

「東京都青少年の健全な育成に関する条例」のインターネット 利用環境の整備に関する改正案についての意見書

2010年(平成22年)8月20日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

平成22年第2回東京都議会定例会に提出された「東京都青少年の健全な育成に関する条例」の改正案(以下「本改正案」という。)中、インターネット利用環境の整備に関する規定は、都が特定の携帯端末の利用を推奨することができるとしているが、これは、公権力が有害情報の判断に実質的に関与するものである。

また、本改正案は、フィルタリングの対象とする有害情報や有害行為をあいまいに規定しており、表現の自由及び知る権利を侵害するおそれがある。

さらに、フィルタリングサービスを利用しない場合に、多様な考え方や価値観などを持つ人々によって構成されている保護者に正当理由等を記載した書面提出を求めることは、各家庭の事情を顧みないものであり、家庭教育に対する公権力の不当な介入であるほか、青少年と保護者との対話などを通じて醸成が期待される青少年の情報リテラシーの育成を阻害するおそれがある。

そして、本改正案中、児童ポルノの規制は実在の被害者がいない図画をも規制の対象としようとするものであり、表現の自由に対する重大な危険をはらんでいる。

以上のような問題のある改正案は、上記東京都議会定例会において廃案となったが、一部修正の上再度上程されると聞き及んでいる。

従って、本改正案について抜本的な修正がなされない限り、改正案が上記定例会に提出されないよう要望する。

第2 意見の理由

1 はじめに

東京都青少年の健全な育成に関する条例は、子どもを権利の主体ではなく保護の客体ないし管理の対象ととらえる古い発想で作られたものに改正を重ねて今日に至っているものであり、正しい価値観を持った公権力が子どもの健全育成を図るといふ条例の理念自体が誤りである。このような理念を前提としている本改正案にも、共通の理念において、根本的な誤りがある。

現在、青少年が有害なサイトを自由に閲覧することができ、インターネットを利用した情報の受発信を通じて、子どもがいじめ等の人権侵害行為の加害者になったり、逆に被害者になったりしている実態や、児童ポルノ画像を通じて子ども

の性的自由が侵害され、尊厳が傷つけられている実態は、いずれも由々しき問題であり、決して放置してよいものではない。

しかし、今日の情報環境はこれまで大人たちでさえ体験したことのない全く新しい環境であるから、大人たちでさえ対応に悩む問題が無数に生じているのであり、青少年が翻弄されることは避けられないことである。旧来の価値観を教え込めば解決できるような単純な問題ではない。それらの違法状態を解消するための対策として、家庭教育への公権力の介入や表現の自由に対する公権力の規制を強めるという方向を目指すことは、決して正しいあり方とはいえない。

青少年が早晩、有害情報を含む様々な情報に接して自ら判断してゆかなければならない存在であることからすれば、他者が青少年を一方的に守る仕組みは青少年の自律性が育つことの妨げとなり、将来的に危険に晒すことになりかねない。何より、青少年自身が、どのような情報にアクセスするか、その情報が有害であるか等を判断し、また、アクセスした情報を的確に評価し、それを活用する能力（以下「情報リテラシー」という。）を備えることこそが重要であり、そのような能力を育てる必要がある。

また、インターネットは、資力が乏しい者に自分の意見を世界に発信する機会を与え、また、世界中の者の考えを知ることができるツールとなっている。2009年（平成21年）のアメリカ合衆国大統領の選挙戦に、インターネットを利用した意見表明が話題となったことは記憶に新しいが、日本でも、選挙期間中のインターネットを使った活動が検討されていることに鑑みても、インターネットを利用した情報の発信、受信は、民主政の過程に欠かせない重要な地位を占めている。しかし、フィルタリングは、一定の情報へのアクセスを制限される側の自覚なしに制限するものであるから、発信者にとっては表現の自由、受信者にとっては知る権利を不当に侵害するおそれがある。

2008年（平成20年）6月18日に成立した「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」（以下「青少年インターネット環境整備法」という。）は、これらの点に鑑み、基本理念として、青少年が安全に安心してインターネットを利用出来るようにするための施策は、青少年がいわゆる情報リテラシーを習得することを旨として行わなければならない（3条1項）、また、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に関する施策の推進は、民間における自主的かつ主体的な取組が役割を担うべきであり、公権力は、これを尊重しなければならない（同条3項）としているが、このような基本理念は極めて重要である。

また、当連合会が2008年（平成20年）12月19日付け「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」に関する意

見書」でもフィルタリングのあるべき姿について述べたとおり，表現の自由，知る権利の観点から，フィルタリングは利用者の自主的な判断に基づき，多様な選択肢の中から選択できるような仕組みでなければならず，関連事業者はこのような仕組みの早期実現に努めなければならないこと，携帯電話事業者は，フィルタリングの意義や内容等について情報提供しなければならないこと，アクセス制限される有害情報の基準，選定についての判断は，民間の自主的判断と利用者の選択に委ねられるべきであり，公権力がこれに実質的影響を与えるような如何なる関与もしてはならないこと，国及び自治体は，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を積極的に推進すべきであり，フィルタリングに関する情報を提供するとともに，青少年の情報リテラシーを育成する施策を講じなければならない。

さらに，青少年インターネット環境整備法は，施行後3年以内に改正も予定されている。同法のフィルタリング制度の予防効果や普及率を検証しないうちに，都内についてだけ都条例によって，同法と同種の立法目的をもった条例を別途制定する緊急必要性は認められない。

本改正案は，青少年インターネット環境整備法に規定する基本的理念を欠き，公権力の不当な介入を許し，市民の表現の自由と知る権利を脅かすものと言わざるを得ない。

そこで，当連合会では2010年（平成22年）5月21日に会長声明を発して本改正案に対し反対し，平成22年第2回東京都議会定例会において廃案となったが，一部修正の上改めて再度上程されると聞き及んでいる。

2 本改正案の問題

(1) 特定の携帯電話端末の推奨

本改正案は，関係者の意見を聴いたうえ，知事は，携帯電話端末等で，青少年がインターネットを利用して青少年の健全な育成を阻害するおそれがある情報を得ることがないように必要な配慮を行っていることその他の東京都規則で定める基準に該当し，青少年の健全な育成に配慮した機能を備えていると認めるものを，青少年の年齢に応じて推奨することができるとしている（5条の2）。

上記のように，表現の自由，知る権利の観点から，フィルタリングは，利用者の自主的な判断に基づき，多様な選択肢の中から選択できるような仕組みが求められる。また，アクセス制限される有害情報の基準，選定についての判断に公権力は如何なる関与もしてはならないというべきである。

しかるに，本改正案によれば，知事が推奨できるとする「必要な配慮を行っ

ている」，「規則に定める基準に該当し・・・た機能を備えている」携帯端末等の具体的内容は明らかでなく，少なくとも，表現の自由及び知る権利を保証する機能（利用者の自主的な判断に基づき，多様な選択肢の中から選択できる機能）を備えた携帯電話端末等が推奨される保証はない。むしろ，過度にアクセス制限がなされるフィルタリング機能を備えた携帯電話端末等が推奨されるおそれがある。

また，そもそも特定の携帯電話端末等を推奨することにより，アクセス制限されるべき有害情報の判断を公権力が示すことにつながるおそれもある。

従って，フィルタリング機能に関する情報提供を超えて，公権力が特定の携帯電話端末等を推奨することは許されない。

（２）有害情報や有害行為等の内容があいまいであること

ア 本改正案は，青少年のインターネットの利用に係る事業を行う者その他フィルタリング推進機関の事業者等は，「青少年がインターネットを利用して自己若しくは他人の尊厳を傷つけ，違法若しくは有害な行為を行い，又は犯罪もしくは被害を誘発することを容易にする情報を閲覧する機会を最小限にとどめるものとなるように努めなければならない」（１８条の７）と規定する。

しかし，どのような行為が「自己若しくは他人の尊厳を傷つけ」るのか，「有害な行為」なのか，どのような情報が「犯罪もしくは被害を誘発することを容易にする情報」に該当するのかは，極めてあいまいであり，一義的に確定することはできない。その結果，情報へのアクセスが過度に妨げられ，表現の自由及び知る権利を侵害するおそれがある。アクセス制限される有害情報の基準，選定についての判断は，民間の自主的判断と利用者の選択に委ねられるべきであり，公権力がこれに実質的影響を与えるような如何なる関与もしてはならないというべきである。

本改正案は，これに反するものであり，また，青少年インターネット環境整備法の基本的理念である民間における自主的，主体的取組を阻害するおそれがあるというべきである。

イ また，本改正案は，行政機関がその業務を通じて「青少年がインターネットを利用して自己若しくは他人の尊厳を傷つけ，違法若しくは有害な行為をし，又は犯罪若しくは被害を誘発した」と認めたときは，これを知事に通報することができるとし（１８条の８第３項），また，知事が「青少年がインターネットを利用して自己若しくは他人の尊厳を傷つけ，違法若しくは有害な行為をし，又は犯罪若しくは被害を誘発した」と認めるときは，当該青少年について再発防止に必要な措置をとるとともに，保護者に対し，インター

ネットの利用に関し適切に監督するよう指導又は助言することができる（18条の8第4項）とする他，保護者に対し説明や資料提出を求め，必要な調査をすることができるとしている（18条の8第5項）。

これらの規定についても，対象行為の内容があいまいで一義的に確定することができないため，青少年の表現の自由を侵害し，ひいては，表現行為の萎縮をもたらすおそれがあると言うべきである。とりわけ知事に保護者への調査権限まで与えることは，知事が青少年の表現の自由に不当に干渉することを容認するものである。

（3）フィルタリングサービスを利用しない自由の制限

本改正案は，青少年が使用する携帯端末について，保護者がフィルタリングサービスを利用しない旨の申し出をするときは，規則で定めるところによる青少年が有害情報を閲覧することがないように事業者の提供するアクセス履歴等を閲覧するなどの方法により適切に監督することの他，正当な理由その他の事項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（18条の7の2）と規定する。

青少年の情報リテラシーは，だれかが簡単なマニュアルですぐに教えられるような単純なものではない。青少年の心身の成長にあわせて日常生活の中で様々な体験（情報）を通じて試行錯誤しながら徐々に形成されるものである。それを助力するのが青少年の身近にいて，青少年に先んじて社会の様々な情報から影響を受けながら生きてきた，青少年の保護者や家族などである。青少年の情報リテラシーは，青少年の表現の自由を育てる観点からも，保護者や家族など青少年が信頼し得る，青少年の身近な存在との自由な対話により育てられるべきものである。

しかるに，本改正案は，青少年の主体性を無視し，青少年のアクセス履歴を保護者が閲覧するという方法によって監督を行うことを保護者に義務付けている。これにより，青少年と保護者との信頼関係が崩れ，信頼を基盤とする対話ができなくなり，かえって，青少年の情報リテラシーの育成を妨げるおそれがある。また，フィルタリングサービスを利用しない理由は，各家庭の個人的な事情によることが考えられるから，このような理由を携帯電話事業者に知らしめる制度は，個人の私生活に対する他者の不当な干渉を制度化するものである。

（4）青少年の成長発達権の保障

青少年は，子どもの権利条約6条1項で保障されている成長発達権を有する主体として，自ら様々な経験をする中で自立した大人に育ってゆく権利を有している。このような青少年の成長発達権が保障されるためには，公権力による介入によって青少年のインターネット利用環境を規制するのではなく，青少年の主体性を中心とした，家庭，学校，地域，事業者等の自主的な取組によって青少年の成

長発達を支える方法によるべきである。この点，都条例で新たに盛り込まれた保護者への正当理由を記載した書面の提出等の公権力による家庭への介入を認めた規定は，公権力が上から親を通じて青少年の行動を規制しようとするものであり，青少年の主体性を否定するものである。また，都条例の改正目的の点からしても，青少年インターネット環境整備法によって行われるフィルタリング制度の周知等その自主的取組の促進によって対処しうることであり，公権力が介入する必要性がない。

少なくとも，青少年インターネット環境整備法の施行後3年も経過していない現時点において，同法のフィルタリング制度では十分な効果がないと決めつけて，公権力による家庭への介入という手段を取ることは，時期尚早と言わざるを得ない。

(5) 児童ポルノ規制の問題点

なお，本改正案には，児童ポルノ規制に関する規定があるが，この規定に関しても以下のとおり問題があるので，触れておく。

当連合会が2010年（平成22年）3月18日付けで公表した「『児童買春，児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律』の見直し（児童ポルノの単純所持の犯罪化）に関する意見書」で指摘したとおり，現行の児童買春，児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律における児童ポルノの定義が曖昧・広範に過ぎるにもかかわらず，その定義をそのままにした上で，さらに実在の被害者がいない凶画（以下「児童ポルノコミック等」という。）をも規制の対象としようとするものであり，表現の自由に対する重大な危険をはらんでいる。これが表現の自由に対する過度な制限であることは，例えば，児童虐待の実情を社会に告発し，啓発し，よりよい社会を築きたいという動機から描かれた社会派コミックであっても，女兒に対するリアルな性的虐待の場面が描かれている以上，改正案では，禁止の対象となってしまうことから明らかである。

(6) 子どもの権利条例の制定の必要性

以上みてきたとおり，本改正案は，様々な問題点をはらんでいる。日本の社会が，真に子どもを守ろうとするならば，子どもが人権・権利の享有主体であることを確認した上で，子どもの人権侵害のおそれのある行為・社会事象をどのように防止し，より良く子どもの人権を保障するにはどうすべきかという視点を持つことが必要である。そのためには，本改正案の成立を目指すのではなく，そもそも現行の条例そのものを見直し，真正面から子どもの権利保障を謳う「子どもの権利条例」を制定し，子どもの人権保障を全うするという視点で，インターネット利用の仕方や児童ポルノコミック等のあり方を考えるべきである。

3 まとめ

以上のように、本改正案は、表現の自由及び知る権利の保障の観点、青少年の情報リテラシーの育成の観点及び青少年の成長発達権の観点から、多くの問題を抱えているから、当連合会は、本改正に反対し、本改正案について抜本的な修正がなされない限り、東京都議会定例会に改正案が上程されないよう要望する。

以上