資料１

**青少年を取り巻く有害環境への対応について**

**～いわゆる「ＪＫビジネス」への対応策～**

**特別部会報告書**

**平成２９年１１月１０日**

**大阪府青少年健全育成審議会　特別部会**

**目　　次**

１　はじめに　　　　　　　　　　　　　　　　 　・・・・・・・・・・・・・　２

２　「ＪＫビジネス」に関する現状と課題

1. 府内の営業実態　　　　　　　　　　　　　・・・・・・・・・・・・・　２
2. 悪質な営業者等の検挙事例　　　　　　　　・・・・・・・・・・・・・　３
3. 関連する主な法令　　　　　　　　　　　　・・・・・・・・・・・・・　３
   1. 児童福祉法
   2. 風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律
   3. 労働基準法
   4. 児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律
   5. 大阪府公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例
   6. 大阪市客引き行為等の適正化に関する条例
4. ＪＫビジネスによる被害防止に資する現行の主な取組　・・・・・・・・　４
   1. 府警察における街頭補導
   2. 啓発・相談
5. ＪＫビジネスに対する高校生の意識調査とシンポジウムの開催　・・・・　５
   1. 高校生の意識調査結果
   2. シンポジウムの開催
6. 国や他都県の状況　　　　　　　　　　　　・・・・・・・・・・・・・　６
7. ＪＫビジネスによる被害防止に向けた課題　・・・・・・・・・・・・・　７

３　課題への対応

1. 新たな対応策の必要性　　　　　　　　　　・・・・・・・・・・・・・　７
2. 営業者側への法的規制について　　　　　　・・・・・・・・・・・・・　７
   1. 保護法益の整理
   2. 規制対象者と対象年齢
   3. 規制の対象とする営業形態
   4. 営業者の禁止行為等
   5. 実効性の確保（立入調査の権限、罰則等）
3. ＪＫビジネスによる被害防止に向けた教育、啓発等の充実　・・・・・・１１
   1. 教育、周知啓発、相談窓口等の充実
   2. インターネット・ＳＮＳへの対策

４　おわりに　　　　　　　　　　　　　　　　　　　 ・・・・・・・・・・・１２

■大阪府青少年健全育成審議会特別部会委員名簿　　　 ・・・・・・・・・・・１３

■特別部会における審議経過

【参考資料】　　　　　　　　　　　　　　　　　　　 ・・・・・・・・・・・１４

参考資料１ ＪＫビジネス店舗の検挙事例

参考資料２ ＪＫビジネスに関連する主な法令

参考資料３ ＪＫビジネスに対する高校生の意識調査結果と調査項目

参考資料４ 「スマホに潜む危険を考えるシンポジウム(ﾃﾞｰﾄDV＆ＪＫビジネス２つの事例から)」概要

**１．はじめに**

　近年、女子高校生等がマッサージをする、会話やゲームで楽しませる等の接客サービスを売り物とする、いわゆる「ＪＫビジネス」（以下、「ＪＫビジネス」という。）と呼ばれる営業形態が大都市の繁華街を中心に出現し、多様な形態で営業されている。

ＪＫビジネスは、表向きには現行法令の規制対象とならないよう営業しているが、一部には性的なサービスを裏オプションと称して提供させる店舗が存在し、府内においても青少年が性的犯罪の被害やトラブルに巻き込まれた事例も確認されている。

また、スマートフォン等の普及により、営業者が青少年を勧誘しやすい環境であることや、青少年がＪＫビジネスの危険性を十分認識しないまま接近してしまいやすい環境であることから、青少年の性被害の拡大につながること等も懸念される。

このような状況を踏まえ、大阪府知事から平成29年４月25日、大阪府青少年健全育成審議会に「ＪＫビジネスへの対応について」諮問がなされた。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、本特別部会を設置した。本特別部会では、５回にわたって検討を重ね、このたび、これからの取組の方向性等をとりまとめたので審議会に報告するものである。

**２．「ＪＫビジネス」に関する現状と課題**

**（１）府内の営業実態**

　女子高校生等の接客サービスを売り物とする営業形態として府警察がこれまでに把握した府内の主な営業実態は下表のとおりである。

※営業形態の名称は、女子高校生等の接客サービスを売り物とする下表各欄に示す営業内容のものを指す用語として使用している。

|  |  |
| --- | --- |
| 営業形態の名称 | 営業内容 |
| ①いわゆる  「リフレ」 | 女子従業員に高校の制服やパジャマ等を着用させ、布団上等において客の身体のマッサージや添い寝をするサービスを提供 |
| ②いわゆる  「散歩」 | 女子従業員が散歩と呼ばれる屋外同伴デート、カラオケの同伴、観光案内等のサービスを提供 |
| ③いわゆる  「コミュニケーション」 | 店舗内の間仕切り部屋等において、女子従業員との会話や占い、カウンセリング、ゲーム等のサービスを提供 |
| ④いわゆる  「撮影」 | 個室又は屋外等において、女子従業員の制服等のコスプレや水着姿を撮影させるサービスを提供 |
| ⑤いわゆる  「見学」  「作業所」 | 大部屋等において制服姿等の女子従業員を待機させ又は折り紙等の作業をさせ、直接又はマジックミラー越しにその姿をのぞき見させたり、客に指名された女子従業員が注文に応じて体育座り等のポーズをするサービスを提供 |
| ⑥いわゆる  「喫茶」 | 喫茶店内において飲食物等を提供し、かつ客の指名を受けて談笑やゲームをする等のサービスを提供 |
| ⑦ガールズ  居酒屋 | 女子従業員に水着や下着等を着用させ、パフォーマンスつきでメニューの注文を受けたり、客の面前でダンスをさせる等のサービスを提供 |
| ⑧ガールズ  バー | カウンター席を設置し、女性バーテンダーがカウンター越しに接客し、酒類等を提供するショットバー形態の営業（風俗営業許可店を除く） |

府警察による実態調査によると、平成29年１月時点で府内では、①から⑦の営業形態のＪＫビジネス店が大阪市浪速区日本橋界隈を中心に約40店、⑧ガールズバー等は約190店確認されており、店舗への任意の聞き取り調査では、いわゆる「喫茶」の一部で18歳未満の雇用が確認された（この時点の実態調査では、メイドカフェや普段着で接客するガールズバー等も調査対象に含まれている。）。

また、各都道府県警察が行った実態調査を集計し、平成29年９月に警察庁生活安全局少年課が公表した「いわゆる『ＪＫビジネス』の営業実態等の調査結果について」によると、ＪＫビジネス店は全国に114店確認され、そのうち、東京都が78店、大阪府が28店であり、両都府で全体の９割以上を占めている（調査の時点は平成29年６月末現在）。なお、この警察庁調査では、調査の対象を、青少年が客に接する業務に従事していることを明示又は連想させるものや青少年に関する性的好奇心をそそるおそれがあるもの等に限定している。

**（２）悪質な営業者等の検挙事例**

ＪＫビジネス店の一部には、表向きには現行法令に抵触していないように装いながら、裏オプションと称して性的サービスを提供させる違法店舗が存在し、社会問題化しつつある。府内においても青少年がＪＫビジネスに近づき性的犯罪（福祉犯）の被害に遭う事案が発生している。

一例を挙げると、昨年９月には、「女子高校生によるカウンセリングが受けられる」との謳い文句で客を募っていたが、実際には、女子高校生等に裏オプションと称して性的サービスを提供させていた店舗が摘発され、店舗経営者等が検挙されている。また、今年に入ってからも、「女子高校生との散歩・デート」を謳い文句に客を募っていた無店舗型の経営者等が、実際には、従業員として雇い入れた女子高校生等を児童買春の相手として引き合わせていたとして検挙される等、府警察では「児童福祉法」や「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」、「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」等のあらゆる現行法令を駆使して取締りを行っている。（別添資料１参照）

**（３） 関連する主な法令**

ＪＫビジネスの営業に関連する主な法令は次のとおりである。（別添資料２参照）

* 1. **児童福祉法**

同法第34条第１項では、何人に対しても、15歳未満の児童に酒席に侍する行為を業務としてさせる行為（第５号）や、18歳未満の児童に淫行をさせる行為（第６号）、児童の心身に有害な影響を与える行為をさせる目的をもって、これを自己の支配下に置く行為（第９号）をしてはならないと規定している。

1. **風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律(以下「風適法」という。)**

同法では、性風俗特殊営業に関しては第28条等により18歳未満の者に接客させることや客として立ち入らせること等を禁止している。また、接待飲食等営業に関しては第22条により18歳未満の者に客の接待をさせることや客として立ち入らせること及び18歳未満の者に午後10時から翌日の午前６時までの時間に接客させること等を禁止しており、特定遊興飲食店営業に関しては第31条の23により18歳未満の者に午後10時から翌日の午前６時までの時間に、接客させることや客として立ち入らせることを禁止している。

なお、同法では、営業に際して公安委員会への届出や許可の義務を課しているが、ＪＫビジネス店の多くは、同法に規定する各営業形態に該当しない形態で営業している。

1. **労働基準法**

同法第56条では、使用する児童の最低年齢を満15歳に達した日以後の最初の３月31日の終了の時点と定めており、第61条では18歳未満の年少者を午後10時から午前５時まで使用する深夜業の禁止を定めている。

また、第62条により年少者の危険有害業務（年少者の福祉に有害な場所における業務）への就業を禁止しており、酒席に侍する業務や特殊の遊興的接客業における業務に就かせることは同法違反となる。

1. **児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に　　関する法律（以下「児童買春等禁止法」という。）**

同法第３条の２では、何人も児童買春をしてはならないと規定しており、これに加えて第５条では児童買春の周旋をした者に対する罰則が、第６条では児童買春の周旋をする目的で児童買春をするように勧誘した者に対する罰則が規定されている。

1. **大阪府公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例**

同条例第８条では、何人も、公共の場所において不特定の者に対し、性的好奇心をそそる見せ物等を観覧させる行為や歓楽的雰囲気を醸し出す方法により異性の客をもてなして飲食をさせる行為等について、客引きをすることやさせることを禁止している。

1. **大阪市客引き行為等の適正化に関する条例**

同条例第５条では、市民等は、公共の場所において、拒絶の意思を示している者に対し客引きをし、又は役務に従事するよう勧誘する行為を禁止しており、第10条では、禁止区域において客引き行為等をしたり、させたりすることを禁止している。

なお、18歳未満の青少年にわいせつな行為等を行った客に対しては、児童買春等禁止法や刑法、大阪府青少年健全育成条例違反等により罰則が課される。

1. **ＪＫビジネスによる被害防止に資する現行の主な取組**
   1. **府警察における街頭補導**

　　 府警察においては、青少年保護の観点から、歓楽街、繁華街等において定期的に街頭補導活動等を実施している。深夜にガールズバー等で稼働している青少年や街中に立って男性客を呼び込む仕事をしている青少年を補導すること等により、支援を必要とする青少年を早期に発見できることから、ＪＫビジネスによる被害の未然防止に繋がっている。補導した青少年には、保護者等を含めて指導を行い、必要に応じて児童相談所に通告している。

* 1. **啓発・相談**

府警察においては、府内の学校（中学校・高校・支援学校等）における「非行防止・犯罪被害防止教室」の実施や、各種キャンペーンと連動した広報啓発活動、府教育庁等と連携した広報啓発活動を行っており、被害防止の注意喚起に努めている。

大阪府では今年度、後述の高校生を対象とした意識調査やシンポジウムを開催した他、教職員に対してＪＫビジネスの問題点を周知する研修（「ＪＫビジネス問題等から見る若年女性を取り巻く性暴力被害の実態～児童・生徒を被害にあわせないために」）を平成29年８月に開催し、青少年への指導の一助になるよう努めている。

　　また、ＪＫビジネスを含めた性的な問題に関する相談については、府内では下記の相談窓口が設けられている。

**【相談窓口】**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 府警察 | グリーンライン（少年相談） | 平日9:00～17:45 |
| 最寄りの警察署 | 24時間対応 |
| 大阪府子ども家庭　　　センター | 子どもに関わる様々な相談　（府内６カ所）（他に、大阪市、堺市に児童相談所あり） | 平日9:00～17:45 |
| 大阪府女性相談センター | 配偶者・恋人からの暴力の相談、ストーカー被害、夫婦や家庭内のトラブル、人間関係など | 9:00～20:00(祝日・年末年始は休み) |
| ドーンセンター | 女性のためのこころの電話相談等 | 火～金：17:00～21:00土･日：10:00～16:00（祝日･年末年始は休み） |
| 性暴力救援センター・大阪 SACHICO | 性暴力被害者を総合的に支援する緊急窓口 | 24時間ホットライン |

**（５）ＪＫビジネスに対する高校生の意識調査とシンポジウムの開催**

**①高校生の意識調査結果**

議論の参考に資するため、本特別部会の提案により、大阪府は府内の高校生に対して、ＪＫビジネスに関する意識調査を行った（別添資料３参照）。同調査は、平成29年５月から７月にかけて、府内の高校生（回答数3,026名うち女子1,557名）に対して書面により行われ、その結果、次のことが明らかとなった。

ＪＫビジネスについては、「聞いたことがない（又は、聞いたことはあるが、どのような仕事かは知らない）」と回答した者が74.8％、ＪＫビジネスで働いている子を見たり聞いたりしたことが一度もない者が79.2％、ＪＫビジネスで働いてみないかと誘われても断る者（女子のみ）が88.2％であり、高校生の多くはＪＫビジネスと関わりを持っていない、あるいは持つことを望んでいないと思われる。

反面、ＪＫビジネスで働いてみないかと誘われた場合、「条件が良ければ働く（働くかもしれない）」又は「すでに働いている（働いていたことがある）」と回答した女子が合わせて7.5％（1,557人中118人）おり、条件次第ではＪＫビジネスで働く意思のある者が一定程度存在する。

また、ＪＫビジネスで働くことについて、「お金のためだから仕方がない」と回答した女子が243人（15.7％）、「働いている子も客も納得しているのだから問題ない」と回答した女子が191人（12.3％）いるなど、ＪＫビジネスで働くことに必ずしも否定的でない者が少なからず存在する。

これらのことから、ＪＫビジネスの危険性を十分に認識しないまま、或いは良い条件に惹かれて従事するおそれのある「予備軍」が府内に相当数存在することが推測される。

**②シンポジウムの開催**

府は、ＪＫビジネスに対する当事者世代の実態をより深く把握するため、意識調査の結果をもとに、高校生や大学生を交えて「スマホに潜む危険を考えるシンポジウム～デートＤＶ＆ＪＫビジネス２つの事例から～」を平成29年８月に開催した。（別添資料４参照）

シンポジウムでは、高校生から「スマホで、高収入のバイトとして掲載されているのを目にする機会も多いと思う」等とＪＫビジネスが身近な業態として高校生に認知されている旨の発言があった一方で、「友達が働くと言ったら危ないから絶対とめる」や「被害の具体例を学校で講演する等の危険性を啓発する取組の必要がある。被害防止に向けた注意喚起の活動に私も取組んでいきたい」等の発言があった。

このような青少年自身が考える取組は、青少年の性に関する健全な判断能力を育成する貴重な機会であり、自律を促す教育の観点からも有効な取組と言える。

**（６）国や他都県の状況**

国においては、「女性に対する暴力に関する専門調査会」（内閣府男女共同参画局）が、「いわゆる『ＪＫビジネス』及びアダルトビデオ出演強要の問題について」現状と課題を整理した報告書（H29.3）をとりまとめた。この報告書を踏まえ、関係府省対策会議を設置し、平成29年４月を「ＡＶ出演強要・「ＪＫビジネス」等被害防止月間」と位置付け、必要な取組を緊急かつ集中的に実施する緊急対策が策定された。

　５月には、被害防止月間における緊急対策の実施状況も踏まえ、対策会議において①更なる実態把握、②取締り等の強化、③教育・啓発の強化、④相談体制の充実、⑤保護・自立支援の取組強化等を柱とする「今後の対策」をとりまとめた。「今後の対策」には警察庁等による対策として、「無店舗型も含めたＪＫビジネスの営業に関する実態調査及び分析の実施」や「ＪＫビジネスの禁止等に関する条例制定の支援」、「各国の法制度及び施策の調査研究の実施」、「ＪＫビジネス稼働児童等に対する迅速な保護及び適切な支援」等について盛り込まれている。

他の都道府県では、愛知県において、青少年をＪＫビジネスに近づけないという青少年保護の観点から、平成27年３月に青少年保護育成条例を一部改正し、ＪＫビジネスを「有害役務営業」と規定した上で、青少年を接客業務に従事させることや客として店舗へ立ち入らせること等を禁止し、店舗への立入調査権限を知事及び公安委員会が指定する者に付与した。（平成27年7月施行）

東京都では、ＪＫビジネスについて必要な規制を行うこと等により、青少年の健全育成を阻害する行為及び青少年が被害者となる犯罪を防止することを目的に、都公安委員会が「特定異性接客営業等の規制に関する条例」を平成29年３月に新たに制定し、７月に施行した。愛知県と同様の規制内容に加え、一部の営業を除き、営業の届出や設置禁止区域等の規制が設けられている。

なお、兵庫県や神奈川県においてもＪＫビジネスの営業を規制する条例改正が検討されている。

**（７）ＪＫビジネスによる被害防止に向けた課題**

ＪＫビジネス店の一部には、表向きは現行法令の規制の対象とならないよう営業しているが、その裏で「裏オプション」と称して性的サービスを提供する等、違法な営業を行っている店舗が存在しており、ＪＫビジネスに関連して青少年が性的犯罪の被害に遭う事例も確認されている。

また、スマートフォン等の普及により、営業者が健全なイメージを装い、高額収入の割のいいバイト等という甘言を用いて青少年を勧誘しやすい環境であることや、青少年自身がＪＫビジネスの危険性を十分認識しないまま接近してしまいやすい環境であることも危惧される。

こうした状況に鑑み、青少年の健全な成長に悪影響を及ぼすことのないよう、青少年がＪＫビジネスを介して性被害に遭わないよう未然防止策を講じることが喫緊の課題である。

また、被害防止のためにも、店内でどのようなサービスが行われているのか、性的サービスに移行しやすい環境ではないか、といったことを把握できる仕組みを講じることも必要である。

**３．課題への対応**

**（１）新たな対応策の必要性**

以上のＪＫビジネスの現状と課題を踏まえ、青少年がＪＫビジネスを介して性被害に遭わないよう、営業者側への法的規制と青少年等への教育・啓発の充実という双方からの対策が必要である。

法的規制に関しては、店舗を保有せずインターネットで客とやりとりし、ホテル等で客と従業員を会わせる無店舗型への対応を考えると、地域性のある条例より法律による対応の方が効果的だと思われるが、前述のとおり、ＪＫビジネスの営業が東京都と大阪府に集中していることを考えれば、府においては法律による対応を待たずに条例で対応すべきであろう。

**（２）営業者側への法的規制について**

**①保護法益の整理**

法令に違反しない限り、ＪＫビジネスについても憲法第22条による営業の自由が保障されることは言うまでもないが、この営業に関して青少年保護の観点から規制を設けることが営業の自由との関係から妥当かという点について検討した。

実際にＪＫビジネスを介して性的犯罪に遭う青少年が存在することや、裏オプションと呼ばれる性的サービスに移行する危険性の高い営業形態や青少年の健全な成長に悪影響を及ぼすおそれのある営業形態もあることを考慮すると、心身ともに発達段階である青少年をこれらの有害な役務から保護する必要性は高いと考えられる。従って、青少年を有害な役務から保護する目的を達成するために必要な限度において営業を規制することは、営業の自由の不当な制限には当たらないと考える。

1. **規制対象者と対象年齢**

規制対象者を営業者のみならず、客や働く青少年にも拡大すべきかという観点から検討した。まず、客については、ＪＫビジネスへの青少年の従事を禁止すれば、客が当該営業を介して青少年に接する機会はなくなるため、規制の目的は達成できる。また、前述のとおり、18歳未満の青少年にわいせつな行為等を行った客に対しては、児童買春等禁止法や刑法、大阪府青少年健全育成条例違反等により罰則が課されている。

青少年については、心身共に未熟なため保護すべき対象であるという現行諸法令の基本的な考え方と整合性を保つべきである。以上のことから、客や青少年を規制対象とする必要性はないと考える。

保護する対象の年齢については、18歳未満とせず、20歳未満まで拡大すべきという意見や、学校教育と関連させて満18歳に達した日の属する年度末とするのが適切ではないかという意見もあったが、18歳未満の者を保護の対象としている他の諸法令との整合性を考慮すると、ＪＫビジネスの規制のみ年齢を拡げるということは現実的ではない。例えば、児童福祉法では児童の定義を18歳未満としているが、これは、「心身の発育状態を考慮して社会的・経済的能力において成人と同様に扱うことが適当でない」との考えを根拠としており、これらの諸法令の考え方との整合性から18歳未満が適当と考える。

1. **規制の対象とする営業形態**

ＪＫビジネスが様々な形態で営業されている中で、十把一絡げに議論するのではなく、営業形態別に問題点を明確にした上で、社会的許容性の観点や規制逃れ防止の観点からも議論を進めた。

**＜営業形態別の問題点＞**

いわゆる「リフレ」や「散歩」、「コミュニケーション」は、客と一対一で接する営業形態であり、「リフレ」はもちろん、「散歩」や「コミュニケーション」であっても身体的接触を伴う場合があることから、性的サービスに移行する危険性が高いと言える。

また、いわゆる「撮影」や「見学・作業所」についても客と一対一になる場合があるほか、卑わいなポーズの求めに応じる等、役務そのものの性的要素が大きく、性的サービスに移行する危険性も高いと言える。【以下、「リフレ」、「散歩」、「コミュニケーション」、「撮影」、「見学・作業所」を「有害役務営業」という。】

一方、飲食の提供を伴ういわゆる「喫茶」や「ガールズ居酒屋」、「ガールズバー」といった営業形態は、通常、客と一対一で接することはなく、性的サービスに移行する危険性は他の営業形態に比べれば高くないかもしれない。しかし、接客する者に、水着や下着等の露出度が高い衣服を着用させることによって、客の性的好奇心をそそるおそれのある場合は、青少年を性的対象として扱う就労環境であると言え、そのこと自体が青少年の健全育成に悪影響を及ぼすものと考える。【以下、「喫茶」、「ガールズ居酒屋」、「ガールズバー」を「準有害役務営業」という。】

いずれの営業形態も、青少年の健全な性観念や金銭感覚、職業観等に著しく悪影響を及ぼすおそれがある役務であると考えられるが、大別すると、有害役務営業については、青少年の性被害を未然に防止する観点から、準有害役務営業については、青少年の健全な成長を阻害する有害な役務であるという観点から、いずれの営業形態についても規制対象とすべきである。

**＜社会的許容性の観点＞**

規制する対象を検討する際に最も苦慮した点が、社会的に許容されている営業との区別である。準有害役務営業については、青少年に悪影響を及ぼすものとそうでないものとを役務の内容で明確に区分けすることは難しいため、接客する者の服装で区分することとし、水着や下着、その他露出度が著しく高い服装をさせることを規制の要件とすることが妥当と考える。

なお、意見が分かれたのが学校制服の取扱である。様々な性的嗜好がある中で、学校制服も例外ではないことから、これを着用した接客業態も規制すべきという意見があったものの、学校制服を模したコスチュームのアイドル等が社会的に許容されている現状では、当該営業を規制対象とする正当な理由が現時点では見当たらないという結論に至った。ただし、今後の動きを注視し、必要があれば条例改正により対応することを求めるものである。

**＜規制逃れ防止の観点＞**

ＪＫビジネスは、そもそも女子高校生による接客を売り物とする営業形態であるため、規制の対象とする営業形態を女子高校生による接客を明示又は連想させる文字（ＪＫ、学園等）等を店名や広告宣伝に用いているものに限定すべきか否かという視点からも検討した。

府内において、現時点では、「ＪＫ」や「学園」等の文字等を店名や広告に用いている店舗が比較的少ないことや、「ＪＫ」や「学園」等の文字等を用いていない店舗であってもこれらの文字等を用いて営業している店舗と同様、役務や就労環境が青少年にとって有害であることに変わりはないため、規制対象を青少年による接客を明示又は連想させる文字等を用いている店舗に限定すべきではないと考える。

また、規制の対象とする営業形態に詳細な要件を定めれば定めるほど、その要件に当てはまらないよう、形態を少し変えて営業する規制逃れを助長しかねない。規制する以上は、その対象を明確に定める必要があるが、青少年保護という目的のためには、規制逃れを防止するためにある程度包括的な定義の方が望ましい。

なお、言うまでもないが、店舗を置かず、インターネットで客とやりとりする無店舗型の営業形態についても同様に規制対象とし、府はその営業の捕捉に努めるべきである。

**＜風適法との関係の整理＞**

風適法では、清浄な風俗環境の保持と少年の健全育成に障害を及ぼす行為の防止を目的に営業者等への規制を設けており、例えば、接待飲食等営業や特定遊興飲食店営業等では18歳未満の者に対し、午後10時から翌日の午前6時までの間に接客させることを禁止している。同法が、この時間帯以外の時間に青少年を従事させることは禁止していないところ、後述するとおり、ＪＫビジネス店に対して時間の限定を設けずに青少年を従事させることを禁ずれば、この部分が同法を上回る規制となる。

しかしながら、ＪＫビジネス店で青少年が接客することにより、性被害につながる危険性があることや青少年の健全な成長に悪影響を及ぼすおそれがあることは、従事する時間帯にかかわらないと考えられることから、時間の限定を設けずに規制することには妥当性があると考える。

また、規制の対象とするＪＫビジネスの営業形態の中には風適法の規制対象となっている営業形態と重なるものも存在するため、これを規制の対象から除外すべきかどうか検討したが、本規制は青少年の健全育成を主な目的としており、公序良俗の保持を主な目的とする風適法とは目的を異にしていることから、風適法の規制対象を本規制の対象から除外する必要はないと考える。

1. **営業者の禁止行為等**

有害役務営業と準有害役務営業では、性被害に遭う危険性の大きさに違いがあるように思われるため、禁止行為を検討するに当たっては、この二つの営業形態を分けて議論したが、いずれの営業形態も青少年の健全育成を害する有害な役務であり、本規制が有害環境から青少年を保護し、もって健全育成に寄与するという目的から規制するものであることを考えると、規制内容に差異を設けず、同じ内容とすることが妥当であろう。

禁止事項としては、有害役務営業及び準有害役務営業に青少年を近づけないために、青少年を接客の業務に従事させることやこれらの営業店に客として立ち入らせることを禁止するとともに、青少年に対して客に接する業務に従事するよう勧誘すること、青少年に対して客となるように勧誘すること、客に接する業務に従事するよう青少年に勧誘させること、客となるよう青少年に勧誘させること、青少年に対して広告文書等を配布すること、広告文書等を青少年に配布させることを禁止することが必要であろう。加えて、青少年の立入を禁ずる旨を広告又は宣伝に明示する義務や、店舗入口へ掲示する義務、従業員の実態を明確に把握するための従業者名簿の備え付け義務についても盛り込むことが妥当である。

また、営業の届出の要否についても検討した。営業の届出制は営業実態を把握するために必要といった意見や、営業者側に届出対象業種であることを認識させることにより、営業者の自律的な規制を促す効果があるといった意見、禁止行為違反として直ちに罰則を課すのではなく、まずは届出義務違反として行政指導の対象とすることが望ましいといった意見があった。

これらの意見に対しては、営業実態は警察による日頃のパトロールやサイバーパトロールにおいて捕捉可能といった意見や、届出制を導入すると届出済みであることを悪用し、あたかも行政から公認を得た営業所であるような広告を行う悪質な営業者が現れる恐れがあるといった意見があった。併せて、営業者に届出義務を課すためには、営業形態の要件を限定する必要があるが、そうすることによって、要件の一部をすり抜けて営業する規制逃れを助長することになりかねない。これらのことを考えると、届出制を導入しなくとも、青少年保護という規制の目的を達成するのに支障がないと思われる。

1. **実効性の確保（立入調査の権限、罰則等）**

規制の実効性を担保するためには、規制内容の履行状況を把握するための営業所への立入調査権限を持つ必要があり、この権限は知事部局の他にも、捜査に移行する可能性を考慮して公安委員会にも付与すべきである。

また、性被害等により青少年が受ける影響の大きさ等に鑑みると、禁止事項や義務事項に違反した営業者に対しては、行政指導のみでは足りず、罰則や営業停止命令といった担保が必要であると考える。

　さらに、違反行為者とともに、その属する法人又は雇主に対しても同様の罰則を科す両罰規定や、年齢を知らないことを理由に処罰を免れない年齢知情の特則を盛り込むべきであろう。

**（３）JKビジネスによる被害防止に向けた教育・啓発等の充実**

青少年の健全な育成のため、営業者への法的規制と併せて、青少年を有害な役務や環境に近づけさせないための青少年等への教育や啓発等の充実も重要である。

1. **教育、周知啓発、相談窓口等の充実**

前述の高校生に対する意識調査の結果によると、ＪＫビジネスをテレビや新聞で知った生徒は、インターネットやＳＮＳで知った生徒や友達から聞いた生徒よりも、「ＪＫビジネスで働かないかと誘われたらどうするか」との問いに対して、「絶対に断る」や「悩むがたぶん断る」と答えた割合が高いことが分かった。テレビや新聞がＪＫビジネスに関する性的犯罪を報道し、それを見聞きした高校生はＪＫビジネスの危険性を一定程度認識できることが要因の一つと考えられ、このことからも、ＪＫビジネスで青少年が働くことの危険性を伝えることは効果があると考えられる。

そのため、青少年（中高校生）に直接働きかける取組を進めるべきであり、その手法としては、学校や地域において、悪質な営業者の手口や具体的な被害事例を知る府警察等による「非行防止・犯罪被害防止教室」等の機会を活用したり、臨場感を持たせるために啓発動画を盛り込んだ教材をつくり、これを活用することが効果的であろう。併せて、生徒指導担当等の教職員に対しても、生徒への適切な指導ができるよう、被害防止に関する正確な情報を提供し、効果的な研修等に努められたい。

また、心身ともに発達段階にある青少年に大人社会が与える影響は極めて大きく、大人社会の意識の低下が青少年にも影響を与えていると考えられる。「大人が変われば子どもも変わる」。まずは、大人社会の意識を変容させることが重要であり、大阪府においては教育庁や警察等の関係部局やＰＴＡ協議会等の関係機関と連携し、保護者等、大人を対象にした効果的な啓発に努められたい。

加えて、ＪＫビジネスにとどまらず、自画撮りによる児童ポルノ被害や、ＳＮＳアプリを利用した着用済み下着等の売買、いわゆる「パパ活」等、次々生じる青少年の性に関する新たな社会事象を見聞きするにつけ、その背景には共通の問題があると考えられる。近年よく指摘されている「子どもの貧困」と言われる経済的な貧困のみならず、青少年の人間関係の希薄さやそれらに起因する居場所のなさ、更には自己肯定感の低さ等の精神的な要素も考えられる。

これらの課題は、家庭や社会の在り様にもかかわる大きな問題であり、その解決に即効薬はなく、府をはじめとした行政機関等が現在も横断的に取組んでいる様々な対策を継続して実施していくことが望まれる。

また、支援を必要としている青少年ほど自ら声を上げにくい傾向にあるため、相談窓口を一層周知し、相談しやすい環境づくりに努めるとともに、ＪＫビジネスから抜け出せない青少年に対しては、適切な支援機関に繋げることができるよう、日頃から関係機関の情報共有も必要であろう。

1. **インターネット・ＳＮＳへの対策**

インターネットやＳＮＳ上の広告、勧誘には、「散歩するだけで高収入」などの甘言が溢れており、社会経験も浅く判断能力の未熟な青少年は惑わされやすい。営業者への法的規制と併せて、営業者を介さない個人間のやりとりに対しても一定の規制が必要かもしれない。しかし、インターネットの問題は地域性のある条例では限界があるため、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。府は今後、青少年や保護者等が正しい情報を収集する能力やこれを活用する能力を身に付けることができるよう、教育や啓発等に取り組むことと併せて、必要に応じて国に対して必要な対策を講じるよう働きかけられたい。

**４．おわりに**

特別部会において、ＪＫビジネスを通じて青少年が性被害等に遭うことのないよう、また青少年自身が危険性の認識のないまま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方策について検討を重ねてきた。

　青少年に悪影響を及ぼすおそれのあるＪＫビジネスに対しては、青少年を守るため、近づけさせない対策として条例による規制が必要である。その際、青少年を有害環境から保護し、もって青少年の健全育成に寄与するという本規制の目的を考えると、青少年健全育成条例を改正してＪＫビジネスへの規制を盛り込むことが適当であろう。

併せて、青少年が安易な気持ちでＪＫビジネスに近づいてしまわないよう、危険性等を正しく認識し、健全な判断能力を持って自ら行動できるよう、自律を促す教育が重要である。

また、保護者等、大人に対してもＪＫビジネスの危険性等について周知啓発することも欠かせない。特効薬はなくとも、青少年が健全に成長できるよう社会全体で見守り続けるために有効と思われる取組を継続して実施することが、大阪府の重要な役割と考える。

■大阪府青少年健全育成審議会 特別部会委員名簿　［五十音順］

|  |  |
| --- | --- |
| 氏　名 | 所　　　属 |
| 角野　茂樹 | 関西外国語大学教職教育センター所長 |
| 松風　勝代 | (社福)大阪府衛生会 児童心理治療施設 希望の杜園長 |
| 白井　利明 | 大阪教育大学教育学部教授 |
| 曽我部　真裕 | 京都大学大学院法学研究科教授 |
| 園田　寿（部会長） | 甲南大学法科大学院教授 |
| 竹内　和雄 | 兵庫県立大学環境人間学部准教授 |
| 八山　真由子 | 大阪弁護士会 |

■特別部会における審議経過

【第１回】平成２９年４月２５日（火）

　　議　題　・いわゆる「ＪＫビジネス」への対応策について

【第２回】平成２９年６月１３日（火）

　　議　題　・関係法令について

　　　　　　・規制の必要性等について

【第３回】平成２９年７月２５日（火）

議　題　・具体的な規制の内容について

【第４回】平成２９年９月６日（水）

議　題　・具体的な規制の内容について

　　　　・ＪＫビジネスに関する啓発活動について

【第５回】平成２９年１０月３０日（月）

議　題　・これまでの議論のとりまとめについて

・啓発対策について

〈参考：リンク先〉

　・特別部会の議論の詳細は　→http://www.pref.osaka.lg.jp/koseishonen/shingikai/singikai29.html

参 考 資 料 編

参考資料１

**「ＪＫビジネス」店舗検挙事例**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 営業形態 | 検挙事例 | 関係法令 |
| いわゆる  「コミュニケーション」 | 学生カウンセラーという名目で青少年を雇い入れ、「女子高生によるカウンセリング」を謳い文句に、マンションの部屋を借り上げたプレイルームで、青少年等が男性客を相手に裏オプションと称する性的サービスを提供していたもの（H28.9） | 風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律違反（禁止区域営業）  児童福祉法違反  （児童に淫行をさせる行為） |
| 複合  （いわゆる  「リフレ」・  「コミュニケーション」） | 表向きは女子従業員が、客に会話やマッサージ等を提供する店舗を装いながら、店内に設けた個室において、裏オプションと称し客が女子従業員の身体に接触するサービスを提供していたもの（H28.11） | 風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律違反（禁止区域営業） |
| いわゆる  「見学」 | セーラー服や水着姿の女子従業員が、男性客のいる個室とマジックミラーで隔てたスペースにおいて、客の求めに応じた姿勢等になりその様子をカメラ等で撮影させるなどのサービスや、裏オプションと称する性的サービスを提供していたもの（H28.11） | 児童福祉法違反  （児童に淫行をさせる行為） |
| いわゆる  「散歩」 | 女子高校生と一緒に散歩やデートができる、観光案内を受けられるとして営業していたが、裏オプションと称して性的サービスを提供  17歳の少女2人に男性客2人を引き合わせ、ホテルでわいせつな行為をさせたもの（H29.5） | 児童福祉法違反  （児童に淫行をさせる行為） |

参考資料２



参考資料３

**いわゆる「ＪＫビジネス」に対する意識調査結果（単純集計）**

【調査の概要】

方法：府内の高校に協力の依頼をし、同意のあった府立高校９校において書面により

調査を実施。

期間：平成２９年５月～７月

対象：３，０２６名（男子１，２５５名、女子１，５５７名、無回答２１４名）















**いわゆる「ＪＫビジネス」に対する意識調査**

**あなたの学年、性別を教えてください。**

**学年（　　　　　年生　）（　男　・　女　・ 答えたくない ）**

**下記の質問のあてはまる数字に○をつけてください。**

**質問１　あなたは「ＪＫビジネス」※　という言葉を聞いたことがありますか？**

１．聞いたことがあり、どんな仕事かも知っている

２．聞いたことがあるが、どんな仕事かは知らない

　　　　　 ３．聞いたことがない（初めて聞いた）

※「ＪＫビジネス」とは、ガールズバーのほか、異性の客と会話やゲーム等をする、散歩をする、個室でマッサージや添い寝をするなどしてお金をもらう仕事

**質問２　上の質問で１又は２に○をつけた人だけにうかがいます。**

**あなたは「ＪＫビジネス」についてどこで聞きましたか？（複数回答可）**

　　　１．インターネット（広告・求人・ニュース）　２．ＳＮＳ（twitter、LINEなど）

３．テレビや新聞　　　　　　　　 ４．友だち等

５．勧誘（スカウト）　　　　　　　　６．その他（　　　　　 　　　　　　　）

**質問３　あなたの知り合いの15歳から18歳の子で、「ＪＫビジネス」で働いている子を見たり聞いたりしたことはありますか？**

　 １．一度もない 　　　 ２．一度はある　　　　３．何度もある

**質問４ 　15歳から18歳の子で「ＪＫビジネス」で働く子は、これから増えると思いますか？**

　　　　１．増えると思う 　　　２．減ると思う　　　 ３．わからない

**質問５ 　あなたは、「ＪＫビジネス」で働いてみないかと誘われたらどうしますか？**

　　　　　 １．絶対ことわる　　　　　　　　　　　　　２．悩むが、たぶんことわる

　　　　 ３．条件が良ければ、働くかもしれない　　　４．条件が良ければ、働く

　　　　　 ５．既に働いている、もしくは働いていたことがある

**質問６　「ＪＫビジネス」で働いている人は、どんなきっかけで働くことになったと思いますか？**

**（複数回答可）**

　 １．友だちに誘われて

　　　　　 ２．大人から誘われて（スカウトなど）

３．インターネットの広告、ＳＮＳ、求人サイトを見て

４．生活費や学費のため

５．好きなものを買ったり、遊びに行ったりするため

６．興味や好奇心で何となく

７．その他（　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　）

**質問７ 　15歳から18歳の子が「ＪＫビジネス」で働くことについて、あなたはどう思**

**（複数回答可）**

**いますか？**

　　１．お金のためだからしかたがない

２．働いている子も客も納得しているのだから問題ない

３．みんなやっていることだから問題ない

４．こうした仕事を続けていると、いつの間にか風俗や危ない薬などの世界につなが

っていくかもしれず、危険だ

５．親や家族を悲しませるかもしれない

６．その他（　　　　　　　　　　　　）

参考資料４



