

平成26年5月13日
総務省 ICTサービス安心・安全研究会

第三者機関としての認定制度と 青少年インターネット利用環境 における現状の課題

一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構



第三者機関設立までの経緯

平成19年12月の総務大臣要請

平成18年11月に総務大臣から携帯電話事業者等へ未成年者が使用する携帯電話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）の普及促進を図るよう要請され、取り組んできた。

事件に巻き込まれるケースが依然として多発

平成19年12月に総務大臣から携帯電話・PHS事業者等に対し、青少年を有害情報から守るために、フィルタリングサービスの導入促進に向けた取組を、健全なコンテンツビジネスの展開の妨げとならないよう配慮しつつ、**強化するよう再要請**。

平成18年11月の要請内容

新規契約者に対する取組

親権者への意思確認

既存契約者に対する取組

メール・請求書同封物による働きかけ

取組の評価

認知率に基づき自己評価

平成19年12月の要請内容

フィルタリングの利用を原則とした形での未成年者の親権者の意思確認の実施

- すべての青少年（18歳未満）の既存契約者に関し、**フィルタリングの利用を原則**とした形で意思確認を実施
- 青少年（18歳未満）の使用者に関し、親権者である既存契約者に対して、フィルタリング利用の意思確認を実施

利用者数について、業界として定期的に公表

代理店等への指導の徹底/効果的な周知・啓発

総務省 インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会(中間取りまとめ)

フィルタリングの実効性に関する課題

①画一性

小学校低学年から高校生、あるいは大学生までの幅広い年齢層と多様な価値観を持つ青少年に対しても、現状においては、ホワイトリスト方式、ブラックリスト方式の二種類のサービスだけが提供されている状況である。

②フィルタリング対象の広範性

ホワイトリスト方式においては携帯電話事業者により「公式サイト」として採用されたサイトのみがアクセス可能であり、大多数の有害でないサイトが排除されてしまうこととなる。また、ブラックリスト方式であっても指定されたカテゴリに分類されたサイトは、有害でないサイトも含めて、すべてフィルタリングにかかりアクセスが制限されることとなる。

③利便性の阻害

PCとは異なり大多数の個人が所持している携帯電話は、青少年の日常生活に不可欠となっており、掲示板サイトを学校の部活動の連絡のために利用するなど、その利便性が大いに活かされている。しかしながら、現在のフィルタリングを適用することによってこうした利用ができなくなるなど、利便性の阻害が懸念される。

課題解決のための短・中期的対応

画一性・非選択性

- ・アクセス制限したい情報の範囲が選択できない
- ・閲覧が制限される情報の範囲が広範

課題克服のために

- ①「カスタマイズ機能」等
⇒利用者が主体的に選択可能となる仕組み
- ②「民間の第三者機関」
⇒青少年保護に配慮したサイトを認定する仕組み

多様性・選択性

- ・親権者の承認により青少年が利用したいサイトを個別に選択可能とするなどのサービスの提供(カスタマイズ機能の提供)
- ・青少年保護に配慮したサイトにはアクセス可能(民間の第三者機関認定サイトのアクセス制限解除)

「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」 (総務省)

第三者機関に期待される役割

第三者機関の必要性

携帯電話のインターネット上に展開するモバイルコンテンツの急速な普及とともに、青少年保護の観点等から問題となる事象が出てきているのは事実である。モバイルコンテンツビジネスが、今後順調に発展していくためには、「利用者保護」と「コンテンツビジネスの発展」を両立させる環境整備を図っていかなければならない。

青少年は、現在のモバイルコンテンツの発展を支えており、いわゆる「ケータイ文化」は着実に社会に根付いているが、一方で、青少年にもたらす弊害もクローズアップされ、青少年による携帯電話のインターネット利用を規制すべきとの声がある。モバイルコンテンツに限らず、コンテンツ事業者は一体として、青少年を有害情報から守るための社会的責任を果たす努力が求められているが、特に、モバイルコンテンツビジネス関係者は携帯電話フィルタリングの導入促進を契機に、青少年保護に関する業界の自主的取組を先導することが重要である。

その前提として、まずは、個々の事業者の青少年保護に対する取組の強化が必要である。例えば、アダルトコンテンツなど、青少年の閲覧に不適切なコンテンツについて、ドメインやディレクトリを分けて提供する努力をすれば、より適切な範囲のみにフィルタリングでアクセス制限できるようになる。また、サイトに掲載する広告についても青少年に不適切なものにしないよう配慮することが必要である。

このような個別の努力を出発点として、さらに、業界の自主的取組を強化するために、コンテンツ事業者等が中心となり、独立した第三者的な立場の機関を設立し、その活動を積極的に支援することで、携帯電話事業者が担っているフィルタリングサービスの責任を分担し、その改善を行うべきである。

この第三者機関は、インターネット上に流通するコンテンツの評価基準を策定し、認定を行うシステムとしての第三者機関である。青少年保護のために一定の対応を講じているサイトを認定するための評価基準等を策定するとともに、この基準に基づき、コンテンツ事業者等が申請したサイトを審査し、認定の可否を決定する。

これにより客観的な基準に基づく、コンテンツ事業者等の自主的取組を促進するとともに、この基準を充たしたサイトについてフィルタリングによるアクセス制限を解除することで、利用者にとってより利便性のあるフィルタリングサービスを実現することが可能となる。

この第三者機関は、行政、コンテンツ事業者及び通信事業者からある程度独立していることが重要であり、それによって客観的で公正な立場からサイト等の評価を行うことが担保される。特に、行政は「有害情報」の基準の策定や、個々のサイトに関する評価については立ち入らないことが原則であるため、この第三者機関に関与すべきではない。

また、第三者機関は、一つに限られるものではなく、インターネット上のコンテンツの多様性を踏まえ、むしろ複数の第三者機関が基準を提示することにより、様々な価値観を併存させることで、利用者の選択肢を増やすことにつながることを望ましい。

(インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会 中間取りまとめ ～携帯電話フィルタリングサービスの実効性ある普及を目指して～)

平成20年4月

平成20年4月の再度の総務大臣要請

平成20年4月25日に再度の総務大臣要請と総務省「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」の中間とりまとめにおいてフィルタリングの改善方針が示された。

フィルタリング改善方針

①原則適用:ブラックリスト方式(特定分類アクセス制限方式)

親権者の意思表示がされない場合に原則適用。ホワイトリスト方式(携帯電話事業者提供リスト方式)よりも過度なアクセス制限の範囲が狭いため

②第三者機関の認定サイト及びカテゴリーの選択を反映したブラックリスト方式

国が有害情報の判断をすることは「表現の自由」「通信の秘密」に影響を及ぼす恐れがあるため。また、通信事業者が判断することは、通信事業の範囲を逸脱するため。
⇒第三者機関(EMA設立へ)

③利用者の選択肢を増やす施策:個別にサイトを利用できるカスタマイズ機能の実装

⇒2009年1月から一部の携帯電話事業者がサービス開始

④既存契約者への原則化の時期:第三者機関及びキャリアの準備が整い次第

⇒2008年夏から保護者への意思確認開始。2009年1月から各通信事業者が不要の意思表示がない場合に適用開始

中立性確保のための取組

「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる 環境の整備に関する提言」(総務省)

第三者機関の在り方

検討の方向性

(1)現在の第三者機関に対する冷静な分析、評価を行うこと

現在の第三者機関の運用監視の実効性、認定基準の有効性は、認定サイトに起因する犯罪の存否、件数のみでなく、認定サイト全体の総会員数からみた犯罪発生率等にも鑑みて、冷静に検討、評価されるべきである。

(2)「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会 中間取りまとめ」の趣旨を踏まえた検討を行うこと

第三者機関に望まれる事項等

第三者機関認定の実効性の向上

(1)現在の第三者機関認定の実効性

①平成22年10月警察庁発表についての分析

EMA認定サイトに起因する犯罪が発生しているとの発表から、ただちにEMA認定につき実効性や信頼性がないとの結論を導くことはできない。

②認定サイトに起因する犯罪発生に対する第三者機関の取組

第三者機関はその認定につき実効性、信頼性を高めるべく努力を行っていることが認められる。

(2)第三者機関認定の実効性の向上

抑止策の実効性と事業者の負担等について慎重に勘案した上で、第三者機関において自主的に決定されるべき

第三者機関の独立性の向上

(1)現在の第三者機関のガバナンス

現状においても第三者機関において、一定程度のガバナンスが確保されていると評価できる。

(2)第三者機関の独立性の維持、向上

監査的機能を有する部門において、第三者機関の活動を外部的な視点から確認し、場合によっては、第三者機関に対して助言や是正勧告を行うしくみを整備することが、実効的な対策となる。

(3)第三者機関の透明性の向上

た自らの実効性向上の試みについて積極的に公開していくことは、保護者等フィルタリング利用者からのさらなる信頼性の獲得にもつながる

第三者機関の認知度の向上

(1)第三者機関の現在の認知度

第三者機関の認定サイトについて正しく理解していない保護者がいるという報告からも、その認知度はなお十分とはいえない

(2)第三者機関の認知度の向上

自らの組織、活動を単に公表するのみならず、積極的に告知、広報していく取組が求められる。

「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に関する提言～スマートフォン時代の青少年保護を目指して～」(総務省) 平成23年10月

モバイルコンテンツ 運用管理体制認定制度の概要

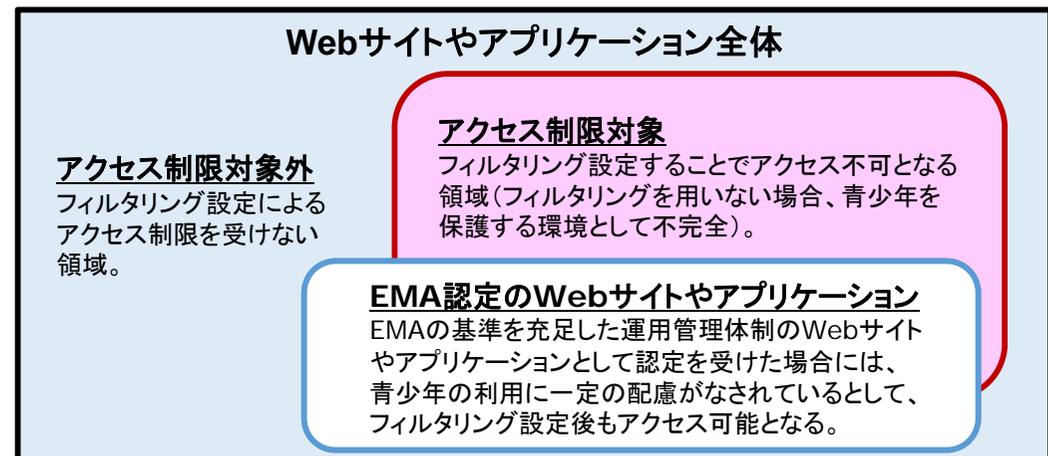
本認定制度について

モバイルコンテンツ運用管理体制認定制度とは

本認定制度は、青少年のフィルタリング利用を促進するため、既存フィルタリングの改善活動の一環として、青少年の利用に配慮した運用管理体制を維持しているWebサイトやアプリケーションについて、特定分類アクセス制限方式のフィルタリングの対象外する認定制度です。

Webサイト及びアプリケーションで提供される多様なサービスへの対応と、スマートフォン等への対応を可能とすることを目的として策定された認定制度であり、本認定制度の認定基準に適合したWebサイト及びアプリケーションは認定範囲に含まれることになり、携帯電話事業者が提供しているネットワーク型のフィルタリングやアプリケーションフィルタリングにおいて反映されることとなります。

認定後は十分な運用管理体制が維持されているかを定期的に監視を実施し、是正処置・認定取消を含む適切な対処をなすことで、認定の実効性を維持します。



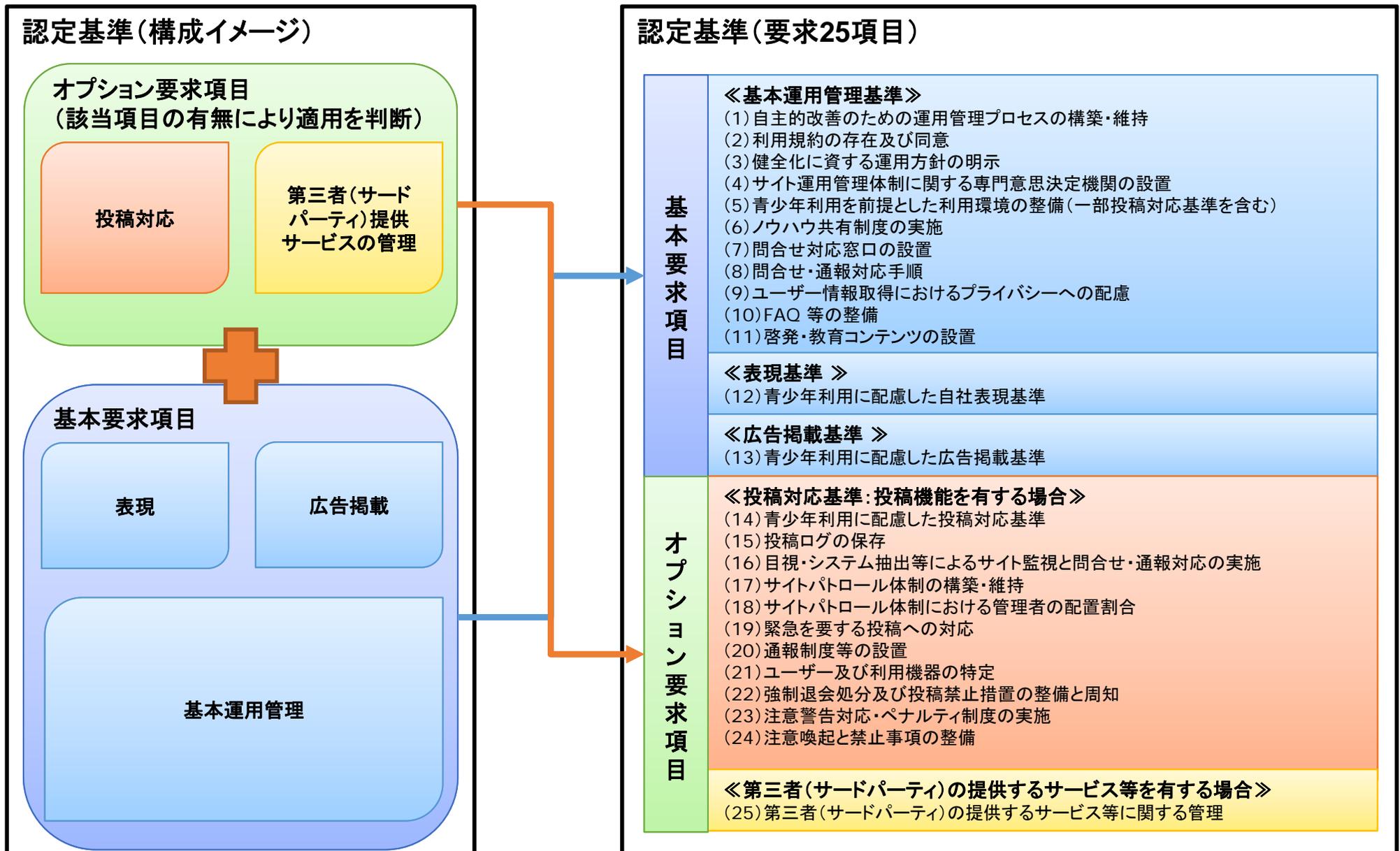
本認定基準について

モバイルコンテンツ運用管理体制認定基準の目的

本認定基準は、次の2つを目的として設定されています。

1. EMAが策定した本認定基準に適合した運用管理を行うことで、認定を付与したWebサイト及びアプリケーションにおいて、青少年が利用する上で健全な利用環境が整備・維持されること。
 2. EMAが、一般ユーザー等からのクレーム・問合せ・意見等を受け付け、本認定基準策定へ適切に反映し、また認定を付与したWebサイト及びアプリケーションの監視等を行うことで、当該Webサイト及びアプリケーションの運用管理体制の健全性を適切に維持し、青少年がモバイルコンテンツを健全に利用できる環境づくりを目指すこと。
- ※ EMAにおける審査は、当該Webサイト及びアプリケーションにおいて、青少年の利用について配慮した運用管理が実施されていることを審査するものであり、認定範囲内のサービス等の内容そのものについて審査するものではありません。

本認定基準について

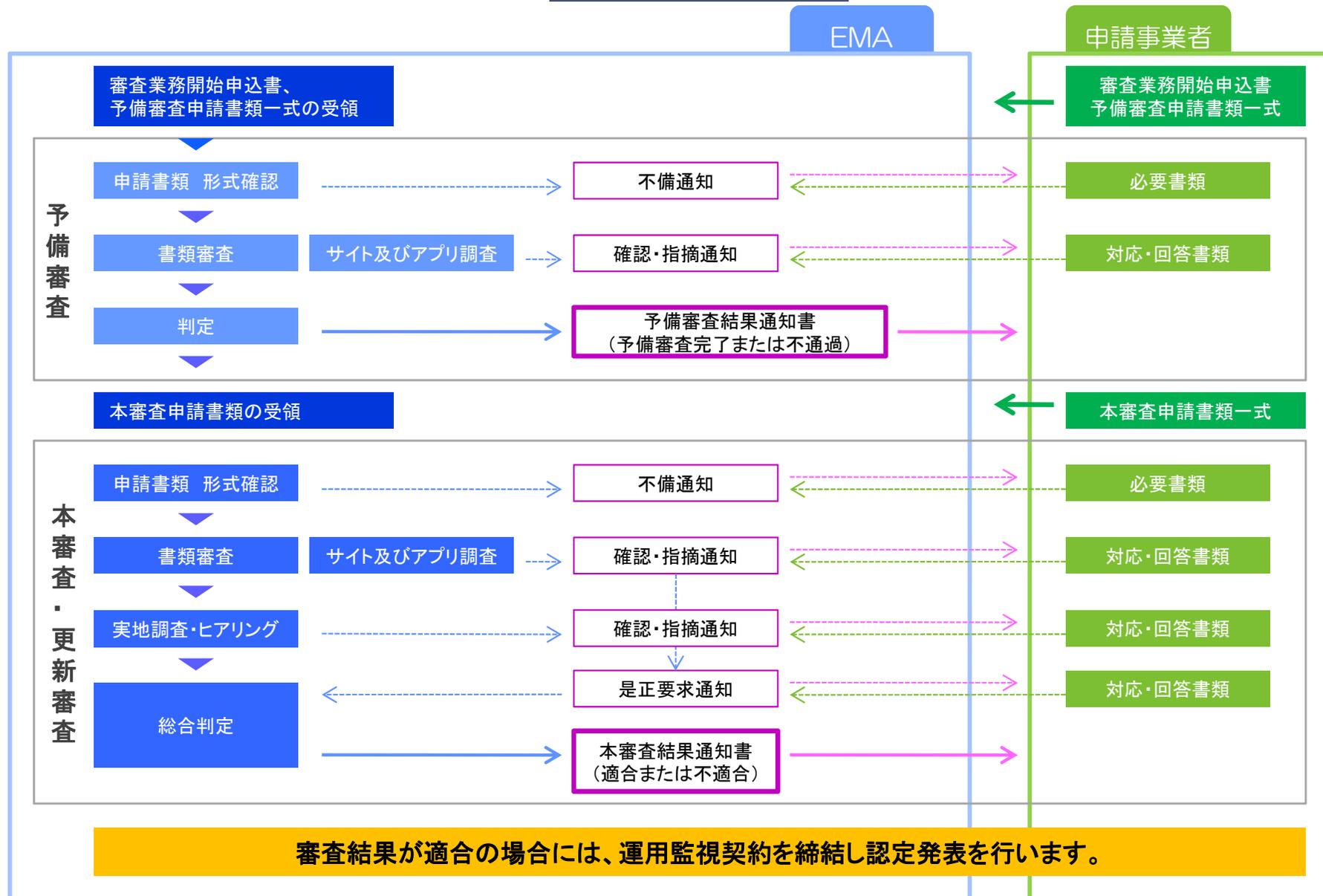


本認定基準について

認定基準(4分野)

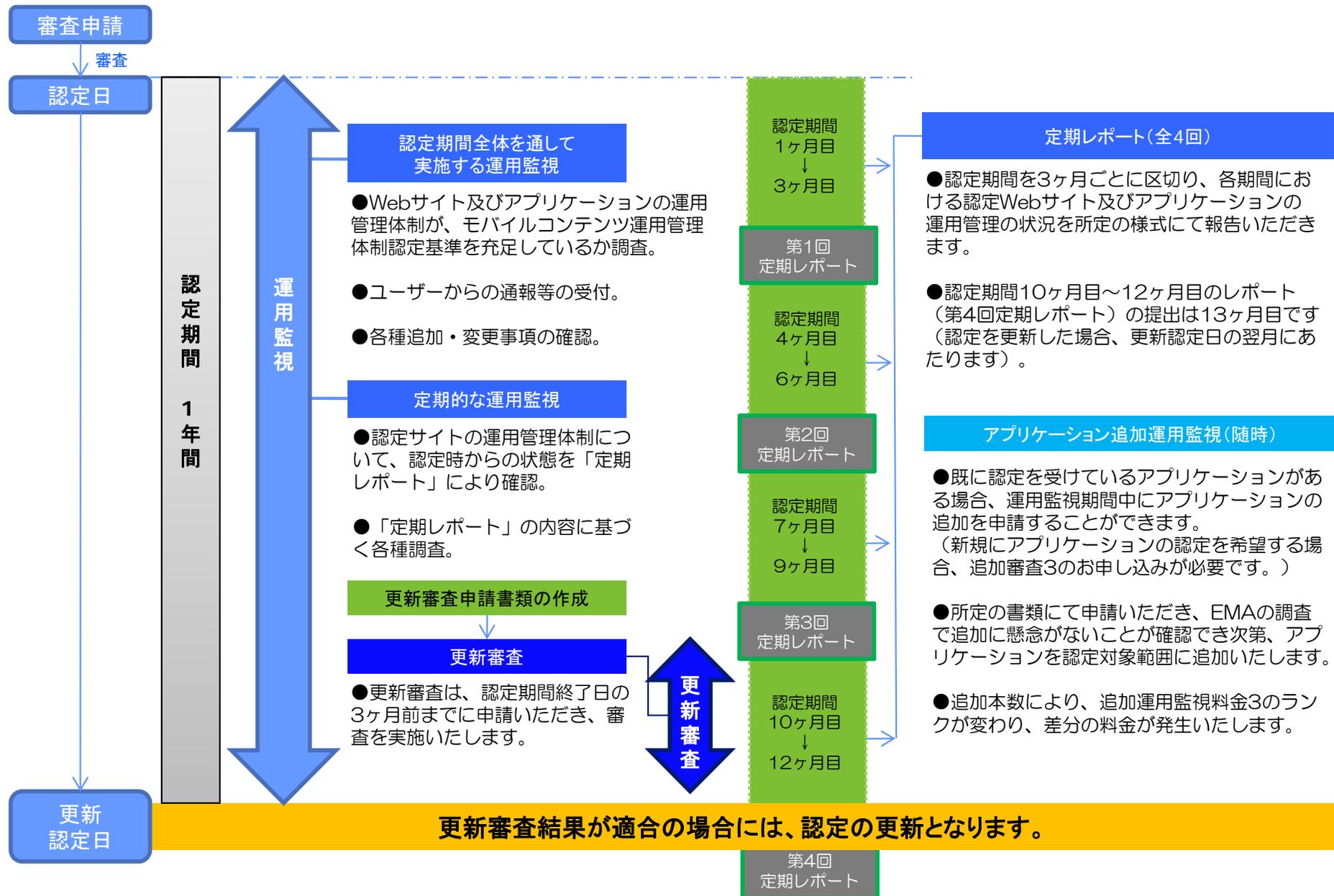
基本方針	《基本運用管理基準》 (1) 自主的改善のための運用管理プロセスの構築・維持 (2) 利用規約の存在及び同意 (3) 健全化に資する運用方針の明示 (4) サイト運用管理体制に関する専門意思決定機関の設置 (5) 青少年利用を前提とした利用環境の整備（一部投稿対応基準を含む）	ユーザー対応	《基本運用管理基準》 (16) 問合せ対応窓口の設置 (17) 問合せ・通報対応手順 (18) ユーザー情報取得におけるプライバシーへの配慮 ※
	《表現基準》 (6) 青少年利用に配慮した自社表現基準		《投稿対応基準:投稿機能を有する場合》 (19) 通報制度等の設置 (20) ユーザー及び利用機器の特定 (21) 強制退会処分及び投稿禁止措置の整備と周知 (22) 注意警告対応・ペナルティ制度の実施
	《広告掲載基準》 (7) 青少年利用に配慮した広告掲載基準		
	《投稿対応基準:投稿機能を有する場合》 (8) 青少年利用に配慮した投稿対応基準		
運用体制	運用体制	啓発・教育	《基本運用管理基準》 (23) FAQ等の整備 (24) 啓発・教育コンテンツの設置
	《基本運用管理基準》 (9) ノウハウ共有制度の実施		《投稿対応基準:投稿機能を有する場合》 (25) 注意喚起と禁止事項の整備
	サイトパトロール体制		
	《投稿対応基準:投稿機能を有する場合》 (10) 投稿ログの保存 (11) 目視・システム抽出等によるサイト監視と問合せ・通報対応の実施 (12) サイトパトロール体制の構築・維持 (13) サイトパトロール体制における管理者の配置割合 (14) 緊急を要する投稿への対応		
	《第三者(サードパーティ)の提供するサービス等を有する場合》 (15) 第三者(サードパーティ)の提供するサービス等に関する管理 ※		
<p>認定基準は、青少年の利用を前提としたWebサイト及びアプリケーションの運用管理体制構築のために欠かせない、4分野に亘る25件の要求項目から構成されます。Webサイト及びアプリケーションの運用管理体制における重要な要素を「基本方針」、「運用体制」、「ユーザー対応」及び「啓発・教育」の4分野に分類し、複合的な切り口で審査を実施することにより、運用管理体制を評価します。なお、審査の手順詳細については、認定基準に従い、EMA審査・運用監視委員会において策定されます。</p>			

審査の流れ



- 更新審査に予備審査はありません。
- 予備審査の期間は1ヶ月程度、本審査・更新審査の期間は3ヶ月程度が目安です（審査状況により異なります）。

運用監視の流れ



第三者機関としての新たな取組

コンテンツ評価・情報提供制度

現在EMAでは、スマートフォン上で提供されるアプリ(ex. App Store、Google Play等)のレーティングに対して、EMAからアプリの評価情報の提供を進めている。

- 喫緊の課題として、コミュニケーションアプリのID交換掲示板に関する評価を実施して提供。
→ 一部、特定アプリについて17+へのレーティング変更

①有害情報の状況

情報の発信元が運営事業者であるか、ユーザであるかにかかわらず、以下の内容を中心として、サービス内の有害情報の掲載状況を確認する。

- 犯罪、自殺を誘引する情報
- わいせつな描写、その他性欲を著しく刺激する情報
- 暴力等に関する陰惨な描写、その他著しく残酷な内容の情報
- 青少年の健全な成長を阻害するおそれのあるサービス、商品の広告
- その他青少年の健全な成長を著しく阻害する情報

②有害情報、および出会いに関連する情報へのアクセシビリティ

情報がサービス内にあるか、サービス外にあるにかかわらず、容易に有害情報にアクセスできる仕様となっているか、また、出会いに繋がる情報(連絡先など)を容易に収集できる仕様となっているかなど、情報へのアクセシビリティについて、青少年の育成を阻害する恐れのある機能を提供していないかを、以下の内容を中心に確認する。

- 面識のない異性との出会いに繋がる情報へのアクセシビリティ
- 犯罪への児童誘引に繋がる情報へのアクセシビリティ
- サイト外の有害情報へのアクセシビリティ

③青少年利用を前提とした利用環境の整備状況

青少年の利用を前提とした利用環境の整備がなされているかについて、EMA認定基準を元にした項目を中心に、以下の内容を確認する。

- 対象年齢設定
- コミュニケーションに関するトラブル防止のための禁止行為の設定、周知
- 禁止行為を行うユーザーに対するペナルティ制度の有無
- ユーザー間のトラブルに関する情報提供窓口の設置
- 会員制度がある場合、利用規約の存在と同意
- 問合せ窓口の設置
- ヘルプ、FAQ等の整備

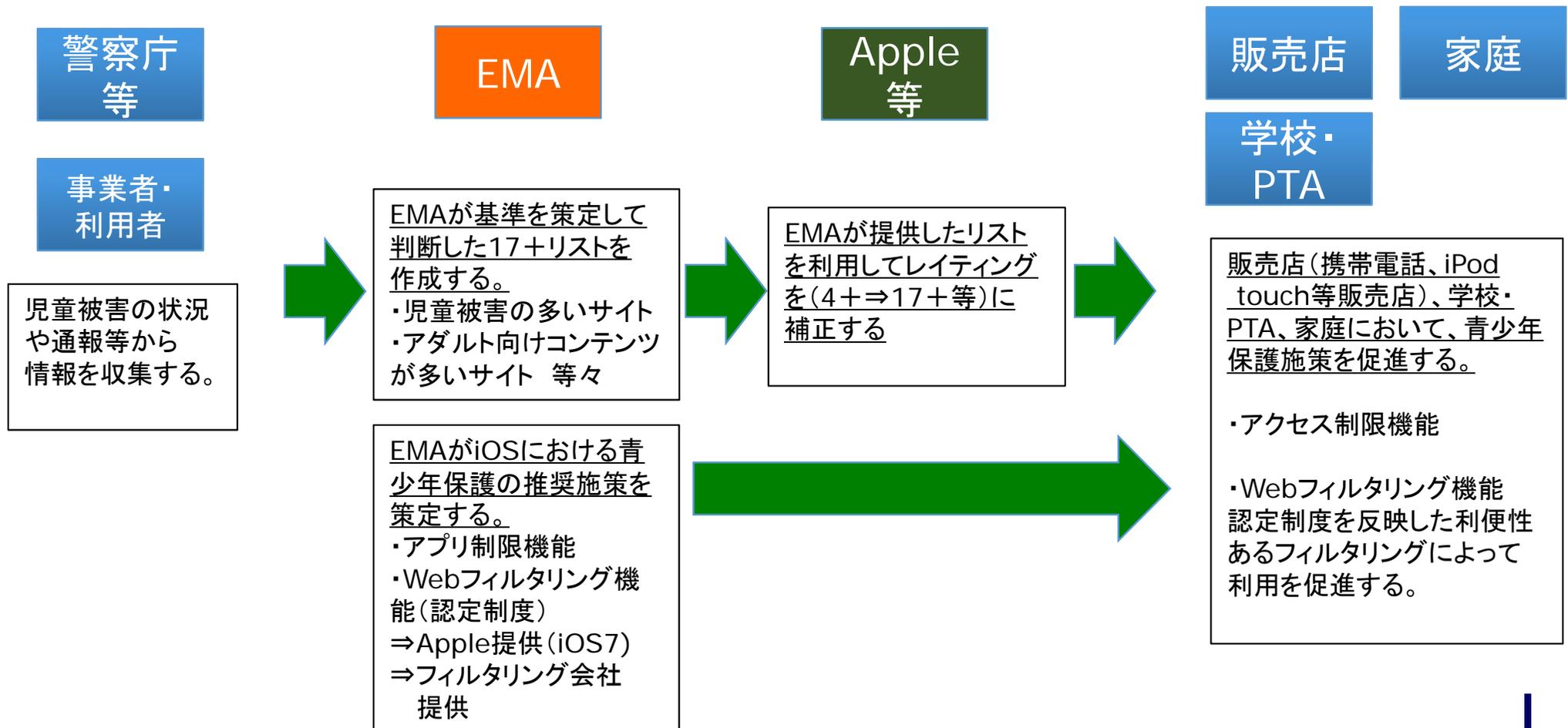
- ID交換掲示板を対象した検証結果については、別途、報告書としてまとめ公開予定。

コンテンツ評価・情報提供制度の概要案

例) App Storeの場合

Apple社の17+ (成人向けレーティング)の概要

このアプリケーションを購入するには17才以上である必要があります。このカテゴリのアプリケーションには乱暴な言葉遣い、暴力的表現を含むアニメやファンタジーあるいはリアルな暴力的表現、成人向けの内容、ホラー、露骨なテーマ、性的な内容、ヌード、アルコール、タバコ、ドラッグなどが頻繁に含まれている可能性があるため、17才以下の子供に不適切と見なされることがあります。



青少年インターネット利用環境 における現状の課題

青少年保護の枠組みの変化

- 総務大臣要請、青少年インターネット環境整備法は、民間の自主的・主体的努力の枠組みの範囲で行われている
- スマートフォン等他種類の通信デバイスの登場により、
 - ① フィルタリングの仕組みそのものが複雑になり、保護者による対応が難しくなったこと、及び
 - ② 自主的取組みに積極的ではない事業者（法的根拠のない規制に応じない事業者を含む）の数多い参入

などを理由とし、制度開始時のコンセプトが大きく崩れているとともに、努力している一部の事業者に過大な負荷がかかる一方それに見合うメリットがなく、さらに、青少年のインターネット環境が整備されないという悪循環状況が生じている。

フィルタリング利用の促進強化

- フィルタリングが必要なのは、青少年の行動範囲をその発達段階に応じたものにするためである。リアルの世界では、青少年の行動は、その発達段階に応じて広がっていく。インターネットの場合、いきなり世界かつ不特定多数に対する行動が可能なのであるから、現実世界と同様の環境を確保するためにもフィルタリングは必須である。青少年インターネット環境整備法が、青少年による青少年有害情報の閲覧機会を最小化する旨を規定しているのも、かかる状況を鑑みたものである。
- 内閣府調査やTCAの発表においても、フィルタリングの利用の減少は明らかであり、かつ、フィルタリングの利用の有無すら「わからない」旨の回答率が増加している。さらには、スマートフォンにおいては、アプリの制限やWi-Fiに対応したフィルタリングの利用率も著しく低い。
- 上記のとおり、フィルタリングの必須性に鑑みれば、フィルタリングの利用の有無すら「分からない」ということは、保護者が十分に青少年のネット利用を監督できていないということであり、保護者のリテラシーの欠如ともいえる。そのような場合にこそ、適切なフィルタリングが必要である。
- 保護者の監督義務とは、保護者が自らの判断で、更なるインターネット利用を青少年に許容できること、及び、許容した場合の監督義務を規定したものと考えるべきである。
- 現状、フィルタリングの利用の有無について「分からない」と回答する保護者が増加していることから、フィルタリングの利用率を上げるためには普及啓発により保護者のリテラシー向上を、という意見があるが、本末転倒である。「分からない」からこそ、適用すべき。保護者のリテラシーが向上すれば、自らの判断で、青少年の利用状況を監督できる。
- 保護者のリテラシー欠如によるデメリットを、自ら判断ができず、保護者を選べない未成年に負わせるべきではない。

保護者啓発の役割

- 青少年の発達段階に応じて、ネットの利用状況も変わっていくべきである。成熟年齢になれば自ら行動の責任を負わなければならない。
- 保護者啓発の目的は、いずれは青少年が賢くインターネットを利用できるように、青少年の発達に伴うインターネット利用環境を監督できるようにすることである。
- インターネット上の青少年保護は、「フィルタリング」「事業者の自主的取組み」「保護者の監督」という3つの要素がそれぞれバランスをもって機能すべきものである。フィルタリングの利用率が下がり、自主的取組に積極的でない事業者によるサービスにより、保護者への負担は著しく増大している。
- 現実世界よりも広いインターネット上において、保護者が青少年のインターネット上の行動を監督することはフィルタリングが原則適用されていない限り、不可能である。
- 保護者の監督義務とは、青少年のインターネット利用による責任を全て保護者が負うべき、という議論ではない。

インターネット上の青少年のリスク

- インターネット上の青少年保護については、福祉犯被害の件数だけで議論されがちであるが、青少年による不適切投稿やネットいじめ、ネットへの依存傾向など様々な問題を抱えていることを改めて確認しておく必要がある
- 上記のような問題は、青少年の発達段階と行動範囲がマッチしていないことにより生じている点を看過してはならない。しかも、情報化社会においては、行動によって課される事実上のペナルティが過大であり、青少年の健全な成長を妨げる結果となる（一生、ネット上で情報が拡散されることになりかねない）。
- 一方で青少年の福祉犯被害は、全体として減少傾向にあるにも係らず、インターネット、特にコミュニティ機能を有したサービスに起因したものは過去最高の件数になっている
- インターネット利用における自己責任は、行為者が自ら責任を負えるだけ成熟していることが必要である。そもそも未成熟であるが故に保護の対象とされている青少年には、このような自己責任は妥当しない。また、フィルタリングなくしては、保護者が青少年のインターネット上の行動を監督しきれない点も、既に述べたとおりである。

携帯電話以外の機器への対応

- 青少年インターネット環境整備法の最大の目的は、青少年のインターネット環境の整備である。とすれば、青少年の利用環境に応じた対策が考えられるべきである。
- スマートフォンの登場と前後して、電話機器以外の携帯端末によっても容易にインターネットに接続でき、青少年の利用が増加している。
- 実際に、例えば、青少年の福祉犯被害についていえば、他の携帯端末を利用した場合の被害数が増加傾向である。
- 青少年インターネット環境整備法の趣旨からすれば、機器ベースではなく、青少年の利用実態に応じた対策をすべきである。
- 早急に青少年の利用環境に応じた対策を検討すべきである。

新たな時代における第三者機関の機能

- 利用者にとっては複雑化するインターネット環境において、適切な情報提供及び意見表明を行う機関が必要である(これは保護者のリテラシーが不足している現状からも明らかである)。利用者を代表して、必要な行動ができるより公益的な機能が必要。
- インターネットは既に通信インフラとして社会に定着していることから、その公益的な機能は、純粹な市場環境とはなじまないため、その機能の実効性を担保するための根拠が必要である。

ご清聴ありがとうございました。



Content Evaluation and Monitoring Association
モバイルコンテンツ審査・運用監視機構