

メディア社会が広がる中での青少年の健全育成について

答 申

平成22年1月14日

東京都青少年問題協議会

目 次

はじめに	1
第1章 ネット・ケータイに関する青少年の健全育成について	3
1 現状と課題	3
2 青少年とネット・ケータイとの適切な関係づくりを支援するための の具体的方策	21
第2章 児童を性の対象として取り扱うメディアについて	35
1 現状と課題	35
2 児童を性の対象として取り扱うメディアの現状を改善するための 方策等	40
第3章 青少年の健全な成育を取り巻く環境整備について	49
1 現状と課題	49
2 具体的方策	51
おわりに	52

はじめに

平成12年、テレビゲーム、インターネットや携帯電話の普及など、メディアの発達に伴う青少年にとって有害な環境や情報の氾濫を踏まえ、第25期青少年問題協議会において、「メディアを中心とした社会環境の変化と青少年の健全育成について」答申を行った。答申を受けた都は、東京都青少年の健全な育成に関する条例（青少年健全育成条例）を改正し、不健全指定図書の区分陳列の徹底、青少年がアダルトビデオ等を自動販売機で購入できないようにする措置の拡充を行うとともに、関係業界に対し、フィルタリングの精度向上等の要請を行った。

その後、第26期青少年問題協議会においても、インターネット上の有害情報対策等に係る諮問を受けて緊急答申を行い、平成17年、都は国に先駆けてインターネット接続事業者に対するフィルタリングの開発・提供及び告知・勧奨の努力義務を規定し、平成19年にはその適用範囲を拡大するなど、フィルタリングの普及に取り組んできた。

国も、平成20年6月にいわゆる「青少年インターネット環境整備法」を制定し、インターネットによる有害情報対策への官民挙げた取組の法的な根拠を整備するなど、フィルタリングに関する取組は平成12年当時に比べてかなり強化されたと言ってよい。

しかし、多様なメディアや情報通信技術の普及・発展、特に青少年の間での携帯電話等の普及と、携帯電話等を通じたインターネット上のコミュニケーション方法の多様化は、止まることを知らない。これに伴い、インターネット・携帯電話等に絡んだトラブル、事件等の被害者となり、そして加害者となる青少年も増えている。

さらに、このようなデジタルメディアの発展は、児童を性的対象とする風潮をも助長している面がある。インターネット上等で入手が容易になった児童ポルノや、児童を性的な対象とするCGを利用したゲーム・漫画等の過激さは、目を背けたくなるほどである。保護者の積極的な売り込みの下に、水着姿の下半身を強調した写真集に出させられる少女もいる。さらに、これらの画像等は、一度インターネット上に載ってしまえば拡散することはあっても消し去ることは不可能に等しく、対象となった青少年は、撮影時のみならず、一生その辛苦にさいなまれることになるのである。

青少年健全育成条例においては、平成17年にいわゆる淫行規定を設けるとともに、都や保護者等に対し、青少年の性に関する健全な判断能力の育成を図るとともにこれらに反する社会的風潮を改めるための啓発・教育等の努力義務を規定したが、現状ではむしろ、大人の側に青少年を性的対象として扱う風潮が拡大し、青少年を巻き込んでいる面も大きいものと言える。

このような事態にどう対処していくべきなのか。これがこのたび当青少年問題協議会に与えられた課題である。これまでに三度与えられたこの課題はしかし、常に新しく、容易には解決できない問題を含んでいる。生まれた時からパソコンやインターネットがあり、生活の中でこれを使いこなすことが当然となっている、いわゆる「デジタル・ネイティブ」世代が、今や青少年の大多数を占めるであろう。青少年自身のインターネット・携帯電話に関する知識が大人や保護者のそれを上回り、大人や保護者の想像も及ばない世界や、素性の分からない匿名の「誰か」に、青少年がダイレクトに接触することができる。そういう時代にあって、大人や保護者は、どのようにして青少年の健全な育成のための環境を作っていけるのか、常に手探り、後追いを余儀なくされる状況にある。

それでも、大人や保護者は諦めるわけにはいかない。その時々でベストを尽くす、それしかないのである。「デジタル・ネイティブ」が、大人を凌駕する知識と、デジタル社会ならではのコミュニケーションやルールを身につけるとしても、それが実社会でのコミュニケーションやルールから全く独立し、相容れないものであってよいはずがない。

デジタルメディアはこれからも急速に進化を続け、現時点では予想もできないコミュニケーションの方法や情報が次々に生まれ続けるであろう。だからこそ、青少年が、その時限りですぐに陳腐化していくメディアや情報自体に左右されず、健全な人としてのあり方、そして人と人とのつながりのあり方を成長の過程で体得していくこと、そのための環境整備が従来にも増して重要なのである。

問題は多岐にわたり、時には大人の想像を絶する現状に絶句することもあった。約1年にわたる真摯な協議の結果をとりまとめたのがこの答申である。この答申が、青少年を取り巻くメディア環境の現状認識と改善のための一矢となれば幸いである。

第1章 ネット・ケータイに関する青少年の健全育成について

1 現状と課題

(1) 青少年への影響

インターネットは、有用で便利なコミュニケーション手段として、18歳未満の青少年にも広く浸透している。特に、青少年の間では、携帯電話やPHS（以下「携帯電話等」と言う。）を使用したインターネットへの接続が一般的になっている。（「注1」）

一方、インターネット上には、違法な情報のほか、心身が未発達な青少年が閲覧するには望ましくないと考えられる有害な情報が数多く流通している。ところが、現状では、これら有害情報を規制する法令はなく、事業者によるガイドラインの策定など自主規制に委ねられている。また、青少年自身や保護者等に、これらの違法・有害な情報への対応方法に関する十分な知識が無いため、青少年が犯罪・事件の被害者・加害者になったり、その健康や生活に悪影響が生じる例が見られる。

ア 青少年が情報モラルの欠如やメディア・リテラシーの不足から、犯罪・事件の被害者や加害者となるケース

「ネットいじめ」、「自己の裸体等の画像の掲示板等での公開やメールでの送信」、「売春（援助交際）目的での書き込み」、「青少年への販売等が規制されている物品の年齢詐称による購入」など、インターネット・携帯電話等（以下「ネット・ケータイ」と言う。）に絡む青少年のトラブルが後を絶たない。

「ネットいじめ」には、「掲示板やプロフ（プロフィール・サイト）への誹謗中傷等の書き込み」、「他人になりすましてのプロフの作成・書き込み、なりすましメールの送付」、「チェーンメールや誹謗中傷メールの大量送信」などの態様がある。

インターネットに誹謗中傷の書き込みをすると、その内容によって名誉毀損や侮辱罪を構成する場合がありますが、青少年に、犯罪を構成するという認識が無かったり、認識があったとしても「たいしたことではない」と安易に考えたり、相手を傷つけることについて深い認識が無いまま、気軽に書き込みが行われている。

具体的に「殺す」などの書き込みをした高校生が、脅迫等で逮捕された事例もあるが、文言を書き込む場合だけでなく、いじめ対象者の写真を公開するなどのケースもある。（「注2」）

「他人になりすましてのプロフの作成・書き込み、なりすましメールの送付」は、インターネットの匿名性を悪用したものであり、例えば、気に入らない相手になりすましてプロフを作成し、「援助交際相手募集中」などの虚偽の書き込みをしたり、クラス全員のメールアドレスを入手し、クラスメートになりすまして「死ねば」等のメールを大量に送り、相手を不登校に追い込むなどの事例がある。

なお、このような被害は、なりすましメールを受け取らない設定にすることによって防げるが、その方法を知らないがために、被害を受けている青少年も多い。

「チェーンメール」には、「メールを転送しなければ、指定暴力団が危害を加える」とか、「メールを送らなければ、今度はあなたの画像を広める」等の脅しの文言が入ったメールを無差別又は特定の相手に送りつけるものがある。受け取った青少年が、チェーンメールがどこで止まったかを突き止める方法は存在しないことを知らないために、恐怖心から転送してしまい、被害が拡大している実態がある。

このほか、社会的には望ましくないと認められる有害な行為としては、「自己の裸体等の画像を写メコンテストサイト等で公開したりメールで送信する」例がある。「一度ネット上に流出した情報は回収不可能であり、生涯にわたって自己を傷つけ続けるおそれがある」、「画像の内容によっては、児童ポルノの提供や公然陳列に該当する場合もある」などの認識が無いまま、「自分のプロフの人気ランキングを上げるため」などの理由で、安易に自分の裸体等の画像を流出させてしまっているのである。

また、性感染症や性犯罪被害の危険性などについて深く認識することなく、金銭欲しさから安易にプロフや掲示板などを利用して「売春（援助交際）目的での個人情報の書き込み」や「性的行為の提供を示唆しながらの家出希望（宿泊先募集）の書き込み」をしている例もある。

なお、平成20年12月に出会い系サイト規制法が改正されたこともあり、出会い系サイトよりも、法的規制のない一般のソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）サイトや掲示板サイトを介して児童買春などの被害に遭う青少年が急増している。SNSサイトにおいて、利用者が登録した年齢や性別を用いて利用者の網羅的な検索ができるシステムを悪用し、児童ポルノ等の撮影対象や児童買春の相手を見つけるなどの不適切な目的で青少年を検索する者の存在も指摘されており、この傾向に今後ますます拍車がかかることが懸念される。（「注3」、「注4」）

このほか、条例で青少年への販売等が規制されている指定図書、エアガン、

特定のナイフ類等の販売は、店頭での対面販売を前提としているが、インターネットを利用した通信販売の場合には、年齢確認を確実に行うことができる仕組みになっておらず、また、購入した青少年に対する罰則も無いことから、青少年が比較的簡単にこれらの規制物品を購入できてしまう現状にある。

イ ケータイ依存・長時間利用等による健康被害、学力・コミュニケーション能力の低下

警視庁生活安全部少年育成課が平成 21 年 2 月に発表した「中学生の携帯電話によるインターネット利用等に関する調査研究報告書」によれば、1 日平均の携帯電話の通話時間では「1～9 分」が 56.0%と過半数である。携帯電話でインターネットにアクセスしている時間の 1 日平均では「1 時間まで」と回答した者の割合の合計が 74.8%であるが、学年別にみると、学年が進むにつれてインターネットのアクセス時間が長くなっている。

1 日のメールの平均送信回数は、「1～9 回」が 37.9%、「10～39 回」が 35.9%となっており、「1～39 回まで」で 73.8%を占めている。

しかし、中には、過度の依存が見られる場合もあり、その例としては、「睡眠時間を削って使用する」、「食事中も休みなくメールを打つ」、「ケータイを浴室に持ち込み、入浴中も送受信を気にする」、「5 分以内に返信しないと、無視していると思われ、不安に駆られる」、「どうしてもいい会話が際限なく続き、お互いに気が休まらない」などがあり、生活が携帯電話等に縛られ、青少年の精神面、健康面に影響が出ていることがうかがわれる。

ウ 高額な利用料の費消や非行を誘発している事例

携帯電話等は定額料金制が主となってきたものの、有料サイトへの接続などによる高額の利用代金を払いきれなくなった青少年が、違法・有害な行為に手を染めるケースも見られ、青少年の健全な育成に悪影響を及ぼしている点も見過ごすことができない。

「無料でゲームや SNS の利用ができる」等と喧伝しているにもかかわらず、実際にはゲーム内のアイテムやアバター（チャットやネット掲示板で自分を表すキャラクター）のパーツ等の購入のために多額の費用がかかるサイトも多く、非行の誘発には至らないまでも、親が「無料サイトだから」と安心して子どもの利用状況に注意を払わないでいるうちに、子どものサイト利用料が高額に上る事態を招いている。

エ ネット・ケータイのポジティブな影響

しかしながら、そもそも、ネット・ケータイの利用は、青少年に対してこれらのマイナスの影響のみを及ぼすものではなく、ポジティブな影響も及ぼし得るものであることを無視してはならない。

インターネットは、元々学術研究目的から発展した経緯を持ち、誰もが広範囲の情報を手軽に検索・入手できることから、個人の能力・学習機会の開発、創造性の発現、新たな社会的関係構築の手段等として有用であり、青少年の知識・可能性を伸ばすツールとなり得るものである。また、疾病等で他者との交流が困難な青少年にとっては、メールやコミュニティサイトが精神的支えとして機能することもある。

携帯電話等についても、日常の子どもの帰宅確認のための連絡などに加え、事故・災害時の連絡やGPS（位置情報システム）等による位置確認など、青少年の安全・安心を守るツールとして活用されている。

(2) 東京都のこれまでの取組

ア 現行条例の内容と施行状況

平成 21 年 4 月 1 日に施行された「青少年が安全に安心してインターネットを利用する環境の整備等に関する法律」(以下「青少年インターネット環境整備法」と言う。)では、青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにするため、国、自治体、関係事業者、保護者の責務などが規定された((3)アを参照)。

東京都では、これに先駆けて、平成 17 年と 19 年に青少年健全育成条例を改正し、青少年のインターネット利用に係る以下の事業者及び保護者等の責務を定めている。

- (ア) インターネット接続事業者は、フィルタリングサービス(以下「フィルタリング」という。)の開発・提供及びその勧奨等に努める。
- (イ) インターネット接続事業者のために利用者と契約の締結の媒介、取次ぎ又は代理を業として行う者(携帯電話等販売業者等)は、青少年の利用の有無の確認、フィルタリングの告知・勧奨に努める。
- (ウ) インターネットカフェは、フィルタリング付の機器を提供するよう努める。
- (エ) 保護者は、青少年にフィルタリングを利用させるよう努める。
- (オ) 保護者等は、青少年に、インターネットの利用の危険性、過度の利用による弊害について教育するよう努める。

一方、都の責務としては、インターネット利用に関する青少年の健全な判断

能力の育成を図るため、普及啓発、教育等の施策を推進する義務を規定した。

都では、この条例改正に基づき、対象となる事業者に対して、フィルタリング導入促進を要請したり、店頭での導入促進状況についてアンケート調査を行うなど、周知・広報活動、実態調査、立入調査等を実施している。

さらに、子ども及び保護者に対する周知・広報活動としては、各種イベントにおけるフィルタリング普及促進のためのPR・資料配付、インターネット利用に係る関係団体や事業者等を都庁へ招致しての意見交換会の開催、テレビ番組を活用した周知・広報等を行っている。

また、条例施行後の遵守状況を確認するため、都内の携帯電話等販売店や小中学生の保護者、インターネットカフェ等を対象に実態調査や立入調査を実施している。（「注5」）

イ ファミリールール講座等の開催（平成19年3月～）

都では、独自の取組として、各家庭で子どもがネット・ケータイを利用する際のルールを、保護者と子どもが一緒に作り上げるノウハウを身につけられるよう支援するために、主に小・中学生の保護者を対象とした冊子『ファミリールール』を作成し、グループワーク形式の「ファミリールール講座」を開催している。（「注6」）

また、ネット・ケータイ問題に詳しい人材を、ファミリールール講座の全体進行役や出前講演会の講師である「eメディアリーダー」として、平成22年度までに100名養成することとしている。さらに、ファミリールール講座のグループワークの進行役であるファシリテーターを、各地域で養成することとしている。

ウ 子ども・若者問題対策会議「ネット・ケータイに関する関係局連絡会議」

東京都においては、平成20年に、ネット・ケータイに関する違法・有害情報にかかわる関係部局の横断的な連絡会議（「東京都子ども・若者問題対策会議」における「ネット・ケータイに関する関係局連絡会議」）を設置し、ネット・ケータイのトラブルから青少年を守るための情報共有や共同の取組を実施している。

同連絡会議は、青少年・治安対策本部総合対策部青少年課を事務局とし、インターネット上の名誉毀損や誹謗中傷による人権問題の観点から総務局、違法薬物等の広告、販売の観点から福祉保健局、架空請求等の消費者行政の観点から生活文化スポーツ局、学校におけるネットいじめ等の問題の観点から教育庁、ハイテク犯罪の取り締まりや少年の非行防止の観点から警視庁が参画してい

る。

エ 東京こどもネット・ケータイヘルプデスク

青少年のネット・ケータイに関するトラブルの解決に向けた適切な対応を行うため、青少年やその保護者、学校関係者などが気軽に相談できる総合的な窓口として、平成21年7月に「東京こどもネット・ケータイヘルプデスク」を開設した。その運営にあたっては、東京都教育委員会の「学校非公式サイトの監視」事業や、前述の「ネット・ケータイに関する関係局連絡会議」を構成している警視庁などの関係部局と連携しつつ取り組んでいくこととしている。

具体的には、相談をインターネットや電話で受け付け、関係機関と連携しつつ適切な解決を図るとともに、相談の内容を分析し、都民への啓発と情報提供、事業者のフィルタリング開発を支援するための情報提供、関係局への情報提供などを行っていく。

オ 教育委員会の取組

教育委員会では、これまで児童・生徒の健全育成の観点からネット・ケータイの適正な利用等に関して次のような取組を進めてきている。

(ア) インターネット親子セーフティ講座の開催(平成 17～19 年度)

「IT教育普及支援校」20校において、夏季休業中に、インターネットや電子メールを使っている小学生とその保護者(各校40人程度)を対象に、インターネットや電子メールを使うときに「気をつけたいこと」等を実際にコンピューターを使いながら親子で楽しく学ぶ講座を開催した。

(イ) セーフティ教室の開催

公立小・中学校及び都立学校において児童・生徒の健全育成の活性化及び充実を図るとともに、保護者・地域住民の参加のもとに、学校・家庭・地域社会の連携による非行防止・犯罪被害防止教室推進のために開催している。

(ウ) 情報モラル教育実践モデル校等の指定、実践研究の実施(平成 17 年度)

都内の公立小学校・中学校50校を「情報モラル教育実践モデル校」に、都立高等学校20校を「IT教育普及支援校」に指定し、情報モラル教育に関する実践研究を実施した。

(エ) 情報モラル教育指導実践事例集の作成・配布(平成 18 年 3 月)

70校の実践研究の事例の中から15の事例を抜粋して紹介した「情報モラル教育指導実践事例集」を全校に配布し、情報モラル教育に活用している。

(オ) 子どものネット・ケータイ利用についての実態調査(平成 20 年 10 月)

公立学校の児童・生徒11,032名、保護者7,300名、教員800名に対し調

査を実施し、携帯電話等利用者のうち、およそ小学生の 10 人に 1 人、中学生の 4 人に 1 人、高校生の 10 人に 3 人、特別支援学校児童・生徒の 5 人に 1 人が、メール、携帯ネットでのトラブルを経験している等の結果を公表した。

(カ) 子どもの携帯電話等利用についてのアピール発出（平成 20 年 10 月）

インターネット上の学校非公式サイト（いわゆる「学校裏サイト」）等を利用し、誹謗・中傷が行われるなどのいじめの問題や、子どもが出会い系サイト等のインターネット上の有害な情報に携帯電話等から接続し、犯罪に巻き込まれる事件を踏まえ、「子どもの携帯電話等の利用」についての基本的な考え方を、子ども、保護者、関係業者に対するアピールとして発出した。

(キ) 子どものネット・ケータイ利用に係る教師用指導資料「子供が被害者にも加害者にもならないために」の作成及び配布（平成 21 年 1 月）

都内全公立学校の児童・生徒に対する携帯電話等利用についての指導の充実に資するため、教師用指導資料を作成し、全教員に配布した。

(ク) 学校非公式サイト等の監視業務（平成 21 年度開始）

ネット監視を専門とする事業者に委託して、都内公立学校全校 2,200 校を対象に、ネット監視を行っている。

具体的には、サイト上にある、特定個人に対する誹謗・中傷、いじめや犯罪につながるおそれのある有害情報などの不適切な書き込みについては、即時、当該学校や区市町村教育委員会へ通報するとともに、受託事業者を通して、当該プロバイダに通報、削除要請を行う。この事業を通して得られた情報や対応事例などは、随時、各学校に提供するなどし、注意を喚起している。

(ケ) 「子供の携帯電話等の利用に係る取組」の推進（平成 20 年 10 月～）

「子供の携帯電話等の利用に係る取組」として、次の 4 点を示し、現在、鋭意推進中である。

学校に携帯電話等を持ち込まないよう指導する。

子供に携帯電話等を持たせる場合は、ルールづくりをしっかりと行う。

全学級でネット被害防止の指導を行う。

ネット被害に対して、組織的な解決を図ることができるネット被害担当者を校内に置く。

については、携帯電話等を学校に持ち込まないよう指導しており、安全管理上等、持込みが必要と判断される場合は、校長の判断により、扱い方を明確にして、全教職員の共通認識のもとで取扱いを徹底している。

については、携帯電話等を子供に持たせる場合は、保護者の管理のもと

で、家庭でルールづくりを行うよう指導している。

については、全学級で、帰りの会やショートホームルームなどの時間を利用して、発達段階に応じた携帯・ネット被害防止の指導を少なくとも年1回行うこととしている。

については、学校内にネット被害担当者を置き、ネット被害に対する組織的な対応ができる体制を整えている。

(3) 国や関係業界等の動き

ア 青少年インターネット環境整備法の施行、基本計画の策定

青少年インターネット環境整備法は、青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにし、青少年の権利の擁護に資するため、「18歳未満の青少年の適切なインターネット活用能力習得」、「青少年の有害情報の閲覧機会の最小化」、「民間の自主的・主体的取組尊重」の3つを基本理念とし、大きく分けて次のことを定めている。

民間においては、携帯電話等事業者・プロバイダ・パソコンメーカーにはフィルタリングの提供義務、フィルタリングソフト開発事業者・フィルタリング提供事業者には青少年の発達段階に応じたフィルタリングソフトの開発等の努力義務、特定サーバー管理者には有害情報の閲覧防止措置の努力義務を定めている。

また、政府においては、「インターネット青少年有害情報対策・環境整備推進会議」を設置し、青少年利用環境整備に関する施策の基本方針、インターネットの適切利用に関する教育・啓発、フィルタリングソフトの性能向上及び利用普及、民間における取組の支援などの基本計画を策定することを定めている。

これを受けて平成21年6月に政府が決定した「青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにするための施策に関する基本的な計画」においては、「基本的な方針」に加え、「青少年のインターネットの適切な利用に関する教育及び啓発活動の推進」、「フィルタリングの性能の向上及び利用の普及等」、「民間団体の支援」に関する事項等について取組の指針が示されるとともに、インターネット上に有害情報が氾濫している現状への対応が喫緊の課題であること、インターネットを取り巻く環境の変化が著しいこと等にかんがみ、政府が、地方公共団体とともに、迅速かつ効果的に、青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにするための施策を強力に推進することとされている。

例えば、インターネットの安全・安心利用に向けた啓発のための取組として、総務省、文部科学省は、財団法人マルチメディア振興センター及び通信関係団

体等とe ネットキャラバン運営協議会を結成し、趣旨に賛同する企業・団体・個人の協力を得て、「e - ネット安心講座」を全国規模で実施している。

イ E M A の設立と活動

一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構（E M A : Content Evaluation and Monitoring Association）は、モバイルコンテンツの健全な発展と、青少年の発達段階に応じた主体性を確保しつつ違法・有害情報から保護することを目的として平成 20 年 4 月に発足した第三者機関である。

主な活動は、「青少年の利用に配慮した基準の策定とモバイルサイトの審査、認定及び運用監視業務」「青少年保護と健全育成を目的としたフィルタリングの改善」「情報通信技術（I C T）リテラシーの啓発・教育活動」である。

E M A 設立の背景には、青少年を有害情報からシャットアウトするフィルタリングが有害情報から青少年を守るのに有効な手段である一方、ユーザーがアクセスしたい情報の選択ができない、閲覧が制限される情報の範囲が広範すぎる、社会的に意義のあるサイトまで一律で制限されてしまうなど、フィルタリングの非選択性や画一性が問題視され、結果としてフィルタリングの普及促進の妨げになってしまっている状況があった。このため、総務省の「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」において議論がなされ、青少年を違法・有害情報から保護しつつ、健全なモバイルコンテンツの発展を促進するため、有識者からなる第三者機関を設立し、新たなフィルタリングの認定基準の策定とフィルタリングの改善に着手するに至ったものである。

E M A においては、青少年保護のために一定の対応を講じているコミュニティ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、サイト運営事業者等が申請したコミュニティサイトを審査し、認定の可否を決定している。また、認定したコミュニティサイトに対しては、定期的に運用管理状況を監視している。これにより客観的な基準に基づくサイト運営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コミュニティサイトについては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を実現することが可能となる。

さらに、E M A は、従来のフィルタリングではアクセス制限されてしまうカテゴリーの選択基準の見直しの検討を行い、平成 20 年 9 月、サービス利用者、携帯電話等事業者及びフィルタリング会社に向けた「カテゴリー選択基準に関する意見書」を発表した。各携帯電話等事業者は、これに対応し、平成 21 年 1 月以降、自社の提供するフィルタリングに E M A 認定のカテゴリーを反映している。

しかし、出会い系サイト以外の一般サイトにおいても、隠語を巧みに用いて出会いを求めたり他人を中傷するなどの書き込みが後をたたず、青少年などの利用者が犯罪やトラブルに巻き込まれるケースが相次いだ。このため、平成 21 年 2 月から 6 月にかけて、警視庁が「ミクシィ」や「グリー」など大手サイト運営事業者 10 社に対し、「異性交際目的の利用禁止」をうたう利用規約に違反して実質的に出会い系サイト化しているコミュニティサイト等についての違反状態の解消要請を行ったが、このうちの 6 社が E M A による認定を受けており、携帯電話等事業者のフィルタリングの対象外となっていた。これに対し、サイト運営事業者は、利用規約に抵触するサイトを削除したほか、監視体制強化を行うとしている。

なお、青少年の保護に配慮したサイトを認定する第三者機関は、E M A の他に、インターネット・コンテンツ審査監視機構 (Internet-Rating Observation Institute : I - R O I) がある。E M A がモバイルコンテンツを対象としているのに対し、I - R O I ではインターネットサイトとモバイルコンテンツの両方を対象としている。I - R O I では、サイト事業者からの認定申請により、学識経験者と有識者により策定されるレーティング基準を用いて、サイトの健全性を客観的に審査・認定し、年齢レベルに応じた認定マークを発行するとしており、平成 21 年 10 月に認定サイトを発表した。

ウ 携帯電話等事業者各社の対応・取組

(ア) フィルタリング等に関する取組

平成 18 年 11 月以降、携帯電話等事業者各社に対し、総務大臣がフィルタリングに関する要請を行っている。

これを受け、各社では、平成 20 年 1 月以降、青少年の契約時や、保護者が青少年に利用させるために新規契約する際は、フィルタリングの利用を原則とする形での親権者の意思確認を実施している。

さらに、平成 20 年 4 月には、第三者機関による認定サイトのフィルタリングへの反映と、青少年の既契約者に対する実施、利用者の選択肢を拡げるサービスの早期検討等について総務大臣から要請が行われた。

これを受け、平成 21 年 1 月以降、携帯電話等事業者の提供するフィルタリングには E M A 認定のカテゴリーが反映されている。さらに、保護者に対してフィルタリングの利用の意向を確認し、不要との申し出がなかったものについて順次設定するなど、新規契約者だけでなく既存の青少年契約者にも設定されるよう切替えが行われている。

また、フィルタリングについて、従来のブラックリスト方式・ホワイトリス

ト方式のほか、一部事業者は、利用者自らがサイトを取捨選択できるカスタマイズ化が可能なサービスの提供を開始している。また、このようなフィルタリング機能の開発のほか、通話・GPS等に機能を限定した携帯電話等も開発されており、保護者が子どもの成長段階にあわせてどのような携帯電話等を与えるかについての選択肢は多様化されつつある。

しかし、契約時における使用者の年齢確認を、どのような方法で、どの程度徹底して行うのかについては、各事業者に任されている。

(イ) メディア・リテラシー向上のための取組

一方、携帯電話等事業者各社は、携帯電話等を使う際のルールやマナー、トラブルへの対処方法を啓発する活動として、前記「e-ネット安心講座」への講師派遣、事業者独自の安全教育・啓発講座の開催、テキスト・映像教材の作成及び学校等への無料配布、ケータイサイト上におけるサポートサイトの開設などの自主的な取組を行っている。

エ 安心ネットづくり促進協議会の取組

(3) アに述べたとおり、青少年インターネット環境整備法は、通信・表現の自由等に配慮し、違法・有害情報に対する民間の自主的取組を一層促進し、ICTに関する国民のリテラシーの強化を推進することなどを基本とした内容となっている。

インターネットの利用環境整備についての民間の自主的取組は、以前から個別に行われてきたところであるが、良好なインターネット利用環境の構築のため、これまでの電気通信関係の業界や関係省庁のみにとどまらず、利用者、産業界、教育関係者など様々な関係者が民間主導による取組を有機的に行うことを目的として、平成21年2月に「安心ネットづくり促進協議会」が設立された。

同協議会は、主に、総合的なリテラシー向上の推進、民間の自主的取組の推進、インターネットの利用環境整備に関する知見の集約について活動することとしているが、平成21年6月には、個人、法人・団体等が共有できる目標として「自主憲章」を制定し、公表しているほか、同年7月にはインターネット上の有害情報が青少年に与える影響の調査研究に着手するなどの取組を行っている。

現在、同協議会の「コミュニティサイト検証作業部会」においては、青少年のコミュニティサイト利用に伴う被害の防止に向け、予防的な加害者への対策と予防的な被害者への対策を同時に行うことが必要であるとして、青少年利用

者が検索対象とならないようにすること、同時多送信者など悪質利用が疑われる者に対する適切な監視や規制を行うこと、サイト運営者間で違反行為者に関する情報等を共有すること、危険に対して無防備でありがちなコミュニティサイトの利用経験の少ない青少年に対し機能制限や学習機会の提供を行うこと、売買春につながる書き込みへの監視の強化などに関するサイト運営者の取組について検討を行っている。

オ その他の取組

平成 20 年 10 月に、官民の関係主体が一堂に会して情報交換を行う「インターネット上の違法・有害情報対策官民実務家ラウンドテーブル」が立ち上げられた。

また、総務省では、有害情報による被害・トラブルの防止のため、書き込みの削除に関するプロバイダ向けの講習会を実施している他、サイト管理者や学校関係者からの専門的な相談を受け付ける窓口として「違法・有害情報相談センター」を設けている。

警察庁では、インターネット上の違法・有害情報についての通報を一般から受け付け、警察に通報したり、プロバイダに削除要請を行う「インターネット・ホットラインセンター」事業を民間委託により実施しており、その情報をフィルタリング事業者等に提供している。

文部科学省は、平成 21 年 1 月、小・中学校内への児童・生徒による携帯電話等の持込みを原則として禁止すべきであるなどとする「学校における携帯電話の取扱い等について（通知）」を発出した。

カ 他の道府県の動向

都以外の道府県においても、大部分が青少年健全育成条例により、携帯電話等事業者等インターネット接続事業者、インターネット接続端末を公衆の利用に供する事業者、インターネット接続機器製造・販売事業者に対するフィルタリング提供等の義務を規定し、保護者等には青少年への有害情報閲覧防止努力義務を規定している。

なお、兵庫県では、平成 21 年 3 月の「青少年愛護条例」改正において、新たに上記の義務を規定したほか、携帯電話等事業者等インターネット接続事業者及びインターネット接続機器製造・販売事業者に対するフィルタリングの説明書交付義務、事業者に対する立入調査、違反した場合の勧告・公表について規定した。また、保護者等に対しては、正当な理由がない限り青少年の携帯電話等においてフィルタリングを利用すること、利用しない場合は事業者に理由

書を提出することを義務づけ、利用しない契約を締結した保護者に対する県の調査権限についても規定した。

また、石川県では、平成 21 年 6 月の条例改正において、小・中学生には防災、防犯その他特別な目的以外に携帯電話等を持たせないよう保護者に努力義務を課すことを規定し、本年 1 月より施行している。

(4) 課題

ア 青少年

(ア) ネット・ケータイの使用に関する基本的なルール作り

携帯メールに長時間を費やす子どもたちは、お互いに「メールをすぐに返信しないと無視していると思われる。」と考えており、自分たちで作り出したルールに縛られて身動きが取れない、一人だけ抜け出せない状態に陥っている。一方、ケータイを持っていないために、集合場所や時間の連絡ができず、結果的に仲間はずれになってしまったり、ケータイを持たないこと自体がいじめの原因となっている場合もある。

例えば、「食事の間はメールをしない」という共通認識がお互いになれば、夕食時のメールにすぐに返信が来なくても納得できるし、イライラすることもない。このようなネット・ケータイの使用に関する基本的なルールを、まず個々の家庭において保護者と子ども自身がともに考え、身につけていくことが必要である。

(イ) 「情報モラル教育」「メディア・リテラシー教育」の必要性

一方、青少年が、ネット・ケータイにかかわるイジメや犯罪を罪の意識もなく軽率に行っていることは、補導された子どもたちが、総じて「掲示板に書かれていることを真に受けて、相手を誹謗中傷する内容を書き込みしてまった。」「犯罪になるとは思わなかった。」と述べていることが物語っている。

これは、インターネット上でのどのような行為が犯罪に当たるかという基本的な知識がないだけでなく、「この書き込みによって相手がどれほど傷つくか」と考えることのできる想像力や、「相手と対面している時だけではなく、ネット上やメールでのやりとりの時でも、相手が傷つくことはしない」という規範意識などの情報モラルが欠如しているからであると言える。

ネット・ケータイに係る有害情報は、フィルタリング等の物理的な方法により、ある程度排除できるものの、特に相手に直接メールを送信する場合やプロフィールに個人情報を載せる場合については、フィルタリングや事業者による規制などによっては完全に防ぐことができず、本人の情報モラルに頼るしかない。

成人の社会生活においては、事実上、ネット・ケータイが必要不可欠なツ

ルとなっている以上、青少年についても、一律にこれらを排除しようとするのではなく、成長過程の中で、その適切な使い方を学ぶことができるよう配慮していく必要がある。

そのためには、青少年のネット・ケータイの適正な利用への「内発的な動機付け」として、携帯電話等を持つ前の段階から情報モラル教育及びメディア・リテラシー教育を実施していくことにより、メディアを利用する際に必要な知識、自制心や判断力、思いやり、責任感を身につけさせることが必要である。

イ 保護者

(ア) 子どもとの認識のずれ

教育庁が平成20年10月に実施した「子供のインターネット・携帯電話利用についての実態調査」の結果を見ると、「携帯電話の利用のルール」については、特別支援学校を除く小学校、中学校、高等学校では、子供より保護者の方が「ルールを決めて守っている」と回答した割合が高く、子供の意識との乖離がみられる。

また、「携帯電話、携帯ネットでのトラブル」についても、児童・生徒が「トラブルがあった」と回答した割合と、保護者が「相談を受けた」割合では、小学校で8.4ポイント、中学校で10.9ポイント、高等学校で18.9ポイント、特別支援学校で14.6ポイント後の方が低く、同様の乖離がみられる。

(イ) 危機感の不足と意識啓発の必要性

現在、多くの保護者は、子どものネット・ケータイ利用に関して、「有害なサイトへアクセスしたり、犯罪に巻き込まれるのではないか」といった不安を抱いている。しかし、中には、自分自身があまりネット・ケータイを使わず、関心がないなどの理由から、自分の子どものネット・ケータイ利用状況についても関心や危機感の薄い保護者も見られる。

今やネット・ケータイは青少年にとっては当たり前の存在であるが、その保護者にとっては、自らの子ども時代には存在しなかったものであることから、その利用方法や課題等に対する認識の不足が懸念されるところであり、どのように意識啓発を図っていくかが課題である。

(ウ) 講演会や勉強会に参加しない、参加できない保護者への対応

保護者会や講演会等に参加する保護者の割合は、学年が進むにつれて徐々に減る傾向がみられる。この傾向は、小学校よりも中学校に多くみられる。

一方、仕事を持つ保護者の増加や、地域によって外国籍の子どもが増加し、子どもも保護者も日本語の理解が十分でない場合があることなどを踏まえ、講演会に参加したくても家庭の事情で参加できない保護者や、日本語が分からな

い外国人の保護者へどのように情報を伝えるかということも課題となっている。

これに対し、現在、学校では、仕事の都合等で参加できない保護者も参加しやすくするために、PTA関係の保護者会や家庭教育学級等の講演会を平日の夕方や夜間、土曜日等の出席しやすい時間帯や曜日に実施しているところもある。

また、母国語による文書の翻訳等の対応の必要性が徐々に高まっていることから、一部の自治体では、学校からの配付文書をボランティアの方に依頼して母国語に翻訳してもらい、外国人の保護者に配布しているケースもある。

このような取組について、一層の充実が望まれる。

ウ 学校

(2)オ(ケ)に述べたとおり、現在、学校においては、原則として「携帯電話等を学校に持ち込ませない」取組を進めている。

しかし、現に携帯電話等を有し、校外・家庭内で使用している児童・生徒も多いことから、学校は、この取組の推進と並行して、引き続きネット・ケータイとの正しい付き合い方について、児童・生徒や保護者に情報提供する際の要となることが期待される。

エ 事業者

インターネット・携帯電話等関係事業者は、インターネットや携帯電話等の利便性を高め、利用者を拡大する中で、法令で定める努力義務について、自主的に取り組んできた。しかし、利用者の拡大とともに危険性が增大していることから、提供する企業としての社会的責任もまた増大しており、事業者の基本的姿勢として、法令の形式的な遵守のみで良しとすることなく、真に青少年を守るための取組を一層徹底し、企業としての責任を果たすことが求められている。

したがって、事業者は、特に以下の4点に関する自社の取組について、真に青少年を被害から守る効果が上がっているか検討しつつ、消費者にとって安心な製品やサービスを開発・普及に努めるべきである。

(ア) フィルタリング利用の普及

フィルタリング利用の普及については、(2)アや(3)アに述べたとおり、東京都青少年健全育成条例や青少年インターネット環境整備法に規定された事業者の努力義務規定に沿って、事業者の自主的な取組が進められている。

しかし、青少年が使用者であるかどうかの確認については、保護者の申出のみに基づいており、また、販売店等においても、必ずしも説明が十分なされて

いなかったり、正規の販売店と代理店の販売員での対応に差があるなどの問題が指摘されている。

したがって、保護者に対するフィルタリングの啓発、告知、勧奨が契約時や解約時に徹底されるような取組が必要である。

(イ) フィルタリングの開発・向上

フィルタリングの開発・向上においては、青少年が犯罪に巻き込まれないための有害情報の確実な排除と、利用者の普及を促進するための使いやすさが求められる。

(ウ) フィルタリング以外の安全・安心確保に係るサービス等の開発

フィルタリングが徹底されても、青少年のマナーや秩序を無視した利用方法によっては、ネット・ケータイをきっかけとする青少年の被害や加害、心身への悪影響をカバーできない部分が生じる。

このため、事業者は、子どもの犯罪や心身への悪影響を技術的に防止するための端末やサービスの開発に不断に取り組むべきである。

(I) 教育・啓発講座におけるネット・ケータイの危険性についての注意喚起

事業者が実施する青少年向けのネット・ケータイ教育・啓発講座においては、「青少年を守る」という企業責任を果たすため、危険性についての注意喚起を十分に行う必要がある。

「注1」 平成20年3月末の内閣府の調査によると、パーソナルコンピュータからでは小学生で約58%、中学生で約69%、高校生で約75%、携帯電話等からでは小学生で約27%、中学生で約56%、高校生で約96%が利用している。

「注2」 例えば、平成21年5月、高校1年生の男子生徒が、同級生数人にズボンを脱がされて携帯電話のカメラ機能で陰部を撮影された上、その写真をインターネット上に公開されるといういじめが発覚した。いじめられた生徒にはカウンセラーによる心のケアが続けられているが、流出した画像の回収は極めて困難である。

「注3」 平成20年中に出会い系サイトを通じて福祉犯罪の被害を受けた児童は、都内で48名であったのに対し、出会い系サイト以外のサイトを利用して被害に遭った児童は82名に上っている。(表)

平成20年中の出会い系サイト等に関係した事件の被害児童数（全国）

		被害児童数					
		女性		男性		合計	
		出会系	非出会	出会系	非出会	出会系	非出会
児童買春・児童ポルノ 規制法違反	児童買春	364	101	0	1	364	102
	児童ポルノ	23	95	0	7	23	102
青少年保護育成条例違反		229	530	3	15	232	545
児童福祉法違反		66	20	0	0	66	20
売春防止法違反		3	0	0	0	3	
職業安定法違反		4	0	0	0	4	
覚醒剤取締法違反		3	0	0	0	3	
重要犯罪	殺人	0	1	0	1	0	2
	強盗	3	0	0	0	3	0
	放火	0	0	0	0	0	0
	強姦	15	15	0	0	15	15
	略取誘拐	0	4	0	0	0	4
	強制わいせつ	2	2	0	0	2	2
傷害、脅迫、恐喝など		8	0	1			
合計		720	768	4	24	724	792

過去2年のインターネットサイトに関係した福祉犯罪被害児童数推移（都内）

	19年	20年
出会い系サイト	115人	48人
非出会い系サイト	38人	82人
合計	153人	130人

「注4」 事例（都内）

中学1年生の少女は、コミュニティサイトの掲示板で知り合った男から「裸の写真を送ればお金をあげる」とメールで勧誘され、成人男性の言うとおりにした後、さらに、「下半身の写真も送らなければ、学校のホームページに裸の写真を載せる」とメールで脅迫された。

高校1年生の少女は、携帯電話のゲームサイトの掲示板で知り合った成人男性から、他の男を紹介され、公園内でわいせつな行為をされた。

中学3年生の少女は、携帯電話のコミュニティサイトの掲示板で知り合った成人男性に、ホテル内においてわいせつ行為をビデオで撮影され、その後少女が会う約束を破ったとして脅迫され、現金を恐喝された。

中学1年生の少女は、ゲームサイトの掲示板で知り合った会社役員に写真を送ったところ、より過激な写真を送るように強要され断ったが、「写真を学校のホームページに掲載してやるぞ」と脅迫された。

中学2年生の少女は、コミュニティサイトで知り合った成人男性に裸の写真を送ってしまい、その写真をばらまくと脅かされてホテルに連れ込まれ、性被害にあった。

高校2年生の少女は、出会い系サイトで知り合った成人男性から、薬物をもらうことを約束し、援助交際を行っていた。

参考

中学3年生の少年他6名は、自己紹介サイト（プロフィール）への書き込みをめぐり、中学2年生の少女に対し、顔や体を殴るなどして1週間の怪我を負わせた。

小学6年生の少女は、自己紹介サイト（プロフィール）で知り合った成人男性に電車で都内を連れ回された。

「注5」 平成20年度の調査によると、漫画喫茶・ネットカフェにおける調査店舗40店舗のうち、13店舗がフィルタリングを導入しており、導入率は32.5%であった。

「注6」 平成18年度2回、平成19年度22回、平成20年度37回開催し、平成21年度は50回開催することを目標としている。

2 青少年とネット・ケータイとの適切な関係づくりを支援するための具体的方策

(1) ネット・ケータイでの被害・トラブルの防止

ア 問題点

掲示板やプロフィール等における個人に対する誹謗中傷等の書き込み、他人になりすましてのプロフ作成やメール送付、チェーンメールや誹謗中傷メールの大量送信などによる、いわゆる「ネットいじめ」については、書き込みの内容によっては名誉毀損や侮辱罪、なりすましにより金品をだまし取る等の行為があれば詐欺罪に問われ得るものの、このような「ネットいじめ」全般を規制する法令はないのが現状である。

また、自己の裸体画像のプロフ等での公開や、売春を目的とする個人情報の書き込みも問題視されているが、児童ポルノ法は違反者が児童本人である場合は積極的に適用されておらず（平成21年9月、出会い系サイトで知り合った男に自分の下半身を露出した画像をメール送信したとして、17～18歳の女子高生3人が児童ポルノ法違反（提供）容疑で書類送検されたとの報道がなされた）、またプロフィールでの誘引は出会い系サイト規制法の適用外である。

さらに、本来、有害情報から保護されるべき青少年が、保護者や教職員等のネット・ケータイに関する知識や関心の不足を利用し、意図的に巧妙な手口を用いて有害情報に接触を図るといった行動も見られる。

このように、子どもがネット・ケータイを通じて容易に違法・有害な行為の被害者・加害者になりうる現状において、保護者は、そのような事態から子どもを守るため、子どものネット・ケータイ利用に関し責任を持たなければならない。

しかし、保護者は、子どもに比べネット・ケータイに関する知識に欠け、その多様な機能やサービスを使いこなせていないため、子どもに利用の仕方を指導することができない。また、保護者による子どものネット・ケータイ利用の管理を容易にするツールやサービスも普及していない。

こうした中、前項に述べたとおり、文部科学省が小中学生の携帯電話等の学校への持込みを原則として禁止する通知を発出し、石川県では小中学生に携帯電話等を持たせないよう保護者に努力義務を課す条例改正を行った。

しかし、子どもは、夜間自宅で親の目を盗んでネットへの書き込みやメールのやり取りをしているのが現状であり、学校への持込みを禁止することのみでは子どもたちの被害・トラブルを十分に防止することはできない。さらに、「持込禁止」に安堵した保護者が、家庭におけるルール作りや情報モラル教育、メディア・リテラシー教育への関心を失ってしまうおそれがある。子どもも、ネット・ケー

タイの弊害や対処方法等を十分に学ぶ機会を奪われたまま、「学校以外でならケータイをどう使ってもよい」という意識を持ってしまうおそれがある。

また、登下校時の送り迎え時間の連絡手段や防犯上の理由として子どもに携帯電話等を持たせたいという保護者の要望もあるが、前者は通話機能に限定した携帯電話等の所持を認めることで解消できる問題であるのに対して、後者は地域の防犯と言う広い視点で対策を検討すべき事柄であり、整理して考える必要がある。

イ 青少年へのアプローチ

(ア) 青少年の意図的な不健全行為に対し、指導・勧告等を行う。

隠語を駆使した援助交際（売春）や買春相手の誘引、他人に害悪や迷惑を与えるメールの発信、年齢詐称による成人向けサイトの閲覧や販売規制品の購入など、不健全な行為を意図的に行う青少年に対しては、保護者を通じて勧告を与えるなど、注意喚起ができる仕組みを取り入れることを検討する。

(イ) インターネットは匿名でないことを周知し、ネットいじめ等の抑止を図る。

ネットいじめが横行する要因として、ネット掲示板の匿名性がある。青少年は、匿名掲示板だから誰が書いているか分からないだろうと、軽い気持ちで悪質な書き込みを行っている。しかし、匿名での書き込みであっても、IPアドレス等を調べることにより、発信者（書き込みを行った者）は容易に特定できるものであることから、こうした事実を青少年に周知することで、安易な書き込みを牽制し、ネットいじめや不健全行為の抑止を図る。

(ウ) 情報モラル教育及びメディア・リテラシー教育の徹底を図る。

これまで、ケータイやパソコンのハード面の使い方を教える情報教育が先行してきた。しかし、今後は、ネット・ケータイの書き込み等によって人を傷つけることがあり得ること、それがいかに悪いことであるのかということをもまず認識させた上で、それを踏まえてメディアを利用する際に必要な自制心や判断力、思いやり、責任感などの規範意識を育てる「情報モラル教育」、ネット上の書き込みを簡単に信じてしまったり、無料サイトであると安心しているうちに多額の有料サービスを利用させられたりすることを防ぎ、批判的に情報を評価し、必要とする情報を識別する能力を養うための「メディア・リテラシー教育」について、子どもの発達段階や、ネット・ケータイへの接触状況に応じて、繰り返し実施することに主眼を置くべきである。

この際には、自分のこととしてネット・ケータイの問題を捉え、自分の頭で考えることができるよう、ロールプレイング形式や実際のトラブル・事件の事例等を活用した学習を積極的に取り入れることも有効である。

ウ 保護者へのアプローチ

- (ア) 青少年にとって安全で安心な機能を備えた携帯電話等を都が推奨する制度を創設する。

上述のとおり、教育現場では全国的に「学校内に携帯電話等を持ち込ませない」方針に移行しているが、学校の行き帰りや放課後の保護者との連絡手段として、子どもに携帯電話等を持たせたいという現実の保護者のニーズもあることを勘案すると、そのようなニーズに対応する必要最小限の機能を有した携帯電話等とはどのようなものかについての情報を提供することも必要である。

現時点でも、各携帯電話等事業者において、インターネット接続やメール等の機能を一部制限した機能限定携帯電話等を開発・発売しているが、広く普及しているとは言い難い状態にある。また、子どもの成長やそれに伴う生活圏の変化等に応じ、保護者が携帯電話等に望む機能にも変化が生じ得る。

そこで、子どもの学齢に応じ、子どもの安全・安心の確保の観点から必要な機能のみを備えた携帯電話等について、事業者の申請に基づき都が推奨する制度を創設し、必要な場合において、保護者や学校が安心して子どもに持たせることができる安全な携帯電話等の普及を図ることが考えられる。この推奨制度については、推奨基準を策定する機関と認定する機関を別途のものとし、新規の携帯電話等の開発状況に応じて適切に基準を更新するとともに、中立な立場から認定を行う仕組みとすることが望ましい。

なお、登下校時等の防犯上の理由で子どもに携帯電話等を持たせたいという保護者の要望もあると聞くが、保護者が携帯電話等に防犯効果を期待し過ぎると、子どもを見守ることに対する努力が手薄になり、かえって子どもの安全性が損なわれる可能性もある。携帯電話等を持たせることによって得られる「親の安心」は、「子どもの安全」とは異質のものであるとの理解を広め、携帯電話等は基本的には通信機器であるとの前提で、その利用目的について考えてもらえるよう、保護者に働きかけていくことも必要である。

- (イ) 他人に迷惑を与えた青少年の保護者に対し、指導・勧告等を行うなどして責任の自覚を促す。

青少年がいじめや非行等の問題を起こした場合、学校の対応の是非が問われることが多いが、まず第一に責任を問われるべきはその青少年の保護者である。

特に、ネット・ケータイの普及によりいじめや非行の機会や手段が拡大している現状では、保護者が子どものネット・ケータイの使用状況に関心を持たず、「子どもを信頼している」等との名目で子どもが使いたいように使わせておくことは、保護者としての責任を放棄しているに等しい。

こうした認識を浸透させるためには、青少年がネット空間で他人に迷惑をか

けたり、年齢を偽って成人向けサイトを利用する等の不健全な行為を行った場合、保護者に対しても指導・勧告等を行うなどして、責任の自覚を促す仕組みを構築することも検討すべきである。

エ 学校へのアプローチ

- (ア) 青少年がネット・ケータイの規制をかいくぐる手法等に関する最新情報や対処法について、タイムリーに提供する仕組みを設ける。

事業者によるフィルタリング機能の向上と普及に向けた取組や、保護者や学校による情報モラル教育やメディア・リテラシー教育が普及したとしても、青少年の中には新たな隠語やいじめの「裏技」を編み出して規制をかいくぐり、さらにこれを伝播させようとする者が見られる。

次々と生み出されるいじめ・非行の手法を保護者や教職員がリアルタイムで知ることは困難であるが、前述のヘルプデスクをはじめ都が運営する相談窓口等を通じて都がこうした最新の手口に関する情報を把握した場合には、学校等にタイムリーに提供できる仕組みを作り、青少年のネット・ケータイによるいじめ・非行やその被害の防止のための学校の取組を支援していく必要がある。

- (イ) 教員がネットいじめ等のトラブルに対する適切な対処方法を身につけるための学校の取組を支援する。

普段は真面目な生徒やいじめられた子どもが、いじめた子どもに対する悪口をネット掲示板に書き込むケースもあるなど、ネットいじめにおいて、被害者と加害者は紙一重である場合がある。また、本人になりすまして他人がプロフを作成し、そこに非行に関する虚偽の書き込みを行ったため、これを信じた教員が本人を叱責してしまい、不登校につながった事例も見られる。生徒間でネット書き込み等にかかるトラブルがあり、教員が生徒や保護者から対応を求められた場合、こうした実態を踏まえ、一方的に書き込んだ生徒を責めたり、書き込みの内容が真実であるという前提に立った不適切な対応をしてしまうと、生徒の生命に関わる事態を招く恐れがある。

このため、ネットいじめ等のトラブルに対する教員の対応能力の向上に関する学校の取組が一層充実するよう支援していく必要がある。

オ 事業者へのアプローチ

- (ア) 子どものネット・ケータイ利用状況を保護者が管理できるサービスや、青少年が安心して利用できる携帯電話等の提供を促すための要請を行う。

パソコンに比べて、携帯電話等は個人所有という特性が非常に大きく、自分の子どもが利用している携帯電話等であっても保護者が利用状況を確認するこ

とが難しいため、子どもがどのようにネット・ケータイを利用しているのか分からないという保護者が多い。一部の事業者においては、保護者によるアクセス履歴確認サービスを導入しているが、それを利用するためのパスワードが子どもの携帯に送信されることから、実際には子どもの許可を得なければ保護者は履歴確認ができず、真の利用実態の確認が難しいという問題が指摘されている。また、保護者のニーズに合った、子どもにとって安全で安心な携帯電話等も販売されているが、機種が少なく、デザインが好みに合わないなどの理由で子どもが嫌がる場合があることなどから、未だ十分に普及していない。

そこで、子どものネットへのアクセス履歴を保護者が子どもを通じずに確認できる機能や、深夜・長時間のネット接続を防ぐ時間制限機能、通信料のみならず有料サイトの利用に係る料金も含めた課金の管理・上限制度など、保護者が子どものネット・ケータイ利用状況を管理できるサービスの普及や、子どもが安全に安心して利用できる機能と、子どもも喜んで使えるデザイン等を備えた多様な機種の提供の推進について、東京都から携帯電話等事業者等に対し要請を行う。

また、サイト運営事業者等、インターネット接続事業者、携帯電話等事業者等は、青少年が援助交際（売春）・買春相手の勧誘に係る書き込みや他人に害悪や迷惑を与えるメールの発信等の不健全な行為を行った場合は、削除のみならず、注意、勧告、利用制限、脱退措置、違約金の徴収、解約等を行うとともに、その事実を公的機関に情報提供する旨の規約又は約款を設けることが適当であり、その旨都から要請する。

- (イ) 青少年がコミュニティサイト等で被害に遭いにくくなるための取組の推進とそのための環境整備を、サイト運営事業者や関係機関等に要請する。

サイト運営事業者等に対し、コミュニティサイト等において不適切な目的を持って青少年を検索したり、利用年齢制限のあるサイトで年齢を詐称したりする行為を防ぐための取組や、利用規約に違反する行為を行ったユーザーに対し利用制限などの厳格な対処を取ることを要請する。

さらに、関係機関に対し、ユーザーの年齢確認や事業者間の情報交換、実効ある監視等を可能にする法的整備等の検討・推進を求める。

- (ウ) 青少年がネット・ケータイに絡んで被害・トラブルに遭った事件において利用されたサイトやフィルタリングの利用状況を公表する。

平成 20 年度中に警視庁で検挙した福祉犯罪の被害児童数のうち、およそ 2 割はインターネットサイトに起因した事件の被害児童である。その内訳を見ると、出会い系サイト以上に、SNS やプロフサイト、ゲームサイト等の一般サイトに起因する被害者が多い。しかし、保護者や教職員等は被害が発生したサイト

の個別名称やフィルタリング利用状況等について詳細に把握していることが少ないことから、子どもがどのようなサイトにアクセスしているかを知ったとしても、その閲覧を制限すべきかどうか判断できないことも多い。

このため、ネット・ケータイに絡んで青少年が被害やトラブルに巻き込まれた事案において利用されたサイトや、当該青少年の使用していた携帯電話等のフィルタリングの状況について、都が相談窓口等において把握し、確認できた場合には、その利用状況を都が公表することにより、保護者へ警鐘を鳴らすとともに、当該サイト運営事業者やフィルタリング開発事業者、第三者認定機関等に対して基準への反映等の社会的責務を果たすように促す。

(2) フィルタリングの実効性の向上

ア 問題点

青少年のネット・ケータイ利用環境の安全を図るためには、フィルタリングが不可欠である。しかしフィルタリングをかけていればそれで安全と言うわけではない。現在、サイトの健全性を判断する第三者機関が認定したコミュニティサイトについては、各携帯電話等事業者はフィルタリングの対象から外している。しかしこうした認定サイトにおいても、青少年が犯罪等に巻き込まれる事件が発生していることも事実である。また、認定サイトであっても、アバター等のアイテム利用により多額の費用がかかり、料金を払い切れず犯罪に手を染めるといった金銭的な悪影響や、無料オンラインゲームへの長時間依存状態により、ひきこもりや健康被害となる問題も認識されている。

さらに、携帯電話等はパソコンに比べて性能が低く電話機本体にフィルタリングソフトを入れることができないため、携帯電話等事業者が設置したゲートウェイで一律にフィルタリングをかけているのが現状である。そのため、ユーザー一人一人の利用環境に合わせた細かいカスタマイズ(どのサイトを見られないようにするか、見られるようにするか)が出来ないものもあり、結果的にそれが一旦かけたフィルタリングを解除してしまう動機になってしまっているという指摘もある。

一方、青少年インターネット環境整備法により、18歳未満の青少年が使用する携帯電話等については原則としてフィルタリングをかけることとし、フィルタリングを解除することができるのは保護者がフィルタリングを解除したいと携帯電話等事業者申し出た場合に限られることとなった。しかし、契約時の店頭における利用者の年齢確認や、解除申出時の保護者の本人確認方法は事業者によって異なり、万全とは言えないケースもあることから、実際には青少年が利用するにもかかわらずフィルタリングがかけられないまま販売されたり、子どもが保護者

になりすまして解除の申し出をする事案などが見られる。

また、最近では無線LAN機能等を搭載した携帯ゲーム機器を使用し、アクセスポイントが設置された駅やファストフード店等の公共空間においてインターネットにアクセスすることも可能となっているが、そうした子どもの利用実態を知らない保護者も多いと思われ、携帯ゲーム機専用のフィルタリングが用意されていても十分に利用されないことが考えられる。さらに、従来の携帯電話等端末に比べて本格的なネットワーク機能を有する携帯情報端末(PDA)やスマートフォンについても、今後一層の普及が予想されることから、携帯電話等以外の新たなインターネット利用環境についてもフィルタリングの普及促進を検討する必要がある。

イ 保護者へのアプローチ

- (ア) フィルタリングに任せきることの危険性や、認定サイトに関する情報の提供を行う。

第三者機関の認定リストが反映されたフィルタリングであっても使い方によっては青少年に有害となる様々な問題があること、「フィルタリングをしているから大丈夫」と安心しきってしまうことは危険であること、保護者として、常に青少年を取り巻くネット・ケータイの最新の状況や自分の子どものネット・ケータイ利用状況に関心を持ち、それに合わせた家庭内のルールやフィルタリング対象の追加・変更を行うことが必要であることについて周知を図る。

このためには、第三者機関が、認定基準や、認定サイトの認定理由等の情報を積極的に保護者にフィードバックし、フィルタリングの実状について保護者の認識を深めていくことが望ましい。

- (イ) 青少年の年齢に応じた適切なフィルタリングを活用できるよう、サービス内容についての理解を高める。

携帯電話等事業者によっては、閲覧できるサイトやカテゴリーを利用者が個別に選択できるカスタマイズ機能の導入により、青少年の年齢に応じたフィルタリングが可能となるサービスを既に開発・提供しているところがある。こうしたサービス内容に関する保護者の理解を高め、子どもの発達段階に応じた適切なフィルタリングの活用を促すよう、周知・広報を展開していく。

ウ 事業者へのアプローチ

- (ア) 利用者の年齢確認やフィルタリング解除申請時の保護者の本人確認を厳格化するよう事業者に要請する。

携帯電話等契約時の利用者の年齢確認や、18歳未満の青少年が利用する携帯

電話等についてフィルタリングの解除を申し出た保護者の本人確認に際しては、「写真付きの公的な証明書の提示を必須とする」等の基準を全事業者統一とするなど、利用者及び保護者の本人確認を厳格化するよう携帯電話等事業者に要請していく。

- (イ) 青少年が使用する携帯電話等については、原則としてフィルタリングを解除できないようにするとともに、保護者によるフィルタリング解除の申出を受け入れるべき正当な事由を限定的に定め、容易にフィルタリングを解除できない仕組みを制度化する。

ネット・ケータイについての知識が子どもに比して劣りがちな一般の保護者全てに対して、子どもに携帯電話等を利用させるに当たって最適なフィルタリング方法・水準の選定を求めることは難しいことから、保護者の知識や意識の在り様にかかわらず、子どもを守ることのできる仕組みが必要である。

このため、青少年が使用する携帯電話については、原則としてフィルタリングを解除できないようにすべきであり、例外的にフィルタリングの解除を行う場合についても、保護者が安易に子どもの言いなりとなって解除の申出を行うことのないよう、フィルタリング解除の申出をすることのできる正当な事由について、「子どもの就労・就学の必要上やむを得ない事情がある場合」等の事由を限定的に定め、携帯電話等事業者はこの事由に該当する場合のみ例外的に申出を受け入れる仕組みの制度化を、都において検討すべきである。

- (ウ) 店頭における保護者へのフィルタリングの告知・勧奨義務の履行を徹底する。

法律や条例で規定しているにも関わらず、未成年者が利用する携帯電話等の契約時に、フィルタリングについての説明を全くしていない携帯電話等販売代理店もいまだに見られることから、青少年やその保護者と直接接する店頭の販売員によるフィルタリングについての告知、勧奨義務の履行を徹底し、フィルタリングの一層の浸透・普及を目指していく。

さらに、販売店は、フィルタリングの精度やカスタマイズ機能等についても説明し、保護者が主体性を持って子どものネット・ケータイ利用を指導・管理できるよう導いていくこととする。

- (エ) フィルタリングから除外されるべきサイトの基準について、実態に照らし、青少年が実際に被害に遭わないものにするため、条例への規定や第三者機関への要請等を行う。

第三者機関(EMA)による認定を受けたコミュニティサイト等を利用した青少年が犯罪に巻き込まれる等の被害が発生しているが、この背景には、第三者機関が認定している「青少年にとって健全なサイト」と、実際に「青少年にとって安全なサイト」との違いがあるものと考えられる。例えば EMA では、子

どもが異性を含めた見知らぬ者とコミュニティサイト上で交流すること自体はコミュニケーションの一つの在り方として認めるべきであるとの考えの下、たとえ出会いを目的としたコミュニティサイトであったとしても、サイト運営者が書き込み内容に対して適正な監視や削除を実施するなど、子どもの安全について十分配慮がなされていると認めるためにE M Aが定めた基準を満たしていれば認定の対象としている。

しかし、現実問題として、そのような認定サイトの利用を通じて実社会において被害に遭う青少年が発生している限り、保護者の立場からは、認定サイトであってもフィルタリングの対象とすべきではないかとの声も上がっている。

そこで、現在の条例においては、フィルタリングについては「青少年の健全な育成を阻害するおそれがある情報を取り除くため」との目的のみが規定され、フィルタリングの水準に関する規定がないことから、「実社会において青少年にとって違法・有害な行為が行われる機会を最小限に留めること」等、望ましいフィルタリングの水準に関する規定を条例に盛り込むなどして、フィルタリング開発事業者及び第三者機関に対して注意喚起を行う必要がある。

さらに、フィルタリング開発事業者や第三者機関がフィルタリングの対象外としていたサイトに起因して青少年が実際に被害・危険に遭った事例等をこれらの事業者等にフィードバックし、青少年が被害に遭わないために実効あるフィルタリング基準への見直し等を要請していく。

また、コミュニティサイトにおいて、不適切な目的による特定の青少年の検索が行われないようにするために、このような検索が可能なまま改善の見られないコミュニティサイトが適切にフィルタリングの対象となるような取り組みを求める。

- (オ) 第三者機関認定サイトを標準設定で閲覧可能にしてしまうフィルタリング方式の在り方について、携帯電話等事業者に対して見直しを要請する。

現在、携帯電話等のブラックリスト方式のフィルタリングでは、E M Aの認定サイトについては閲覧可能となっている。これについては、アに述べたような状況があることから、携帯電話等事業者に対し、青少年が利用する携帯電話等については、第三者機関の認定の有無のみにとらわれず、コミュニティ機能を有したサイトについてはフィルタリングにより遮断することを基本とし、第三者機関認定サイトの中で保護者が閲覧しても良いと判断したサイトについてのみ、後から閲覧可能にできるような仕様にするについて検討するよう、携帯電話等事業者に対し要請していく。

- (カ) より細かなフィルタリング設定ができるよう、携帯電話等事業者等に対して技術開発を要請していく。

青少年の成長の段階や能力に応じて選べる複数のアクセス制限プランの提供等フィルタリングの多様化や、保護者の判断で特定のコミュニティサイトの遮断や閲覧ができるより細かいカスタマイズ化の実現を図るための一層の技術開発、保護者にとって分かりやすく使いやすいフィルタリングの実現を、携帯電話等事業者等に対し要請していく。

- (※) ゲーム機やスマートフォン等の新しい通信機器のメーカーに対しても、フィルタリングの開発・普及に向けた取組を要請していく。

ゲーム機やスマートフォン等の新しい通信機器においても、携帯電話等と同様、個別の機器・端末においてフィルタリングやアクセス制限をかけるだけのスペック（性能）が不足しているため、フィルタリング事業者が用意したサーバーを経由する等のゲートウェイ方式のフィルタリングとなっている。しかし、その普及促進については、携帯電話等のフィルタリングの普及促進状況に比べると未だ手つかずの状況と言える。

また、インターネット環境整備法の施行等により、携帯電話等におけるフィルタリングの利用については周知・広報が徹底されつつあり、保護者の認知も高まっているが、これらの新しい通信機器におけるフィルタリングの利用の必要性については、保護者が十分な認識を有しているとは言い難い。

このため、ゲーム機やスマートフォン等の新しい通信機器のメーカーに対し手も、子どもがこれらの通信機器を利用してインターネットに接続することに配慮した安全策を講じることについて要請していく。

(3) 青少年や保護者に対する効果的な教育・啓発

ア 問題点

青少年及び保護者へのメディア・リテラシー教育の一環として、携帯電話等事業者各社は、小中学校等に出向いてネット・ケータイの利用方法や注意点について教えるいわゆる「出前講座」を実施しているが、あまり危険な側面ばかり強調すると、ケータイ離れが起こりかねないため、子どもを守るための各種サービスや取組もあわせて紹介することもあるためか、結果的に講座の終了後に携帯の保有率が上がることもあるとの指摘もある。

また、事業者は、こうした「出前講座」を拡充する方向にはあるが、保護者に対し、ネット・ケータイの問題点に加えて、子どものネット・ケータイに関する家庭でのルール作り等の具体的な対処方法を伝える機会としては十分ではないと考えられる。その上、ネット・ケータイに関する知識に乏しく、子どもに及ぶ危険性を認識していない保護者が、自らこうした講座に参加する可能性は低い。つまり、最も教育・啓発の必要な層の保護者に必要な教育・啓発が行き届いていな

いのが現状であり、ネット・ケータイの利用に関するリテラシーの保護者間格差が非常に大きなものとなっている。

学校の教員についても、ネット・ケータイの機能や子どもの利用状況等についての理解や、教育・啓発にかかる意識については、個人差が見受けられる。

さらに、高学年になるにつれ、青少年がネット・ケータイのトラブルに巻き込まれる割合が高まっていること、ネット・ケータイに関する技術や情報は常に進化していることなどから、青少年等に対する教育・啓発は、一度行えば十分であるとは到底言えず、学齢等に合わせて常に適切な教育・啓発を行っていくことが不可欠である。

イ 青少年へのアプローチ

青少年に対する教育・啓発の水准确保のため、都が指針等を策定する。

携帯電話等事業者や学校等がネット・ケータイの利用に関する青少年への教育・啓発を行う際には、ネット・ケータイの利便性や楽しさのみが強調され、危険性に関する印象が薄れることのないよう、危険性と利便性両面の情報を与える際の順序等についても配慮する必要があるなど、青少年の安全確保の観点から一定の水準が保たれる必要があることから、こうした教育・啓発の内容や方法等について、都が具体的基準や指針を定め、事業者等の活動における水準の確保に努める。

ウ 保護者へのアプローチ

(ア) ネット・ケータイに関する知識が子どもより劣ることを逃げ道にせず、保護者として子どもを守っていく責任を自覚するように促すとともに、家庭におけるルール作りに取り組む。

ネット・ケータイに関する知識については、保護者が子どもに劣るのが一般的であるが、特に、小・中学校への携帯電話等の持込みが原則的に制限されている現在、学校以外の場で子どもがネット・ケータイにアクセスして行う不健全行為に対する責任とともに、子どもをネット・ケータイによる事件・犯罪等から守る責任を負っているのは、保護者に他ならない。

ネット・ケータイに係る子どものトラブルが後を絶たないのは、そもそも親子間のコミュニケーション不足が根底にあると考えられるが、保護者においては、子どもに携帯電話等を与える以上、子どもよりネット・ケータイに関する知識が劣ることを逃げ道とせず、ネット・ケータイに起因するトラブルやその対処方法に関する知識の習得に不断に努め、子どもを危険から守るために主体的に取り組む責任を自覚するよう促していく。

さらに、保護者は、ケータイを巡る子どもたち特有の状況も認識した上で、家庭においてよく子どもと話し合い、家庭における具体的なルールを作成した上で、それを子ども自身が宣言し、実行していくよう努めることが望ましい。

- (1) 保護者への教育・啓発活動を行う際に、住民構成など地域性に応じて、理解や参加が容易となるよう配慮する。

地域により、日本語が不得手である外国人家庭や、共働き家庭が多い等、住民構成にも違いがあり、一律の教育・啓発活動では浸透が困難である。そこで、行政や学校において、様々な国の言葉による啓発用冊子の作成や、通訳付き講座・祝祭日講座の開催等、地域特性に配慮した教育・啓発活動の企画に努め、保護者の参加を容易にすることで、全ての家庭、全ての保護者におけるネット・ケータイ問題に関する理解の促進を図る。

エ 学校へのアプローチ

- (ア) 「学校内に携帯電話等を持ち込ませない」方針の推進と並行して、児童・生徒に対する「情報モラル教育」「メディア・リテラシー教育」のさらなる充実が図られるよう支援する。

青少年のネット・ケータイの利用に関する責任は、第一に保護者にあるが、保護者の認識や取組姿勢、子どもの指導・教育能力等には大きな格差がある。そのため、青少年に対し必要不可欠な「情報モラル教育」や「メディア・リテラシー教育」は、学校が中心となって進めていくことが望ましい。

このことから、学校においては、「学校内に携帯電話等を持ち込ませない」方針の推進と並行して、これらの教育についても一層の充実が図られるよう支援していくことが必要である。

- (イ) 保護者がネット・ケータイに関する教育・啓発を受けたり、自主講座等を開催しやすくするよう、学校や行政が協力・支援する努力義務を設ける。

現在、各学校においては、ネット・ケータイにかかる教育・啓発事業として、自主的に講師を招いてセミナー等を開催するなどしているが、学校によりその取組状況には違いが見られる。

しかし、保護者に対し、一定の基準を満たした教育・啓発事業を提供するに際して、学校は最も身近な場であることから、できる限り多くの保護者が参加できる仕組みづくりや、参加できない保護者に対しDVD等の補助教材を提供するなど、保護者に対する教育・啓発に係る学校の取組を行政が支援することが必要である。

- (ウ) 情報モラル教育及びメディア・リテラシー教育の核となる人材を育成する環境を作る。

ネット・ケータイの危険性を巡る状況やその対応方法は常に変化し得るものであり、また、子どもの学齢等によって教育・啓発の内容が異なることから、学校において情報モラル教育、メディア・リテラシー教育を行う際には、教育・啓発の水準が常に適切なものに保たれ、実効性のある教育が行われることが必要である。

このため、これらの教育を行う教員の指導力向上に係る現行の学校の取組をさらに充実させ、核となる人材が育成されるよう支援する必要がある。

- (I) ネット・ケータイを過剰に問題視せず、ネット・ケータイの利用にかかる青少年からの相談を受けとめる環境をつくる。

インターネットや携帯電話等には、個人の能力・学習機会の開発、創造性の発現、新たな社会的関係構築の手段等、想定されていた本来の用途もあることから、こうした利点を全く認めずに過剰に問題視することは適当でない。また、家庭・学校外において子どもがネットいじめの書き込みを行い、その結果が学校内での実体的ないじめを加速させるなどの事態もあることから、学校内への持込みを禁止したとしても、子どものネット・ケータイ使用状況への関心を学校が失うことは適当でない。

このため、学校においても、ネット・ケータイ利用に起因するトラブルに関する相談体制等を確保しておくことが必要である。

オ 事業者へのアプローチ

- (ア) 指針に沿った「出前講座」の実施と提供機会の充実を図る。

現在学校等において事業者が実施している「出前講座」については、アに述べたとおり、青少年の安全確保の観点から一定の水準が保たれる必要があることから、事業者においては、東京都の定める教育・啓発に関する基準・指針等に沿った講座となるよう努めることが望ましい。

さらに、現在の「出前講座」は、小中学校の数に比して実施回数に限られていることから、事業者においては、その質とともに提供機会の充実を図る必要がある。

- (イ) 青少年や保護者に対する販売・契約の場での教育・啓発、情報や資料の提供を、積極的に行うよう要請する。ただし、その教育・啓発活動については、営業目的優先の内容とならないよう配慮を求める。

事業者が学校等において実施する「出前講座」だけでは、参加する気のない無関心層や、仕事の都合等により参加できない保護者に対する教育・啓発効果が確保出来ない。また、ネット・ケータイを通じたコミュニティサイト等の利用により被害に遭う青少年は、このようなサイトの利用経験が乏しく、危機に

対する意識と対応能力が低い者が多いとの指摘もあることから、青少年がネット・ケータイを初めて利用する機会を捉えてネット・ケータイの危険性についての認識を持たせ、対応能力の醸成を図っていくことが有用である。

そこで、青少年やその保護者に対するパソコン、携帯電話等、インターネットの販売・契約の場において、事業者から積極的にネット・ケータイ利用に関する教育・啓発、情報や資料の提供を行うよう要請していく。ただし、これらの活動が、購入・契約を促すような営業優先の内容とならないよう、配慮を求める必要がある。

第2章 児童を性の対象として取り扱うメディアについて

1 現状と課題

(1) 「児童ポルノ」及び児童を性の対象として取り扱う図書類を巡る状況

近年、特にインターネットが本格的に普及して以降、わが国社会において児童を性の対象とする風潮が以前より強く見られる。平成11年に児童買春及び児童ポルノ禁止法(以下「児童ポルノ法」という。)が制定され、児童ポルノの頒布、販売やそれらを目的とする所持、製造等が禁止されたものの、他に提供する目的のないいわゆる「単純所持」は禁止されず、インターネットを中心におぞましい児童ポルノが蔓延している。

また、ジュニアアイドル誌といわれる、幼児や小学生の女の子がポーズをとらされた半裸・水着姿の写真集が、大手プロバイダにより会員制で販売されるなどして広く流通している状態にある。最近、プロバイダにおいてこのような営業を中止し(平成20年9月)、大手インターネット書店もこれらの写真集やDVDの販売を中止する(平成21年5月)等の改善がみられるが、未だ一般書店等においては普通に販売されている。

さらに、子どもに対する強姦や輪姦、近親相姦などの過激な性的行為を描写した漫画、アニメやコンピュータ・グラフィックス(CG)を用いたリアルな表現によるゲーム等の創作物(以下「漫画等」という。)については、法律においては何らの規制もされておらず、一般書店やインターネット上で容易に購入できる状況にある(なお、後述のとおり、家庭用ゲームソフトについては、CERO(特定非営利活動法人コンピュータエンターテインメントレーティング機構)の倫理規定による審査が行われ、推奨年齢区分マークが表示されており、性的描写の激しいもの等については18歳以上のみ(Zマーク)が付されて区分陳列される場合がある。)

また、大手出版社を含む多くの出版社から販売されている小・中学生向けの漫画等の中に、児童・生徒の性行為の描写が多く含まれているものがある。これらの中には、教師と生徒の性交や近親相姦が肯定的に描かれているものなど、大人や比較的年齢の高い青少年が見て強い性的刺激を受けるとまでは言えないが、小学生等の低年齢の子どもに対しては保護者として安心して見せることのできないものが含まれ、子どもに誤った性のイメージを植え付けている。

(2) 法律や条例の適用対象及び限界

ア 児童ポルノの単純所持

前記のとおり、児童ポルノ法では、児童ポルノの頒布、販売、業としての貸与及び公然陳列並びにこれらの目的での児童ポルノの製造、所持、運搬及び輸出入を禁止しているが、これらの目的以外での所持(以下「単純所持」という。)を禁止していない。このため、自己の性的好奇心を満たす目的で児童ポルノを所持し楽しむことは「自由」とされており、このことが児童を性の対象とする風潮を助長し、また、児童ポルノの被写体とされた児童・女性の著しい精神的虐待をもたらしている。

イ 幼児や小学生が半裸・水着姿でポーズを取らされた写真集等(いわゆる「ジュニアアイドル誌」)

児童ポルノ法においては、「児童ポルノ」の定義(第2条第3項)について、「児童を相手方とするまたは児童による性交又は性交類似行為に係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(同項第1号)、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(同項第2号)、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(同項第3号)」としている。

しかし、これまで捜査機関が幼児や小学生が水着姿でポーズをとった写真集を上記に該当する「児童ポルノ」として摘発した例はない。16歳の少女に露出度の高い水着を着用させ、陰部に食い込ませる、撮影スタッフが少女の胸部を揉むなどしたわいせつな動画(いわゆる「着エロ」)を撮影した芸能プロダクション関係者について、児童ポルノ禁止法違反(製造)の疑いで検挙し、うち1名が懲役3年(執行猶予3年)の判決を受けた例があるが、このように特に扇情的なものでない限り、ジュニアアイドル誌については現在のところ「児童ポルノ」に当たらないものと解釈されているのではないかと推測される。

また、児童福祉法においては、児童の心身に有害な影響を与える行為をさせる目的をもって児童を自己の支配下に置く行為(有害支配)を禁止し、違反した者に罰則を科している(第34条第1項第9号)。しかし、ジュニアアイドル誌の場合、保護者が積極的に撮影・出版に関与していることが多く、このような場合には保護者はもちろん、撮影者等にも有

害支配罪を適用することは困難であると考えられている。

ウ 児童の性的行為などを描写した漫画等

児童ポルノ法においては、販売等が禁止される「児童ポルノ」について、18歳未満の存在する児童を対象としたものに限定している。したがって、児童の性的行為などを描写した漫画等は自由に販売等されている。

エ 条例における規制

東京都においては、平成16年に、心身ともに成長過程にある青少年の世界を大人の世界と区分けすることを基本として青少年健全育成条例の一部改正を行い、規制の実効性の強化を図った。

この改正では、青少年が容易に不健全図書類を閲覧することを防ぐため、指定図書類及び表示図書類の包装義務化が盛り込まれたほか、同時に改正された施行規則に不健全図書類の認定基準が明示されたことなどから、不健全図書類が効果的に規制されることとなり、これにより、18歳未満の青少年が閲覧する図書類の販売状況は相当程度改善されてきた。

ところが、条例における現在の不健全図書類の指定基準は、18歳未満の青少年が閲覧することにより「著しく性的感情を刺激」「甚だしく残虐性を助長」または「著しく自殺又は犯罪を誘発」するものに限定されていることから、例え、その性的表現が少なくとも小学生等の低年齢者が閲覧するには相応しくない内容であったとしても、不健全図書類の指定基準には達していないとされるのが現状である。

また、「子どもを性的対象にする」ことを規制する観点からの指定基準は設けられていないことから、児童を性的対象として扱う漫画やジュニアアイドル誌など、青少年を性的好奇心や性的搾取の対象とする内容の図書類についても、上記の不健全図書類の指定基準に当たらない限りは指定の対象とならず、幼児や小学生が半裸や水着姿でポーズをとらされた写真集などであっても指定された例はない。

さらに、現行条例における不健全図書の指定は、青少年が閲覧することが青少年の健全育成を阻害するかどうかという観点からの規制であるため、不健全図書として指定されたものについては青少年に対する販売等を規制するのみであって、青少年以外の者に対する販売等は何ら規制されず、一般（成人）に対しては自由に販売等されている。

しかし、子どもを性的対象とする図書類は、青少年の健全な育成を阻

害するものであるとともに、青少年を性欲の対象としてとらえる風潮や青少年の性的虐待を助長するものであることから、青少年が閲覧できなければよいというものではなく、一般に流通することに問題がないとは言えない。

(3) 国や他道府県、社会の動き

ア 国会の動き

平成 20 年 6 月、自民党・公明党は、児童ポルノが描写された児童の心身に有害な影響を与え続けるのみならず、このような行為が社会的に広がることにより児童を性欲の対象としてとらえる風潮を助長し、ひいては身体的及び精神的に未熟である児童一般の成長に重大な影響を与えるものであること、平成 11 年の法制定後、インターネット等の発達により瞬時に映像が世界中に広がるようになったこと、児童ポルノをより厳格に取り締まるべきとする国際的潮流、G 8 諸国のうち単純所持を禁じていないのが日本とロシアのみであり、日本が単純所持を禁止していないことが児童ポルノの蔓延を助長しているとの国内外の批判の高まり等を理由として、みだりに児童ポルノを所持・保管することについて一般的な禁止規定を置いたうえで、自己の性的好奇心を満たす目的で児童ポルノを所持・保管する行為について罰則を置くなどした児童ポルノ法改正案を第 169 回通常国会に提出した。

これに対し、民主党は、「自己の性的好奇心を満たす目的」(故意)の立証は自白の強要につながり、えん罪を生む危険性があるなどの理由から自民党・公明党案に反対し、平成 21 年 3 月に、代案として、児童ポルノ法が風俗犯に関する法律でなくあくまで児童に対する性的搾取及び性的虐待に係る行為の処罰に関することを明確にするためその対象である「児童ポルノ」を「児童性行為等姿態描写物」に改めるとともに、その定義を明確にするため、第 2 条第 3 項第 2 号を「殊更に児童の性器等が露出され若しくは強調されている児童の姿態」等とするとともに同項第 3 号を削除すること、「児童性行為等姿態描写物」を有償又は反復して取得する行為について罰則を置くことなどを盛り込んだ改正案を第 171 回通常国会に提出した(なお、特殊な水着により、性器や乳首が隠されてはいるものの強調されて見える児童の写真、いわゆる「着エロ」については「児童性行為等姿態描写物」に含まれ規制の対象の範囲内であるとされている(平成 21 年 6 月 26 日衆議院法務委員会における枝野幸男議員発言))。

これら両案については、衆議院法務委員会で審議され、同年7月以降の修正協議において各党が単純所持の規制に合意した旨の報道もなされたが、最終合意に至る前に同月衆議院が解散し、両案ともに廃案となった。

なお、自民党・公明党案では、「政府は、児童ポルノに類する漫画等（漫画、アニメ、CG等）と児童の権利を侵害する行為との関連性に関する調査研究を推進する」旨の附則が置かれている一方、民主党は、「保護法益が児童が性的な虐待を受けたことという個人的保護法益である児童ポルノ法と、そういった映像等が氾濫することによる弊害を防ぐという目的とでは目的に大きな違いがあり、仮に立法の必要性があるとしてもそれは別の法律であるべきである」との立場から、同党案においては児童ポルノに類する漫画等に関する言及はなされていない。

イ 奈良県における児童ポルノの単純所持を禁止する条例の制定

平成17年7月、奈良県は「子どもを犯罪の被害から守る条例」を制定し、この中で13歳未満の「子ども」の性交・性器等に係る姿態（子どもポルノ）について、正当な理由なく所持することを禁止し、違反した者に対する罰則を科す規定を置いた（罰則部分は同年10月施行）。この子どもポルノの単純所持により検挙され有罪が確定した例は、平成21年9月現在で4件となっている。

なお、同条例において13歳未満の「子ども」を保護の対象とした理由は、「とりわけ小学生以下については、身体的及び精神的に未成熟であること、知識・経験等の不足により、その判断能力についても確立していないこと、児童の中でも、特に犯罪の回避能力が低いこと、犯罪に遭う危険性が高いこと、犯罪に対する抵抗力も乏しいために、その被害程度も大きいこと」であるとされている。

ウ 日本ユニセフ協会、ECPAT/ストップ子ども買春の会等による児童ポルノ法改正を求めるアピール活動

平成20年3月、日本ユニセフ協会、ECPAT/ストップ子ども買春の会等が呼びかけ人となって、児童ポルノの単純所持の禁止等を内容とする児童ポルノ法改正を求めるアピール活動を開始し、これに同意する署名が11万5千人以上に達した。

2 児童を性の対象として取り扱うメディアの現状を改善するための方策等

以上を踏まえ、児童を性の対象として取り扱うメディアの現状を改善するための方策等について検討する。

(1) 児童ポルノを所持し楽しむことが「自由」とされていることにより児童ポルノがインターネット上等において蔓延していることについて

世界的にみれば、ほとんどの欧米諸国で単純所持が禁止されており、スウェーデンは憲法を改正してまで禁止した。ただし、対象となる児童の年齢は国によって異なり、ドイツにおいては単純所持の対象については14歳未満としている。

単純所持の禁止は、需要（児童ポルノの所持）を抑えることにより供給（児童の性的虐待）を少なくすることができ、また、被写体とされた子どもの苦しみの源であり、別の子どもの性的虐待に利用される児童ポルノの流通（特にインターネットでの流通）を防ぐこともできる。

わが国においては、児童買春・児童ポルノ禁止法の制定以来、単純所持の禁止は見送られてきたものの、インターネットの普及に伴い制定当時に比べて格段に児童ポルノの流通が容易となっている現状で、G8各国で単純所持を禁止していないのは日本とロシアだけとなっていること、平成19年の内閣府による世論調査においては9割以上の国民が児童ポルノの単純所持の禁止に賛成していることなどを踏まえれば、児童ポルノ法を改正し、単純所持の禁止を法制化することには十分な理由があるものと考えられる。

しかしながら、1(3)アの通り、立法府における議論は、平成21年7月の衆議院解散により中断されている。その間にもインターネット上等において児童ポルノは蔓延・拡散し続けている。

児童ポルノは子どもに対する虐待行為の結果であり、その所持を表現・出版・性的嗜好等の「自由」として一律に容認することは、被写体とされた子どもの著しい精神的被害をそのまま放置し続けることである。そのような子どもは、性的搾取・虐待の対象となって肉体的・精神的な苦痛を被り、さらにインターネット上等で自分の画像がさらされ、人の手に渡り続ける苦悩について、誰にも相談できず、一人で孤独と絶望に耐えているのである。

子どもを性の対象として取り扱うことが許されないことは当然であ

るが、我が国では法制度上は許されないこととはされていない。

しかし、青少年の健全な育成のための環境を整備し、青少年の福祉を阻害するおそれのある行為を防止するための取組の実施を担う都において、このような状況を看過することは許されない。「児童を性の対象として扱うこと、児童を性的に搾取し虐待することや、これを助長する行為は、社会的に是認されるものではなく、これを決して許さない」という都としての姿勢を条例等において明確に示すべきである。

具体的には、児童ポルノを含めた児童を性的対象とする行為及びこれを助長する行為の追放・根絶に向けた機運の醸成と環境の整備に努める責務を都の責務として規定するとともに、都民、事業者についても、子どもをみだりに性の対象として取り扱う風潮の根絶に取り組むべきことや、児童ポルノを製造・販売・所持してはならない旨を定める規定などを設けるべきである。そして、これを受け、児童ポルノを青少年から遮断することはもちろん、一般人からも遮断する取組、インターネット上からの児童ポルノ画像の削除とブロッキングを推進する取組、児童に対し危険の所在とこれを回避する術を具体的に教える被害予防教育・啓発、都民に対し児童ポルノを「見ない、売らない、作らない」ことを訴求する啓発等を強力に推進することが必要である。

さらに、児童ポルノ法においては、国及び地方公共団体は、児童ポルノに描写されたこと等により心身に有害な影響を受けた児童の保護のため、調査研究の推進、保護を行う者の資質の向上、関係機関の連携協力体制の強化、民間の団体との連携協力体制の整備等必要な体制の整備に努めることを規定している（第16条）。

これを踏まえ、都においては、児童ポルノに係る被害者の支援に関する都の責務を条例等において明らかにするとともに、児童やその関係者が児童の性に関する被害やトラブルについて相談しやすい体制の確保や、相談に基づく心のケア、プロバイダ等への削除依頼・要請の代行や削除依頼方法の教示、ネット上における児童ポルノの削除や児童ポルノのブロッキングの推進に関する事業者等への働きかけ等への積極的な取組みを推進すべきである。

児童ポルノのいわゆる「単純所持」については、その処罰化が必要であるが、国際的要請に対する対応が求められている問題であること、インターネット上の氾濫を効果的に規制するためには都内のみの規制では実効性が薄いことなどを踏まえ、国民的合意の下で全国一律に実施されることが適当であり、国会において早期に法律による犯罪化を実現す

ることが必要である。

なお、処罰化の対象となる行為等の検討にあたっては、意図せざる所持が処罰の対象とならないよう配慮することは当然であり、また、規制の対象が現行児童ポルノ法よりも狭まることのないよう留意することが必要である。

このため、当協議会は、政府及び国会によるいわゆる「単純所持」の処罰化の実現に向けた迅速な取組を強く要望するものであり、都においても国に対しこの旨の要望を行うべきである。

(2) いわゆる「ジュニアアイドル誌」が自由に販売等されていることについて

ジュニアアイドル誌の被写体として半裸や水着姿でポーズをとる子どもは、全く自分の意思でこのような被写体となったものとは考えにくい。その多くは、保護者が金銭を得たいという目的で、出版社と共同してかかる写真集を制作・販売しているものと考えられる。幼児、小学生は、保護者らによるこのような行為を拒否する術を持たず、保護者らの身勝手な意向に基づいて、半裸や水着姿でポーズをとらされた自らの肢体を性的興奮を求める大人にさらされるといふ被害に遭っているのである。

大人であれば、その意思に反して半裸や水着姿でポーズをとった扇情的な写真を撮影されようとした場合にはそれを拒否できるし、無理やり撮影された場合にはその態様に応じ強要罪、逮捕監禁罪、暴行罪その他の罪名で刑事責任を追及することができるのに対して、同じ行為を事実上強要される子どもについては、その保護があまりにもなおざりにされていると言わざるを得ない。

このようにして被写体とされた子どもが、思春期を迎え、あるいは大人になったときに、このような写真集が販売等され、自らが不特定多数の者に性的対象として扱われていることを知った場合には、精神的なダメージを受け苦しむこととなる。

児童福祉法 34 条では、何人についても「身体に障害又は形態上の異常がある児童を公衆の閲覧に供すること」、「公衆の娯楽を目的として、満 15 歳に満たない児童にかかるわざ又は曲馬をさせる行為」、「満 15 歳に満たない児童に戸々について、又は道路その他これに準ずる場所で歌謡、遊芸その他の演技を業務としてさせる行為」を罰則付きで禁止している。これらの行為の多くは諾否の自由を有しない児童を見世物として金銭

を得ようとするものであり、かかる行為は児童を著しく虐待するものであり許されないとして法律で禁止されているのである。

幼児・小学生が半裸・水着姿で扇情的なポーズを取った画像を含むジュニアアイドル誌を保護者その他の者が有償で販売すること、及びその目的で写真を撮影すること等についても、諾否の自由を有しない子どもを見世物にし、金銭を得ようとする点で、これらの行為と同様に児童を虐待するものであり、同程度に社会的に許されない行為であると考えられる。

現行条例においても、保護者及び青少年の育成に関わる者に対し、「青少年が安易な性行動により自己及び他人の尊厳を傷つけ、若しくは心身の健康を損ね、調和の取れた人間形成が阻害され、又は自ら対処できない責任を負うことのないよう、慎重な行動を促すため、青少年に対する啓発及び教育に努めることとするとともに、これらに反する社会的風潮を改めるように努めなければならない」との努力義務が規定されているが、ジュニアアイドル誌に子どもを売り込み、金銭を手にするのと引き替えに、子どもが明らかに性的対象として扱われている画像を流通させる行為は、むしろ積極的に子どもの尊厳を傷つけ、心身の健康を損ね、自ら対処できない責任を負わせるという点で、保護者としての努力義務に著しく反する非常に悪質性の高い行為であると言える。

そこで、都においては、前述の「児童を性的対象として取り扱うこと、つまり児童を性的に搾取し、虐待することは社会的に是認されるものではなく、決して許さない」という姿勢を踏まえ、幼児・小学生が半裸・水着姿で扇情的なポーズを取った写真を含むジュニアアイドル誌についても追放・根絶の機運を醸成すべき対象として扱うとともに、その販売や販売目的での製造等、及びそれを積極的に許容・促進する保護者の行為についての規制を検討していくべきである。

例えば、条例上、青少年に対する図書類等の販売等の自主規制の対象にこのようなジュニアアイドル誌を位置づけるとともに、自主規制団体に対し、このようなジュニアアイドル誌の販売等に関する自主規制を申し入れるほか、不健全図書指定審査等の過程や、関係機関からの情報提供等により、都がこのような保護者を把握した場合、保護者に対して調査・指導・勧告等を行うことができる権限を条例に規定することが考えられる。

一方、ジュニアアイドル誌についての全般的な規制の在り方については、立法府において、児童ポルノ法や児童福祉法の改正、その他の法律

の制定等により措置することが適当であることから、当協議会においては、このような取組についても政府及び国会による迅速な取組を強く要望するものであり、都においても国に対しこの旨の要望を行うべきである。

(3) 児童の性的行為などを描写した漫画等が自由に販売等されていることについて

前述のとおり、児童ポルノ法で禁止の対象とされる「児童ポルノ」から漫画等が対象外とされたのは、「実在する被写体とされた子どもがおらず、権利侵害がなされていない」というのが理由である。

(注 実在する被写体とされた子どもがいない漫画等を禁止すべき「児童ポルノ」の対象とすることについて、日本弁護士連合会は「児童ポルノコミックを規制しても児童への性的搾取・虐待が減少するという証明はない。被害を受けた実在の子どもがいない。芸術性の高いコミックやイラスト小説と規制すべきとするポルノの線引きが困難な場合、いたずらに表現の自由を侵害する危険がある」として反対する意見を表明している(平成15年2月)。

しかし、子どもを強姦する、輪姦するなど極めておぞましい子どもに対する性的虐待をリアルに描いた漫画等の流通を容認することにより、児童を性的対象とする風潮が助長されることは否定できないであろう。

また、大人が実在する子どもを被写体とした児童ポルノを子どもに見せ、「他の子どもやっている」「これは普通のことだ」などと信じさせて、子どもに性的虐待を行う場合があるが、児童を性的対象とした漫画等の多くは、幼児・小学生とされる児童が積極的に性的行為を受け入れる描写が見られ、このような漫画等を子どもに見せて性的虐待を行う危険性も大きい。

一方、このような漫画等を楽しむことを認めることで子どもに対する性犯罪の抑止が図られているとする主張もある。しかしながら、そのような主張に関する明確な根拠は示されていない。

諸外国においては、カナダにおいて、「18歳未満の者又はそのように描写される者が関与する性的行為をあからさまに表現した写真、映画、その他の視覚的表現物」等を規制の対象としており、児童の実在性や写真性が要件とされていないことから、実在しない児童を描写した漫画やアニメ等のポルノも規制対象となると解されており、実際に、2005年10月には、児童ポルノに該当する日本製のアニメを輸入したとして、男

性が有罪判決を受けている。

また、イギリスにおいては、「児童のいかがわしい写真又は疑似写真」が規制対象となっているが、「疑似写真」とは写真のように見える程度に写実的なものであって、実在の児童や実際の行為を描写したいかがわしいものに限られるため、写実性を欠くもの、又は実在の児童や実際の行為を描写していないものは現行法上処罰対象とはならない。

なお、アメリカにおいては、1996年に連邦議会が成立させた「1996年児童ポルノ禁止法」において、実在する児童を描写したポルノから実在しない児童を描写したポルノにまで規制対象を拡大したが、2002年、連邦最高裁は、実在する児童が関与しない児童ポルノを一般的に禁止・処罰する法規制は合衆国憲法修正第1条に定める表現の自由を不当に侵害して違憲と判示した。この違憲判決を受けて、連邦議会はいわゆる「P R O T E C T法」により児童ポルノ禁止法を改正し、規制の対象となる実在しない児童の描写については、実在の児童の性的行為と「区別がつかない」映像等としてその範囲を限定する一方、わいせつ物に対する規制を定める法律において、スケッチ、漫画、彫刻、絵画その他の視覚的表現一般のうち、児童の性的行為を描きかつ「わいせつな」ものや、児童の性的交渉等の影像を描写し、真摯な文学的、美術的、政治的または科学的な価値を有しないものを規制対象とした（2005年10月、わいせつな日本製のアニメを受領（ダウンロード）したとして、男性が陪審から有罪評決を受け、2006年3月に拘禁20年の判決を受けた例がある）。（以上、「諸外国における実在しない児童を描写した漫画等のポルノに対する法規制の例」、間柴泰治、レファレンス平成20年11月号）

わが国でも、平成19年に内閣府が実施した「有害情報に関する特別世論調査」によれば、国民の86.5%が実在しない子どもの性行為等を描いた漫画や絵について規制対象とすることに賛成しているが、これを具体化する動きは今のところ見られない。

最近、姉妹やその母親への痴漢・強姦等の性暴力を描写した凌辱系ゲームソフトが国際人権団体等による抗議を受け、販売・通販会社が取扱いを中止し、製造元も製造・販売を中止したことを受けて、平成21年6月、自主規制団体であるコンピュータソフトウェア倫理機構（E O C S、通称「ソフ倫」）が、性暴力を描写した「凌辱系ソフト」の制作の禁止、「凌辱系ソフト」に係る判断基準の確立・整備等などの対応を決定するなど、一部で自主的な取組がみられるが、未だ限定的な動きにとどまっている。

少なくとも児童に対する性行為等を写真やビデオと同程度にリアルに描写した漫画等については、児童ポルノ法その他の法律により、可能な限り早期に何らかの規制を行うことが必要である。当協議会としてはこの点について、政府及び国会による迅速な取組を強く要望するものであり、都においても国に対しこの旨の要望を行うべきである。

一方、児童と大人の反倫理的な性交等を積極的に肯定する内容のものなど、児童をみだりに性的対象とする悪質な漫画等は、児童を性的対象としてのみ取扱うこと、つまり児童を性的に搾取し、虐待することを是認し、児童の尊厳を損なう表現である点では、実在の児童を被写体とする児童ポルノと違いがない。このような漫画等が蔓延することにより、児童をみだりに性的対象として扱う風潮が助長されるとともに、このような漫画等が容易に青少年自身の目に触れるような状況下では、青少年が「大人の社会では、大人が子どもとこのような性交等をして構わない、問題ないと認められているのだ」との認識を持つなどその健全な性的判断能力が大きく歪められてしまい、その結果、青少年が年齢にふさわしくない性的行動を取ったり、みだりに自らを性的対象にしようとする大人に対する抵抗感が薄れるなど、その健全な育成が阻害されるおそれが高い。

青少年の健全な育成を図る環境を整備する立場にある都としては、表現の自由に十分に配慮することは当然のこととしても、青少年をみだりに性的対象として扱う風潮が、このような漫画等の蔓延により助長され、青少年の健全な育成が阻害されることを放置すべきではない。そこで、都は、悪質な漫画等の蔓延により児童をみだりに性的対象として扱う風潮が助長されることのないよう、事業者及び都民の理解を深めるため、積極的に機運の醸成を図るとともに、事業者及び都民と連携し、青少年がこのような漫画等に触れる機会を最小限にするための具体的な取組に早急に着手することが必要である。

例えば、児童を性的対象とする内容の漫画等で、写真やビデオと同程度にリアルに描写したものや、強姦（児童が幼児や小学生であるとの設定の場合には、性行為への合意があっても刑法の強姦罪に当たる年齢であることから、児童の合意に関する描写の有無にかかわらず、包括的に強姦に当たるとみなされよう）、近親相姦等を積極的に肯定するような著しく悪質な内容のものについては、現行条例上、「著しく性的感情を刺激する」等のものでない限り、青少年への販売等を規制する「不健全図書指定制度」の指定対象とはならず、青少年による閲覧、購入が可能

であるが、これらの漫画等の内容そのものが、青少年の性に関する健全な判断能力の形成を阻害すると考えられることから、少なくともこのような著しく悪質な内容の漫画等を、青少年への販売等を規制する「不健全図書指定制度」の指定基準に追加することが適当である。

また、青少年の性的行為に係る描写については、図書類発行業者や自主規制団体においても、これまでも相当の自主的な配慮を行ってきたところであるが、児童をみだりに性的対象とする悪質な内容の漫画等については、「青少年が閲覧・観覧することは適当でない」旨の表示を行うとともに青少年に販売等しないように努める「表示図書制度」の対象として位置づけるなど、図書類発行業者や自主規制団体により青少年がこれらの漫画等を容易に目にすることのないようにするための取組が今後一層推進されるよう、働きかけを行うことが必要である。

一方、インターネットにおいては、このような漫画等が氾濫しており、青少年が容易にこれに接触し、閲覧・購入することができることから、そのような機会の減少を図るため、先述のような著しく悪質な内容のものについては、インターネットからの削除、ブロックの推進などの自主的取組を関係業界に働きかけるなどの取組を行うことも必要である。

(4) 小・中学生を対象とする漫画等で児童・生徒の性行為の描写を多く含むものについて

現在、国内で販売される家庭用ゲームソフトについては、全てCERO(特定非営利活動法人コンピュータエンターテインメントレーティング機構)の倫理規定による審査が行われ、推奨年齢区分マーク(A:全年齢、B:12歳以上、C:15歳以上、D:17歳以上、Z:18歳以上のみの5種類)が表示されている。

また、映画については、映倫(映画倫理審査委員会)の審査による年齢別レーティング(G:年齢にかかわらず誰でも観覧可能、PG12:12歳未満の年少者の観覧には、親又は保護者の助言・指導が必要、R15+:15歳以上が観覧可能(15歳未満は観覧禁止)、R18+:18歳以上が観覧可能(18歳未満は観覧禁止))が実施されている。

現行条例においては、図書類発行業者に対し、青少年の性的感情を刺激し、残虐性を助長し、又は自殺・犯罪を誘発する内容の図書類について、青少年が閲覧することが適当でない旨の表示をすることを努力義務として規定しているが、小学生等の低年齢者を読者層の中心に据える図

書類のうち、児童・生徒の性行為の描写が含まれるものについては、条例上、青少年に対する図書類等の販売等の自主規制の対象であるとともに、上記表示の努力義務の対象であることを明らかにした上で、こうしたゲームソフトや映画におけるレーティングの在り方を参考として、青少年自身や保護者が外観から判別できるように、「特に低年齢者については閲覧することが適当でない」等の内容や表現に応じた推奨年齢を表示する自主規制を行うことについて、出版・流通業界に努力を求めることなどを検討すべきである。

第3章 青少年の健全な成育を取り巻く環境整備について

1 現状と課題

第2章において、小学生等の低年齢の青少年が閲覧できる図書類における性的表現の氾濫についての現状と、条例における不健全図書指定による対策の必要性について触れたが、この他にも、不健全図書指定制度の実効性を阻害する問題が見られる。

(1) 特定の図書類発行業者が発行する図書類の累回にわたる不健全指定

条例では、「図書類の発行を業とする者は、(中略)青少年の健全な成長を阻害するおそれがあると認める内容の図書類に、青少年が閲覧し、又は観覧することが適当でない旨の表示をするように努めなければならない」(第9条の2第1項)と規定している。

この表示がないまま販売や閲覧に供されている図書類は、知事による不健全図書類の指定対象となる。東京都においては、出版業界の自主規制を尊重し、規制は必要最小限にとどめるという基本的精神、公平性、適正性の保持の観点から、昭和39年の条例制定以来、個別の内容によらず性的表現の量に基づいて不健全指定の対象とする包括指定制度ではなく、個別の図書について、自主規制団体の意見聴取を実施し、それを踏まえつつ健全育成審議会委員が各自現物を審査した上で指定の是非を決定する個別指定制度を取っている。

平成19年度においては38冊、平成20年度においては36冊が不健全図書類として指定されており、これら個別の図書類については、書店などにおいて青少年が閲覧できないよう包装して、一般図書と区分して陳列する義務などが生じるが、条例上、当該図書類を発行した図書類発行業者に対しては、事後の再発防止・改善義務等は課されておらず、指定を通知する際に条例等の趣旨を遵守するよう口頭で指導を行うにとどまっている。

しかし、平成19年度、平成20年度の2か年で、合計10回も不健全指定を受けた発行業者があり、また、合計3回以上指定を受けた発行業者が11社あるなど、同じ発行業者の図書類が、短期間に累回にわたり指定される状況がみられる。

このような状況は、出版業界の自主規制を尊重する東京都の個別指定

制度を逆手に取り、同制度の趣旨と実効性を貶めるものである。

(2) 青少年のインターネット通信販売による不健全図書類等の購入

現行条例は、青少年への販売が禁止されている物品の規制について、対面販売を前提としているため、青少年の間に広く浸透しているインターネット通信販売に対応できていない。

インターネット書店の多くは、アダルトカテゴリーの区分販売及び会員登録時や購入時の年齢確認を行っているが、年齢確認は自己申告制によるため、中・高校生がアダルトカテゴリーを容易に閲覧でき、購入に際しても支払いは現金振込み、受け取りもコンビニ店頭での受け取り等を選択することにより、保護者が知らない間に中・高校生に相応しくない図書類を購入することが可能である。さらには、小学生であっても、保護者の知らない間にネットオークションでゲーム等を売買している実態もある。

2 具体的方策

(1) 特定の図書類発行業者の発行する図書類が累回にわたり不健全指定を受けている場合の対応

短期間に不健全図書類の指定を繰り返し受ける図書類発行業者については、条例の表示に関する努力義務（条例第9条の2第1項）を果たしていないものと考えられる。このような業者に対しては、期間や指定回数等の基準を定めた上で、都から改善に係る勧告を行い、勧告に従わない場合には、社名等の公表を行うなどの手続を取ることができるよう、条例に規定を置くことを検討すべきである。

(2) 青少年への販売が禁じられている物品を通信販売する場合や成人向け有料サイトを閲覧する場合の年齢確認の徹底及び決済手段の限定

インターネット通信事業者、プロバイダー及びインターネットを利用した通信販売事業者（以下「事業者等」という。）は、ネット上の通信販売やオークションにおいて、青少年に相応しくないと思われる物品を扱っているサイトへのアクセスや閲覧をさせないための有効なシステム（ブロックシステム）の開発向上を推進することが必要である。また、保護者は、青少年が使用するパソコンや携帯電話等には、アクセス制限サービスを利用するよう努める必要がある。

また、事業者等において、アダルトカテゴリーの区分販売が確実に行われるような仕組みづくりを検討することが期待される。

さらに、同区分販売における支払い方法についても、現金支払いではなく、青少年が取得することのできないクレジットカード等での決済に限定する、商品受渡し時にも、対面対応を原則とし、年齢確認を徹底するなど、青少年が容易にインターネットを利用した不健全図書類等の売買等をできないようにする仕組みの構築や自主的な取組が期待される。

おわりに

前期（第27期）協議会では、「若者を社会性を持った大人に育てるための方策について」の審議に関する付託を受け、「非社会性」を帯びた意識や行動、「非社会性」に至るメカニズムを議論した。

今期、「メディア社会が広がる中での青少年の健全育成について」の諮問を都知事から受け、ネット・ケータイに関する諸問題及び青少年を性的対象にするメディアの問題についての議論を終えて感じられるのは、前期と今期の問題の深い共通性である。

つまり、「非社会性」とは、一口で言えば、「当たり前前感情を持っていない」ことであり、「相手の気持ちが分からない」ことである。当たり前前感情とは、人と人とのコミュニケーションの中から生まれてくるものである。言葉やそのトーン・間を感知し、相手の表情、さらにその人固有の事情などを総合的に考え合わせることで、「相手の気持ち」を推し量ることができるようになり、それを踏まえて、相手と自分、社会と自分の「共通感覚」「暗黙のルール」を得られるようになる。

「共通感覚」を自ら形成した経験がなく、「ルール」と言えば「マニュアル」「法律」など明文化されたものとしか認識していない者にとっては、「マニュアルに書いていなければやらなくてよい」「違法でなければ何をやってもよい」ことになる。自分の行為自体が「違法」でなければ、自分の行為の結果、他者がいかなる苦痛や迷惑を被っても何ら問題はない、と主張することにもなるのである。

この「共通感覚」は、ネット・ケータイによるコミュニケーションでは得られにくいものである。掲示板やコミュニティサイトを使って、一個人が、不特定多数を相手に直接メッセージを発信すれば、「相手の気持ちを推し量る」という行為を経なくとも、最初から自分と共通の感覚を持つ（ように見える）者を見つけることはたやすいであろう。しかし、そのような者ばかりの閉鎖的なコミュニケーション空間に止まっていれば、その空間の外にいる者とのコミュニケーションに消極的になり、やがてその空間が唯一の「リアル」になって、より広い世界の中で「当たり前前感情」を培い、「相手の気持ち」に思いを致す機会を失っていく。

掲示板等における無防備なまでの個人情報の開示や自らの裸の写真の掲載、えげつないまでの誹謗中傷や残虐な画像の掲載、これらは全て「自分」と「自分と共通の感覚を持つ誰か」との擬似的な共通感覚、バーチャル（仮

想)な「リアル」の中だけで通用するものであり、そこにはそれ以外の者に対する配慮や警戒心等は存在しない。そのような状態では、「自分と共通の感覚を持つ『ふりをしている』誰か」を見抜くことは困難であり、気が付けば詐欺や性犯罪等の被害者や加害者ともなってしまうのである。

児童を性の対象とする行為も同様であろう。児童を性の対象としてとらえること自体は昔からある程度存在してきたものと考えられるが、そのような性向を持つ個人も、従前は、自らも「子どもを性の対象として見ることは社会的には許されないことである」というごく一般的な「共通感覚」を部分的には有しており、その存在を自ら顕在化させようとしなかったのではないか。

しかし、インターネットの普及によって、「同好の士」を見出すことが容易になり、そのような者同士のバーチャルなリアル世界における擬似的な「共通感覚」を過度に発達させた結果、バーチャルなリアル世界を包摂する現実の世界の「共通感覚」との乖離が激しくなっているものと考えられるのである。

このような「共通感覚」を持たない者に、短期間のうちに「共通感覚」を育て、体得してもらうことは容易ではない。もはや、ネット・ケータイのなかった時代に戻ることもできないのである。

さらに、何よりも問題なのは、青少年だけでなく、大人の「共通感覚」も大きく揺らいでいることである。モンスター・ペアレンツやクレーマー等、非社会的な大人も、確実に増えてきている。インターネット上においても、過激な誹謗中傷や「闇の職業安定所」における犯罪仲間の募集等、これまでの「共通感覚」の中では起こり得なかった事象も増えている。このような大人の「共通感覚」の揺らぎが、青少年の「共通感覚」の形成を阻害していることは間違いない。青少年の問題は、そのまま大人の問題であり、青少年は大人の影響を大きく受けているのである。

このような状況の中で、我々にできることは、保護者・地域・社会が、ネット・ケータイの存在を踏まえつつ、これまでの「暗黙のルール」をあらためて再認識し、再構築するとともに、人と人とのコミュニケーションの中で、特に「共通感覚」の形成途上である青少年のみならず、可能な限り多くの個人が、ネット・ケータイ時代の「共通感覚」の形成に参加してもらうよう努めることではないだろうか。

これは決して、社会において少数に属する存在を排除しようとするものではない。「共通感覚」の形成過程においては、「相手の気持ち」を推し量ることによる、少数者への理解と配慮も組み込まれていくものだからである。

形成への道のりは平易ではないであろうが、この機を逃せば、青少年を巡

る環境は坂道を転げ落ちるところか崖下に真っ逆さまに落ちていく勢いで悪化していく。我々はそのような危機感を抱いて議論を重ね、この答申をとりまとめた。これを受けた都の真摯な取組を期待したい。