

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

WG3からの現状報告（第8回会合用）

平成20年9月26日

利用者を育てる取組の促進

- インターネット上の違法・有害情報対策を進める上で、過度の法規制によることなく利用環境を整備していくということは、事業者による自主的な取組を重視していくこととともに、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選択する責任を持たなければならないことと同義。
- 青少年を違法・有害情報から保護しつつ、情報を適切に読み解く能力を付与する必要性が、広く社会的に認識。これまで、家庭・地域・学校において様々な利用者啓発活動が行われてきており、引き続き推進していくことが有益。他方、従来の取組については、単発的な活動に留まっている等、改善の余地が残されているとの声や、情報モラルを教える保護者や教師の問題意識が必ずしも高いわけではないとの指摘。
- こうしたことから、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検討することが必要ではないか。

(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

- 情報モラル教育においては、青少年を情報社会がもたらす脅威から安全に守り、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とともに、ICTを適切に活用して知識と理解を深めることが必要。インターネット上の違法・有害情報が増大している現状では、情報を適切に読み解く能力に乏しい青少年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のではないか。

(※) 情報モラルとは、インターネット等のサービスが国民生活にとって不可欠の基盤となっている情報社会との関わりにおいて、すべての人間が身に付けるべき考え方や態度。

- ICTと学校教育の関わりについては、学校におけるインターネットアクセス環境の実現等ハード面での整備に重点が置かれてきており、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が、徐々に情報モラルの必要性に関する議論が本格化。現状、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ず、情報モラル教育の質的向上を通じて、青少年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環境を実現していく必要があるのではないか。

(※) 文部科学省は、情報モラル教育について、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策定するとともに、利用時の注意点や親子間のルール作り等に関する指導事例集を専用ポータルサイト (<http://kayoo.info/moral-guidebook-2007>) で公開。

(※※) 教員のICT活用指導力に関する調査によれば、平成19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%。

- 情報モラル教育の質を改善していく上で解決すべき課題は以下のとおり。

課題1「指導教材の改善」

社会情勢や対象学年に応じたきめ細かな教材が乏しく、教育内容や手法が画一的になりがちなのではないか。

課題2「教員の意識向上」

教員が情報モラル教育に費やす時間と労力は限られており、生徒との意識や知識の格差が拡大しているのではないか。

課題3「教えるインセンティブの強化」

指導内容を客観的に評価する基準がなく、教員に情報モラル教育を行うインセンティブが生じにくいのではないか。

課題4「関係者による適切な役割分担の欠如」

家庭や地域での教育実態を踏まえ、関係者が適切に役割を分担する必要があるのではないか。

2) 方策

○ 情報モラル教育を改善するためには、家庭・地域・学校による取組として、教員や親等の問題意識を高めることを通じて、これまでの取組を拡大していく必要があるのではないか。その際に求められる支援については、国や地方公共団体が適切に連携し、協力していく必要があるのではないか。

➤ 指導教材の改善については、近時民間で見られる先進的な取組を参考にしつつ、教員のリテラシー向上に積極的に取り組んでいくことが望ましいのではないか。

(参考例)「ICT教育推進プログラム協議会」による教員向けコンテンツの提供、ニフティと品川区教育委員会の共同事業 等

➤ 教員意識の向上については、多面的な取組を広げていくことが有効ではないか。また、教員がセミナー等に主体的に参加し、最新の知識を得ることを通じて、生徒・児童等にとって身近で信頼できる相談相手になる必要があるのではないか。

(参考例)「e-ネットキャラバン」、NPOや監視会社等によるセミナー 等

➤ 教えるインセンティブの強化については、企業研修への参加促進等の仕組みを構築することも有効ではないか。

とりわけ大学生は、青少年に近い視点と最新の情報知識を有しており、情報モラル教育に関するボランティア活動を積極的に促す等の方策が有益ではないか。

➤ 家庭・地域・学校において、それぞれの関係者がその役割に応じ、相互に連携した取組を行っていくことにより、なるべく多くの青少年に対して働きかけを行っていく必要があるのではないか。

- ・保護者による主体的な参加を促進するためには、入学説明会等多くの保護者が参加する場で情報提供を行うことも有益ではないか。
- ・放課後教室等の課外活動を通じて学童保育が強化されている一方、教育コンテンツの整備が追いついていないとの指摘も踏まえ、地域進出企業の出前講座を誘致する等、企業の社会的責任(CSR)と住民のリテラシー向上の両立を図ることも有効ではないか。
- ・進学塾の普及、塾に通う青少年の多くが携帯電話を所持している現状等に鑑み、塾に対しても一定の役割が期待されているのではないか。

(2) ペアレンタル・コントロールの促進

1) これまでの取組

- 出会い系サイトに関連した事件においては、被害者である青少年のほとんどが携帯電話を用いてアクセスしている等の実態を踏まえ、青少年が青少年有害情報によって被害に遭うことのないようにICTリテラシーを高めていく必要。

学校における情報モラル教育と並んで、子どもに最も身近に接する保護者の意識向上と積極的な取組が重要である一方、青少年における携帯電話の普及等により、インターネット利用のパーソナル化が進んでおり、周囲の大人がその利用実態を把握することは困難。

- ☞ 保護者が子どもと向き合って話し合う機会が少なく、保護者による適切な監督・管理（ペアレンタル・コントロール）が行われていないのではないか。

- インターネット上の違法・有害情報から青少年を適切に保護する取組として、フィルタリングサービスの導入が有効であり、過去3度にわたる総務大臣要請によりその導入促進と改善を実施。これを踏まえ、携帯電話等各社は、保護者による適切な管理に基づき、特定のサイト等につき閲覧可否設定を可能とする「カスタマイズ機能」を来年1月以降、順次導入予定。

(※) 本検討会中間取りまとめを踏まえて行われた第3回目の要請（本年4月25日）において、保護者による適切な管理の下でインターネット利用時の自由度を高めることを目的として、フィルタリングサービスの解除時に親権者の確実な意思確認を実施し、利用者の選択肢を増やすサービスの早期検討を行うことを要請。

- ☞ カスタマイズ機能を実装したサービスにおいては、各利用者が、個別のサイトを閲覧するかどうかの判断を行うことが前提であり、青少年を取り巻く環境等を踏まえたペアレンタル・コントロールが必要。しかし、現状においては、多くの保護者は主体的な判断に基づく管理を適切に行うまでの水準に到達していないのではないか。

- 保護者が充分なりテラシーを持っていない青少年の利用者については、通話等に機能を限定した携帯電話端末の利用を促進すべきとの議論も存在しており、国内外で様々な端末が販売されているのが現状。

- ☞ 機能限定携帯端末は、必ずしも利用者である青少年を惹きつけるものとなっていないこと等から、実際には利用が進んでいないとの指摘。

2) 方策

○ 保護者による適切な管理を可能とする上で、親子のメディアリテラシーを強化する仕組みを構築することが有効ではないか。保護者は、子どもによるインターネットの利用実態を知ることを通じて、子どもとともに危険を回避する方策について話し合うことにより、家庭からインターネット利用環境を整備していく必要があるのではないか。

➤ インターネットについて特別の関心や知識を有しない保護者に対しても働きかけを行うためには、入学説明会や携帯電話の契約時等の機会を活用して情報モラル教育を行う等、ある程度「制度的」な形で周知・啓発を行っていくことが必要ではないか。

(参考例) モバイルコンテンツ審査監視運用機構 (EMA) による「啓発・教育プログラム」 等

➤ 携帯電話に係るペアレンタル・コントロールについては、一部事業者により青少年によるインターネットへのアクセス履歴を保護者がチェックすることのできるサービスが提供されていること等も踏まえ、他の事業者も含めてサービス導入の促進や改善等を図っていく必要があるのではないか。青少年インターネット利用環境整備法の施行に向けて、フィルタリングサービスの普及・改善が求められており、親子のリテラシー向上に向けた取組と並行して、カスタマイズ機能の導入を図っていくべきではないか。

ペアレンタル・コントロールを行おうとする保護者に対して、インターネット上のコンテンツを正しく選択するように期待することは困難であり、保護者が対象年齢別の格付け (レイティング) を参考にしながら取捨選択を行うことができるよう、レイティングの普及促進を図る必要があるのではないか。

➤ リテラシーが充分でない親子に対する対策として、機能限定携帯端末の開発・利用を促進することも有効ではないか。その際、利用者の意見等を踏まえつつ、携帯電話事業者や端末開発業者等において検討を行っていくことが望ましいのではないか。

(3) コンテンツ事業者等による利用者啓発活動促進

1) これまでの取組

- 情報モラル教育と並んで、コンテンツ提供者やインターネットプロバイダー等の事業者が啓発活動を行うことも、利用者への訴求力において効果的。

(参考例) Yahoo! JAPAN等のコンテンツ事業者が自社ウェブサイト上で利用マナー向上のためのページを設けて周知を図り、または出前の啓発授業を提供する等多数。

- 事業者以外にも、NPOや第三者機関等多くの主体が独自の視点に基づいて啓発活動を実施。これらの取組が切れ目なく全国に展開され、必要とする者に対して適切なサービスが提供されるよう、既存の取組を拡大していく必要があるのではないか。

(参考例) 非営利法人CANVASによる子ども向けのICTを活用した創作・表現活動、EMAによる啓発・教育プログラム、無限責任中間法人インターネット先進ユーザーの会(MIAU)による啓発テキストの作成・頒布等

- 他方、これまでの取組から浮かび上がってくる課題として、経営体力が乏しい中小事業者やNPO等が啓発活動を行う場合、実施規模や内容が限定される点が挙げられるのではないか。また、すべての啓発活動を俯瞰できていないため、取組が不足している領域が可視化されず、資源が効率的に配分されていないのではないか。

☞ したがって、こうした課題を克服し、既存の有益な取組が相互に補完しあい、あるいは相乗効果を発揮することができるような枠組みの構築が急務となっているのではないか。

- なお、既存の取組における課題としては、以下のとおり。

- 情報モラル教育に関する関係者の役割分担が不明確になり、子どもが真に求めるサービスがどこにどのように存在しているかが分かりにくくなっているのではないか。啓発サイトやオンライン教材等のURLやコンテンツをまとめて紹介するアイデアも試みられているが、こうした取組自体が提供企業の宣伝ツールと見なされる点も、既存の優れた取組の共有を妨げる原因となっているのではないか。
- 事業者が行う啓発活動は、企業の社会貢献(CSR)の一環として行われるものであり、その実施規模に一定の限界があるだけでなく、多くの場合において、その効果を検証する等の中・長期的な取組を行うことは難しい一方、青少年のインターネット利用環境は不断に変化しており、啓発内容についても効果測定に基づいた継続的な見直しが行われるべきではないか。また、過疎地等はCSRの対象となりにくく、十分な活動が行われにくいことから、事業者による啓発活動に依存することによる限界となっているのではないか。

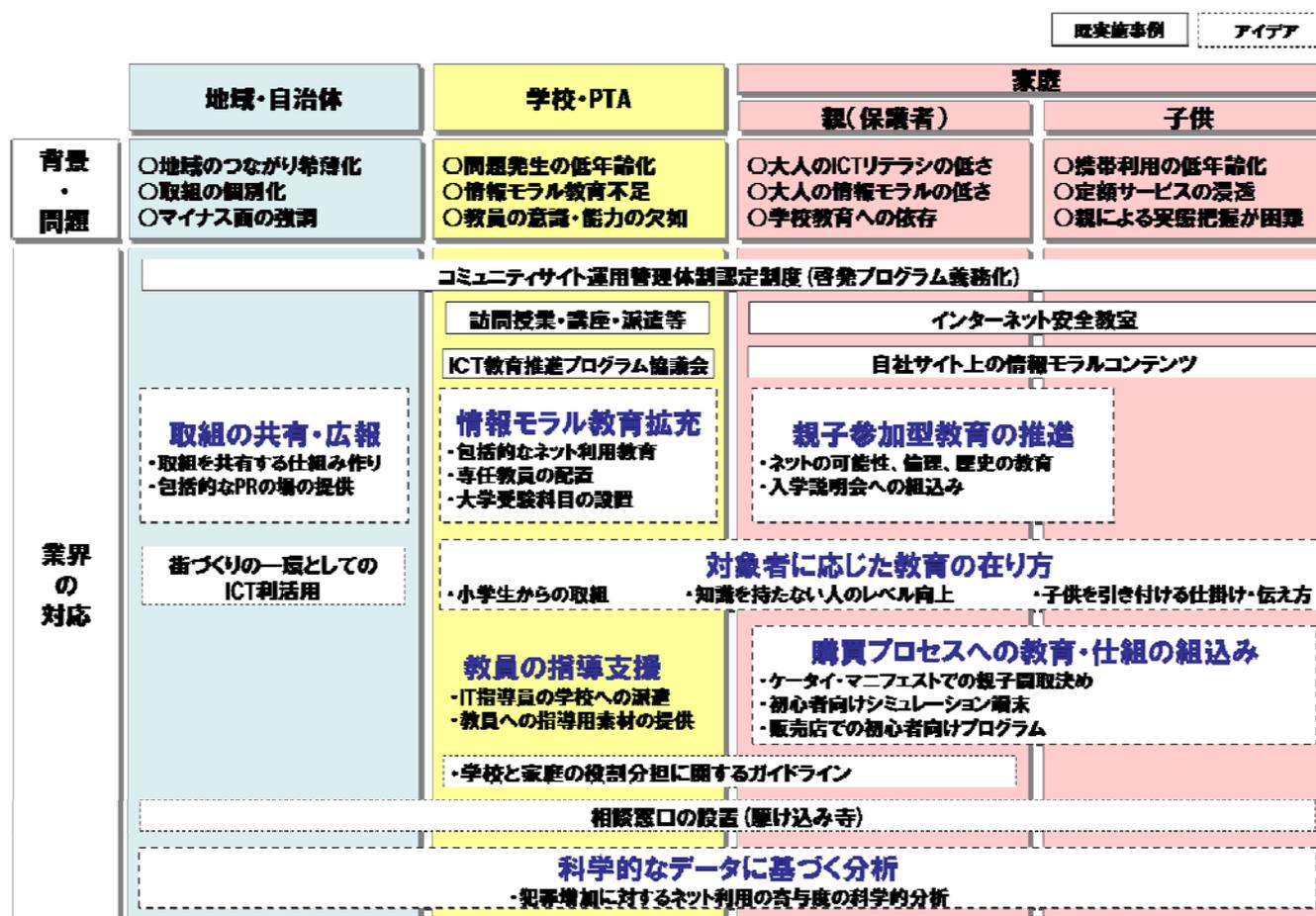
2) 方策

- インターネット利用環境整備に資する啓発活動については、コンテンツ事業者等が精力的に行ってきたところであるが、利用者の視点に立った有効な取組として、引き続き、青少年を有害情報から守るための社会的責務を適切に果たしていくことが望ましいのではないか。
- インターネットは社会経済活動にとって不可欠の基盤となっており、それによりもたらされる恩恵はコンテンツ事業者等に限られるものではなく、金融や流通、運輸といったその他業種においても、重要な企業活動ツールとして活用。インターネットがもたらす恩恵に対する応分の社会的責務として、コンテンツ事業者のみならず広く一般の企業が当事者意識を持ち、これら幅広い主体が相互に連携することでインターネット利用環境を整備していく視点を打ち出していくことが必要ではないか。
- ☞ リテラシー向上の取組については、既存の担い手であるコンテンツ事業者等が相乗効果を発揮する形で有機的に連携するとともに、多くの参加主体が参加可能な「場」を構築していくことが求められているのではないか。

(4) 利用者を育てる取組の協調的な推進に関する提言

1) 既に実施されている取組と今後に向けたアイデア

○ 情報モラル教育等の学校・PTAにおける取組、ペアレンタル・コントロールを通じた親子間の教育、事業者等による様々な取組について、WGにおいて紹介・議論された現状とアイデアをまとめると下図のとおり。各領域において、意欲のある民間団体を中心に多様な取組が試みられているが、これらの多くは限られたリソースに基づいてばらばらに行われているのが現状。



- 利用者を育てる既存の取組がばらばらに行われていることは、個別の取組の意義を否定するものではなく、それぞれが継続的に推進されていくことが有益である一方、これらをより協調的に進めていく上で、次のような課題が指摘されるのではないか。

課題1「面的な拡大」

保護者の意識が高くない地域や過疎地等において取組が不足する地域が生じており、啓発活動全体として面的な広がりを欠いているのではないか。

課題2「主体の拡大」

インターネットの恩恵を得ることによりその利用環境整備に社会的責務を有する主体が多く存在しているにもかかわらず、中小事業者等の多くは資金面等の理由で十分な活動を行うことができないことや、意欲のある一般企業が啓発活動を行おうとしても適切な場がないこと等から、実際にはリテラシー向上のための貢献が行われていないのではないか。

課題3「優れた取組の共有」

個別企業による優れた取組が様々にあるにも関わらず、それらが既存の領域を超えて共有されにくくなっているのではないか。

2) 利用者を育てる取組を協調的に推進するための枠組みについて

- 既存の利用者啓発活動が非効率的に行われている現状を踏まえれば、この際、産学、地域を含む様々なプレーヤーが緩やかにつながり、インターネット利用者を育てる取組を協働して推進することのできる枠組みを設ける必要があるのではないか。

《枠組みが設けられることによる効果》

- ①取組が不足している領域が可視化されることで、国を含めた関係主体によって相互に補完しあう体制が整備され、啓発活動の面的な広がりが確保されるようになるのではないか。(課題1 関連)
- ②従来の業界団体等の主体から離れ、中立的に運営される枠組みが設立されることにより、インターネットを通じて情報を発信しうる企業が幅広く参画するようになり、リテラシー活動に重層的な広がりをもたらすことができるのではないか。(課題2 関連)
- ③既存の取組をまとめて俯瞰し、ベストプラクティスが容易に共有されるようになることにより、多角的な対応が図れるようになるのではないか。(課題3 関連)

○ 啓発枠組みに求められる機能や体制としては、大きく以下の5つに集約されるのではないか。

(A) 広範性

既存の啓発活動において生じている需給ギャップや非効率性を克服するためには、これまでの取組を整理・分類し、「メニュー化」することにより、多くの利用者がサービスを活用しやすくした上で、可能な限り多くの関係主体が参加することのできる広範なものであることが必要ではないか。

従来の取組を特徴付ける民間の「自主性」と取組の集約化を通じた「効率性」を両立させるため、自主的規範等のツールを活用し、強制力によるのではなく、なるべく多くの関係主体が共通の目標の下で緩やかに結合し、参画できるものとする必要があるのではないか。

(B) 自立性

民間活動の結節点としての性格上、基本的には参加企業の自主的な拠出を通じて安定的に運営されるのが望ましいのではないか。

活動方針が公正かつ公平に策定され、特定の利害関係者の意向により左右されないように自立性を担保する必要がある一方、過疎地等で国や地方公共団体が職員や場所を提供する等、国全体として切れ目なく啓発活動を実施していく観点から、必要に応じて、他の参加主体と並んで、国が一定の役割を果たすことも有益ではないか。

(C) 公開性

インターネット利用者に対して開かれ、利用者がワンストップで問い合わせることのできる窓口機能が必要ではないか。また、啓発に関心を有する関係者に対して門戸が開かれた形で運営されることが必要ではないか。

(D) 自主性

リテラシー向上という共通の目標に基づく参加主体同士の緩やかなつながりに基づいて、「参加企業の自主性」と「枠組みの自主性」との両立を図っていくことが必要ではないか。

個別の企業等が自らの企業価値を高めつつ社会貢献を行ってきた経緯を踏まえ、こうした主体が各自の方針に基づいて啓発活動を行うことをこれまでどおり促進することに加え、これらの主体が自主的に参集し、相互の取組を補完し、一層高め合うような体制とすべきではないか。他方、取組が不足している領域に目配りを行うため、啓発枠組みが個別の活動から共有化できるものを取り出す必要があるほか、既存の啓発コンテンツが個別営利企業と連動していることに伴う問題についても、この枠組みを通じて「再ラベリング」を行い、有効活用を図っていく必要があるのではないか。

(E) その他

青少年のインターネット利用を取り巻く環境の整備は喫緊の課題であり、来年6月までに施行される「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等に関する法律」においても、青少年の情報リテラシー向上が基本理念として掲げられていることからすれば、新たな枠組みは、本プログラムの策定後速やかに構築され、その活動を開始することが重要ではないか。

(5) 違法・有害情報対策の基礎となる調査の実施

1) 現状

- 「ネット犯罪」の増大の社会問題化に伴い、インターネット上の違法・有害情報の流通を規制する必要性が主張される傾向。問題の真の原因を究明し、青少年を適切に被害から守っていく上で、インターネットの危険性のみを強調することは、本質的な解決策にはならないのではないか。むしろ、問題となる個別の事案について、インターネットサービスだけでなく、その他の社会的・経済的・文化的要因のなかでインターネットがもたらす影響を客観的に測定する視点が必要なのではないか。
- 本来、インターネットが青少年の心身に及ぼす影響を的確に測定するためには、様々な要因や影響について統計的な分析を精緻に行うことが望ましいが、実際には、インターネットが社会基盤として浸透しているなかで、青少年の育成に影響を与えうる要素を網羅的に挙げるのが現実的でなくなっていること等から、こうした分析はきわめて困難ではないか。

2) 新たな調査の必要性

- 違法・有害情報の性質に応じた場合分けを行うことが有効ではないか。違法情報については、情報頒布それ自体が違法であり、必要に応じて取り締まりの対象となる一方、有害情報については、当該情報を有害とみなす判断基準が人により異なり、被害の程度も情報の内容や流通の態様により大きく異なり得ることから、個別の事案に応じたきめ細かな調査・分析が求められるのではないか。
- ネット利用増大の結果として引用される犯罪率の増加について、社会全体における犯罪統計等と照らし合わせた科学的な検証を行い、安易にインターネットのみにその原因を求めることには慎重になるべきではないか。加えて、インターネットがもたらす情報検索の効率化、自己表現手段の多様化等といった利点についても、公正な判断を行う必要があるのではないか。

3) 調査の方向性

- 客観的な影響分析を行うため、インターネット利用率や犯罪率等の数字を抽出・比較する実態調査に留まるのではなく、質問表を通じて詳細な状況設定を行い、継続的にモニター調査を行っていく手法が必要ではないか。こうした調査から得られる結果を複合的に判断し、新たな価値観の創造や利便性の向上といったインターネットの良さと青少年等に与える負の影響とを客観的に明らかにすることにより、真に効果的な対策が行われるようにしていく必要があるのではないか。