平成29年度第４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９月６日（水）午前９時半～１２時

■場　所　　大阪府新別館南館７階　審議会室

■出席者　　角野委員、松風委員、曽我部委員、園田委員（部会長）、竹内委員、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４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。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。

本部会は基本的には公開ですが、本日の議題については、大阪府情報公開条例第８条及び第９条の規定に該当する情報に関して審議することから、非公開とさせていただきます。（本日の配布資料の確認）

　　　　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　　はい、よろしくお願いします。前回までの議論のまとめとしては、定義はまだ色々と議論していかないといけないですが、JKビジネスという営業形態に対して何らかの規制が必要とのスタンスにたつということで委員の皆様方よろしいでしょうか？（はい。）

では、規制対象となる定義や内容について今日は詰めていきたいと思います。

　　　　　私としては、規制をどのようにかけるかということを考えたときに、新たな条例として制定するよりかは、青少年健全育成条例の中に盛り込むという方向性で考えていけばいいと思うのですが、皆様方いかがでしょうか。（特に異存はございません。）

　　　　　　もちろん議論が進んでいった中で、方向性が変わることもありますので、それは柔軟に修正していきたいと思います。では、規制の必要性や目的に戻って議論を進めていきたいと思います。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、規制内容ごとに論点と前回出たご意見等について説明

部会長　　ありがとうございました。それでは、規制内容検討表に従って、一つ一つ議論を進めていきたいと思います。目的については定義を議論しながら一緒に考えていくとして、定義は大きく分けるとリフレや見学・作業所等の飲食提供を伴わない営業形態と喫茶やガールズバー等の飲食を伴う営業形態に分かれます。それで、リフレ等は役務の内容や個室において客と一対一になるスタイル等から性的サービスに移行する危険性が高いということが規制の根拠になると思います。

一方、飲食提供を伴う営業形態の方は、直接的には性的サービスに移行する危険性は高くないかもしれないが、水着や下着等の露出度が高い服装で接客していること自体が、大人の性的好奇心の目にさらされることになり、そのような就労環境自体が青少年の健全育成を阻害するという考え方です。

　　　　　危険性という観点からは、リフレ等はより具体的な危険性があり、喫茶等は抽象的な危険性と言え、危険性のレベルで言うと両者間に違いがあるように思います。青少年の性的搾取とか尊厳の侵害といった面からは両者は質的には異なるという気がしますが、危険性の度合いに合わせて規制内容を変えるべきでしょうか、同じような規制が妥当でしょうか。例えばリフレ等は罰則付きの規制が妥当で、喫茶等の方は罰則なしの規制にするなど。この点はいかがでしょうか。具体的には、罰則はどのような程度でしょうか。

事務局　　例えば、青少年を従事させていた場合は、愛知県も東京都も６月以下の懲役又は50万円以下の罰金です。また、行政処分として営業停止命令があります。その他の項目については資料に記載のとおりです。

部会長　　ということですが、先生方いかがでしょうか。

委　員　　青少年健全育成条例に本営業に関する規制を盛り込んだ場合、立入調査の権限は知事部局だけに付与されることになるのでしょうか。

事務局　　　青少年健全育成条例では知事部局と併せて公安委員会にも権限を付与していますので、知事部局職員と警察職員と一緒に立入調査を行うことになります。

委　員　　間接罰にするか直接罰にするかという議論ですが、営業停止命令を出すのは知事になると思いますが、直罰だったら警察が摘発するかどうかを判断するわけで、結局全体のスキームとして、どの程度知事部局がもっていて、どの程度警察に委ねるのかという視点が必要だと思います。罰則の程度については類似の愛知県や東京都の条例や風適法と比較検討ということになると思います。

　　　　　　リフレ等と喫茶等の規制内容に違いをもたせるかという点については、青少年にとって直接危険性が高いか低いかという点を捉えているのではなく、事業者に対して義務を課すという話になるので、有害性の度合いによって事業者への罰則に直接ストレートに反映するという話でもないと思います。

部会長　　　罰則の重さについては、今後、府が検察庁とも協議をして決めていくということになると思いますが、ここでは規制の大まかな方向性を議論していきたいと思います。両者（リフレ等と喫茶等）への規制の内容を変えるべきかどうかについては、いかがでしょうか。

委　員　　先行事例があるので、そこと違った判断にするのは、また違ったメッセージを発することになるので、よくないのではないか。あまりフリーハンドで考えられる話でもないと思います。

委　員　　子ども達への被害が浸透していることを考えると両者に違いを設けずに同じ規制内容の方がいいと思います。子供たちへの影響の度合いという観点よりも同じように悪影響を与えている営業形態なので規制の内容に区別を設ける必要もないと思います。ただ、一点、東京都はJKという青少年が接客するサービスをターゲットにしていて、学校制服を着用するものが規制対象となっています。青少年の性を売り物とする象徴となっているのが学校制服なので対象とすべきかと思います。

部会長　　それはまた後ほど定義のところで議論しましょう。

委　員　　青少年にとって有害であるものから青少年を保護して健全育成に寄与するという目的から考えて、有害性の度合いがあったとしても、規制としては同内容で構わないと思います。

委　員　　規制は同内容でいいと思います。

委　員　　私は規制内容を分ける必要はないと思います。なぜなら規制対象となるような事業者は如何にして規制を逃れようかと知恵を働かせるわけで、隠れ蓑になる可能性が高いと思うので、基本的に性的サービスに移行する危険性の高いものや大人の性的好奇心の目に晒される就労環境のものは、いずれも青少年に悪影響を及ぼすものなので、等しく規制をかければいいと思います。

　　　　　それから、規制対象者のところで、前回は青少年は保護の対象となるという現行法令の考え方に合わせて規制対象とすべきではないということに落ち着きましたが、もう一度考えたいと思っています。と言いますのは、子供たち自身が処罰の対象にならないと知ったら、悪い事だと認識しないので、行動を改めない可能性があります。青少年に対してその業務に従事してはいけないということを明記するべきではないかと思います。

委　員　　青少年健全育成条例の場合は、青少年を取り巻く社会環境の整備ということで、取り巻く大人や営業者に対して、規制を盛り込んでいるので、JKビジネスに関しても営業者への規制という形になるのが自然だと思います。青少年への規制を盛り込むとなると条例主旨にそぐわない気がします。条文に盛り込むというよりかは、啓発や教育の観点、或いは補導少年へのフォローを行政としてどうしていくかという問題かと思います。

委　員　　青少年に向けて、当該営業に従事することはいけないというメッセージを強く発信する必要もあると思います。それは啓発や教育という側面だけでいいのかどうか。

委　員　　条例というのは大人が子供をどう守っていくかという視点が条例の目的というか構造になりますので、青少年に直接働きかけるというのは法的にはそぐわない。ただ、府は教育や啓発の推進を図るというような条文はありますので、そう言う方法で対応すべきものと思います。

部会長　　リフレ等と喫茶等の両者間に規制内容の区別をするか否かといった点については、ひとまず区別しないという方向性で検討表に従って議論を進めていきたいと思います。ではまず定義から考えていきたいと思います。もう一度、愛知県と東京都の定義と比較して事務局説明してもらえますか。

事務局　　　※資料１－１により定義について説明

部会長　　ありがとうございました。この定義についてはいかがですか。アの有害業務については、青少年の接客を売りにしていなくても或いは学校制服を着ていなくても、役務そのものが問題があるという考えからこのような定義になっています。

委　員　　資料のとおり、女子高生の接客を売りにしていなくても規制対象にすべきだと思います。

委　員　　女子高生の接客を売りにするということは、およそ女子高生を性の対象とするような風潮というか社会の一般的な考え方に警鐘を与えるということが規制の目的だと言えますが、それ以外の場合は18歳未満者を性的な環境から保護するということを目的としている。なので、規制のベクトルの方向が少し両者では違いがあるという感じがしますね。

委　員　　難しい問題ですが、やはり感情的には女子高生が学校制服を着用して接客するということは非常に見ていられない、辛いという気持ちです。大阪では今は学校制服を売りにしている飲食店はそんなにないとは思いますが、今後、氾濫していくような事になれば由々しき問題だと思っています。

委　員　　バーで学校制服着て接客していたら問題だなと感じますが、居酒屋や喫茶で学校制服の場合を考えると、それを規制対象にするのは難しいのではないかと思います。もう一点は、学校制服を模している、いわゆるコスプレの場合もあるでしょう。学校制服に見えるような服装も規制対象にするのかというと、ちょっと違うような気がします。

委　員　　個人的には、学校制服イコール女子高生ブランドという気がしますので、そういう性的嗜好のある人は好んで学校制服バーのような店に行くと思いますので、そういう風潮を生み出すような営業形態は規制の対象にしたいという思いはあります。

委　員　　18歳未満の青少年が性被害等の危険に晒されることのないように規制をするというのであれば、嗜好に関する部分まで規制するのは難しいのではないかと思います。露出度の高い服装は性的要件が強くなるので、危険性も高まりますが、ファッションというかメイド服そのものを規制する根拠が難しいのと同じように学校制服も規制する根拠が難しいのではないかと思います。

部会長　　あくまでも接待をすると、風営法で規制対象になるのだから、ここで問題にしているのはカウンター越しで接客する或いは飲食物を運ぶ従業員が学校制服を着ているという行為をどう考えるかということなので、そこまで規制すべきかどうかということです。

委　員　　大阪府の定義の場合は「露出が高い」というものを対象にしていますが、「性的好奇心をそそる」言い方として色んな趣味嗜好がある中で、「露出が高い」という要素は割と普遍的なものである一方、学校制服で性的好奇心をそそる人もいる、それを言い出すとメイド服にも性的好奇心をそそられる人もいるのでメイドカフェも規制せざるを得なくなる。メイドカフェには性的な関心がある人もいるかもしれないが、色んな関心がある人が来て、男女ともの客が来る中で、性的好奇心をそそるおそれがあるという理由で規制するとかなり影響が大きい。

学校制服の場合は周りの演出も含めて性的な文脈も変わってきたりするところもあるので、広く学校制服を着てるだけで規制対象にするのは他のコスチュームとの関係も含めてかなり広くなる恐れがある。

ですので、ここでは露出が高いという性的要素の割と普遍的な要素にとどめているということで、この辺が妥当だと思います。

部会長　　そうですね。アの有害役務については服装要件はなしで、これらの役務は性的サービスに移行する危険性が高いから規制しようというもので、イの準有害役務については、やはり外形的に判断せざるを得ないので、服装で線引きをせざるをえないだろうと思います。後は、公共の場という縛りが適切かどうか。公共の場というと、少し広くなってしまうから、公道としてはどうかと思います。

委　員　　「通常、公共の場において着用しない衣服」という文言がいるのかどうか。なくてもいいのではないですか。

委　員　　水着、下着、その他露出度の高い衣服なのか、水着、下着に匹敵するものとして「及び」ということなのか。「及び」ということなら広くなりますね。服装だけで判断するのか、そういう性的な文脈で判断するのか。客の性的好奇心をそそるおそれというのが別個の要件であるので、そこは服装だけの判断にはならないから広すぎるということにもならないと思います。この部分に「その他規則で定めるもの」という文言も入れるのですか。

事務局　　新たに問題となる服装が出てきたときに対応できるよう入れておきたい気がするのですが、いかがでしょうか。

委　員　　先ほど来の議論からすると、露出度の高い服装というのがかなり広く想定されていて客の性的好奇心をそそるという文言で絞られているということであれば、各種飲食業に及ぼす影響ってかなり大きいと思ので、規則で定めにくいと思います。

委　員　　やはり、露出度の高い服装の他にＪＫブランドとして象徴的な学校制服を売りにしている店を規制対象としておきたい気持ちがあります。大阪府内には学校制服を売りにしている店はまだそんなに多くないと思いますが、法的に制服を着て接客することが許されると子供たちの間で意味を持ち始めてしまう。そこが怖い気がします。

委　員　　しかし、制服に規制をかけるのは難しいですよ。道徳的には学校制服着てバーで接客するのは好ましくないですよ、勿論。ですが、法的にそれを規制すると言うのはなかなか難しい。

部会長　　では、とりあえずは最初の出発点として学校制服を除外した規定にして、今後、増えてきて問題化してきた時に条例改正して対象に含めるという対応でいかがですか。

最初から学校制服を射程に入れてしまうのは難しい気がしますが、問題意識があるのは十分理解できますので、最初はこの文言でスタートして実態を見ながら必要となれば条例改正して対応するということでよろしいですか。（異議なし）

　　　　　　では、次に定義と絡めて届出制にすることについてはいかがでしょうか。愛知県と東京都の状況はどうでしたか。

事務局　　　※資料１－２により説明

委　員　　届出制にすると規制対象を明確に限定的に定めないといけない点がデメリットという部分ですが、むしろ逆で直罰規定を設けるのであれば、いきなり立件されるわけなので、もっと明確にしないといけないと思います。届出制を導入すれば、まずは届出をせよという行政指導をすれば、そういう行政プロセスが入るが、それがないと刑事罰しかないので、より一層明確性が求められると思いますので、そこは別の角度からの視点もあると思います。

委　員　　東京都の場合は青少年が接客することを明示・連想させる文字等や学校制服等着用の要件が明確であり、届出をすべきかどうかがわかりやすいのに比べて、大阪府の案では有害役務を広く定義することから明確性に欠けてしまう。だからと言って、青少年が接客することを明示・連想させる文字等や学校制服等着用の要件に限定してしまうと青少年保護の観点からは規制不十分という感じがしますし、規制逃れを助長してしまう恐れもあります。

委　員　　届出制を導入することで立入調査権限に差が生じるのであれば届出制が必要だと思いますが、届出制の有無にかかわらず立入調査はできるのですか。

委　員　　それは、届出制の如何にかかわらず立入調査はできるでしょう。規制対象の営業形態である疑いがあれば立入調査は出来ます。

　　　届出制を導入するためには、定義を限定的にせざるを得なくなって、その分、少し業態を変えて規制逃れもしやすくなってしまうというデメリットがあります。広く定義している方が青少年の保護に資するのではないでしょうか。

部会長　　規制の目的が青少年の保護ということですから、原案どおり届出制は不要ということでいいかと思いますがよろしいでしょうか。（異議なし）

　　　　　規制内容の他の部分についても、原案どおりで大きく修正が必要な部分はないかと思いますが、何かご意見ある箇所はございますか。立入調査の権限も知事部局と公安委員会の両者に権限を付与することが妥当だと思います。

　　　それから、定義の論点のところで、同性間における営業形態を対象とするかという点については、現在、JKビジネスでの同性間の被害実態もないので、今回は規制対象外ということでよろしいでしょうか。

各委員　　異議なし。専ら異性要件が重要な役割を果たしている中で、同性間も含めると定義づけが難しくなります。

事務局　　「場所の提供及び周旋の禁止」については、資料の中には入れていますがいかがでしょうか。

委　員　　この項目は、幇助か共犯論の適用でいけるかもしれません。特に必要不可欠だとは思いませんが。

委　員　　営業者への規制内容を検討してきて、いい方向性にまとまってきたと思いますが、子ども達自身に働きかける教育も重要だと思います。

委　員　　規制対象にするか否かとは別にして、何か教育に関する文言を条例に盛り込むことができないものかと思います。

部会長　　それは、資料の24番の項目で、当然条文に盛り込むべきだと思います。

委　員　　それと、今は大阪府内ではそれほどの店舗数もないですが、今後、新たな営業形態が増えて社会問題化したときに、時代に合わせて対応できるように注視しておかないといけないと思います。また、自分の性を売り物とする高校生はJKビジネスを介さずに個人でツイッター等でやりとりをしている部分もありますので、そういうアングラ化した時にすぐに対応できるような体制作りが必要だと思います。

委　員　　条例化の目的に、保護だけでなくて、青少年にしないさせないという青少年が主体になるような文言、青少年の自律を促すような文言を入れれないですか。

事務局　　今までの議論でいきますと、青少年健全育成条例の改正ということで議論が進んできましたので、条例の目的としては、既に制定されている文言になりますが、今回改正する目的としては、今ご議論いただいている内容ということになります。

部会長　　そうですね。体系的にはそうなります。今回、JKビジネスを規制する大きな目的としては、青少年健全育成条例の目的とリンクしますので、その点は問題ないと思います。ただ、改正の目的として青少年の自律を促す旨を明記することも重要だと思います。

　　　　　では、大きな方向性としては資料の通りでいいということで皆さんよろしいですか。

各委員　はい

部会長　　では、次の議題に移りたいと思います。今後の啓発教育の方向性について、具体的な方策については次回議論したいと思いますので、今日は、現在、府で取組んでいる啓発活動の内容について事務局、説明をお願いします。

事務局　　※資料により府の取組を説明。JKシンポジウムについては、当日進行役の竹内委員から説明

委　員　　シンポジウムに先駆けて実施したアンケートの項目を決める際に女子高校生にヒアリング調査をしましたが、性に対する意識が低かったので驚きました。例えば、お客さんも青少年との接点を喜んでいるし、青少年の方も高額なバイトなので、ウィンウィンの関係だと。

今のうちしか売りにできない、JKブランドを使わないと損という感覚が彼女達にあるのが怖かったです。性に対する認識の低さが、JKビジネスで実際に働いていない子達の間でもじわっと広がってきているということに危機感を感じました。

シンポジウムに参加してくれた高校生も危機感をもっていて、「性被害に遭う前に何かしらの対策が必要」と言う一方で、「お金が必要な家庭もあるだろうし、苦労せず、てっとり早く稼げるバイトだから働く子の気持ちも分かる」とも言いました。「実際にガールズバーで働いている女子高生も多いし、なぜ働いたらいけないのか？」と問われたときにどう答えるか困りました。子ども達自身も色んな危険性があるみたいだということは認識してるようです。アンケート結果を見て、子ども達もこの状況はいけないと思いつつも美味しいバイトだしってところで揺れ動いているような感じです。

それから、「どうやってJKビジネスを知ったか」という結果では、マスコミで知った子はネットで知った子に比べて、ＪＫビジネスについて否定的な見方をしている割合が多かった。最近話題になっているので新聞やテレビで、その危険性と併せて報道されているのを見たから、JKビジネスへの危険性の認識があるのかと思います。だけどネットで知った子は楽に高額稼げる美味しいバイトという甘言の情報しか目にしていないからか、否定的な意見が少なかった。これらを踏まえると、やはりJKビジネスという営業形態には危険性があるよという発信をしていくことが必要だと思いました。簡単には意識を変えることは出来ないとは思いますが、テレビ等で臨場感を持って、危険性を教えるということが一定の効果があると思いました。

委　員　　　7.5％ということは、クラスのうち、二人に一人は勧誘されたら働くかもしれないと肯定的に答えている。今後はどんどん増加するかもしれない。

委　員　　　子ども達の間では、友達に誘われるクチコミが多いようです。今後、需要が増えて営業形態や勧誘の方法も多種多様になってくると、そこで働く女子高生も増えると思うので、今のうちに近づけない対策が重要だと思います。ＪＫ店で働くことの何が悪いのか、という具体的な点を啓発していかないといけないと思います。

委　員　　　特効薬というのはないけども、有効と思われる小さい対策をコツコツと積み上げていくしかない。私はいつも言いますが、交通安全対策と同じで交通事故を減らす特効薬はないけども、安全教室をしたり、信号をつけたりと小さい対策を積み重ねていくことで、社会全体が少しずつ良くなっていくという、啓発とはそういうことだと思います。

委　員　　唯一救いは、マスコミでＪＫビジネスは危険だという報道でＪＫビジネスを知った子は危険性の認識が高く、ネットで知った子や友達から聞いた子はあまり危険だと思っていない。そういう意味で言うと教育が入り込む余地はまだあると思います。

委　員　　昔は、繁華街に出歩かないと、悪意のある大人と出会うことはなかったけども、今はネットやＳＮＳで簡単に出会い、つながってしまう。大人には見えない関係性で広がっていってしまうという点が怖いですね。やはり具体的な被害事例がインパクトがあるのではないかと思います。青少年は想像力が働きにくいので、しっかりとこんな被害があるということを伝えた上で、自分の身は自分で守るという力をつけさせていくべきかと思います。大人の意識を変えるのは大変なので、まずは青少年に対する啓発が有効ではないでしょうか。

　　　　　東京都は青少年に人気のあるタレントを使って啓発しています。青少年はニュース等は見ないかもしれないが有名人が啓発しているのであれば、少しは目にする機会があると思いますので有効だと思います。是非大阪でも同様の啓発をされたらいかがでしょう。

部会長　　色々と話が広がっていきますが、啓発系はやはり継続していくということが重要だと思います。詳しい方向性等は次回に議論を深めることとして、今日はこの辺りで終わりたいと思います。次回は啓発対策を議論した後に、本特別部会としての議論をまとめた報告書案について議論を進めたいと考えています。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。

司　会　　　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。これをもちまして大阪府青少年育成審議会第４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。