

青森県青少年健全育成審議会令和6年度第1回臨時部会での検討内容 (振り返りと整理・補完)

第1 条例改正の必要性について

1 現状・立法事実の面からの検討

(1) 現状について

- ・近年 SNS 等インターネットを端緒とした青少年の性的被害（相談含めて）が増加。
- ・その中心は自画撮り被害であり、被害者年齢層は中高生（13～18歳）が過半。
- ・被害者にならないための啓発・教育は県関係機関で様々実施中。また、フィルタリング等の技術的な対策も啓発・教育による保護者の意識頼みであり、啓発等による取組だけの抑止は限界にきている。
 - 被害に遭うこどもの多くは、家庭環境などで問題があり、逸脱行動が見られる。
保護者の目が行き届かない⇨こどものインターネット利用環境のメンテナンスが滞る
→ネットを利用しての逸脱行動→被害、といった相関関係が見て取れる。
 - 一口にフィルタリングといってもその内容等は様々で、また、技術の進歩・変化もめまぐるしいため、一般的なインターネットの知識だけでは理解が難しくなっており、保護者の学習負担はどんどん大きくなってきている。また、こどもの成長に合わせたこまめなメンテナンスが重要であるが、それをきちんと行うにも保護者の負担は非常に大きいものとなっている。

(2) 論点・ポイント

①「青少年の性的被害」という事象の性質、影響の大きさ等

- ・青少年の性的被害は、たった1件であっても、被害者にとって非常に深刻なものであり、中には一生苦しむ人もいることを考えると、「件数が少ないからまだ規制を強化する段階にない」「増えたら検討する」といった思考は、およそ適さない。
- ・また、その多くを占める自画撮りに至っては、その画像を公開、多数送信等により拡散され、いわゆる二次被害（不特定多数者の閲覧、デジタルタトゥー等）を生じさせることもある非常に重大な被害と言える。
- ・最終的には、青少年の保護の「必要性」をどう考えるかが問題となる。つまり、「こどもまんなか」を謳う青森県が、どこまで青少年の保護について考えるかが問われていると考えられる。他都道府県が積極的に条例を整備して、青少年の保護を厚くしていく中で、青森県ではそれが「必要でない」とする積極的な理由があるのかをむしろ問うべきものと考えられる。

②「暗数」という問題（2/18 臨時部会平野委員資料参照）

- ・性犯罪に関しては、暗数の問題がある。つまり、性被害を受けても、それが公的機関への

届出に繋がらず、数字上に表れてこないという指摘である。

- ・近年のいくつかの調査でも、そのことが浮き彫りになっている。
 - 2000 年以降、法務省の法務総合研究所で実施している「犯罪被害実態（暗数）調査」の第 5 回調査の結果
 - 「令和 3 年度若年層に対する性暴力の予防啓発相談事業」として実施された、リベルス・コンサルティング『若年層の性暴力被害の実態に関するオンラインアンケート及びヒアリング結果報告書』（2022 年）
 - 内閣府男女共同参画局が 3 年に一度行っている「男女間における暴力に関する調査」（2023 年）
- ・少なくとも、3 つの調査の結果からは、性的な犯罪について、公的機関に届けられる件数は少なく、被害者の半分前後はどこにも、誰にも相談されないままであるということが分かる。
- ・現在、相談件数等が少ないことは、立法する必要性を減じる方向に傾くかもしれない。しかし、性的な行為については、暗数の問題があり、この点を抜きにして現実の数字だけで判断すべきではない。

③令和 5 年改正刑法における性交同意年齢の設定の変更（13 歳から 16 才へ）及び性的グルーミング罪（第 182 条）の適用年齢・範囲等の問題点

- ・性交同意年齢を 13 歳→16 歳とし、16 才未満を保護対象とした。
- ・被害者と加害者の間での対等性の観点から、13 歳以上 16 歳未満の者が被害者の場合は、5 歳差以上の年差を要件とした。
- ・これらの年齢設定については、法制審議会においても議論がなされ、18 歳とする主張もあったものの、究極的には個人的法益を目的とする刑法の趣旨から保護の最低限のライン（中学生）であることを理由に 16 歳との線引きがなされた。
また、年差についても、非対等性を確認できる質的要件を表現しきれないとの結論から形式要件としてグレーゾーンが生じ得ない確実なラインとして 5 年という数字が設定されたもので、明確な根拠がある年差ではない。
- ・また、この性交同意年齢（16 歳）に引きずられる形で、性的グルーミング罪においても、16 才未満が対象となり、16 歳、17 歳は保護の対象外となった。特に面会要求行為については、不同意わいせつ罪、不同意性交等罪の予備罪的性格を有していることから、仮に 16 歳、17 歳の者にわいせつな行為をする目的で面会を要求した場合は本罪が成立するが、進んでわいせつ行為に至った場合には処罰されないということになる。このような事態は刑法的に整合的ではないとされ、不同意わいせつ罪、不同意性交等罪と同様「16 歳未満の者」となった（この点については、批判的な意見もある）。
- ・以上のとおり、性交同意年齢の設定の「16 歳」という年齢については、議論がまとまり切れない中での最低ラインとしての線引きであったことが見て取れる。これらを含めた改正刑法については 5 年後に見直しの議論をすることとされているものであるが、最低限では

ないが(刑法と異なり、社会的保護法益を趣旨としている青少年健全育成条例の観点から)保護する必要があると考えられる16~17歳をそれまで保護対象外として放置してよいのかという問題がある。

④他県の状況から見た本県の青少年保護

- ・多くの都道府県では、刑法改正に先駆けて、自画撮り要求行為については行為規制を条例で設定している。条例の適用範囲は属地主義が原則であることから、同一の行為がなされていても、青森県内ではそれを検挙、処罰を行うことはできない。このような反社会的行為に対する取扱いが同一国内でこのように不均衡が生じることは好ましいことではない。一義的には国が対応すべきであるとの意見もあり得るが、他県の多くが規制を行っている中で本県の青少年が加害者に狙われやすい(当該行為を行っても処罰対象にならないため)環境を放置して構わないと判断することは、当課(事務局)としては不適切と考える。
- ・刑法の見直しは早くて2028年(改正から5年)とされており、その間本県の16~17歳の青少年がこれらの被害に遭うことを容認すべきでないと考え(①の観点から)。

2 法律と条例との関係、改正刑法の内容からの検討

(1) 法律と条例の関係について

①一般的な関係性の整理(2/18臨時部会平野委員資料参照)

《参考条文》

○日本国憲法

第94条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

○地方自治法

第14条第3項 普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、2年以下の懲役若しくは禁錮、100万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は5万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

- ・地方自治法14条に基づく条例の制定は合憲であるとするのが、判例の立場(最大判昭37・5・30刑集16巻5号577頁)である。

- ・問題となるのは、(1)国の法律に規定がない場合、(2)国の法律と条例が競合する場合に、条例に罰則を設けることが可能か否かである。この点について、判例(最大判昭50・9・10刑集29巻8号489頁)は、

(1)について、国が放置すべきと解している場合には、法律に違反することになる。

(2)について、両者が別の目的に基づくものである場合、あるいは国の法律が地方実情に応じて別に規制することを容認する趣旨であると解される場合は、法律と矛盾することはない。

と判断している。

②青少年健全育成条例（青少年保護条例）と青少年の性的自由の関係性（2/18 臨時部会平野委員資料参照）

《参考条文》

○青森県青少年健全育成条例

第 22 条 何人も、青少年に対し、淫行又はわいせつ行為をしてはならない。

2 何人も、青少年に対し、淫行又はわいせつ行為を教え、又は見せてはならない。

第 30 条 第 22 条第 1 項の規定に違反した者は、2 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に処する。

2 第 22 条第 2 項又は第 23 条の規定に違反した者は、6 月以下の懲役又は 30 万円以下の罰金に処する。

第 33 条 第 30 条又は前条の規定は、第 30 条の違反行為があつた時に青少年であつた者については、適用しない。

- ・従来、刑法は被害者が 13 歳未満である場合、その同意は無効であるとしてきた。したがって、その同意を得てわいせつ行為や性交等をしたとしても犯罪は成立するとされてきた。反対に、刑法上 13 歳以上の者については、性的な同意は有効であると考えられてきた。しかし、条例におけるいわゆる「淫行規定」は、18 歳未満の者に対して「淫行」「わいせつ」行為をした場合を処罰してきた。これは、ある意味で、青少年の性的な自由を制限するものである。
- ・判例は、「一般に青少年が、その心身の未成熟や発育程度の不均衡から、精神的に未だ十分に安定していないため、性行為等によつて精神的な痛手を受け易く、また、その痛手からの回復が困難となりがちである等の事情にかんがみ、青少年の健全な育成を図るため、青少年を対象としてなされる性行為等のうち、その育成を阻害するおそれのあるものとして社会通念上非難を受けるべき性質のものを禁止することとしたものである」（最大判昭 60・10・23 刑集 29 卷 8 号 489 頁）として、このような規制を是認し得るとしている。
- ・刑法の任務は、社会秩序の維持と法益の保護にあると考えられ、とくに 176 条以下の規定は、個人の性的自己決定を保護するという「個人的法益」の保護に重点が置かれている。他方で、青少年健全育成条例（青少年保護育成条例）の目的は、「青少年の健全な育成を図るため」であり、その目的が異なっている。
- ・青森県青少年健全育成条例では、行為者が青少年である場合には、罰則が適用されないことになっている（結果として、青少年の性的自由は最終的には事実上担保される）。

③①+②から導き出される結論（試）（2/18 臨時部会平野委員資料参照）

- ・法律（刑法）と条例の関係について、今回問題となるのは、国の法律に規定がない場合に当たる。この場合、国が放置すべきと解している場合には、法律に違反することになる。まず、「国が放置すべきと解している場合」に当たるか否かを検討する必要がある。
 - 法制審議会の議論状況を前提とする限り、放置すべきとしているとは考えられない。
 - とくに、性的グルーミングに関する議論では、他の刑法上の規定との整合性を考えて

立法化が見送られているため、国が放置すべきと考えたとは言えないと思われる。

▶前掲最大判昭 60・10・23 を前提とする限り、「青少年の健全な育成を図るため」であれば、条例で刑法を超える制約を課すことは可能であると考えられる。

(※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(児童ポルノ禁止法)等(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(通称「性的姿態撮影等処罰法」を含むとして整理する)の特別法との関係については、更なる検討が必要)

(2) 刑法の性的同意年齢(16歳)との関係

- ・法制審議会の議論では、性交同意能力を「①行為の性的な意味を認識する能力」「②行為が自己に及ぼす影響を理解する能力」「③性的行為に向けた相手方からの働きかけに的確に対処する能力」の3つの能力に分けて検討している。最終的には、「①行為の性的な意味を認識する能力」と②と③を併せて「②' 行為の相手方との関係において、行為が自己に及ぼす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方に対処する能力」の2つが必要であるとしている。
- ・上記の検討を踏まえて、まず、13歳未満の者については①の能力が備わっておらず、有効に自由な意思決定をする前提となる能力が一律に欠けるとする。これに対して、13歳以上16歳未満の者については①の能力が一律に欠ける訳ではないものの、②' の能力が不十分であり、相手方との関係が対等でなければ、有効に自由な意思決定ができる前提となる能力に欠けることになる。
- ・以上を踏まえて、16歳未満の者については、性的行為について有効に自由な意思決定をする前提となる能力が十分に備わっているとは言えないことから、性交同意年齢を「13歳未満」から「16歳未満」に引き上げた。
- ・法制審議会が前提とした、「行為の性的な意味を認識する能力」と「行為の相手方との関係において、行為が自己に及ぼす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方に対処する能力」は、16歳以上18歳未満の者には備わっているものなのか、仮にある程度備わっているとしても、「青少年の健全な育成を図るために」、後見的な立場から処罰規定を作り、青少年を保護する必要があるのか/ないのかは、検討する必要がある(この点は、社会学や心理学・精神医学の専門的な知見が必要)。

(3) 「その者が生まれた日より5年以上前の日に生まれた者に限る」の意味

- ・法制審議会の議論では、被害者と加害者の間での「対等性」が問題となっていた。
- ・当初は、「年齢差」という形式的な要件と「対処能力が不十分であることに乗じて」という実質的な要件が検討された。年齢差に関しては「1歳差」あるいは「3歳差」が適切であるという意見もあったが、最終的には、対等な関係となることがまずあり得ないという理由から「5歳以上の年齢差」という形式的要件が選択された。
- ・13歳以上16歳未満の者については、相手方との間に対等な関係があり得ず、有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠ける場合に限りて処罰する観点から、13歳以上16

歳未満の者が生まれた日より5年以上前の日に生まれた者を処罰対象とすることにしたものである。

- ・なお、衆議院、参議院とも附帯決議の中で「13歳以上16歳未満の者に対する5歳以上年長の者の性的行為を処罰することとしているのは、両者の間におよそ『対等な関係』があり得ないと考えられることによるものであって、両者の年齢差が5歳差未満であれば『対等な関係』であるとするものではないのである」として、176条や177条の「規定に定める行為をする者が18歳以上であり、かつ、その相手方が16歳未満である場合には、むしろ、16歳未満の者にとっては年齢差がその意思決定に及ぼす影響が大きいことに鑑みると、両者の間でなされた性的行為は、『経済的又は社会的関係上の地位に基づく影響力によって受ける不利益を憂慮させること又はそれを憂慮していること』等により『同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態にさせ又はその状態にあることに乗じて』の要件や『行為がわいせつなものではないとの誤信をさせ』の要件に該当し得ることに留意すること」としている。
- ・衆参両院の附帯決議でも述べられている通り、「5歳以上の年齢差」がなければ「対等」な関係があるとは必ずしも言えない。この観点から、加害者と被害者の年齢差が5歳未満であっても、条例上で規制することは可能であると思われる。とくに青森県の場合、行為者が青少年である場合には、処罰されないことになっているため、同年代の自由恋愛への介入が過度なものにはならない可能性がある。ここでも、青少年保護の観点から、処罰の必要性を検討する必要がある（この点も、社会学や心理学・精神医学の専門的な知見が必要である）。

3 実務面からの必要性、制定の意義

- ・条例に規定を設けることは、警察による捜査を可能にするという点がメリットとなる。現状では、警察に相談があっても（他の法規で対応可能な場合を除いて）十分な対応が取れない。
- ・最終的には、青少年の保護の「必要性」をどう考えるかが問題となる。つまり、「こどもまんなか」を謳う青森県が、どこまで青少年の保護について考えるか（思想）が問われている。
- ・制定すること、それを広報周知することが抑止につながる。啓発・教育とセットで行われることで、効果を高めた被害者となり得る青少年をそういった場面や人に近づけさせない抑止活動が可能となる。併せて、罰則規定の効果として加害行為の抑止が期待される。
- ・抑止効果は、あらゆる施策の総合力で高められるもの。加害する側、攻撃する側は弱いところを突いてくるものであり、常にたちごっことなることが前提であることから、A100%→B100%→Cという進め方ではなく。AもBもCもとできるところから取組を拡げていくという進め方が妥当。

第3 その他論点、要改正部分等

1 青少年インターネット環境整備法に基づく青少年が利用する携帯電話端末等の契約における説明等における書面義務化について

- ・携帯電話インターネット接続役務提供事業者等が該当の契約を行う際保護者等に行うよう義務化されている説明（青少年インターネット環境整備法第14条に規定）を書面（電磁的記録含む）で行うこと、また、その際に同法第16条にある保護者からの希望しない旨の申出を書面（電磁的記録含む）で受け取ることは、既に多くの自治体の条例で義務化されたことを受け、大半の携帯電話インターネット接続役務提供事業者等では、企業内のマニュアルとして既に実行されており、それらの書面の当面の保管（サービス利用者の年齢が18歳以上となるまで）も行われていることを確認している。
- ・既に行為規制が事実上社会的に実装されている状況にも関わらずそれを規制するような条例改正を改めて行う法的意義は乏しいと言える一方で、定期的に行われている青少年のインターネット利用環境実態調査において青少年のフィルタリング利用率は令和5年度の調査でも44.2%といった状況が明らかとなっており、現状対策として有効性が高いとされているフィルタリングの利用行為はあまり浸透していないため、より徹底化するためにも必要という整理もあり得るところである。

2 民法改正に伴う青少年の定義記載の変更

- ・我が国における成年年齢は明治9年以来20歳とされてきたところであるが、近年憲法改正国民投票の投票権年齢や公職選挙法の選挙権年齢などが18歳と定められ、国政上の重要な事項の判断に関して18歳、19歳の方を大人として扱うという政策が進められてきた。
こうした政策を踏まえ、市民生活に関する基本法である民法においても18歳以上の人を大人として取り扱うのが適当ではないかという議論を経て、平成30年6月に民法の定める成年年齢を18歳に引き下げることを内容とする「民法の一部を改正する法律」が成立し、令和4年4月1日に施行された。
- ・また、これまでは、男女間で心身の発達に差異があるとして女性の婚姻開始年齢は16歳、男性の婚姻開始年齢は18歳と異なっていたところ、今回の改正では女性の婚姻年齢を18歳に引き上げ、男女の婚姻開始年齢を統一することとした。
統一となった理由としては、社会・経済の複雑化が進展した今日では、婚姻開始年齢の在り方に関しても、社会的、経済的な成熟度をより重視すべき状況になっており、これらの観点からは男女間に特段の違いはないと考えられるとして、婚姻開始年齢における男女の取扱いの差異を解消することにしたものである。
さらに、現在、高校等進学率が98パーセントを超えていることなどから考えるに、婚姻をするには少なくとも18歳程度の社会的・経済的成熟が必要であると考えられ、女性の婚姻開始年齢を16歳から18歳に引き上げることとしたものである。

- ・これを受け、青森県青少年健全育成条例においても青少年の定義について民法の内容に沿ったものに変更する必要性が生じている。