

フィルタリング提供義務の在り方についての意見

平成 22 年 1 月 11 日

藤川大祐

1. 基本的な考え方

○基本的な考え方

青少年のインターネット利用環境整備は、インターネットを適切に活用する能力（以下、「リテラシー」）の向上と、青少年のインターネット利用の管理（フィルタリング等）という 2 つの対応策を軸として展開される。2 つの対応策の比重は、青少年の発達段階に応じて変化させていくことが望ましい。低年齢層等のリテラシーの低い青少年への対応策は、インターネット利用の管理に重点を置き、青少年の発達に伴って段階的に管理の比重を軽くし、青少年の自律的な利用を前提とした対応策に移行していくことが望ましい。

青少年のインターネット利用環境整備についてどのような対応策をとるべきかという判断は、青少年の置かれている環境やその発達段階や教育方針に応じて様々になり得るため、かかる事項に適切な判断を下す能力を持ち、責務を負い、権利を持つのは、一義的には、青少年を直接監護・教育する立場にある保護者である。しかしながら、ICT 技術の急速な発達に伴うインターネット上のサービスの多様化等の事情を鑑みると、責務の履行について保護者に相応のリテラシーが要求されており、保護者が単独で責務を履行することは現実的ではない。こういった事情に対応し、関係者（行政、関係事業者、学校、地域）は連携協力して、保護者の責務の履行を補助しなければならない。

法の施行以降、民間の各関係者（教育関係者、事業者、民間団体等）による主体的・自立的な取組がなされ、フィルタリングの普及等、インターネットの利用環境整備に効果をあげてきた。青少年インターネット利用環境整備に係る施策は、当面、新たな法規制ではなく、こういった民間の取組をさらに支援することとなされることが望ましい。

2. 各関係者の責務、各関係者に求められる事項

2-1. 保護者関係

○責務

先述のとおり、保護者は、その保護する青少年のインターネット利用環境整備に係る対応策について、青少年の発達段階や教育方針に応じて適切に判断する責務を負う。保護者は、かかる事項に適切な判断を下すために必要な知識・

能力を身につけることが求められる。具体的には、インターネットにおいて青少年有害情報が多く流通していることを積極的に認識すること、青少年のインターネットの利用の状況と青少年のリテラシーを適切に把握すること、及び保護者自らのリテラシーを向上させることが挙げられる。

○当面求められる事項

前述の責務に照らし、保護者には特に以下の事項が求められる。

- ✓ 新たにインターネット接続サービスを青少年に利用させる場合には、発達段階に応じた適切な利用ルールを定め、ルールの履行状況を継続的に管理することが求められる。その際、家族間のコミュニケーションや青少年の生活習慣に与える影響について特に留意することが求められる。
- ✓ フィルタリング等のインターネット利用の管理の比重を軽くし、青少年の自律的な利用を前提とした対応策に移行する場合は、青少年のリテラシーが十分な水準に達していることが前提となる。青少年本人の申し出のみによらず、日常の家庭内での会話の内容等に基づき、リテラシーの水準を慎重に評価することが求められる。

○リテラシーが十分でない保護者への対応

リテラシーが十分でない保護者によって、安易なフィルタリングの不使用/解除がなされているとの指摘がある。こういった状況に対応するため、保護者の判断を制限する取り組み（フィルタリング設定義務化、フィルタリング解除理由の制限）が検討され、一部自治体の条例で実施されている。

こういった取り組みは、フィルタリング普及に一定の効果をあげていると考えられる。しかしながら、基本的な考え方に沿えば、まずは保護者の判断を尊重すべきであり、保護者が自らの教育方針等に基づきフィルタリング解除が適切と判断しても解除ができない場合があり得るというデメリットが生じることを斟酌すれば、当該取組は各地方の実態に鑑みた例外的な措置として捉えるべきである。なお、たとえ各地方の実態に鑑みた例外的な措置といっても、保護者の判断権を完全に制限する取り組み（フィルタリング完全義務化）は、過度に保護者の判断を制限しており、行うべきではない。

もちろん、リテラシーが十分でない保護者が、十分な判断材料に基づかずに安易に判断するリスクへの対応策は慎重に検討されるべきである。実際、フィルタリングをかけない場合の危険性やフィルタリングをかけた場合にもカスタマイズ等の選択肢があることについての認識がない場合が、かなり多いと考えられる。しかしながら、対応策は、保護者の判断権を必要以上に制限するのではなく、関係各者が保護者に対して適切に判断をサポートすることによって図られるべきである。

○保護者によるインターネットの利用履歴の閲覧について

保護者には、法律上、青少年のインターネット利用状況を把握する責務が課せられているが、特に携帯電話インターネットについてはそのパーソナル性から、外出先や個室での利用等、保護者が利用状況を把握することが困難な場合がある。これを容易にするために、青少年本人の同意を前提として、保護者に対して、ウェブサイトの閲覧履歴やメールの送受信履歴を簡便に閲覧できるツールを利用可能にすべきとの指摘がある。

しかしながら、当該ツールは利用状況の把握に強力な効果を持つ一方、青少年の携帯電話インターネット利用に強い制約をもたらし、青少年のプライバシーへの強い制約となるため、この点を斟酌すれば、当該ツールを直ちに利用可能とすべきとの提言や、保護者に対して利用履歴の確認を奨励すべきとの提言を行うべきではない。そもそも、保護者によるインターネット利用状況の把握は、青少年との会話によって本人から説明させることや、インターネット端末を利用している様子を家庭内で見守ることを基本とすべきである。

○「親ケータイ」等の問題について

保護者名義で回線契約がなされているがその保護する青少年が利用している携帯電話端末が相当程度存在しているため、携帯電話インターネット接続役務提供事業者が青少年利用者に十分に訴求できていないという問題点が以前から指摘されてきた。最近では、特に、保護者が、一時的に青少年に貸し与えるケースについて、青少年がフィルタリング非加入の状態で相当程度サイト閲覧をしているのではないかと指摘もある。

法第17条第2項では、利用者が青少年の場合には保護者にその旨の申告を義務づけており、保護者にはその義務を確実に履行することが求められる。また、同規定の認知が十分に進んでいないことから、行政には、認知度の向上を図ることが求められる。携帯電話インターネット接続役務提供事業者には、新規契約・機種変更等の機会を捉えた確認等により、未成年利用の有無の確認強化を進めていくことが求められる。

また、一時的に青少年に貸し与えるケースについては、保護者は、それに伴うリスクを正しく認識することが求められる。

2-2. 携帯電話インターネット接続役務提供事業者関係

○責務

携帯電話インターネット接続役務提供事業者は、青少年のインターネット利用の管理ツール（フィルタリング機能等）を、容易に利用可能な形で確実に提供する責務を負う。また、保護者が適切に判断を下せるよう、判断材料の情報提供や保護者のリテラシー能力の向上等のサポートを行う責務を負う。

○当面求められる事項

前述の責務に照らし、携帯電話インターネット接続役務提供事業者には、具体的に以下の事項が求められる。

✓ 携帯電話インターネット接続役務提供事業者は保護者の適切な判断に資するため、以下の事項について、説明を行うことが求められる。

①保護者には、法律上、青少年のインターネット利用状況を把握・管理する責務が課せられていること。

②携帯電話インターネットサービスの利用にあたって、違法情報及び青少年有害情報の閲覧等の一定のリスクがあること。

③フィルタリングサービスは、リスクの軽減に有効な手段であること。ただし、フィルタリングサービスはリスクを完全に除去するものではなく、保護者による利用状況の把握及び利用の管理が必要であること。

※ 例えば小学生には最も閲覧範囲が限定されたリスクの低い方式を推奨する等、年齢段階に応じた適切な方式が推奨されることが望ましい。

✓ なお、フィルタリング不使用/解除申告時には、上記に加えて以下についても説明を行うこととする。

①（フィルタリングサービスに加入すると不便になると考えられるかもしれないが、）サービスの種類の選択やカスタマイズ機能の利用によって閲覧可能なサイトの範囲の調整が可能であり、利便性を特段損ねることなくフィルタリングサービスによってインターネット利用環境の健全性を高めることが可能なこと。

※閲覧件数が上位のコミュニティサイトを例にあげる等して、青少年に広く利用されているコミュニティサイトが閲覧可能であることを説明することが望ましい。

②フィルタリングサービスを利用しない場合、違法情報及び青少年有害情報の閲覧等のリスクが飛躍的に高まること。（できるだけ具体的な例をあげて説明することが求められる。例：「青少年が容易に、違法情報が掲載されているサイト、出会い系サイト、アダルトサイト、残虐なコンテンツにアクセスできること。」）

※青少年健全育成条例違反等の福祉犯被害に遭う青少年のうち98.5%がフィルタリングサービスに加入していない（2010年警察庁発表）等、保護者の判断に寄与すると考えられる情報を適切に示すことが検討されるべきである。

③仮にフィルタリングサービスの利用なしに携帯電話インターネットを利用させる場合には、フィルタリングサービスによる保護がなくとも利用者が深刻な被害やトラブルに陥らないよう、保護者の責任において指導、管理をしなければならないこと。

- ✓ 確実にフィルタリングサービスを提供できるよう、サービス導入前に端末機器メーカー等の関係者とフィルタリング提供方法について確認を行うことが求められる。

○契約代理店について

今日、携帯電話インターネット接続役務の提供に関する契約締結事務は、携帯電話インターネット接続役務提供事業者が自ら行うのではなく、契約代理店を通して行われる形態が一般的である。インターネット上の青少年保護を更に推進する観点からは、上述の携帯電話インターネット接続役務提供事業者に求める説明事項を、契約代理店にも求めることが必要である。

○フィルタリングの普及率について

これまで、フィルタリングの普及率（特に、携帯電話インターネット接続役務に係るフィルタリングの普及率）が政策のターゲットとなる指標として用いられてきた。青少年のインターネット利用環境整備におけるフィルタリングの重要性に鑑みれば、フィルタリングの普及率は依然重要な指標であり、フィルタリングサービスの利用者数の定期的な公表を事業者に求めた総務大臣要請

（平成19年12月10日「青少年が使用する携帯電話・PHSにおける有害サイトアクセス制限サービス（フィルタリングサービス）の導入促進に関する携帯電話事業者等への要請」）は維持されるべきである。

しかしながら、青少年のインターネット利用、なかんずくフィルタリングの利用につき保護者に判断する権利があるとする基本的な考え方からすれば、単純にフィルタリングの普及率のみを政策のターゲットとすべきではなく、保護者及び青少年のインターネットリテラシーに関する指標を最重要な政策ターゲットとすべきである。行政には、インターネットリテラシーに関する指標を、国際的に比較可能な形で、整備し、定期的に公表していくことが求められる。

2-3. インターネット接続役務提供事業者関係

○責務

インターネット接続役務提供事業者は、青少年のインターネット利用の管理ツール（フィルタリング機能等）を、容易に利用可能な形で確実に提供する責務を負う。また、保護者が適切に判断を下せるよう、判断材料の情報提供や保護者のリテラシーの向上等のサポートを行う責務を負う。

○当面求められる事項

前述の責務に照らし、インターネット接続役務提供事業者には、具体的に以下の事項が求められる。

- ✓ インターネット接続役務提供事業者は、以下の事項を、ウェブサイト上での掲載その他の方法によって、利用者が容易に知り得る状態に置くことが求められる。
 - ①保護者には、法律上、青少年のインターネット利用状況を把握・管理する責務が課せられていること。
 - ②携帯電話インターネットサービスの利用にあたって、違法情報及び青少年有害情報の閲覧等の一定のリスクがあること。
 - ③フィルタリングサービスは、リスクの軽減に有効な手段であること。ただし、フィルタリングサービスはリスクを完全に除去するものではなく、保護者による利用状況の把握及び利用の管理が必要であること。
- ✓ 利用者から求められた際に、確実にフィルタリングサービスを提供できるよう、サービス導入前に端末機器メーカー等の関係者とフィルタリング提供方法について確認を行うこと。

2-4. フィルタリング関係事業者関係

○責務

フィルタリング関係事業者（フィルタリングソフト開発事業者、フィルタリングサービス提供事業者及びリスト提供事業者）は、青少年の発達段階及び利用者の選択に応じきめ細かく設定できるようにする等、性能及び利用者の利便性に配慮したフィルタリングを提供する責務を負う。

カテゴリ分類を含むフィルタリングの基準を設定する機能と個別の情報の基準への該当性を判断する機能については、表現の自由の観点から、行政、コンテンツ事業者及び通信事業者からの一定の独立性、基準設定の透明性を確保することが必要である。

フィルタリングサービスは保護者によるインターネット利用管理の重要なツールとなっていることを自覚し、フィルタリングの基準については、保護者の視点・感覚を反映したものとなるようにメンテナンスする責務を負う。

○当面求められる事項

前述の責務に照らし、フィルタリング関係事業者には、具体的に以下の事項が求められる。

- ✓ 現在、フィルタリング関係事業者によって、利用者意向に配慮したフィルタリングサービスが提供されているが、さらに利用しやすいものとするため、以下のフィルタリングサービスの導入等に向けて、検討を進めることが求められる。
 - ①年齢階層等の発達段階に対応した分かりやすい表現の採用（中学生向けコース、高校生向けコース等）

②発達段階に応じた多様なフィルタリングサービスの提供と利用者年齢に合わせた適切な提供

- ✓ フィルタリングの基準設定機能と個別の情報の基準への該当性の判断機能について、行政等からの一定の独立性、基準設定方針の透明性を確保する仕組み作りに向けて、検討を進めることが求められる。
- ✓ フィルタリングの基準が、保護者の視点・感覚をより反映したものとなるような仕組み作りに向けて、検討を進めることが求められる。

以 上