

# 青少年を取り巻く有害環境への対応について

答 申

平成26年8月27日

大阪府青少年健全育成審議会



## 1. はじめに

平成 11 年に成立した、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（以下、児童ポルノ法という）では、児童ポルノの定義について、一部、見る側の価値判断から定義されているため、児童に対する性的虐待を記録したものでありながら、児童ポルノに該当しない可能性のある場合があり、被写体となる子どもの保護の点で不十分な面があった。

このため大阪府では、平成 23 年 3 月に青少年健全育成条例を改正し、子どもを守るという観点から「子どもの性的虐待の記録」という新たな概念を設け、これらを製造、販売、所持しないことを努力義務として規定し、その際、罰則付きで規制するには「子どもの性的虐待の記録」の定義が広範囲であり、罪刑法定主義の観点から課題があることから、罰則を設けることはせず、まずは府民に対してメッセージを発し、警鐘を鳴らすこととした。

しかし、児童ポルノ事犯等の犯罪被害やトラブルに遭う事例が跡を絶たず、平成 23 年中の児童ポルノ事犯の検挙件数は過去最多であり、被害児童数も増加傾向にあるなど、深刻な情勢にあったなか、国会において、児童ポルノの取得・所持に罰則を科すことなどを盛り込んだ法律の改正案が継続審査となり、新たな対応策が課題となっていた。

また、薬物の濫用防止対策を推進するため、知事指定薬物の指定やその販売・授与・使用に対する罰則規定などを盛り込んだ「大阪府薬物濫用の防止に関する条例」は平成 24 年 10 月に成立したが、薬物の使用等を助長する恐れのある図書類を青少年が、府内の書店等を通じて購入できる状況にあり、これら図書類に対する取扱いを検討する必要があるがあった。

このため、大阪府知事は平成 24 年 10 月、青少年健全育成審議会に青少年を取り巻く有害環境への対応として、子どもの性的虐待の記録への新たな対応策及び薬物の使用等を助長する図書類等への対応策について諮問を行った。

当審議会は、知事からの諮問内容を専門的見地から調査審議するため、特別部会を設置し、6 回にわたって検討を重ねてきた。

「子どもの性的虐待の記録」に関しては、地域立法である条例で処罰規定を設けることについては課題が多く、本来は、法律において全国統一的な対策を講じるべき問題であるため、児童ポルノ法改正の動向を注視して最終報告をまとめることとし、平成 25 年 3 月、それまでの審議の経過を、一旦、中間報告として取りまとめた。

その後、本年 6 月に改正された児童ポルノ法との整理を行い、薬物の使用等を助長する図書類等への対応と併せ、答申を行うこととする。

※中間報告で使用した「違法ドラッグ（いわゆる脱法ハーブ）」は、国の名称変更に伴い、本答申では「危険ドラッグ」と表記している。

## 2. 「子どもの性的虐待の記録」への新たな対応策について

### (1) 現状

#### ①児童ポルノ事犯による被害児童の状況

警察庁によると、全国の児童ポルノ事犯の検挙件数は毎年過去最悪を記録しており、平成 22 年の 1,342 件が平成 25 年は 1,644 件と増加しており、被害児童数も平成 22 年の 614 人が平成 25 年は 646 人と増加している。

大阪府においても同様で、検挙件数が平成 22 年の 64 件が平成 25 年に 104 件に、被害児童数は平成 22 年の 31 人が平成 25 年に 68 人と増加している。

平成 25 年の児童ポルノ事犯の被害児童の約 4 割が、抵抗するすべを持たない小学生以下の低年齢児童であり、これらの低年齢児童にかかる児童ポルノは約 7 割が強姦・強制わいせつの行為によって製造されている。

インターネットとの関連をみると、掲示板サイトへの掲載や出会い系サイトやコミュニティサイトを通じた児童買春の際に撮影した事犯など、児童ポルノ事犯の大部分(83.6%)にインターネットが関連している。

このうち、スマートフォンを使用して被害に遭った児童は 211 人となっている。

#### ②ジュニアアイドル誌の状況

主に 15 歳以下の子どもを被写体とする写真集、DVD 等のジュニアアイドル誌については、毎年実施している抽出調査によると、平成 23 年 3 月の条例改正前と比較すると総じて性表現は抑えられており、一部に水着や下着姿で陰部やでん部を描写するものも見受けられるが、大阪府では、子どもの性的虐待の記録として条例に基づき指導・助言したものはない状況である。

### (2) 児童ポルノ法の改正

児童ポルノの流通に歯止めをかけるために取得・所持側に対して規制すべきとの観点から長期間改正の審議がされていた児童ポルノ法が本年 6 月に改正(平成 26 年 7 月 15 日施行)され、これまでの製造・販売等の提供側への規制に加え、取得・所持側への規制、いわゆる単純所持についても禁止規定が盛り込まれた。

更に、自己の性的好奇心を満たす目的での児童ポルノ所持等については、罰則規定(1 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金)が設けられた(施行は一年後)ほか、盗撮による児童ポルノ製造罪の新設、インターネット上の拡散防止対策としての電気通信役務提供事業者の責務、心身に有害な影響を受けた児童の保護に関する制度の充実及び強化対策が盛り込まれた。

### (3) 特別部会における検討

#### ①児童ポルノ法との整理

##### <条例制定権の整理>

児童ポルノ法は附則において、法律が規制する行為と重複するものについて条例で規制することを認めていないが、法律が規制していない部分については、地方の実情に応じた別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるため、自治体が独自に条例により規制することは可能であると考えられる。

##### <保護法益の整理>

児童ポルノ法の保護法益は、基本的には被写体となる児童を保護するという個人的保護法益ではあるが、記録物が広く流通することで児童一般を性の対象とする風潮の蔓延を阻止しようとする社会的保護法益も二次的法益としてあげられる。

一方、大阪府青少年健全育成条例の保護法益は、基本的には青少年を取り巻く社会環境の整備という社会的保護法益であるが、子どもの性的虐待の記録の部分については、「淫行罪」に関する規定と同様に子どもを守るといった個人的保護法益が全面に出る部分である。

したがって、その意味では両者の保護法益には大きな相違はない。

##### <定義の整理>

改正児童ポルノ法では、児童ポルノの定義について、いわゆる三号ポルノに関し、「殊更に児童の性的な部位（性器等若しくはその周辺部、臀部又は胸部をいう。）が露出され又は強調されているものであり、かつ、性欲を興奮させ又は刺激するもの」と明確化された。

また、改正児童ポルノ法では、「性欲を興奮・刺激するもの」という見る側の価値判断については見直しがされておらず、被写体となる子どもにとって性的虐待や性的搾取が疑われる記録物であっても児童ポルノに該当しない事例は依然として存在する。

一方、大阪府青少年健全育成条例の「子どもの性的虐待の記録」のうち、児童ポルノには該当しないものは、①着衣の上からのわいせつ行為を記録した記録物、②水着や下着等を着用した状態で陰部・でん部を強調した姿勢をとらせた記録物（見る側の性欲を興奮・刺激という主観的要件は不要）の二つに類型化される。

#### ②インターネット対策について

国においては、平成22年7月に児童ポルノ排除総合対策を取りまとめ、その中でインターネット・サービス・プロバイダ事業者等による閲覧防止措置

(ブロッキング) が盛り込まれている。プロバイダ事業者等はインターネット・ホットラインセンター（IHC。インターネット上の違法・有害情報の通報を受理してプロバイダ等への削除依頼や警察への通報を行っている。）からの削除要請に対応することに加えて、平成 23 年 4 月から一般社団法人インターネットコンテンツセーフティ協会から提供される児童ポルノ掲載アドレスリストに基づき、児童ポルノサイトの閲覧を強制遮断するブロッキングを自主的に実施する対策を講じている。平成 26 年 4 月現在、ブロッキング実施事業者 54 社による全ユーザーに対するブロッキングカバー率は、約 80%（携帯は約 96%）と推計される。

なお、課題であったブロッキングでは防止できないファイル共有ソフトを介した流通・閲覧については、警察庁が本年 4 月からソフト利用者に対する保存画像や動画の削除警告を行うなどの取組みを開始している。

国による児童ポルノ排除総合対策の一環として、プロバイダ事業者等によるブロッキング対策が平成 23 年 4 月に開始されて以降、インターネット上の児童ポルノは、平成 22 年をピークに減少傾向にある。

大阪府におけるインターネット対策としては、国境をも越えるグローバル空間というインターネットの特質上、大阪府だけでシステム上の対策を講じることが現実的ではないため、受信側の自衛措置を促す取組みに重点を置くべきであり、関係機関と連携して、フィルタリングサービスの利用促進や情報リテラシー向上に向けた取組みを進めることが大切である。

#### (4) まとめ

特別部会において、これまで「子どもの性的虐待の記録」の根絶に向け、条例による対策を中心に検討を重ねてきた。

条例で直罰規定を設けようとする場合には、①運用上の混乱を避けるため、子どもの保護の面で先進性のある大阪府独自の概念「子どもの性的虐待の記録」を放棄し、現在全国一律に運用されている児童ポルノ法の定義に準拠せざるを得ないこと、②大阪府という一地域の条例で規制を行っても、それが製造・販売側に負のインセンティブを与え、膨大な流通を抑制する効果は極めて限定的であること、③府民が取得した記録物の被写体が大阪府内の子どもである可能性も低く、大阪の子どもの保護に資するという観点からも効果が疑問であること、等の様々な課題が明らかになった。

このため、本来は国の法律において全国統一的な対策を講じるべき問題であり、児童ポルノ法改正の動向を注視してきたところである。

今回、児童ポルノ法が改正されたことにより、いわゆる三号ポルノの定義の明確化、単純所持の禁止、自己の性的好奇心を満たす目的での所持に対する罰則規定が盛り込まれ、児童ポルノ事犯の犯罪被害等に遭う児童の減少や、歯止めがかからなかった流通・拡散防止に関して、大きな効果が期待される。

大阪府は、児童ポルノなどの「子どもの性的虐待の記録」の所持や提供等の行為が児童の心身の成長に重大な影響を与えることに鑑み、国と一体となって、児童が児童ポルノ事犯等の犯罪被害に遭わないよう未然防止のための啓発に努めるべきである。

なお、条例第 39 条の規定については、児童ポルノの定義の対象とならない被写体となる子どもも幅広く守るという観点から、この新たな概念を打ち立てた経緯に鑑み、現行規定を存置し、引き続き、何人も「子どもの性的虐待の記録」を所持しないよう、普及・啓発に努めるべきである。

### 3. 薬物の使用等を助長する図書類等への対応策について

#### (1) 危険ドラッグをとりまく府内の状況

大阪府警に報告のあった危険ドラッグ使用により病院搬送された人数は平成 23 年に 24 人だったのが、平成 24 年に 46 人と増加したが、平成 25 年には 10 人になっている。

また、府内の危険ドラッグ販売店は平成 24 年 3 月末の 73 店舗をピークに減少し、平成 25 年 5 月末には 28 店舗までになったが、その後増加し、平成 26 年 7 月末には 42 店舗になっている。

#### (2) 危険ドラッグ対策の状況

大阪府は、薬物が乱用され被害が深刻化している状況を踏まえ、薬物の乱用を防止するために、薬事法が禁止する指定薬物とは別に、府内において乱用のおそれがある薬物を知事が指定し、製造・栽培・販売・授与・使用等を禁止する「大阪府薬物の濫用の防止に関する条例」を平成 24 年 12 月に施行している。

薬事法の一部改正に伴い、平成 26 年 4 月には同条例を改正・施行し、知事指定薬物について、これまでの製造、栽培、販売等に加え、単純所持・購入・譲り受けを禁止し、使用や使用目的の所持に対する罰則を強化した。

国においては、薬事法に規定する指定薬物を包括指定する省令を平成 25 年 3 月に公布・施行している。これにより、平成 26 年 7 月末現在、指定薬物数は 1,379 物質となり、従来の 92 物質から大幅に増加し、これらの物質を含む製品の製造、輸入、販売等が禁止されている。

平成 25 年 12 月には同法を改正し、これまでの指定薬物の製造、販売等に加え、医療等の用途以外の目的で指定薬物を所持・購入・譲り受けする等の行為について罰則化している。

#### (3) 薬物の使用等を助長する図書類の状況

薬物を摂取した場合の効用や薬物の吸引方法、薬物の栽培方法等を解説する図書については、他府県では、これらの図書を青少年の健全育成に有害な図書として指定している事例があり、平成 25 年 3 月現在、19 都府県が 43 種の本（うち 22 種は絶版）を有害図書指定している。

大阪府において、他都府県が指定した 43 種の図書について、府内の大型書店等 30 店舗で陳列販売の状況を調査したところ、平成 24 年 12 月、6 店舗で 11 種、平成 25 年 12 月、4 店舗で 11 種を確認した。これら書店からの聞き取りによると、外観上 18 歳未満の青少年と判断できる者の購買実績はほとんどないことが確認された。



## (4) 特別部会における検討

### ①有害図書指定の必要性について

薬物の使用等を助長するおそれのある図書について、有害図書指定すべきか否かなどについて議論を深めた。まず、指定の必要性を議論するにあたり、過去の審議会での指定状況や検討内容等を確認した。

これまで、条例第13条の第1項第3号の「青少年の犯罪を著しく誘発するおそれ」の基準に基づき検討はされたものの、当該図書が著しく犯罪を誘発するとまでの因果関係が見受けられない等の理由から指定に至った実績はない。

また、有害図書指定は、理論的には18歳未満の者に対する情報取得についての規制ではあるが、実際には18歳以上に対しても影響を及ぼす恐れが高いため、結果的に表現の自由を広く制約する懸念もある。

表現の自由と青少年保護を比較衡量し判断するのが青少年健全育成条例の考え方であり、有害な記載が少しでもあれば指定するというのではなく、犯罪を著しく誘発するおそれや青少年が犯罪の方法を模倣するおそれが非常に高いという限定を加えている。

青少年に閲覧させない措置の必要性が高くないのであれば、むやみに有害図書指定することによって表現規制をするべきではないと考える。

薬物の使用経験等を持つ青少年のケアに携わる委員からも、青少年は図書よりも仲間から誘われたりインターネットで情報を入手する事例がほとんどであり、また、図書を読んだことで薬物乱用等の犯罪に手を染めるといったことは考え難い等の意見が出された。

### ②インターネット対策について

インターネットやスマートフォンの普及に伴い、青少年が情報を取得するツールとして、今や図書よりもインターネットによるものが大半を占めると考えられる。

インターネット・ホットラインセンター（IHC）に対し通報のあった違法情報のうち、違法薬物に関する件数（「犯罪の実行又は濫用を公然、あおり又は唆す行為」、「広告」）は、平成23年の9,854件が、平成24年に5,385件、平成25年に1,308件と、大幅に減少している。

青少年に危険ドラッグを使用させないために大阪府でできるインターネット対策としては、基本的には受信側の自衛措置を促す取組みを進めることであり、フィルタリングサービスの利用促進や情報リテラシー教育の充実について、関係機関と連携して取り組まれない。

## (5) まとめ

今回、議論の対象となっている凶書については、犯罪誘発と凶書との因果関係が不明なこと、青少年がほとんど購入していないこと、危険ドラッグに対する国、大阪府の規制の強化等の実態を踏まえると、現時点では薬物の使用等を助長する凶書類を有害凶書指定し、憲法上保障されるべき表現の自由を制約することは適当ではない。

しかしながら、今般、危険ドラッグの使用が原因と見られる事故が全国で多発しており、国は、実態把握の徹底と啓発強化、指定薬物の迅速な指定と犯罪取締りの徹底、規制のあり方の見直しを柱とする緊急対策を決定し、乱用根絶を目指すとしている。とりわけ緊急対策の内、危険ドラッグに規制対象の物質が含まれる疑いがあれば、販売店に検査を受けるよう命令し、販売を停止させる措置は、薬物指定の迅速化につながることを期待される。

また、大阪府では、青少年にとどまらず薬物の乱用を防止するため、国・府・市等関係機関で大阪府麻薬覚せい剤等対策本部を組織し、啓発対策、依存症患者対策、取締対策を推進するとともに、危険ドラッグ店周辺における見守り活動の実施など、青少年を薬物に近づけないための活動協力を青少年指導員に要請している。

青少年についても、興味本位で危険ドラッグに手を出す可能性は否定できないことから、府民全般に対するこれら薬物の心身に及ぼす影響を正しく理解させる取組み等を通じて、今後一層、青少年を危険ドラッグに近づけない取組みを進めるべきである。

青少年健全育成審議会委員名簿 [五十音順]

氏名	所属
石橋 寿恵夫	(一財)大阪府こども会育成連合会理事長
一村 小百合	関西福祉科学大学社会福祉学部准教授
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
内海 久子	大阪府議会健康福祉常任委員会委員長
岡本 寛史	公募委員
角野 茂樹 (会長)	関西外国語大学教職教育センター所長
金田 喜徳郎	大阪府書店商業組合事務局長
木村 雅則	大阪府立高等学校長協会幹事
草島 葉子	大阪私立中学校高等学校連合会副会長
佐々木 一智	大阪府PTA協議会副会長
柴田 真理子	大阪府立精神医療センター児童・思春期科主任部長
松風 勝代	(社福)大阪府衛生会情緒障害短期治療施設希望の杜園長
白井 利明	大阪教育大学教育学部教授
杉内 由美子	大阪府警察本部生活安全部長
鈴木 憲	大阪府議会教育常任委員会委員長
園田 寿	甲南大学法科大学院教授
辻元 達夫	西日本遊戯銃防犯懇話会会長
手取 義宏	大阪教育大学教育学部教授
富田 安信	同志社大学社会学部教授
福田 雅之	日本ボーイスカウト大阪連盟事務局長
古川 照人	大阪府議会警察常任委員会委員長
宮本 一孝	大阪府議会総務常任委員会委員長
矢橋 康雄	(一社)電気通信事業者協会業務部長
山本 香織	弁護士
渡辺 桂志	(一社)日本雑誌協会専務理事補佐

青少年健全育成審議会特別部会委員名簿 [五十音順]

氏名	就任期間	所属
角野 茂樹	平成 26 年 6 月から	関西外国語大学教職教育センター所長
桑子 博之	平成 24 年 10 月から	(一社) インターネットコンテンツセーフティ協会前代表理事
松風 勝代	平成 26 年 6 月から	(社福) 大阪府衛生会 情緒障害短期治療施設希望の杜園長
曾我部 真裕	平成 24 年 10 月から	京都大学大学院法学研究科教授
園田 寿 (部会長)	平成 24 年 10 月から	甲南大学法科大学院教授
野口 克海	平成 24 年 10 月から 平成 26 年 6 月まで	大阪教育大学前監事 (業務担当)
山上 幸雄	平成 24 年 10 月から 平成 26 年 6 月まで	(社福) 大阪府社会福祉事業団前常務理事
山本 香織	平成 24 年 10 月から	弁護士

## 特別部会における審議経過

【第1回】平成24年10月31日（水）

議 題 [性的虐待の記録]

規制のあり方について検討

[薬物関係図書類]

他県における指定状況、図書類の内容を踏まえて検討

【第2回】平成24年11月17日（土）

議 題 [性的虐待の記録]

法的及び運用上の論点について議論

[薬物関係図書類]

有害図書類指定に係る過去の検討経緯を踏まえた議論

【第3回】平成24年12月17日（月）

議 題 [性的虐待の記録]

論点ごとの方向性の確認

- ・取得・所持側のみならず製造・販売側にも罰則を科すか
- ・対象物の範囲（年齢、虐待内容による限定等）
- ・対象行為（所持・取得（無償・有償・反復等））
- ・直罰と廃棄命令の対象範囲等

【第4回】平成25年1月9日（水）

議 題 [性的虐待の記録]

第3回で議論を尽くせなかった論点の整理と全体の方向性の最終確認

[薬物関係図書類の有害図書類化]

青少年の実態を踏まえて方向性の最終確認

【第5回】平成25年1月24日（木）

議 題 部会報告書（案）の作成に係る最終論点チェック

【第6回】平成25年3月26日（火）

議 題 部会中間報告書（案）の決定

※同日開催の審議会総会で部会から中間報告書の説明

【第7回】平成26年8月6日（水）

議 題 部会報告書（案）について

