配信を実施。
- 配信実験の参加やITを活用した教育の推進に関し、文部科学省が協力。
- e-Japan重点計画が目標に掲げていた高速インターネット接続(目標 100%に対し91.3%)と校内LAN整備(同100%に対し56.2%)の未達を解消。
- 「超」高速インターネット接続というIT新改革戦略の目標達成のエンジン役。
- 全国に支度を有する(社)テレコムサービス協会が、動作環境等に関するヘルプデスクを担当。
- 平成20年1月末現在で、6,326校が参加(約18%)。

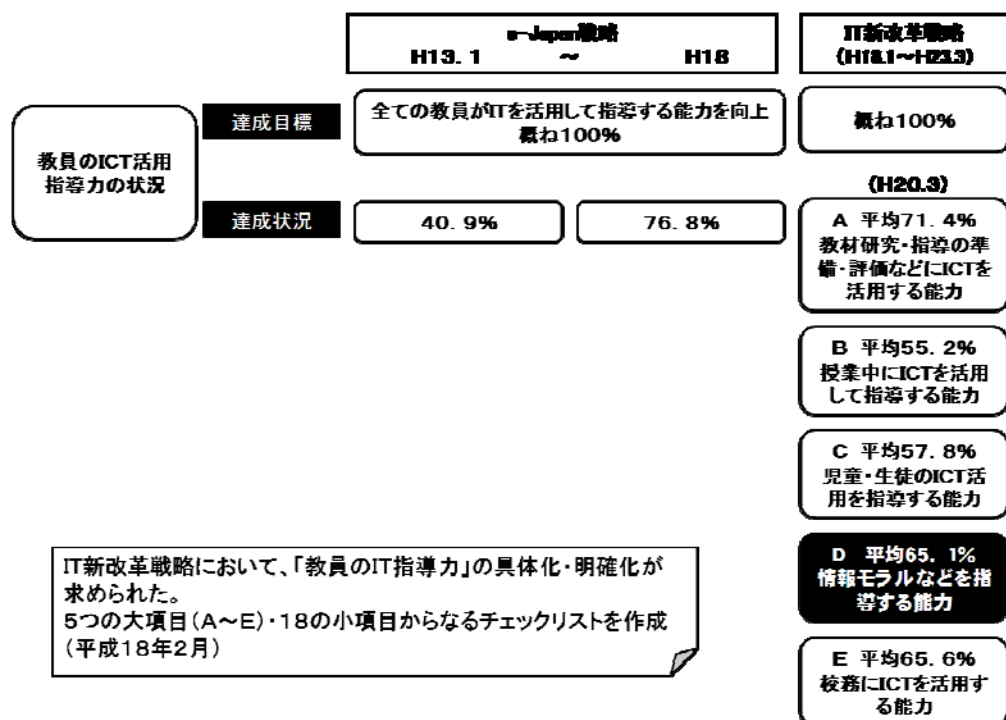
### 授業をより楽しくわかりやすくするオアシス

たとえば、サナギから蝶になる瞬間やトンボの産卵など、実際には観察が難しい貴重な映像も、オアシスなら、NHKのホームページ上の映像(256kbps)よりも高画質な映像(1500kbps)で視聴可能。



他方、教員のICT活用指導力については、必ずしも十分な水準とはいえないのが現状である。IT新改革戦略は、概ねすべての教員がITを活用して指導する能力を身につけることを目標に掲げ、教員のIT指導力の評価基準の具体化・明確化を行うことを求めており、文部科学省は5つの大項目、18の小項目からなる詳細なチェックリストを作成し、調査を実施している。

2007年度末現在、情報モラル等を指導する能力が比較的高いと回答した教員は全体の65.1%に留まり<sup>120</sup>、その他の能力に比べて低い水準となっている。現在、文部科学省において、当該チェックリストによる教員の自己評価及び事後研修の支援、具体的な指導例の蓄積等が行われており、子どもが情報を正しく読み解き、インターネットを安全に利活用することのできる教育を実現していくことが課題となっている。



こうした現状を踏まえ、様々な教育課程を抱える教員が、限られたリソースのなかで情報モラル教育を効率的に行うことができるよう、教員向けの指導の質を改善する等の支援を行っていく必要があるが、これにはいくつかの実現すべき方向性が指摘されている。

第一に、指導教材の改善が挙げられる。インターネット上の違法・有害情報は、実際の事件や社会環境の変化に伴い時々刻々と内容が変化しているにも関わらず、それらへの方策を示すべき教材は、頻繁に更新されていなかったり、指導向けに分かりやすく作られていなかったりしており、実効性や訴求力の観点から改善する余地があるのではないかとの声がある。とりわ

<sup>120</sup> 「情報モラルなどを指導する能力」の65.1%は、上記「教員のICT活用指導力チェックリスト」におけるD-1からD-4の平均値であり、それぞれ、D-1は66.0%、D-2は67.4%、D-3は67.7%、D-4は59.4%であった。



け、学年によって、インターネットの使用程度や利活用シーン、社会モラルの習熟度等が大きく異なるなかで、特に留意すべきマナーや危険の程度、効果的な教育手法について、年齢に応じたきめ細やかな指導が必要であるにも関わらず、実際には教材や教育手法はそれに対応するものとなっていないのではないかと指摘である。また、情報モラルについての教材の多くは正規教材ではないため、副教材予算の不足等から、各教育委員会等において購入がためられているとの指摘もあるところである。

第二に、教員の意識向上がある。もちろん、情報モラルの向上について高い問題意識を持つ教員も増えているが、情報教育の専任教師がほとんど存在しない現状では、教員が多くのカリキュラムを遂行していくなかで、情報モラル教育に費やすことのできる時間と労力は限られざるを得ない。他方、インターネットが生徒の生活に不可欠なコミュニケーションツールとして急速に浸透した結果、携帯電話等情報端末の操作やインターネット上のサービス等に関する知識において、大人を上回る生徒も多く出てきており、教員が最新のサービスに起因するトラブル等についての的確なアドバイスを行うことができず、問題の解決に結びつけられない事例も報告されており、教員と生徒の間において意識や知識の面で格差が生じているとの指摘もなされている。

第三に、指導内容を客観的に評価する基準を設けること等を通じ、教員が情報モラル教育を積極的に行うインセンティブを強化するという方向性が挙げられる。情報モラル教育が比較的新しい教育領域であることからすれば、具体的な指導内容や手法についての指標や評価が十分に整備されているとはいえない現状は、ある程度やむを得ない。このことから、生徒にとっては、指導内容が教員や地域等によりまちまちになるおそれが生じ、一定の質的水準が確保されなくなる。また、教員にとっても、何をどのように指導すべきか必ずしも明確ではなく、その成果を客観的に見直し、指導手法の改善につなげていく手がかりが得にくくなるとの声もあり、教員に対して情報モラル教育を積極的に行うインセンティブを与えていくことが課題となっている。

ところで、子どもに対する教育がすべて学校に委ねられているわけではないように、情報モラル教育の担い手が教員に限られるわけではない。情報モラル教育の実効を高めるには、家庭や地域における教育の実態を踏まえ、関係者が適切に役割を分担していくことが求められる。家庭においては、携帯電話利用の低年齢化やパケット定額サービスの拡大等により、子どもによるインターネット利用が拡大している一方、ICTリテラシーや情報モラルが低い保護者が存在するなど、全体的に親子間で情報格差が広がっている現状がある。詳細は次節で述べるが、子どもの携帯電話によるインターネット利用が進むにつれ、親が子どもの利用実態を把握することが困難となるといった傾向も見られる。

他方、これまで、子どもの教育という観点から一定の役割を担ってきた地域や地方公共団体の取組にも限界が見られる。都市化や個人主義の進展により、地域における住民同士のつなが