平成30年度第２回　大阪府青少年健全育成審議会　議事概要

■日　時　　平成30年11月19日（月）午後２時00分～３時45分

■場　所　　日本赤十字社　大阪府支部　４０１会議室

■出席者　　石橋委員、伊藤委員、大島委員、尾谷委員、角野委員（会長）、白砂委員、松風委員杉田委員、曽我部委員、園田委員（特別部会長）、辻元委員、橋本委員、福田委員

藤村委員、二村委員、矢橋委員（五十音順）

■内　容

事務局　　ただいまから、平成30年度第２回大阪府青少年健全育成審議会を開催させていただきます。委員の皆様方には、大変お忙しいところ、ご出席をいただきまして、ありがとうございます。それでは、開会にあたりまして、川﨑青少年・地域安全室長からご挨拶を申し上げます。

室　長　　大阪府青少年地域安全室長の川崎でございます。本年第二回の審議会の開会に当たりまして、一言ご挨拶申し上げます。 委員の皆様方におかれましては何かと忙しくされておられることと存じます。本日ご出席賜り誠にありがとうございます。また、日ごろから青少年の健全育成にご尽力をいただいておりますことに改めてお礼申し上げます。

本年6月26日に開催の本審議会におきまして、昨今、全国的に増加しております自画撮り被害をはじめＳＮＳを通じて面識のない者から性的被害を受ける青少年が少なからずいるということから、これらの問題の対応策についてご検討いただくため、特別部会を設置していただきました。

この間、特別部会の園田部会長初め、部会の委員の皆様には都合5回にわたりまして、様々な観点から精力的に審議を行っていただきました。この場をお借りして心から感謝申し上げます。本日は、特別部会から検討の取りまとめをご報告いただきます。審議会委員の皆様には何とぞ忌憚のないご意見をいただきますようお願い申し上げます。甚だ簡単ではございますが、開会に当たりましてのご挨拶とさせていただきます。よろしくお願いいたします。

事務局　　本審議会委員の総数は25名で、現在ご出席の委員は15名でございますので、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申し上げます。本審議会については、平成23年６月28日の審議会での決定どおり、基本的には公開とし、審議事項に個人情報等を扱う場合については、非公開とします。

・本日の配布資料の確認

本日ご出席の委員の皆様のご紹介は、時間の都合上、お手元にお配りしております委員名簿及び配席表で替えさせていただきます。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、角野会長にお願いしたいと存じます。角野会長よろしくお願いいたします。

会　長　　はい。角野でございます。よろしくお願いいたします。皆様方のご協力をいただきながら審議会を運営していきたいと思います。それでは議事に入らせていただきます。

６月に開催した第１回審議会では、大阪府より「青少年を取り巻く有害環境への対応『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』について」問題提起を受け、専門的な立場から集中的に議論するため、特別部会を設置したところです。

本日は特別部会において、議論を深めていただいた結果をご報告いただき、その報告書をもとに当審議会としての提言をまとめたいと思います。それでは、早速、特別部会の園田部会長からご説明をお願いします。

部会長　　はい。園田でございます。それでは、特別部会における議論の内容を資料の報告書をもとにご説明したいと思います。まず前半の現状と課題というところがありますが、その部分については事務局から簡単に説明していただきますので、よろしくお願いします。

事務局　　はい。事務局の青少年課からSNS等に起因した青少年の性的搾取等の現状と課題について簡単にご説明をさせていただきます。資料２の報告書概要をご覧ください。まず、１．SNS等に起因した青少年の性的搾取等の現状についてですが、資料1の報告書では2ページから６ページに記載の部分ですが、（１）SNS等に起因する事犯について、警察庁の広報資料によりますと、SNS等に起因する犯罪被害の児童数、ここでいう児童は18歳未満を指します、被害児童数の過去15年間の推移を左側のグラフにお示ししています。△の指標が出会い系サイトに起因する被害児童数です。いわゆる出会い系サイト規制法が平成15年に施行されて平成20改正以降、減少傾向にあります。

　　　　　一方、出会い系サイト規制法の規制対象にはならないSNSに起因する被害児童数はスマートフォン等の普及に伴い増加傾向にありまして、平成29年は過去最多の1,813人となっています。その罪種別を見ると、右側の円グラフですが1,813人中の約４割が各都道府県の青少年健全育成条例の淫行の被害に遭っていて、約３割の570人が児童ポルノの被害に、約25％が児童買春の被害に遭っています。

　　　　　次に児童ポルノ事件を見ますと、近年、自画撮り被害に遭った児童が折れ線グラフに示すとおり増加傾向にあります。自画撮り被害とは、右側のイラストの上に説明書きがございますが、騙されたり脅されたりして青少年が自分の裸等をスマートフォン等で撮影させられた上、SNS等で送らされる被害のことを言います。自画撮り被害にあった児童数は、警察の統計では昨年、全国で515人となっていて、大阪府の昨年の被害児童数は21人でございます。

　　　　　こちらの概要版には掲載していないのですが、今回、特別部会から議論を進めるにあたって、大阪府内の実態をもう少し詳しく見ていく必要があるのではないかとご提案をいただき、青少年課が教育庁の協力を得て、府内の小中学校や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アンケート調査を行いました。その結果、864か所から回答がございまして、自画撮り被害に関して報告や相談を受けたことがあると回答した学校が29校で中学校が最も多かったです。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、20校が「ある」と回答していまして、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りました。このアンケート結果については、資料1の報告書の巻末、参考資料３に掲載をしていますので、またご覧いただけたらと存じます。

次に（２）SNSやネット上で行われている青少年に要求する性的搾取等の類型と関連する主な法令等について、特別部会の議論の中で整理をしていただきました。ネット上の性的搾取の実態については、第３回目の特別部会でSNS事業者を招いてご講演をいただきました。その際の資料については報告書の参考資料２として掲載しています。まず、要求行為の性的搾取等の類型ですが、aとbについては自画撮り被害に関する部分でして、aは威迫や欺罔、脅したり騙したり、或いは対償供与を示したりして、児童ポルノ（裸の写真）を求める場合で、bはそれ以外の単に要求する場合でございます。a、bいずれの場合も青少年が画像を送信してしまったら、表の真ん中の欄の適用可能な法令の「被害後」に記載のとおり、要求した側が児童ポルノ禁止法の製造違反となります。

　　　　　上のイラストを見ていただきますと、左側の悪意のある者が、１で裸の画像を送るように求めて、２で子供は悩むのですが、送らなければ嫌われるかもしれないと画像を送ってしまう。送ってしまえば、３で示すとおり、要求した者が児童ポルノ禁止法の製造罪が適用されるということに現行法令ではなっております。

　　　　　次の類型ですが、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が見受けられます。これについては、本体行為に移行しても現行法令の規制が及んでいない状況です。次の類型のd.児童買春や淫行を求める行為については、当然、本体行為に移行すると、児童買春や児童福祉法の淫行違反や青少年健全育成条例の淫行違反という法令が適用されます。次のe.性的行為を伴わないデート援助交際、（最近はパパ活と呼ばれていて、一緒に食事やカラオケ等を楽しむ、疑似デートをすることを条件に対償を供与するもの）を求める場合については、本体行為、（実際にデート援助交際をしても）性的行為がなければ、現行法令の規制は及ばない状況です。

　　　　　次のf.青少年が使用した衣服などの古物を要求する場合ですが、青少年健全育成条例において、着用済み下着に限定して、その買受や勧誘行為についても罰則付きで禁止されています。

　　　　　これらの要求行為については、いずれも被害に移行する前の段階においても、例えば画像を送らないと殺すぞとか、会わないと家に火をつけるぞ等という脅迫や強要の手段を用いて要求していれば、刑法の適用が考えられますし、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ます。

　　　　　また、いずれの要求行為もその手口としては、SNSやネット上の誰もが閲覧できる公開領域で広く不特定多数に対して書き込みをして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人のやり取りに誘導して、更に親密なやり取りを重ねる中で、相手を信用させて、個人情報や他人には知られたくない秘密を引き出して、それらの弱みに付け込んで被害へ発展、拡散するという仕組みになっています。

　　　　　類型aとbの自画撮り要求に関する部分について、条例による規制を置いているところがございます。表の右端の欄になりますが、東京都や兵庫県等の６都府県は、a.威迫や欺き、困惑させ、あるいは、対償供与等の手段を用いて、裸の写真等の児童ポルノを求めることを罰則付きで禁止しています。加えて、兵庫県、京都府、埼玉県は、bの部分、単に要求する場合についても何人に対しても罰則なしの禁止規定をおいています。

　　　　　次に、これらの現状に対して、各機関が取り組んでおります、「２．被害防止のための現行の主な取組」についてですが、これは、報告書の７～８ページに記載してございます。国においては、こういった自画撮り被害も含め、SNS等を介した児童の被害防止の対策として、平成29年４月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』にもとづき、子供の性被害の撲滅に向けて各省庁が取組を実施しております。

　　　　主なものとしては、関係省庁合同で、リーフレットや啓発動画等による広報啓発活動や相談窓口の周知、警察庁の委託事業として、インターネット・ホットラインセンターがネット上の違法有害情報を警察へ通報、プロバイダ等へ削除要請等を行っています。

　　　　　SNS事業者については、ラインやツイッター、フェイスブックなどの大手10社が参画する青少年ネット利用環境整備協議会を昨年７月に設立し、被害防止のための取組、ガイドラインの作成等を業界全体で推進することを目的として活動されています。

　　　　　大阪府の主な取組としては、小中高校生が主体的にインターネットの適切な利用法を議論して発表する大阪スマホサミットの実施やネット・SNS安全教室、各種啓発キャンペーン等を通して広報啓発活動を進めたり、府教育庁と連携して、生活指導担当教員や地域の親学習リーダーへの研修会や青少年指導員等の研修会等において、具体的な被害事例を紹介し、注意喚起の指導を要請するなどに取り組んでいます。

また、国に対して児童ポルノ禁止法の改正の検討等について要望活動に取り組んでいるところでございます。

　　　　　次に、３．被害防止に向けた課題でございます。報告書には９ページに記載していますが、課題の一つ目としてはSNS、インターネット上の個人のやり取りであるため、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ということ。二つ目に、現行法令では被害に遭ってしまってからの適用となりますので、被害の未然防止という観点からは、十分ではないということが課題として整理がされました。事務局からは以上で、現状と課題の部分についてご説明させていただきました。

部会長　　どうも有難うございました。それでは引き続いて私の方から報告書の後半部分についてご説明させていただきたいと思います。その前に、先ほどの事務局の説明で少し補足しますと、資料１の報告書参考資料集の5ページ目をご覧ください。最初に児童ポルノに関する犯罪規定について簡単にご説明しておきます。下のページになりますが、ここにまとめているように、児童ポルノ禁止法第７条の１項から７項までこういう犯罪があります。１項はいわゆる単純所持の禁止と呼ばれるもので、違反した者は１年以下の懲役、２項から５項までは最高３年の懲役です。２項は特定少数の者への提供、３項が特定少数への提供目的での製造・運搬・所持等の禁止、４項が児童ポルノを製造する、製造といっても要するに写真を撮るということなのですが、製造の禁止。５項は盗撮による児童ポルノの製造、これは例えばトイレやお風呂場等で盗撮すると、そういう方法によって児童ポルノを製造する犯罪です。６項が不特定多数の者への提供や公然陳列の禁止。７項が児童ポルノの輸出入の行為、これらは一番重くて５年以下の懲役ということになっています。

特別部会で議論した自画撮り被害に関する部分は、第４項の児童ポルノ製造禁止の部分になりますが、実はこれらの行為についてはいわゆる未遂規定がなく、未遂とか予備行為に相当する規定がありません。例えば、殺人ですと殺人という既遂があって、その前には殺人未遂、それから殺人の予備ということで重大な犯罪については処罰を前倒しにして、できるだけ早い段階で警察が介入して被害を防止すると、そういう仕組みになっています。

ところが、児童ポルノに関しては先ほどからあるように一旦画像がネット上に流出してしまうと、取り返しがつかないことになってしまう。もう永久にどこかにその画像が残ってしまうことになるので、一般の人が想像する以上に児童ポルノ犯罪は悪質かつ重大な部分があります。ところが、特に４項の児童ポルノ製造罪の未遂規定、予備規定が存在しないので、青少年相手に画像（児童ポルノ）を要求する行為を犯罪化してはどうかということで特別部会では様々な観点から議論しました。

その議論をこの報告書にまとめたのですが、かなり内容が長くて非常に複雑に入り組んでいます。簡単にこれをご説明したいと思います。まず、19ページのまとめの部分を先に読んでいただけると、全体の内容がわかりやすいのではないかと思いますので、朗読させていただきます。

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。

これが特別部会の結論であります。要するに、近年は青少年のスマホ利用がかなり拡大してきていて非常に利便性は高まっている反面、色々な有害情報もその中にはあるということで情報環境が悪化しているのではないかということが我々の共通認識としてありました。そこで、青少年の健全育成のために府としては何をすべきかという観点から議論を致しました。そのためには、ここにあるように３本の柱を立てて、それぞれについて検討したということです。

まず最初は、２段落目に記載のとおり、被害防止に向けた教育・啓発ということです。そして２番目が国への働きかけ、３番目が条例による対応と、こういう３本柱に分けて議論をいたしました。具体的には資料２の概要をご覧いただければと思います。右側の４．課題への対応ということで、報告書では10ページから18ページになりますが、第１の柱が被害防止に向けた教育・啓発、相談機能等の充実・強化ということであります。

ここの基本的な視点といいますか視座といいますか、こういう問題については交通安全教育と同じではないかと私は思っています。例えば道路環境を整備するとか信号を増やすとか、そういうことをしてもそれが特効薬で確実に交通事故が減るということはないのですが、およそ交通の安全を高めると思えるようなことを様々に試みて、そういう小さな行為を積み重ねることによって全体の安全性が高まっていくと、このように考えられるわけです。青少年の健全育成もそれと全く同じであって、例えば色んな啓発教育を行って、それが完全に効果があって全て問題解決するというわけでは当然ありません。

しかし、いろんな事業を行うことによって細かいことを積み上げることによって、それが全体の安全性、健全育成に資する、健全な環境を高める、改善する、そういうものに役立つのではないだろうかと考えています。そのための具体例として、例えば青少年の主体的な取組による教育啓発の充実ということ。これはあくまでも、こういう問題に対しては青少年の自衛能力を高める。これが基本と思います。全て大人が手を差し伸べて色々と行うのではなくて、子供達が自ら判断する力をつけて自ら危険を回避するという、そういう能力をどのように教育していくのかと、ここが基本になるだろうと思います。そのために、ネットに潜む危険性などについて青少年が共に議論する大阪スマホサミットを実施することや電子教材として配付する現在の取組を通じて市町村や学校単位の取組が広がっていく、こういうことを期待するということであります。

２番目には適切な情報提供による効果的な教育啓発、これは具体的な被害事例や要求の手口を子供達に分かりやすく伝え、知識としてそれを共有させる、こういうことが大事ではないかと思うわけです。動画の活用やSNS等による情報発信、そういうものも効果的ではないだろうか、それからもちろん学校における情報リテラシー教育の中で取り扱う工夫や非行防止・犯罪被害防止教室の活用も重要ではないだろうかと思います。

３番目にはフィルタリングに関する意識の向上です。フィルタリングを利用するように、これは子供だけの意識では無理ですので、やはり保護者に対しても更にしっかりと働きかけていくということが必要だと思います。

４番目には相談機能等の充実・強化ということで、もしそのようなトラブルに巻き込まれたあるいは巻き込まれそうになった子供達が気楽に相談できるような機関なり仕組みなりを整備することが必要ではないだろうかと思います。もちろん相談員は十分に研修を受けた上で適切な対応ができるように、そういう仕組みを作っていくことが大切だと思います。

５番目には事業者との連携、これも非常に重要であると思います。特別部会では青少年ネット利用環境整備協議会からLINE（株）の方に来ていただいて色んな話を伺いました。LINEやツイッター、Facebook等、今後色んなSNSの手段が子供達に広がる可能性があります。法律的には出会い系サイト規制法というものがあって、出会い系サイト運営事業者への義務のほか、出会い系サイトに児童買春や淫行等の書き込みをすることが禁止されていますが、だんだんとそのような書き込みの場が一般のSNSに移行していて、例えばツイッターやLINE等で個別に淫行等の交渉を行うようになっています。一対一のコミュニケーションになりますと外から見えなくなってきますので、事業者としてもそういうことでいいのかという社会的な責任をしっかりと考えていただきたいということです。これらが第一の柱となります。

二つ目の柱は国への働きかけということです。この種の問題については地域限定の条例ではどうしても限界というものがあるだろうと思います。条例というのは、その地域で特別な問題があってそれに対処するために処罰規定なり規制なり設けて対処するということになるのですが、児童ポルノの問題に関してはネット上で行われることが多いですから、全国的な問題だと思われます。ですから、国等に対して、性犯罪に対してもっと厳しく法改正を要求していきたいと書かせていただきました。昨年、刑法で性犯罪に関する大幅な改正が行われました。だんだんと性犯罪というものに対する考え方が変わってきていますので、児童ポルノや児童買春についてもこの際に根本から考え直して規定を整備していただきたいと思っています。性犯罪に関する現行の規定は非常に複雑になっていますので、例えば児童福祉法で淫行罪というものがありますが、そこに金銭的なものが絡んでくると児童買春になりますが、児童福祉法の淫行罪の場合は懲役10年が最高ですが、児童買春になると５年以下の処罰になります。極端なことを言いますと、お金を払ったあるいは払う約束をして淫行をした場合の方が刑が軽くなってしまうといういびつな状況がありますから、この際、いろんな特別法に散らばっている性犯罪を根本的に整理していただきたいという観点から「国への働きかけ」が必要だとしています。

それからフィルタリング利用の義務化やSNS事業者等への要請については、先ほど説明させていただいたとおり重要なことですので、大阪府においても取り組む必要があろうかと思いますが、全国的な問題ですので国に対しても十分に働きかけを行っていただきたいと思います。

三つ目の柱は、報告書の一番中心的な部分ですが、「条例による対応」ということです。条例としてどのように対応していけばいいのかということで、ここが特別部会でもかなり議論になったところです。条例による対応については二つの観点、つまり、何を規制対象とすべきであるのかという点。それからもう１点は、規制の手段としてどういうものを考えるべきか、これらの二つの観点から特別部会では議論いたしました。

まず、規制の対象についてですが、報告書16ページの「イ　規制する行為及び対象」に書かせていただいております。問題となっているのは、裸の画像を青少年に対して要求する行為、これをどうするかということですが、この要求行為については悪質性の高い場合、例えば「殺すぞ」とか「家に火をつけるぞ」などといった方法が使われている場合は、刑法上の脅迫罪ということで、その行為者を検挙し、処罰するということは可能だと考えられます。あるいは強要未遂ということも考えられます。強要というのは義務のないことを行わせる、無理やり行わせるという犯罪で、これらの適用が考えられます。

それから、仮に恋愛感情があってしつこく画像を要求している場合は、ストーカー禁止法が改正されて電子メール等によるつきまとい行為も処罰されることになりましたので、ストーカー規制法の適用も可能になると考えられます。

問題は、そのような程度に至らない場合、具体的には頼み込むとか、騙すとかいう方法で画像を要求する場合、実際にあった事例では「裸の画像を送ってくれないとおっちゃんは自殺する」と言って送らせたというケースもあります。中学生や小学生ならば、そういうことを言われると本当に困惑するわけでして、それで送ってしまうことになると。そういう場合は脅迫にも強要にも該当しないので、これらの場合をどうすればいいのかという問題があります。

それから騙すという方法。例えば、40代の成人男性が高校生や中学生の、しかも女の子を装ってメッセージをやりとりする。相手は自分と同年代の女の子だと思って安心していますから、「お互いに画像交換しましょう」ということで騙されて画像交換してしまうという場合。こういう場合は脅迫や強要未遂、ストーカー規制法については、なかなか適用しにくいという状況があります。これをどうするかということですね。

一つの考え方としては、それらの要求行為について画像送信前の要求行為を、その方法如何に係わらず禁止するということも考えられます。これは先ほど資料にありましたように兵庫県や京都府、埼玉県がおよそ裸の画像を要求する行為を一律に禁止しています。まず違法行為であるということを宣言しています。それから、規制対象については、例えば交際相手や友人の場合であっても画像拡散のリスク等があることから、何人も規制対象とするという事が考えられます。

それから大阪府の青少年健全育成条例では、子供の性的虐待の記録という児童ポルノとはちょっと違った観点から概念を作っていますので、その点の整合性も少し問題があるのですが、対象とする行為というのは、要するに児童ポルノの拡散ということが問題になっていますので、法律において児童ポルノとされているものを要求する行為を規制対象としてはどうかと考えました。

整理しますと、従来からの脅迫や強要、ストーカー規制法に該当するような行為ではなくて、そこまで悪質ではないけれども、画像を送らせる行為は拡散等の危険性のある行為ですから、そういうものを規制対象とすべきではないだろうかということです。特別部会ではそのように共通認識が形成されました。

次に、それではそういう行為を規制するとして、規制の手段についてどう考えるかということですが、兵庫県や京都府、埼玉県では一律に画像の要求行為をまず禁止するという、その中で悪質性が高いと思われるものに罰則を課すという立て付けになっています。罰則を課すかどうかということについて、部会では大きく議論が分かれました。

この罰則の部分は、部会での議論で一番時間を費やしたところで、結局最終的には意見の一致はみなかったわけですが、具体的にご説明しますと、罰則というのは、刑罰を使うということですので慎重でなければならない。こういう要求行為に対して、刑罰以外で本当に対処できないのかどうかということについて否定的な立場からは次のような意見が出ました。

一つは実効性の問題です。この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わけですから、未然にそれを把握する、探知するということは事実上非常に困難であって、実効性が期待できないような処罰規定を設けることについて、刑罰法規、刑罰という手段に対する信頼性そのものを損ねるおそれがあるのではないだろうかという意見。

それから２点目は、画像が送信された後は、児童ポルノ禁止法の罰則の適用が可能になります。また、要求行為についてもその悪質性が高い行為については、脅迫罪とか強要未遂とか特別法の適用が可能であります。この上に更に条例で罰則を設けて法体系を複雑にすべきではないのではないか、一般論ですがそういう意見がありました。

それから三つ目には、要求段階では青少年に実際に被害というのは出ていないわけでして、要求されるだけで被害が出ていない段階の行為に罰則を設けるということは、それなりにやはり、その行為が重大な危険をはらんでいるということの検討が必要ではないだろうかという意見がありました。要求行為を跳ねのける、拒否するということは、あくまでも子供達自身の自衛能力、判断能力、そういうものを高めることによって可能ではないだろうか。先ほどの教育啓発ですね、そういうものを充実することによって防げるのではないだろうかと。そうすると、その要求行為に刑罰を使うということは過剰な規制になりはしないかという意見がありました。

それから、４番目はそもそも処罰規定を含む規制のあり方というのは、本来は児童ポルノ禁止法に児童ポルノの要求行為を罰するという規定を設けることが本来の筋ではないだろうかという意見。先ほど言いましたように、要求行為は児童ポルノ製造罪の未遂という意味合いがありますので、そういうものについて個々具体的に条例で未遂規定を設けるというのは立法の在り方としてちょっと筋違いではないかという意見。本来からいえば児童ポルノ禁止法の中に、例えば、この第７条第４項については未遂を処罰するとか、要求行為を処罰するとか、そういう規定を置くことによって解決すべき問題ではないだろうかという観点から、条例に罰則規定を置くということについては消極的な意見が出ました。

一方、刑罰でもって対処するということについて肯定的な意見も出ました。例えば、刑罰というのは非常に効果があるわけでして、薬でいえば抗生物質によく例えられますが、一錠飲めばすっと治まるという効果の強さがあるわけです。ですから、その刑罰を使うことによって守ることができる青少年がわずかでも存在するのであれば、刑罰を設けるという意義はあるのではないかという意見。

それから二番目には、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ったという場合、これは現行法令には該当せず犯罪にはならないですが、仮に児童ポルノの要求行為に罰則規定がありますと、送った画像が児童ポルノでなくても要求された時点で捜査が可能になります。早い段階で捜査が可能になりますので、要求者が別の青少年にも要求しようとしていた場合など、他の青少年の被害についても広く防ぐことができるのではないかという意見がありました。

それから、送信させられた自画撮り画像を拡散すると脅されたり、直接会うことを要求された上で、淫行等の被害に遭う事件が実際に発生していることを考えますと、自画撮り画像の要求行為は次なる性被害の初期段階であるという見方もできるわけです。単に裸の画像がばらまかれるというだけではなくて実際に性的な被害を受けることも有り得る。ですので、画像要求行為というのは、次のより深刻な性被害の初期段階であると考えますと、早い段階での対応が必要になってきますので、この要求行為を処罰することについても意義があるんではないかと考えられるという意見。

このように消極論と積極論の二つに意見が分かれまして、かなりこの部分について時間をかけて議論しました。最終的に、最後の特別部会で積極説・肯定説が多数を占めまして、青少年の犯罪被害の実態や犯罪手口等を考えた場合には、画像要求行為を刑罰をもって禁止すべきであるという意見が大勢を占めました。

ですから一応、特別部会の報告書としては罰則を設けるべきという結論になりました。その具体的な対象ですが、要するにこの罰則を設ける意味はどこにあるのかというと、青少年の判断能力の未熟さにつけこんで、児童ポルノを入手し、あるいは拡散するということが問題ですので、悪質性が相当高い行為に限定すべきであると考えられます。具体的には、青少年が拒絶しているにもかかわらず要求する行為、それから、青少年を威迫したり、欺いたり困惑させたりして要求する行為、それから青少年に対償を供与しまたは供与する約束をして画像を要求する行為、これらの場合に限定すべきであろうという結論になりました。

それから、その他の問題ですが、SNS等に起因した性被害ということについては、もちろん自画撮り要求行為もあるのですが、淫行を誘うとか買春の相手方になるように誘いをするなどという行為もたくさんあるわけです。そうすると画像要求行為と並んで買春要求行為などについても規制する必要があるのではないかという観点からも議論しました。それについては確かに深刻な問題ではあるのですが、対応の一つとしてはそれらの要求行為についても自画撮り要求行為と同じように罰則で規制する方法であるとか、あるいは禁止規定を設けるという対応も考えられるのですが、これらの要求行為は自画撮り要求行為よりも様々な言い回しや隠語が使われたりと複雑であいまいな部分が多いと思いますので、今回はペンディングにさせていただきました。更にいろいろと慎重に検討すべき点が存在しますので、今後の国における法改正の動きなども注視して、また青少年を取り巻く社会環境の情勢を見ながら、改めてこれらの要求行為について検討してはどうかということにして、今回は自画撮り要求行為の処罰化ということについて提案させていただきたいと思います。以上が特別部会の議論のとりまとめでございます。

会　長　　有難うございました。事務局から現状・実態とこれまでの取組についての説明がございました。部会長の方から教育・啓発、国への働きかけ、条例による対応、この三本柱についてお話がございました。議論に入る前に、まず事務局の説明の部分でご不明な点等がございましたら質問を出していただければと思いますが、いかがでしょうか。

委　員　　大阪府の被害の実態は他府県と比べてどうなのでしょうか。自画撮り規制を既に置いている６都府県と比べて少ないのですか。

事務局　　府内の被害実態としましては、資料２（１）に記載のとおり、警察の統計資料によりますと平成29年の自画撮り被害児童数は21人となっています。ただ、この数字は事件として警察が取り扱った数字になりますので、もう少し詳しく実態をみる必要があるという特別部会からの提案で府内の学校等に実施したアンケートでは、自画撮り被害に関する報告や相談を受けたことがあると回答した学校が複数ありますので、地域性はなく他府県と同じ様な被害実態があろうと事務局では推測しています。

会　長　　資料１の報告書の参考資料31ページにアンケート結果が掲載されていますので、ここを簡単にもう一度説明お願いできますか。

事務局　　はい。参考資料の31ページにそのアンケート調査の結果をまとめてございます。問１については、自画撮り被害に係わらずネットトラブルに関して児童生徒や保護者等から報告や相談を受けたことがあるかと聞いておりまして、回答のあった864校のうち566校が、割合でみますと６割強の学校があると回答をしております。どのような相談が多いのかというと、誹謗・中傷の書き込みが405校で約37％、次に多いのが悪ふざけ画像や動画の投稿となっていて240校、約22％となっています。問２では自画撮り被害に関して報告相談を受けたことがあるかを聞いていまして29校、3.4％があると回答されていて、特に中学校の年代でこの相談を多く受けているという形になっています。

問５では、面識のない大人とのトラブルということで、自画撮り被害を除いて、面識のない大人との性的なトラブルに関する報告相談を受けたことがあるかという質問に対しては20校、約２％の学校があると答えていまして、こちらの方も中学校で多い傾向にあるようです。

部会長　　少し補足しますと、こういう問題の背景には、いわゆるセクスティングという現象があります。これは20年ぐらい前からアメリカからそういう現象が来たのですが、携帯メールをやりとりすることはテキスティングという、恋人達がお互いの画像をやりとりすることをしていて、そのうちに親しくなってくると自分達の裸の画像を交換し合うことをセクスティングといいます。そういう事が今は本当に普通に行われています。ですので、この画像要求行為の背景には、子供達のそういう社会現象と言いますか、そのようなものが背景にあると私は思っています。以前、三鷹で女子高生がストーカーに殺害された事件があったかと思いますが、あの事件では交際関係にあった時に彼女から送られてきた裸の画像等を犯人がネット上にばら撒いて、アッという間に拡散して問題になったかと思います。その事件があってからいわゆるリベンジポルノ処罰法という法律ができました。ですので、こういう画像要求行為が問題になる背景には、もう本当に広い裾野があってそこに子供達がごく普通に裸の画像をやりとりしているという、そういう困った現象があるのだと思います。ですので、その部分をまずきっちりと教育し、啓発していく必要があると思います。

会　長　　実際のアンケートでも、学校現場からこのような数値が上がっているということが現実で、これがおそらく全てではなくて、全部の学校が回答してきているわけではないので、実態は当然この数値よりも高いでしょうから、大阪府においてもかなり厳しい状況になっているということでございます。他にご質問ございませんか。

委　員　　一番重要なのがやはり教育ということになるかと思います。こういう事に対してまず大阪府で取り組んでいる予防的な取組という面で、子供達への教育についてどのくらいの頻度で、そしてどのぐらいの時間をかけて行っているのかというのを教えていただけますか。

会　長　　大阪府の主な取組については資料２の２（２）に掲載されていますが、頻度まではなかなか把握できていないとは思いますが、内容についてお伝えいただけますか。

事務局　　はい。大阪府の主な取組は、資料1の報告書7～8ページをご覧いただきたいと思います。まず、OSAKAスマホサミットを年に一度実施しておりまして、これは府内の小中高校生が「スマートフォンやインターネットに潜む危険」というテーマで半年間議論して、危険に近づかない、トラブルに遭わないようにどのように適切にインターネットやSNSを利用していけばよいのかという視点で啓発ツールを作成して発表するという取組です。自分達で考えた適切な利用法を広く同世代の青少年や保護者に発表し、その発表を聞いた子供達、発表を考えた子供達が地域に持ち帰って伝達研修という形で取組の広がりを見せています。その他、具体的なトラブル事例とその回避策について各事業者に講師として協力いただいて、希望する学校や地域に講師派遣をする「ネット・SNS安全教室」や大学生講師による小中学校への出前事業も実施しております。

また、各学校の先生が取組に活用してもらいやすいようにパワーポイント等の電子教材と講師シナリオや啓発動画等も盛り込んだDVD付き報告書を作成して府内の小中高校等に配付をしております。また、府警察による非行防止・犯罪被害防止教室についても大阪府と一緒にしている小学校５年生対象の教室がありますが、場合によってはネットトラブルに関するものもテーマとして実施しています。中学・高校についても希望のあったところに出向いています。小学校５年生対象の非行防止・犯罪被害防止教室については、府内の私学も含めて、ほぼ全ての小学校で実施していただいていると思います。

委　員　　先ほどの小学校５年生に対する非行防止・犯罪被害防止教室の内容としては、基本的にはインターネット利用に関する被害については盛り込んでいませんので、先ほどの事務局の説明の一部を訂正していただきたいと思います。

委　員　　先ほど、大阪府の自画撮り被害児童数が昨年は21人で、その前年が24人ということで単純に言えば３人減っているということが、大阪府の取組による成果なのかなと感じたものですから、どのぐらいの頻度で或いは人数的にどのぐらいの人に対して教育啓発されてきたのかを確認したかったのですが、統計を取られていないのであれば結構です。

会　長　　このあたりについては、学校現場は例えば英語の時間は週に４時間などというように制度として決まっていますが、このような教科外の取組についてはどの科目で設定していくか、あるいは学校全体として取り入れるか学年道徳の時間に取り込むか等、時間の捻出が大変難しい。また、誰が教えるか或いはどの教材で行うかという問題があるので、どうしても、年に一回か二回というような取組になってしまうのが現状であろうと思います。なかなか時間の捻出が難しいと思いますが、警察との連携ということは大変重要で、それについては過去長い歴史がありますので大きな成果を上げていると思います。他にいかがでしょうか。

委　員　　今のやり取りと関わりますが、具体的に大学講師による出前授業であるとかDVD付き教材を配付して、学校での利用状況についてきっちり把握されているのでしょうか。と言いますのは、それが結果として、この後の議論の「課題への対応」という部分にすごく関わってくると思いますので、活用状況等について現状として把握されているのでしょうか。

会　長　　事務局いかがでしょうか。

事務局　　冊子ですが、第１回の審議会の参考資料として配付させていただいたこういうものになります（現物を見せて）。冊子の配付と一緒に利用状況をお尋ねするアンケートも同封しているのですが、回収状況はそんなに高くないのですが、役に立ったかどうかですとか、何章かに章立てをしていまして、どの章が一番役に立ったかということを聞いています。概ね９割近くで、役に立ったとか大変役に立ったという回答をいただいてますので、内容的には活用していただけるものになっているかと思いますが、回収率としてはまだまだ低いですので全ての学校においてきちんと活用いただいているのかという点については、不十分な点があるかもしれませんので、そこはもっと周知していきたいと考えています。

会　長　　おそらく教育委員会では生徒指導や教育活動については、実施状況調査をされていますので、先ほどの冊子の利活用状況をそのまま調査しているということではないでしょうが、インターネットに関わるトラブル回避の方策等については実施調査があると思います。

他にご質問ございませんか。それでは部会報告のありました、要求手口が日々巧妙化している点や現行法令のみでは十分ではないという課題に対する対応、資料２の「４ 課題への対応」の部分、三本柱で対応すべきという報告がありましたが、まず一番の本題になる「（３）条例による対応」の部分でご質問いただければと思いますがいかがでしょうか。

特にないようですので、（１）教育・啓発、相談機能等の充実・強化と（２）国への働きかけの部分でご質問ございますか。

こちらもないようですので、部会の報告内容についての議論に入っていきたいと思います。それでは、未然防止の観点から、本体行為に至らない段階における要求行為についても条例による規制が必要であると部会から報告いただきましたが、この件についていかがお考えでしょうか。意見ございましたらよろしくお願いします。

委　員　　私は条例による規制は必要だと思っていて賛成でございます。そして、併せてこれはお願いですが、今は近畿圏で言えば兵庫県と京都府だけが規制を設けていて、今回、もし条例化となれば大阪も加わることになってくると思います。しかしまだ他の近畿圏のエリアでも条例化されていない県がある中で、やはり、このインターネットに関する法制化、条例化というのは、実は非常に難しくて、どの地域で行われた行為なのかを特定することがなかなかできないという問題がありますので、そういう観点からやはり、スピーディーに対応していくとなったら条例が一番必要だと思いますので、府単独で行ってもなかなか効果が表せないというところがありますので、是非他県とも連携していただいて広げていただければと思います。

会　長　　ありがとうございます。事務局にお伺いしますが、資料では６都府県が既に条例化されているということですが、それ以外でも条例化の動きがありますか。

事務局　　資料1報告書の７ページの上部に記載してございますが、（6）自画撮り規制に関する他都府県の状況の一番下のところです。６都府県のほかには、和歌山県、愛媛県、熊本県、大分県が条例改正を検討しているということです。

会　長　　はい。ありがとうございました。条例による規制は必要であるというご意見を頂戴いたしました。他にご意見ございませんか。皆さん、条例化ということについてご賛同いただいているような感じですが、先ほど部会長から報告がありました中で、部会でかなり議論になったという罰則を付けるか付けないかという点に関して、最終的に部会からは罰則を付けるべきという報告をいただきましたが、この点に関していかがでしょうか。

実際に不当な要求行為が発覚した場合に動いていただくのは警察になると思いますが、警察という立場からいかがでしょうか。

委　員　　既に施行している都府県のご意見を伺うと、施行してから現時点では運用上、問題となっている事項はないということ、また、具体的な統計はないようですが、規制が厳しくなって要求行為が少なくなってきたのではないかという印象を持っているということでした。ここで必要なのは教育啓発と大阪の子どもは大阪の条例で守るということで、不当な要求行為があれば罰則がありますということを広く広報啓発していくことも大切だと思います。罰則を適用して何件検挙したかという実績ではなくて、何人の子供が助かったのかということが非常に大切だと思いますので、条例化した際には広報啓発を全国に向けて発信していただくことを望んでいます

会　長　　ありがとうございます。罰則付きの条例で広報啓発を積極的に進めていって欲しいというご意見でございます。他にございませんか。

委　員　　条例の改正ということであれば、大阪府議会の方でもきっちりと議論を進めていかないといけなくなります。その中で、先ほど部会長から罰則規定については様々な議論があったというご報告でしたが、罰則規定のない条例ですと、よく理念条例と言われる条例がたくさんありますが、私自身は理念条例だと実効性という観点から弱いのではないかと思います。やはり罰則規定があってこそ抑止力が発生してくると思います。

会　長　　はい、ありがとうございます。理念だけではなくて、実効性のある条例にして欲しいというご意見でした。内容が内容ですのでやはり実行力が伴うことが求められるということでしょう。その他、ご意見ございませんか。

委　員　　被害が一番多いのは何歳ぐらいなのでしょうか。

事務局　　学識別で見ますと中学生が一番多くなっています。

委　員　　中学校では、被害の未然防止のためにどのような対応をされているのでしょうか。

事務局　　そうですね。例えば、このDVD付き教材については全ての小中高校と支援学校等に配付をしておりますので、これを活用いただいたり、携帯電話事業者が実施している出前授業を利用したり、各警察署に講師を依頼されたり、或いは性教育として授業の中で行ったりと様々な形で取り組まれています。

委　員　　それは、全体の何割ぐらいで実施されているのでしょうか。感覚的に、中学生が一番危ないのではないかと心配していまして、先ほど、青少年自身が危険性を見極めて回避する能力、自衛能力を高める必要があるということでしたが、中学生がどのようにそれを実行できるのかなと思いました。例えば図解とか漫画とかパンフレットなどを配るとか、そういうものがあった方がいいと思います。デリケートな問題ですので、本当はもっと被害が多いのに表に出てきていないだけではないかと思います。

委　員　　警察としては、先ほど会長からもありましたが、学校との連携が必要と考えています。授業の一コマとして非行防止・犯罪被害防止教室として実施するにしても、その学年に応じた言葉遣いや内容、どうすれば理解していただけるかというところを府教育庁と調整して授業等を実施させていただいている現状でございます。小学校５年生に対して実施しているこの教室では、ネットトラブルのメニューは含まれていませんが、中学生が非行に走るのが一番多い層を占めているので、中学生になる前の小学５年生の段階で非行防止教室を実施しています。内容的には、初期犯罪として多い万引きに関することを学校等と調整しながらその年代に応じてペープサートやら色々わかりやすいものを使って実施しています。中学・高校となってきますと、保健体育の時間等で教材や副読本にも入ってきていますが、毎年いろんな特出した問題が起こったときにそこまで教科書が網羅できていないので、その部分を補足する意味で色んなツールを作って配られていると思います。今後教育啓発を進めていただく上において、警察が具体的な事例が分かれば当然、府や府教育庁にお知らせをしてその年代に応じたわかりやすい教育を今後検討して進めていただきたいと思っています。

委　員　　今の補足ですが、一応中高校生というのはフィルタリングをすることになっていまして、ここで問題となっているSNSは基本的には中学生がフィルタリングを利用していれば使えないということになっています。今ではフィルタリング利用は当然の対策となっていますので、この報告書では正面から出てきていないのですが、中高校生はフィルタリングを利用していただくことが対策としては大きなものとなっているということを補足で申し上げておきます。

会　長　　ありがとうございます。条例による対応及び罰則については、皆さんからご了解を得たということで、その上で教育啓発についてどうしていくかということで、フィルタリングの必要性であるとか非行防止・犯罪被害防止教室の活用であるとかいう話に現在至っています。もともとは学校現場と警察との関係についてはかなり古くて、薬物乱用防止教室がスタートして、最初は全ての中学校で実施をしていて、徐々に低年齢化やスマホ普及に伴うネットトラブルの問題等もあってもう少し早い段階で注意喚起していこうということで小学校５年生対象の教室が実施されるようになったのだろうと思います。各学校は色んな時間を捻出しながら実施しているのですが、実態としたらまだまだ誰がどの時間にどのように実施をして、それがどれぐらいの効果があるのかというようなことがあったり、外部講師に頼るという方法があったりと様々であろうと思います。他にいかがでしょうか。

委　員　　府議会で教育常任委員長をさせていただいておりますので、一言申し上げておきたいと思います。先ほど、条例による対応で罰則を設けることが大切だというお話がございました。その上でただ、この罰則というものが被害者を守るためにあるのですが、誤解を生んでしまうと逆に問題が潜在化してしまうというか、被害にあった方が声をあげづらくなるという誤った認識が出てくるおそれがあるのではないかと思います。そういう中で、先ほど会長からありましたように今後の教育啓発や相談機能の充実ということが大切だということ、非常に同感でございます。

今、教育現場の相談体制では主に電話やメールの相談があって、今年度からLINEでの教育相談がスタートいたしました。今年度は文部科学省のモデル事業として50日間、LINEでの相談を受け付けるということになっていまして、まだ全ての期間は終わっていませんが、電話相談に比べると一日当たりのLINEでの相談件数が大幅に多いと教育庁から聞いています。そういうことからすると、子ども達にとって相談しやすい環境作りとは何なのかということを教育庁だけに任せるのではなくて、しっかりと取り組んでいただきたいと思います。相談しやすい環境作りという中で、電話も大事だし、メールも大事だし、またSNSも大事だという部分で、非常にデリケートな問題でありますので子ども達が相談しやすい体制を更に広げていただければと思います。文科省のモデル事業ではありますが、更に拡充できるように教育庁と相談して自画撮り被害等の相談もできる体制を是非作っていただきたいと思います。

会　長　　はい、ありがとうございます。子ども達もこういう内容の問題を直接的に相談するということではなく、違う内容から入ってここにたどり着くという場合も多いと思いますので、おそらく相談のチャンネルは府の中のいくつかの部局で持っていると思いますので、その辺りを繋いでいただければと思います。

委　員　　今、相談しやすい体制づくりというお話を聞いていて大変いいことだと思います。先ほど私から、実態がわかれば府教育庁や府に実態をお知らせして教育に生かして欲しいと言うお話をさせてもらいましたが、どうしても我々が知るのは被害に遭ってからというものが多いですから、是非とも被害に遭う前に、困ったことが起きた時点、気になることが発生した段階で声をあげてもらうような体制とその集められた情報等をお知らせいただきましたら、我々も青少年の健全育成や非行防止に生かしていきたいと思います。

会　長　　ありがとうございます。他にご意見ございましたら

委　員　　未然に防止するということはやはり教育が一番重要だろうと思いますので、是非これを定量的に捉えるということを、とにかく結果論で減ったというのではなく、きちんとこれだけの教育が行われて、そして、このように減ってきたというところを定量的に捉えていただくと非常に説得力が出てくると思います。それぞれの学校によっても、これだけの教育を実施したところがこれだけ被害が少なくなってきたということが様々な場面で捉えられればいいと思いますので是非、その辺りも研究していただければと思いますので、よろしくお願いします。

会　長　　学校現場で実際に取り組むにあたって、未然防止という言葉を使い出したのは実はそんなに古くはなく、使い出したのは確か平成15・16年ぐらいで、ネット上に小学生を殺傷するという書き込みがあって、大阪府警が確か神奈川まで行って犯人を取り押さえた事件や寝屋川の卒業生が教師を殺傷した事件の頃から、学校を塀で囲んでも警備員を配備しても十分ではないと。子ども達が自ら危険を回避する能力を身につけさせるために具体的に場面設定をして行動を起こさせるというアクティビティに取り組んでいます。このような事例についても「本当にこのようなことが起きますよ」とか、「この場合にはこうしなければならないですよ」ということを教えていかないといけない。気が付いた時には被害に遭ってしまっていたということになるので、実効性のある取組を学校現場で取り組んでいただいて、定量的な効果測定もしていただければと思います。他にございませんか。

はい、有難うございます。特にないようですので、本日は様々な観点からご意見を頂戴いたしました。部会の報告書に大きな方向性の修正等はございませんので、今日いただいたご意見を踏まえまして、私と部会長、事務局と調整させていただいて本審議会の提言としてまとめるということでご一任いただいてよろしいでしょうか。（異議なし）

有難うございます。それでは、そのようにさせていただきたいと思います。なお、自画撮り要求以外の性的搾取等に係る規制のあり方については、今後も議論を深める必要がありますので、特別部会については解散せず、引き続き、園田部会長にお願いしたいと思います。また議論を深めるにあたり、新たな委員を指名させていただく必要が生じましたら、私にご一任いただいてよろしいでしょうか。（異議なし）

会　長　　ありがとうございます。その際はご協力をよろしくお願いします。以上で、本日の議事は終了しましたので、進行を事務局にお返しします。

事務局　　角野会長、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、平成30年度第２回大阪府青少年健全育成審議会を終了させていただきます。委員の皆様には、ご審議ありがとうございました。