

青少年の安全なインターネット利用環境の整備を目指して 関係者に望まれる取組みについて

～書き込み可能なCGMサイト増加への対応～

(中間とりまとめ)

平成20年10月17日

レイティング/フィルタリング連絡協議会研究会

1. はじめに

昨今、インターネットは、国民の社会活動、文化活動、経済活動等のあらゆる活動の基盤として利用されるなど、国民生活に必要不可欠な存在となっており、インターネットを通じて広く世界中の情報を検索・収集・閲覧することができるほか、個人や企業を問わず、自由に情報を発信することができる。インターネットは、多様な情報発信や価値観の表現を可能とし、民主主義の中心的な価値である表現の自由を支える重要なインフラにもなっていると言える。また、インターネットに接続される媒体の多様化とともに、青少年におけるインターネット利用も広がりつつある。

また、最近では、電子掲示板やプロフィール、コメントなどを書き込むことにより、ユーザー自身でサイトのコンテンツを構築していくCGM(Consumer Generated Media)サイト(以下「CGMサイト」という。)が青少年の人気を集めている。これらのサイトは、単方向あるいは双方向の交流手段等を提供するものであり、他人のコメントを参考にしたり、自己の作品を公開し、他人の批評を受けたりと創作意欲の発達、それまで知り得なかった他人が持つ様々な側面への関心の育成など、青少年の健全な育成に寄与している。また、リアルな対人関係では表明できない悩みの相談をネット上のコミュニティですることによって悩みを解消したり、地理的には離れたところに住む共通の趣味を持つ人々のコミュニティに加わることで自分の興味・関心を深め、社会とのつながりを認識することができるようになったりするなど、きわめて有意義なツールである。

しかしながら、インターネット上には性的な画像や、暴力的な画像など、青少年にとっては不適切と考えられる、いわゆる「有害情報」も流通している。また、インターネットは、他のあらゆるコミュニケーションのためのツールと同様、青少年がその使い方を誤ると、悪意のある者によって犯罪に巻き込まれてしまうといった被害にあってしまうおそれも存在する。

このように、インターネット上の情報には、青少年にとって有益な面と有害な面が存在している。インターネットの存在は、社会の共通インフラとなりつつあり、青少年から完全に切り上げることは不可能であり、青少年がインターネット上の有害な情報に簡単に触れることがないような環境を整備するとともに、青少年自身がインターネットを適切に利用できるように支援する取り組みが求められている。

2. 課題・論点

2.1 フィルタリングとは

ここで述べるフィルタリングとは、情報を発信する人の表現の自由に配慮しながら、情報を受け取る側の判断によって青少年に見せたくないサイトへのアクセスを一定程度制限することをいう。フィルタリングソフトはフィルタリングを自動的に行うソフトウェアであり、青少年によるインターネット上の有害情報への接触を事前に回避するための一手段であることから、インターネットの普及と利用年齢の低年齢化に伴い、その重要性が一層高まっている。

なお、フィルタリングソフトは、本来保護者が行うべき青少年によるインターネット上の有害情報への接触の回避を、代理的に一定の蓋然性を持って自動的に行う一つの支援ツールであり、保護者が青少年にどの程度の情報の閲覧を許容するのか、選択・実行することを可能とするものである。この際、保護者は青少年の発達段階に応じて、青少年に閲覧させてもよい範囲を決定することが求められ、その選択が適切に行われるためには保護者の情報リテラシーの向上も不可欠である。

2.2 レイティングとは

フィルタリングソフトが自動選別によりフィルタリングを行う際、利用者の選択を含め一定の選別方針に基づき情報を分類することとなるが、この選別方針の基準となるものがレイティングである。すなわち、レイティングとは、個別のサイトや情報を、ある基準に基づいて分類することである。なお、レイティングには、サイト運営者自身が行う「セルフレイティング」と、フィルタリング事業者を含む第三者としての機関が実施する「第三者レイティング」とが存在する。

セルフレイティングは、サイト運営者自身が行うことから、無数に存在するサイトの評価にあたっては現実的な手法といえることができる。一方で、事業者側・発信者側にとっては、現時点ではセルフレイティングを行うインセンティブが乏しいというデメリットが存在する。

第三者レイティングには、サイト運営者が申請をし、第三者機関が認定・レイティングをする仕組みと、フィルタリング事業者等の中立的な主体がサイトの外形的

な内容・特徴に基づいてレーティングをする仕組みとが存在する。前者は外部から判別できない、サイトの管理体制等について詳細に分析することが可能である一方、申請されるサイトの数が限定的であり、特に個人サイトや海外サイトには対応が難しい点が課題となる。後者は、海外サイトを含む多数のサイトについてレーティングが可能である一方、外部から判別可能な事項以外を判断することは困難である点が課題である。

このように、様々なレーティングが存在するが、いずれか一つのレーティング方式が優れているというのではなく、これら複数のレーティングが共存しながら、これらを組み合わせながら、青少年を有害情報から守るための取り組みが進んでいくことが重要である。

(1) フィルタリングの重要性の高まりと SafetyOnline の検討

前述の通り、インターネットの利用年齢の低下に伴い、青少年がインターネット上の違法・有害情報に触れるリスクが増大してきた。一方で、違法ではない情報については、表現の自由を尊重することも重要である。このため、情報発信そのものには影響を及ぼすことなく、保護者が青少年に対して「見せたくない情報」の範囲を選択した上で青少年によるインターネット閲覧を一定程度制限することが可能なツールであるフィルタリングの重要性が高まってきている。

このような状況を背景として、平成20年6月には「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」が成立した。本法においては、青少年が有害情報を閲覧しないための手段の中心としてフィルタリングを据え、青少年の健全育成を促すこととしている。

レーティング/フィルタリング連絡協議会では、フィルタリング事業者が行う第三者レーティングや、サイト管理者が行うセルフレーティングの基準として参照されることを主に想定して SafetyOnline3 を策定してきた。今回、レーティング/フィルタリング連絡協議会において、SafetyOnline の見直しを行うにあたり、第一に、サイト管理者がセルフレーティングを行う際の利便性を考慮し、SafetyOnline3 における語彙を整理し、コンピュータ上で設定する際に容易にタグ付けできるように検討・修正を行った([別紙2 SafetyOnline3.1](#))。

また、昨今、青少年がトラブルや事件に巻き込まれることが多いことを受けて、対応が求められているCGMサイトへの対応について、主に議論がなされた。

(2) CGMサイトへの対応の検討

レイティングやフィルタリングの重要性や期待が高まっている一方で、本検討会では、レイティングやレイティング基準に基づくCGMサイトへのフィルタリングの課題についても議論がなされた。

従来は、インターネット上のサイトの大半はオーナーが自ら編集を行い、第三者による書き込み機能も持たせない、情報が一方向に発信される形式が主流であった。このようなサイトの場合、青少年がインターネットを利用する際の主なリスクは、性的な情報や暴力的な情報など、いわゆる有害な情報を見ってしまうことが主であった。

このようなリスクに対しては、レイティング基準を参照しながらフィルタリングソフト事業者等がサイトのレイティングを行い、フィルタリングの性能向上を行うことで、相当程度対応が可能である。

一方で、近年増加している掲示板、ブログ、SNS(Social Networking Service)などのCGM(Consumer Generated Media)といわれる書き込みサイトでは、情報の流れが双方向的であり、不特定多数の間でのコミュニケーションが可能となっている。しかし、CGMでは、前述の通り、様々な有意義な効果も期待できるものの、双方向的なコミュニケーションが可能であるが故の事件も発生しており、青少年がCGMサイトを利用する際のリスクは、「有害情報を見ってしまう」という問題とは性質が異なる。

このようなリスクに対しては、サイト上の情報に対するフィルタリング事業者のレイティングを元にしたフィルタリングのみで、青少年による閲覧を制限するという対策には一定の限界が存在すると考えられる。

2.3 CGMサイトの利用に伴う主なリスクと課題

CGMサイトの利用に伴う青少年における課題を検討するにあたり、まずCGMサイトでどのような事件や問題が発生しており、それはどのようなサイトで発生しているのかを把握した上で、それらのリスクに適した対応を検討することが重要である。これまでCGMに関連して発生した事件や、インターネット協会によせられた相談事例を整理すると、CGMサイトに関連したリスクには、主として以下のような類型が存在していると考えられる。

なお、性的な情報や暴力的な情報など、従来から存在している「有害な情報」を青少年が閲覧してしまうというリスクについては、CGMに特有の問題ではなく、SafetyOnline3で想定されているようなレイティング基準等に基づくフィルタリングを、保護者が適切に設定することで対応することが可能と考えられる。

(1) 青少年の個人情報漏えい(氏名、電話番号、住所、写真等)が生じるケース

過去の事件や相談事例の中では、個人情報に本人の意図しない形でインターネット上に晒されてしまうケースが最も多い。

- ・自分のプロフィールをサイトに載せており、流用されるケース
- ・ネット上で知り合った人に個人情報を教えてしまい、流用されるケース
- ・現実での知り合いにネット上で個人情報を掲載されるケース

(2) 青少年が悪意のある大人等とのやりとり、出会いを通じ、犯罪（性的虐待、誘拐、ストーカー、脅迫、詐欺等）に巻き込まれるケース

CGMサイトに関連した事件で、報告されている件数そのものは少ないが、被害の程度としては最も深刻な類型である。

- ・CGMサイトでは、ダイレクトメッセージ機能等により、見知らぬ他人同士が双方向のコミュニケーションを外部から見られることなく行うことが可能なことが要因となっている可能性が高い。

(3) 特定の青少年を対象としたいじめや誹謗中傷が、現実空間にとどまらず、インターネット上において行われるケース

- ・学校裏サイトなど、掲示板やコミュニティサイトで、匿名性を保ちながら不特定多数が発言をすることができることから、ネット上でのいじめが起りやすい。
- ・現実空間でのいじめなどと異なり、周囲の人間が把握しにくいことから、個々の問題が深刻化しやすい。

なお、これらのケースは、対象者が青少年でなくとも問題となりうる事例であるが、責任能力・判断能力を備え、自己責任で対処することが可能である成人と異なり、青少年はこれらの問題に巻き込まれるリスクが高いことから、適切なサポートが必要であると考えられる。

2.4 CGMサイト上に見られる特徴的な機能に伴うリスクと課題

上述のような青少年のCGMサイト上での利用行動等を分析していくと、今後は、CGMサイト上に多く見られる以下のような特徴的な機能のそれぞれについて、青少年による利

用が想定される場合には、サイトの運営者側での一定程度の配慮や情報提供、利用者側による評価能力の向上等が必要になると考えられる。

(1) 個人プロフィール発信機能

氏名、ハンドルネーム(ネット上のペンネーム)、性別、年齢、顔写真、居住地、学校名、メールアドレスなど、自己紹介などに便利な複数の要素(プロフィール情報)を所定の様式に合わせて入力させ、容易に公開することが可能となっていることが多い。

(問題が生じるケース)

- ・インターネット上で広く不特定多数に閲覧されることを意識しないまま、個人を特定することが可能な情報について公開してしまうことで、犯罪被害のきっかけとなる場合がある。

(2) ユーザー(友達)検索機能

特にSNSなどでは、年齢や性別、居住地などをパラメータとして、不特定多数の登録会員から、特定の属性を満たす会員のみを絞り込む検索機能が提供されていることが多い。

(問題が生じるケース)

- ・悪意のある大人などが、特定の性別・年齢の青少年との出会いを目的に、居住地や年齢、性別などの項目を用いて、会員のうちターゲットとする層を一定程度まで絞り込んだ上で、個別に連絡をとるという作業が容易になることが懸念される。このような機能は、善意の利用者が使う場合には有効な機能だが、悪意ある人間にとって青少年を探し、コンタクトするツールとして使いやすいために、その会員である青少年も犯罪等の被害に遭うきっかけが高まる恐れがある。このため、このようなサイトを利用する際には、利用者が知らない他人からのコンタクトには慎重に対応することの必要性を理解していることが重要となる。

(3) ダイレクトメッセージ機能

掲示板、SNSの中には、サイトに備わるメール機能等を用いて、利用者同士が直接的に連絡を取り合うことができるものがある。形式はサイトによって、「サイト内ウェブメール」「利用者限定の掲示板、チャット」「メール友達紹介機能」などの多様性はあるが、外部からは見るのが困難であり、サイトの監視による対応をすることは難しい。

(問題が生じるケース)

- ・例えば、前記(2)と(3)との組み合わせによって、悪意のある大人による青少年への誘いかけを外部から見られない形で実行するなどの不適切な利用につながり、最終的には青少年が犯罪被害に遭う恐れがある。
- ・匿名での会員登録を行った上で、誹謗中傷のメッセージを直接特定の利用者向けに多数送信するなど、いじめや喧嘩の被害を拡大させる可能性がある。

なお、CGMサイトの利用によって生じるリスクは上記に限定されるものではない。今後とも、CGMサイトの利用に関連して生じる事件や相談事例について調査を行い、どのような機能が事件等につながるのかを検証していくことが必要である。

3. 関係者に求められる今後の取り組みの方向性

第一に、[SafetyOnline3](#)について、セルフレイティングが容易な形式に修正した([別紙 2 SafetyOnline3.1](#))。これは、従来のレイティングはフィルタリング事業者による第三者レイティングが中心であったが、今後、フィルタリングの重要性に関する認識も広がっていることもあり、サイト管理者によりセルフレイティングが進むことを期待したものである。今後、フィルタリング事業者とサイト管理者との意見交換等が活発に行われることも必要であろう。

また、CGMサイトは、家族・友人などのコミュニティのつながりの強化や、情報発信を通じた創作意欲の喚起、他者の多様な面に対する理解など、適切に使用すれば青少年の健全な育成や次世代を担う者のITリテラシー向上等に資するものとなる。

しかしながら、その機能の一部が誤って利用されると、見知らぬ人との出会いにより犯罪に巻き込まれるおそれ、個人情報が悪用されるおそれや、いじめや名誉毀損など特定の個人を傷つけることとなるおそれがある。

これらは「閲覧する」とことは直接関係しない、サイトの仕組みや利用者の利用方法に応じて生じるリスクであり、このリスクに対応するためには、フィルタリング事業者のみならず、サイト運営者、フィルタリング以外のソフトウェア事業者や第三者機関、保護者、教育機関などが

協力しながら、上記のような問題事例の発生の可能性を認識して、適切な形でサイト機能やコンテンツの提供、レイティング、教育などを行うことが求められる。また、これらの事業者のほか、インターネット上でビジネスを行う関係事業者も積極的に協力しながら、インターネットビジネスの健全な発展に取り組むことが必要であろう。

CGMサイトへの対応にあたり、フィルタリングによる対応としては、たとえば、コミュニティサイトで提供される機能のうち、青少年にとってリスクのある機能・設計について逐次検討を行い、そのリスクに基づいてサイトを区分した上で利用者に対して提供するなどの、サイト分類の改善は継続して行うことが必要である。また、サイト設計者・管理者等と意見交換をする機会を持ち、青少年保護という観点から、フィルタリングが効果を発揮しやすいように青少年向けと成人向けのコンテンツを分けて配置したディレクトリ構造など、サイト設計・運営のあり方について関係者間で意識の共有を図ることも重要である。

サイト運営者は、CGMサイトについて、青少年にとってのリスクの低いサイト機能・設計のあり方について検証を行い、フィルタリング事業者やサイト監視事業者、消費者団体などから望ましいサイトの設計について情報収集を行いながら、ベストプラクティスを共有していくことが重要である。また、サイトの構造・機能改善のための検討を随時行うほか、サイト監視や通報受理・対応について、業務マニュアルや利用約款の整備等を行うことも求められる。また、子どもを対象とするサイトにおいては夜間の閲覧・書き込みを不可能とする、といったサイトの管理方法の検討も含めて、多様な取り組みの展開が期待される。

上記以外にも、保護者や教育・普及啓発関係者、第三者機関等、多くの関係者が存在するが、それぞれのリスクに対応して、関係者に望まれる対応の方向性とその例示を下表にまとめた。なお、この表は、網羅的なものではない一方で、全ての取り組みが必要であるという趣旨のものではなく、今後、これらの対応の効果・意義等も含めて検討を行い、取捨選択とベストミックスを通じて、適切に青少年を守るための取り組みが普及し、インターネット上のコミュニティビジネスが健全に発展することが必要である。また、携帯電話については携帯電話キャリアに原則フィルタリングの提供義務が課され、PC等の機器メーカーにはフィルタリングを利用者が利用しやすいように措置をとった上で機器を販売することが求められている。フィルタリングの利用はまだ十分に広まっておらず、今後、メーカー等の協力によるフィルタリングの利用率の向上に向けた普及啓発等の努力も望まれる。

さらに、今後、レイティング/フィルタリング連絡協議会を中心として、インターネット、特にCGMの利用に際して、注意すべき青少年のトラブルとサイトの機能等について保護者や教育関係者の理解を深めるため、関係事業者が連携して普及・啓発に協力していくことが必要である。

CGM サイトの問題に対応するために 関係者に期待される取り組み（例）

CGMサイトに おける問題類型 関係者	(1) 青少年の個人情報漏えい が生じるケース	(2) 青少年が悪意のある大人等と のやりとり、出会いを通じ、犯 罪に巻き込まれるケース	(3) 特定の青少年を対象としたい じめや誹謗中傷が、現実空間 にとどまらず、インターネット 上において行われるケース
フィルタリング事業者	<ul style="list-style-type: none"> 個人プロフィールの発信を前提としているサイトをカテゴリーに分類 	<ul style="list-style-type: none"> 見知らぬ人同士の出会いを目的としているサイトをカテゴリーに分類 ダイレクトメッセージ(サイト内メール)機能があるサイトをカテゴリーに分類 	<ul style="list-style-type: none"> 普段からいじめ・誹謗中傷が多数掲載されているサイトをカテゴリーに分類 匿名性の高いサイトをカテゴリーに分類
フィルタリング機能以外の ソフトウェア提供者	<ul style="list-style-type: none"> ネット上での情報発信(書き込み)を制限することができる機能の提供 青少年のネット上での書き込みや閲覧履歴をモニタリングできる機能の提供 ネットの利用時間を制限することができる機能の提供 		
保護者	<p>フィルタリングその他のソフトウェアの利用や、第三者機関等の情報を活用することによって、</p> <ul style="list-style-type: none"> CGMサイトで提供されているサービス内容や各機能に応じたりスクの認識 子どものネット活用能力の認識 子どもが閲覧してよい範囲の決定 		
教育・普及啓発を行う人々	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報をサイト上で明らかにすることの危険性の教育 	<ul style="list-style-type: none"> 知らない他人とやり取りをすることの危険性の教育 	<ul style="list-style-type: none"> 誹謗中傷やいじめの書き込みを行うことで自分が加害者になることの教育
サイト運営者	<ul style="list-style-type: none"> サービスの対象年齢等にあわせて個人プロフィールの公開可能な範囲・内容を設定すること 個人情報の漏えいの危険性に関する利用上のマナーの掲示 個人情報の削除・監視体制の整備(管理者スキルの向上) 	<ul style="list-style-type: none"> サイトで提供している機能やサイトポリシー等の必要な情報を分かりやすく提供すること 以下の機能等の利用を制限したい場合に、適切に利用を制限することが可能なサイト構造の構築 <ul style="list-style-type: none"> 個人プロフィール発信機能 ユーザー(友達)検索機能 ダイレクトメッセージ機能 犯罪に巻き込まれそうな情報の削除・監視体制の整備(管理者スキルの向上) 	<ul style="list-style-type: none"> 本人確認の強化(登録時) ログイン機能を用意すること(利用時) 禁止語句を非表示とするなどの機能を備えること 利用上のマナーの注意喚起と悪質な利用者には退会等の処分を実施すること 誹謗中傷情報の削除・監視体制の整備(管理者スキルの向上)
審査監視機関	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報の表示や、削除方針に着目した評価 	<ul style="list-style-type: none"> 悪意ある大人が存在を織り込んだ設計・体制となっているか否かの評価 	<ul style="list-style-type: none"> 通報体制や削除・管理体制に着目した評価
通報受付機関・相談窓口	<ul style="list-style-type: none"> 相談に対する対応 通報に基づく削除依頼 学校・保護者等に対する啓発 		

4. おわりに

以上では、SafetyOnline3の果たす役割を評価し、今後セルフレイティングをサイト運営者等が行う上で利用しやすいよう、語彙の整理等を行った。また、SafetyOnlineのようなレイティングの位置づけについて検討するとともに、今後必要とされる対応について検討を行った。そこで、

フィルタリングとレイティングの位置づけを改めて整理した上で、

昨今、特に問題となっているブログや掲示板、SNS等の「CGMサイト」について、特徴的なサイト機能の類型化・分析を行うとともに、当該機能が悪用されるケースを例示することによりサイト運営者や第三者機関、フィルタリング事業者及び保護者及び教育関係者への情報提供を行い、

関係者の取りうる対応の例として方向性を提示した。

なお、フィルタリングソフトは、本来保護者が行うべき青少年によるインターネット上の有害情報への接触の回避を、代理的に、一定の蓋然性をもって自動的に行う一つの支援ツールであり、過剰な信頼・依存をすべきではなく、最終的な責任はツールを利用する保護者に求めざるを得ない。

すなわち、フィルタリングソフトによって、各保護者の視点により必ずしも有害なサイトではないにもかかわらずアクセス制限の対象になってしまうサイトがあるが、このようなケースにおいては、フィルタリングソフトと保護者との本来の関係に立ち戻り、保護者が子どもと相談して個別に閲覧可能サイトをリストに加えることによってフィルタリングソフトの補完を行うなど、インターネットとソフトウェアの理解に基づいた一定の対応が保護者にも求められる。

したがって、インターネットに関連する事業者は、インターネット上のサイトが持つ優れた機能と一方で当該機能が持つリスク、フィルタリングソフト等のソフトウェアの利用方法とその機能等について、利用者にはしっかりと理解をしてもらえよう率先して広報・普及啓発活動に取り組むことが必要である。

また、青少年をインターネット上の有害情報から守り、健全な育成を促すためには、フィルタリングや相談体制の整備によって青少年を有害情報から守る取り組みとともに、将来的に成人し独立する青少年自身の、インターネット上の有害情報から身を守る能力、いわば耐性を高める取り組み、及びインターネットのプラスの面を最大限活用する能力を高める取り組みが必要不可欠である。

以上を踏まえ、各種取り組みが複層的に連携し、保護者、教育関係者、事業者等が一丸となって取り組みを進めていくことが望まれる。

以上