

モバイル・インターネットにおける 青少年保護対策の新しい動きについて

京都大学大学院法学研究科教授

曾我部 真 裕

SOGABE Masahiro

- I はじめに
- II 従来の枠組みとその限界
- III 新たな取り組みに向けた議論
- IV 検討と今後の課題

I はじめに

モバイル・インターネット、とりわけ携帯電話からのインターネット利用における青少年保護のための法制度は、2008年制定の青少年インターネット環境整備法（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〔平成20年6月18日法律第79号〕）を中心とする共同規制の仕組みが確立し、SNSを介した福祉犯被害の件数が減少するなど、一時期は一定の成果を挙げたと評価されている。しかし、その後の状況の変化により、福祉犯被害の件数が再び増加するなど、新たな対策が求められていた。2016年には総務省や関係事業者・団体等においてこうした課題に改めて取り組む動きがあり、新たな対策が示された。また、与党において青少年インターネット環境整備法の改正案が検討されている。本稿では、こうした新たな動きを紹介した上で、簡単な検討を加えることとする¹⁾²⁾。

II 従来の枠組みとその限界

1 従来の枠組み

(1) 青少年インターネット環境整備法

従来の枠組みについては、以前検討したところであるが³⁾、便宜上、改めて簡単にまとめておきたい。まず、青少年インターネット環境整備法は、①青少年の情報リテラシー能力を習得すること、②青少年が有害情報を閲覧する機会をできるだけ少なくすること、③民間における自主的かつ主体的な取組に大きな役割を認めること、を基本理念としてインターネットにおける青少年保護施策を行うことを求めるものである（同法3条〔以下、同法については「環境整備法」あるいは単に「法」とも言う。〕）。

そのうち、①青少年の情報リテラシー能力を習得すること、に関しては、法13条から16条までにおいて教育啓発活動の推進に関して定められており、携帯電話事業者やフィルタリング事業者のほか、総務省をはじめとする行政機関の関係団体、地方公共団体など様々な主体によって啓発活動が展開されている。

②青少年が有害情報を閲覧する機会をできるだけ少なくすること、に関しては、具体的にはフィルタリングの提供義務等が規定されている。すな

1) なお、筆者は後述の総務省タスクフォース、安心協及びフィルタリング利用促進検討会での検討に関与したが、本稿で述べることは個人的な意見である。

2) 法案は国会提出に至っておらず、公開されていない。これについて筆者は最新の情報を持たないため、本稿で言及することはできないが、携帯電話事業者が契約時に利用者が青少年か否か確認することの義務付け、契約時の説明義務、契約時にアプリのフィルタリングの有効化することの義務付け等が検討

されてきているようである。

3) 拙稿「共同規制 携帯電話におけるフィルタリングの事例」ドイツ憲法判例研究会（編）『憲法の規範力とメディア法（講座 憲法の規範力 第4巻）』（信山社、2015年）87頁。本稿はこの論文のいわば続編である。また、曾我部ほか『情報法概説』（弘文堂、2016年）251-257頁〔曾我部執筆〕で青少年インターネット環境整備法の概説を行っている。

わち、携帯電話インターネット接続役務提供事業者（以下、「携帯電話事業者」という。）は、契約の相手方又は端末利用者が青少年である場合には、フィルタリングの利用を条件として、携帯電話インターネット接続役務を提供しなければならない（法17条1項）。ただし、保護者がフィルタリングを利用しない旨の申出をした場合にはこの限りでない（同項但書）。また、保護者は、契約の締結にあたり、青少年が利用する旨を申し出なければならない（同条2項）。ただし、これらの義務の違反に対する罰則等はない。

以上はスマートフォン（以下、「スマホ」という。）を含む携帯電話についてであるが、それ以外にも iPod Touch などの携帯音楽プレーヤーや携帯ゲーム機、タブレット端末（携帯電話事業者との契約のないタイプのもの）など、ネット接続機能を有する機器は存在する。これについては、フィルタリングソフトの組み込み等によりフィルタリングの利用を容易にする措置を講じた上で販売する製造事業者の義務が定められている（法19条）。

そのほか、特定サーバー（ネットを利用した公衆による情報閲覧のように供されるサーバーのこと〔法2条11項〕）の管理者は、その管理する特定サーバーを利用して他人により青少年有害情報の発信が行われたことを知ったとき又は自ら青少年有害情報の発信を行おうとするときは、当該青少年有害情報について、インターネットを利用して青少年による閲覧ができないようにするための措置をとる努力義務が定められている（法21条）。

携帯音楽プレーヤーや携帯ゲーム機は青少年に広く普及しており、これらの機器におけるフィルタリング利用促進も重要な課題であるが、実際には顕著な取組みが見られないため、以下では、携帯電話のフィルタリングに絞って検討を行う。

(2) EMA を中心とする共同規制

モバイルコンテンツ審査・運用監視機構（EMA）は、モバイルコンテンツの健全化等を目的とし、インターネット事業者を中心とする会員によって構成される一般社団法人であり、環境整備法の制定と前後して2008年に設立された。

EMA の業務のうちもっとも重要なのは、法17条の携帯電話フィルタリングと関連する、ウェブサイトおよびスマホ等向けアプリの認定制度である。現在主流となっているフィルタリングの仕組みは、コンテンツのカテゴリー単位のものである。たとえば、Facebook, Twitter, LINE などのようなソーシャルメディアは「コミュニケーション」のカテゴリーに分類され、フィルタリング対象となっている⁴⁾。しかし、利用者の年齢確認やサービス内のメッセージの監視など、青少年の利用に配慮した運用がされているとしてEMA の認定を受けると、フィルタリング対象となるカテゴリーに属するサイトもフィルタリング対象外となり、青少年も閲覧可能となる。当初は携帯電話サイトが認定の対象であったが、スマホの普及によってアプリの認定制度も設けられている。

この仕組みの前提条件になっているのは、前述のように携帯電話においては、フィルタリングの利用が原則として義務化されていることである（17条）。義務化されているからこそインターネット事業者はフィルタリング対象から外れるために青少年の利用に配慮する体制を構築してEMA の認定を申請するインセンティブが生まれることになる。つまり、以上のような携帯電話フィルタリングの仕組みは、環境整備法17条による公的規制と、民間の第三者機関であるEMA による自主規制とを組み合わせた共同規制である。

こうして、モバイル・インターネットにおける青少年保護のための従来の対策の柱は、フィルタリング提供義務とEMA による認定制度に基づく共同規制の枠組みと、教育啓発活動との2本立てということになる。

2 従来の枠組みの効果と限界

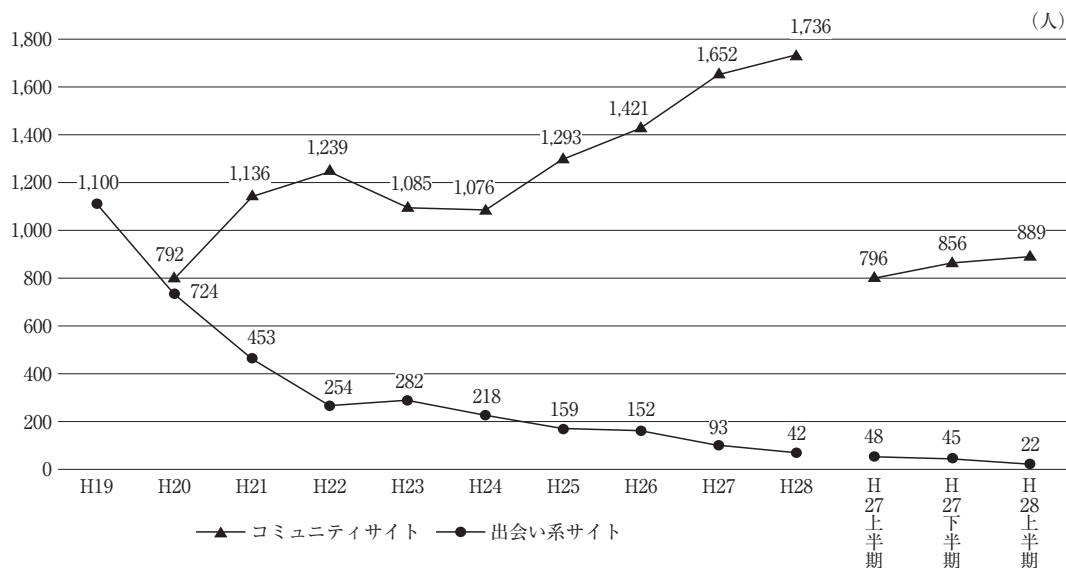
(1) 従来の枠組みの効果

以上のような枠組みの効果はどのようなものであったのかを的確に測定する指標は示されていないが、しばしば用いられる指標として、警察庁が半年ごとに発表する「コミュニティサイト等に起因する事犯の現状と対策について」という資料に

4) ただし、携帯電話事業者によっては、例えば高校生向けのフィルタリングにおいては独自の判断でこれらのサイト・ア

プリをフィルタリング対象外としている場合もある。

【コミュニティサイト及び出会い系サイトに起因する事犯の被害児童数の推移】



掲載されるいわゆる福祉犯（青少年条例違反及び児童買春・児童ポルノ規制法違反が中心である。）の被害児童数の統計がある⁵⁾。

これが適切な指標と言えるかどうか議論はあるが、さしあたりこれによってみれば、一般に使われている SNS の総称である「コミュニティサイト」に起因する事犯の被害児童数は、上記のような枠組みが作られたのち、平成 23 年および 24 年には減少した。このことからすれば、一定の効果があつたとも言える。しかし、平成 25 年には再び増加に転じ、その後、増加の一途を辿っている。青少年の SNS の利用者数が増えている可能性があるなど、単純に被害児童数だけでは状況を評価することはできないが、新たな取り組みが求める主張が強まる背景となったことは確かである。

(2) 従来の枠組みの限界

このような状況になった背景には、従来の枠組みにはいくつかの限界があつたことにより、フィ

ルタリングの関係で言えば、その利用率は低迷するようになった⁶⁾。ここでは次の 3 点について述べる。(a)は環境整備法の問題であり、(b)(c)は外部環境の変化に関わるものである。

(a) 保護者の選択権の承認

前述のように、環境整備法 17 条 1 項は契約者又は利用者が青少年である場合にはフィルタリングの利用を契約の条件とすることを義務付けているが、同項但書において保護者から利用しない旨の申出があつた場合にはその限りではないとしている。そして、法律上、こうした申出をするについての理由は問われない。そのため、フィルタリングの提供義務制とは言われるものの、実態としては選択制になっているとの指摘もあつたところである。

そこで、大多数の都道府県においては、青少年条例を改正し、上記の申出をする際に正当な理由を要求し、あるいは申出をする際の理由を限定列

5) 最新のものは、2017 年 4 月 20 日発表の警察庁「平成 28 年におけるコミュニティサイト等に起因する事案の現状と対策について」(http://www.npa.go.jp/cyber/statics/h28/h28_community.pdf, https://www.npa.go.jp/cyber/statics/h28/h28_community_shiryou.pdf)である。図の出典も同資料である。

6) フィルタリング利用率については正確な調査が困難であ

るようであるが、内閣府の調査によれば、2015 年度において、従来型の携帯電話では 64.7%、スマホでは 45.2%であった（内閣府「平成 27 年度 青少年のインターネット利用環境実態調査 調査結果（概要）」〔2016 年 3 月〕19 頁 [http://www8.cao.go.jp/youth/youth-harm/chousa/h27/net-jittai/pdf/kekka_gaiyo.pdf]）。

挙するようになっている。例えば、東京都は2010年の青少年条例改正で、保護者がフィルタリングを利用しない旨の申出をする際には、保護者が適切に監督することその他正当な理由を記載した書面を携帯電話事業者に提出しなければならないなどとする規定をおいている（18条の7の2第1項）。「正当な理由」としては、①青少年が就労している場合において、フィルタリングを利用することで業務に著しい支障を生じること、②心身に障害を有し又は疾病にかかっている場合において、フィルタリングを利用することで日常生活に著しい支障を生じること、③保護者が青少年のインターネット利用状況に関する事項を閲覧できるサービスを利用すること等により適切に監督すること、および④以上3つに準ずる正当な理由、となっている（青少年条例施行規則30条の3第2項）。

環境整備法は、「青少年を直接監護・養育する立場にある保護者がそれぞれの教育方針及び青少年の発達段階に応じて判断するのが適当である」ことを理由に保護者の意思を尊重している⁷⁾。保護者の意思を全面的に尊重することの是非は別として、こうした法律の趣旨からすれば、条例による上記のような規制の適法性には疑問がある⁸⁾。このような規制をするのであれば、法律の改正によるのが望ましいだろう。

もっとも、このような規制がどの程度保護者の軽率な判断を防止しているのかは明らかではない。

(b) スマホへの移行

日本ではスマホの普及は2010年ころから始まり、2013年に6割を超えたあとは普及率が鈍化している⁹⁾。スマホにおいては、フィルタリングの仕組みが従来型の携帯電話（フィーチャーフォン）よりも複雑であり、かつ、普及し始めた当初においては、そもそもフィルタリングを機能させることができなかったため、フィルタリングの普及が遅れる事態となった。

フィルタリングの仕組みについて述べれば、フィーチャーフォンにおいては携帯電話事業者が管

理する回線上でフィルタリングをかけることができた。スマホにおいても、携帯電話事業者の回線を通じてネットにアクセスする場合は同様であるが、無線LAN（Wifi）経由やアプリを通じたネットへのアクセスについては別途フィルタリングアプリをインストールする必要がある。さらに、アンドロイドOSのスマホには携帯電話事業者がフィルタリングアプリをプリインストールすることができるが、iOSについてはそれができないため、利用開始後にフィルタリングアプリをダウンロードしてインストールするという煩雑な作業が求められる。青少年の間ではiPhoneの人気の高いとされ、このことはフィルタリングの普及を図る観点からは大きな障害である。

また、そもそも、環境整備法17条の義務の対象となるのは、「携帯電話インターネット接続役務」についてであって、無線LANやアプリのフィルタリングはその義務の対象外である。実際には、携帯電話事業者大手3社は無線LANやアプリのフィルタリングについても「携帯電話インターネット接続役務」に準じた対応をしているが、法律の規定としては両者は区別されている。

さらに、スマホへの移行に関連して、MVNO（仮想移動体通信事業者）におけるフィルタリング対応が課題となる。これはまだ顕在化しているとはいえないが、MVNOによるいわゆる格安スマホの普及が進んできている中で、環境整備法との関係を整理することや、販売時の手順をどのようにするのかといった点の検討が求められる。

(c) 利用されるSNSサービスの変化

環境整備法制定・施行当時に多く利用されていたSNSサービスは、mixiやグリー、モバゲーといった国内のサービスであった。また、これらのサービスの運営事業者は、SNSを通じた福祉被害が社会問題となったことを背景に従来の枠組みが整備された経緯をよく理解していたため、EMA認定の取得や啓発活動など、従来の対策に積極的に協力した。このことが従来の枠組みの実

7) 内閣府、総務省、経済産業省「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関係法令条文解説」（2009年）21頁（<http://www8.cao.go.jp/youth/youth-harm/law/pdf/kaisetsu.pdf>）。

8) 省庁の研究会・検討会等による評価については、前掲拙稿95頁注（21）参照。

9) 総務省『情報通信白書（平成27年度版）』（2016年）369頁。

効性を高めたといえる。

その後、これらのサービスに代わって、LINE、Twitter、Facebook など外国企業の運営するグローバルな SNS サービスが日本でも人気を博するようになった。これらのサービスの多くはそれぞれ独自の方法で青少年の安心・安全な利用に向けた取り組みを行っているとはいえ、日本独自の仕組みである従来の枠組みに参加することには消極的であった¹⁰⁾。EMA 認定を取得していなければ、フィルタリングの対象となり、利用ができないことになる¹¹⁾。そのため、これらのサービスを利用したいがためにフィルタリングを利用しないことを希望する青少年が多数存在すると言われてきた。

これらの事情により、近年は従来の枠組みの実効性が問われるようになってきていた。以下では、2016 年に見られた新たな取り組みについて概観する。

Ⅲ 新たな取り組みに向けた議論

1 総務省タスクフォース

(1) 概要

総務省は、2016 年 4 月、「ICT サービス安心・安全研究会」のもとに「青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備に関するタスクフォース」（中村伊知哉主査。以下「総務省タスクフォース」と言う。）を設置し、①関係者の理解力の向上や普及啓発の重要性に関する事項、②利用者・事業者双方にとって使いやすいフィルタリングの実現に関する事項、③青少年のネット利用環境整備（理解力の向上・フィルタリングの活用）のための体制の整備に関する事項について検討を行った。

2016 年 7 月にまとめられた「青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備に関する論点とその解決に向けた方向性」（以下、「方向性」と言う。）¹²⁾では、上記 3 点の検討項目ごとに、今後

の取り組みとして関係者に求められる内容が示された。その後、後述のように各所で検討され、それが 2016 年 12 月 15 日に開催された総務省タスクフォースで報告され、承認された。本項ではまず、「方向性」の概要を紹介する。

(2) 関係者の理解力の向上や普及啓発の重要性に関する事項

この事項については、啓発活動のあり方について、まず、各事業者・団体が実施している各種啓発活動については、今後、「量」とともに「質」を重視することを目指すとともに、多様な主体へのアプローチや、関係者間の一層の連携・協働を進めるべきであるとした。そして、こうした観点から、啓発教材や啓発講座等のあり方に関して、事業者や関係団体に対して具体的な取り組みを求めている。

また、同じく啓発について、青少年自身だけではなく、保護者のリテラシー向上に向けた具体的な方策を早急に実施することが極めて重要であるとされた。また、今回の「方向性」では、携帯電話の販売店の役割が認識された点が 1 つの特徴であるが、啓発との関係でも、「携帯電話の販売店は、保護者や地域住民と直接接する機会を持つなど、幅広い層へのリテラシー向上を図る上で重要な役割をもつと考えられることから、携帯電話事業者及び販売代理店は、販売代理店スタッフに対するフィルタリング利用に関する研修の充実や、地域での啓発活動への積極的な協力・貢献を図るべきである。」とされた。

(3) 利用者・事業者双方にとって使いやすいフィルタリングの実現に関する事項

今回の「方向性」は、フィルタリングの仕組みの変更の検討に踏み込んだ点で、上述のような従来の枠組みを変える重要な意義を有している。すなわち、「設定の複雑化／長時間化や、使い勝手の悪さも、保護者がフィルタリングの設定を回避する理由のひとつとなっているのではないか。こ

10) もっとも、LINE については、親会社が外国企業であったものの、運営会社自体は国内に拠点を置いている。また、当初は消極的であったが、2015 年に EMA 認定も取得している。

11) ただし、携帯電話事業者の判断により、EMA 認定を

取得していないサービスであってもフィルタリング対象から外すことも可能であり、例えば、利用者が高校生である場合には本文にあるようなサービスについてそのような対応をとっている例もある。

12) http://www.soumu.go.jp/main_content/000432425.pdf

の場合、現在のフィルタリングの仕組みの変更を検討すべきではないか。」という問題意識のもと様々な意見が提出され、とりまとめに至った。とりわけ、契約時の説明及び設定の複雑化・長時間化がフィルタリング利用率向上を図る上でのボトルネックとなっているという認識に基づき、スマホ上のOS機能を活用したフィルタリング導入の実現可能性について検討することが適当であるとされた点が重要である。

この点は、従来の枠組みを大きく変えるものである。すなわち、従来はスマホにアプリをインストールしてフィルタリングを設定しており、OSに組み込まれた機能制限は用いられていなかった。iPhoneの場合、フィルタリングを設定するためには、店頭で販売店店員が電源を入れ、アップルIDを取得してApp Storeからフィルタリングアプリをダウンロードしてインストールし設定する必要がある。前段落に記した「契約時の説明及び設定の複雑化・長時間化がフィルタリング利用率向上を図る上でのボトルネックとなっている」との指摘はこうした実情を踏まえたものである。OSの機能制限を用いれば、設定の負担は大幅に小さくなる。

にもかかわらずこれまでこれが用いられてこなかった理由の1つは、OSの機能制限においては、違法有害情報の閲覧を防止すること（コンテンツ・リスクへの対処）は可能であったが、SNSの利用制限を行うことができなかったことにあり得ると思われる。これは、OSの機能制限のあり方はアメリカ的ないしグローバルな考え方に基いており、ここでは、SNS上で不適切な出会いがなされることのリスク（コンタクト・リスク）は十分に考慮されていないことによる。これに対して日本では、上述したところからも伺えるように、コンテンツ・リスク以上に、コンタクト・リスクへの対処が重要視されてきたという経緯がある。

要するに、OSの機能制限の利用にかじを切ることによって、コンタクト・リスクへの対処のあり方について再考する必要性が生じ、後述のような多層的な保護の考え方へとつながっているものと見ることができる。

今の点と関連する部分もあるが、「方向性」では、フィルタリング対象の見直しについても提言

がなされ、これも従来の枠組みを変更するものといえる。そこでは、青少年の使用実態とフィルタリング対象に乖離があり、それが利用率の低迷につながっているのであれば、フィルタリング対象の見直しを検討すべきではないかという問題意識のもと、また、上述のOS機能の活用を図ることとされたことともあわせて、a) 青少年の使用実態やグローバルな基準も視野に入れた対象の見直し、b) 学齢に応じたフィルタリングのあり方とその具体的な導入方策、c) 上記a) b)を進める上での現行の仕組みの見直し等、d) その他機関（行政機関やゲームのレーティングを行う機関等）との連携、といった提案がなされている。

このほか、より使い勝手の良いフィルタリングのサービス・アプリ、青少年の使用実態に合わせたフィルタリングの実現に向けた検討や、各事業者共通で青少年にわかりやすく受け入れられやすいコンセプトや名称の作成の検討などを求めている。

さらに、SIMフリー・MVNO端末におけるフィルタリングの提供についても、携帯電話事業者やMVNO事業者による検討が求められた。

(4) 青少年のネット利用環境整備のための体制の整備に関する事項

この事項については、関係各団体の役割分担を一層明確化した上で、フィルタリングと啓発の役割分担も踏まえ、我が国全体としての効果的な青少年保護のための体制の確立をめざすべきであるとされ、新たな体制整備に向けた関係団体間での具体的な議論を求めた。

また、上記(2)(3)で述べた取り組みを行うスケジュールも示され、啓発活動の見直しや新たなフィルタリングの仕組みの実現については、翌年(2017年)春の運用開始を目標にすべきとした。

「方向性」で求められた事項について、啓発の関係については安心ネットづくり促進協議会（以下、「安心協」と言う。）やマルチメディア振興センターにおいて、フィルタリングの関係についてはフィルタリング促進検討会、電気通信事業者協会（以下、「TCA」と言う。）やEMAなどで検討が行われた。以下ではフィルタリングの関係を中心にその概要を紹介する。

2 フィルタリング利用促進検討会及びTCAでの検討

フィルタリング利用促進検討会(坂元章座長)は、学校・教育委員会関係者、PTA関係者、心理学や法学の研究者、シンクタンク関係者、弁護士が構成員となり、安心協、TCA及びEMAをオプザバーとして設置され、2016年8月から11月までの4回の会合を通じて「有効な青少年保護施策を実現するにあたって、スマートフォン時代に即した、より使いやすいフィルタリングの実現を含めた今後の在り方について論点を整理するとともに、改善指針を提案することを目的として検討を行った。」。

2016年12月15日に総務省タスクフォースで示された報告書(概要)¹³⁾によれば、利用者調査を踏まえて、既存フィルタリングの問題点や対応策が示された。対応策としては、a) 利用者の理解促進のために、フィルタリングの名称やサービス構成について各社のサービス名称やアイコン等を統一することや、b) フィルタリング利用の申込状況について店頭で定量的にモニタリングし、必要に応じて改善を実施できるようにすることが望ましいこと、c) カスタマイズも含むフィルタリングについては改善や啓発の取組みが引き続きなされることが望ましいこと、といった点が指摘された。

a) については、2017年1月25日にTCA及び携帯電話事業者各社からプレスリリースがなされ、サービス名称を「安心フィルター for (キャリア名・ブランド名)」とし、共通アイコンも定めことが発表されている¹⁴⁾。また、b) については、販売店ごとのフィルタリング利用率や内訳が明らかになることによって販売方法の検証が可能になることについては意味があると思われる。

これらとは別に、フィルタリング利用促進検討会の報告の中心になったのは、フィルタリングに

おける「新モード」である。これは、総務省タスクフォースの「方向性」で示されたOS機能を利用したフィルタリングに対応するものである¹⁵⁾。

報告書は、「新モード」の意義を次のように説明している。すなわち、フィルタリングを設定していない保護者の多くは、スマホの利便性と安全性の両方を求めているが、それにもかかわらず、フィルタリングを利用していない。この場合、利用者である青少年はフィルタリングが防いできた様々なリスクについて全く保護されない(「ノーガード」)の状態にある。利用者保護と両立する範囲で利便性にも配慮したフィルタリング(「新モード」)を提供することで、「ノーガード」の青少年に対して最低限の保護を提供することは喫緊の課題である、という説明である。

このような認識のもと、「新モード」は、スマホの利便性を犠牲にしたくないために既存のフィルタリングを使用していない青少年に対し、最低限の保護を提供し、全体の安全レベルを高めることを目的とするものであると位置づけられた。

つまり、「新モード」は、既存のフィルタリングに代わるものではなく、既存フィルタリングが原則である点は引き続き維持しつつ、従来であれば既存フィルタリングを拒否していた層が利用するためのものであり、少なくとも「新モード」については全ての青少年が利用する状態に近づけることが目標とされた。

フィルタリング利用促進検討会の報告を受け、携帯電話事業者の団体であるTCAにおいて具体的な取り組みの検討が行われた¹⁶⁾。その結果、フィルタリングのわかりやすさ向上のため、サービスの名称やアイコンを業界で統一すること、販売時の情報提供(フィルタリング種別、リスク等)の充実や意思確認の強化を実施すること、店頭では原則として従来のフィルタリングを推奨し、利用を拒否する利用者のうち主に高校生には「新モー

13) 「フィルタリング利用促進検討会 報告書(概要)」(2016年12月15日総務省タスクフォース提出資料〔http://www.soumu.go.jp/main_content/000454813.pdf〕)。

14) 電気通信事業者協会ほか「スマートフォン等のフィルタリングサービスの名称及びアプリアイコンの統一について」(2017年1月25日〔http://www.tca.or.jp/press_release/2017/0125_777.html〕)。

15) iOSについてはOSの機能制限を利用し、アンドロイドについては同等のレベルのフィルタリングを用意する方法が取られるという。

16) 電気通信事業者協会「『フィルタリング利用促進検討会』をうけての事業者(TCA)の取り組みについて」(2016年12月15日総務省タスクフォース提出資料〔http://www.soumu.go.jp/main_content/000454814.pdf〕)。

ド」を推奨すること、その他総合的なリスク対策、といったものに取り組むこととされた。なお、実際にサービスが開始されるにあたり、「新モード」の名称は「高校生プラス」となった。

3 EMA（モバイルコンテンツ審査・運用監視機構）

既存フィルタリングと「新モード」との大きな違いは、前述のように、SNSをフィルタリング対象にするかどうかという点にあり、後者においてはSNSがフィルタリング対象とはなっていない。すなわち、「新モード」においては、日本でこれまで重視されてきたコンタクト・リスクへの対処が手薄になることになる。

もちろん、前述の通り「新モード」は、既存のフィルタリングに取って代わるものではないが、当初の意図に反して「新モード」を選択する青少年が多くなる可能性も排除できない。環境整備法との関係を一言述べれば、同法はフィルタリングの内容には介入しないという立場をとっており¹⁷⁾、17条のフィルタリング提供義務との関係では、「新モード」を提供することでもこの義務は充足される。そこで、法的には、どのフィルタリングを選択するか（あるいはどれも選択しないか）は保護者の判断に委ねられることになり、既存フィルタリング優先の原則は、販売方針としてのみ存在することになる。

また、いずれにしても、フィルタリング利用率が低迷している現状を鑑みれば、青少年保護対策をフィルタリングと啓発とに過度に依存することはもともと望ましくなく、総合的な対策が求められることになる。

こうした状況の中、従来の枠組みの中心にあったEMAにおいて新たな取組みが検討されたことは理解できる。EMAも2016年12月15日の総務省タスクフォースにおいて新たな取組みを説明

した¹⁸⁾。EMAの新たな取り組みとは、モニタリング（評価・情報提供）である。EMAは、サービスと利用者ニーズの多様化からEMA認定制度のカバー範囲が限定的になってきていることを認め、SNSを中心として、青少年に影響の大きいと思われるウェブサイトやアプリを対象に、警察庁をはじめ関係機関からの情報を参考に、中立的な第三者機関としての独自の調査によって評価を実施し、利用状況や機能特性などのサービスの実態について情報提供する仕組みを構築としている。具体的には、Apple社への情報提供によって、同社の運営するアプリマーケット（App Store）におけるアプリのレーティングをより適切なものにする（これによってOSの機能制限がより有効に機能することになる）ことや、青少年被害が急増しているサイトについてプレスリリースを発表して広く注意喚起をするといったことが挙げられている。

「新モード」との関係では、Apple社や携帯電話事業者に情報提供をすることによって、「新モード」におけるフィルタリングの継続的な補正・改善を支援するとしている。

IV 検討と今後の課題

「新モード」導入をはじめとする新たな取り組みは、環境整備法のフィルタリング提供義務とEMA認定を中心とする従来の枠組みの限界を率直に認めた上で、青少年保護の仕組みを立て直すとするものである。標語的に述べれば、フィルタリング中心主義から多層的な保護へ、とでも言うのだろうか。

筆者は旧稿においてフィルタリング提供義務とEMAの認定制度を組み合わせた仕組みを絶対視することなく、EMA非認定サイト・アプリが青少年に利用されることを十分に想定しつつ、青少年の保護を考えていくことが必要である旨述べ

17) この趣旨は同法全体から読み取れるほか、同法制定時の参議院内閣委員会での次のような付帯決議が明確である。「政府は、本法の制定に当たり、次の事項について万全を期すべきである。」「四、フィルタリングの基準設定の内容によっては、インターネット利用に際しての表現や通信の自由を制限するおそれがあることを十分に認識し、その開発等に当たっては、事業者及び事業者団体等の自主的な取組を尊重すること。また、

事業者等が行う有害情報の判断、フィルタリングの基準設定等に干渉することがないようにすること。」（参議院内閣委員会2008年6月10日）。

18) モバイルコンテンツ審査・運用監視機構「EMAの新たな取組みに関して～モニタリング（評価・情報提供）～」(2016年12月15日総務省タスクフォース提出資料〔http://www.soumu.go.jp/main_content/000454815.pdf〕)。

ていたが¹⁹⁾、こうした観点からすれば、今回の方向性は評価できるものである。

「新モード」においては、SNSは原則としてフィルタリング対象とはならず、EMA等によって特に危険だと判断されたサイトやアプリに限ってフィルタリング対象となることになる。これは、従来の枠組みからすれば原則と例外の逆転である。コンタクト・リスクを強調する立場からの批判も予想されるが、特に危険なものを排除することによって最低限の保護を広く提供できるので、総合的に見れば有意義であるという評価も可能であろう。

もっとも、過去の経験に鑑みれば、特に危険なサイト、アプリという評価はされておらず、広く利用されているサイト、アプリであっても、利用方法によっては不適切な出会いのために用いられることもある。その意味では、結局のところ情報提供や啓発が重要になる。「新モード」についても、十分な理解を得ておかないと、フィルタリングが設定されていることによる安心感によって逆にリスクが高まるということにもなりかねない。

広く使われているSNSについては、EMA認定がなくても、携帯電話事業者の判断によってフィルタリング対象外とされている場合がこれまでもあったが、「新モード」によって「正式」にフィルタリング対象外となる。つまり、これからは少なくとも高校生程度になれば、フィルタリングを設定していようがいまいが、また、EMA認定の有無にかかわらず、主要なSNSは利用可能となる。

こうした事態はこれまでも実態としては存在したが、今後はこうした実態が正面から認知されることになり、その影響を考慮しておく必要があろう。この点について、さしあたりいくつか指摘しておきたい。

まず、リテラシーが重要であることは論をまたない。とりわけ、青少年が遭遇する可能性の高いトラブル（いじめ、自己あるいは他人のプライバシーの暴露、詐欺等）については、リテラシーが決定的な重要性をもつだろう。その関係で、リテラシーを

身につけるための教育・啓発も非常に重要である。

これに対して、不適切な出会いについては、リテラシーの問題として位置づけるべきかどうかには議論の余地がある。そもそも、こうした問題は多くの青少年にとって自分とは縁遠い世界のことであると考えられがちであり、教育・啓発を行っても効果があるかどうかは疑わしい。従来は、啓発活動において、フィルタリングを設定すべき理由の1つとして不適切な出会いの危険を挙げてきたものと思われるが、多くの青少年や保護者にとってどれほど説得的だったかは疑問である。

そもそも、刑事司法における青少年保護と、モバイル・インターネットにおけるそれとでは文脈の異なるところがある点に注意が必要だろう。すなわち、刑事司法においては、児童は、児童買春罪（児童買春・児童ポルノ規制法4条）や青少年条例の淫行罪の被害者として位置づけられる。それは仮にいわゆる援助交際を積極的に勧誘した結果であっても同様である。このような常識的な意味では被害者とは言い難い者についても、そうでない者と同様に被害者と位置づけることについては、刑事司法上の合理性はあるとしても、モバイル・インターネットにおける青少年保護の文脈でも同様に意味があるのかどうか、問い直す必要があろう。どのような場合であっても一律に被害者だとしてみるのではなく、犯罪に遭遇するプロセスの実態を解明して、それに即した対策を考案する必要があるのではないか。

最後に、新たな取り組みの特徴を多層的な保護に見出すのであれば、関係者間の役割についても新たな考え方が求められる。フィーチャーフォンの時代においては携帯電話事業者がフィルタリングも管理していたことから、携帯電話事業者の役割が大きかった。しかし、スマホ時代に役割の重要性を増す事業者もあるだろう。総務省タスクフォースの「方向性」では携帯電話販売店の役割が強調されたが、これはそうした一例であろう。さらに、EMA認定を中心とする従来の枠組みにおいては、EMA認定サイト・アプリの責任は強調されても、非認定サイト・アプリについてはいわ

19) 拙稿・前掲注3) 104-105頁。

ば制度の埒外存在として周辺化されていた観がある。新たな枠組みではEMA 認定の仕組みの重要性が相対化されていることから、今後は非認定サイト・アプリが多層的な保護の一翼を担うべきだという要請が強まることも予想される。また、OS 機能の活用が正面から採用されたことから、OS 事業者の責任論も出てくるだろう。日本に特徴的な報告書行政²⁰⁾ がグローバル企業には十分理解されないということがあるのであれば、新たな共同規制の枠組みが求められる可能性もあるのではないか。

20) この語は、曾我部ほか・前掲注3) 40 頁〔曾我部執筆〕で用いたものである。