

子ども向け広告の在り方について
考えるシンポジウム

報告書（案）

平成29年4月
消費者委員会

目次

第1	シンポジウムの開催に当たって	1
1	シンポジウムの開催趣旨	1
2	我が国における子ども向け広告に関する取組	1
3	諸外国等における子ども向け広告に関する取組	3
4	今後に向けて	3
第2	シンポジウム開催報告	5
1	実施概要	5
2	開会挨拶	7
3	基調講演	9
4	リレー報告	16
	(1) 今泉 尚子 (公益社団法人日本広告審査機構事務局)	16
	(2) 森 亮二 (弁護士)	19
	(3) 天野 恵美子 (関東学院大学経済学部准教授)	22
	(4) 加藤 絵美 (特定非営利活動法人親子消費者教育サポートセンター理事・日本女子大学非常勤講師)	25
	(5) 田中 里沙 (事業構想大学院大学学長・宣伝会議取締役)	28
	(6) 堀江 由美子 (公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン アドボカシー・マネージャー)	31
5	パネルディスカッション	34
6	内閣府消費者委員会シンポジウム出席委員コメント	53
7	シンポジウム総括	55
8	配布資料	60

第1 シンポジウムの開催に当たって

1 シンポジウムの開催趣旨

一般的に子ども¹は理解力や判断力等について発達途上にあることから、成人と比較して広告の影響を受けやすい存在であるとみられる。

したがって、「子ども向け広告」を行うに当たっては、そうした子どもの特徴を踏まえた配慮が望まれると考えられるが、我が国においては、このテーマについてこれまで必ずしも十分な議論の蓄積がなされているとは言えない。

このため、本テーマに係る議論を深める目的で、学識経験者、事業者等広告に係る関係者による講演、パネルディスカッションを行う場を設けた。

2 我が国における子ども向け広告に関する取組

(広告一般に対する取組)

広告一般に対する法規制として、消費者基本法（昭和43年法律第78号）第15条では、「国は、消費者が商品の購入若しくは使用又は役務の利用に際しその選択等を誤ることがないようにするため、商品及び役務について、品質等に関する広告その他の表示に関する制度を整備し、虚偽又は誇大な広告その他の表示を規制する等必要な施策を講ずるものとする。」と規定している。さらに、不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号）、特定商取引に関する法律（昭和51年法律第57号）等の個別の法律において、誇大広告等を禁止したり、措置命令の対象とする等具体的な規定を設けている²。

しかし、上記1のとおり、一般的に子どもは成人と比較して広告の影響を受けやすい存在であるとみられるところ、これらの広告表示規制に関する各種の法律には、子どもについての特段の配慮規定はない。

(子どもの保護に着目した取組)

子どもの保護に着目したものとしては、児童の権利に関する条約³において、「児童の福祉に有害な情報及び資料から児童を保護するための適当な指針を

¹ 子どもについては、以下のとおり画一的な定義はないため、本報告では、特に「子ども」についての定義付けはしていない。

① 18歳未満の者を「子ども」、「児童」、「年少者」、「青少年」として対象とする法律の存在が多い、②ただし、18歳未満の者といっても、0～17歳では能力も様々である。③発達心理学や消費行動等ではその能力に応じた区分がされている、④国内の自主規制では、一般社団法人日本民間放送連盟などのように12歳以下の者を「児童」を対象としているケースがある、⑤諸外国では12～14歳未満を「子ども」としているものも見られる。

² 参考資料2参照。

³ 児童の権利に関する条約は、18歳未満を「児童」と定義し、国際人権規約において定められている権利を児童について敷衍し、児童の人権の尊重及び確保の観点から必要となる詳細かつ具体的な事項を規定したもの。1989年の第44回国連総会において採択され、1990年

発展させることを奨励する」としている（第 2 3 基調講演 子ども向け広告に関する論点整理）。

また、子どもを取り巻く環境の変化等を踏まえ、広告も含む有害な情報の閲覧機会の最小化手段としてのフィルタリングの普及等を内容とする、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 年法律第 79 号）が施行されている⁴。さらに、都道府県においては、青少年の健全育成という観点から、青少年保護育成条例に広告に関する規定が設けられている⁵。

（事業者等における自主的取組）

また、民間においては、子どもの保護という観点から、広告表示も含め、事業者団体等による自主的な取組が行われている。

例えば、一般社団法人日本民間放送連盟は「日本民間放送連盟放送基準」を策定し、同基準の第 3 章「児童および青少年への配慮」及び第 14 章「広告の取り扱い」において児童及び青少年に関する規定を置き、さらに、（付）児童向けコマーシャルに関する留意事項を別途定めている⁶。

さらに、一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構⁷が策定した「モバイルコンテンツ運用管理体制認定基準」でも、広告掲載基準を設けており、青少年の保護と健全育成の観点から、広告表現・内容、広告掲載手法等に関する規定を設けている（第 2 4（2）広告と子どもの保護に関する制度）⁸。

（民間団体によるガイドライン）

最近では、公益財団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンが、平成 28 年 11 月に、企業の広告とマーケティングにおける子どもの権利の保護等を目的とした「子どもに影響のある広告およびマーケティングに関するガイドライン」を策定・公表している⁹。同法人は、上記ガイドラインを、事業者等に自主的な判断に基づいて、広告及びマーケティングにおける指針として活用されることを意図して作成したものであるとした上で、事業者や関連団体に対し、子どもへの影響という観点からそれぞれの広告・マーケティングの在り方を見直すこ

に発効。日本は 1994 年に批准。

⁴ 参考資料 2 参照。

⁵ <https://skcao.go.jp/code.html>

⁶ <https://www.j-ba.or.jp/category/broadcasting/jba101032>

⁷ 青少年の保護と健全な育成を目的とし、web サイト及びアプリケーションの運用管理体制の審査・認定及び啓発・教育を行う第三者機関。認定を受けた web サイトやアプリケーションは、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において携帯電話会社が青少年に原則提供するフィルタリングの制限から解除される。

⁸ https://www.ema.or.jp/dl/ki jun_f.pdf

⁹ <http://www.savechildren.or.jp/partnership/crbp/pdf/fm.pdf>

とを切望している（第2-4（6）子どもに影響のある広告およびマーケティングに関するガイドライン）。

なお、以上を踏まえ、子ども向け広告に関する取組について考えるに際しては、その前提として、具体的に年齢に応じてどのような問題が生じているのかにつき調査が必要である。また、仮に、当該調査を踏まえ、何らかの施策を考えるに際しては、その施策と事業者の表現の自由との関係について留意すべきである。

3 諸外国等における子ども向け広告に関する取組

海外においては、子ども向け広告について法律で規制している国もあり、例えば、スウェーデン、ノルウェーでは、12歳未満の子どもに対するテレビ広告は禁止されている。また、カナダ・ケベック州では、13歳未満の子どもに対するテレビ広告が禁止されている（第2-4（3）広告が子どもに与える影響、同（4）子ども向け広告とマーケティング 現状と問題点）。

また、EUではEU不公正取引指令（2005）の中で、「攻撃的取引方法」の例として、子どもに対して直接的に広告対象商品の購入を勧める広告を行うこと又は子ども向け広告対象商品を購入するよう両親その他成人に説得することを子どもに対して直接的に勧める広告を行うことを明示している。

次に、事業者の自主的取組の例としては、国際組織に関するものとして、国際商業会議所（ICC）による「広告およびマーケティング・コミュニケーションの実施統合 ICC 規定」(Advertising and Marketing Communication Practice Consolidated ICC Code) (2011) がある。同規則は、「子ども」及び「若者」に対する広告につき「経験のなさや信じやすさを悪用してはならない」などと規定している（18条）。諸外国では、アメリカにおける、「子ども広告審査ユニット」(Children's Advertising Review Unit, 1974) による、子ども向け広告の自主規制ガイドライン “Self-Regulatory Program for Children's Advertising” に基づく運用がある（第2-4（3）広告が子どもに与える影響）。

これらの諸外国における取組については、我が国における「子ども向け広告」について考える際に参考になるものといえる。もっとも、その際には、上記取組の成立に至る経緯や社会環境といった背景事情等に十分留意する必要がある。

4 今後に向けて

子ども向け広告の在り方を考える上では、子どもの年齢、社会生活に対する知識、経験及び能力等に応じて、子どもが段階的に経験を積んで成熟した消費者になっていく環境を整備するといった視点が重要である。

そのためには、行政、事業者、学校、保護者が連携していく必要があり、また、子ども自身が広告の持っている意味を見抜く力をつけていくことも促進されるべきであり、消費者教育と合わせて考えていかなければならない。

本シンポジウムは、子ども向け広告の在り方について考える議論の第一歩である。今後、関係者において、さらに議論が進展していくことを期待するとともに、本報告書が、関係者における具体的な取組の検討に資することを願うものである。

また、当委員会としても、子ども向け広告に関する今後の状況を注視し、必要に応じて、子ども向け広告の在り方について検討を深めていきたい。

第2 シンポジウム開催報告

1 実施概要

開催趣旨：我が国における子ども向け広告の在り方についての議論を深め、広く発信する。

開催日時：平成29年2月18日（土）13時30分～17時00分（3時間30分）

開催場所：中央合同庁舎4号館2階220会議室
（住所：東京都千代田区霞が関3-1-1）

主催：内閣府消費者委員会

参加人数：63名（事業者、消費者団体、法曹関係者、関係者等）

【当日のプログラム】

1 開会挨拶

内閣府消費者委員会 委員長 河上正二

2 第1部 基調講演・リレー報告

<基調講演>

「子ども向け広告に関する論点整理」

東京大学大学院法学政治学研究科 教授 穴戸常寿

<リレー報告>

「JAROに寄せられた子ども向け広告に関する相談の概要」

公益社団法人日本広告審査機構事務局 今泉尚子

「広告と子どもの保護に関する制度」

弁護士 森 亮二

「広告が子どもに与える影響」

関東学院大学経済学部 准教授 天野恵美子

「子ども向け広告とマーケティング 現状と問題点」

特定非営利活動法人親子消費者教育サポートセンター 理事長

・ 日本女子大学 非常勤講師 加藤絵美

「広告・マーケティングの社会的役割と子どもへの影響を考える」
事業構想大学院大学 学長 ・ 宣伝会議 取締役 田 中 里 沙

「子どもに影響のある広告およびマーケティングに関するガイドライン」
公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
アドボカシー・マネージャー 堀 江 由 美 子

3 第2部 パネルディスカッション

(コーディネーター)

内閣府消費者委員会 委員 鹿 野 菜 穂 子

(パネリスト)

日本菓子BB（ベター・ビジネス）協会 常務理事 天 野 泰 守

特定非営利活動法人親子消費者教育サポートセンター 理事長
・ 日本女子大学 非常勤講師 加 藤 絵 美

東京大学大学院法学政治学研究科 教授 宍 戸 常 寿

弁護士 森 亮 二

4 内閣府消費者委員会委員からのコメント

5 総括コメント

内閣府消費者委員会 委員長 河 上 正 二

2 開会挨拶

河上 正二（内閣府消費者委員会委員長）

本日は、消費者委員会主催により「子ども向け広告の在り方について考える」というシンポジウムを開催することができ、御参加の皆様にはお礼を申し上げます。本日は、どうぞよろしくお願いいたします。

一般に子どもというのは、成人と比較しまして広告の影響を比較的受けやすい存在であるということが言われております。したがって、子ども向けの広告を行うに当たっては、そうした子どもの特性、特徴を踏まえた配慮が望まれると考えられます。しかし、現時点ではこのテーマに関する十分な議論の蓄積がなされているとまでは言えない状況であろうかと思えます。

そこで、このたび、学識経験者、事業者等、広告に関わる関係者の皆様に広くお集まりいただき、議論を深めていただきたいという目的で、このようなシンポジウムを開催させていただいたということでございます。

実は、消費者委員会では、昨年8月にNPO法人の消費者支援機構福岡と共催して、「消費者の選択に資する広告の在り方を考える」ということをテーマにしたシンポジウムを開催したことがございます。そのシンポジウムでは、特に子ども向けという限定はせずに、表示や広告の問題について幅広い議論をお願いしたわけですが、その際にパネリストの一人の方から、これからの広告の問題で一番重要なのは子ども向けの広告ではないだろうか指摘されました。

具体的に、例えばEUでは脆弱な消費者の典型例として子どもが挙がっていて、子どもとその親への商品購入への働きかけ行為を、広告の中でも「攻撃的な広告」と呼んで、これを禁止している例も少なくないということでもあります。けれども、日本においては子ども向け広告に関する議論がいま一つ進んでいないのではないかと御意見を頂戴したわけでございます。

私自身も消費者問題について、これまで、例えば高齢者といったような存在についてはある程度視野に入っていましたし、議論もしてきたわけですが、子どもとか若者といったような消費者については議論がやや手薄ではなかったかと反省しております。子ども向けの広告に対する特別な配慮も、今後は真剣に考えていかなければならないということを考えさせられたわけでございます。

実は、今年の1月に消費者委員会では、成年年齢の引下げとの関係で、若年成人の保護のための意見を取りまとめたわけですが、その際も消費者教育のことが話題になった際に、若年成人というよりもさらに下の子どもたち、さらに、もっと小さい小学生とか、幼児などに対する消費者教育の段階から手厚くい

ろいろ考えていかないといけないということを痛感させられたわけであります。

今回は、広告に関わる様々な関係者の皆様にお集まりいただきまして、それぞれの御専門の分野から御講演、あるいはパネルでのディスカッションをお願いいたしました。このシンポジウムをきっかけにして、子ども向け広告の在り方について議論が深まって、消費者委員会としてもこの問題について社会に対して情報発信をしていくことができればと考えておりますので、最後までどうぞよろしくお付き合いをいただきたいと思います。

3 基調講演

宍戸 常寿（東京大学大学院法学政治学研究科教授）

「子ども向け広告に関する論点整理」

消費者法あるいは消費者政策において、子どもという存在がどのように位置付けられているかについて、我が国の消費者保護施策、消費者政策の根幹である消費者基本法では、その第2条の「基本理念」におきまして、第1項で消費者の安全の確保、あるいは消費者の自主的かつ合理的な選択の機会、必要な情報及び教育の機会の提供、消費者の意見の政策への反映あるいは救済といった消費者の権利を掲げ、最終的には消費者の自立を支援することを基本として行われなければならないと規定しております。

さらに、第2項で消費者の自立の支援に当たって、消費者の年齢その他の特性に配慮されなければならないと書かれております。子どもは、まさにこの「消費者の年齢その他の特性」という場合の特に若いほうの消費者の年齢、特性として、我が国の消費者政策体系の中に位置付けられるものと理解しております。

成年年齢の引下げが、18歳選挙権を受けまして、社会全体で問題になっております。消費者委員会に設置された、成年年齢引下げ対応検討ワーキンググループの報告書が出ておりますけれども、若年成人に対する保護との関係から、若者あるいは未成年者といった人たちに対する消費者教育の必要性が指摘されているところです。

さらに、私は憲法研究者ですけれども、表現の自由、あるいは情報法に関わる近時の動きについての私自身の問題関心としては、ICT社会の発展が子どもにもたらす影響について、考えておく必要がこの広告の分野であろうかと考えております。

電通のホームページの「日本の広告費」によれば、近時、伝統的な広告、とりわけマスコミ4媒体の広告費が広告全体の中で占める割合は低減しつつあり、他方、インターネット広告費が年10%前後の伸びで非常に増えている。その結果、現在の広告費における構成は、インターネット広告費は20%弱に至り、地上波テレビが30%弱でございますけれども、優にそれに迫る勢いを示しているということです。

若者に限らず、広告規制についての一般的な枠組み及び憲法上の論点について、広告規制といたしましても、およそ表現一般に対する法的な規制、刑法、民法、著作権法などの規制が広告にも他の表現と同様に適用されるという形での広告の自由の制限は当然にあり得るわけです。

これに対して、広告それ自体に対する規制としても、広告一般に対する法的規制及び個別の広告に対する法的規制を区別することができようかと思えます。

広告一般に対する法的規制としましては、まず消費者基本法の定めがあり、法体系的にはそれを受けるといふ形になり、景品表示法が優良誤認表示、あるいは有利誤認表示等を規制するといったようなことがあります。

また、個別の広告に対する法的規制としては、表現の自由の観点から見ますと、大きく三つに、特定の媒体あるいは特定の内容について広告を禁止・規制するものがあります。ここではとりわけ児童ポルノ法、出会い系サイト規制法等、今回問題にする若者に対する保護という観点からの記述が、いわば散発的な形で存在すると言えようかと思えます。

その他個別の広告に対する法的規制といたしましては、特定業種について広告セールスを制限するもの、あるいは、業法によって虚偽・誇大広告を禁止するものや、分かりやすい表示等の条件を課すものなどがあります。

このような法的規制以上に、現実には社会における実効的な役割を果たしていると思われるのが自主規制であり、厳密な意味での自主規制である出稿側の自主規制、媒体側の自主規制の他に、官民の共同規制として公正競争規約に基づくものも存在しているところです。

このような広告規制、とりわけ法的な広告規制につきましては、20世紀後半以降、消費社会の発達に伴い、先進国におきましてもその規制の在り方を、憲法上の表現の自由との関係でどのように考えるべきか、様々議論されてまいりました。

アメリカ憲法では、広告表現の自由が、合衆国憲法修正第1条が強力に保障する表現の自由の保護範囲内に入るのか入らないのかということ自体が争われてきました。アメリカ連邦最高裁判所は1976年の判決におきまして、営利的言論も表現の自由の保護範囲内に含まれると理解した上で、1980年の有名なセントラル・ハドソンテストという基準を示した判決において、虚偽広告、誤導するような広告、違法行為の広告は、それ自体として表現の自由の保護範囲外であり、それについて政府は一般的な規制権能を持っている。そうでない広告は、憲法上、表現の自由の保護範囲内に入るが、政治的な表現など、一般に価値が高い表現と言われるような通常の表現活動に対する内容規制における厳格審査とは異なる、もう少し緩やかな審査として、規制利益が重要なものか、規制手段が規制利益を直接促進するものか、規制手段が必要以上に広範ではないかといったような、中間審査基準と言われるテストでその合憲性を判断するといった考え方を示しているところです。その後、この中間審査基準は連邦最高裁によって現実には運用されておりまして、幾つかの広告規制が違憲とされている例があります。

ドイツにおいても広告表現の自由（意見表明の自由）が、ドイツ基本法によっ

て保護されるものなのか、一般的な経済活動の自由としての保護対象となるのかということについて、長く争われてきました。

連邦憲法裁判所は 2000 年に、いわゆるショック広告判決という判決の中で、商業的な意見表明や、価値を評価し意見を形成する内容を含む純粋な商業広告も、それ自体としては表現の自由として保護されるものであること、裁判所は不正競争防止法に基づいて個別の営利広告を差止めするに当たっては、その広告を規制することによって得られる利益と、その広告が行使している表現の自由の利益との個別具体的な比較衡量を行うべきであること、比較衡量の結果、命じてはならないような差止めを裁判所が命じた場合には、当該命令は憲法違反となり得るということを示しています。

基本的な考え方としては、営利広告の規制に当たっては、表現の自由、知る権利との具体的なバランスを考慮する必要があるということ。ただし、営利広告は一般的な表現活動と異なり、規制による萎縮効果が働きにくいということ、あるいは規制の権限を政府が濫用するという恐れが相対的に他の表現の場合と比べて小さいといった広告規制の特性を考慮すると、その意味においては一般的な表現の自由の制限よりは規制を比較的容認しやすい、しかし他方で表現の自由の制限であるということも踏まえた丁寧な審査を行う必要があるといった考え方が確立してきているということが言えます。

日本では、広告規制に関する我が国の最高裁判例として、昭和 36 年のあんま師等法事件があります。同判例はあんま師等につき、虚偽・誇大の広告だけではなく、適応症の広告をも禁止するといった法律の規定について、憲法第 21 条に違反しないとしましたものです。この判例自体は、営利広告の自由が憲法上の表現の自由によって保障されるものかどうかということについて、必ずしもはっきりした考え方を示しておりませんでした。

しかしながら、平成 28 年 12 月、最高裁判所は京都府風俗案内所規制条例事件において、風俗案内所による営利広告の制限が憲法上表現の自由の制限に当たり得ることを前提としつつ、目的達成のための手段として必要性、合理性があると、いわゆる比例原則を適用して、風俗案内所を規制する地方公共団体の条例を合憲とする判断をし、その際にあんま師等法事件を引用しています。

したがって、現在では我が国の最高裁も、営利広告の自由が憲法上表現の自由の保護範囲内にあるということをも前提にしているものと考えてよろしいと理解しています。

いわゆる大阪市地下鉄事件（最判昭和 63 年 12 月 20 日）は地下鉄内での広告となる商業宣伝放送を聞きたくない乗客にどうしても広告を聞かなければならないという状況を押し付けており、それがプライバシーの侵害に当たるのではないかということが争われた事件です。

多数意見は特段立ち入った議論はしていませんが、伊藤正己裁判官の補足意見は、このような、他に逃げ場がないオーディエンスに対して強制的に広告を押し付けるということが、捕らわれの聴衆といった問題を生み、通常表現の自由とは異なる問題があり、それを制約することが可能である場合が考えられるというような一般論を述べています。このような考え方は、広告規制一般、あるいは若者向け広告について考える上で、一定の参考になるものと考えています。

子ども向け広告の問題を考える上で出発点になるのは、一般的な子どもの保護に関する1989年の児童の権利条約です。この条約では第1条で、まず児童を18歳未満の全ての者をいうと広く定義した上で、児童に関する施策は児童の最善の利益を基本的には目指すということ。他方で、その児童にはあらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由、その意味で児童の知る権利の保障の重要性がうたわれております。

さらに、第17条の(e)では、児童の福祉に有害な情報及び資料から児童を保護するための適当な指針を、締約国が大衆媒体との関係で発展させることができるということ。第18条では、親あるいは保護者の児童の最善の利益を考えた責任について掲げています。

このような児童の権利条約等々を受けまして、子ども向け広告について国々において規制がなされている例があります。

例えば、EU 不公正取引指令におきましては、子どもに対して直接に広告対象商品の購入を勧める広告を行うこと、または子ども向け広告対象商品を購入するよう両親その他成人に説得することを子どもに対して直接的に勧める広告を行うことを、攻撃的な取引行為に当たるとしています。

また、例えばドイツでは先ほど御紹介した不正競争防止法におきまして、特に児童や青少年の取引上の経験不足を利用するような競争行為は不正競争の例に当たるということを明示しています。

表現の自由の保障に非常に手厚いアメリカ合衆国におきましても、例えばスナックあるいは飲料の広告等については、とりわけ若者との関係で一定の自主的な規制が行われ、ネット上の広告について、若者向けについては、これまた一定の自主的な規制があります。

日本では民放連（一般社団法人日本民間放送連盟、以下同じ）の放送基準におきましては、番組一般について、前文の4項におきまして児童及び青少年に与える影響を考慮することを前提として、3章で番組一般について児童及び青少年への配慮について具体的な項目を掲げて、14章(94)では広告の取扱いとして、広告は児童の射幸心や購買欲を過度にそそらないようにすべきことが掲げられ、広告については、さらに「児童向けコマーシャルに関する留意事項」が用意されているところです。

ここでは児童を、人格形成が未熟な年少児・幼児、一般に12歳以下を指すとした上で、児童向けコマーシャル一般について、2項ですけれども、例えば健全な社会通念に反し、児童の品性を損なうようなものは取り扱わない等々の規制を置くとともに、とりわけ児童向け商品・サービスのコマーシャルについては、それを持たないと仲間外れになるというような児童の劣等感や優越感を過度に利用するような表現は避けるとか、親、教師、番組の主人公や著名人などへの児童の信頼感を不当に利用するようなものは避ける。あるいは、「日本一」「一番良い」「今一番売れている」などの最大級表現は避けるなどの具体的な留意事項が置かれているところです。この他にも民放連においては、個人向け無担保ローンについては特に児童が見るような時間帯は避けるなど、その他いろいろな自主的な運用を媒体として行っています。

BPOの「放送と青少年に関する委員会」は、2004年に、子どもイコール消費者という視点から、子どもの購買欲や持っていないことの劣等感を利用して商品の紹介をしたり、関連グッズを殊更にアピールしたりすることなど無いよう十分な配慮を求めるといったような取りまとめを放送局に発しています。放送の分野において、それを十分と見るかどうかはともかく、児童向け広告については一定の規律がなされているということです。

他方、放送と並ぶマス媒体である新聞につきましては、日本新聞協会の新聞広告倫理綱領、あるいは新聞広告掲載基準等をざっと眺めてみましたが、子ども向け広告特有の記載はありませんでした。しかし、これは新聞という媒体がもともと大人が読むことが想定されているということや、新聞の広告審査が一般に厳格であるということ踏まえてのものと理解する必要があらうかと思えます。

ICT社会の発展におけるインターネット広告の問題につきましては、フィルタリングの対象となる、ならないということについて基準をつくっているEMA(モバイルコンテンツ審査・運用監視機構、以下同じ)のモバイルコンテンツ運用管理体制認定基準の中で、認定基準の一つとして広告掲載基準が明示されていません。

以上を踏まえ、子ども向け広告について、私が現時点で考えていることを問題提起という形で若干申し上げたいと存じます。

まず、第一に子ども向け広告を自主規制であれ、あるいは法的な規制であれ、何らかの形で規制するという場合に、その理由は何かということです。すなわち、子どもの健全な育成、あるいは子どもが取引において被害を受けることを防止する、事業者間の公正な競争ということもあるでしょう。子どもが脆弱な消費者である、判断能力が不十分であるということに着目した保護の一環として広告を規律するということがあらうかと思えます。また、広告を見たくない利益を保護する。あるいは、とりわけ放送について顕著ですが、それが家庭の中にダイレ

クトに入ってくる中で、家庭の中あるいは保護者と子どもの健全な関係が破壊されることを防止するといったような、様々な利益が考えられるわけです。

そして、これらはいずれも広告表現の自由を制限する規制利益として、それなりに根拠のあるものですが、同時にそれは子どもの具体的に置かれている状況、あるいは商品・サービス、媒体などによって、具体的にそれぞれの規制利益が持っている意義とか重要性は変わってくると考えられます。当然、対立する事業者の利益、あるいは広告表現の自由、子どもの知る権利とのバランスが必要だろうかと思われまます。

したがって、子ども向け広告を規制するということを考えるに当たっては、子どもの成長段階及び子どもの多様性に応じ、規制を必要とする理由が多様に考えられるということを前提にした議論が、不可欠であろうと思われまます。私の観点から言いますと、先ほどの民放連の基準では具体的に示されておりました12歳を超える13～18歳の子どもに対する広告の規律が、とりわけマス媒体あるいはインターネットにおいてこのままで良いのかということについては、議論の余地があるのではないかと考えています。

12歳未満の子どもについて、例えば判断能力が一般的に不十分であるということは比較的簡単に言えると思いますが、13歳以上の子どもについては、ICT社会において局所的には大人以上に高い情報収集処理能力を持っている。それと同時に、自分で消費者として物を購入するためのお金等を、いろいろなやり方の場合によっては調達できてしまう。要するに、能力があるからこそ、広告規制等の保護を大人あるいは社会全体として及ぼすべき必要がある場合もあるのではないかと考えているところです。

他方、広告の意義と重要性は当然忘れてはならないことです。資本主義社会において広告の存在は不可避であろうと思われまます。現在のインターネットにおける表現活動も、マスメディアやインターネットを通じた子どもを含む国民一般の知る権利の充足の財政的基礎を広告が成していることは、我々が目を背けてはならない事実です。そして、子どもはそういった媒体を利用して、自ら判断能力のある大人として資本主義社会（消費者社会）において生きていくということが想定される。そこに至る過程の存在です。そういたしますと、子どもを広告から隔離して保護をするということが必要な場面も当然ありまますが、それだけでは不十分であり、いわば informed decision making を行うことのできる消費者へ向けて社会全体が子どもの成長を促していくという観点から、子ども向け広告の問題は考えられるべきものと思われまます。

個別の目的ごとに広告の意義と重要性を踏まえつつ、実効的な規制手段がどのようなものか、それを具体的に議論することが必要ではないかと考えています。それと同時にもう一点重要なのは、それぞれの個別の議論が個別の議論として扱

散していくということではなくて、全体として水漏れがないように、そういった個別の取組が全体として子どもに過少な保護となっていないかどうか、その全体を見通すことができるような枠組みが社会全体に求められるのではないかと考えています。

子ども本人は、成長に応じて多様な広告に触れていく存在です。この子どもに向けてなされる広告は、もちろん広告主あるいは広告会社、あるいは媒体といったような方々がされているわけですが、これらの方々におきましては、自らの関与する子ども向け広告がどのような子どもに対してリスクがあるのか、それを特定・評価し改善する、そういったPDCAサイクルを回していくということがまずもって基本に据えられるべきでしょう。

ISO26000:2010「社会的責任に関する手引」においては、児童、子どもに対する人権の観点からの配慮、あるいは消費者課題という観点からの配慮ということが書かれていますけれども、それをPDCAサイクルとして全体として回していくことが期待されることです。

そのような事業者の取組に対し、消費者団体・NPOが問題を指摘したり、あるいはより子ども、あるいは親、保護者に支持されるような広告を作っていくことに協力したりすることも考えられるでしょう。また、そのような広告が子どもに触れるかどうかということについて、保護者、家族は、実効的な規制の働いている広告を選ぶ権利と責任があると考えられます。

そういった様々な子ども、保護者、家族に対して、学校あるいは広く教育者の消費者教育、法教育が期待されることであろうと考えております。

政府は、表現の自由の保障といった観点から考えたときに、直接に規制を行うというよりは、まずはこういった各主体の取組を支援し、主体間の協力、理解を深めるための取組を行っていくこと。その上で、違法行為、重大な事例があった場合には、その権限を発動していくということがなされるべきではないかと考えられることです。

4 リレー報告

(1) 今泉 尚子（公益社団法人日本広告審査機構事務局）

「JARO に寄せられた子ども向け広告に関する相談の概要」

JARO には年間 8,000 件ほど相談が寄せられておりました、その中から苦情は 6,000 件ぐらい、子どもに関するものは 300 件ぐらいという状況です。

この子どもに関するものには大きく分けて三つあります。まず、①子ども向けの広告に対する苦情、②子ども向けではない広告で子どもの影響等を懸念した苦情、③子どもが出演している広告に関する苦情です。本日のテーマは①の子ども向け広告ですので、こちらの事例について御説明したいと思います。

子ども向け広告に関する主な苦情を御紹介したいと思います。まず、一つ目の事例は、「子ども向けの小物をコレクションする分冊出版物を子どもに買ってあげたが、何号まで続くか分からない」という苦情です。週刊の分冊出版物で、第 1 号を購入すると、宝石みたいなものとケースがついてくるのです。ケースには升目が 20 個ぐらいありまして、毎週 1 個ずつコレクションしていけるような商品です。広告には、「全員プレゼント、最後にもらえるかわいいバッグ」と書いてあり、親はこのプレゼントがもらえるまでには、ケースの升目の数から 20 号ぐらいかと思っていた。しかし、それを過ぎても終わらないので企業に問合せをしてみたところ、「予定では 70 号ぐらい、好評であればもっといくかもしれない」という回答があったそうです。何号まで続くか分からない企画で「最後にもらえる」と表示するのはおかしいのではないかという苦情でした。広告が説明不足になっていると思いますので、私どもの委員会で審議をして、広告の改善を企業に要請した事例です。

二つ目の事例は、「アニメの登場人物が持つ小物が玩具として売られていて、広告では光ったり、音が出たりするが、購入してみるとそうではなかった」という苦情でした。実際に買って見たら仕様が異なり子どもがとてものがっかりしたということで、親御さんから苦情が寄せられました。多くはありませんが、以前からたまに寄せられる事例です。

三つ目の事例は、「キャラクターの衣装を集めるゲームで、何回購入しても広告に出ている衣装が出てこない」という苦情です。これはカードゲームで、カードを購入して衣装を集めるのですが、どの衣装が出てくるか分からない。子どもは登場人物が広告で着ている衣装が欲しいのだけれども、何回購入してもそれがなかなか出てこない。親御さんが企業に問合せをしてみたところ、「あの衣装はなかなか出ないと思う」というお話があったそうで、出現がまれな衣装を広告

で盛んに使うのは問題があるのではないかという御指摘でした。

四つ目の事例は、「アイドルグループがお菓子を口移しにしているが、不衛生である」というものです。この事例は私どもに寄せられた苦情の最多件数となった事例で、ウェブサイト上の受付フォームを中心にかなりの件数が寄せられました。「いやらしい、子どもに見せたくない」という御意見もあったのですが、圧倒的に多かったのは「不衛生である」、「子どもがまねをしたら衛生上問題である」という御意見でした。

五つ目の事例は、年齢制限、レーティングの事例です。「子どもが好きなアニメのゲームが発売されたが、広告はアダルトゲームのようだった。15歳以上が対象のようだが、広告にはそのことが書かれていない」という苦情です。こちらは、10歳の子どもが好きなアニメがあって見ていたのだけれども、そのアニメのゲームが発売されることになって、広告がアニメの時間帯に流れるようになった。それがアダルトゲームのようだったそうで、「この時間帯に放送する広告ではないのではないかと、子どもにふさわしくない」ということでした。15歳以上というレーティングは業界の自主ルールでつけることになっておりますが、パッケージには表示することになっているものの、広告には特に規定がありません。この苦情を言われた方は広告には書かれていなかったとおっしゃっていましたが、事務局で確認したところ、一応書いてはありました。ただ、なかなか目立ちにくいというものになっていました。

レーティングについても一つ、映画についても寄せられております。映画館でアニメ映画を見ようとしたら、予告編でR15指定のものが流れた。これはお父さんと小学生低学年の子どもとでアニメ映画を見に行ったところ、暴力的な映画の広告が流れたそうで、「どの映画の前に流すのか適切に選定すべきではないか」という苦情でした。

六つ目の事例は、「おもちゃの広告で「やらないとやばい」というコピーを使っているが、いじめを助長するフレーズになり得る」という苦情です。このおもちゃを持っていないと仲間外れになるかのような、いじめを助長するフレーズであるという御懸念の声も寄せられております。

最後に、私どもには子ども向け広告以外の広告で子どもへの悪影響を懸念するものもかなり多く寄せられておまして、特に多かったものを御紹介して終えたいと思います。

まず、子どもの安全性については時々苦情が寄せられます。「子どもを抱えながら商品を使用する場面に対し、広告を見ている人が同じようなことをしてしまうと子どもが危ない」という苦情が携帯電話や調理器具などで寄せられることがあります。調理器具ですと、ガス台の前で調理をしながら子どもを抱えているのが危ない状況ではないかと指摘するものです。

それから、「赤ちゃんにヘッドフォンをつける表現のある広告について、危険だ」という御指摘がありました。赤ちゃんは頭蓋骨がまだ柔らかかったり、耳が未発達だったりするので、ヘッドフォンで音楽を聴かせるのは危険だと、多くの苦情が寄せられました。年配の方からは若いお母さんがまねをしたら危ないのではないかと、御懸念の声が多かったです。

次はスマートフォン用のゲームアプリですが、こちらは私どもには子ども向けに限らず苦情が多く寄せられる分野です。「不倫を扱った恋愛ゲームの広告は子どもに見せたくない」とか、「学校にスマートフォンを持ってきてはいけないとしている学校もあるのに、学校内でゲームをしているような場面が出てくるのは好ましくない」という苦情が寄せられています。

(2) 森 亮二 (弁護士)

「広告と子どもの保護に関する制度」

典型的な広告規制の法制度においては、子どもというくくりが実はないということです。広告から子どもを守っているような制度は、民法の未成年者取消しと、もう一つはフィルタリングの二つではないかと思います。

未成年者取消しですけれども、これは民法にルールがございまして、未成年者の契約の申込みは、親の同意がない場合には、取り消すことができるということです。取り消して、未成年者、子どもが広告を見て購買意欲を生じて買ったわけですけれども、それを後から取り消してお金を返してもらうことができるということです。特に、インターネット広告との関連で問題になるのですけれども、ただし未成年者が「詐術」を用いると取り消せなくなるという規定があるわけです。詐術というのは何かといいますと、自分の年齢、あるいは親から同意を得たかということについて、取引の相手方、売主にうそをつく、これが詐術です。

そういう詐術というような取消しの制限がありますと、これはインターネット上の問題としてはなかなか重大な問題が生じるわけですし、対面取引ではない場合には、基本的にはポップアップが生まれて、「あなたの年齢は幾つですか」、あるいは、「親御さんの同意が必要ですが、同意を得ましたか」と尋ねられます。物によっては生年月日を入力させるわけですし、これ以上に確認することがなかなかできない。出会い系サイトなど業種によっては、取引を始めるに当たって免許証のコピーを送ってきてくださいとするものもありますが、一般的にはそのような処理はされていません。

この場合、子どもは例えばゲームならゲームがしたいわけですから、「はい」のほうに印をつけて送信してしまうわけです。これが、もし詐術であった、うそであったということになりますと、取り消せなくなってしまうということです。

これについてどのような考え方がなされているかということですが、結論を申し上げますと、余りはっきりとは決まっていないということです。実は、これはインターネット取引、電子商取引の解決困難な問題の一つとされているわけです。経済産業省のガイドラインには、事実と違うことを入力する、例えば 20 歳以上です、親の同意を得ています、生年月日がこれこれですということを入力しただけでは詐術にならないと書かれています。したがって、画面の入力がうそであっても、子どもさんが「20 歳以上ですか」「はい」ということで送信したとしても、取り消すことができることになるわけです。どのような条件でどのような場合に取り消せるのか、また取り消せなくなるのか、若干はっきりしないところはありますけれども、これだけでは取り消せなくなるわけではないとい

うことです。

このような民法の解釈に対して、実務的な対応は様々に分かれております。今は、インターネット取引の未成年者取消しが一番多く行われているのは、当然のことながらスマホのゲームです。スマホのゲームの場合、取消しをしたいという意向は、最初にゲームベンダーではなくて、むしろ決済をしている Google Play や App Store のほうに行くということです。

それらがどのように対応しているかということですが、比較的前広に取消しに対応して返金をしています。どうも取引から取消しまでの期間、年齢、そういったことを考慮して判断している様子です。

こういう Google Play や App Store のプラットフォーマーに加えて、個々のゲームベンダーがどのようにしているかということですが、これはベンダーによって非常に対応が分かれています。典型的な対応としては無条件で返すということです。もう、未成年者ですと言われてしまったら、たとえ画面入力がどうであっても返しています。また、一部の事業者は、そうは言ってもそのサービスを使ったわけですからということで、半額で手打ちをするといったことをしているわけがございます。これが未成年者取消しに関する実情です。

次に、フィルタリングについて御説明させていただきます。フィルタリングはどんなものかということですが、ここで特に申し上げたいのは、インターネット上のコンテンツを選別してアクセス制限をかけるというものでして、フィルタリングのサービスは、インターネットアクセスを提供するプロバイダによるネットワークサービス型のものと、スマートフォンのアプリの機能によってコンテンツを選別する二つのタイプのものがあるということです。

青少年インターネット環境整備法という法律がありまして、その第4章で一部の事業者にフィルタリングを提供する義務が課せられています。

そのような法律を受けて、EMA という団体がありまして、ここがフィルタリングの基準をつくってフィルタリングを運用しているところですが、このEMA のつくったフィルタリング基準を使って、様々な事業者、典型的には携帯のキャリアがフィルタリングサービスを提供しているということです。

EMA の認定基準は「基本方針」「運用体制」「ユーザー対応」及び「啓発・教育」の4分野になっておりまして、それぞれについて基本的要求事項、必須の要求事項、オプションの要求事項があり大変詳細な基準になっております。本日御紹介したいのは、この中の基本方針の7番目に、青少年利用に配慮した広告掲載基準があるということです。

どのようなものが広告の基準になっているのかということで、三つの視点から掲載基準を定めております。一つは広告として取り扱う商品・サービスがどんなものか、もう一つは広告の表現・内容について、最後に広告の掲載方法につい

てということです。

1 番目として、商品・サービスの基準については、(d) 反社会的なもの、(g) 犯罪を誘発・助長・幫助するものなどが、当然のこととして掲載不可になっております。次に禁止ではないのですけれども、注意・配慮が必要なものというところに、医薬品、エステ、パチンコ・パチスロ、ギャンブル、そういったものが入っているということです。

2 番目として、表現・内容について (h) 著しく性欲を刺激する、(i) 暴力行為・残虐性を喚起・助長する、こういったものが入っているわけです。これが基準となり、そういったものは掲載できません。

3 番目として、どのような広告掲載の仕方をするかという掲載手法につき、広告掲載手法自体が青少年に悪影響を及ぼすことがないように十分な注意・配慮を行う、特定の商品・サービスの広告であること、その提供元を青少年が容易に判断できる形で掲載を行うこと。こういったことがフィルタリングの基準になっていて、こういったものに合格すると、フィルタリングを通して青少年がこれを見ることができる。そういう制度になっております。

二つだけですけれども、制度の御紹介をさせていただきました。

私としましては、まず、子ども向け広告でどのような問題が実際に起こっているのかということをしかり検証して、その上で現行の制度で足りないところはどこなのかということを解明することが、広告と子どもの保護について、正しい方向に社会を導いていくのではないかと考えております。

(3) 天野 恵美子 (関東学院大学経済学部准教授)

「広告が子どもに与える影響」

本日は「広告が子どもに与える影響」というテーマで「発達」、「規制」、「社会的責任」をキーワードとして御報告します。

「子ども」又は「未成年者」と聞いて思い浮かべるその姿や言語・認知の発達の程度は多様で、個人差が大きく、また、物質的に豊かな子どももいれば、貧困状態にある子どももいて、子どもには多様性があります。年齢を考慮せず一律に「子ども」若しくは「未成年者」として広告の影響を論じるには、自ずと限界があるため、子どもの年齢に応じた発達を捉えながらお話しします。

現在、子どもの周りには様々なメディア、コミュニケーションツールがあり、これらを通して、子どもたちは多くの情報を受け取っています。そういった情報の中で、組織や商品、サービスの存在を知らせ、購買を喚起するという明確な意図を持つ広告は、大量消費社会では欠かせない、消費者の「欲しい」という気持ちを引き出すコミュニケーション活動となっています。

大人でも広告されているモノが欲しくなるといった具合に影響を受けることがあるのですから、好奇心旺盛な子どもが広告を見たら、大人同様に何らかの影響が及ぶと考えるのは当然であるように思います。

最近「スマホ育児」という言葉が登場するなど、乳児にもデジタル機器は非常に身近な存在です。子どもとメディアの関わり、その発達への影響については、発達心理学の分野で研究が進められてきましたが、研究対象が子どもという難しさもあり、広告そのものが子どもに与える影響、とりわけ日本の子どもへの影響については、いまだ十分な研究の蓄積があるとは言い難い状況です。

認知の発達と広告理解については米国心理学会 (APA) が、4・5歳以下は番組と広告を区別できず、7・8歳以下は広告の狙いを理解できない、12歳くらいで情報を多面的に捉え、活用できる力を身に付ける、と発表しています。また、アメリカの国立医学研究所 (NIH) は、テレビ広告は「2～11歳までの子どもの食品・飲料の選好、購入のリクエスト、消費に影響を及ぼす」としています。

また、メディアの子どもへの影響については、2016年10月に米国小児科学会が、2～5歳の子どもにスクリーンメディアを視聴させる場合は、1日1時間程度に制限すること、そして、業界に対しては、0～5歳の子どもは広告と事実とに即した情報とが区別できないため、当該年齢の子どもに対する広告は非倫理的なものであると述べています。

このように様々な研究結果から、広告の影響を考える場合、12歳前後が一つの重要な区分となることが少しずつ明らかになってきていますが、広告の理解

と年齢の関係以外には、まだ十分な研究の蓄積がなく、インターネットなど新しいメディアの影響や理解については、研究が遅れています。

ゲーム中に広告が入った「アドバゲーム」という広告手法や、漫画やアニメの中に広告の商品が掲載される「プロダクト・プレイスメント」という手法は、幼い子どもが広告として読み解くことが難しい手法であるという研究成果が出ています。

子どもは何でもすぐに覚えて、まねをしたり、他者からの情報を正しいと容易に信じる傾向があります。そのため、広告されているブランドを認識すると、商品名を早々と覚え、それらを欲しがります。経験や知識が乏しく理解力や判断力を十分に持たない子どもは、広告の影響を強く受けることを示す研究成果もあります。

成長途上にある脆弱な消費者という面を持つ子どもは、市場では経験不足の「買物初心者」であると言えます。こうした弱点を持つ、とりわけ12歳以下の子どもに対する容赦ない広告は果たしてフェアなのか、倫理的と言えるのかということが昨今、指摘されるようになっていきます。

では、子ども向け広告をめぐる他国ではどのような対応がされているのでしょうか。子ども向け広告に対する対応は、主に法規制と自主規制に分けられます。

スウェーデンやノルウェーなどの北欧諸国では、子どもの特性をふまえ、12歳未満に対するテレビ広告を法律で全面的に禁止しています。

また、新しい自主規制には、2011年の国際商業会議所（ICC）の「広告およびマーケティング・コミュニケーションに関する統合規定」があり、子ども及び若者に対するマーケティング・コミュニケーションでは、子どもの経験の無さや信じやすさを悪用してはならないといった、3項目が挙げられています。さらに、米国では、子ども向け広告を自主的に審査する組織（Children's Advertising Review Unit: CARU）が存在し、広告が「欺瞞的、不公正、不適切」にならないようにガイドラインを設け、年1万件以上の広告をモニタリングしています。

それでは、今、子ども向け広告をめぐる何が起こっており、今後どのような方向に向かうと考えられるのでしょうか。

近年、企業の社会的責任（CSR）が強く求められています。従来から、たばこやアルコール等の広告は、青少年の健全育成という観点から規制されていますが、最近ではファストフードや炭酸飲料などの広告等が子どもの健康や生活習慣に悪影響を及ぼすと言われ、子どもに対する公正で責任あるマーケティングを行うための世界共通ルールの策定、環境整備が進められています。

米国の大手食品・飲料企業は、WHO等の要請や批判を受け、栄養基準に適合する商品以外の広告を12歳未満に対して直接行わないとしています。米国発のフ

ファストフードや炭酸飲料は世界中に販路を持っているため、この自主規制は世界的なイニシアチブとして展開されつつあります。

また、2012年には国連グローバル・コンパクト等が「子どもの権利とビジネス原則」を打ち立て、2016年には「子どもに影響のある広告およびマーケティングに関するガイドライン」が日本において発表されました。

企業活動は、私たちの生活にプラスとマイナス両方の影響を与えますが、子どもの利益を損なわず、子どもの健康、成長を見据えてビジネスを行うという新たな流れが世界では生まれつつあります。

こうした国際的な動向に比べ、日本では子どもに配慮した広告やマーケティングに関する理解や環境整備がまだまだ脆弱であり、CSRの観点からも責任ある広告の検討が急務となっています。今後、日本企業には、子どもに与える正の影響を最大化し、負の影響を最小化することが一層求められるようになると思います。

最後に、本日の報告をまとめると、第一に、広告は子どもに対して強い影響を与え得ること、第二に、他の先進国では法規制や自主規制で子どもを広告から守る仕組みが整備されていること、第三に、子どもに対する責任ある広告が今後一層求められる土壌が出来上がりつつあるということになります。

(4) 加藤 絵美 (特定非営利活動法人親子消費者教育サポートセンター理事長・日本女子大学非常勤講師)

「子ども向け広告とマーケティング 現状と問題点」

子どもに向けた広告とマーケティングの現状と問題点について御説明したいと思います。

まず、子どもというのがどういった特性を持っているかということについて、分かりやすいものとして、厚生労働省の「保育所保育指針解説」というものがあります。この解説は子どもの特性をととてもよく捉えているものですので、一部ですが読ませていただきます。「乳幼児期は、生涯にわたる生きる力の基礎が培われる時期であり(中略)豊かな感性とともに好奇心、探究心や思考力が養われる。また、それらがその後の生活や学びの基礎となる」、二つ目、「子どもたちは遊びや生活を通し、今を充実させながら、生涯にわたって主体的に生きていくために必要な力の基礎を養っている」、などといった記述があることから、乳幼児期は大事な時期だということが分かると思います。

また、消費者基本法に関して目を向けますと、基本理念に関しましては「年齢その他の特性に配慮されなければならない」という記述があります。また、事業者の責務のところには、「消費者の知識、経験及び財産の状況等に配慮すること」と書かれていることから、子どもに対しての配慮として、具体的には年齢特性や、経験、知識、財産がないような子どもへの配慮が必要なのではないかとこのところが読み取れるかと思えます。

また、国際社会に目を向けてみますと、コンシューマーズ・インターナショナル(国際消費者機構)という国際的な消費者団体の連携団体があり、ここでは、広告と子ども消費者との関係性について次のように記載をしています。「子どもは、広告の意図(目的)や、広告が持つ説得力や誘引力について、大人に比べて十分に理解することができない。また、広告を批判的に評価することも十分にできないため、特別な配慮が必要な存在である」。この中で、批判的に評価することが十分にできないというのは、見たもの、聞いたものを全て素直に受け止めてしまう、疑うことをしないということになります。

次に、保育所保育指針というものに、月齢・年齢に応じた発達状況の記述が次のようにあります。

- ・ 6か月未満：視覚・聴覚の感覚の発達が目覚ましい時期になります。
- ・ 6か月～1歳3か月未満：周囲の人や物に興味を示したり、大人から自分に向けられた気持ちや簡単な言葉が分かる時期になります。また、テレビ等の映像に対しての反応も出てきます。

・1歳3か月～2歳未満：玩具などを実物に見立てるなどの象徴機能が発達し、人や物との関わりが強まる時期になります。自分の意思を親しい大人に伝えたいという欲求も高まってきます。

・おおむね2歳：自立心が出てくる時期になります。自分の意思や欲求にて強く自己主張するようになり、盛んに模倣し、物事の中の共通性を見出せるようになります。つまり欲求が表に出やすい、自己主張しやすい時期、おねだりなどが出てくる時期だということです。

・おおむね3歳：盛んに質問をするなど、知的興味や関心が高まり自我がよりはっきりしてくる時期になります。日常生活での経験をごっこ遊びに取り入れる等、遊びの内容に発展性が見られてきます。

・おおむね4歳：想像力が豊かになり目的を持って行動する時期になります。画像で見たものを自分で試してくる時期になり、自分の行動やその結果を予測して不安になるなどの葛藤も経験します。仲間とのつながりが強くなります。大きな音や暗がり、一人で取り残されることへの不安や恐れのお気持ちを体験するようになるので、ホラー映画のCMなどを見ると、大変怖がったりします。

・おおむね5歳：目的に向かって集団で行動することが増える時期になります。自分なりに考えて判断したり、批判する力が生まれ、社会生活に必要な基本的な力を身に付けていきます。仲間の中の一人としての自覚が生まれ、非常に仲間、連帯意識が強まってきますので、お友達が持っていない商品を自分が持っている、とても優越感に浸れるという事象も起きてきます。

・おおむね6歳：思考力や認識力も高まり、自然現象や社会事象、文字などへ興味や関心が深まっていきます。この6歳に関しましても、仲間意識が継続的に発達していく時期になります。

次に、企業サイドからみますと、子どもたちに対するマーケットの捉え方として、大体6か月～2歳未満がベビー市場、2～5歳がトドラー、6歳以上がスクール市場と言われています。（※マーケティング分野における年齢区分については諸説あり）

また、日本の現状を見ると、子どもを取り巻くメディアが非常に多いと言えます。具体的にはテレビ、パソコン、スマートフォン、店舗や、また特に注目していただきたいのは学校と通学路もマーケティングのターゲットになっているということです。

顕著な事例として、テレビアニメで、とある新番組に関しての女の子向けのアニメで提供されているものがあります。来週から新番組が始まるというタイミングで、現シリーズのアニメの最後で、次回からのシリーズも「ちゃんと見てね」というメッセージが込められています。実際に流れた内容として、「何月何日の番組の最後に流れる合言葉をおもちゃ屋さんにお伝えすると、楽しいDVDがもらえ

ちやう。そして、プリンセスからメッセージがもらえるチケットが5枚ついている。お友達にもあげちゃおう。さらに、〇〇というおもちゃを買くと、ここでしか手に入らないプリプリケーキがもらえちやう。かわいい、うれしい、さあみんな、おもちゃ屋さんへゴー」という形で、番組からCM、CMからおもちゃ屋さん、おもちゃ屋さんの後にはスマートフォンのアプリへ誘導するようにもなっています。こうして次々にゲーム機器等の他製品にもつながっていくような形です。

また、子ども向けテレビ番組の広告の割合について調べたことがあります。これは2010年に私が調べたものですが、一つの1時間番組の中にCM相当量というのが29分30秒ありました。総量規制が18%だったと思いますので、半分近いものが広告になっていたという実態があります。

また、年齢ごとに発行されている雑誌についても、一例として幼稚園児向けの雑誌の91%のページ、100ページあったら91ページが広告だったという結果も出ています。

また、「インターネットに接続される人形たち」という問題もあります。今、人形がAI機能を持って販売されているものが多数あります。AIというのは人工知能ですので、子どもがおままごとをするときに子どもが人形とお話をした内容がクラウドにアップされ、その録音音声マーケティング等に活用されているという実態があります。またプライバシー（個人情報）の保護にシステム上の脆弱性があるという指摘もされていますので、大変問題があるのではないかと思います。

最後に、私からのまとめです。未成熟な子どもへの容赦ない広告量に何らかの対策が必要なのではないかということ。子どもの発達特性を逆手にとったマーケティングが不公正であるという認識を広く持っていただきたいということ。子どもの個人情報保護に対して、高い意識を持ってもらいたいということ。また、倫理的消費・倫理的経営の視点から、子どもに大量消費を促すマーケティングが非倫理的であるという認識を持ってほしいということ。「広告を見ない権利」というのも確保されるべきではないか。そういった議論がこれからされていくと良いのではないかと思います。

(5) 田中 里沙(事業構想大学院大学学長・宣伝会議取締役)

「広告・マーケティングの社会的役割と子どもへの影響を考える」

私どもは広告・マーケティングの雑誌を長く発行していきまして、『宣伝会議』は広告会社やメディアの方々などが主に読む雑誌で、広告を送る立場の方々とのコミュニケーションを普段実施しています。また、『環境会議』というのは環境の雑誌、『人間会議』というのは哲学の雑誌ですが、宣伝・広告活動が続ける中、企業や組織が理念やメッセージをしっかりと伝え、また社会的な役割も理解することを要請されることが増えてきた中での情報発信を私自身行っているところなんです。

『ブレン』という雑誌は、広告、クリエイティブに関わる方々が主に読む雑誌として、広告表現の追究や研究ということをやっています。広告はアートとは違い、商業ベースのクリエイティブで、まず対象者に届くということが大事であり、見てもらうためにはインパクトが大事となるので、表現とクリエイティブとで、どこまで許されるか、常にせめぎ合っていることが結構あります。今は対象者に届くかどうかを超えて、対象者の置かれた状況を推測し、また対象者の周囲にどう配慮するかということも問われていると思っています。

これまでのリレー報告の中にもあったかと思いますが、いろいろな広告表現をまとめた年鑑本ですとか、JARO と一緒に『広告法務Q & A』を作り、広告表現の分析を行っています。広告は、テレビや新聞や雑誌、ラジオなどの各媒体での考査を経て世の中に出て行きます。一方で、ネットの動画とかネット上のいろいろな平面的なクリエイティブ、そこでは考査が十分機能していないこともあるかと思っていますので、世の中から多々言われているところかなと思っています。番組の方では放送倫理・番組向上機構(BPO)がありますが、BPOの青少年委員会では、アニメ番組中での性的な表現とか、番組出演者の容姿のことをあれこれ言うことがいじめにつながるのではないかと、非科学的な事柄を放送すると子どもたちの真実を見極める目の育成の障害になるのではないかと、などが指摘されています。また、一口で食事をするのは行儀が悪いとかいうことも多々取り上げられているかと思っています。

整理すると、残虐なシーンや低俗な表現・演出、モラルの低下、いじめや虐待につながるといったところが表現面での懸念事項になるかなと思っています。

広告には、憧れや理想、夢の世界を見せるという面もあり、世の中の気分や世論を伝えるということもあります。特に、これから世界を見ていく子ども、青少年にとっては、広告表現を通して、自分と違う立場の人の考え方や生活スタイルを知る機会にもなっているかと思っています。

同時に、今は非常に多様化が進んだグローバルな時代であり、他者を知り、これを認める寛容性をどこまで持つかということも言われていますので、表現の幅が非常に広く、判断が本当に難しいと制作者たちは常に言います。

私も幾つかの広告賞の審査委員をしているのですが、審査会では、これは素晴らしいと言う審査員と、配慮が足りないのではと言う審査員とに分かれることが結構あります。

例えば、交通遺児のことを表現する際に、信号機とか横断歩道を使った方がインパクトがあると考える人もいれば、交通事故のことには触れられたくないのではないかと思う人もいます。そこでいろいろ議論すると、2対8に分かれるときもあれば、5対5になるときもあり、本当にそれぞれの考え方がありますので、置かれている状況について、どこまで想像力を持って配慮するかということが非常に問われているかなと思います。

これはJAROと一緒に作った『広告法務Q & A』は不当表示などを中心に取り上げていますので、子ども向けの広告における配慮のポイントのページはそんなに多くはなかったのですが、幾つかありました。

前半の御報告にもあったと思いますけれども、ホラー映画で子どもが怖がるとか、他にも携帯ゲームでアニメーションみたいなものが出てきて、そのまま見ていたら、不倫を暗示させるようなものとか、残虐な画面が登場するものがあると。子どもがこういうものに慣れてしまうのは非常に恐ろしいということで、恐怖をあおらないとか、不衛生なことを表現しないといった倫理観というのがやはりポイントになってくるかなと思っています。

放送ですと、日本民間放送連盟の放送基準に準じた表現管理がされており、また、放送時間帯も配慮されていると言いますが、意外と大人向けの表現が夕方の時間に流れていて、お母さんが台所仕事をしている間、子どもがこれを見てしまうこともありますので、検討の余地は多々あると思っています。

こういう中で、広告クリエイターたちに、どんな表現に配慮しているかと聞くと、法律に準じているとの声が多いです。車に乗るときはシートベルトを着用させるとか、飲酒のシーン、雰囲気を出さないとか、人の悪口や汚い言葉、性的環境を表現しない、こういうことは配慮していると。こういう自主規制とか法律の規定には沿っていると言うのですが、基本的には、法的なことはルールとして従い、それ以外はグレーゾーンの中で考えているようです。

まとめると、広告界全体で考えることは、広告制作の初期段階で、対象者の環境とか、対象者が何を思い、考え、行動しているか、そういう感情に配慮することです。考査の段階では無駄も生じますので、最初の段階で配慮する、影響力を想像する、チェック体制を整える。また、広告会社、制作会社、広告主の方、みんなで議論し、みんなが役割を担っていることを理解することが大事かと

思います。

セーブ・ザ・チルドレンの作られたガイドラインも非常に有効だと思いますし、実際、これを使いたいというクリエイターの声も聞いていますので、この必要性和活用方法の議論を更に行い、運用する中で見えて来たことも共有していければと思っています。

我々大人が子どもたちを大切に考えて配慮する姿勢というのは普遍のもので、子どもの健やかな成長に寄与するような方法論を関係者全員で議論していきたいと思いますし、時代は刻々と流れていますので、今の空気感と未来の中でどのように広告が機能するかということを重視していかなければいけないと思います。

私どもは、消費者に対してメッセージを送る送り手の方とコミュニケーションを日々とっている組織です。広告は、これを作る人、チェックする人、考査する人など多くの人の手を経て世の中に出ていくのですが、向いている先はみんな消費者、子どもというところで、より情報を連携させて、推進していければと思っています。

(6) 堀江 由美子 (公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン アドボカシー・マネージャー)

「子どもに影響のある広告およびマーケティングに関するガイドライン」

本日は「子どもに影響のある広告およびマーケティングに関するガイドライン」について紹介します。

セーブ・ザ・チルドレンは子どもの権利の実現を理念とし、世界中で子ども支援を行っている国際 NGO です。約 100 年前にイギリス人女性教師、エグラントイン・ジェブが創設しました。彼女は「子どもの権利条約」の前身の「子どもの権利憲章」を 1923 年に起草したことで知られています。現在、独立した約 30 のメンバーが 120 か国以上で幅広く活動しています。

このガイドラインのベースは、「子どもの権利とビジネス原則」(CRBP) です。近年、ビジネスと人権について国際的な関心が高まっており、2011 年には、国連のビジネスと人権に関する指導原則が採択され、企業の社会における役割や責任がより注視されるようになりました。

そうした中、企業が子どもの権利を尊重し、推進するための枠組みが必要ではないかということで、2012 年 3 月にユニセフ、国連グローバル・コンパクト、そしてセーブ・ザ・チルドレンの 3 者共同で CRBP を発表しました。日本では、2014 年 5 月にユニセフ協会、グローバル・コンパクト・ネットワーク・ジャパン、そしてセーブ・ザ・チルドレン・ジャパンが 3 者共同で発表しました。CRBP は 10 の原則から成りますが、このうちの市場に関する原則 6 は、「全ての子どもの権利を尊重し、推進するマーケティングや広告活動を行う」というものです。

これは、企業が製品・サービスの販売活動において、子どもに負の影響のあるメッセージを使わず、子どもの権利を推進するメッセージを伝えること。また、世界保健総会のマーケティングと健康に関する決議に基づき、脂肪分、糖分、塩分の多い食品の子どもに向けたマーケティングを制限すること、そして、子どもの自尊心や健全な生活スタイル、非暴力の価値等についての意識を向上させ、それらを促進するようなマーケティングや広告活動を行うことを求めています。

ガイドライン作成の直接のきっかけは、CRBP を実践する活動の中で、関心を持った企業の方と行った原則 6 についてのワークショップです。参加した方々から、国内の広告・マーケティングの現状と子どもに与え得る影響について、いろいろと気になる点が挙がり、日本には子どもに対する明確で実践的な広告規制がないので、具体的な取組としてガイドライン作成が提案されました。これが、その後の子どもの権利とマーケティング・広告検討委員会の発足につながりま

した。

この委員会は、国民生活センターの松本理事長を座長とし、本日御登壇されている今泉さん、天野（恵美子）先生、加藤さんを含む有識者、企業、広告関連機関、NGOの方々17名からなり、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンが事務局となり2015年10月に発足しました。元々、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンは広告に関する専門知識がなく、このガイドラインはまさに委員の皆様の知見や御尽力の賜物と言えます。

委員会の役割は、ガイドラインの作成・周知、企業での実践的な活用のサポート、また、関連省庁へのガイドライン推進の働きかけなどです。

作成に当たり、これまでのお話にもあった幾つかの国際的なマーケティング・広告に関するガイドラインを参考に、約1年間の議論を重ね、草案を作り、パブリックコメントにかけた後、昨年10月に完成し、12月には完成記念シンポジウムを行いました。

ガイドラインに強制力はないのですが、全ての業種・業態の企業が、子ども向けに限らず、あらゆる商品・サービスの広告やマーケティングを行う際に、子どもへの影響を配慮し、引いてはより広く人権の尊重や推進という観点から、その在り方を見直す指針となる、そして業界や企業での自主基準作成の際に活用されることを目指しています。

ガイドラインの中で特に重要なのが「3. 基本原則」と「4. 広告表現、広告手法その他に関する配慮事項」です。

まず、「3-1 子どもの発達や特性に配慮した広告およびマーケティング」ですが、子どもには年齢に応じた発達過程がある一方、商品やサービス購入の際、知識や経験が少なく、情報の理解力・判断力が不足しているため、広告やマーケティングの影響を受けやすいという特性があります。

こうした特性に配慮しない、あるいは逆に、意識的にこれを利用することは、子どもの権利を侵害する可能性があるため、広告・マーケティングを行う上では、様々な側面から子どもに対する特別な配慮が求められます。

「3-2 表現の自由における子どもの人権の尊重」では、子どもの人権の擁護は、広告における表現の自由に優先することを確認しています。

「3-3 法令および国内外のガイドラインの遵守」の部分では、法律や条約だけでなく、国際機関によるガイドラインや行動規範、また業界団体等の自主基準があれば、それも遵守することを求めています。

次に、広告表現、手法に関する配慮事項ですけれども、4-1では広告表現として、例えば、繰り返し見せる方法や、親等にねだるよう仕向ける、過度に誇張・強調する、恐怖心・不安感を煽る、差別・固定観念を助長する、過度な性的表現を使う等々、様々な表現に対して十分な配慮を促しています。

「4-2 広告手法その他に関する配慮事項」は、広告の手法として過度な景品の提供や勧誘、番組と広告の区別がつかないようにして番組の中に特定の商品を組み入れるような手法や、キャラクターや有名人を使った商品の売り込みなど、子どもの特性を逆手にとった手法について配慮を促しています。

最後に、2020年の東京オリンピック・パラリンピックを見据えると、人権を尊重し、国際基準にも則した広告表現への配慮は、日本企業にとって差し迫った課題とも言えるのではないのでしょうか。東京オリンピック・パラリンピックの競技大会組織委員会による「持続可能性に配慮した調達コード」の案には、私たちも働きかけ、人権基準の遵守とともに、「差別的または誤解を与える広告を回避し、子どもに悪影響のある広告を制限する」という表現が含まれました。

このガイドラインが責任ある広告・マーケティングに関する国内の議論を喚起し、子どもたちの健やかな成長や人権尊重、多様性の受容、暴力の排除、持続可能性という価値観の醸成への一助となることを願っております。

また、ここに御参加されている皆様にも、是非このガイドラインの拡散、普及、そして活用に御協力をいただければ幸いです。

5 パネルディスカッション

【パネルディスカッションの概要】

子ども向け広告に対する認識、子ども向け広告に関する対応を検討した場合にその目的をどのように考えるかなどについて、学識経験者、事業者等の方々に、議論をしていただいた。

【意見交換（要旨）】

■ 子ども向け広告に対する認識

○鹿野

最初に、子ども向け広告についてどのような認識を持っていらっしゃるのかお聞きしたいと思います。

○天野

広告について、業界全体、企業側から考えたときに、まだまだ個人に委ねられており、その人の認識やモラルによってコマーシャルを発信していると感じています。したがって、何らかの基準なり、ガイドライン的なものが今後できてくれば、より素晴らしいと思っております。

○加藤

今まで民放連、アルコール業界、たばこ業界といった業界が自主規制を作りましたので、一定の効果を上げてきていることは私も実感していますし、実際にそうであったと思います。ただ、今の状況を見ますと、50年がたっていますので、子どもを取り巻く家庭環境や社会状況も大きく変わってきました。

そういったところから考えますと、また新たな一步を踏み出していかなければいけないのではないかという感触を持っています。また、国際的に見ても、子どもに向けた広告への対策に関して、日本は大分、遅れている状況がありますので、追い付いていかなければいけないと思っております。

○宍戸

今、加藤さんがおっしゃられたことと基本的には同じような認識を持っております。伝統的な子ども向け広告の問題については、ある程度までは自主的な規制が機能してきたのではないかと思いますけれども、この間、消費者保護について一般的な社会の関心が高まってきたということとの関係で、子ども向け広告の問題も、もう一段階ステージが上に行くべきところがあるのではないかと思います。

それから、ICT 社会の進展によって、従来のある種の業界ごとの縦割りとか、あるいは媒体ごとの横割りといった枠組みでは対応できないような子ども向け広告の問題は生じているのだろう、そういったことについて、社会全体としての取組が必要な段階に来ているのではないかという認識を持っております。

○森

私も、先ほどの報告で御紹介がありましたような自主規制の基準、ガイドラインのようなものを作られたこと、それをその時代に合ったものとして周知して普及啓発をされるということは大変意義のあることだろうと思います。

もう一つ申し上げたいのは、インターネットで子どもが様々な情報に触れるようになったということです。インターネットが非常にある種の無法地帯と言いますか、子どもにとって様々な問題のある情報があるところでして、当然のことながら広告以上に危険なものもあるわけでございます。

ですので、フィルタリングの重要性をここでは強調しておきたいと思います。広告はもちろん、それ以外の危険なものも含めて、フィルタリングのカバー率を上げていくということが重要な社会的な課題ではないかと思います。

■ 子ども向け広告について対応を検討する場合の目的の考え方について

○鹿野

次に、子ども向け広告についての対応を検討するといった場合に、その目的についてどのように考えればいいのかということをお聞かせください。

○宍戸

子ども向けの広告を規制する理由あるいは目的というのは、やはり一つではないのだろうと思います。

目的はどれか一つというものではなくて、具体的にそれぞれの規制目的を分解した上で、それと具体的に手段の合理性、必要性で、表現の自由とのバランスを図るべきものなのだろうと思っています。

その際に、取り分け、子どもの健全な育成という一番大きな利益で言いますと、これは青少年保護施策全体との関係を考慮して、有効な手だてを考える必要があるのではないかと思います。

それから、この種の本来多種多様な規制理由ないし目的が、あたかも一つのもののように見える最大の要因は、議論する際にそれぞれの論者において、特定の子ども像、あるいは目指すべき消費者像が前提に置かれていて、その結果、何か一つに収斂するような、あるいはそれに反対するような、やや不毛な議論に陥る傾向が、一般に表現の自由関係で起き得ることです。現実の子ども像、あるいは

消費者像が多様であることから出発するという事ではないかと思っています。

○森

私も、様々な目的がある中で、あえて一つ重要なものということであれば、究極の目的は子どもの健全な育成というところにあるのではないかと思います。

子どもの健全な育成というところから効果的な対応策、対処策は何なのかということを考えますと、一つは、先ほど申し上げましたように、もはやインターネットという非常に大きなチャンネルにおける安全性をどう考えるかということが非常に大きな問題として出てきているということです。フィルタリングをまず考える。それから、ゾーニングのようなもの。これはテレビでもインターネットでも何でも問題になります。そして、その広告の内容というように、守備範囲を分けて、効果的なものは何なのかということを考えていく必要があるのではないかと思います。

もう一つ、先ほどリレー報告の中で伺っておりまして感じたことですが、大人向けの広告から子どもを遠ざけるという問題と子ども向け広告、この二つの問題を区別して扱うべきだろうと思っています。

■ 子ども向け広告について課題と考える点及び年齢について

○鹿野

次に、子ども向け広告について課題だと思われる点としては、具体的にどういふ点があるのか、また子どもの年齢によって課題は異なるのかについてお考えをお聞かせいただけますか。

○加藤

先週、全国消費者団体連絡会という消費者団体で、子ども向け広告に関する勉強会を開いたときに、参加者の中から、これはどういったところが課題なのかを見つけるのが非常に難しい、分かりにくいということで、一回整理をしました。

その整理の3本柱になったのが、一つ目が機会の問題です。目に触れるタイミング、場所、頻度、時間帯、そういった機会の問題。

二つ目の柱が内容の問題、コンテンツの問題。それによって手法とか表現の問題が出てくるかと思っています。

三つ目の柱が、デバイス、媒体の問題が大きいのではないかと思います。複数のデバイスが連携してクロスメディアという形で子どもたちを包囲しています。あと個人情報の問題などもあるかと思っています。

この三つが主にこれから問題になっていく柱になっていくのではないかと思います。

子どもの年齢に応じて考えていくべきかという御質問について、子どもの年齢の特徴等に合わせた手法が企業によって行われていますので、やはり年齢の特性をきっちり考えた上で解決を図っていく必要があると思います。

もう一点、気になっているのは、テレビのアニメの主人公が商品を推奨するようなことが多く見られますけれども、このテレビ番組を子どもに見せても良いのかどうかという親の判断の材料が今は全くないのです。テレビ番組に関してコンテンツ・レーティング・システムというのは海外ではもう当然のように普及していますけれども、日本にはまだそれがありません。そういったテレビ番組の中に出てくるCMを考えると時には、CMだけを何とかしようと思っても難しいと思います。ですので、番組との連動性とか、総合的に把握していくことが必要なのではないかと思っています。

○宍戸

加藤さんがクロスメディアとおっしゃいましたけれども、子どもという消費者が一定の商品ないしサービスを買うように、一連のストーリーの中で誘導されていくという問題があって、それに対応しなければいけないということは、私も非常に強く感じるところです。

私が子どものときは基本的にはテレビから入ってくるものに親は対応していれば良かったのかもしれませんが、今の保護者は、様々なところから子どもに情報が押し寄せてくるということに対して、コントロールが非常に難しいという状況にあると思います。

その上で言うと、クロスメディアの問題は子どもの問題であると同時に大人の問題でもあるだろうと思います。子ども向け広告の問題であると同時に一般的な問題でもあるという位置付けの中での、適切な規律を図っていく必要があるのではないかと思います。

もう一点、放送番組とCMとの連動の問題です。放送事業者の方に言うと、自分たちは番組のところを一生懸命やっています、CMのところは出稿側あるいは広告会社の問題ですということになったり、出稿側に言うと、それは放送番組が番組としてあって、そこに向かって、あの番組は良いだろうということでスポットで広告を打っているだけですかといった、いわばボールのたらい回しのような問題がどうしてもこの種の問題では起きかねないわけです。むしろ、先ほど申し上げましたけれども、縦割りでない、横断的な対策が必要だという問題意識を改めて強くしたところでもあります。

子どもの区分について、今までの放送の規制では基本的には12歳以下というところで切っていたものを多段階化していくということが、今後はやはり必要になるのではないかと思います。

そこには放送の事業者だけではなくて、見ている消費者の方から、あるいは一般的な社会の側から、これは駄目です、あれは駄目ですと言う以上に、こういう放送は児童あるいは子どもが積極的に見ると良い、質の良い番組である、CMもそうであるといったような、子どもが見るのにふさわしい番組である、あるいは親が子どもに見せたいと思うような番組であるといった働きかけと表裏でやっていく必要があるのではないかと思ったところです。

○森

私も、加藤先生、宍戸先生のおっしゃるとおりだと思います。ちょっと表現を変えて申し上げれば、チャンネル単位で見るということがどうしても必要なかなと思っております。インターネットはインターネットのチャンネル、テレビはテレビのチャンネルというふうに、そういった見方をさせていただく必要があるのではないかと思います。

お二人のお話にもありましたけれども、テレビについては、もしかしたら昔は、この番組は子どもに見せていいのかどうかというのが分かりやすかったのかもしれない。そして、今は分かりにくくなっているのかもしれない。もし、分かりにくくなっているのだったら、海外でやっているようなレーティングが必要であったり、もしくはゾーニングにより、子どもの接触を回避するというようなチャンネルごとの考え方もあるかと思えます。

くどいようですけれども、インターネットの場合は、子どもがスマホをお持ちである以上、御家庭での監督は非常に困難だと思いますので、ここはどうしてもフィルタリングだろうということになるかと思えます。

年齢の区分ですけれども、これは全く私も良いアイデアがありませんが、中学校に入るかどうかぐらいで一つの大きな切れ目が入っているのかなと思っております。それは、今の携帯のフィルタリングの基準が小学校向けと中学校向けのところで大きく変わりますので、そういうところに判断力といいますか、一つ境界線があるのかなと思っております。

■ 子ども向け広告に関する事業者の取組と課題について

○鹿野

事業者は、子ども向け広告について、子どもの年齢に応じた取組、工夫などをされているのかということと、それについてももし課題があると感じでしたらその点もお聞かせ願います。

○天野

先生方が言われたメディアミックスを使って、どこにどの広告を打つことが

一番効果的かという点、そこにはいろいろな要素がかみ合います。

今ですと、ビッグデータと言われるデータを駆使して、有効と思われる手段を使ってやるわけです。しかし、こちら側が意図したコマーシャルの打ち出し方と受け取る側のギャップが必ず生じてしまいます。

あと一つが、機能を特化していくやり方です。商品がどんどん平準化されていく中で、メーカーは売るためには機能特化をしなければいけない時代になってきました。その機能に対して正しい評価ができるかどうかというのが、コマーシャルでは争われる部分だと思われます。科学的根拠はあるのですが、そのことに対して、私には当てはまる、私は不快に感じるというのがよくあります。そうした問い合わせがいっぱい来ているので、年齢制限的なものは、先ほどおっしゃった、大人ではなくて、子どもどのところまでかけたらいいいのかというのが重要になってくるのかなと思っております。

それと、今、日本の企業の中でも横串を刺すというやり方で、CSR 部門やコンプライアンス部門に、コマーシャルに対してチェック機能を持たせるような会社が出てきております。昔は、残念ながら、1本2,000万円、3,000万円かけて出してしまっただけで、3回ぐらいコマーシャルをしたらおしまいになったという例はいっぱいあります。しかしながら、今はそれが許されない時代なので、事前チェック、それも良識を持ってチェックをするかというような時代になってきたのかなと思います。

○鹿野

確認させていただきたいのですが、以前は、事前に十分なチェックがなされていなくて、コマーシャルを一旦出しても、すぐに引っ込めるといったようなこともあったということですか。

○天野

昔は、企業内でのチェックというのは、役員会議などでコマーシャルを流して、これでいこうというぐらいのレベルの話だったと思います。企業人の立場で物事を見る部分と消費者の立場で見る分では全然違うのですね。ですから、役員は売るほうから始まるので、どうしてもその部分はゴーのサインを出します。しかしながら、受け取る側の立場で見たときには、これはちょっとやり過ぎではないのかなというのはあるわけです。

世の中の変化というか、消費者の変化に企業が気づき始めて、まだ試行錯誤をしている段階だと思います。だからこそ、逆に早くガイドライン的なものを載っけなければいけないのかなと感じます。

○鹿野

今は昔と比較すると事前のチェックをかなりやっているけれども、そのチェックの基準については、まだそれほど明確ではないということですね。

○天野

基準的なもので、先ほどお話しいただいたセーブ・ザ・チルドレンが作った基準というのがやはりすごく大きな有効手段でございました。私どもの協会などがアンケートをとったら、こういうことが大事ですよねという話はよく聞きます。

セーブ・ザ・チルドレンのガイドラインを見たときに、うちはちょっとガイドラインから外れているかもしれない部分があるということに気付かされたという話は聞いております。

■ 広告の対象物に係る法規制と広告の内容について

○鹿野

例えば、たばこは法律で未成年者に対する販売が禁止されていますが、このように広告が対象としている商品等によって法律の規制が異なる場合があります。広告の内容についても、このような対象物に係る法律の規制の違いを考慮に入れるべきだとも考えられるわけですが、その点はいかがでしょうか。

○天野

事業者側にしてみたら、今の法律は全然問題はないと思います。ただ、そこにプラスアルファ的なものというのは、事業者側でそのことを認識するかどうかの問題だと私は思っております。こうした認識があるかどうかというのが根底にないと、出してみたら消費者からたたかれたというのがあるわけです。法律は守っていますが、社会とのギャップがあったというのは事実でございます。

ですから、私は対象物うんぬんというよりは、法律は企業の倫理観などが醸成されるようなものにしていただければと思っております。消費者に対する部分で言うと、企業もいつも手探り状態です。次のターゲット、次のターゲットとどんどん進化させなければいけないので、先を見据えた上で、今は、うちはここなのだけれども、将来的にはもっとこうなれば良いなという形で、ガイドラインなのか、法律なのかは分かりませんが、企業人としては非常に方向性がはっきりしてくるのかなと思います。

○鹿野

広告の対象物が、法律で未成年者に禁止されているもののコマーシャルにつ

いては、一定の配慮はあるということでしょうか。

○天野

企業は当然その配慮はしていますが、コマーシャルにかけられる金額が低くなってきたために、俗的なコマーシャルが多くなってきたのは事実だと思います。以前は、一定レベル以上の企業でなかったらコマーシャルは打てなかったのです。ところが、今はネット社会ですとか、SNSの世界なんかではお金をかけずにコマーシャルをやるのがはやるわけですね。ですから、この辺のせめぎ合いのところはどうなのかなというのは一つ大きな問題になってくると思います。

企業の倫理観みたいな形で醸成する部分は当然必要なのですけれども、出すほうの手段というのですか、やはり媒体の規制のほうが大きいのかなと私は感じております。

■ 媒体による広告への対応

○鹿野

子ども向け広告の対応について検討をするに際しては、媒体別に考えるということと、横断的に考えるということの両面が必要だと思われるのですが、特に媒体別という点に関して、お考えをお聞かせください。

○森

インターネット、テレビ、そういう大きな媒体区分つきましては、御家庭の統制が及ばないインターネット、スマートフォンに関してはフィルタリングでやっていただくと。テレビについては、統制が及んでいるのであれば、それは従来どおり御家庭でということでも良いのかもしれませんが、そういう統制ができなくなっているということであれば、それは番組編成といいますか、ゾーニングなり、レーティングなりということを新たに検討していくべきなのではないかと思います。

先ほどの商品・サービスの話だったのかと思いますけれども、商品・サービスとの関係では、商品・サービスか何なのかという問題と、広告がどんな広告なのかというのは分けて考えたほうが良いのではないかと考えております。商品・サービスについては、大人向けの商品なのか、それとも子どもが買うものなのか、子どもが利用する、あるいは食べる商品なのかということかと思っています。その場合、大人に適している商品・サービスであって、子どもには適さないというものについては、子どもに訴求しないような広告表現の工夫が必要だと思いますし、そこには広告固有の作り方、広告表現の工夫が求められるのだらうと思います。

子ども向けの商品については、子どもに訴求する広告をしていただいても良いのだと思いますけれども、その中で、先ほどフィルタリングについて御紹介しましたような暴力だったり、性表現だったり、そういう広告の在り方の問題が出てきますし、さらには量の問題もあるのかもしれませんが。

もう一つあえて付け加えれば、そんなにはっきり子ども向けとか大人向けと分けられるものではないというところに問題が集中しています。典型的にはスマートフォンのゲームです。ゲームベンダーとしては、基本的にはどちらかという課金をする大人がユーザーです。しかし、子どもを誘因しないような広告ができるかという、なかなかそれは難しい。ですので、これについてはどうしても大人も子どもも引っ張ってしまうという性質のものにはなるかと思いますが、例えば、高額課金が問題になるのであれば、これはベンダーだけの責任とは思いませんし、簡単にスマートフォンで決済できるようなものを子どもに渡してしまったりというところは御家庭の責任だということになるかもしれません。そういう役割分担をしていくべきなのではないかと思います。

■ 広告の契約当事者と広告の区別について

○鹿野

今、幾つかの点が指摘されました。関連して、子ども向け広告といっても、子どもが買うということを意識した、子どもが契約の当事者になるようなものと、むしろ親が契約の当事者になるような場合とで、広告を区別するかというような問題点もあろうかと思いますが、この点についてはいかががお考えですか。

○加藤

契約当事者が誰かということを考えなければいけないシーンというのは契約トラブルが発生したときで、そういった場面では誰がお金を払った、誰が判断したのかというところがとても重要になってくると思いますので、契約当事者が親なのか、子どもなのかという区別はとても重要な側面だとは思いますが。

ただ、広告の問題で契約トラブルとして表出してくるものは、ごくごく一部だと私は思っています。契約トラブルにならないような、例えば差別とか、固定観念とか、倫理観とか、そういったところを子どもに対する負の影響を考えようといったときは、契約当事者が誰かというのは余り関係ないことになってしまいます。見た人がどう捉えるか、子どもが少ない知識の中でどう判断するか、どれぐらいの負の影響が想定されるかということを考える。

もう一つ大切なことは、実態として子どものほうが親を能力的に超えている部分があります。新しい技術が出てくると、そこに順応するスピードは親の世代なんかよりずっと早いので、親と子どもの技術力の格差、判断力の格差について

逆転現象が起きているときもあります。

もう一つは、企業と親、企業と子どもと見たときに、企業と親の情報格差・交渉力の格差はとても大きいですが、企業と子どもを見たとき、その情報格差や交渉力の格差というのは、大人とは比べ物にならないくらい大きいのだということの前提が必要だと私は思っています。情報格差や交渉力格差という消費者問題の原点に立ち返ったときに、子どもの弱さが非常に大きく影響しているのではないかなと思いました。

■ 子ども向け広告における表現内容の考え方

○鹿野

次に、広告における表現内容についてお聞きしたいと思います。わいせつ表現、暴力表現等は、民放連基準や青少年のインターネット環境整備法では規制の対象になっていると思われませんが、そういう表現内容に着目して子ども向け広告について検討すべきでしょうか。また、十分に判断できない子どもに対して、例えば、購買意欲を過度にそそるような広告をするというものも、広い意味での表現内容の問題とも言えそうですが、このようなものについてどのように考えていけば良いでしょうか。あるいは何らかの留意点があるでしょうか。これらについてお考えをお聞かせいただければと思います。

○宍戸

大変難しい問題ですので、少し整理して考えてみたいと思います。

表現の自由の観点から広告規制を考えたときに、大きく4つのレイヤーに区別ができます。第1は、そもそも営利広告かどうか以前の問題として、わいせつであるとか、名誉を毀損するといったような表現です。これはそもそも広告か、あるいは若者向け広告かということに限らず、一般に憲法の保障する表現の自由の保護範囲外であるとか、保護の程度が低い表現だということで、一定の規制が許容されると考えられている表現のタイプの規制です。もし、広告が同時にわいせつであるということであれば、そのような表現一般の規制に当然服すべきものになります。

また、虚偽・誇大広告の規制というのは、アメリカの判例を紹介いたしましたけれども、これも憲法上、表現の自由の保護範囲外にあると考えられるべきものになります。したがって、これらの表現は抽象的に表現の自由の利益が劣後するということは、普通の憲法学者はそう考えているだろうと思います。

問題は、それ以外の営利広告についてですけれども、これはおよそ表現の自由が抽象的に規制利益との関係で劣後するとか、逆に規制利益との関係で表現の自由が絶対的に優越するという乱暴な議論の仕方はしません。むしろそこで問

題になる規制利益とその営利広告との間の個別具体的なバランスングを行って考えるべきものにならうかと思えます。

その頭の整理をした上で子ども向け広告の問題を考えたときに、基本的には憲法上の保護が及びつつ、かつ個別具体的なバランスングをした上で、子どもを保護すべき諸々の理由との関係で、表現の自由が後退すべき場合もあれば、そうでない場合もあるというカテゴリーに普通は入るわけです。

その際に、規制の必要性との間で、一般的には、時、所、方法の規制でうまくいかないか、森先生がおっしゃられたゾーニングのような手法で、大人向けの広告で子どもが見たら有害なものから子どもを守るということがまずは考えられる。次に、子どもに対してそれ自体として有害であるような表現内容を含む場合、そのような営利広告についてはそれ自体を規制する、全面的に内容規制を行うというような思考の整理になると思えます。

子ども向け広告として、それ自体として禁止されるべき、許されないという広告は一体何なのかということですが、これは当該商品・サービス自体が子どもに売ってはいけない、あるいは子どもが買っては有害であるというものについて、その販売を行うための広告ということになれば、それは当然禁止ということになるだろう。それから、子どもの脆弱性に着目して、子どもに対して攻撃的なマーケティングを行うという場合であっても、それ自体として禁止することができるだろうと思えます。

他方、大人は見ていい表現だけれども、子どもが見てはいけない表現ということであれば、繰り返しになりますが、基本的には時、所、方法の規制でまず対処すべきであり、どうしても時、所、方法の規制でうまくいかない、放送の時間帯をずらしても、一般的に子どもが見てしまうことがあるということであれば、大人の消費者の知る権利を制限してまで、子どもが絶対接触できないように全面的に禁止するか、こういう思考のプロセスになるわけです。

もう一点、購買意欲をそそる広告については若干難しいところがあるように私は思っております。つまり、子どもに対して広告が物・サービスを売ろうとする中で、あるいはそれと同時に、ある種の子どもの対して生き方を示すような、その意味で子どもにとって触れるべき価値のあるような表現は存在するわけです。もちろんこの中にも、例えば残虐系であるとか、暴力的表現といったようなものであれば、これは青少年保護一般の問題として当然規制されるべきものになります。あるいは、教育において対処すべきということになります。

しかし、それを超えて、およそ一般に子どもにこういう消費者になったらいいと思えますよというような意味での、ある種の説得広告の形態が規制されるべきなのかどうなのかというのは、子どもに対する過度なパターンリズムになるかならないかという観点から、年齢とか、当該商品との関係で、バランスをきち

んと考えなければいけないだろうと思います。

ただし、その上で一点注意すべきは、子ども向けの今のような説得広告、あるいは生き方を示すような、子どもにとって意味があるような広告が、おおむね特定の消費者像というか、子ども像というか、非常にパターン化されてしまう、あるいは、一方向的に、これを持っているとかっこいいとか、同級生の中でリーダーになれるとか、あるいは同級生の中でいじめられるというような形になってくると、これは実はいろいろな企業が広告で特定の生き方、一つの生き方を押し付けることになりかねないわけです。非常に圧倒的に有力な事業者がそういう広告を行う場合も同様だろうと思います。

したがって、これはむしろ子どもに対して多様な生き方とか大人のなり方が、広告全体として提示されているかどうかということが重要であり、それはかなり積極的な問題でありますので、事業者の方々、あるいは事業者団体とか、様々な主体によるそういう取組が必要なのかなと思っています。

○鹿野

購買意欲をそそのものを一律に規制することは必ずしも適切ではないということなのですが、単に購買意欲をそそのということではなく、それを超えて子どもの脆弱性に付け込むということになってくると、それには問題があるということになりましょいか。

○宍戸

私はそう考えています。もちろんその線引きが極めて難しいことは事実で、そこについてみんな議論していくということが大事なだろうと思います。

■ 子ども向け広告に関する関係者の役割等について

○鹿野

子どもの広告についての対応ないし役割ということで、国あるいは事業者、あるいは消費者のいずれにおいてもそれぞれに期待される役割等があると思うのですが、その役割ないし、必要とされる対応についてのお考えをお聞かせください。

○天野

自主規制の部分と、共同規制というか何らかの形での規制をする部分の区分というのがすごく大事だと思っています。区分をする場合、何が広告に対してのリスクなのかをはっきりさせないと区分もできないと思います。

広告の時間ですとか手段というのはある程度の区分の材料にはなっているの

ですけれども、それらをマトリックスではないけれども、何らかの形で表現できたら、これは社内の問題だよ、これは業界全体で考えなければいけない問題だよ、というふうに区分できると、割と子どもにとってのリスクは避けられるのかなと感じます。

まだ議論がそこまで進んでいないので何とも言えないのですけれども、業界内としては何らかの形では取組が必要だといったときに初めて、先ほどのセーブ・ザ・チルドレンが作られたようなガイドラインをもう一回見直してみるとか、自分たちに本当にこれが適切な表現になっているかどうなのかとか、やはりそれぞれの立場で評価をするべきだろうなと私は思います。

○加藤

ちょっと話がそれてしまうかもしれませんが、先日、千葉市ではコンビニエンスストアで販売するわいせつな、女性の裸体などが描かれている成人雑誌に全てカバーをする、表紙が見えないように販売することに決定したというニュースを見ました。それはどうしてかと言うと、東京オリンピックを目の前にして、国際社会から、千葉市がイメージダウンをするのは嫌だということと、もう一つは子どもへの配慮を掲げていました。

行政側の役割を考えますと、地方自治体で条例としてそういうことを進めるというのも非常に有効だと思います。子どもの通学路にコンビニエンスストアがあったりすると、通りがかりの道路から見えるショーウィンドウに置かれるポルノ系雑誌広告等、学校に行く途中の子どもが目にするということが保護者の間でも問題になっていたのです、そういった千葉市の取組というのは素晴らしいと思います。

事業者の役割という部分で言うと、テレビCMを流せる企業というのはとても資金力のある企業ですし、社会的な影響力も大きな企業が多いと思います。きちんとした倫理規程を持って運営している会社ではあるとは思いますが、あの大きな会社がどうしてこんなことをするのだろうと思う場面というのが多々あります。

セーブ・ザ・チルドレンのガイドラインを作るときに、一番配慮し実現したかったことは、業界横断的にどの企業もどういった産業界でも使えるようにすることでした。ぜひ事業者の皆様に広くこのガイドラインを活用していただけたらなと思います。

あと、行政機関とはちょっと違うのですが、消費者基本法、消費者教育推進法、消費者契約法とありますけれども、そこに子どもの脆弱性に対しての規定というのがとても少なく、法律から子どもを守ろうとする規定を見つけようとしても、なかなかたどり着けないという現状がありますので、法規制をするかどうか

かはまた別の問題なのですけれども、社会全体が子どもに対してどういう配慮をしなければいけないのかというのを考えられるような、それも法律を含めて土壌形成が必要ではないかと思いました。

もう一点、消費者の役割として考えたときに、消費者はチェック機能を果たすことができるはずですので、消費者が目を光らせる。おかしいと思ったら、日本広告審査機構に電話をすとか、声をあげるということと、適格消費者団体がもし子どもに対する不公正な広告をきちんと問題提起してくれるなら、それは一歩大きな前進になるのではないかなと思います。

○穴戸

それぞれのアクターの役割は、私も基調報告の中で少し話させていただいたので、違う角度からお話をさせていただくと、一つは、保護者あるいは家庭の中で、生きた広告を使って子どもに広告への耐性を付けていってもらい、そして、賢い消費者を育てていくということは、第一義的にはまず家庭の責務であり、同時にそれをどうやって社会が、事業者あるいは政府も含めてサポートしていくかということが基本的には問題なのだろうと思います。

そうなったときに、例えば、できるだけ自主規制が厳しい新聞広告とか、放送のCMを見て、親と子どもが話し合う時間とか、そういった取組を事業者のほうも促進させていく、保護者と子どもが議論できるような広告を作っていただくことを考えていくということは必要ではないかということが一番目に申し上げたいことです。

二番目は、先ほど天野さんがおっしゃったとおりで、リスクが多様にあって、事業者が商品・サービスを投入するとき、あるいは広告を投入するとき、あるいは横串で全体を政府が見るとき、あるいは事業者団体が見るとき、媒体が見るときと、それぞれの当事者が考えなければいけないのだろうと思います。

その中で政府の役割として、できるだけ企業が自分たちの考える倫理観を持って、それが醸成されていくような、あるいは業界がそうなるような、そういった促進施策を打つと同時に、そういった取組をしない企業に対して一定の公表ないし誘導という形で、倫理観を持ってきちんと広告を打っていく、子ども向け広告に配慮している事業者が損をしないで得をする方向に社会全体を誘導していく、そこに政府の役割が一つあると思います。加藤さんがおっしゃられた、最終的にはきちんと規律を行うという部分に加えて、そういった誘導的な役割もお考えいただきたいと思います。

○森

これまでいろいろ申し上げてきたことと違うところを私も申し上げたいと思

います。具体的対応ということで、自主規制とかフィルタリングをお進めいただくわけですけれども、新たな法規制の可能性について、もし考えるとすると、具体的な問題点が何なのかというところをもう少し詰めないと、どのようにその問題を解消していくのかという方向性も出てこないのではないかと思います。法律で広告を規制するということになりますと、これは表現の規制ということになりますので、そういう意味ではそのところの検討がなされるべきではないかと思います。これは総論的なことです。

次に各論で一点、先ほどリレー報告の中で、子どもがそれを見たときに、何でも信じてしまって広告だと分からないじゃないかという問題がありましたけれども、これはネイティブ広告に関する問題のサブセットではないかと思います。

この点、日本の現在のルールとしては、基本的には広告であるものは広告と明瞭に表示しろというルールにはなっていないくて、最終的に誤解を生じるようなものが駄目なのだとということが景品表示法の問題点及び留意事項に書かれているわけですけれども、この問題はかねてさんざん問題視されてきたところでございますし、特に子どもとの関係で、子どもは広告とそれ以外のコンテンツの区別がつかないということであれば、そこは一つの法規制として検討していただくベースがあるのではないかという気が少ししております。

■ パネリストのシンポジウムに関する感想について

○鹿野

本日のシンポジウムの感想を一言ずつお聞かせいただければと思います。

○天野

いろいろな先生方からお話をいただいた中で、消費者コミュニケーションをどのように強化するか、これを企業人としては考えなければいけないなと感じました。

その中で、企業の中での対消費者の学習プログラムみたいなものが実際に今はないのです。マーケティング調査は幾らでもやりますが、消費者マインドまではいかないのです。購入するかどうかの決定しかなかったというのが今までのマーケティングだと思うのですけれども、ここに消費者マインドまで入れた学習プログラム的なものを1個作らないと、次のこうあるべきだ論ができないのかなと感じました。それがあつて社内醸成されていけば、CSR的な企業の社会的責任の部分がもっと明確になってくるのだろうと感じた次第でございます。

○加藤

消費者教育推進法ができたので、事業者が積極的に学校の現場に出ていって、

食育という名前のもとでたくさんの教育をされている現状があるのですけれども、事業者にはそういった食育＝（イコール）マーケティングになっていないのかどうかということの十分な検証が必要なのではないかなと思っています。

持続可能な生産と消費という言葉をよく最近耳にします。そういった側面から考えたときに、子どもに対するマーケティングや広告が負の影響を及ぼしているとすれば、将来、成人消費者になったときに、持続可能な生産と消費を支えることができるような消費者に育っているかどうかということとはとても大切なことだと思っています。

保育指針というのを先ほどお見せしたのですけれども、そこで言いたかったのは、子どもは本当に純粹に受けとめる、成長過程の中で脆弱性も持っているわけですから、そこに働きかけるのであれば、それは大人の消費者になったときに健全な消費者になれるような働きかけでなければいけないと思います。

今回のシンポジウムがスタートだと私は思っていますので、今後、行政機関や消費者団体も含めて、事業者もあわせて、こういった負の影響があるのか、こういったことが自分たちでできるのかということを改めて考えなければいけないのではないかなと思いました。

○穴戸

今回、ディスカッションの準備もそうですけれども、パネルディスカッション全体を通じて、いろいろな立場の方からお話を聞く機会がありまして、私は大変勉強になりました。こういう機会は、加藤さんがおっしゃられたように第一歩であって、様々な立場でそれぞれの利益、関心を持ちながら、同時に子どもの利益のために一定の役割をそれぞれ担っている人たちが、それぞれの立場の違いと、同時に共通する子どもに向けた役割という観点から、同じテーブルに着いて議論を積み重ねる、意見交換をしてお互いの立場をよく理解する、そしてどこかで水漏れが起きていないかどうかということを考える。こういった機会は非常に有効なのだろう。それを繰り返す、積み重ねることが一般に重要なのだろうという思いを改めて強くしたところです。

○森

私も、御報告の準備をして、本日の話を聞いて大変勉強になりました。最後に情報の御提供をしておきます。

一つは、フィルタリングのカバー率のことをお話ししておこうと思います。総務省に「ICT サービス安心・安全研究会」という検討会があります。その中の分科会の中に、「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」というものがありまして、そこでアンケート調査を、nが2万5、

000ぐらいのものをやっておりますけれども、カバー率は38%となっております。携帯のショップでお子さんが利用されるのであれば、フィルタリングを付けてくださいと、全件で言っているのですけれども、にもかかわらずこの数字ということです。

他方で、警察庁が公開している情報ですと、子どもが福祉犯に遭う、福祉犯に遭うというのは、基本的には子どもに対して性的な興味を持っている大人と子どもが会うことによって生じるわけですが、そういった福祉犯に遭ったケースにおいてフィルタリングが利用されていない割合が9割を超えているということです。ですので、子どもが福祉犯の犠牲になることと、フィルタリングがかかっていないことには、非常に密接な因果関係があるということです。これが一点。

もう一つ、ネイティブ広告について申し上げます。先ほどから海外の規制もいろいろ御紹介いただきましたけれども、米国では広告は広告というふうに表示しろということがはっきりとした法原則になっています。法原則といいますか、法執行原則ですね。法原則と法執行原則はかなり違いまして、法執行のルールということは、単に法律がどうなっているかという話ではなくて、当局がこのような場合には法執行をする、検挙するということですので、より重大な差し迫ったことです。昨年12月にこの法執行に関するステートメントを公開しています。

その中で米国の当局は、ネイティブ広告が誤認を生じるような、消費者をだますようなものかどうか判断するに当たっては、その広告の対象者の特性を考慮すると言っています。ですので、もしも広告が子どもを対象とするものであるとすれば、それは子どもであるという特性を考慮した上で、その広告とそうでないコンテンツの区別がついていないという状況は、米国の当局としては見逃すことができないと、彼らは考えているのだらうと思います。

■ コーディネーターのシンポジウムの感想について

○鹿野

私自身の感想も若干申し述べさせていただきたいと思います。

先ほども申しましたように、日本の広告に関する現在の法規制等を見ますと、一方では整ってきた部分もあるように見えます。しかし、子どもの広告については、いろいろな取組はあるのですけれども、やはり諸外国に比べて遅れている面があるのではないかと感じておりました。

以前ヨーロッパにおいて、子ども広告を直接の対象にしたわけではありませんが、広告にも関連するようなある調査をやったときに、子ども向けの広告についてかなり日本とは違う状況が目につきまして、その違いの原因はどこにあるのだらうかと、私自身、素朴に疑問として感じたところであります。

もちろん、外国がこうだから日本もそれに直ちに倣わなければいけないなどという、そんな単純な問題ではないということは重々承知しています。それぞれの社会的な背景も異なるでしょうし、問題状況も違うということでしょう。けれども、だからこそ前提となっている状況をきちんと把握し、そのうえで議論を積み重ねていく必要があるのではないかと私自身は感じた次第でございます。

本日は広告の中でも子どもというところに的を絞って情報を御提供いただき、また様々な角度からの御意見をいただきまして、問題意識を一定共有することができたのではないかと、そして今後の議論のための第一歩になったのではないかと考えているところでございます。

それから、さらに若干付け加えますと、皆さんに目的をどのように捉えたらいいのかということをお聞きしました。目的は一つではないということも御発言いただいたところで、私もその点は同感でございます。

ところで、子ども向けの広告は、明確な被害という形では捕捉が難しいという特徴があるように思います。本日最初に河上委員長が、高齢者の問題にはかなり取り組んできたけれども、子ども・若者については、先日、成年年齢の引下げに対する対応検討の報告書が出されたところで、むしろ今からなのだとおっしゃいました。私は個人的に、議論の進捗度の差は、高齢者の保護ないし被害の救済が議論されてきた背後にある問題状況と、子どもをめぐる問題、とりわけ子ども向け広告の問題の現われ方の違いにも関係するのではないかと考えます。

高齢者の場合には、明らかにだまされて、財産的な被害が生じているという現実があって、それを何とかしなければというようなことでいろいろな規制を設けたり、あるいは民事的な救済方法を整備したりということが行われてきました。

一方で、子ども向け広告についても、もちろんその広告が誤認を惹起するような欺瞞的なものだったら、それにだまされてという側面があることも確かで、その判断基準も問題となります。けれども、それだけにとどまらない子どもへの影響という面もありますし、さらにより広く子どもの健全な育成と観点からも問題を考えていかなければなりません。それをどうやって社会で支えていくのかということをお正面から見据えて、この問題に対する対処を今後考えいく必要があるのだらうと感じた次第であります。

具体的な対応というものが、ここで明らかになったというわけではありませんし、むしろ現時点では必ずしも直ちにハードな法規制を設けるということにはならないかたもたもしれません。けれども、他方で、既にある程度の自主規制というものも存在し取り組まれてはいるようですし、そういうある意味ソフトなところのルールづくり、あるいはそれが実効性を持つように支援していくよ

うな環境や仕組みづくりが必要なのではないか。これは最後のほうで宍戸さんがおっしゃってくださったことと一部共通する認識だと思いますけれども、そういうことを感じた次第でございます。

そのような役割をどこが担うのかということもまた難しい点で、どこか一つとは言えないでしょうが、消費者庁や消費者委員会は消費者の利益のために設置されたわけでありますので、私たち消費者委員会としても、そういう観点からこの問題についてさらにきちんと整理をして今後につないでいく必要があるのではないかと、そのように感じました。

少々長くなりましたけれども、以上でパネルディスカッションを終わらせていただきたいと思います。

6 内閣府消費者委員会シンポジウム出席委員コメント

(1) 中原 茂樹

子ども向けのテレビコマーシャルについては、民放で子ども向けの番組を作るためには必要なものであり、また、番組とともに広告そのものも子どもに楽しみや夢を与えているという面もあると思いますので、広告によって購買意欲をあおること自体は、一概には否定できないと思います。

しかし、それが子どもの脆弱性に付け込むものであって、度を越しているのではないかという点については、社会的な議論をして、これ以上はやり過ぎであるという限界がどこにあるのかについて、コンセンサスを作っていくことが必要だと思います。また、そのことについて、広告に携わる人々が常に意識をすることが重要だと思います。

このシンポジウムをきっかけにして、そのような議論が深まれば良いと感じました。

(2) 長田 三紀

今日お示しいただいたガイドラインもとても良いものができております。今回、御紹介いただいたガイドラインを広告の出稿をなさるスポンサー、制作者、そして流しているメディアがみんな共有して、そして我々消費者もこの精神を共有して広告をきちっと見ていくという仕組みができれば良いなと思いましたが、働きかける役割を消費者委員会として果たせれば良いなと、個人的に思いました。

ただ、こういうものは進んでいくと、どんどん細かい話になっていって、精神を見失いがちになることが多いので、そこは精神を忘れないということをもっとモットーにしてやっていければ良いと思いました。

(3) 樋口 一清

企業が広告について自主的に取組を行っていくというのはとても大事なことはないかと考えています。

自主的取組といっても、特に難しい話ではありません。単純に言えば、子どもをお持ちの方であれば、我が子に見せたいと思うような広告をすることがポイントとなると思います。要するに、一人一人の方が自らの判断基準をお持ちのはずですから、そういったことをきちっとガイドラインなり、コンセンサスとしてまとめていただくということが特に重要になってくる訳です。

そういう意味では、どの会社でも、子どもの広告に関するルールがそれぞ

れきちっとできるのではないかと大いに期待をしていますし、消費者委員会としても是非お手伝いができればと思っています。

(4) 増田 悦子

子ども向けの広告について、不当表示の問題だけではなく、様々な面で影響があるということを勉強させていただきました。

年齢に配慮するということを企業に求めたいと思うのですが、企業倫理というお話がありましたとおり、それを企業の内部で定着していただきたいと思います。一方で一企業だけがやろうとすると、なかなか社内で理解を得にくいということもあろうかと思しますので、全ての企業に対してのガイドラインというのはそういう意味で有益ではないかと思えます。

また、家庭に対する情報提供というのは非常に重要で、子どもに対してどういう影響があるのかということを知りたいと考えております。

7 シンポジウム総括

河上 正二（内閣府消費者委員会委員長）

本日のシンポジウムを振り返ってみますと、前半の基調講演・リレー報告では、最初に宍戸先生から「子ども向け広告に関する論点整理」ということで、憲法上の表現の自由との関係等にも触れていただきながら講演をいただきました。

広告について議論する際、やはり表現の自由とのバランスの問題があるということ、それから、子どもの成長段階、あるいは多様性に応じた規制が必要だということ、一律の議論はなかなか難しいというお話をなさいました。さらに、子どもを広告から隔離して保護するだけでは駄目で、ある程度子どもに対して情報の持つ危険性、あるいは判断力を養ってやるということ、informed decision makingという言葉が使われ、きちんとした消費者に成長するよう子どもの成長を支援すべきだという言い方をされました。一つ厄介だったのは、具体的な検討をする必要があると言いつつ、大きな枠組みできちんとそれを漏れないような形で議論する、両面の議論が必要だということ、いかにこの問題が難しいかということ、痛感させられました。論点整理として、非常に、バランスのとれた良いお話を伺えたと思います。

今泉様からは、子ども向け広告に関する相談の状況について御報告をいただきました。聞いていると、広告に対する実に様々な見方があるものだ、あるいは感じ方があるのだと思いました。逆に自分自身がどうやら今はもう麻痺しているのではないかということ、痛感させられてしまいました。子どもの視点で広告をもう一度見てみると、いろいろな点ではっとさせられることがたくさんあることに気がつかされた報告でございました。

さらに、森様からは、子ども向け広告に関する法的整理として、未成年者取消やインターネットにおける広告の状況等についての御報告をいただきました。インターネット取引における未成年者の詐術の問題は、私も以前に考えたことがあります、よく分からないところがあって難しいなと思っていました。少なくとも、「20歳以上ですか」という答えのところをクリックして印を付けたぐらいでは詐術に当たらないという御意見には私も賛成です。それとは別に、どういうふう子どもたちを守っていくかという課題については、必要に応じたフィルタリングサービスが重要であることと、さらに今進化しつつある掲載基準について、大変貴重な情報を頂戴した報告でございました。

天野恵美子様からは、広告が子どもに与える影響として、発達心理学の視点を交えて諸外国の動向等についても御報告いただきました。子どもの年齢に応じた発達、アメリカの心理学会のデータなども示していただいて、興味深く拝聴

しました。広告と番組の区別がついていないとか、広告の意図が理解できていないとか、よくよく聞いてみると私自身と余り変わらないので、ちょっと考えさせられました。私も健康食品の広告を見ていて、これは番組の一部なのかなと思うことがありますし、宣伝なのかどうなのかがよく分からなくて、「あと30分」なんて言われるとすぐ電話したくなる気分になりますし、他の人が「いいですよ」と勧めてくれると、私はすぐ買おうかなという気になり、どうも子どもなみの心理状態で、具合が悪いのです。けれども、子どもの場合はそれがひどいということで、企業の社会的責任として、公正な広告、フェアな広告に向けて企業がこれから姿勢を変えていかなければいけないのだとおっしゃり、全く同感でございました。

加藤様からは、先ほどからのお話に、そうだ、そうだと思いながら聞いておりました。子どもの特性を踏まえて消費者から見た子ども向け広告として、今の氾濫する広告をこのままにしておくわけにはいかないという、熱意やお気持ちが伝わってまいりました。

子どもに対して、これほど氾濫するような情報があり、その中でほとんど判断ができない、あるいはヒーローのメッセージと広告との違いも分からないような子に、次々と物を勧める。そんな、脆弱な子どもの弱みに付け込んでいく広告というのは、大変憂慮すべき状態で、事業者の方にも広告についての責任と高い意識を持ってもらいたいという加藤様の思いには同感でございました。

田中様からは、広告制作者、媒体者の取組について御報告をいただきました。これはなかなか難しく、広告表現にも大変な難しさがあるということを感じさせられました。お話の中で印象的だったのは、広告について、アイデアの開発の段階からこの商品が売られる相手のことを考えて、その人の感情とか心理にどういう負の影響を与えることになるかということをやんと考えながら広告の全体構想を考えていくことがこれからは必要であるとおっしゃった点です。未来の消費者への啓蒙ということに対する配慮が必要だという御指摘には、全く同感でございました。

最後に、堀江様からは、昨年公表されました「子どもに影響のある広告およびマーケティングに関するガイドライン」の内容について御報告をいただきました。私も、ガイドラインをいただいた後、すぐにその内容を拝見いたしました。非常によく練られたガイドラインでして、特に、先ほど天野泰守様からもお話がありましたけれども、事業者にとって今まで手探りだったという状態の中で、差し当たって重要となる自主規制のための手がかりがこのガイドラインによって与えられたということを楽しみたいと思います。貴重な内容が盛り込まれていて、できるだけ一般化してとおっしゃっていました。今後、それぞれの業態の中でさらに具体的に考えていただく必要があるのでしょうかけれども、その内容は大きい

に参考にされるべきものだと思います。

後半のパネルディスカッションは、前半に続き、今、御登壇の皆様を交えて活発な議論をしていただきました。これについても私の感想を述べるべきかもしれませんが、感想は諦めまして、先ほどの鹿野先生の感想に私も同感ですということで、お許してください。

今後、委員会としても、子どもに対する広告についてどういう形で情報を発信していけるのかということ、考えてみたいと思います。先ほども、お話がありましたように、本日のシンポジウムは「第一歩」でありますので、この第一歩での議論をもう一度よく咀嚼して、委員会として何ができるかということ、是非考えてみたいと思います。

先ほども、国だけではなくて、親、企業、それぞれがお互いうまく連携しながら環境を整備していくことが必要なのだという話になりましたけれども、子どもの年齢とか社会生活に対する知識、経験、あるいは能力に応じて、段階的に経験を積んで成熟した消費者になっていくという環境を整備し、あるいは、子どもの成長を支援することは、親だけの責任ではなくて、社会全体の責任でもあります。その意味では、事業者もまた、子どもたちの成長に対して責任を持っていただく時代になっているのではないかと思います。これは、子ども自身が広告を持っている意味を見抜く力を付けていくためにも必要なことでありますので、消費者教育と合わせて、今後、子どもたちを育てていくために社会全体で力を尽くしていかないといけないと思います。

実は、今、消費者契約法の改正作業が行われておりまして、その中で、若年者に対する不当な勧誘行為について一定の配慮義務を課するルールを3条あたりに入れたらどうかということが議論されています。そんなルールは消費者基本法にもあるから要らないという人もいるのですけれども、そうではないと思います。契約法にカスタマイズされた、年齢配慮義務が、消費者契約法にあることには大きな意味があります。

未成年者取消権で守られている子どもたちは、今のところ消費者契約法の視野の外に置かれているように見えますけれども、子どもたちだって立派な消費者です。契約をするわけですし、それを考えると、年齢等に応じて事業者がその相手に対してアプローチしていくことを考えていただかねばなりません。勧誘には、当然ながら、広告も含まれ得ます。そうしたところで、相手の脆弱性等に配慮して一定の広告や勧誘行為をすべきことは、消費者契約法の中で明示しておくことに大きな意味があるのではないかと個人的には考えているところです。

ちょっと話がそれてしまいましたけれども、本日、広告について皆様と一緒に考えてきたことは、貴重です。皆様がそれぞれの現場に、この話題を持ち帰られ

て、ほかの方々とも一緒に議論をしていただき、さらに議論を進展させて、そして、また消費者委員会等にもフィードバックしていただければ大変ありがたいと思います。

本日は、私にとっても大変有意義な一日になりました。本日の成果は、消費者委員会の今後の活動の中で大いに活かして、何らかの形で取りまとめを行い、情報発信したいと思っております。

皆さん、本当に長時間に渡ってありがとうございました。

8 配布資料

目次

【配布資料】

<第1部 基調講演・リレー報告>

宍戸 常寿氏資料	1
今泉 尚子氏資料	9
森 亮二氏資料	13
天野 恵美子氏資料	20
加藤 絵美氏資料	23
田中 里沙氏資料	31
堀江 由美子氏資料	36

<第2部 パネルディスカッション>

天野 泰守氏資料	59
加藤 絵美氏資料	62
宍戸 常寿氏資料	67
森 亮二氏資料	69