

青少年を取り巻く有害環境への対応について
～コミュニティサイト等に起因した
青少年の性的搾取等への対応～

提 言

平成30年11月28日

大阪府青少年健全育成審議会

目 次

1	はじめに	．．．．．2
2	SNS等に起因した青少年の性的搾取等の現状と課題	
(1)	SNS等に起因した青少年の性被害の実態	．．．．．2
(2)	SNSに起因する事犯の検挙事例	．．．．．3
(3)	SNS等を介した青少年の性的搾取等に関するアンケート調査	．．．．．4
(4)	SNS等に起因した青少年の性的搾取等の類型等	．．．．．4
(5)	関連する主な法令	．．．．．5
①	児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律	
②	児童福祉法	
③	大阪府青少年健全育成条例	
④	刑法	
⑤	ストーカー行為等の規制等に関する法律	
⑥	インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律	
(6)	自画撮り規制に関する他都府県の状況	．．．．．7
①	東京都、福岡県、福島県	
②	兵庫県、京都府、埼玉県	
(7)	被害防止のための現行の主な取組	．．．．．7
①	国の主な取組	
②	事業者の主な取組	
③	大阪府の主な取組	
(8)	被害防止に向けた課題	．．．．．9
①	第三者の介入が困難なうえ、要求手口が日々巧妙化していること	
②	被害の未然防止の観点からは現行法令のみでは十分でないこと	
3	課題への対応	
(1)	対応策強化の必要性	．．．．．10
(2)	被害防止に向けた教育、啓発、相談機能等の充実・強化	．．．．．10
①	青少年の主体的な取組による教育・啓発の充実	
②	適切な情報提供による効果的な教育・啓発	
③	インターネットに潜む危険性やフィルタリングの意義に関する保護者の知識向上	
④	相談機能等の充実・強化（相談しやすい環境づくり）	
⑤	事業者等との連携	
(3)	国への法改正等の働きかけ	．．．．．13
①	青少年に対する性犯罪の重罰化等	
②	フィルタリング利用の義務化	
③	SNS事業者等への要請	
(4)	条例による対応	．．．．．15
①	インターネット上の行為の特質と条例による規制の問題点	
②	自画撮り被害防止のための規制	
③	自画撮り要求以外の性的搾取等に係る規制の在り方	
4	おわりに	．．．．．19
	□大阪府青少年健全育成審議会委員名簿	．．．．．20
	□大阪府青少年健全育成審議会特別部会委員名簿	．．．．．21
	□審議経過	．．．．．21
	□参考資料	
1.	児童ポルノ禁止法 ―概要と問題点―	甲南大学法科大学院教授 園田 寿
2.	ネット上の子どもたちのリスクと対策について	青少年ネット利用環境整備協議会
3.	SNS等を介した青少年の性的搾取等に関するアンケート調査集計結果	

1 はじめに

スマートフォンの普及やインターネット利用の低年齢化に伴い、18歳未満の青少年がインターネットを介して児童ポルノや児童買春等の犯罪やトラブルに遭う事案があとを絶たない。特に近年、コミュニティサイト（以下「SNS」という。）等を通じ、騙されたり脅されたりして、自らの裸体等を撮影させられた上、メール等で送られるいわゆる「自画撮り被害」が全国的に増加している。

被害に遭わないよう大阪府をはじめ関係機関が青少年等に対して様々な機会を捉えて注意喚起に努めているものの、警察庁の広報資料によるとSNS等に起因して性被害等にあった青少年の全国数は毎年過去最多を更新している。

加えて、青少年自らが援助交際（デート援助交際、パパ活等）を求める書き込みをしたり、着用済み下着や性的な画像等の買受を求める書き込みをする事案があとを絶たず、これを端緒に性被害に遭うこと等が懸念される。

このような状況を踏まえ、大阪府から平成30年6月、当審議会に「SNS等に起因した青少年の性的搾取等への対応について」問題提起がなされた。当審議会は、この問題を専門的見地から調査・審議するため、特別部会を設置し、5回にわたって検討を重ねてきた。

このたび、これからの取組の方向性等を取りまとめたので、大阪府に提言を行うものである。

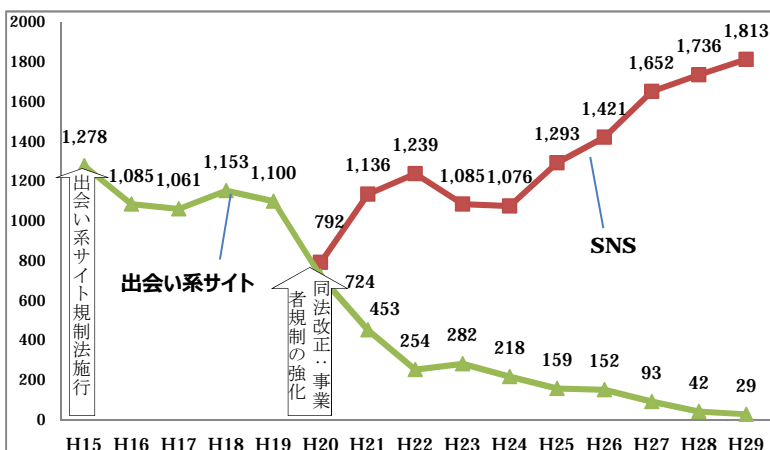
2 SNS等に起因した青少年の性的搾取等の現状と課題

(1) SNS等に起因した青少年の性被害の実態

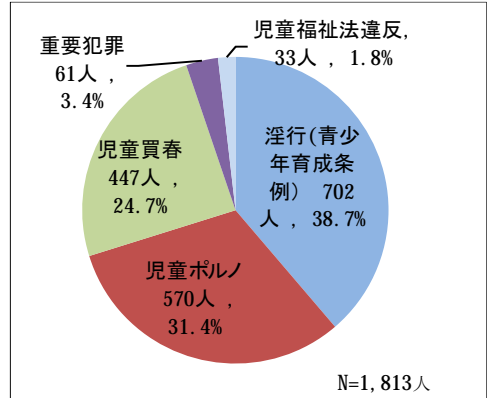
警察庁広報資料によると、SNSに起因する犯罪被害児童数は、スマートフォンの普及等に伴い増加傾向にある。一方、出会い系サイトに起因する被害児童数は、インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律（以下「出会い系サイト規制法」という。）の平成20年の改正以降減少傾向にある。

【SNS等に起因する事犯】（出典：警察庁H30.4.26広報資料）

被害児童数の推移（人）

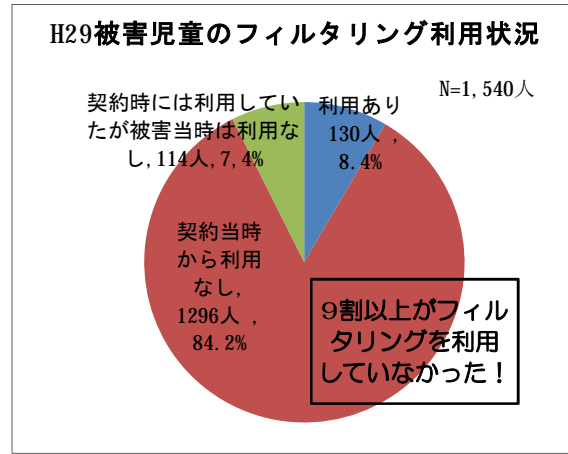
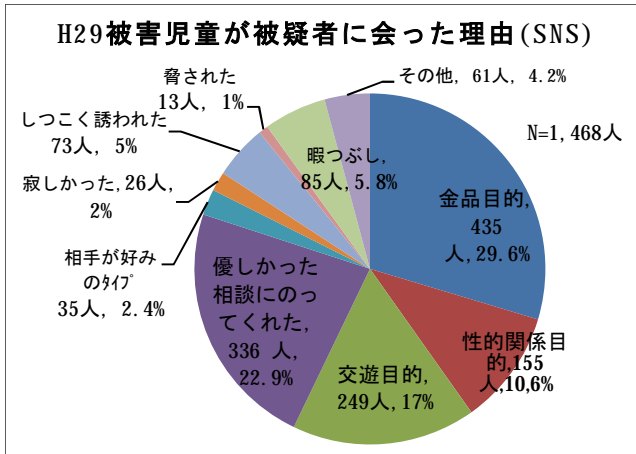


H29 罪種別の被害児童数の割合（SNS）



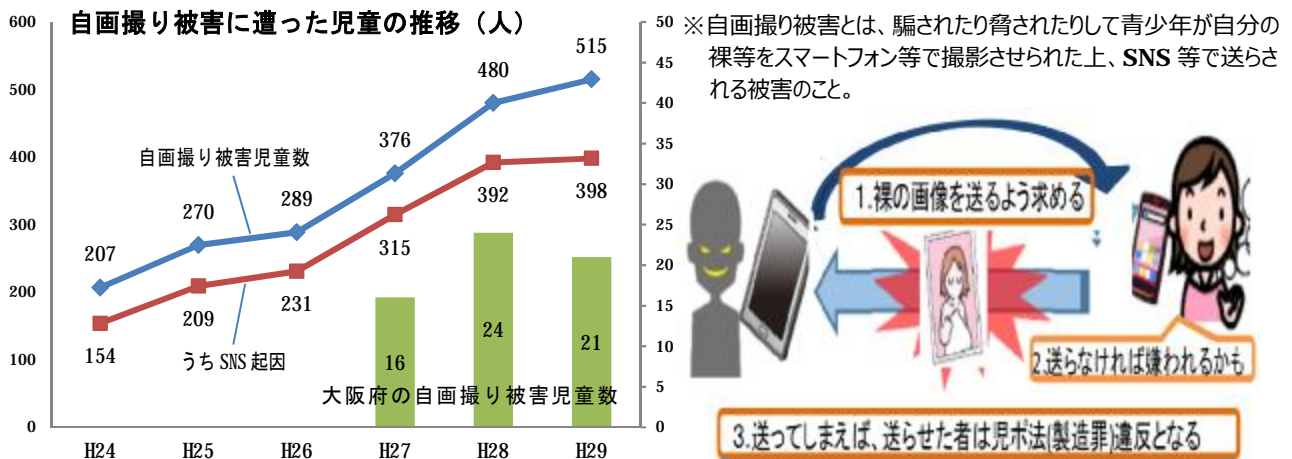
被害児童が被疑者に会った理由を見ると、「金品目的」が **29.6%**と最も多く、次いで「優しくかった・相談にのってくれた」が **22.9%**、「交遊目的」が **17%**となっており、「しつこく誘われた」5%や「脅された」1%という理由よりも多いことが分かる。

また、被害児童のフィルタリングの利用状況を見ると、9割以上がフィルタリングを利用していない現状である。



児童ポルノ事件では、自画撮り被害が特に増加傾向にある。画像等が一旦インターネット上に流出すると完全に消し去ることはできず、その被害は深刻である。

【児童ポルノ事件】（出典：警察庁ホームページ「STOP!子どもの性被害」）



(2) SNSに起因する事犯の検挙事例（※警察庁広報資料より）

＜児童買春等の検挙事例＞

- ・被疑者(37歳・男)らは、SNSに援助交際を求める書き込みをしていた児童(16歳)に交際希望者を装って接触し、背後にヤクザがいる等と言って脅迫し、裸の画像を撮影した上、被疑者らの自宅においてわいせつな行為をしたもの(H29.11 宮城県)
- ・被疑者(68歳・男)は、SNSで知り合った児童(12歳)に対し、対償として現金を供与する約束をしてホテル客室内で同児童とわいせつな行為をしたもの(H29.11 新潟県)

＜自画撮りに関する検挙事例＞

- ・平成 27 年 5 月から 28 年 1 月までの間、46 歳の男が、男性モデルの写真を使い、偽名で男子大学生になりすまし、SNS で知り合った女子中学生ら 6 人に裸の画像を送信させた。
(H28.7 北海道)
 - ・平成 28 年 2 月、34 歳の男が、女子中学生になりすまし、SNS で知り合った女子小学生に悩みを相談するなどして年齢の近い同性と誤信させ、裸の画像を送信させた。(H28.4 兵庫県)
- 上記 2 件はいずれも、児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律（以下「児童ポルノ禁止法」という）違反(製造罪)で検挙。

(3) SNS 等を介した青少年の性的搾取等に関するアンケート調査

議論の参考に資するため、特別部会の提案により、大阪府は府内の小中高等学校や支援学校、市町村教育委員会を対象に SNS 等を介した青少年の性的搾取等に関する相談や報告の有無について調査を行った（参考資料 3 参照）。同調査は、平成 30 年 8 月から 10 月にかけて行い、864 校等（小学校 418 校、中学校 215 校、高校 152 校、支援学校 55 校他）から回答を得た。

その結果、SNS・ネットトラブルに関して報告・相談を受けたことがあると回答した学校は 65.5% で、学校種別でみると中学校が 91.6% と最も多かった。その内容については誹謗・中傷が最も多く 36.9%、悪ふざけ画像や動画の投稿が 21.8% であった。

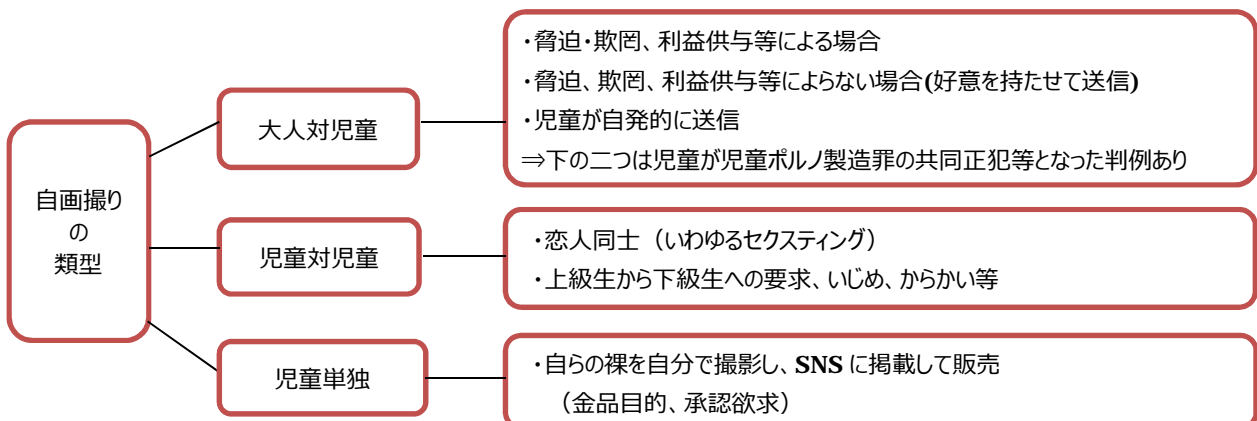
自画撮り被害に関する報告・相談は、3.4% の 29 校が「ある」と回答しており、学校種別では中学校が最も多く、全中学校の 7.0% が「ある」と回答している。

また、SNS 等で知り合った面識のない大人との性的なトラブル（自画撮り被害を除く）に関する報告・相談は、2.3% の 20 校が「ある」と回答しており、青少年が自画撮り被害以外にも性的なトラブルに巻き込まれていることが明らかになった。

(4) SNS 等に起因した青少年の性的搾取等の類型等

自画撮り要求には、下図に示すとおり、大人からの威迫や欺罔等による場合だけでなく、青少年同士でやりとりする場合や青少年が自発的に送信する場合など様々なパターンがある。

【自画撮りの類型】



また、SNS上には自画撮り被害だけでなく、多様な形態で青少年を性的対象とする性的搾取等の実態がある。その類型は次のとおりである。

<類型>

- a. b 自画撮り画像（児童ポルノ）の提供を求めるもの（威迫等を伴う場合とそれ以外の場合）
- c. 児童ポルノに該当しない性的画像（下着姿等）の提供を求めるものや動画ライブ配信等で性的な姿態をするよう求めるもの
- d. 児童買春や淫行をするよう求めるもの
- e. デート援助交際（パパ活）をするよう求めるもの
- f. 下着などの使用済み古物の買受を求めるもの

加害者（要求者）は、SNS等上の誰もが閲覧できる公開領域への書き込みでターゲットを物色し、反応のあった青少年を非公開領域での個別のやり取りに誘導する。一対一で更に親密なやり取りを重ねるうちに、個人情報や他人には知られたくない秘密や画像等の弱みを時間をかけて少しずつ入手し、その上で弱みに付け込む不当な要求を行い、被害へ発展、拡散していく事例が多い。目的達成のための加害者の用意周到さがうかがえる。

一方、上記のような不当な要求を伴わずに求める場合や青少年が金銭目的や承認欲求等を目的に自ら働きかける場合も見受けられる。最近、青少年に人気の動画配信アプリの現状をみると、手軽にライブ配信を楽しむことができ、リアルタイムで視聴者とのやりとりが可能である。より多くの視聴者を集めて、「いいね」等の承認を得たり換金できるギフトを得ようとして、より過激な動画を配信してしまうことが懸念される。また、視聴者からの要求（コメント）が性的にエスカレートしていくことも懸念される。

（５）関連する主な法令

青少年の性的搾取を規制する主な現行法令は次のとおりである。被害後（本体行為）に適用可能なものと要求段階で適用可能なものに大別できる。

①児童ポルノ禁止法【本体行為】

同法第7条において、何人に対しても、児童ポルノやその電磁的記録（以下「児童ポルノ等」という）の所持、保管、提供、製造、公然陳列等を禁止している。児童ポルノ等の自画撮り画像を送信させた場合は、同条第4項の製造罪が適用されることになる。

②児童福祉法【本体行為】

同法第34条第1項第6号において、何人に対しても、18歳未満の児童に淫行をさせる行為を禁止している。自らが児童と淫行をする行為についても同条項が適用される。

③大阪府青少年健全育成条例【本体行為】

同条例第39条において、何人に対しても、18歳未満の青少年に対し、金品その他の財産上の利益、役務若しくは職務を供与し、又はその約束をして性行為又はわいせつな行為を行うことや、専ら性的欲望を満足させる目的で、青少年を威迫し、欺き、又は困惑させて性行為又は

わいせつ行為を行うこと等を禁止している。

④刑法【本体行為、要求段階】

同法第 176 条において、13 歳以上の者に対し暴行又は脅迫を用いてわいせつな行為をした者や、13 歳未満の者に対しわいせつな行為をした者を処罰対象としている。

本体行為に移行する前の段階については、要求者が脅迫等の手段を用いれば、同法第 222 条（脅迫罪）や第 223 条（強要罪、強要未遂罪）に該当する。

⑤ストーカー行為等の規制等に関する法律(以下「ストーカー規制法」という。)【要求段階】

同法第 3 条において、何人に対しても、つきまとい等をして、その相手方に身体の安全、住居等の平穏若しくは名誉が害され、又は行動の自由が著しく害される不安を覚えさせることを禁止している。

⑥出会い系サイト規制法【要求段階】

同法は、インターネット異性紹介事業（出会い系サイト）を営む者に対して、営業の届出や児童の利用禁止の明示義務等を設けており、第 6 条において、何人に対しても同事業を利用した児童への誘引行為を禁止している。同法は出会い系サイトの利用に起因した児童買春事件等の犯罪の急増を背景に平成 15 年に制定され、その後平成 20 年に一部改正された。以降、出会い系サイトに起因する被害児童数は減少傾向にある。

■性的搾取等の類型と関連する主な法令等の整理表（表 1）

性的搾取（要求行為） の類型	適用可能な法令		要求行為に係る条例規制	
	被害後(本体行為)	被害前(要求行為)	東京都 福岡県 福島県	兵庫県 京都府 埼玉県
a.児童ポルノを要求 (威迫、欺罔、困惑、対償 供与等を伴う場合)	児童ポルノ禁止法 製造違反 (3 年以下懲役又は 300 万以下罰金)	脅迫や強要の手段を用いて 要求した場合は、刑法の脅 迫罪や強要罪の適用が考え られる	罰則付きで禁止 (30 万円以下罰金)	
b.児童ポルノを要求 (上記以外)	児童ポルノ禁止法 製造違反 (3 年以下懲役又は 300 万以下罰金)		-	禁止
c.児童ポルノに該当しない 性的画像や姿態を要求	規制なし		-	-
d.児童買春又は淫行を要求	児童ポルノ禁止法 児童買春違反 (5 年以下懲役又は 300 万以下罰金) 児童福祉法 淫行違反 (10 年以下懲役若しくは 300 万円以下 罰金又は併科) 府青少年条例 淫行・わいせつ違反 (2 年以下懲役又は 100 万円以下罰金)	恋愛感情をもってしつこく要 求した場合は、ストーカー規 制法の適用が考えられる	-	-
e.デート援助交際(パパ活)を 要求	規制なし		-	-
f.使用済み古物を要求	府青少年条例 着用済み下着の買受等の 禁止(30 万円以下罰金)	同左 着用済み下着の買受 等の勧誘行為の禁止 (30 万円以下罰金)		

(6) 自画撮り規制に関する他都府県の状況

自画撮り被害防止のための他の都府県の条例の制定状況は次のとおりである。

①東京都 (H30.2.1 施行)、福岡県 (H31.2.1 施行)、福島県 (H31.4.1 施行)

威迫、欺罔、困惑、対償供与等を伴って児童ポルノを要求する行為を罰則付きで禁止 (30 万円以下の罰金)

②兵庫県 (H30.4.1 施行)、京都府 (H30.7.17 施行)、埼玉県 (H30.12.1 施行)

児童ポルノを要求する行為を禁止。この内、威迫、欺罔、困惑、対償供与等を伴う場合は罰則付きで禁止 (30 万円以下の罰金)

この他、和歌山県、愛媛県、熊本県、大分県が条例を改正し、自画撮り被害防止のための規制を盛り込む方針である。

(7) 被害防止のための現行の主な取組

①国の主な取組

平成 29 年 4 月開催の犯罪対策閣僚会議で決定された「児童の性的搾取等に係る対策の基本計画 (子供の性被害防止プラン)」に基づき、子どもの性被害の撲滅に向けて各省庁が取組を実施している。主な取組は以下のとおりである。

- ・関係省庁合同の広報啓発活動の推進 (リーフレット、啓発動画、教材の提供等)
- ・相談窓口の周知 (各都道府県警察の少年相談窓口等)
- ・インターネット上の違法有害情報の通報窓口であるインターネット・ホットラインセンターが、寄せられた情報の警察への通報やプロバイダ等への削除要請を実施(警察庁委託事業)
- ・違法・有害情報相談センターが関係者等からの相談に対応(総務省支援事業)

②事業者の主な取組

青少年が安心・安全に利用できるインターネット環境を目指し、SNSに起因する青少年被害の防止のための取組を業界全体で推進するために、大手SNS事業者等による青少年ネット利用環境整備協議会が平成 29 年 7 月に設立された。幹事社 6 社のほか 11 社が参加し、有識者も交え定期的に情報共有を図り、ガイドラインの策定等に取り組んでいる。

なお、フィルタリングの制限対象から除外するための認定制度を運用していた一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構 (以下「EMA」という) が本年 5 月末に解散した。保護者が個々のアプリ等へのフィルタリングの必要性を判断しなければならない状況となっており、その指標づくり等が望まれる。

③大阪府の主な取組

<教育・啓発、相談等の実施>

大阪府が取り組んでいる被害防止に向けた主な取組は次のとおりである。

- ・「OSAKAスマホサミット」の実施 (青少年自身が考えたアンケートを府内の青少年に実

施し利用実態を把握した上で、スマートフォン等のインターネットを賢く適切に使うことができる方策を青少年同士で議論しながら啓発ツールを作成し、その成果を発表)

- ・「ネット・SNS安全教室」の実施（各学校や地域で行われるネットリテラシー向上の取組の際に指導者となる教職員やPTA、地域の青少年指導員等を対象に、具体的なトラブル事例とその回避策について研修）
- ・平成 30 年度から新たに府警サイバー犯罪対策課と連携して大学生講師による小中学生への出前授業を実施
- ・上記の取組を一過性に終わらせず、各学校や地域に普及・定着させることを目的に、府内全ての小中高等学校や支援学校等に対し、先進的な実践事例や指導に役立つ教材等を盛り込んだ事例・教材集（DVD付）を作成・配付
- ・「少年非行・被害防止、暴走族追放啓発キャンペーン」や「青少年の安心・安全なインターネット利用に関するシンポジウム（総務省近畿総合通信局共催）」等による啓発活動
- ・生活指導担当教員や市町村家庭教育支援担当者、地域の親学習リーダーや青少年指導員等を対象とした研修会等において具体的な被害事例を紹介し、注意喚起の指導を要請
- ・府教育庁において、インターネット上のいじめや有害サイトへのアクセスによる犯罪被害等により子どもを被害者や加害者にしないために、市町村教育委員会や府警察、事業者等と連携した「大阪の子どもを守るサイバーネットワーク」を構築。「携帯・ネット上のいじめ等への対処方法プログラム」を策定し、ネット上のトラブル事案への対応方法や未然防止策について情報共有
- ・府教育センターにおいて、「すこやか教育相談」を実施。電話、Eメール、ファックスによる相談に応じて、相談者自ら問題の解決に向かうことができるよう支援。平成 30 年度はLINEを活用した相談体制の構築事業を実施。
- ・府内の消費生活センターや子ども家庭センター等の相談機関において、保護者や青少年からの相談に対応
- ・府警察による非行防止・犯罪被害防止教室等の実施

<国への要望活動>

児童ポルノ等の自画撮り被害から青少年を守る施策を国において充実するよう、「児童ポルノ禁止法の改正などにより自画撮り被害につながる青少年への働きかけ自体を抑止する等の更なる規制の検討」及び「媒介となるSNS対策」の2点について、単独要望を実施した。

(H30.3.29。内閣府・総務省・法務省・警察庁に要望)

また、「国の施策並びに予算に関する要望（最重点項目）」(H30.6)に盛り込むとともに、近畿ブロック知事会議(H30.7)や全国知事会（H30.8）として国への要望活動を行っている。

なお、大阪府議会からも「いわゆる自画撮り被害防止のための法規制等を求める意見書」が平成 30 年 3 月 23 日に発出されている。

(8) 被害防止に向けた課題

①第三者の介入が困難な上、要求手口が日々巧妙化していること

前述したとおり、要求の手口については、SNS上の誰もが閲覧できる公開領域への書き込みでターゲットを物色し、反応のあった青少年を非公開領域での個別のやり取りに誘導し、一対一での親密なやり取りを重ねるうちに他人に知られたくない秘密等を聞き出し、青少年が要求を断れない状況に持ち込むなど日々巧妙化している。

非公開領域での個人間のやり取りのため第三者の介入が困難な上、青少年自らが援助交際（パパ活等）を求める書き込みや着用済み下着や性的な写真等の買受を求める書き込みをする事例も見受けられることから、悪意を持つ者が判断能力の未熟な青少年に近づきやすい環境にあり、対応をより難しくしている。

さらに近年は被害の低年齢化が進んでおり、また、静止画像に加え動画の拡散による被害も増加している。今後更に手口が悪質化し被害がより甚大なものとなることが懸念されるため、新たに出現する要求手口に応じた効果的な未然防止策を講じることが喫緊の課題である。

②被害の未然防止の観点からは現行法令のみでは十分でないこと

2（5）で見たとおり、加害行為を実行すれば加害者には各種法令の処罰規定が適用されるが、被害に遭ってしまった青少年が必ずしも救済されるわけではない。例えば、一旦インターネット上に拡散した自撮り画像は完全に削除することは困難であり、青少年の苦痛や不安は拭い去れない。

また、本体行為（被害）に移行する前の要求段階の行為についても刑法の脅迫罪や強要未遂罪、ストーカー規制法等の適用が考えられるものの、欺いたり困惑させて要求する場合など法令の構成要件には至らない方法で要求する場合も数多くある。

従って、現行法令の規定のみでは青少年の被害を未然に防止するという観点からはなお十分でない点が存在すると考える。

3 課題への対応

(1) 対応策強化の必要性

以上の現状と課題を踏まえれば、青少年がSNS等でのやりとりを端緒に性被害等に遭うことがないように、未然防止の観点から次のような更なる対策が必要と考える。

- ①青少年自身の情報の取捨選択能力や危険を見極める力等を高めることが必要であることから、青少年や保護者等への教育・啓発及び相談機能の一層の充実・強化に取り組むことが何より重要である。
- ②インターネット上の行為への規制を地域限定の条例で対応するには限界があることから、国に対し法改正等を働きかけるべきである。
- ③青少年を性的搾取から守るため、大阪府として可能な限りの対策を講じるべきであり、上記の取組と併せて、条例による対応も必要である。

(2) 被害防止に向けた教育・啓発、相談機能等の充実・強化

インターネット上には様々な有害情報があふれており、性被害等につながる危険が潜んでいる。その手口は日々巧妙化しているため、青少年自身が自衛措置として情報を正しく取捨選択し危険性を見極める力を高めていくことが求められる。

そのため府は、青少年はもちろんのこと保護者や教員等の青少年を取り巻く大人に対しても、具体的な勧誘の手口や被害の事例とその回避策について府警察等の関係機関と連携しながら情報提供し、必要な知識を身につけてもらうことが重要である。

なお、青少年が自発的に働きかけていく場合も少なくない実態もあることから、昨年度、本審議会で議論したJKビジネスの場合と同様、青少年が有害環境に近づく背景等に人間関係の希薄さや居場所のなさ、自己肯定感の欠如などの要素も考えられることから、府をはじめとした行政機関等が現在、横断的に取り組んでいる様々な対策を継続して実施していくことが望まれる。

①青少年の主体的な取組による教育・啓発の充実

I C Tに関しては教員や保護者等の大人よりも青少年の方が詳しい場合も多いことなどから、大人が一方向的に教えるよりも、小中高校生や大学生が異年齢のナナメの関係で関わることでより教育効果が高まる。SNS等の具体的な利用実態や問題点等を浮き彫りにし、問題の解決策を青少年自身が議論し発表する「OSAKAスマホサミット」のような取組が最も効果的だと考える。

また、その取組を一過性に終わらせることのないよう、取組手法等を電子教材として府内の学校等に配付する今の取組も大変効果的である。これらの取組を通じて今後は市町村や学校単位の活動が広がることを期待する。

②適切な情報提供による効果的な教育・啓発

近年、スマートフォン等を利用する小中学生の割合が増加していることに伴い、被害の低年

年齢が進んでいる。また、様々な種類のSNSが提供されるにつれて、静止画像に加え動画の拡散による被害も増加している。犯罪の手口が日々巧妙化し、優しい言葉を使って騙すことも多く、青少年が被害に遭っているという認識が薄い場合も数多く見受けられる。被害防止のためには、こうした傾向を関係機関で情報共有し、連携して教育・啓発に取り組んでいくことが肝要である。府、府教育庁、府警察が三者連携で取り組んでいる「学警連絡会」等を活用して情報共有を一層図るとともに、青少年への情報発信に当たっては、分かりやすく臨場感のあるものとするため動画を活用することや、青少年が接することの多いSNSをはじめとしたインターネットを活用することが必要である。

また、性的な問題は非常にセンシティブであるため、学校現場が共通の教育課題として取り組んでいくためには工夫が必要であろう。自撮り被害等の性的な問題に特化するのではなく、例えば情報リテラシー教育の中で児童生徒を加害者にも被害者にもさせないためにインターネットをどのように活用していくべきかというテーマの中で性的問題を一例として取り上げる等の対応が必要である。

前述の学校に対するアンケート調査によると、「府警察が中学生等を実施している非行防止・犯罪被害防止教室が分かりやすい」という声や「トラブルの低年齢化が進んでいるので幼少期から危険性等を理解させていくことが必要」という声があった。このことから、現在、府と府警察が共同で実施している小学5年生を対象とした非行防止・犯罪被害防止教室にスマホ対策をメニューとして位置付けるべきである。

また、青少年がいたずら等の軽い気持ちで画像を拡散させるなどにより、意図せず加害者となる場合も見受けられることから、インターネット上の行為に関する問題を法教育の一環として位置付けていくことも今後は必要となってくるであろう。

③インターネットに潜む危険性やフィルタリングの意義に関する保護者の知識向上

携帯電話事業者等は青少年やその保護者に対してフィルタリングに関する説明を行うとともに、その提供を行うことが義務づけられている（ただし、保護者がフィルタリングを利用しない旨の申出をした場合はこの限りでない）。そのため、スマートフォン等の購入時にはフィルタリング措置がなされているものの、その後子どもからの要請により保護者がフィルタリングを解除してしまうことも多い。また、保護者がスマートフォンを買い替える際に、これまで使用していたフィルタリング措置のなされていない自身のスマートフォンを子どもに使わせる場合も少なくなく、保護者の意識の低さが気にかかる場所である。

保護者は、子どもがスマートフォンをどのように利用しているのか、スマートフォンの利用にどのような危険が潜んでいるか、また、具体的な被害にはどのようなものがあるかなどについて知る機会がほとんどないのが現状である。

昨年度、大阪府が実施した「OSAKAスマホアンケート2017」によると、小学1年生のインターネット接続率は女子で37.9%、男子で50.9%となっている。インターネット利用の低年齢化に合わせて、早い段階から対応することが重要であろう。

フィルタリングは、その利用により被害やトラブルを全て防げるという万能薬ではないものの、子どもの成長や利用実態、最近の被害実態や手口等を踏まえ子どもとフィルタリングの個別設定等について話し合うことによって、保護者の知識や意識も高まり、そのことが被害防止や相談しやすい関係づくりにもつながる。大阪府としては、家庭でのルール作りやフィルタリング利用に関して話し合うことや保護者会等で議論の場を設けることの重要性について機運の醸成に努めるとともに、議論の際に必要な啓発教材等の情報を提供することが重要である。

なお、フィルタリングを認証する唯一の機関であったEMAが本年5月末に解散したことから、今後提供されるサイトやアプリについてフィルタリングが必要か否かを判断する機関が現在存在しない。個々のサイトやアプリの有害性について利用者自身が適切に判断することは事実上困難であることを考えると、EMAに代わる機能が全国レベルで早期に構築されることを強く望むものである。

④相談機能等の充実・強化（相談しやすい環境づくり）

被害の未然防止の観点から教育・啓発に取り組むことと併せて、問題が発生した時にすぐに相談できる体制や環境をしっかりと整え、それを周知していくことも重要である。

青少年にとって他人には言えない秘密や性的画像等の暴露、拡散等は大きな精神的苦痛となることは言うまでもないが、保護者や教員等の近い関係にある大人には知られたくないという気持ちや騙されたとはいえ弱みを提供してしまった自分が悪いという心情から相談するのを躊躇しがちであり、被害をより深刻なものとしてしまう場合も多い。

そのため、様々なチャンネルから相談機関へアクセスできるよう既存の相談機関と連携できる体制を整備するとともに、各機関が相談内容に応じその匿名性や第三者性に配慮した対応をすることが求められる。また、悪いのは要求する側であるということをしっかり周知すること等により、青少年が相談しやすい環境を整えることも必要である。

加えて、府は、具体的なトラブル事例やその対応方法（画像削除の要請方法等）をよく知るSNS事業者や府警察等と連携し、相談機関の相談員に対し、日々巧妙化する勧誘手口や勧誘からの回避策等について研修等を行うことにより、相談対応の充実を図ることも必要であろう。

⑤事業者等との連携

上記①から④の取組を効果的に進めるためには、媒介となっているSNSを提供する事業者等との連携が欠かせない。SNS等を悪用し青少年にわいせつ目的等で近づく手口やその回避策等については事業者が有するノウハウや技術をもって対応することでより大きな効果を発揮すると考える。府は、各種の取組を充実させるため事業者と積極的に連携を図ることが必要である。

また、本件に係る問題は地域性がなく全国的に対応すべきものであり、次代を担う青少年を

守るため官民共働で取り組むべき事柄である。事業者の自主規制として、例えば問題のある投稿があった場合に注意喚起画面を表示するなどの技術的対応について、同じ問題意識を持つ行政機関や関係団体と連携して申し入れる等の方法も考えられる。

(3) 国への法改正等の働きかけ

①青少年に対する性犯罪の重罰化等

インターネット空間でやり取りされる行為を地域限定の条例で規制することに限界があることは論を待たない。自画撮り要求については、本報告書の作成時点で東京都や兵庫県をはじめ6都府県で規制条例が制定されており、大阪府においても規制するのが適当と考えるものの、都道府県でまちまちに規制しても効果は限定的であることから、法律による規制を検討すべきである。

そもそも児童ポルノ禁止法が本体行為（児童ポルノの製造・提供等、児童買春ほか）を規制していることから、これと関連した要求行為に対する規制については、本来同法の規制と一体的に議論すべき事柄である。

また、要求行為は一般にその行為そのものが目的ではなく、その後の本体行為を目的に行われることを考えると、被害を抑止するためには本体行為を法律で重罰をもって禁止するのが効果的であり、法令の在り方としてより相応しいと考える。このため、本体行為を禁止している児童ポルノ禁止法の重罰化を国に求めていくべきである。

更に、前述の被害類型で示したとおり、例えば下着姿の画像は児童ポルノ禁止法に規定する児童ポルノの定義に該当しない場合があり、また、SNSのライブ配信機能を活用し行う性的な姿勢の配信は記録媒体でないことから児童ポルノに該当しない。しかし、これらの要求や閲覧が青少年の健全育成にとって有害でないとは言えず、対応が求められる。また、同法に規定する児童買春を補う形で、大阪府は条例にいわゆる「淫行」規定を設けているが、同様の規定は規定の仕方に違いはあるものの全ての都道府県の条例にあることを踏まえれば、当該規定を含んだ規制を法律で行うべきと考える。

昨年、刑法が改正され性犯罪が重罰化されるなど被害者の立場に寄り添った改正がなされたところである。このような時流を受け、青少年に対する性犯罪の法規制について児童ポルノ禁止法だけではなく児童福祉法等も含めて抜本的に見直されることを望むものである。

なお、以上の点について法改正等がなされるのであれば、後述する条例による規制は不要であることを指摘しておく。

②フィルタリング利用の義務化

青少年がSNS等に起因した性的搾取等に遭わないよう、インターネット上の有害な情報に

触れることを防ぐフィルタリングは非常に有効である。前掲のとおり、SNS等に起因する被害児童のうち、フィルタリングを利用していた者は8.4%と極めて少ない。内閣府の「平成29年度青少年のインターネット利用環境実態調査」ではフィルタリングの利用率は44.0%であり、調査手法等が異なるとは言え、利用率にこれほど大きな開きがあることは注目に値する。

フィルタリングについては青少年インターネット環境整備法（第15条及び第16条）において、携帯電話インターネット接続役務提供事業者等にその提供義務等を課しているが、青少年の保護者がフィルタリングを利用しない旨の申出をした場合はこの限りでない旨規定しており、青少年を直接監護・養育する立場にある保護者に判断を委ねている。

フィルタリングの義務化については同法の検討段階で非常に多くの議論がなされ、その結果現行の規定となったところであるが、青少年の性的搾取等の現状やフィルタリングの有効性を考えると、フィルタリングを保護者の判断に委ねることなく義務化する法改正を検討する時期にきていると考える。

なお、条例でフィルタリングを義務化し保護者の判断の余地をなくすことは、フィルタリングの利用を保護者の判断に委ねている同法の目的を阻害することとなることから、条例で制定できる範囲を越えている。

③ SNS事業者等への要請

青少年がSNS等に起因して性的搾取等に遭わないよう、青少年と加害者（要求者）とを媒介するSNSを規制することは効果がある。事実、出会い系サイトについては、出会い系サイト規制法において出会い系サイトを営む者に対し、利用者が児童でないことを確認する義務を課すなどの規制を設けており、前述したとおり同法の施行（平成15年、平成20年改正）後、出会い系サイトに起因した青少年の被害は大幅に減少している。

一方、SNSについては一般に、出会い系サイトのように異性間の出会いを目的としたサービスではなく、ましてや性的なつながりを意図して開発されたものではない。ユーザーが違法利用することをソフトウェアの開発者は認識しておらず罪（著作権法違反幫助）に問えないとしたいいわゆる「Winny事件」の最高裁判決（平成23年12月19日）にならえば、SNSが違法に利用されることを認識して開発されたものでない限りその開発や提供を規制することはできない。

もっとも、SNSが悪用され青少年が被害に遭っている現状を踏まえれば、被害防止のための措置を講じることはSNS事業者等の社会的責務である。前述のとおりSNS事業者等は被害防止のための取組を様々に実施しているところであるが、加えて、例えば児童ポルノの要求等のやり取りが行われる際は注意喚起の画面が起動する等の技術的対応をSNS事業者等に要請することも検討すべきではないかと考える。AIの発展によりこうした技術的対応が可能となりつつあることから、国外に所在するSNS事業者等も多いなど課題はあるものの、国においてSNS事業者等への一層の自主規制について要請されることを期待する。

(4) 条例による対応

様々な性的搾取等につながる要求行為を類型化し、被害に遭ってしまった（本行為に移行した）後に適用可能な現行法令及び被害に遭う前の要求段階で適用可能な現行法令を整理した上で、要求行為に対する規制の在り方を他都府県の規制内容も参考としながら多角的な視点から議論を深めた。

①インターネット上の行為の特質と条例による規制の問題点

要求行為は通常、インターネット上の個人間の通信（非公開領域）で行われることから、その特質上条例による規制には以下のとおり様々な課題がある。

- i) その効力が地域限定である条例はインターネット空間でやり取りされる行為に対する規制にはなじまないこと。
- ii) 非公開領域で交わされる個人間のやり取りは通信の秘密や個人情報保護の観点から第三者が介入することが困難であり、そのため青少年からの相談がない限り要求行為を事前に把握することは難しく規制を設けても実効性に疑問があること。
- iii) 要求には様々な言い回しが想定され、現在でも広く使われているように隠語が横行するなどの規制逃れが予想されること。

また、そもそも児童ポルノ禁止法が本行為（児童ポルノの製造・提供等、児童買春ほか）を規制していることから、これと関連した要求行為に対する規制については本来同法の規制と一体的に法律レベルで議論すべき事柄である。

こうした課題があることなどから、(2)の教育・啓発等の充実・強化や(3)の国への法改正等の働きかけを強めることにより被害防止に努め、その状況を見極めるべきとの考えもあるが、被害が年々増加している現状や青少年が危険と隣り合わせの状態にさらされている実態等を考えれば、府として可能な限りの対策を講じるため条例による対応も必要であろう。特に、条例で規制することにより、「要求してはならない」、「要求されても応じる必要はない」という明確なメッセージを青少年をはじめ府民に対して発信することは意味があると考えられる。

②自画撮り被害防止のための規制（P6表1のa.b）

ア 児童ポルノ禁止法との関係

児童ポルノのやり取りについては、

- a) 威迫、欺罔、困惑、対償供与等を伴って児童ポルノを要求する場合
- b) 威迫、欺罔、困惑、対償供与等を伴わずに児童ポルノを要求する場合
- c) 青少年が自発的に児童ポルノを提供する場合

の3類型が考えられる。

この内、児童が児童ポルノの製造等に積極的に関与している場合（b及びc）の裁判例は様々である。児童は原則として正犯にも共犯にもならないとする裁判例がある一方、状況に

より正犯ないし共犯となるとする裁判例や単純に児童を共同正犯とする裁判例もあり、児童の取扱いが分かれている。いずれも下級審の裁判例であり法律の解釈が定まっていない状況下では、条例に規制を設けることに慎重であるべきとの意見がある一方、最高裁判所による判断が示されていない以上、地域の実情に応じて地方自治体が独自に規制することに支障はないとの意見もある。

児童ポルノ禁止法は附則において同法で規制する行為を処罰する条例の規定は効力がない旨規定していることを踏まえると、同法が規制していない行為について条例において規制することは禁じられていないと解される。裁判例を巡る動向等を踏まえ同法の在り方が今後議論されることを望むものであるが、府としては条例による規制が認められている範囲において可能な限りの対応を行うのが適切であろう。

イ 規制する行為及び対象

自画撮り被害が青少年に与える影響は深刻である。特に画像が一旦ネット上に拡散するとその回収は困難であり、被害青少年の精神的な苦痛は計り知れない。児童ポルノ禁止法等に基づき加害者の検挙等の法的な対応は可能だが、被害に遭ってしまった青少年が必ずしも救済されるわけではない。

また、要求段階の行為についても、その悪質性が高い場合は刑法の脅迫罪（第 222 条）や強要未遂罪（第 223 条第 3 項）の適用が可能であり、また、その状態によってはストーカー規制法の適用が可能である。しかし、同世代の女性だと偽ったりやり取りを重ね好意を抱かせた上で要求するなど要求行為は様々であり、上記の法令が適用できない場合も多いと考えられる。

こうした状況を踏まえると、一人でも多くの青少年を被害から守るため、画像送信前の要求行為（a 及び b）について、その方法の如何にかかわらず禁止すべきと考える。

要求行為には交際相手や友人からの場合もあると考えられるが、こうした場合であっても、交際が破綻し嫌がらせの手段として使われたり、いじめや軽い気持ちで拡散されるおそれもあることから、要求行為の禁止は要求相手との関係を問わず何人も対象とすべきである。

また、大阪府青少年健全育成条例（第 44 条）では「子どもの性的虐待の記録」という児童ポルノ禁止法に規定する「児童ポルノ」とは異なる定義を置きこれに係る規制を設けているが、自画撮り被害についてはその記録が性的虐待であることを問題とし規制するものではない。一般に一つの条例に同種の複数の定義が併存することは必ずしも好ましいものではないが、両方で規制の趣旨が異なることや後述するように罰則を設けることを考えると、対象とする記録は本体行為を禁止する児童ポルノ禁止法が規定する「児童ポルノ」とすべきと考える。

ウ 罰則について

禁止する要求行為に罰則を設けるか否かについては様々な意見があった。

罰則を設けることに否定的な立場からは以下のような意見があった。

- i) 要求行為はインターネット上の個人間の通信で行われることから未然に把握することは事実上困難であり、実効性が期待できない処罰規定を設けることは刑罰法規に対する信頼性を損ねる。
- ii) 画像送信後は児童ポルノ禁止法の適用が可能であり、また、要求行為についてもその悪質性が高い場合は刑法（脅迫罪、強要未遂罪）やストーカー規制法の適用が可能であることから、この上いたずらに条例で罰則を設け法体系を複雑にすべきでない。
- iii) 要求段階では青少年に実際の被害が生じているわけではないことから、その段階の行為に罰則を設けることは過剰な規制ではないか。
- iv) そもそも処罰規定を含む規制の在り方については児童ポルノ禁止法等の規定と一体的に法律レベルで議論すべきである。

一方、罰則を設けることに肯定的な立場からは以下のような意見があった。

- i) 処罰規制の実効性が全くないのではない限り、言い換えれば守ることができる青少年がたとえわずかでも存在するのであれば罰則を設ける意義はある。
- ii) 児童ポルノを要求された青少年が児童ポルノに該当しない画像を送信した場合、現行法令では事件として着手できないが、仮に罰則規定を設けていれば、これを捜査する過程で同一人物が他の青少年にも児童ポルノを要求している事実を突き止め、青少年の被害を防ぐことができる。
- iii) 送信させられた自画撮り画像を拡散する等と脅され、直接会うことを要求された上、淫行の被害に遭う事件が実際に発生していることを考えると、自画撮り画像の要求行為は次なる性被害の初期段階と捉えることができる。早い段階での対応が必要であり、要求段階での罰則は意義がある。

以上のとおり罰則については両論があったが、青少年の被害の実態や犯罪の手口等を考えれば要求行為を罰則をもって禁止するべきとの意見が大勢を占めた。

次に、罰則を設ける範囲についてであるが、前述のとおり児童ポルノを要求する行為をその方法の如何を問わず禁止するとしても、罰則を設ける行為は以下のとおり青少年の判断能力の未熟さにつけ込む悪質性が相当程度に高い行為に限定すべきと考える。

- i) 青少年が拒絶しているにもかかわらず要求する行為
- ii) 青少年を威迫し、欺き、又は困惑させて要求する行為
- iii) 青少年に対償を供与し、又はこれを供与する約束で要求する行為

また、これらの要求行為を行う者が青少年である場合の罰則の適用についてであるが、青

少年は心身ともに未成熟であり保護すべき対象であるという大阪府青少年健全育成条例をはじめ諸法令の基本的な考え方を保持すべきであり、青少年に対しては罰則を適用しないのが適当である。

③自画撮り要求以外の性的搾取等に係る規制の在り方（P6表1のc～f）

SNS等に起因した性的搾取等には児童ポルノの要求以外にも様々なものがある。前掲の警察庁の広報資料によると、SNS等に起因する事犯の罪種別の被害児童数の割合は児童ポルノ（自画撮り被害を含む）の31.4%の他に、淫行（青少年育成条例違反）38.7%、児童買春24.7%などとなっており、児童ポルノ事犯以外の被害も深刻である。

近年は「パパ活」などと称されるデート援助交際に関する書き込みがネット上に溢れている。デート援助交際は青少年の健全育成上好ましくない影響を及ぼすことが懸念されるだけでなく、これをきっかけに性被害に発展する危険性をはらんでいる。

また、性的な要素の強い画像や動画の要求の中には児童ポルノに該当しないものも存在すると考えられるが、これを座視してよいのか疑問である。

こうしたことから、自画撮り要求以外の性的搾取等（P6表1c、d、e及びf）についても法的な観点から対応策を検討する必要がある。

対応策の一つとして、これらを要求する行為についても自画撮り要求と同様に条例に禁止規定を設けることが考えられる。自画撮り要求だけでなくこれらの性的な要求を行うことを包括的に禁止することにより、大阪府としてこうした要求を許さないという明確な姿勢を示すことは意味がある。

もっとも、これらの要求行為への条例による規制については、更に慎重に検討すべき点が存在する。これらの要求行為がどのように行われ、そしてどのような被害につながっているのか、その実態を審議会として把握しきれていない点がある。条例による規制を検討する以上、立法事実と保護法益を更に明確にする必要がある。

また、構成要件についても明確にする必要がある。児童買春や援助交際に関する要求行為には多様な言い回しや隠語の使用が想定される中で、規制する要求行為をどのように規定するのかなどについて議論を深めなければならない。仮に罰則についても検討するのであればなおさらである。

cからfまでの性的搾取等に対する法的な対応については今後議論を深めていく必要があるが、いずれの性的搾取等についても教育啓発等の取組を充実していくことが何より重要であることは前述したとおりであり、大阪府としてこれらの取組を着実に推進することを期待する。

4 おわりに

審議会及び特別部会において、SNS等に起因して青少年が性被害に遭うことのないよう、また青少年が危険性の認識のないまま自ら有害環境に近づくことのないよう、様々な観点から具体的な対応策について検討を重ねてきた。

様々なアプリが提供され、悪意を持つ者がこれを悪用し判断能力の未熟な青少年に近づきやすくなってきていることから、青少年自身が危険性を見極め、回避する自衛能力を高める必要がある。具体的な被害事例や日々巧妙化していく勧誘手口等を府警察等と連携して把握し、その情報を基に府教育庁等と連携して教育・啓発に取り組むことが重要である。様々な角度から有効と思われる取組を継続して実施することが望まれる。

併せて、インターネット上の行為に対する規制は法律により対応することが望ましいため、他の自治体等と連携して、国に対して法改正等を積極的に働きかけていくことが必要である。

条例による対応については、様々な議論があったが、性的搾取等から大阪の青少年を守るため、画像拡散等による二次被害の深刻さを考慮し、まずは自画撮り被害の防止のための規制を行うこととし、その他の性的搾取等については、教育・啓発等の取組を進めるとともに、社会の動向を注視しながら今後更に議論を深める必要がある。

■大阪府青少年健全育成審議会 委員名簿 [五十音順]

氏 名	所 属
池下 卓	大阪府議会健康福祉常任委員会 委員長
石橋 寿恵夫	(一財)大阪府こども会育成連合会 理事長
伊藤 廣幸	(一社)日本フランチャイズチェーン協会 専務理事
大久保 圭策	大久保クリニック院長
大島 謙二	大阪府警察本部少年課長
大西 雅美	大阪府立高等学校長協会副会長
尾谷 訓史	大阪府PTA協議会 副会長
角野 茂樹(会長)	関西外国語大学 名誉教授
草島 葉子	大阪私立中学校高等学校連合会 副会長
松風 勝代	(社福)大阪府衛生会 児童心理治療施設 希望の杜園長
白砂 明子	(一社)キャリアブリッジ 理事・総括責任者
杉田 菜穂	大阪市立大学社会科学系研究院 准教授
曾我部 真裕	京都大学大学院法学研究科 教授
園田 寿	甲南大学法科大学院 教授
高沼 英樹	(一社)日本雑誌協会編集倫理委員長
竹内 和雄	兵庫県立大学環境人間学部 准教授
辻元 達夫	西日本遊戯銃防犯懇話会 会長
西川 のりふみ	大阪府議会総務常任委員会 委員長
橋本 和昌	大阪府議会警察常任委員会 委員長
八山 真由子	大阪弁護士会
福田 雅之	日本ボーイスカウト大阪連盟事務局長
藤村 昌隆	大阪府議会教育常任委員会 委員長
二村 知子	大阪府書店商業組合 常務理事
茂木 洋	四天王寺大学人文社会学部 教授
矢橋 康雄	(一社)電気通信事業者協会 業務部長

■大阪府青少年健全育成審議会 特別部会委員名簿 [五十音順]

氏名	所属
大西 雅美	大阪府立高等学校長協会副会長
角野 茂樹	関西外国語大学名誉教授
松風 勝代	(社福)大阪府衛生会 児童心理治療施設 希望の杜園長
曾我部 真裕	京都大学大学院法学研究科教授
園田 寿(部会長)	甲南大学法科大学院教授
竹内 和雄	兵庫県立大学環境人間学部准教授
八山 真由子	大阪弁護士会

■審議経過

【第1回審議会】平成30年6月26日(火)

議題 ・ SNS 等に起因した青少年の性的搾取等の現状について

【第1回特別部会】平成30年6月26日(火)

議題 ・ いわゆる「自撮り被害」の現状と課題について

「児童ポルノ禁止法—概要と問題点—」甲南大学法科大学院教授 園田 寿(参考資料1)

【第2回特別部会】平成30年7月26日(木)

議題 ・ 現行法令の整理

・ 論点整理

【第3回特別部会】平成30年8月15日(水)

議題 ・ インターネット上の青少年の性的搾取の実態について

「ネット上の子どもたちのリスクと対策について」青少年ネット利用環境整備協議会(参考資料2)

・ 青少年等への教育・啓発等のあり方について

【第4回特別部会】平成30年9月12日(水)

議題 ・ 法的観点について

・ 青少年等への教育・啓発等のあり方について

【第5回特別部会】平成30年10月29日(月)

議題 ・ 法的観点からの類型ごとの整理等

・ 被害防止に資する教育・啓発等の取組

・ 被害防止に資する国への働きかけ

【第2回審議会】平成30年11月19日(月)

議題 ・ 「SNS 等に起因した青少年の性的搾取等への対応について」特別部会からの報告