

## 大阪府子どもを性犯罪から守る条例改正検討懇話会 議事概要

開催日時：令和5年8月31日（木）15：00～17：00  
開催場所：ホテルプリムローズ大阪（2階 鳳凰西の間）

### ■懇話会出席者

○委員（50音順・敬称略）

氏名	所属団体・機関名／職名	備考
岸本 由紀子	京橋共同法律事務所 弁護士	
桐生 正幸	東洋大学社会学部 教授	副座長
園田 寿	甲南大学法科大学院名誉教授	座長
福井 裕輝	性障害専門医療センター（SOMEK）代表理事	
山内 稔	公益社団法人 児童育成協会 参事	

○関係機関 大阪府警察本部府民安全対策課

### ■配布資料

- 資料 1 刑法改正及び撮影罪新設に伴う大阪府子どもを性犯罪から守る条例の改正の可否等について
- 資料 2 大阪府子どもを性犯罪から守る条例の運用状況について
- 参考資料1 刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律（ポイント）（法務省）
- 参考資料2 刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律（概要）（法務省）
- 参考資料3 刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律（Q&A）（法務省）
- 参考資料4 大阪府子どもを性犯罪から守る条例
- 参考資料5 大阪府子どもを性犯罪から守る条例改正検討懇話会の設置運営に関する要綱

## ■会議の概要

### ○資料の確認、出席委員及び関係機関の紹介

### ○「条例改正の考え方」及び「論点整理」について

事務局  
座長

資料1に基づき説明

ありがとうございました。まず、1点目の論点であるが、資料1の3ページ目の「主な論点」欄をご覧頂きたい。

新設された、「16歳未満の者に対する面会要求等の罪」又は「性的姿態等撮影罪」を犯した者を、住所等の届出義務対象者（第12条）及び社会復帰支援対象者（第13条）とすべきかどうか。

これは住所等の届出義務対象者（第12条）及び社会復帰支援対象者（第13条）は、いずれも条例第2条第2号で定義する性犯罪の罪を犯したことを前提としているためである。

これについて事務局の意見は、「16歳未満の者に対する面会要求等の罪」及び「性的姿態等撮影罪」は、近年における性犯罪をめぐる状況に鑑み、この種の犯罪に適切に対処できるようにするために新設されたものであるため、本条例第2条第2号で規定する性犯罪の定義に追加する必要がある。また、今後、「16歳未満の者に対する面会要求等の罪」又は「性的姿態等撮影罪」の罪を犯した者が、条例第13条の社会復帰支援（性加害に焦点を当てた専門プログラム）を希望し本支援を受けることが、ひいては「子どもが性犯罪に遭わない、その加害者を生み出さない社会の実現」につながる、としている。

まず、この点について意見交換を頂戴していきたい。

委員  
府警本部

この「性的姿態等撮影罪」は少年を対象としないのか。（加害者として）

もちろん、少年が加害者となる可能性もあるが、被害者が13歳から16歳未満の場合、加害者が5年以上の年長者という要件がある。

委員

法務省所管の法律が5歳以上の要件を付けたことは、おそらく小児性愛の定義から転用してきたと思うが、実質上は、同年代のそんなに年の差がないということで撮影したものを他に回すこともたくさん事例としてあるので、抜け落ちているとは思いますが、側面を何か変えるとまでは言わない。

座長  
府警本部  
委員

確認だが5歳差要件は「撮影罪」の中にそのような規定があるということか。

「撮影罪」の中に規定がある。

事務局案に賛成であるが、条例改正の本質と外れるかもしれないが、住所等届出を大阪府でしても、被害者は全く異なるところに住んでいることが有りうるので、大阪府だけで取り組むのではなく、全国一律でやらなければ意味ないと思う。

今までは、子どもに対して声掛けして、「強制わいせつ」という流れだったかもしれないが、これからは「面会要求等の罪」が対象となることで、今までとは違う者がカウンセリング対象となってくるかと思うので、その方法を研究していかなければならないと思う。

事務局 社会復帰支援対象者は全国の刑事施設で実施されている性犯罪のプログラムを大阪府に先んじて受けて出所してくるので、まず懇話会でこのような意見を頂いたことを法務省に伝え、刑事施設ではどのようなカウンセリング方法を行っているのか、いい知恵等がないか相談していこうと思う。

委員 これまでとは性犯罪の性質が全然違う形態となる。「面会要求罪」等の性犯罪は「強制わいせつ」と違い、非接触型になり、居住地が関係ないこともあげられる。こういうことは当然変更していいが、むしろ一般人向けに対する予防が大事で、変更するのであれば啓発が大事。教育等で行うのが有効だと思う。

事務局 国の方では、警察庁が文科省等と連携して行うようになっている。条例で対応をとる前にまずは警察庁や関係機関が対応機関と連携をとるということで対応頂くべき所と認識している。

座長 他に意見はないか。ないようであれば、1点目については、「事務局の意見に反対意見はない」ということで懇話会の意見とさせて頂く。  
続いて2点目の論点だが、同じく資料1の3ページ目の「主な論点」欄の下をご覧頂きたい。  
「性的姿態等撮影罪」は、新たに追加（規定整備）しなくても、条例第2条第2号二に、「新たにイからハまでに掲げるもののほか、自己の性的好奇心を満たす目的で犯した罪」の規定で対応できるのではないか。  
これについて事務局の意見は、具体的に明記した方が、新法である「性的姿態撮影等処罰法」で創設された「性的姿態の撮影行為等に係る罪」のうち「性的姿態等撮影罪」だけが住所等の届出義務及び社会復帰支援の対象となるということがわかりやすい、としている。  
この点について意見交換していきたい。

委員 (意見等なし)

座長 意見がないようなので、2点目についても、「事務局の意見に反対意見はない」ということで懇話会の意見とさせて頂く。続いて3点目の論点だが、同じく資料1の4ページ目「主な論点」欄をご覧頂きたい。「児童買春、児童ポルノに係る行為の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律」(以下、「児童買春・児童ポルノ処罰法」という。)との整合性が必要ではないか。  
これについて事務局の意見は、「児童買春・児童ポルノ処罰法」には、本条例で明記している児童ポルノの「製造罪」以外に、児童ポルノの「所持・提供・保管罪」等の罪がある。  
「性的姿態撮影等処罰法」にも、「児童買春・児童ポルノ処罰法」と同様に、「性的姿態等撮影罪」、「性的映像記録等提供罪」、「性的映像記録保管罪」、「性的姿態等映像送信罪」及び「性的姿態等映像記録罪」の罪があるが、そのなかでも「性的姿態等撮影罪」は、子どもにわいせつ行為をして、写真を撮ってばらまくような暴力的な性犯罪である「児童ポルノ製造罪」に相当する罪であり、整合性は図られているものと考えている、としているが、この点について意見交換していきたいが、意見等はあるか。

委員 対応するなら、性的姿態を販売し商売している人が少なからずいるので、「撮影罪」は全ての罪を対応された方が良いのではないかと。

事務局 「性的姿態等撮影罪」の中には「販売」や「送信」等の罪がある。これは「児童ポルノ」でも同じである。平成21年条例制定時に議論して頂いた際、悪質な犯罪行為の中に「児童ポルノ製造」を限定した。これは「児童ポルノ罪」の中でも「製造罪」はより悪質ではないかという議論があり、届出対象罪に入れたという経緯がある。この経緯に鑑みて「性的姿態等撮影罪」の中でも、「撮影罪」のみ対象とし、それを明記し記載した方がわかりやすいという考えのもとに入れさせてもらった。

委員 悪質かどうかより治療が必要かどうかという観点で考えた方が良い。盗撮した写真を販売するというのは性的な病気ではなく、パーソナリティ障害等なので、これを治療しても意味がないので、目的に沿って治療が必要かどうかで良いと思う。

座長 確かに委員の言う通り、「撮影罪等記録」や「保管」は性犯罪との性質は違うように思う。専門でないので詳しく知らないが、痴漢や盗撮等は犯行時には性的興奮はないらしいことを聞いたことがある。性犯罪の被害者は性的被害者ということになるが、販売行為等は「強姦性交」や「わいせつ罪」とは少し性格が違うと思うので、私もこの事務局意見で良いと思う。他に意見がないようなので、「事務局の意見に反対意見はない」ということで懇話会の意見とさせて頂く。

続いて4点目の論点だが、同じく資料1の5ページ目「主な論点」欄をご覧頂きたい。若年者の性被害の実情を鑑みて改正された趣旨を踏まえると、性交同意年齢の引き上げに伴う所要の改正を行うべきではないか、これについて事務局の意見は、今般の刑法改正に至った経緯とはその趣旨を異にすることから、刑法改正にあわせて条例の保護対象年齢を引き上げる必要はないと考える。

今般の刑法改正に至った経緯というのは、これまで、13歳未満の人は、「①行為の性的意味を認識する能力」が備わっていないと考えられることから、性交同意年齢については、「13歳未満」とされてきた。今回、13歳以上16歳未満（中学生くらいの年齢層）の人は、「①行為の性的意味を認識する能力」が一律ないわけではないが、「②行為の相手との関係で、その行為が自分に与える影響について自律的に考えて理解したり、その結果に基づいて相手に対処する能力」が十分に備わっているとはいえず、相手との関係が対等でなければ、性的行為に関する自由な意思決定の前提となる能力に欠けると考えられ、性交同意年齢については、「16歳未満」とされた。本条例の趣旨とは、「不同意わいせつ罪」、「不同意性交等罪」のいわゆる性交同意年齢の16歳未満への引き上げは、若年者の性被害の実情に鑑み、現行法上13歳未満とされている性交同意年齢を16歳未満とされた。

また、その者が13歳以上であるときは、行為者が5歳以上年長である場合に処罰することとしたものであり、性的な同意年齢がその判断基準となっている。

一方、本条例における処罰対象となる対象児童の年齢が13歳未満とされているのは、当該児童が一般的に判断能力が未熟であり、身体的に発達途上であること、自ら危険を回避する防衛能力が低く、犯罪の被害に遭いやすいとされたからである。また、日常生活において、危害の発生を防止することのできる監督保護者（親権者、未成年後見人、学校の職員その他の者で現にその監督保護をするもの）の存在が必要（監督保護者の監督の下にあるべき）と認められることから保護すべき対象としたものであり、性的な合意能力を判断基準としていない、としているが、この点について意見交換していきたい。

委員

13歳から16歳へと年齢が上がっていることがポイントであると思うが、子どもの認知判断能力を踏まえた上で議論する必要がある。子どもの発達の観点から考えると11歳から12歳くらいが抽象的な問題についても認知・判断できるようになってくる。しかし、子どもによって能力は違われ、段階を踏んで理解していくものでもない。なので、子どもの認知判断能力、身体的成長過程を踏まえると、13歳のままで置いておくのはいかがなものかと思う。もう一つは、10歳から12歳は第二次成長期であり、周囲との関係性が非常に不安定になる時期であり、13歳で線引きするのではなく、ゆとりをもった線引きにした方がよいと思う。さらに8条、9条以外に10条に通報する努力義務が明記されており、社会全体で見守っていく、傍観者にさせないということが大事。児童虐待防止法が制定された際も、通報努力義務が謳われ、社会全体で子どもを守っていこうという気運が出来てきた。これも非常に大事なことなので、13歳のままにせず16歳に引き上げた方がよいと思う。私も16歳でいいと思う。わざわざ刑法と違う年齢にする理由はあるのか？

委員

医学的にペドフィリア（性的嗜好）という言葉があり、客体は13歳未満の子どもである。治療資格でエフェボフィリア（性的嗜好）という言葉があり、客体は17歳くらいの子どもの子どもであるが、共に区別なく同様に扱って治療しており、刑法と条例のように年齢を分けることは理解できない。

座長

条文には「甘言虚言を用いて惑わし又は欺くような言動をすること」なので、13歳未満と16歳未満でいくと言葉の中身・態度の中身というのは当然違う。小学生であれば、「飴ちゃんやろうか」で釣ったりすることは可能であるが中学生では不可能である。この辺りはどうなのであろうか。

委員

甘言は、ネット上のX（ツイッター）では、「関係性を作りましょうね」から入り、1対1になったときに子どもは術中にはまってしまふ。犯罪者は、子どもを認めてあげる。被害に遭っている女の子達は、「この人は私の事を認めてくれる」と思いはじめる。そして「君は可愛い」等言って子どもに過度な要求をする。これはある意味での甘言であり、そういう騙し方は小学生に対して「飴ちゃんあげる」と同じような意味合いになっているのではいのか。最終的には「下着の写真送って」となり、ずるずると騙され続け、最終的には性的強要されるという例がたくさんある。しかし、それを立件する、事実認定するのが難しいというのはわかる。

事務局 平成24年に条例制定しているが、その際に13歳未満とする年齢制限を設定した。運用開始後、子どもに対する声掛けが14歳15歳に非常に多く、被害に遭う方も多いという立法事実があれば、年齢引き上げについて条例も改正しなければならないが、条例制定から今日に至るまで13歳未満に対する声掛けが多く、13歳以上に対する声掛けはそれに比べて少ないのが実情。

委員 街頭犯罪は減ったとされているが、実は SNS 上での犯罪等は増えている。日本全国から様々な人がターゲットになりつつある。制定したときのように、物理的な、断絶された空間だけの犯罪でなくなっている。間違いなく犯罪の形態は変わっている。その事を勘案すると16歳未満はターゲットになっている世代なので、そういう意味では16歳への引き上げは必要かと思う。

委員 この条例を制定した時のイメージがネットではなく、子どもが公園で一人で遊んでいて、「飴ちゃんあげる」と声を掛けられて被害に遭うケースから条例を作ることとなった。そういうイメージで作った条例である。親がたまたま目を離した隙に、子どもに悪戯されることを何とかしたいという気持ちで作った趣旨の条例である。それを時代が変わったからと言って、全く違うものの規制に流用し違う形にするなら、それこそ大阪府だけとかでなく、世界中である犯罪なので、そもそも成り立ちが違うので、これも必要だからと言って放り込んでいいのか、もしそこまでするならばきちんとした形で議会を作る、違う目的の条例にした方が良いのではないか。13歳以上に対する声掛けについてどのような事例があるのか調べてもらったが、中学生は声掛けされてもしっかりと抵抗して、逃げて家に帰り親が学校に連絡して発覚することがたくさんあることがわかった。だから、中学生になってくれば、上手いこと言ってもそう簡単についていけない。逆に中学生くらいになれば仕返しもできる。例えば9条で、子どもに対して「ぶつかったやろ」、「広がって歩いているのおかしいやろ」等と言って声をかけていく、これは性犯罪でないが、親のいないところで大きな声を出している、「(子どもがぶつかってきて) おい逃げるなよ」、「(子どもが悪いことしたので服を掴み) 謝れよ」等の事例がたくさんあった。もちろん迷惑行為を中学生がかけたからと言って、服を引っ張って良いとはならないが、逃げようとしたら、「逃げたらあかんやん」、「家どこや、親に言わないとあかん」等と物を壊されたりしたら、言わないといけないこともある。「社会通念上」という文言はあるが、そんなに簡単に条例の13歳を引き上げて良いのかという個人的意見がある。無理することなく、現状のままが良いのではないか。「処罰するな」と言っている訳でなく、「注意する」というか未然防止で警察も柔軟に声掛けしてもらい、犯罪が大きくならないよう、今の形で簡単に使ってもらうことが良いと思う。

委員 この条例は、ざくっとした印象がある。小児性愛者が「強制わいせつ」、「強制性交」に至る前に子どもへの犯罪を防ぐというのが事の始まり。小児性愛者は13歳未満だけでなく、15歳、16歳に手を出すのが特徴なので、この文言(子どもが被害に遭わないように)が不十分、最終的な意見としては16歳にして整理した方が良い。

座長 私も、この条例制定時に立ち会ったが、当時ネット環境は想定していなかつ

た。今は環境が違っている。この箇所（年齢引き上げ）をいじるのであれば、ネット環境を考慮し、抜本的に検討した方が良いと思う。いずれにせよ、時間も迫ってきており、懇話会なので、意見をまとめるということでもないので、懇話会で、このような意見が出たということで今後検討して頂けたらと思う。

続いて5点目の論点ですが、同じく資料1の6ページ目「主な論点」欄をご覧ください。

本条例第8条（不安を与える行為の禁止）と第9条（威迫する行為等の禁止）は、新設された「16歳未満の者に対する面会要求等の罪」（刑法第182条）と重複するのではないか。

これについて事務局の意見は、「面会要求等罪」は16歳未満の者に対して直接又はSNS等を使用して、わいせつ目的で、面会を要求する行為や、面会要求のうえ面会する行為、性的な姿勢をとってその映像を送信することを要求する行為を処罰対象としており、16歳未満の者は、性的行為に関する自由な意思決定の前提となる能力に欠け性犯罪の被害に遭う危険性が高いことから、性犯罪に至る前の段階で保護することを目的としている。

一方、条例は、日常生活において監督保護者の存在が必要と認められる13歳未満の者を保護対象とし、それらの者に対する性犯罪の前段階と史料される声掛けや威迫等する行為を処罰対象とし、そうした加害者を生み出さない社会の実現を目的としている。よって、条例と「面会要求等罪」との犯行態様においては、重複する場合もあるが、法の目的を異にしており、新設された「面会要求等罪」は構成要件が複雑で、起訴事例も少なく、事案によっては、条例を適用した検挙や指導・警告が今後も想定されることから、現時点では、「面会要求等罪」が条例の目的をカバーしているかは判断できない、としている。この点について意見交換していきたい。

委員

この条例は比較的気楽に適用できることが良いことだと思う。子どもに対する声掛けを見かけたら軽微な状態でも、心配なときは警察官に声を掛けたり、自分自身が通報したり、大事になっていなくても揉めていけば「危ないじゃないか」等と言える。声掛けしているからと言ってその者に対して本当に処罰まで求めるのではなく、気軽に注意が出来る、そういう条例の側面もあるかと思う。他の刑法上の罪には当たらない場合でも、「声掛けの態様が悪質だから何らかの罰を与えておいた方が良い」という意味合いで条例違反が8件と少ないと思う。目的なり使い方なりが違う。こういう条例を残しておかないと予防というのは、あまり削りすぎたら国民の信頼を損なっていくことにもなるし、冤罪に繋がりがかねない。必ず犯罪を犯す者しか声を掛けられないというのも困るし、程度によって条例を残しても良いだろうし、そう意味では、重なるものだから無くして良いという事ではないかと思う。

座長

確かに刑法犯で検挙されると、条例違反で警告されるのでは違う。

他に意見がないようなので、「事務局の意見に反対意見はない」ということで懇話会の意見とさせて頂く。続いて6点目の論点だが、資料1の7ページ目「主な論点」欄をご覧頂きたい。本条例第8条（不安を与える行為の禁止）と第9条（威迫する行為等の禁止）が形骸化しているのであれば、「16歳未満の者に対する面会要求等の罪」（刑法第182条）と重複していなくても削除するべきではないか。これについて事務局の意見は本条例第8条・第9条は実効性が認められ、存続する必要がある。

検挙及び指導警告件数として検挙数、平成24年10月から8条0件、9条8件声掛け等前兆事案認知状況（手集計）であるが、令和2年の発生件数が894件、令和3年717件、令和4年589件、指導警告件数が令和2年272件、令和3年181件、令和4年が141件。

第8条及び第9条の実効性であるが、本条例制定以降、検挙、指導警告実績がある。発生した事案の事実確認の結果、検挙に至らない場合でも本規定を根拠に指導・警告を与えることが可能であり、事実そのとおり運用しているほか、本規定の存在が、捜査や防犯指導等の警察活動の契機となっている事実があり、それが子どもを性犯罪から守る活動に繋がっていると認められること、そして、年々発生件数は減少傾向にあるが、それは当該活動の効果の現れとも考えられることに鑑み、当該規定は存続する必要があるというのが事務局の意見であるが、この点について意見交換していきたい。

委員 概ね賛成であるが、発生件数の減少理由は違う気がする。まず公園で遊んでいる子どもが減っている。理由はコロナもあるし、夏場は暑すぎて外で遊べない等気候のこともある。親が子どもをずっと見ている訳でなく、時には目を離して買い物していることもあるので数が少ないとしても、残しておくこと自体に意味があるし、また皆が子どもを見守っていかなければならないという啓発的な意味合いもあるので残した方が良いというのが私の意見。

委員 私も残した方が良いと思う。最近街頭犯罪が増え始めている。コロナで2年間忘れていたような犯罪が起き始めている。肌感覚であるが、犯罪のサイクルは20年で形態が変わる。最近の犯罪は短絡化・狂暴化が進んでいるので、残した方が良い

座長 その他意見はないか。ないようなので6点目については「事務局の意見に反対意見はない」ということで懇話会の意見とさせて頂く。

最後の7点目の論点だが、同じく資料1の7ページ目「主な論点」欄、下の丸印をご覧頂きたい。周知期間は設けなくてもいいのか。これについて事務局の意見は、「刑法及び刑事訴訟法を改正する法律」及び「性的な姿態を撮影する行為等の処罰及び押収物に記録された性的な姿態の影像に係る電磁的記録の消去等に関する法律」が令和5年7月13日に施行されたことに伴い、本条例も速やかに施行する必要がある。なお、届出義務の対象となる「性犯罪」には今回新設された「16歳未満の者に対する面会要求等の罪」及び「性的姿態等撮影罪」もあるが、罪を犯してから刑期の満了の日までは一定の期間が空くことから、周知期間は設けない。としているが、この点について意見交換していきたい。

委員 これは問題ないのではないか。

座長 それでは、7点目も「事務局の意見に反対意見はない」ということで懇話会の意見とさせて頂く。



ありがとうございました。意見交換は以上とし、事務局に進行を返したい。

事務局

本日、意見交換させて頂いた内容には、事務局で持ち帰り、より良い条例となるよう参考とさせて頂く。これで懇話会を閉会とする。

