

青少年インターネット環境整備法施行後の動向

今 出 和 利

我々の生活にすっかり溶け込んだインターネットは、日常生活において非常に大きなメリットをもたらしてくれるのと同時に、様々なトラブルや事件を引き起こす契機となることも多い。そしてそれは青少年にとっても例外ではない。

本稿では、施行後5年が経過した青少年インターネット環境整備法についてあらためて概観し、この間における青少年によるインターネットの利用環境の変化等を統計で示すとともに現在生じている課題を示し、それに対する取組み等を整理する。

最後に、科学技術が日々進歩する中で、法律がそれらに追いついていくのは困難である以上、結局は、インターネットを通じた情報閲覧の弊害について、子どもの年齢に応じて、保護者の理解・認識を高めていくことが重要となることを述べる。

keywprds：青少年インターネット環境整備法 有害情報 フィルタリング
青少年健全育成条例 ペアレンタルコントロール

目 次

- はじめに
- 1 青少年インターネット環境整備法の制定と概要
- 2 青少年インターネット環境整備法制定後の状況
- 3 都道府県等の自治体における条例改正の動向
- おわりに

はじめに

我々の多くは、日常生活において、いわゆるインターネットを介して様々な情報を得、他者とコミュニケーションを図り、さらに様々な経済的活動にも活用している。多くの人々にとってインターネットは、もはや必要不可欠なものとなっている。

もともと、日常生活の中にすっかり溶け込んだこの便利なツールの歴史は意外と浅く、多くの者が手軽に利用できるようになったのは、マイクロソフト社がパソコン用基本ソフト「ウィンドウズ95」を世に出し、インターネット元年とも呼ばれる1995年以降のことであり、わずか20年程度の歴史に過ぎない。

しかし、これらの新しいツールは、まだ必ずし

もうまく付き合いきれていない「大人」の世界のみならず、「子ども」の世界にも容赦なく入り込んでいる。

インターネットは、「子ども」の日常生活にも様々なメリットをもたらす一方で、最近のニュース等によく耳にする、「出会い系サイト・コミュニティサイト被害」、「書き込みトラブル」、「ネットいじめ」、「学校裏サイト」、「悪ふざけ投稿」、「ライン地獄」といった、今まで想定しなかったような事件・事象を生み出す契機となっているのもまた事実である。

また、上記のようなトラブルを引き起こしたり、巻き込まれたりするといった重大な結果の発生にまでは至らないとしても、子どものインターネットを介して得た情報による悪影響を懸念する声は一層高まっている。

本稿では、この様な背景の中で、特に青少年のインターネットを適切に活用する能力の習得の促進と健全育成の観点から、青少年のインターネットによる有害情報の閲覧する機会を少なくすることを目的として制定され施行後5年が経過した、「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。以下「青少年インターネッ

ト環境整備法」又は単に「法」という。)について、その概要を振り返るとともに、法運用の現状を統計や各自治体の条例にも触れながら整理・検討することとする。

1 青少年インターネット環境整備法の制定と概要

(1) 法制定における議論

インターネットの世界には様々な情報があふれている。そしてこれらの情報には、パソコン、携帯電話等のインターネットに接続できる機器があれば大人、子どもの区別なく「平等」にアクセスできる。これはインターネットの世界では当然のことである。

しかしそれらの情報の中には、子どもの学習を助けたり知識を豊かにするに有益な情報がある一方で、未成熟な子どもに対して見せることで、明らかに悪影響がもたらされることが予想されるもの、又は見せることがはばかれるものが多く混在している。

2000年代以降の社会の耳目を集めた少年による重大事件を振り返ってみても、例えば2000年5月、福岡市で17歳の少年がバスジャックをし乗客1名を殺害し2名に重傷を負わせた「西鉄バスジャック事件」¹、2004年6月、佐世保市で小学6年生の女兒が教室内で同級生を斬り付けて殺害した「佐世保小6女兒殺害事件」²、同年9月、金沢市で17歳の少年が民家に押し入り面識のない夫婦を執拗に刺し殺害した「金沢夫婦刺殺事件」³、2005年4月、東大阪市で17歳の少年が幼稚園児(4歳)をハンマーで殴り重傷を負わせた「幼児ハンマー殴打事件」⁴、2007年5月、会津若松市で、17歳の少年が母親を殺害し遺体を損壊した「会津若松母親殺害事件」⁵等の、インターネットを介して入手した有害情報に触発されたとみられる事件が散見される。

このような中、「青少年をインターネットにおける有害情報から守る」という視点のもと、国会議員、各政党を中心にしてこれらの情報の閲覧の制約が検討されてきた。

そして、青少年がこれらの情報にアクセスすることについて、パターンリスティックな観点から一

定の制限を加えるものとして制定されたのが、「青少年インターネット環境整備法」である⁶。

この法律の制定にあたっては世論の支持がある⁷一方で、法的に強い批判があったことは言うまでもない。特に、有害情報についてはフィルタリングをかけて閲覧できなくすることは、情報を発信する側の表現の自由及び情報を受信する青少年側の知る権利、さらに親の教育権といった憲法上の権利保障規定に触れるのではないかという批判である。

特に衆議院に設置された「青少年問題に関する特別委員会」で策定された初期の法案では、「有害情報を法律で定義して公的機関が有害性の基準を定める」、「携帯電話事業者、インターネットサービスプロバイダー(I S P)に罰則付きの義務規定を設ける」、「ウェブサイト管理者に有害情報の削除を義務づける」等、「規制色の濃い内容」⁸であった。

最終的にこの法律は、「有害情報」の定義を例示するにとどめて、また罰則規定は入れず、後述する様に、関係事業者等に対する自主的な取組みを支援するしくみを採ることにより成立に至った。

(2) 「有害図書」をめぐる最高裁判所判例について

もっとも、青少年に対するいわゆる「有害情報」の閲覧制限と合憲性という法的問題については、1950年以降、各自治体で制定されたいわゆる「青少年保護育成条例」における「有害図書」(特にポルノ雑誌)の販売規制に関する問題として、既に議論がなされてきたところである⁹。

以下では、この問題に関する最も代表的な判例である、岐阜県青少年保護育成条例訴訟の最高裁判決について、振り返ってみることとする。

すなわち、岐阜県青少年保護育成条例(以下「本条例」という。)では、「著しく性的感情を刺激し、又は著しく残忍性を助長するため、青少年の健全な育成を阻害するおそれがある」(第6条第1項)と認めるとき、知事は緊急を要する時を除き、県青少年保護審議会の意見を聞き、当該図書を個別に「有害図書」として指定することができるとした上で、さらに「有害図書」として指定すべきも

の内、「特に卑わいな姿態若しくは性行為を被写体とした写真又はこれらの写真を掲載する紙面が編集紙面の過半を占めると認められる」刊行物については個別指定に代えて、当該写真の内容をあらかじめ規則で定めるところにより包括的に指定することができる（第6条第2項）。この規定を受けて、本条例施行規則では、その写真の内容を「全裸、半裸又はこれに近い状態での卑わいな姿態」、「性交又はこれに類する性行為」（第2条）と定め、さらに県告示にて写真の内容を詳細に指定する。

そしてこれらの指定を受けた図書については、本条例で、青少年に販売、配布、貸付及び自動販売機に収納することを禁止し（第6条の2、第6条の6）、これらに違反した場合には、3万円以下の罰金又は料料（第21条）に処すことが規定されている。

この様な中で、自動販売機により図書を販売することを業とする会社の代表取締役は、岐阜県内で図書を販売したところ、その内容が上記の条例規定に反するとして、一審、二審共に有罪判決を受けたため、最高裁判所に上告した。

原告は、条例による「有害図書」指定及び指定図書の自動販売機への収納禁止規定が、憲法第21条の1項の定める表現の自由等に反すると主張したが、1989年9月19日、最高裁は、「本条例の定めるような有害図書が一般に思慮分別の未熟な青少年の性に関する価値観に悪い影響を及ぼし、性的な逸脱行為や残虐な行為を容認する風潮の助長につながるものであって、青少年の健全な育成に有害であることは、既に社会共通の認識になっているといつてよい。さらに、自動販売機による有害図書の販売は、売手と対面しないため心理的に購入が容易であること、昼夜を問わず購入ができること、収納された有害図書が街頭にさらされているため購入意欲を刺激しやすいことなどの点において、書店等における販売よりもその弊害が一段と大きいといわざるをえない。…そうすると、有害図書の自販機への収納の禁止は、青少年に対する関係において、憲法21条1項に違反しないことはもとより、成人に対する関係においても、有害図書の流通を幾分制約することにはな

るものの、青少年の健全な育成を阻害する有害環境を浄化するための規制に伴う必要やむをえない制約であるから、憲法21条1項に違反するものではない¹⁰として、原告の訴えを棄却した。

さらに伊藤正巳裁判官は、補足意見において、「青少年のもつ知る自由は一定の制約をうけ、その制約を通じて青少年の精神的未熟さに由来する害悪から保護される必要があるといわねばならない。もとよりこの保護を行うのは、第一次的には親権者その他青少年の保護に当たる者の任務であるが、それが十分に機能しない場合も少なくないから、公的な立場からその保護のために関与が行われることも認めねばならないと思われる」、「青少年保護のための有害図書の規制が合憲であるためには、青少年非行などの害悪を生ずる相当の蓋然性のあることをもって足りると解してよいと思われる¹¹と述べている。

この判例自体は、紙媒体としての「有害図書」規制に関するものではあるが、判決が挙げた、「売り手と対面しない」、「昼夜を問わず購入可能」、「購入意欲を刺激しやすい」という、書店での販売よりも弊害が大きいとする点は、まさに青少年がインターネットを通して有害情報を閲覧する際の状況においても、かなりの面で合致するものと思われる¹²。

この判例については、本法の国会審議においては特段触れられることはなかったが、本法の合憲性をはかる一つの基準として解することができる¹³。

（3）青少年インターネット環境整備法の概要

法律の具体的な検討・立法作業は、2007年10月、衆議院青少年問題に関する特別委員会における参考人質疑から始まった。そして2008年6月6日、同特別委員会の委員長提案により法案が衆議院に提出され、同日、衆議院本会議にて全会一致で可決された後、参議院に送られ参議院内閣委員会にて審議の後、6月11日、参議院本会議にて賛成多数で可決成立し、6月18日に、青少年インターネット環境整備法は公布され、2009年4月1日に施行された¹⁴。

まず法は、①青少年（18歳に満たない者）の

インターネットを適切に活用する能力の習得に必要な措置を講ずること、②青少年がインターネットを利用して青少年有害情報を閲覧する機会をできるだけ少なくするための措置等を講ずることにより、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て、青少年の権利の擁護（有害情報による被害の防止等）に資することを目的とする（法第1条）。

そしてこの目的をふまえて法は、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するための基本的理念として、①青少年自らがインターネットを適切に活用する能力を習得すること、②青少年のインターネット利用による青少年有害情報の閲覧の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が大きな役割を担い、国及び地方公共団体はこれを尊重すること、を旨としなければならないとする（法第3条）。

「青少年有害情報」の定義について法は、「インターネットを利用して公衆の閲覧・視聴に供されている情報であって、青少年の健全な育成を著しく阻害するもの」とし、①犯罪若しくは刑罰法令に触れる行為を直接的かつ明示的に請け負い、仲介し、若しくは誘引し、又は自殺を直接的かつ明示的に誘引する情報、②人の性行為又は性器等のわいせつな描写その他の著しく性欲を興奮させ又は刺激する情報、③殺人、処刑、虐待等の場面の陰惨な描写その他の著しく残虐な内容の情報を例示として列挙している（法第2条第4項）。

また法は、国及び地方公共団体に対して、基本理念にのっとっ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の策定と実施する責務を（法第4条）、関係事業者に対して青少年がインターネットを利用して青少年有害情報の閲覧する機会をできるだけ少なくするための措置とインターネットを適切に活用する能力の習得に資する措置を講ずる努力義務を（法第5条）、そして保護者に対しては、その保護する青少年について、インターネットの利用の状況を適切に把握するとともに、青少年有害情報フィルタリングソフトウェアの利用等により、インターネットの適切な利用の管理と活用する能力の

習得を促進する努力義務を課している（法第6条）。

次に、この法律の要となるのが、青少年の有害情報の閲覧機会をできるだけ少なくするためのデバイスである、「青少年有害情報フィルタリングソフトウェア」（以下「フィルタリングソフトウェア」という。）と「青少年有害情報フィルタリングサービス」（以下「フィルタリングサービス」という。）規定である。

すなわち前者は、インターネットを利用して公衆の閲覧に供されている情報を一定の基準に基づき選別した上で、インターネットを利用する者の青少年有害情報の閲覧を制限するためのプログラム（法第2条第9項）のことを言い、後者は、前者と同様に、一定の基準に基づき選別した上で、インターネットを利用する者の青少年有害情報の閲覧を制限するための役務又はフィルタリングソフトウェアによって青少年有害情報の閲覧を制限するために必要な情報を当該フィルタリングソフトウェアを作動させるものに対してインターネットにより継続的に提供する役務（同条第10項）とされている。

そして、フィルタリングをする情報が「青少年有害情報」にあたるかどうかの判断については、政府等の行政機関が行うのではなく、法の理念に則り、あくまでも青少年閲覧防止措置をとる努力義務を負う「特定サーバー管理者」、フィルタリングソフトによる閲覧制限の範囲を決定するフィルタリングソフトウェアの開発事業者及びフィルタリングサービスの提供事業者といった民間の主体に委ねられるとするのがこの法律の大きな特徴であり、これらの提供義務について、法は以下の様に定めている。

まず、「携帯電話インターネット接続役務提供事業者」（携帯電話会社等）は、その契約の相手方又は携帯電話端末若しくはPHS端末の利用者が青少年である場合には、当該青少年の保護者が、フィルタリングサービスを利用しない旨の申出をした場合を除き、当該フィルタリングサービスの利用を条件として、その役務を提供しなければならないとした（法第17条）。

次に、「インターネット接続役務提供事業者」（イ

インターネットサービスプロバイダー等)は、インターネット接続役務の提供を受ける者から求められたときは、フィルタリングサービスを提供しなければならないとする(法第18条)。

そして、インターネットと接続する機能を有する機器であって青少年により使用されるものを製造する事業者(パソコンの製造事業者等)は、前以てフィルタリングソフトウェアを組み込む等の措置を講じた上で、当該機器を販売しなければならないとする(法第19条)。

また併せて法は、フィルタリングソフトウェア開発事業者及びフィルタリングサービス提供事業者に対して、青少年の発達段階及び利用者の選択に応じ、閲覧制限を行う情報をきめ細かく設定できるようにすること、閲覧制限の必要がない情報について制限を加えることをできるだけ少なくすること等の努力義務を課す(法第20条)とともに、インターネットを利用した公衆による情報の閲覧の用に供されるサーバーを用いて、他人の求めに応じ、情報をインターネットを利用して公衆による閲覧ができる状態に置き、これに閲覧をさせる役務を提供する「特定サーバー管理者」(インターネットサービスプロバイダー、掲示板・ホームページの管理者等)に、その管理する特定サーバーを利用し他人により青少年有害情報の発信が行われたとき、又は自らが発信を行おうとするときには、青少年が閲覧できないような措置をとる努力義務を課している(法第21条)。

その他、フィルタリングソフトウェアの性能向上や利用の普及を目的として、フィルタリング推進機関の登録制度を設けている(法第24条)。

2 青少年インターネット環境整備法制定後の状況

(1) 青少年のインターネット利用環境の現況

青少年インターネット環境整備法は、青少年のインターネットによる有害情報の閲覧に初めて一定の規制をかけたものであるが、施行から約5年が経過した現在まで、青少年をとりまくインターネットの利用環境の変化と法制定の効果に関し、特に、①インターネットを利用するための機器の変化、②フィルタリングの利用率の変化、③Wi-Fi等の無線LAN利用の増加について、2014年3月に内閣府によって公表された「平成25年度青少年のインターネット利用環境実態調査」の報告書を基に見ていくことにする。

① インターネットを利用するための機器の変化

インターネットに接続する際に利用が想定されるもっとも一般的な機器としてはパソコンが挙げられるが、平成25年度において、何らかのかたちでパソコンを使っていると答えたのは、小学生77.5%、中学生81.3%、高校生80.3%であり、その内で、小学生92.1%、中学生94.7%、高校生で97.5%が、インターネットを利用していると回答している¹⁵。

もっとも、自分専用のパソコンを使用している者は6.7%(高校生で13.1%)であり、ここ4年間でも6~7%程度と低率を推移していることが特徴といえよう(図表1参照)。

自分専用のパソコンの所有率が比較的低いのに対して、自分専用の携帯電話・スマートフォンの所有率をみると、平成25年度では、青少年全体で59.5%、小学生36.6%、中学生51.9%、高校生では97.2%であり、青少年全体ではここ4年

〔図表1〕 自分専用のパソコンの所有率¹⁶

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
青少年全体	6.6%	6.3%	7.6%	6.7%
高校生	11.7%	12.3%	15.4%	13.1%

〔内閣府「平成25年度青少年のインターネット利用環境実態調査」より作成。〕

〔図表2〕自分専用の携帯電話・スマートフォンの所有率¹⁸（*下段括弧内は、自分専用の携帯電話・スマートフォンを所有していると回答した者の内、スマートフォンの所有率）

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
青少年全体 (スマートフォン)	52.4% (2.9%)	52.6% (5.7%)	54.8% (36.0%)	59.5% (56.8%)
小学生 (スマートフォン)	20.9% (0%)	20.3% (0%)	27.5% (7.6%)	36.6% (13.6%)
中学生 (スマートフォン)	49.3% (2.6%)	47.8% (5.4%)	51.6% (25.3%)	51.9% (47.4%)
高校生 (スマートフォン)	97.1% (3.9%)	95.6% (7.2%)	98.1% (55.9%)	97.2% (82.8%)

〔内閣府「平成25年度青少年のインターネット利用環境実態調査」より作成。〕

間で、50%台を推移しているが、高校生については97～98%と、ほぼ全ての者が所有しているが現状である（図表2参照）。

その内、所有している携帯電話・スマートフォンが、インターネットを利用できない機種・設定であると答えた者は、わずか0.3%¹⁷にすぎず、よって、所有する機器は何らかの方法でインターネットに接続可能であることが分かる。

そしてここ2年間で際立って目立つ傾向としては、スマートフォンを所有する青少年の増加である。

平成22年度には、青少年全体の携帯電話・スマートフォンの所有率が52.4%で、いずれかを所有する者の内、スマートフォンの所有率が2.9%であったのに対して、平成25年度の調査によると、携帯電話・スマートフォンの所有率が59.5%で、いずれかを所有する者の内、スマートフォンの所有率が56.8%であり、スマートフォン所有率が急増している。

特に同じ項目を高校生のみについてみると、平成22年度には携帯電話・スマートフォンの所有率が97.1%で、いずれかを所有する者の内、スマートフォンが3.9%であったのに対して、平成25年度には携帯電話・スマートフォンの所有率が97.2%と、平成22年度と大差ない中で、スマートフォンの所有率は82.8%とここ4年間で、約

20倍以上という顕著な上昇がみられる（図表2参照）。

また、携帯電話・スマートフォンを所有する青少年の内、全体で81.1%、小学生の44.3%、中学生の82.1%、高校生の96.7%がインターネットを利用していると回答している¹⁹。

その他、青少年の約8割がゲーム機、タブレット型携帯端末、携帯型音楽プレーヤーを所有しており、そのいずれかを使用している者の内、約4割以上がインターネットを利用しているとされる²⁰。

以上の統計についてまとめると、パソコンを利用する青少年のインターネット利用は96%を超えており非常に高いと言えるが、自分専用の機器の所有率はかなり低いため、その利用においては、ある程度、保護者等のコントロールがきいているものと考えられる。

一方で、携帯電話・スマートフォンについては、特に高校生の自分専用機器の所有率及びインターネット利用率が高く、有害情報に接する可能性はかなり高くなっているものと考えられる。

また一昔前までは、その本来の目的でのみ利用するのが一般的であった、ゲーム機、携帯型音楽プレーヤーは、現在はインターネットの接続機器としても利用されており、前述したデータからも、これらの機器は青少年の間でもかなり普及してい

〔図表3〕携帯電話・スマートフォン所有者のフィルタリング利用率²¹

(*平成25年度の括弧内は、スマートフォンのみのフィルタリング利用率)

	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
青少年全体	48.2%	59.6%	59.7%	63.5%	55.2%(47.5%)
小学生	61.7%	77.6%	76.5%	76.5%	62.2%(50.0%)
中学生	54.7%	67.1%	69.6%	68.9%	61.1%(51.5%)
高校生	38.7%	49.3%	49.7%	54.4%	49.3%(46.5%)

〔内閣府「平成25年度青少年のインターネット利用環境実態調査」より作成。〕

ることが明らかとなっており、青少年の有害情報に接する機会はかなり多いものと考えられる。

②フィルタリングの利用率の変化

次に法制度の要ともいうべきフィルタリングの利用率についてみていくと、スマートフォン及び携帯電話におけるフィルタリングの利用率は、青少年全体で、50%後半から60%前半あたりを推移しており、平成21年度と平成25年度を比較すると7ポイント程上昇しているものの、特に平成24年度と25年度については7ポイントの落ち込みをみせている。このような推移は、いずれの学校種別においてもほぼ同様の推移がみられる(図表3参照)。

また、スマートフォン所有者のみのフィルタリング利用率は、平成25年度のデータによると、青少年全体で47.5%と低いことが分かる(図表3参照)。

その他、平成25年度調査において、携帯電話・スマートフォン以外の機器によるフィルタリングの利用率は、パソコンが30.6%、ゲーム機が27.4%、タブレット型携帯端末が31.4%、携帯音楽プレーヤーが23.9%となっており、いずれも30%前後と低い数値を示している²²。

③Wi-Fi等の無線LANの利用の増加

法施行後5年間で生じた顕著な変化は、①で触れたように、青少年がインターネットを利用する機器が、携帯電話に代わりスマートフォン、ゲーム機、携帯型音楽プレーヤー等の機器に多様化してきたという点である。

これは、単に利用機器が変化したというだけで

なく、インターネットへの接続方法に大きな変化をもたらした。すなわちスマートフォンは、従来の携帯電話の「電話回線」を経由する経路に加えて、いわゆるWi-Fi等の「無線LAN」を経由してインターネットに接続することが可能な点である。実際にも、平成25年度の調査では、約6割の中学生、高校生が、スマートフォンで無線LAN回線を使用してインターネットを利用していると回答している²³。

この場合は、携帯電話用のネットワーク上のフィルタリングサービスは機能せず、またこれらの無線LANは、成人も含む不特定多数の者が利用するため、全ての回線自体にフィルタリングをかけることもできない。よってスマートフォンを所有する青少年は、無線LANを経由してインターネットに接続することで、あらゆる有害情報にアクセスすることができることになり、この状態を解消するためには、スマートフォンの端末内にフィルタリングを組み込むことが必要となる。このスマートフォン等による無線LANを経由したインターネット接続に関しては、法制定時にはさほど普及していなかったこともあり、必ずしも深い議論がなされておらず、現在これへの対策が一つの大きな課題となっている。

(2) 青少年インターネット環境整備法制定後の政府における議論の動向

このように、5年間に於いて青少年のインターネット利用を取り巻く環境は大きく変わってきているが、以下では、その間の政府(内閣府)における議論と対応等を見ていくことにする。

内閣府は、青少年インターネット環境整備法に基づき、インターネット青少年有害情報対策・整備推進会議（以下「推進会議」という。）において、「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」（以下「基本計画」という。）を策定するとされているのを受けて、法施行前の2008年9月12日、「青少年インターネット環境の整備等に関する検討会」（以下「検討会」という。）を設置した。検討会は、基本計画に盛り込むべき事項について検討を行い、2009年4月、「青少年インターネット環境の整備等に関する提言」を発表した²⁴。それを受けて、同年6月、推進会議は基本計画を決定し公表した。

その中で、政府が行うべき取組みの基本的な方針として、①青少年が自立して主体的にインターネットを利用できるようにするための教育・啓発の推進、②保護者が青少年のインターネットの利用を適切に管理できるようにするための啓発活動の実施、③事業者等による青少年が青少年有害情報に触れないようにするための取組の促進、④国民によるインターネット上の問題解決に向けた自主的な取組の推進が示された²⁵。

法制定後検討会は、青少年インターネット環境整備法附則第3条の「法施行後3年以内の見直しの検討」の規定に従い、2010年10月から検討を行い、「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」をまとめた。

具体的には、①政府等による民間の自主的かつ主体的な取組に対する積極的な支援、関係省庁との連携のもと、民間事業者、学校関係者、PTA等との緊密な連絡によりその効果的な施策の実現、②政府等によるフィルタリング技術等向上のための開発支援の実施、③開発事業者及び教育関係者による自主的・主体的な取組の継続と学校現場における情報リテラシーの向上を目指した指導、④保護者による子どものインターネット利用状況の適切な把握、⑤情報リテラシー教育・取組は、法の理念及び社会的要請でもあることから、連携・情報共有、並びに継続的な検討及び協働について強化することが重要、との5点を提言した²⁶。

法施行から3年を迎えた2012年4月、検討会は『『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の施策に関する基本的な計画』の見直しに係る提言』を公表する。ここでは、その時点までの法運用を踏まえ、①特にスマートフォンを始めとする新たな機器への対応、②保護者に対する啓発の強化、③国、地方自治体、民間団体の連携強化を留意すべき課題として、あらたな基本計画の提言が行われた。

これを受けて、推進会議に代わった子ども・若者育成支援推進本部は、2012年7月、「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（第2次）」を決定し、その中で、①リテラシー向上と閲覧機会の最小化のバランス、②保護者及び関係者の役割、③受信側へのアプローチ、④民間主導と行政の支援、⑤有害性判断への行政の不干渉という、基本計画を推進するにあたって踏まえるべき5つの考え方が示されている²⁷。

現在も検討会において、法及び基本計画に基づく施策の進捗状況の検討、緊急な対処を要する事項及びさらに効果的な取組みの検討等、新たな課題を含め、引き続き議論が継続されている。

3 都道府県等の自治体における条例改正の動向

上で述べてきた様に、青少年インターネット環境整備法は、携帯電話を中心としたインターネット接続機器へのフィルタリングの設定を義務づけることを要とした法制度となっているが、その運用は各都道府県を中心とした条例（主に「青少年保護育成条例」）に委ねられており、いくつかの都道府県では、法の実効性をあげるべくそれらの条文規定に工夫を加えた改正を行っている。

以下では、いくつかの特徴ある条例についてみていくことにする。

（1）書面による保護者の同意

前述したように、法第17条第1項で、携帯電話インターネット接続役務提供事業者は、その役務を提供する契約の相手方又は携帯電話・PHS端末の使用者が青少年である場合には、フィルタリングサービスの利用を条件として、その役務を提

供しなければならない旨定めた上で、「ただし、その青少年の保護者が、青少年有害情報フィルタリングサービスを利用しない旨の申出をした場合は、この限りでない。」としている。

このためいくつかの自治体では、この「利用しない旨の申出」の手続方法を条例によって厳格化することで、「保護者の同意」によるフィルタリングの解除がなされにくくなるような運用を行っている。

2009年7月、全国で初めてこのような手続規定を採り入れた「兵庫県青少年愛護条例」(第24条の4)を例にすると、まず、携帯電話インターネット接続役務提供事業者に対して、契約の相手方である青少年又は保護者に、①インターネット接続により青少年が有害情報を閲覧する機会が生じること、②青少年がインターネットを不適切に利用することにより犯罪に巻き込まれる事件が発生していること、③当該事業者が提供するフィルタリングサービスの内容、④保護者がフィルタリングサービスを利用しない旨の申出をする場合には、施行規則で定める正当な理由が必要であること、について説明をするとともにその内容を記載した説明書を交付しなければならないとしている。

その上で条例は、④の「利用しない旨の申出」が可能な正当な理由として、(1)青少年が就労している場合において、当該青少年の業務への著しい支障が生ずること、(2)青少年が障害を有するか又は疾病にかかっている場合において、当該青少年の日常生活への著しい支障が生ずること、(3)保護者が青少年のインターネットによる有害情報の閲覧を防止すること等を限定的に列挙する。そして保護者が、これらの理由に該当するとしてフィルタリングサービスを利用しない旨の申し出を行う場合には、その旨を記載した書面を事業者提出することを義務づけている。そして事業者は、この書面が提出された場合に限り、フィルタリングを解除してその役務を提供することができ、併せてこの提出された書面を当該契約の終了する日まで保存することが義務づけられている。

現在、25の都道府県がこの「書面による同意」を義務づけている²⁸が、これは保護者による安易なフィルタリングの解除を抑えるための、ある程

度の効果をもたらしているものと思われる。

(2) スマートフォンを含む無線LAN対応機器による有害情報へのアクセス規制

前でも触れたが、法制定以降ここ2～3年において新たに求められているのが、携帯電話に代わって急速に普及しているスマートフォンやゲーム機等の新たなインターネット接続機器への対応である。これらの機器は、成人も含む不特定多数が利用できるWiFi等の無線LAN回線を経てインターネットへの接続が可能であるため、法第17条が義務づける携帯電話のためのフィルタリングサービスは機能しない。そのため、青少年も有害情報へのアクセスが容易となるため、これを防止するためには、スマートフォンの端末内にフィルタリングを設定することを要する。

もっとも法第18条では、インターネット接続役務提供事業者に対して、「インターネット接続役務の提供を受ける者から求められたときは、青少年有害情報フィルタリングソフトウェア又は青少年情報フィルタリングサービスを提供しなければならない。」(傍点筆者)と規定するのみであるため、いくつかの都道府県では、「求められた」場合でなくとも、有害情報へのアクセスの可能性を周知させることを義務づける規定を採り入れている。

例えばこの点について、2012年7月、他の都道府県に先立って改正・施行された「千葉県青少年健全育成条例」(第23条の6)では、まず青少年の持つスマートフォンを含むインターネット接続機器が、法のいう「携帯電話インターネット接続役務の提供を受ける方法」(携帯電話回線)以外の方法(無線LAN等)によってインターネットに接続できる機能を有する機器である場合には、携帯電話事業者は青少年又は保護者に対して、①携帯電話インターネット接続役務の提供を受ける方法以外の方法で、有害情報を閲覧する機会が生じること、②通常の携帯電話に設定されているフィルタリングサービスを利用しても、有害情報の閲覧が制限されないことがある旨を説明するとともに、その旨記載した書面を交付しなければならないことを規定している。

その他にも最近の傾向として挙げられるのが、インターネットへの接続機能を持つゲーム機、音楽プレーヤー等の普及であるが、本来、これらの目的はその名の通りゲームや音楽鑑賞であるため、これらを子どものために購入する保護者等は、当該商品の説明書等を熟読しない限り、これらの機器が無線LAN等によるインターネット接続機能を有することを認識していない可能性が高い。

この点、法第19条は、パソコン、ゲーム機製造会社等を想定し、「インターネットと接続する機能を有する機器であって青少年により使用されるものを製造する事業者は、青少年有害情報フィルタリングソフトウェアを組み込むことその他の方法により青少年有害情報フィルタリングソフトウェア又はフィルタリングサービスの利用を容易にする措置を講じた上で、当該機器を販売しなければならない。」としているものの、実際に青少年、保護者に直接販売する業者に対する規定ではないため、保護者への周知不足が懸念されていた。

そこで現在、複数の都道府県において、ゲーム機を含む「インターネットができる端末装置」の販売・貸付を行う者に対するフィルタリングに関する情報等の提供する努力義務を課す規定が盛り込まれている²⁹。

(3) 保護者の責務の強化

法は、保護者の責務としてその保護する青少年のインターネットの利用状況の把握とフィルタリングソフトウェアの利用等によるインターネットの利用の管理を求めており（法第6条）、併せて各都道府県の条例でも同様の規定が採り入れられてきたところであるが、加えて昨今、保護者に対する働きかけのためのキーワードとなっているのが「ペアレンタルコントロール」である。

この言葉は一般的に、親が子どものインターネット利用について適切に把握・管理することを広く意味する言葉であるが、2014年10月の「鳥取県青少年健全育成条例」の改正では、この「ペアレンタルコントロール」の文言を採り入れた上で、保護者に対して、その監護する青少年の①インターネットを利用できる時間及び場所を制限し、インターネットの利用状況を把握すること、

②保護者の同意した機能に限りインターネットを利用できるようにすること等を具体的に示した上で、これらの措置を努力義務として定める規定を新設している（第12条の2第1項）。

(4) 携帯電話の所持制限規定

各自治体が法を補完するかたちで条例を改正する中で、それらの改正と併せて、小学校、中学校等に通う青少年の保護者に対し、防災、防犯等の例外を除き、そもそも携帯電話等を持たせないようにする努力義務を課したのが、2010年1月に施行された「いしかわ子ども総合条例」(第33条の2)である。「携帯電話の所持禁止」というキーワードが先行したこの議員提案による規定は、その賛否につき県の内外で議論が巻き起こる中で制定された。

携帯電話等を起因とした深刻な問題の解消という社会的要請の中で、この規定は、その対象を中学生までに絞り、かつ最終的には保護者の努力義務に委ねることでバランスをとりつつ、この問題の根幹を突いたものとして解することができよう。なお、石川県教育委員会の調査によると、条例制定前の2008年における携帯電話の所有率は、小学6年生が11.1%、中学1年生が16.1%、高校1年生が96.1%であるのに対して、法制定後の2012年には、小学6年生が11.9%、中学1年生が14.0%、高1年生が96.5%となっており、さほど大きな変化はみられない³⁰。もっとも、前節の「図表2」で示した全国の調査では、ほぼ同時期において、小学生、中学生共に携帯電話等の所有率が数パーセント上昇していることと比較すれば、条例による一定の成果が表れているようにも思われる。

おわりに

青少年インターネット環境整備法の制定にあたっては、1でも触れたように、表現の自由、知る権利、親の教育権といった視点から疑義が呈されてきたところである。

しかし、例えば昨今の海外からの発信を含めた、いわゆる画像投稿サイト等における残虐な映像又

は露骨なポルノ映像、その他犯罪・非行を惹起しかねない様々なサイトの氾濫といったインターネット環境の現状において、これらのものを青少年の目にできるだけ触れさせないようにすることは、青少年の健全育成という視点からみれば、受容されるべき要請であると思われる。

その前提に立ったうえで、改めて施行から5年を迎えた法を検討するならば、いくつかの改善すべき点が浮かび上がってくる。

特に法制度の要ともいうべきフィルタリング利用率の伸び悩み・低下、そして、スマートフォン等の所有率の急激な上昇とそれに伴う無線LANを介したインターネットとの接続方法の普及は、「有害情報の閲覧の機会をできるだけ少なくする」との法の目的の達成を、より遠いものとしてしまっているといえよう³¹。

この点、本稿でみてきたように、都道府県等によっては条例で法を補完する対応がなされており、現状においてその意義はあるものと考えられるが、条例には限界があり、また問題の性質上、本来は法律で統一的に対応されるべき課題であるように思う。もっとも、これらの問題を仮に法改正等で解消したとしても、またあらたな技術の登場によって、ほどなく無に帰してしまう可能性も高い。

すなわち、インターネットにおける有害情報に関して今後も生じてくるであろう新たな課題を、その都度法改正に託すのはおのずと限界があり、結局は、保護者等のこの問題に対する意識と行動によるしかないことを、我々はあらためて認識する必要があるように思われる。

平成25年度の調査によると、そもそも青少年インターネット環境整備法があることを知っていると答えた保護者は29.9%、子どもに携帯電話を買い与える場合は「使用者が子どもであることを申し出なければならぬとする「保護者の義務」があることを知っているとした者は20.4%、インターネット上には有害情報が氾濫していることを認識して、子どものインターネット利用のルールを決める等の、子どもの利用を適切に管理するという「保護者の責務」があることを知っているとした者は17.5%、いずれも知らないと回答した者

は56.1%にのぼる³²。

これらの現状を踏まえ、今一度、保護者等の法制度とその趣旨に関する理解・認識を高めていくことが、遠回りのようではあるが、最も効果的であるものと考えられる。

¹ 17歳の少年がバスジャックをして一人を殺害した事件。この凶悪な事件の背景の一つには、少年が「自らの殻にひきこもるようになり、自室にこもって、インターネットにふけり、殺人や死体などの残虐な画面をみて、実際にやってみたいという気持ちになった。」とされる。『朝日新聞』2000年9月29日（夕刊）15面。

² 事件の背景には、被害者の少女とのHPの書き込みをめぐるトラブルがあった。また女兒は、自宅のパソコンで、バイオレンス、ホラー等のジャンルのインターネットサイトに頻繁にアクセスしていたとされる。『毎日新聞』2004年6月9日（東京夕刊）9頁。

³ 少年は「ホラー映画を頻繁に見て、事件数ヶ月前からはインターネットで残虐な映像を長時間閲覧し、殺人願望を膨らませていった」とされる。『朝日新聞』2006年12月19日（石川全県・朝刊）28面。

⁴ 少年は、インターネットで「死体の写真や残虐な殺人事件を扱ったサイトを見て、殺人願望を抱くようになった」とされる。『読売新聞』2005年4月23日（大阪夕刊）13面。

⁵ 少年は、中学生の頃から人との接触を避け、インターネットで殺人や死体に関するサイトを検索するようになった、とされる。『朝日新聞』2008年2月27日（福島中会・朝刊）27面。

⁶ なお本稿では触れることができないが、この法律が制定されるまでには紆余曲折があった。そもそもの「起源」は2000年頃に、自民党を中心に構想されていた、インターネットのみに限ることなく、青少年に「悪影響を与える」と思慮される様々なメディアを対象とした「青少年有害環境対策基本法案」であった。この案は、様々な批判の中で、「青少年健全育成基本法案」及び「青少年有害社会環境自主規制法案」の二つに再構成され、2004年3月、まず前者について参議院に上程されたが、その後廃案となった。なお、この二法案に関する議論については、「特集：青少年保護と表現の自由」法律時報第76巻第9号（平成16年）を参照。

⁷ インターネット上の有害情報の規制について、政府の行った世論調査によると、「規制すべきである」が68.7%、「どちらかといえば規制すべきである」が22.2%、「規制すべきでない」が1.4%、「どちらかといえば規制すべきでない」が3.1%であった。内閣府政府広報室『「有害情報に関する特別世論調査」の概要』（2007

- 年10月)2頁。
- ⁸ 川中達治「青少年保護とネット規制」大阪工業大学紀要第54巻第1号(2009年)64頁。
- ⁹ 岡山県は1950年に、「図書による青少年の保護育成に関する条例」を制定している。
- ¹⁰ 最判1989年9月19日(刑集第43巻第8号785頁)。
- ¹¹ 前掲注(10)。
- ¹² 本判例に対しては、特に表現の自由の保障等の憲法学的な観点から批判がなされているところである。なお、現在問題となっているインターネットを通しての有害情報の入手については、入手環境(誰にも気づかれることなく閲覧可能)や入手費用(かなりのものが無料で閲覧可能)の点を含めて、本判例で議論となった自動販売機による有害図書の入手よりもはるかに容易である点を意識しなくてはならないものと思われる。
- ¹³ なお本判例については、注(6)で触れた「青少年有害環境対策基本法案」に係る審議の、表現の自由との関係性の議論の中で触れられている。第150回国会衆議院「青少年問題に関する特別委員会」議事録(2000年11月9日)。
- ¹⁴ 本法制定までの経緯の詳細については、川中・前掲注8参照。
- ¹⁵ 内閣府「平成25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)」(平成26年3月)8頁。
- ¹⁶ 内閣府「平成25年度青少年のインターネット利用環境実態調査 報告書」(2014年3月)55～56頁。
- ¹⁷ 前掲注(16)32頁。
- ¹⁸ 前掲注(15)3頁。
- ¹⁹ 前掲注(15)5頁。
- ²⁰ 前掲注(15)9頁。
- ²¹ 前掲注(15)10頁。
- ²² 前掲注(15)13頁。
- ²³ 前掲注(15)4頁。
- ²⁴ 青少年インターネット環境の整備等に関する検討会「青少年インターネット環境の整備等に関する検討会報告書『青少年インターネット環境の整備等に関する提言』」(2009年4月)1～2頁。
- ²⁵ インターネット青少年有害情報対策・整備推進会議「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」(2009年6月)3頁～4頁。
- ²⁶ 青少年インターネット環境の整備等に関する検討会「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」(2011年8月)59頁。
- ²⁷ 青少年インターネット環境の整備等に関する検討会「青少年インターネット環境の整備等に関する検討会報告書-「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」の見直しに係る提言-」(2012年12月)2頁。
- ²⁸ 「第22回青少年インターネット環境整備等に関する検討会」(2014年4月24日)資料10「青少年のインターネット利用における条例の整備状況」を基に、筆者が2015年1月現在で追加調査した。
- ²⁹ 前掲注(28)参照。
- ³⁰ 2008年の結果は、石川県健康福祉部「青少年の携帯電話といしかわ子ども総合条例について」自治体法務研究(2010年夏)22頁、2012年の結果は、石川県・石川県教育委員会「子どもと話そうインターネットに潜む危険性」[リーフレット](2013年7月)参照。
- ³¹ 青少年がスマートフォン等を用い、公衆無線LANを用いてインターネットに接続し有害情報を閲覧する可能性は、法制定当初から認識されていた。また、公衆無線LANは携帯端末以外にも利用されるため、法第17条(原則フィルタリングを利用する)の対象ではなく、第18条及び第19条で対応することが想定されていた。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3月)10頁。すなわち行政庁の中では、法制度に限界があることが既に認識されていたともいえよう。
- ³² 前掲注(15)23頁。