平成29年度第1回　大阪府青少年健全育成審議会特別部会　議事概要

■日　時　　平成29年４月25日（火）午後３時半～５時

■場　所　　日本赤十字社　大阪府支部　４０１会議室

■出席者　　角野委員、松風委員、園田委員（部会長）、曽我部委員、竹内和雄委員、八山委員

（五十音順）

■内　容

事務局　　ただいまから、平成２９年度第１回大阪府青少年健全育成審議会特別部会を開催させていただきます。委員の皆様方には、総会から引き続いての長時間のご審議となりますが、どうぞよろしくお願いいたします。

本日、ご出席の特別部会の委員は７名中、６名の出席をいただいておりますので、大阪府青少年健全育成審議会規則第５条第２項の規定により、会議は成立しておりますことをご報告いたします。

* 本日の配布資料の確認

　　　　　それでは、次第によりまして議事を進行してまいりたいと存じます。この後の進行につきましては、園田部会長にお願いしたいと存じます。よろしくお願いします。

部会長　　総会から引き続きとなりますが、皆様方のご協力を得ながら進めてまいりたいと思いますので、どうかよろしくお願いします。それでは早速、議事を進めてまいりたいと思います。まずは、資料の説明を事務局からお願いします。

事務局　　※資料１によりJKビジネス店舗の検挙事例について説明（府警察）

部会長　　それでは今、資料１についてご説明いただきましたが、何か確認すべき点といいますか、ご質問があれば、お出しいただければと思います。

委員　　　確認の意味でそれぞれお聞きします。法律の部分が不勉強で申し訳ないですが、事例1が児童福祉法違反だということ、事例２が風俗営業適正化法の禁止区域違反ということですよね。禁止区域というのは、どういう意味ですか。

事務局　　学校とか病院とか、そういった所の近くでは性風俗営業をしてはならないという事です。

委員　　　ということは、この事例ではその場所でなければ違反ではなく問題なしということになるのですか。

事務局　　あてはまらなければ、これには適用できないということです。あとは他の法令を適用できるか否かという点も考えないといけない。

委員　　　裏オプションと称し、客が女性の体に接触するサービスをしていても、これが禁止区域でなければ認められていて大丈夫だということですか。

事務局　　基本は当然違法です。店舗型性風俗特殊営業というもの自体が、大阪府内ではそもそもできない営業だということです。

委員　　　大阪府全体がこういうことはやってはいけないということですか。その前提条件がみえなかったので。たぶん私だけでなく一般の方はそういうことが分からない方が多いと思うので、整理したほうが良いと思います。この事例２はどこが違法なのですか。

事務局　　事例２は身体に接触させるというのが性風俗特殊営業に当てはまるということです。

委員　　　大阪府内はそもそも性風俗特殊営業が違法ということでしたが、そういうお店って府内にたくさんあるように思いますが、大阪にはそういうものは無いという前提なのですか。身体に接触させる営業というのは。

事務局　　取り締まりはその都度、内偵捜査をしてやっています。

委員　　　禁止区域は、例えば病院とか学校から半径何メートル以内は禁止ということですよね。この禁止区域違反というのは一番摘発しやすい。客観的に決まっているから。

委員　　　そうであれば、禁止区域違反ということで全部摘発をしてしまうくらいのことがいいかなと思いますが。ただ、なぜJKリフレだけ規制して他はいいのかと言われた時の説明ができないということでしょうか。

事務局　　いいえ。決して他がいいとかじゃなくて、例えばエステとかスパ、リフレという店舗は色々あると思います。その営業の中で違法行為が行われているなら、別にJKビジネス店に限った話じゃなくて全て違法店舗になるということです。

委員　　　私は、摘発したアプローチの端緒になったものは何だったのかというところに非常に関心があります。摘発については、他の事件関連からここにたどり着いた、あるいは関係者からの情報があった、それから補導していて子どもの方からこういう仕事をしていたという情報があった、というこの３点と思いますが、非常にそこが大事で、どこを強化していくかということを考えていかないといけないと思います。

非常に私としては検挙事例が少ないと思っています。というのは端緒となるところが非常に難しいんだろうと思いますが、そこをどう広げていくかというのが一つの論点ではないかと思います。

部会長　　いかがですか。今のご意見については。

事務局　　決して多くはないと思います。資料１はJKビジネスの営業形態の中での平成28年中の全ての事例です。

委員　　　これしかない。それはちょっとショックですね。逆に言うと、責めているのではなく、警察はやっぱり法律に基づいて動くので。

事務局　　違法店舗はもっとありましたが、その中で、18歳未満の児童の稼働実績があった店舗の摘発事件がこれだけだったということです。

委員　　　もし、警察の方がもっと、何か条例とか規制があって動きやすいのであれば、そういう条例が必要だろうし。いや、新たな規制は必要ではなくて、現行法令でもう十分対応できるというのであればそれでいいでしょうし。そのあたりを聞かせてもらえたら、子どもたちを守る意味で。国も緊急対策を打ち出しているということですし、そのあたりが、何が問題なのか私も知りたいなと思っています。

事務局　　実数として、この検挙事例しかありませんが、暗数も、その中には見えてこない部分があるのかなと思っています。実態として、ここでも児童の被害というのは認められているわけですから、そこからどう守っていってあげられるのか。もっと風俗営業適正化法で検挙していくにしても、それなりに内偵捜査に時間はかかりますので、もっとスピーディーに事件化できて、被害児童がいるのであれば早く救出してあげるという観点からもご議論いただければと思います。

委員　　　ちなみに、この摘発事例に関して女子高生というのは補導されるのですか。

事務局　　このケースはすべて、児童相談所等に通告措置にしております。

委員　　　一応、ぐ犯の対象となるのですか。

事務局　　ぐ犯の対象としています。

委員　　　それぞれの雇い入れた店舗についても何かの形で罪に問われると思います。子どもたちはぐ犯の対象で、雇い入れた方はどれくらいの重い罪があるのか無いのか。そのあたりはどうでしょうか。

事務局　　今回の検挙事例では、風俗営業適正化法であれば2年以下、児童福祉法であれば10年以下というような量刑になっていくと思います。

委員　　　実際、起訴はされているのですか？

事務局　　この事例について起訴はされています。

委員　　　罰金で終わるケースもあるし、不起訴になるケースもあるのですか。

事務局　　それはケースバイケースです。事件としては子どもを守るべき大人が子どもの性を食い物にしているのですから、警察としては、より重たい罪でということで捜査はしているところです。

委員　　　客も摘発されているのですか。

事務局　　状況によっては。

部会長　　よろしいですか。有難うございました。では次の資料2について説明をお願いします。

事務局　　※「営業者側への規制」に関し、資料２により愛知県、東京都の先行条例について説明

　　　　　※資料３～６については、参考資料として簡単に説明

部会長　　有難うございました。これについてご質問、意見ございませんか。

委員　　　端的に愛知県と東京都の条例の違いは何ですか。やはり届出制が入ってるかというあたりですか。大阪府の規制を考えるにあたり、やはり先行条例を参考にして、両者のいいところを盛り込んだ内容にすべきで精緻に議論していくことが必要だと思います。

事務局　　　端的に言うと、最も違う点は「営業の届出」があるか否かです。愛知県は「営業の届出」義務を課していないので、県が店を探しにいかないと実際の営業を把握できない。店も路上に置き看板を置いて雑居ビルの一室で営業するなど、すぐに店を閉じれる状態で営業しているところが多く、店の転居やインターネット派遣型の無店舗型に移行したり等、潜在化して実態を掴みにくいようです。

委員　　　東京都はまだ施行されていませんが、営業の届出制を入れているから、届出がなくても「届出違反」として店舗への立入調査が出来るという点が利点ということでしょうか。

委員　　　そうですね。そういう利点があるのなら大阪も盛り込むべきだと思うのが一点。もう一点は東京都の報告書を見ると、ＪＫビジネス店が174店舗とありますが大阪では約40店舗ということですよね。今は40店舗かもしれないが需要がある限り、今後さらに増加するかもしれない。ネットで今調べたんですが、日本橋に多いですよね。ツイッターで見ると「JKスタイルの派遣型」という広告が出てきました。この表現ですと、愛知や東京の条例では摘発できないということですか。

事務局　　提供されているサービスの内容によりますね。当然、18歳未満へのわいせつ行為をさせていたのであれば、児童福祉法等の現行法令で摘発できますし、ケースによればそもそも年齢に関係なく風適法違反でも摘発できるケースもあります。

委員　　　ただ、そういう裏オプション、違法行為をさせていなければ合法ですよね。風営法に基づく営業の届出をして営業していれば何ら問題ないと思います。

委員　　　そう、表向きには合法で営業しているけども、裏では何をしているかわからない。だから青少年を危険から守るために、被害があってからではなく、未然防止として条例があれば踏み込みやすいという事実があるのであれば、JKビジネスへの規制条例は必要と思います。ただ、そういう簡単な問題でもないのかなと思います。規制を作れば、そこから逃れる営業形態もまた新たに出現して、いたちごっこになるだけという気もします。

　　　　　　インターネット上の有害な書き込み、広告に対しては教育上の観点からも良くないものが見受けられるのですが、規制はかからないのですか。地域性のある条例では無理なのでしょうか。

委員　　「大阪府内に拠点を置く事業者」と規定していれば、出来なくはないかもしれないが、その点はあいまいなので、愛知県も東京都もネット上の広告には触れていないのではないかと思います。

委員　　　ネット・SNSからJKビジネスの世界に勧誘されていくケースが圧倒的に多いと思いますので、ネット上の広告というか誘いに対する規制が必要という思いがあります。

委員　　　条例の建てつけとして教育の観点を盛り込むことがそぐわないのかどうなのか。条例に教育の観点を盛り込んでも不都合がなければ盛り込むべきだし、そぐわないのであれば、教育の観点から何をしていくべきかを考えていかなければならない。

もう一つ思っていたのは、学校と警察は薬物乱用防止教室や非行防止・犯罪被害防止教室とか、小中学校では年に１回程度実施している中で、このＪＫビジネスに関する分野も取り込めないかと考えています。実際に警察が来て教えてくれるので児童生徒も真剣に聞いています。

単に学校長、教育委員会に通知文を送るだけでは中々、前に進まないと思います。各市町村が学警連絡会を持っていて、これは一番、全国どこの学生も薬物乱用防止教室は経験があるように聞いています。このような仕組みが必要と思います。

それと無店舗型については実際のところ、届出をしないでしょうね。所在も不明ですよね。これに対してどうするのかということがあって、どこにもないでしょうね、存在が。誰かのパソコンの中にだけあるという状態なので、頭の整理がつきにくいです。

委員　　　だからこそ、大阪で事件が起こったとき、いや起こる前に適用できるような枠組みをつくり、無店舗型だから実態が掴みにくいから大丈夫と業者側に思われないように出来れば良いと思います。

事務局　　少し戻りますが、愛知県と東京都の条例の違いの補足をします。愛知県の営業形態の定義は、幅広く取れるように規定されていますが、東京都の営業形態については、比較的、限定列挙型、制限型で規定されています。

愛知県の場合では、広めにとれるが故に、届出制ではなく、そのかわりに自分で調べに行ったときには、該当するような店舗があれば立入調査ができるということが前提になっています。東京都は愛知県に比べて限定型の制限を設け、当然、自分がそうであれば届出をさせて、届出者に対して、きっかけになるような調査をかけるという違いだと思います。

委員　　　よくわかりました。東京都は取組を色々とやってきて、条例化となった訳だと思いますが、大阪府警はＪＫビジネスへの取組についてやってきたのか、これから始めるのか、どういう状況なのですか。

事務局　　営業店舗の把握自体は数年前から調査を行っており、現状として取締まりも行っています。

委員　　　大阪府警が少年補導を幅広くやっていらっしゃる中で、ＪＫビジネスの割合はそんなに多くはない状況なのですか、もっと力を入れて補導等をすればたくさん出てきますよ、という状況なのですか。

事務局　　定期的に歓楽街、繁華街、子どもが集まりやすい場所においては、計画的に一斉補導活動、特別補導活動をしています。ただ、他の犯罪に巻き込まれるケースもあるでしょうし、繁華街にいてそこから勧誘されるケースもあるでしょうし、実際問題、大阪の場合は、リフレ系よりもキャバクラやガールズバーで稼働している女の子というのも見受けられます。街中に立って男性客を呼び込むとか、そういうところをとらえての補導活動というのは実施しています。

委員　　　大阪は、東京に比べて表立って営業しているような感じではないのですか。

事務局　　繁華街で制服を着て立ってビラを配っているというのは、少ないです。

委員　　　しかし、これから増えるかもしれないと私は思っています。大阪は、東京のちょっと後を行く感じなので。ただ、東京ほどは増えないのかなとも思いますが、今後のことはわからないですね。でも、インターネットの世界は一緒で、つながっているんです。

委員　　　今は、ＪＫビジネスに焦点を当てていますけど、それだけではなくてガールズバーやキャバクラで働いている18歳未満もたくさんいると推測するので、そこも含めるのかどうか。

　　　　　　以前、児童福祉士司をしていた時、家出をした子どもを探しに行くと、難波とかの繁華街で何日か探していると、どこかで出会ったりするのですが、今は出会えないんです。どこかに入り込んでしまって見つからない。要するに生きていくすべがあってどこかに入り込んでいるというところに、どうアプローチしていくのかということ。

部会長　　ガールズバーは、当然、今回の議論の対象に入っていると思います。この愛知県と東京都の比較ですが、一般的なことでいえば、愛知県は青少年保護育成条例ということなので、働いている女子高生というのは保護の対象という見方になってくると思います。東京都の方は、店舗規制という意味合いが強い。

街頭で客引きをやっている女子高生の場合は補導の対象としてみるのでしょうか。どのような感じになるのでしょうか。愛知県型にすると、いわば被害者という観点で働いている高校生をみている。東京都型になると、そういうことではなくて補導の対象ということになるのではないかと思います。この辺はどうでしょうか。

委員　　　児童買春禁止法ができたとき、1999年にできましたけれど、それまではいわゆる都道府県の淫行条例で処罰していましたが、あの頃は青少年は一般的に補導の対象であったわけです。児童買春禁止法ができて、買う方が悪く児童は被害者だと。たとえ自ら誘いをかけたとしても被害者だということで、補導の対象にしなくなったことが一時期ありましたよね。最近はまた補導の対象になってきた気がします。

部会長　　ＪＫビジネスに関与している、あるいは関与させられている18歳未満をどういう観点から見るのかひとつ重要な論点かと思います。その辺はどうでしょうか。この条例の在り方によって違ってくるのかどうか。

事務局　　営業形態によっても、ケースバイケースで違うと思います。客引き行為も迷惑防止条例にひっかかる行為をやるのであれば当然被疑者としてなりうるケースもあるでしょうけど。そもそも、そういったところで働かせない、近づけない、雇わないためにはどうしたらいいのかというのが必要だと思います。

部会長　　そのためには、条例化するとすれば、どちらの条例が妥当なのかという点を考えないといけない。ＪＫビジネスに関わっている子どもたちを補導の対象という観点からみるのか、そもそも保護の対象としてみるのか。そこが非常に重要な基本的な論点だろうと思います。

委員　　　保護と補導。犯罪の対象とするかどうかという区別はどこにあるのでしょうか。というのも18歳未満は保護の対象なんです。だけど枠組みとしては、してはならないことは、してはならない。少年法もそうですよね。だからその枠組みは必要だと思います。

委員　　　枠組みは必要ですよね。例えば買春の相手方になった女の子は、現行法でも被害者という見方です。児童買春禁止法の中にも『ケアに努めなければならない』という規定がありますが、それはもう補導という観点では見ないということになっているのです。

委員　　　補導されたからケアから漏れるという訳ではないですよね。

委員　　　それはそうですね。児童買春禁止法は、児童は被害者で、買う方が全面的に悪い、買う方が犯罪なのだということを強調するために『買春』という言葉をあえて使ったと思います。その頃は、児童は保護の対象という位置づけだった。

以前、買春の相手方になった児童について保護者にも学校にも連絡せず、そのまま帰宅させたということを聞いたことがあります。それはいくらなんでもおかしいと思います。

事務局　　府警の場合は、保護者に連絡したり、補導票を作ったり、通告したりしています。

委員　　　児童買春の法律でも、そういう事を充実しなさいという規定があるんですよね。心身に有害な影響を受けた児童の保護ということで第15条以下に保護の体制の整備とか保護をしっかりしなさいという国の努力義務みたいな規定があるのですが、あまり、ここが充実されているということは聞いていない。

事務局　　事案、事案によって取扱いがあるかと思いますが、ぐ犯と言いますか、いわゆる保護事件、そういう児童がおられたら保護する意味で、児童相談所に通告しています。中には要保護で通告しているケースもあるかと思います。

委員　　　どうも、そのあたりがはっきり見えてこない部分がある。統計とか、あまりないでしょう。

事務局　　そうですね。件数はでても、中身まではないですね。

委員　　　家庭崩壊していて生活の場がなくて、そういうところで生活している子どもは要保護で保護しますよね。だから、その子の生活における、様々な福祉的配慮がどこまでされているかということになるでしょうね。

委員　　　疑問に思うのは、愛知県、東京都の条例の定義に『撮影』が出てきますよね。見学とか撮影、これは、児童ポルノ製造罪ではないかと思います。条例で規制すると罰則がものすごく軽くなるでしょう。児童ポルノ法違反で検挙すると最高５年か３年になるでしょう。条例で規制することは罰則がものすごく軽くなります。

事務局　　警察が現実問題、取り締まるときは、現行法で摘発できるのであれば、法律の方を適用します。

委員　　　実際は3年以下とか5年以下に値するような犯罪行為なんだけど、条例でこういう規定があるがために、軽くなってしまっているという印象があります。

事務局　　ただ、児童ポルノに該当するかどうかという問題はあります。性的なポーズをさせたとしても着衣の着方とか、そういう状況によっては児童ポルノに該当しない場合もあります。

委員　　　例えば、スカートの下から下着を盗撮した場合も児童ポルノに該当したケースもあります。性器が見えてなくても該当したケースがあって、観念的に何かあいまいな部分があります。

事務局　　新たな規制に関する論点として、現状、児童福祉法等の現行法令で、ある一定の営業者を摘発していくことができる。店舗があって、そこで行われていることが違法行為であればそれらの現行法令で摘発できる。けれども、ただその手前となる店があるという事実、その店が確認できたら、そこに立入調査できる権限をもたせるかどうかということだと思います。

部会長　　論点はまさにそこにあると思います。

事務局　　今回の諮問の論点としては、本来自由に営みができる様々な行為に対して、そういう危険をはらんでいるという理由で届出をさせたり、立入調査権限を持つという制限について、どういう営業形態を対象にするのか、現状問題だと思われるリフレ等を対象とするのか、今後の広がりも含めてもっと広くするのか、こういう点だと思います。愛知県の場合は比較的定義を広くして、立ち入りできるようにしている。東京都の場合は絞って制限をかけて届出をさせて立入できるようにする、この二つの方法かなと思います。

部会長　　時間もそろそろ迫ってきましたが、だいたい皆さんの共通の理解が深まってきたと思いますが、皆さんいかがでしょうか。

委員　　　東京都の条例は建て付けが風営法だと思います。風営法の横出し条例だと思います。なので、風営法の規制を拡大しているわけですから、やはり立法事実が必要だと思います。今回の資料では、規制せざるを得ないような立法事実が存在するとは思えないので、もう少し慎重に考えないといけない。東京都の意識調査もＪＫビジネスで働いた青少年に直接聞いているわけではないので、信頼性に欠けると思います。総会でのご意見でもありましたが、イメージで制限、規制を増やしていくのは望ましくないので、そこはステップをしっかりと踏む必要があると思います。そうでないと批判に耐えるようなものができないと思います。

委員　　　精緻な調査がないと規制は難しいというご意見は全く同感です。しかし、調査方法はかなり難しいと思います。本人に話を聞ければいいですが、警察等の協力がないと無理だと思います。例えば警察庁が半期ごとに公表している「コミュニティサイト等に起因する事犯の現状と対策」統計資料では、被害児童に対して聞取りをしていて、どこで知り合ったかとか、何故直接会おうとしたのか、その目的だとか、警察がそういった情報を明らかにすることによって、未然防止の対策を考えることができると思います。だから、本来はさきほどの統計資料ぐらいのものがないと、憲法等で保障されている自由を制約することになるので。現状を考えると何らかの形で調査をしたいと思います。

部会長　　難しいですね。警察庁の調査といっても今回の議論は大阪府内のことですからね。

委員　　　そうです。だから大阪府内の状況について、もう少し踏み込んだ何かしらの調査は必要だと思います。危険がはらんでいるという理由だけで営業者の権利を制約するのも乱暴すぎる。しかし、ただ、女子高生がこういう場所で働くことについて問題提起はしたいと思います。

部会長　　そうしましたら今後の予定をどうしましょうか。今日いただいた皆さんからのご意見を整理して、今後どういう調査が必要か、議論の基礎となる調査や資料について、事務局と相談・調整しながら、次回の論点を整理したいと思います。ただ、立法事実の確認が必要とは言え、営業者への聞取り調査がどこまで出来るか、制約もあるでしょうし、難しいとは思いますので、府警察とよく連携して進めてください。

事務局　　ご相談になりますが、まさしく立法を考えるときに一番大事になってくる事実ですね。立法事実の把握。ましてや事実があったか無かったかだけではなく、数的な把握。これは委員の方の想像通り、かなり難しいです。無店舗型だと余計、今どこで営業しているかすらわからない。本当にあるかどうかもわからない。わかっても立入権限もない状態ですから把握は難しいです。ただ、それはそれでどのような方法で事実が把握できるのかは検討するとしまして、その事実があるという前提に立った時にどういう規制が良いのか、どういう網のかけ方なら女子高生の被害を食い止められることが出来るのか、調査と並行して議論させていただくということをお願いしたい。

部会長　　わかりました。

事務局　　調査をするとなると、おそらく４～５ヶ月はその結果がでるまでにかかるかと思います。ただ、愛知県はすでに条例を施行していて取組もしていますし、その取組状況とか成果等を愛知県の協力さえいただければお示しできると思います。まさしく今、委員がおっしゃった東京都のような条例を作る場合は立法事実がいると、その東京都は施行がまだですので、この新条例をもってどんな現象が起きるのかというのは全く未知の世界です。ちょっと並行という形でご提案させていただけたら有難いです。

部会長　　わかりました。では、次回は６月頃を目途に開催できたらと思います。

委員　　　最後に提案ですが、東京都が実施した程度の中高生に対する意識アンケートぐらいはせめてやらないといけないと思います。大阪の実態としてね。私も協力しますので是非アンケート調査をやりましょう。今は東京都と比べて店舗数も少ないし、検挙事例も少ないので、立法事実となる根拠が弱い。規制しなくても大丈夫ではないかという見方もできるが、せめて女子高生の意識や現状は調べておかないと議論も前に進まないと思います。

部会長　　それでしたらお願いしましょう。皆さん如何ですか。特に異存ないようですので、委員と事務局にお願いします。サンプル数は東京都と同じくらいで十分でしょう。次回に進捗状況とか傾向等をご報告いただければと思います。

委員　　　先ほどの東京都の一斉補導をした時の補導件数が多かった内容はわかりますか。

事務局　　その内容までは公表されてなかったですね。

部会長　　難しいでしょうが、もし、分かれば調べていただきたいと思います。

委員　　　最後に、方向性として、補導は非常に重要だと思いますが、警察がサイバー補導という手法で補導活動していますよね。ネット上で、着用済み下着の売買や売春等をもちかけていないかネットパトロールを警察がしていて、そのような書き込みを見つけたら客のふりをして会う約束をする。そして、実際に子どもと会って補導し指導する。こういう取組は非常に重要だと思います。

そういう取組みは法的には難しいとは思いますが、たとえばネットでＪＫを募集する勧誘の書き込みをした者を検挙というか警告を与える仕組み。子どもの補導だけでなく、大人の方に罰則を重くしないといけないと思います。

部会長　　買春周旋罪というのは結構、重い罰則があったりしますが。そういう視点も含めて議論していきたいと思います。それから、さきほどの法律の横出し条例とか上乗せ条例の条件等について次回、少しご説明いただければと思います。

では、本日皆様方からいただきましたご意見を事務局で整理していただき、次回の特別部会で審議するための資料を、私と事務局で調整の上、作成することにしたいと思います。それでは、以上で本日の議事を終了します。進行を事務局にお返しします

事務局　　園田部会長、長時間、議事を進行いただき、ありがとうございました。それでは、これをもちまして大阪府青少年育成審議会第１回特別部会を終了させていただきます。本日はどうもありがとうございました。