

児童を犯罪の被害から守る対策について (報告書)

平成24年9月19日

児童を犯罪の被害から守る対策審議会

目 次

1	はじめに	…	1
2	児童を取り巻く治安情勢と安全対策の現状	…	2
3	児童を犯罪の被害から守るための方策	…	6
4	児童を犯罪の被害から守るための条例の基本的方向	…	8
5	おわりに	…	13
○	検討経過		
○	児童を犯罪の被害から守る対策審議会委員名簿		

1 はじめに

次世代を支える児童が安全、安心に育つことは、県民誰もが願うところであり、児童を守り、健やかに育てることは、地域社会の構成員としての責務である。

しかし、本県では、平成17年12月に発生した女子児童殺人死体遺棄事件、いわゆる今市事件が今もって解決に至っておらず、その一方で、児童が被害者となる犯罪やその前兆と見られる事案は毎日のように発生するなど、児童の安全を取り巻く環境は、依然として厳しい状況にある。

また、県政世論調査では、不安を感じる犯罪として、「子どもに対する犯罪」が4年連続で1位となるなど、児童の安全に対する県民の意識も高まっている。

このような現状を踏まえ、児童の生命又は身体に危害を及ぼす犯罪被害の未然防止の方策等を検討することを目的に当審議会が設置され、「社会全体で児童を犯罪の被害から守る」という視点から計3回の審議を重ねてきた。

本報告書は、その検討の結果をとりまとめ、これまで法規制のなかった児童に対する誘い込み事案や、児童ポルノの単純所持に対する対策について、条例制定を視野に入れた具体的な方向性を示したものである。

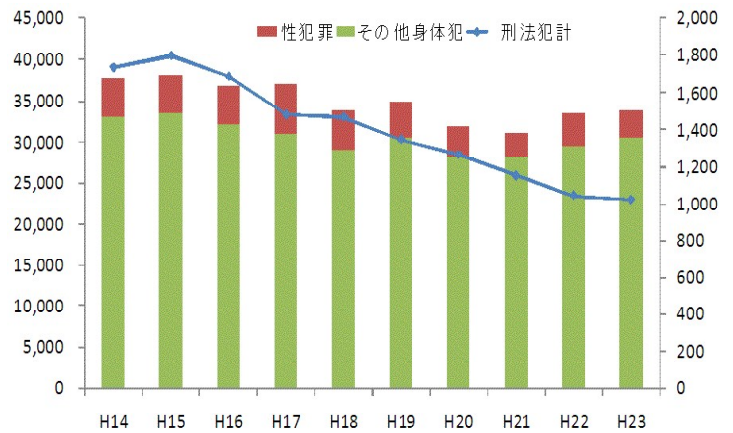
2 児童を取り巻く治安情勢と安全対策の現状

(1) 刑法犯認知状況の推移

栃木県内における、平成14年から平成23年までの刑法犯認知状況は、右のグラフのとおりである。

全刑法犯は平成15年をピークに減少を続けているが、身体犯については平成21年まで減少を続けていたものの、平成22年から増加に転じている。

刑法犯認知状況の推移（栃木県）



	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
刑法犯計	39,061	40,469	37,943	33,380	33,059	30,358	28,550	25,990	23,500	23,067
身体犯計	1,675	1,688	1,634	1,643	1,502	1,545	1,416	1,383	1,490	1,504
性犯罪	209	199	209	268	207	186	162	130	178	143
その他身体犯	1,466	1,489	1,425	1,375	1,295	1,359	1,254	1,253	1,312	1,361

※ 身体犯…【殺人】【強盗】【強姦】【暴行】【傷害】【脅迫】【恐喝】【強制わいせつ】【公然わいせつ】【逮捕監禁】【略取誘拐等】

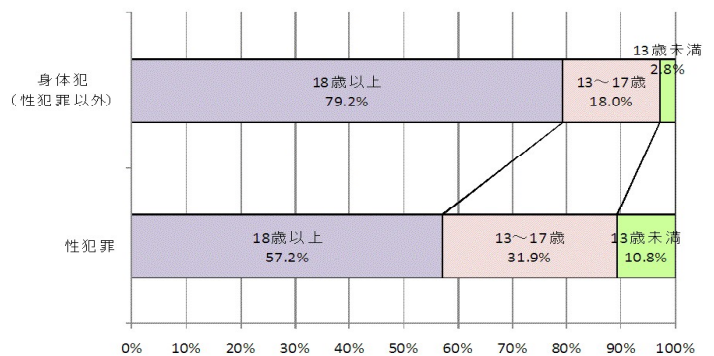
※ 性犯罪…【強姦】【強制わいせつ】【公然わいせつ】

(2) 身体犯年齢別構成比

平成14年から平成23年までの10年間に、栃木県内で発生した性犯罪と性犯罪以外の身体犯における年齢別構成比は、右のグラフのとおりである。

性犯罪は、他の身体犯に比べ、13歳未満の児童が被害に遭う比率が高くなっている。

身体犯年齢別構成比（栃木県）

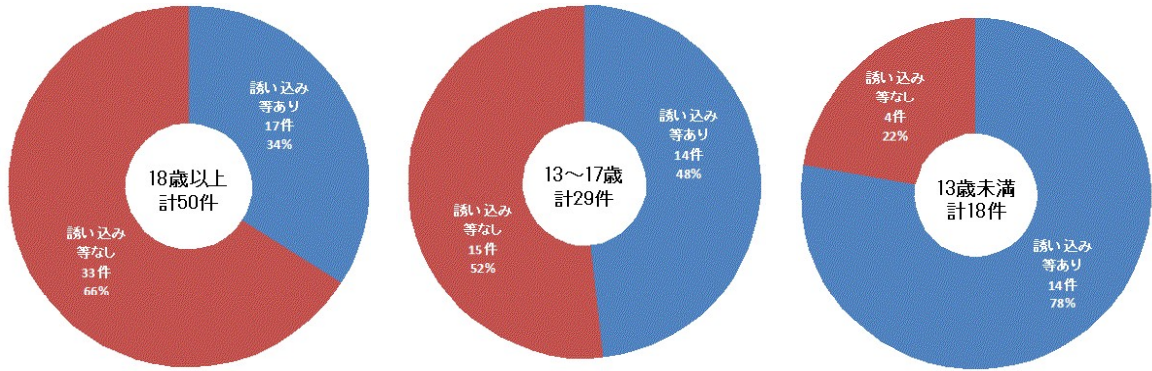


(3) 性犯罪における誘い込み等の状況

平成23年中に栃木県内で発生した強制わいせつ事件について、被害時における犯人からの誘い込み等の有無を調査した結果は、次のグラフのとおりである。

被害者の年齢層が低いほど、被害時に犯人から誘い込みなど何らかの声をかけられた後、被害に遭っている割合が高くなっている。

強制わいせつ事件における誘い込み等の状況（平成23年・栃木県内）



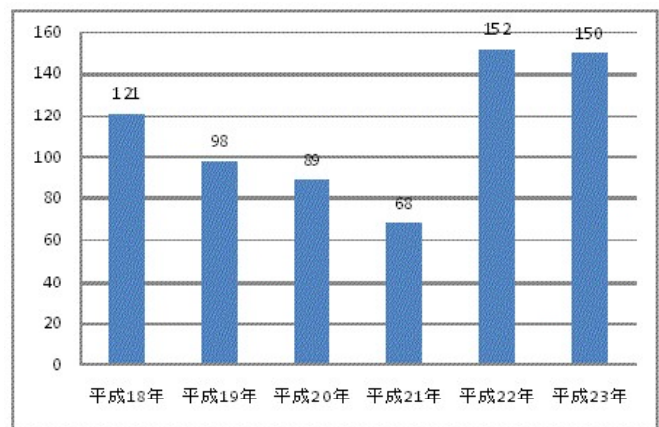
(4) 児童に対する誘い込み事案等認知状況の推移

13歳未満の児童に対する誘い込み、つきまとい事案等については、平成18年から平成21年までは減少傾向にあったが、平成22年から増加に転じている。

誘い込み等の内容として、相手の気を引く言葉を掛ける「甘言」、事実と反する内容の言葉で欺く「虚言」、児童の弱さや親切心につけ込む「義務のない行為の要求」等が挙げられる。

その他、全く根拠のないことをあるかのように言い繕って難癖をつける「言い掛かり」や、児童をにらみつけたりして威圧を与える「すごみ」、しつこく児童の行動に追随する「つきまとい」等の申告もある。

13歳未満に対する誘い込み事案等認知件数の推移



(5) 児童ポルノの現状

ア 児童ポルノ単純所持の規制について

(ア) 国の動向

平成11年の児童ポルノ法制定時から、単純所持の是非をめぐって国会で審議され、単純所持の規制を盛り込んだ改正法案も継続的に提出されているが、現在まで規制に至っていない。

(イ) 他県の動向

- ・ 奈良県：子どもを犯罪の被害から守る条例（平成17年）
→13歳未満の子どもポルノの単純所持禁止（罰則あり）
- ・ 京都府：京都府児童ポルノの規制等に関する条例（平成23年）
→18歳未満の児童ポルノの単純所持を禁止
(所持違反の罰則なし・廃棄命令違反に罰則あり)

13歳未満の児童ポルノの有償取得を禁止（罰則あり）

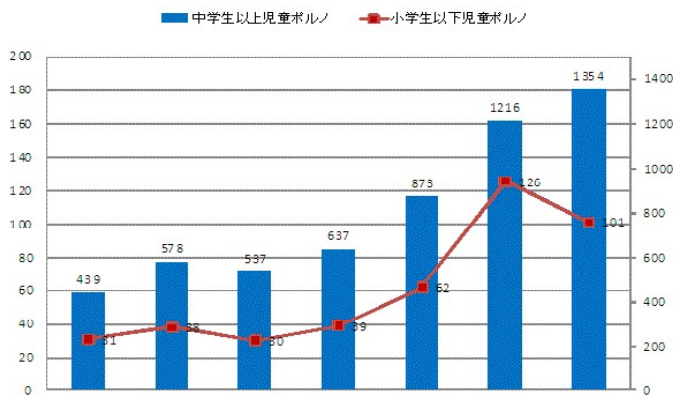
イ 児童ポルノの検挙状況

(ア) 全国

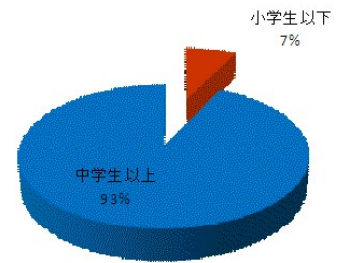
全国における児童ポルノ事犯の検挙件数は増加傾向にあり、平成23年は、過去最多の1455件に上っている。

平成17年から平成23年までの間に全国で検挙した児童ポルノ事犯のうち、被害児童が判明したものについて分析した結果、被害児童の約7%（427人）を小学生以下の児童が占めている。

児童ポルノ検挙件数の推移（全国）



平成17年から平成23年児童ポルノ被害児童(全国)のうち中学生以上小学生以下の割合



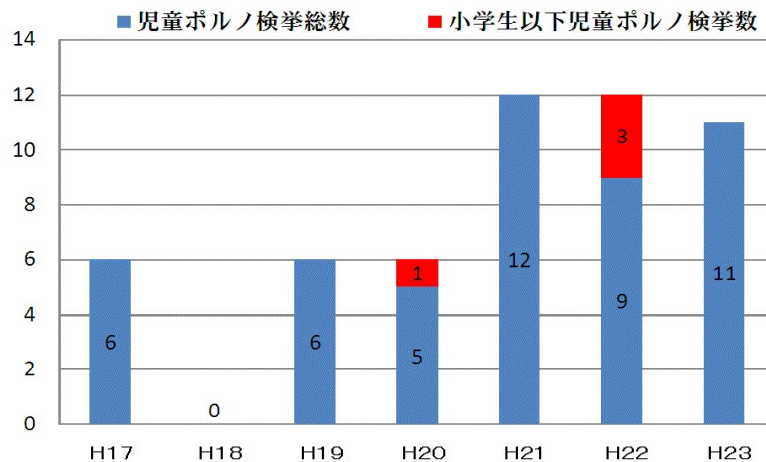
	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
小学生以下	31	38	30	39	62	126	101
中学生以上	439	578	537	637	873	1216	1354
合計	470	616	567	676	935	1342	1455

小学生以下	427人
中学生以上	5634人

(イ) 栃木県

栃木県における児童ポルノ事犯の検挙状況は、平成21年以降高止まりの状態にあり、小学生以下の児童が被害児童となる児童ポルノは、平成20年に1件、平成22年に3件それぞれ検挙している。

児童ポルノ検挙件数の推移（栃木県）



(6) 児童を犯罪の被害から守るための主な取り組み

ア 児童に対する見守り活動

学校やPTA、ボランティア団体等と協力しながら、警察官や警察スクールサポーターが、通学路を中心とした警戒活動を行っている。

また、小山市の旭小学校区では、「子ども見守りカメラ」を設置して、カメラによる見守り活動も実施している。

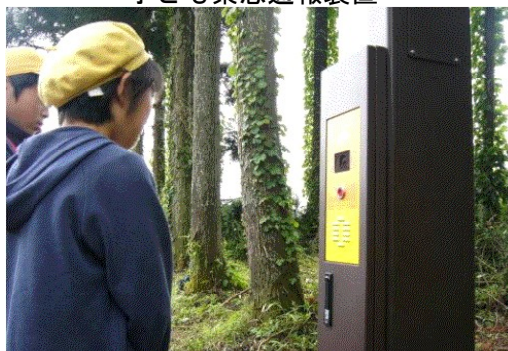
見守り活動



イ 子ども緊急通報装置の設置

児童を対象とした誘拐、わいせつ行為等の犯罪や、これらの前兆事案である誘い込み、つきまとい等の行為から児童を守るため、宇都宮市の昭和小学校区及び日光市の大沢小学校区に、管轄の警察署への通報ができる「子ども緊急通報装置」を設置している。

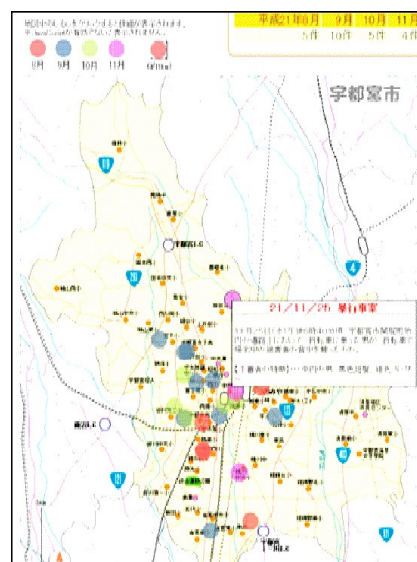
子ども緊急通報装置



ウ 県民への情報提供活動

県民から寄せられた不審者等に関する情報を、県民による児童の見守り活動等に役立ててもらうことを目的として、登録者の携帯電話やパソコン等に地域安全情報メールとしてリアルタイムに配信しているほか、県警のホームページに不審者情報マップを掲載して定期的に更新している。

不審者情報マップ



3 児童を犯罪の被害から守るための方策

(1) 広報・啓発活動の更なる推進

児童に対する犯罪を防止するためには、県民、事業者、行政、学校、警察などが連携し、社会全体で児童を犯罪から守るという高い意識を持つことが重要である。

本県においては、平成17年の今市事件以降、学校や行政、警察等が連携しながら諸対策を講じてきた結果、防犯ボランティアの団体数や構成員数の大幅な増加などに見られるように、児童の安全に対する県民の意識は、事件発生当時と比較して格段に高くなっている。

こうした県民の意識を維持していくためには、児童を対象とした事件に関する情報や、防犯ボランティアの活動を行う上で参考となる情報などの提供も含め、児童の安全に関する広報・啓発活動を更に推進していくことが必要である。

また、児童自身が被害に遭わないようにするための教育は、幼稚園や学校、警察等が連携し、誘拐防止教室や防犯教室等を開催しているところであるが、児童に対する防犯教育は、幼いうちから継続して行うことが有効かつ重要であることから、家庭や地域でもこうした教育が行われるよう、大人に対する教育も含めた広報・啓発を推進していくことが必要である。

(2) 現行法上、犯罪行為に至らない行為への対応

児童に対する犯罪の被害を防止するための諸活動を進めていく中で、凶悪犯罪の前兆である誘い込みやつきまとい等の行為や、児童への性犯罪を誘発するおそれのある児童ポルノを所持する行為等が法的に規制されていないため、効果的な対応を阻まれている現実がある。

こうした中、奈良県では、平成16年11月に発生した小学生女児誘拐殺人事件を契機として、児童に対する犯罪の未然防止や、児童の安全確保などの観点から対策の検討を行い、平成17年7月に、「子どもを犯罪の被害から守る条例」を制定した。

また、大阪府では、児童を性犯罪から守るための対策として、平成24年3月に「大阪府子どもを性犯罪から守る条例」を制定している。

これらの条例では、現行法上では犯罪とならない「気を引くような言葉を用いて児童を誘惑する行為」や、「言いがかりをつけて児童に近づいたりする行為」等を「不安を与える行為」、「威迫する行為」として規制している。

本県においても、犯罪の前兆あるいは誘発要因となり得る行為が幾つか

の態様として明らかになりつつある現在、県民に対する子どもの安全に関する意識の啓発の意味も含め、これらの行為について条例により規制することも必要な時期に入っていると考える。

4 児童を犯罪の被害から守るための条例の基本的方向

3で述べたとおり、児童を犯罪の被害から守るためには、条例による新たな規制も必要と考えられることから、以下、児童を犯罪の被害から守るための新たな条例を制定するとした場合の

- ・ 条例の基本的な考え方
- ・ 条例で保護する対象（年齢）
- ・ 条例で規制する行為
- ・ 規制に違反した者への対応

の4点について検討する。

(1) 条例の基本的な考え方について

まず、条例の基本的な考え方であるが、条例のあり方として

- ① 児童を犯罪から守るために、県や県民等の責務、禁止されるべき行為等について規定するが、罰則は設けず、あくまで県民の共通認識の醸成を目的とする、理念のみを盛り込んだ条例
- ② 児童を犯罪から守るために、禁止されるべき行為とそれに対する罰則を明らかにし、禁止行為の根絶を目指す、規制のみを盛り込んだ条例
- ③ 県や県民等の責務を定めるとともに、禁止されるべき行為について罰則を設けて規制し、県民の意識の醸成と禁止行為の根絶の両方を目指す、理念と規制の双方を盛り込んだ条例

の3つの方向性が考えられる。

児童を犯罪の被害から守るためには、県民が、社会全体で児童を犯罪から守るといった共通の意識を持つことが重要であるとともに、平成17年の今市事件以降、県民が児童の安全に関して感じている不安を解消するためには、誘い込みやつきまとい等の現行法上では規制のない行為に対して、何らかの実効性のある対策が求められていること等を鑑み、③の理念と規制の双方を盛り込んだ条例とすることが望ましいと思われる。

(2) 条例で保護する対象（年齢）について

次に、条例で保護する対象についてである。

条例で保護する対象については、可能な限り広い方が好ましいとの考えもあるが、保護対象を広げることは、規制範囲が拡大し、ひいては県民の行動への制限や、権利への影響も大きくなるおそれもあることから、真に保護を必要とする対象に限定すべきであると考えられる。

一般に、中学生や高校生については、ある程度の判断能力や危険回避能

力が身につけているが、小学生については、これらの能力が乏しいことから、犯罪の被害に遭いやすいと考えられる。

また、刑法の強制わいせつ、強姦では、13歳未満の児童に対して性的同意を認めておらず、性に関して絶対的に守られるべき年齢としていることから、13歳未満の児童を被写体とする児童ポルノは、児童が性的虐待や性的犯罪の被害を受けている姿の記録そのものであり、本来存在してはならない記録ということになる。

こうしたことを踏まえた上で、本条例で規制しようとする行為が、強制わいせつや誘拐などの凶悪犯罪の前兆である行為や、児童に対する性犯罪の誘発要因である行為という点を考慮すると、小学生以下の全ての児童が含まれる13歳未満を保護対象とすることが妥当と考える。

(3) 規制する行為について

ア 児童に不安を与える行為について

奈良県や大阪府の条例では、児童に不安を与える行為として

- ・ 甘言や虚言を用いた誘い込みなどの行為
- ・ 義務のない行為を要求する行為

などを規制している。

これらの行為を規制することにより、ボランティア活動等を行っていない県民は児童に声をかけづらくなるのではと危惧する意見もあるが、条例制定から約7年を経過した奈良県においては、特段の問題もなく地域コミュニティが発展しているとのことである。

これらの行為は、外形上その内容が判然としない「言葉による声かけ」である上、個々の案件により行為者の意図も児童の受け止め方も異なるため、規制することについては慎重にならざるを得ないところではあるが、これらの行為が児童や保護者に与える不安の大きさや、強制わいせつ、誘拐などの凶悪犯罪に発展する危険性を考慮すれば、児童を犯罪から守ることを優先し、規制すべき行為であると考えられる。

イ 児童を威迫する行為について

奈良県や大阪府の条例では、児童を威迫する行為の態様として

- ・ 言い掛かりをつけたり、すごむ行為
- ・ 身体、衣服等を捕らえる行為
- ・ 進路に立ちふさがったり、つきまとったりする行為

などを規制している。

これらの行為は、その程度によっては、脅迫、暴行、軽犯罪法（追従等の罪）の適用も考えられる行為であり、児童に不安を与える行為より

も犯罪に極めて近く、行為の粗暴性、暴力性からも、児童に対する危険性が高い行為である。

また、これらの行為は、凶悪犯罪の手段あるいは前段階として行われる場合も多く、児童や保護者に与える恐怖感や不安感も極めて大きいことから、児童が凶悪事件等の被害者となることを防止するため、これらの行為を規制すべきであると考ええる。

ウ 児童ポルノを所持する行為について

国の法律において、提供又は公然陳列を目的とする児童ポルノの所持は禁止されているものの、個人的趣味等で所持する、いわゆる単純所持については禁止されていない状況にある。

児童ポルノを見ることが、児童に対する性犯罪を誘引するかどうかは議論になるところであり、児童ポルノを見ても犯罪に走らない一群がいることは確かであるが、児童ポルノを見ることで、安易に性犯罪に走ってしまう一群が存在することも確かであり、現に県内においても、児童ポルノに誘発されたと認められる児童に対する性犯罪が複数発生している状況にある。

13歳未満の児童を被写体とする児童ポルノが、児童が性的虐待や性的犯罪の被害を受けている姿の記録であって本来存在してはならない記録であるということを考えれば、その記録の所持を規制することで、例え一部の人間に対してであっても児童を対象とした性犯罪を抑止する効果が期待できるのであれば、本来存在してはならない記録を所持することを優先する理由はないと思われる。

また、法律では、児童ポルノの製造や提供など供給者側の行為は規制しているものの、需要者側の規制がなく、需要があるがために供給がなくなるといって状況が続いているものと思われる。

児童ポルノの単純所持を規制することにより、児童ポルノの流通・拡散を防止する効果も期待できるところであり、流通・拡散を防止することにより、児童ポルノを見て安易に性犯罪に走る一群へ児童ポルノが渡ることを防止し、児童を性犯罪の被害から守ることに効果があるものと考ええる。

児童ポルノの単純所持の規制に当たっては、国の法律との関係や、国会での審議状況等を慎重に検討する必要があるが、条例での規制目的が「児童の犯罪被害の防止」と法律の規制目的と異なる上、規制する児童ポルノを13歳未満の児童に係るものと法律よりも限定することにより、法律との関係での問題はないと考えられることから、児童を犯罪の被害

から守るため、児童ポルノを所持する行為についても規制するべきであると考える。

(4) 規制に違反した者への対応について

ア 児童に不安を与える行為について

誘い込みやつきまとい等の児童に不安を与える行為をしている者については、警察が行為者を特定した都度、指導、警告を行っているところであるが、警告等を受けた後も同種行為を繰り返す者への対応が最大の課題となっているところである。

暴行や脅迫を伴わない「言葉による声かけ」に罰則を科すことは、当然に慎重であるべきであり、罰則のない規制であっても、指導、警告の法的根拠となり得ることから、規制に一定の効果は期待できるところである。

しかしながら、指導、警告を何度受けても処罰されないということを経験した上で同種行為を繰り返す者に対しての規制の効果は疑問が残るところであり、そうした者による行為の危険性も高いと思われる。

よって、指導、警告を受けて条例に反する行為であるとの認識を持っていながら、あえて同種の行為を繰り返す常習者については、罰則の適用も含め、規制の実効性を担保する措置を検討するべきである。

イ 児童を威迫する行為について

児童を威迫する行為については、その手段、形態から、不安を与える行為よりも犯罪性が極めて高い行為である上、奈良県においても、年間数件ではあるが適用された事例があるとのことからも、実効性を担保するために、罰則規定を設けるべきである。

ウ 児童ポルノを所持する行為について

児童ポルノを所持する行為の罰則については、国会でのこれまでの審議状況や、児童ポルノを所持する行為自体に直接的な被害者がいないことなどを考慮すると、所持する行為自体に罰則を設けることには、抵抗もあるところである。

本県条例での児童ポルノ単純所持規制の目的が、所持者を取り締まることではなく、児童に対する性犯罪を誘引するおそれのある危険な物を根絶することであることを考慮すると、所持する行為を直接処罰の対象とするのではなく、所持者に対して廃棄を命令する方法が、本県条例の目的に沿うものと思われる。

また、廃棄命令の規定を採用するに当たっても、命令の実効性を担保するために、命令に従わなかった場合の罰則を設けることが妥当である

と考える。

(5) 禁止行為に係る通報について

条例の基本的考え方である、県民全体で児童を犯罪から守るという意識を持つことは理念として明白に示すべきである。

そのために、本条例で規制する

- ・ 児童に不安を与える行為
- ・ 児童を威迫する行為
- ・ 児童ポルノを所持する行為

をした者を発見した場合には、県民の責務の一環として、保護者や警察官に通報する努力義務を課し、児童が犯罪に巻き込まれることの未然防止を図るとともに、児童が安全・安心に育つ環境づくりに対する県民の意識高揚を図るべきと考える。

5 おわりに

児童に対する犯罪の発生要因を考えたときに、時代の閉塞感や失業率の高さなどの時代背景は、無視できないものと思われる。

現状のような社会が続いた場合に、少子化で児童が減ることにより、児童を対象とする犯罪が減るということも期待できるところではあるが、逆に、少ない児童に犯罪者の目が集中することも考えられ、決して楽観視できないものと考えられ、児童を犯罪の被害から守るためには、早急な対策が必要である。

当然のことながら、条例を制定することで、児童の安全確保の全てが図られるものではないが、本県の現状を踏まえた条例を制定することにより、地域ぐるみで児童を守り育てるという気運が高まるとともに、規制により児童の犯罪被害防止が一層図られることに繋がり、ひいては県民の安全・安心の確保や地域コミュニティの活性化にも繋がると考える。

この審議会での議論が、児童が安全に安心して生活でき、児童を持つ親が安心して子育てできる地域づくりの一助になることを願い、ここに報告書を取りまとめる。

○ 検討経過

平成24年 5月17日 児童を犯罪の被害から守る対策審議会設置

平成24年 7月 2日 第1回児童を犯罪の被害から守る対策審議会開催

- ・ 子どもを取り巻く治安情勢と安全確保対策の現状について
- ・ 児童ポルノの及ぼす影響について
- ・ 新たな法規制の必要性について

平成24年 8月 6日 第2回児童を犯罪の被害から守る対策審議会開催

- ・ 条例の基本的な考え方について
- ・ 条例の保護対象について
- ・ 条例で規制する行為について
- ・ 規制に違反した者への対応について

平成24年 9月14日 第3回児童を犯罪の被害から守る対策審議会開催

- ・ 報告書案について

○ 児童を犯罪の被害から守る対策審議会委員名簿

新 江 進 弁護士

石 嶋 勇 (社)栃木県幼稚園連合会理事長

小 堀 秀 一 栃木県PTA連合会監事

辻 恵 介 武蔵野大学教授 (司法精神医学)

花 田 美 枝 防犯ボランティア団体「エンジェル国分寺」代表

伏 木 由佳子 栃木県教育委員会委員

水 沼 富美男 (株)とちぎテレビ代表取締役
(会長)

(五十音順)