

青少年社会環境と青少年保護法令の新展開

——青少年の性的保護を中心として——

安 部 哲 夫

一 はじめに

二〇〇八年九月一六日、神奈川県は店舗型異性紹介営業（いわゆる「出会い喫茶」）の規制を目的とした神奈川県青少年保護育成条例の一部改正案を県議会に提出した。^{〔1〕}「出会い喫茶」は、男性客と女性客がそれぞれ自由に入店し、男性客が気に入った女性客を指名して店内で会話を楽しむという、男女の出会いの場を提供する営業形態である。^{〔2〕}入会金、入場料、トーク料、店外デート料など、所定の費用が男性客について課金されるが、女性客はほとんど無料で利用できる。同年六月時点で、横浜市内に六店舗、川崎市内に一店舗の営業が確認されている。このうち一部の店舗では、一六歳や一七歳の女子高生の出入りも可能であり、「ギャル系フロア」という特別区画（マジックミラーにより、男性フロアからのぞき見る）を利用して、状況が報告されていた。男性客が、「女性フロア」や「ギャル系フロア」でコミックなどを読んでいる女性の中から、気に入った女性を指名して個室（または仕

切られた空間)で会話をする仕組みになっており、その後、話があえば店外デートも可能である。こうした状況には、売春行為とりわけ児童の売買春をも助長することになるのではないかと懸念がある。しかし営業形態としては、風俗営業適正化法の規制対象にはならないことから、神奈川県は、少なくとも一八歳未満の青少年が当該店舗に立入ることや、従業員として雇用することを制限するための条例の整備(青少年保護育成条例の改正)を急ぐ必要に迫られていたのである。

こうした動きに代表されるように、近年、青少年を取り巻く社会環境の変化とともに、これに対応する青少年条例も、地域事情をも反映させながら、急速な展開を見せてきている。とくに、過去一〇年ほどの状況は、東京都や神奈川県などを中心とした大都市型の青少年条例が、他の自治体をリードし、一定の方向性を示してきたもののように思われる。本稿では、この一〇年の間の青少年条例の展開を、子どもの性的保護の問題を中心に整理しておくことにし、青少年条例と青少年保護や育成を目的とする法律との関係が今後どのように発展してゆくのかを論じる一里塚としたい。

二 児童の売買春を助長する社会環境への対応

1 児童買春・児童ポルノ禁止法の成立前

一九九〇年代半ば、テレホンクラブ(以下、テレクラと略記)なる店舗型の電話異性紹介営業が隆盛していた。これを背景として、女子中高生の援助交際問題が助長促進され、社会問題として大きくクローズアップされるほど

の状況に至ったものである。まだ風俗営業適正化法などの規制対象として取り込まれていない当時の状況下であつて、岐阜県は青少年健全育成条例を改正し(一九九五年一〇月九日)、テレクラへの営業規制に着手したが(九六年一月一日施行)、石川県も単独条例(年少者によるテレホンクラブ等営業の利用を助長する行為等の規制に関する条例)を整備し(一九九六年三月二日)、茨城県も同様の条例(テレホンクラブ等営業の規制に関する条例、のちに茨城県テレホンクラブ営業に係る利用カード等の販売等の規制に関する条例へ改正)を整備した(一九九六年三月二八日)ほか、複数の自治体がテレクラ条例の整備を急いでいる。やや対応に遅れたものの、東京都も一九九七年六月一三日にテレクラ条例(東京都テレホンクラブ等営業及びデートクラブ営業の規制に関する条例)を制定するに至つた。やがて二〇〇一年に風俗営業適正化法が改正され、テレクラが店舗型電話異性紹介営業(第三一条の一二)第三一条の一六)と無店舗型電話異性紹介営業(第三一条の一七)第三一条の二一)という名称で規制の対象とされると、先行した自治体の条例の役割も法律に包摂されることになつた。

このように、九〇年代の後半は、援助交際という名の児童の売買春に対する自治体の対応が加速された時期であつた。東京都の動きは、テレクラ条例の制定だけでなく、これまで一八歳未満の年齢層である児童(青少年)の性行動に関与することをためらつてにぶいものがあつた。しかしその東京都も、第二期青少年問題協議会の答申を受けて、青少年に対価などを提供する形の性交渉(児童買春)を規制する方向へと展開した。いわゆる淫行規制ではなく、買春に限定した形の条例改正を行つたのである。一九九七年一〇月一六日に改正された東京都青少年健全育成条例は、その第一八条の二第一項(当時)において、「何人も、青少年に対し、金品、職務、役務その他財産上の利益を対償として供与し、又は供与することを約束して性交又は性交類似行為を行つてはならない」とし、第二項では「何人も、性交又は性交類似行為を行うことの周旋を受けて、青少年と性交又は性交類似行為を行つて

はならない」と規定した。さらに、これに違反した者に対しては(当該行為者が青少年である場合を除き)、「一年以下の懲役又は五〇万円以下の罰金」を科すものとした(条例第二四条の三)。売買春に限定した形の司法的介入へと踏み切ったのである。私は、この方向性を支持したものであり、まさしく売買春行為を助長する社会環境の整備に向けて意を強くしたところであった。

2 児童買春・児童ポルノ禁止法の成立(一九九九年)

東京都が児童買春への対応に向けて動き始めた背景のひとつに、児童買春の社会的風潮や児童ポルノの蔓延に対する世界的な取り組みが進んだことをあげることができる。一九九六年、ストックホルムで開催された「第一回子どもに対する商業的性的搾取に反対する世界会議」において、わが国が児童ポルノを野放しにしていることや、東南アジアなどへの児童買春ツアーの実情を厳しく批判されたことも、性的犠牲を強いられる児童の置かれた状況に目を向ける必要があることを認識させられる契機となったものである。一九九九年五月、第一四五回国会において「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に関する法律」が成立・公布されるに至り、児童買春行為が法律上禁止され、あわせて児童ポルノの制作や販売も禁止された。これにより、東京都の条例による児童買春規制は、ひとつの役割を終えて法律による規制へと転化したのである。しかし、そのことは児童買春以外の青少年との淫行に対する規制が必要か否かについて、東京都がどうするかという問題を鮮明化させる結果を導いた。児童買春・児童ポルノ禁止法は、児童買春を犯罪とし、児童買春者には三年以下の懲役又は一〇〇万円以下の懲役をもって対処した(第四条)。またその周旋・勧誘者については、三年以下の懲役又は三〇〇万円以下の罰金とし(第五条一項、第六条一項)、これらを業とする者には五年以下の懲役及び五〇〇万円以下の罰金とした(第五

条二項、第六条二項)。

さらに、児童ポルノを、写真、ビデオテープその他のものであって、

① 児童を相手方とする又は児童による性交又は性交類似行為に係る児童の姿態を視覚により認識することができる方法により描写したもの(第二条三項一号)、

② 他人が児童の性器等を触る行為又は児童が他人の性器等を触る行為に係る児童の姿態であつて性欲を興奮させ又は刺激するものを視覚により認識することができる方法により描写したもの(第二条三項二号)、

③ 衣服の全部又は一部を着けない児童の姿態であつて性欲を興奮させ又は刺激するものを視覚により認識することができる方法により描写したもの(第二条三項三号)

と定義したうえで、児童ポルノの頒布、販売、業としての貸与、又は公然と陳列すること(第七条一項)、それらの目的で児童ポルノを製造し、所持し、運搬し、本邦に輸入し、輸出すること(第七条二項)、および外国に輸入し、輸出すること(第七条三項)に対して、三年以下の懲役または三〇〇万円以下の罰金に処するものとした。この第七条三項は、国外犯の場合を特定した規定であるが、他の児童買春行為や児童ポルノの制作・頒布行為についても、国外犯規定がおかれている(第一〇条)。

これで児童買春や児童ポルノに対する規制が順調に行われて、青少年を取り巻く性的社会環境も落ち着きを取り戻す方向に向かうものと思われたが、児童買春の舞台は、テレクラからすでに、インターネット上に展開される「出会い系サイト」へと移行しており、「出会い系サイト」の爆発的な広がり、児童の性的搾取の状況を収束するどころか、これを拡大させるようになったのである。特に青少年にも拡大したケータイの利用が、「出会い系サイト」へのアクセスを簡便なものとし、児童の売買春はいっこうに抑制しきれぬ状況であった。

3 出会い系サイト規制法の成立(二〇〇三年)

二〇〇三年六月六日、第一五六回国会において「インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律」が成立し、六月二三日公布された。³⁾ いわゆる出会い系サイト規制法の制定である。警察庁の統計によると、児童買春事件(検察庁への送致件数)は、二〇〇〇年の九八五件から二〇〇二年の一、九〇二件に増大していた。このうち、出会い系サイトを通じた児童買春事件は、四〇件から一挙に七八七件に膨れ上がっている。風俗営業適正化法の改正(二〇〇一年)により、テレクラを経由した児童買春事件が影をひそめはじめて減少する一方で、新たな児童買春の機会を、ケータイの利用による出会い系サイトが提供し始めていたのである。

こうした状況の中で、二〇〇二年一二月、警察庁「少年有害環境対策研究会」が、緊急に、「いわゆる出会い系サイトの法的規制の在り方について」をとりまとめたが、これにもとづいて、二〇〇三年四月に法律案が提出された。この審議は異例なスピードで進行し、六月には成立の運びとなったのである。青少年における深刻な被害のゆえに、法的対応が急がれたものであった。とくに女子児童自身による児童買春の勧誘を示す書き込みが多く認められ、青少年が性の商品化を希望する状況やその関心の高まりが安易な出会い系サイトの利用によって助長促進されているという認識が高まっていた。

出会い系サイト規制法は、いわゆる出会い系サイト(異性紹介事業サイト)を利用して児童を性交等の相手方となるように誘引する行為を禁止することを目的とする(第一条)。具体的には、児童にかかる誘引規制として、次の行為が規制対象とされる(第六条)。

- ① 児童を性交等の相手方になるように誘引すること

- ② 人を児童との性交等の相手方になるように誘引すること
 - ③ 対償を供与することを示して、児童を異性交際の相手方になるように誘引すること
 - ④ 対償を受けることを示して、人を児童との異性交際の相手方になるように誘引すること
- 以上の誘引行為(書き込み)を行った者は、一〇〇万円以下の罰金に処せられる(第一七条)。

これらの誘引行為は、すでに児童買春・児童ポルノ禁止法や青少年条例によって、規制の対象とされる児童買春や青少年との淫行の予備的行為について、禁圧するものである。しかし、ここにはかつて指摘したように二つの問題がある。児童買春を撲滅することの意義は大きいとはいえ、①と②は、必ずしも売買春であることが要求されるものではない。誘引の内容として対償の授受についての記載は必要ではない。つまりは淫行のごとき性交渉の相手方になることの合意形成が出会い系サイト上において記述されていればよいのである。淫行は、長野県を除く(当時は東京都も単なる淫行規制は行っていないので長野県と東京都を除いて)すべての自治体で規制されるのであるから、①と②の行為が禁止される構成要件の拡張として捉えることが可能であるにしても、規制のない長野県を前提として考えた場合、この予備的違法行為を規制することができるのかどうか、その評価が難しい。これが第一点である。

第二の点は、②と④の行為主体として、青少年自身が捉えられているという点である。この法律は、第一条の規定が示すように、「インターネット異性紹介事業の利用に起因する児童買春その他の犯罪から児童を保護し、もって児童の健全な育成に資すること」がねらいである。たしかに、出会い系サイト上に、女子青少年による異性交際の誘引書き込みが多く見られるという状況にあったのであろうが、その青少年らを保護し健全に育成することが本法律の目的である以上、当該青少年に対する罰則の適用は立法趣旨に反することになりはしないだろうか。ま

たたしかに、第六条二号および四号の誘引書き込みを行った青少年は、罰金の適用ではなく少年法の適用によって、家庭裁判所に送致され保護処分の対象になりうるであろうから、事実上、罰則適用は回避されるという反論もあろう。しかし、保護の必要性があつて保護処分の対象とすることを意図するのであれば、必ずしも罰則によらずともよかつたはずである。家庭裁判所への送致が目的であるのであれば、未成年者喫煙禁止法や未成年者飲酒禁止法のように、禁止規範を明示するだけで十分であつたのではなからうか。⁶⁾ 誘引行為は、少年法第三条一項二号にいう「自己の徳性を害する行為」であろうから、虞犯事由に該当し、虞犯性が認められれば、家庭裁判所に送致できる。しかしこうした対応では、青少年に向けて「出会い系サイトへの異性交際の誘引書き込みをやつてはならない」という規範意識の形成を働きかけるには不十分であると考えられたのであろう。青少年の保護と育成に関する法制度において、出会い系サイト規制法は、青少年をも厳しく規制する数少ない法律であるといえよう。⁷⁾

4 児童買春・児童ポルノ禁止法の改正(二〇〇四年)

出会い系サイトの規制がすすむにもかかわらず、児童買春の実情には、目立った変化はまだ見られなかった。それどころか、中高生のケータイ所持率の増加にともなう危険な状況は、ますます高まっていた。児童買春等に対する規制について、これをさらに強化するために児童買春・児童ポルノ禁止法の改正が、第一五九回国会において成立し、二〇〇四年六月一八日、公布された。改正のポイントは、次のとおりである。

① 児童買春罪(第四条)について、三年以下の懲役を五年以下へ、一〇〇万円以下の罰金を三〇〇万円以下へと法定刑を引き上げた。

② 児童買春の周旋・勧誘罪(第五条一項、第六条一項)について、三年以下の懲役を五年以下へ、三〇〇万円

以下の罰金を五〇〇万円以下へ引き上げて、併科することも可能にした。

- ③ 児童買春の周旋・勧誘を業とする罪(第五条二項、第六条二項)について、五年以下の懲役を七年以下へ、五〇〇万円以下の罰金を一、〇〇〇万円以下へ引き上げた(改正前も必要的併科)。
 - ④ インターネット上において児童ポルノを内容とする電磁的記録の提供を新たに犯罪化し(第七条一項)、三年以下の懲役又は三〇〇万円以下の罰金とした。
 - ⑤ 児童ポルノを特定かつ少数者へ提供することも犯罪化し(第七条一項前段)、三年以下の懲役又は三〇〇万円以下の罰金とした。
 - ⑥ 提供目的のために所持・保管することを犯罪化し(第七条二項)、三年以下の懲役又は三〇〇万円以下の罰金とした。
 - ⑦ 他者に提供する目的をともなわない児童ポルノの製造を犯罪化し(第七条三項)、三年以下の懲役又は三〇〇万円以下の罰金とした。
 - ⑧ 不特定多数の者に対する児童ポルノの提供(第七条四項)、同目的での所持・製造等について(第七条五項)、その法定刑を三年以下の懲役又は三〇〇万円以下の罰金から五年以下の懲役又は(及び)五〇〇万円以下の罰金に引き上げた。
- 以上のように、本改正法は、児童買春行為と児童ポルノの提供に対して、九九年法よりもいっそう厳しい対応をすることになり、処罰範囲も拡大した。その後の運用を見ると、オンライン上の児童ポルノに関する事案のように、規制が顕著になってきていることがわかる。

5 東京都青少年健全育成条例の改正(二〇〇五年)

出会い系サイトを通じた青少年の性被害や、児童買春の横行に対して、青少年自身のメディア・リテラシーを高める取り組みが各地域でも盛んに進められたが、自治体としても青少年のインターネット利用に関するリテラシーの向上を目的として、それらの取り組みを支える動きが生じている。それは、二〇〇五年三月三十一日、東京都青少年健全育成条例が大幅に改正され、インターネット利用環境の整備に関する規定を導入したことに象徴される。このインターネット利用環境の整備に関しては後述するが、二〇〇五年の東京都条例の改正あたりから、首都圏の条例整備に代表される行政の動きが積極的になってきたように思われる。さいたま市が二〇〇三年に参加して「八都県市首脳会議」となった首都圏の行政的スクラムが、広域首都圏の課題に歩調をそろえて取り組んできたことも、行政の動きをスピーディにした要因といえる。東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市それぞれの知事や市長のリーダーシップが相互に刺激しあい、新たな条例による対応にも積極的な姿勢が見受けられる。

二〇〇五年の東京都青少年健全育成条例の要点は、①青少年の性に関し、保護者に対し啓発・教育の促進をはかるとともに、②事業者に対して自主的取組を推進することであった。この要点は、全国の青少年条例の指針となりうるものであり、各自治体の条例改正に際して取り込まれている点である。東京都条例には、第三章の二(青少年の性に関する健全な判断能力の育成)として、以下の規定が導入された。

第一八条の三

第一項 保護者及び青少年の育成に関わる者は、異性との交友が相互の豊かな人格のかん養に資することを伝

えるため並びに青少年が男女の性の特性に配慮し、安易な性行動により、自己及び他人の尊厳を傷つけ、若しくは心身の健康を損ね、調和の取れた人間形成が阻害され、又は自ら対処できない責任を負うことのないよう、慎重な行動をとることを促すため、青少年に対する啓発及び教育に努めるとともに、これらに反する社会的風潮を改めるように努めなければならない。

第二項 保護者及び青少年の育成にかかわる者は、青少年のうち特に心身の変化が著しく、かつ、人格が形成途上である者に対しては、性行動について特に慎重であるよう配慮を促すように努めなければならない。

第三項 保護者は、青少年の性的関心の高まり、心身の変化等に十分な注意を払うとともに、青少年と性に関する対話を深めるように努めなければならない。

第一八条の四 都は、青少年の性に関する健全な判断能力の育成を図るため、普及啓発、教育、相談等の施策の推進に努めるものとする(本条項は、一九九七年の改正によりすでに導入されていた)。

第一八条の五 青少年に対して情報の提供を行うことを業とする者は、青少年の安易な性行動をいたずらに助長するなど青少年の性に関する健全な成長を阻害するおそれがある情報を提供することのないよう、自主的な取組に努めなければならない。

また東京都は、この際、児童買春行為に限定された禁止条項を廃し、新たに、青少年とのみだらな性交あるいは性交類似行為を行うことの禁止を盛り込んだ(条例第一八条の六)。違反者に対しては、「二年以下の懲役又は一〇万円以下の罰金」という条例としての最高刑でもって対処されている(条例第二四条の三)。これで、淫行規制がない自治体は青少年条例そのものを有しない長野県のみとなった。東京都は、一九八五年の規制消極論から二〇

年の紆余曲折を経て、淫行規制を整備したのである。

6 奈良県子ども安全条例の成立(二〇〇五年)

二〇〇四年十一月一七日に奈良県奈良市で発生した女子児童誘拐殺害事件は、下校時に生じた事件であっただけに学校関係者や地域の人々を大いに驚愕させ、小学生をもつ父母たちを不安に陥れた。集団登下校や地域安全マップの作成、地域防犯活動など、子どもを取り巻く地域環境の総点検といった取り組みが全国的に進められた。他方、逮捕されたKには、女子児童に対する性的興味を異常に有する小児性愛の傾向が見られたことから、性犯罪者に対する処遇や防犯対策など、国民的関心として高まったものである⁹⁾。

奈良県は、このような事件を再発させはならないとの強い意思をもって、二〇〇五年七月一日、「子どもを犯罪の被害から守る条例」を公布した¹⁰⁾。「子どもの生命又は身体に危害を及ぼす犯罪の被害を未然に防止するため」というのが条例の制定目的である(第一条)。本条例にいう「子ども」とは「二三歳未満の者」であり(第二条一号)、青少年条例などの保護対象年齢よりもさらに低くしている。そのうえで、子どもポルノ(児童ポルノではない)の単所持を禁止している(第一三条)。子どもポルノとは、写真、電磁的記録に係る記録媒体その他の物であって、次のような子どもの姿態が視覚によって認識できる方法で描写されたものとされる。

- ① 子どもを相手方とするまたは子どもによる性交または性交類似行為に係る子どもの姿態
- ② 他人が子どもの性器等(性器、肛門または乳首をいう)を触る行為または子どもが他人の性器等を触る行為に係る子どもの姿態であって、性欲を興奮させまたは刺激するもの
- ③ 衣服の全部または一部を着けない子どもの姿態であって、性欲を興奮させまたは刺激するもの

この定義は、児童買春・児童ポルノ禁止法における児童ポルノの定義を下敷きに「児童」を「子ども」に代えて写したものである(児童買春・児童ポルノ禁止法第二条三項)。これに違反した場合には三〇万円以下の罰金または拘留、科料に処せられる(条例第一四条)。

またさらに、本条例の役割は、子どもに不安を与えるような形で声をかけたり、つきまとったりすることを規制するところにある。

第一条は次の規定をおく。

何人も、道路、公園、広場、駅、興行場、遊園地、観光施設、飲食店、公衆便所その他公衆が利用できる乗物において、保護監督者が直ちに危害を排除できない状態にある子どもに対し、正当な理由なく、甘言を用いて惑わし、又は虚言を用いて欺いてはならない。

さらに、第一二条は、子どもを威迫する行為について、罰則(三〇万円以下の罰金)をとまなう形で次のように規制する。

何人も、公共の場所又は公共の乗物において、保護監督者が直ちに危害を排除できない状態にある子どもに対し、正当な理由なく、次の各号に掲げる行為をしてはならない。

- ① 言い掛かりをつけ、すごみ、又は卑わいな事項を告げること
- ② 身体又は衣服等を捕らえ、進路に立ちふさがり、又はつきまとうこと

いわゆる不審者への地域的対応の拠り所として整備されたのであるが、乱用防止規定(第三条)があるとはいⁱⁱえ、子どもへの市民の「声かけ」(あいさつや注意)が、一歩間違うと、子どもへの侵害行為と解されてしまうことが懸念される。問題となる行為は、あくまでも子どもへの困惑行為や不安を与える行為であり、客観的に冷静な

対応が望まれる。しかし「声かけ事案」という類型が、警察庁の用語として用いられている実態があり、青少年育成活動などの現場の混乱から、地域での普及のあいさつや注意などは「声くばり」という表現が用いられたりしている。

三 インターネット利用環境の整備とケータイ利用への対応

1 青少年条例におけるインターネット利用環境整備規定の導入

インターネットの利用が青少年を魅了するものであることは、Windows 95が一般的に活用されはじめるにつれ、すでに認識されていたことである。これにともなう危険な情報や有害な情報への接近についても、当初より開発普及にあたってきた事業者サイドで意識されていた。若年者とくに青少年層の利用にあたっては、そのリテラシーを高めることと同時に、保護者や端末設置者によるフィルタリングの導入・活用が必要であることは、事業者であればこそ認識かつ理解できていたことである。それだけに、事業者が青少年の利用を意識して何に取り組みむべきかは、当然了解できていたはずである。しかし、事業者の対応は地域における保護者層の要望や行政の動きが生じるまで、さほど明確なものとはなっていなかったように思う。有害危険情報を発信するサイトの削除や監視など、事業者団体へ向けて自主的な取り組みを求める声は、福岡県の青少年健全育成条例において事業者の自主規制条項を盛り込むことに結実したものの、事業者団体等に具体的なアクションを促すものとはなっていない。広島市が取り組み始めた「電子メディア条例」の整備を目指す動きも、地方からの取り組みを進めるにはおの

ずと限界があつたように思われた。インターネットの利用に関して、事業者のみならず保護者や行政において、どのような責任を分かち持つべきか、その観点から事業者における役割を明記してゆく方向で、条例の整備がなされたのは二〇〇五年の東京都条例からであり、それも事業者団体の多くが東京に集中しているだけに、事業者への協力要請も期待できたからであらう。

二〇〇五年三月の東京都健全育成条例改正により、次の条項が導入された。

第一八条の七 (インターネット利用に係る事業者の責務)

第一項 電気通信設備によるインターネット接続サービスの提供を行うことを業とする者(以下「インターネット事業者」という。)は、青少年の健全な育成を阻害するおそれがある情報を取り除くためのフィルタリング(インターネットを利用して得られる情報について一定の条件により受信するかどうかを選択することができる仕組みをいう。)の機能を有するソフトウェア(以下「青少年に有益なソフトウェア」という。)を利用したサービスを開発するとともに、利用者に提供するように努めなければならない。

第二項 インターネット事業者は、利用者と契約を行う際には、青少年の利用の有無を確認し、利用者に青少年が含まれる場合には、青少年に有益なソフトウェアを利用したサービスを提供している旨を告知し、その利用を勧奨するものとし、及びこれを利用することが可能であることを標準的な契約内容とするように努めなければならない。

第三項 インターネット事業者のために利用者と契約の締結の媒介、取次ぎ又は代理(以下「媒介等」という。)を業として行う者は、利用者と契約の締結の媒介等を行う際には、青少年の利用の有無を確認

し、利用者に青少年が含まれる場合には、青少年に有益なソフトウェアを利用したサービスが存在する旨を告知し、その利用を勧奨するように努めなければならない(二〇〇七年の一部改正により、本項追加)。

第四項 第一六条第一項第四号に掲げる施設を経営する者は、青少年が当該施設に備え付けられた機器によりインターネットを利用する場合には、青少年がインターネットを適正に利用できるように、青少年に有益なソフトウェアを利用した機器の提供に努めなければならない。

第一八条の八 (インターネット利用に係る保護者等の責務)

第一項 保護者は、青少年に有益なソフトウェアの利用により、青少年がインターネットを適正に利用できるように努めなければならない。

第二項 保護者及び青少年の育成にかかわる者は、家庭、地域その他の場において、インターネットの利用に関する健全な判断能力の育成を図るため、その利用に伴う危険性、過度の利用による弊害等についての青少年に対する教育に努めなければならない。

第一八条の九 (インターネット利用に係る都の責務)

都は、インターネットの利用に関する青少年の健全な判断能力の育成を図るため、普及啓発、教育等の施策の推進に努めるものとする。

これにより、努力義務規定ではあるものの、インターネットにかかわる事業者に対して、青少年を意識した利用機器の提供やフィルタリング機能の開発など、青少年に有益な利用の推進に取り組む課題を示すことになったし、保護者においても青少年のインターネット利用についてリテラシー向上のための主体的取り組みを課題とし、適正

な利用を意識することが求められている。そして何よりも、行政における責務としてリテラシーを高めるための教育等を促進し、都民への啓発など働きかけが自らの課題とされている。青少年のインターネット利用環境を整備するという当然の責務が、行政と事業者と保護者の三者にあることが示されたことは、評価できる。他の多くの自治体も、同種のインターネット利用環境の整備へ向けた責務条項をそれぞれに導入するに至っている。

他方、警察庁が二〇〇六年四月に設置した「バーチャル社会のもたらす弊害から子どもを守る研究会」において、子どもを性的対象とするコミックやアニメ等の問題やゲームソフト上の表現内容の問題とともに、子どもの携帯電話やインターネット利用にかかわる対応について検討が重ねられてきたが、二〇〇六年一二月にその最終報告書がまとめられた。同報告書は、①子どもに携帯電話をもたせるかどうか、保護者等の議論を喚起させ、社会的コンセンサスを早急に形成する必要があること、②携帯電話の利用にかかる危険性についての認識と理解を深めるための取組みを進めること、③携帯電話関連業界に対して、子どもが違法有害情報に接しないための取組み（フィルタリングの提供など）を求めることを提言のひとつとしてまとめている。二〇〇六年一二月には、総務省がケータイ関連業界に対して、フィルタリング装着の促進を指導したこともあって、事業者団体は、販売店における場合も含め、有害情報を遮断するフィルタリング普及へ向けて取組みが進められることになった。

2 出会い系サイト規制法の改正（二〇〇八年）

二〇〇八年六月一六日、第一六九回国会において、先に制定・施行された「出会い系サイト規制法」の改正法が公布された。二〇〇三年法が施行されてからも、出会い系サイトを利用した「児童買春」事件の推移はさほど減少傾向を示すものではなく、大きな変化は見られなかった。出会い系サイトに起因する他の犯罪事件も依然として多

発していた。それどころか、不正な誘引行為事案の摘発件数は確実に増加し、二〇〇七年には一二三件(一号違反が四二件、二号違反が五六件、三号違反が一三件、四号違反が一一件)の送致件数が記録されるに至っている。また警察庁は、施行後三年を経過したことを踏まえ、二〇〇七年に「出会い系サイト等に係る児童の犯罪被害防止研究会」を設置し、児童の被害防止へ向けた検討を重ねていたが、二〇〇八年一月、同研究会は、事業者の届出制や、児童にかかる書込みの削除義務、年齢確認の強化、事業者への行政処分などを内容とする提言書「出会い系サイト等に係る児童の被害防止について」をまとめている。これらをうけて、出会い系サイト関連犯罪の被害に青少年が陥ることを防止するためにも、出会い系サイトの事業者に対して、青少年の健全な育成への配慮義務を課し、行政上の監督・指導を行って、出会い系サイトの健全な運営を果たすよう、法改正が進められたのである。その第一は、出会い系サイトを営業するすべての事業者に届出を行うことを義務づけ、届出違反や虚偽の届出に対して刑事的対応を行ったこと、第二は、事業者が不健全なサイトの運営を続ける場合には、公安委員会による行政上の指示を行うものとしたこと、第三は、その指示に反する営業を行う場合には、公安委員会は、事業の停止を命じることができるとしたこと、第四は、暴力団員である者や五年以内にかつて暴力団員であった者には、出会い系サイトの事業を営むことを禁止する欠格事由を設けたことなど、出会い系サイトの営業やその利用が青少年の健全育成を阻害することのないように、改正されたものである。¹⁴⁾

3 青少年有害情報対策法の成立(二〇〇八年)

青少年を取り巻く社会環境への対応として、近時は一方で刑事規制を最後の拠り所としつつも、他方において、行政的指導や介入を効果的に行うことによって、健全な事業者の活動を促す姿勢が尊重されている。また事業者自

身が率先して青少年の育成にかかわるように自主的抑制活動を尊重する方向が好ましいものとされるのである。

二〇〇八年六月一八日に第一六九回国会において成立した「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備に関する法律(青少年有害情報対策法)」は、青少年もインターネット上にて閲覧するであろう有害情報の定義をまず明確にした。一般的にいえば、この法律にいう青少年有害情報とは、インターネットを利用して公衆の閲覧(視聴を含む)に供されている情報であつて青少年の健全な成長を阻害するものを、をいう(第二条三項)。これを具体的に見れば、次のように示される(第二条四項)。

① 犯罪もしくは刑罰法令に触れる行為を直接的かつ明示的に請け負い、仲介し、もしくは誘引し、または自殺を直接的かつ明示的に誘引する情報

② 人の性行為または性器等のわいせつな描写その他の著しく性欲を興奮させまたは刺激する情報

③ 殺人、処刑、虐待等の場面の陰惨な描写その他の著しく残虐な内容の情報

この法律は、基本理念の条項に明示されるように、青少年がインターネット上の情報を自由かつ適切に取捨選択して利用し、適切に情報発信を行うことができるように、さらには青少年にとって危険または有害と思われる情報の閲覧機会を制御してゆくために、保護者や事業者、国と地方公共団体が一定の役割を担う必要があるものとうたっている(第三条)。とくに、関連事業者の責務として「青少年がインターネットを利用して青少年有害情報の閲覧をする機会をできるだけ少なくするための措置を講ずるとともに、青少年のインターネットを適切に活用する能力の習得に資するための措置を講ずる」(第五条)という努力義務を明記したことは重要である。さらには、保護者においても、有害情報への認識を新たにし、「自らの教育方針及び青少年の発達段階に応じ、その保護する青少年について、インターネットの利用の状況を適切に把握するとともに、青少年有害情報フィルタリングソフト

ウェアの利用その他の方法によりインターネットの利用を適切に管理し、及びその青少年のインターネットを適切に活用する能力の習得の促進に努める」(第六条一項) ことが強調され、また「携帯電話端末及びP H S 端末からのインターネットの利用が不適切に行われた場合には、青少年の売春、犯罪の被害、いじめ等様々な問題が生じることに特に留意」することも明示された(第六条二項)。

青少年条例においても強調されてきた事業者の責務や保護者の責務を、このように具体的に明示したことは、青少年のインターネットへのかかわりが、一歩間違えると深刻な事態を簡単に引き起こしてしまうという危機意識の表われともいえよう。その背景には、近年、ケータイによる問題について、保護者への啓発の必要性が強く認識されてきたことがある。この法律によって、内閣府に「インターネット青少年有害情報対策・環境整備推進会議」が設置され(第八条)、青少年がより適切にインターネットを利用するための施策を推進することになる。たとえば、ケータイ事業者がフィルタリングサービスを提供することを、さらに推進させることなどがその目標である(第一七条)。これまで総務省の指示もあつて、ケータイ各社は契約時においてフィルタリングの普及を実践してきたが、今後はその内容について点検することが課題となろう。また事業者が、主体的に、青少年有害情報を遮断するフィルタリングソフトの開発・普及に努力することも求められている(第二〇条)。総務大臣及び経済産業大臣がフィルタリング推進業務の適正な運営を確保するために必要な限度において、フィルタリング推進機関に対して、その業務の状況に関して報告や資料の提出を求めることができる(第二七条)としたのも、事業者の監督官庁としてその責務を例示するものである。

このように、国と事業者との具体的な連携や、リテラシーを高めるための民間団体との連携も意識したうえで、青少年のインターネット利用環境を整備することが意図されている。これは前述の東京都青少年健全育成条例に代

表される事業者の自主的取り組みを促進させる発想に通じている。

四 おわりに

青少年条例は、この一〇年ほどの間に、ほとんどの自治体で改正が繰り返され、九〇年代の条例の姿は大きく変容したものといえる。本稿では、青少年の性をめぐる問題にかかわる領域についてその動きを法律の制定や改正と関連づけながら整理した。

ここで描写しきれなかった、有害図書自販機の遠隔監視システム(二〇〇五年前後に条例による規制の方針が固められた)、たばこカードを利用した年齢識別タバコ自販機(二〇〇八年、日本たばこ協会によって全国的な展開を行う)なども、条例や法律の動きと連動しているが、いずれも業界の自主的な取り組みの姿であり、ゲームソフト関連団体(CERO、CESA)¹⁵⁾においてもレイティングをすすめる、「Z区分」表示のものについては青少年に販売しないとといった自主的取り組みのように、青少年の健全育成を促進するとともにこれを害することのないよう、事業者みずからも一定の役割を担ってゆく動きが強まっている時代である。青少年条例においても自主規制を促す規定の整備がなされてきた。青少年に向けて深夜外出先から帰宅を促す事業者の努力義務規定が、多くの条例に盛り込まれている。これらの点を含めて、条例と法律の果たす役割について再検証することが必要であろう。¹⁶⁾

一九六〇年代から七〇年代にかけて整備された青少年保護育成条例の多くが、いまや青少年健全育成条例として再編されている。¹⁷⁾もはや行政による青少年の「保護育成」という役割から、行政、保護者、事業者、地域が一体となって行う青少年の「健全育成」へと、取り組みの姿勢も積極化してきているように思われる。大人の青少年への

有害行為を規制し、有害環境を調整するという外面的なかわりではなく、青少年の健やかな育ちをどのように周囲が支え、育んでゆくのかという視点で、青少年の内面への働きかけを可能とするような「健全育成」の内容を、具体的に検討する必要もある。これからの、いわば次世代の青少年条例はどのような姿で、どのような役割を担って行くのか、期待をもって点検してゆかねばならない。

注

- (1) 神奈川県青少年保護育成条例の一部改正案は、二〇〇八年一月一日、県議会を通過成立した。改正のポイントは以下のとおりであり、二〇〇八年二月一日より施行される。
 - ① 営業の届出義務(二〇条の三)、違反には二〇万円以下の罰金(三〇条五項六号)
 - ② 一八歳未満の青少年の入店および勧誘、雇用の禁止(二〇条の四)違反には、六月以下の懲役または三〇万円以下の罰金(三〇条三項)
 - ③ 従業者名簿の常備義務(二〇条の五)、違反には二〇万円以下の罰金(三〇条五項七号)
 - ④ 青少年の入店を禁止する表示義務(二〇条の六)、違反には一〇万円以下の罰金(三〇条六項三号)
 - ⑤ 営業停止の命令(二〇条の七)、違反には一年以下の懲役または五〇万円以下の罰金(三〇条二項三号)
- 「出会い喫茶」のような営業形態は、全国的に広がりを見せており、警察庁によれば二〇〇七年末現在、一五都道府県内に七七店舗の営業が確認されている。京都市も同様の条例改正を行った。今後、大都市を有する自治体において、同様の条例改正が進められるものと思われる。「出会い喫茶」が大都市部のみならず全国に拡大すれば、風俗営業適正化法に取り込む形の法改正へと進むであろう。「出会い喫茶」とは異なる業態ではあるが、東京都は、テレホンクラブの隆盛期に姿を見せ始めた「デートクラブ」への営業制限を目的とした「東京都デートクラブ営業等の規制に関する条例」(一九九七年制定、二〇〇一年最終改正)を整備している。
- (2) 神奈川県条例における「出会い喫茶」の定義は、「店舗を設けて、専ら、面識のない異性との一時的交際(会話を含む)を希望する者に対し、交際の機会を提供することにより異性を紹介する営業で、その一方の者からの交際の申込みを当該

店舗内に立ち入らせた他の一方者に取り次ぐことよって営むもの(風俗営業適正化法第二条九項の店舗型電話異性紹介事業を除く)をいう」とされる(条例第四条八号)。

(3) 出会い系サイト規制法の概要については、西村芳秀「出会い系サイト」をめぐる現状と「インターネット異性紹介事業」を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律」の概要について「警察学論集五七巻五号(二〇〇四年) 四六頁以下、後藤弘子「出会い系サイト規制法について」現代刑事法六巻一号(二〇〇四年) 六八頁以下参照。

(4) 拙稿「出会い系サイト規制法」の課題と評価」青少年育成研究第五号(二〇〇五年) 四九頁以下参照。

(5) 前掲「出会い系サイト規制法」の課題と評価」五二頁。

(6) 前掲「出会い系サイト規制法」の課題と評価」五三頁。

(7) 青少年を規制の対象とすることへの批判として、戒能民江「出会い系サイト規制法と子どもの人権」戸籍時報五五九号(二〇〇三年) 三八頁以下参照。

(8) 本改正法では、児童ポルノの単純所持規制は見送られた。個人のプライバシーへ踏み込むことには憲法上、刑事法上の限界があり、たとえばわいせつ写真の単純所持規制をしないこととのバランスからみても、単純所持の規制には難しい問題がある。また、CGやアニメなどで表現された児童ポルノ類似の表現物に対する規制は、表現の自由を越えられるかどうかには難点があり、規制の対象とはなっていない。

(9) それでも、二〇〇五年一月には広島市で、二月には栃木県今市市(現日光市) 女子児童の誘拐殺人事件が発生し、市民の不安や関心の高まりとともに、防犯意識はますます強まったものである。こどもの安全を考える視点は、青少年保護の面でも、また刑事政策の議論としても重要な課題とされた。性犯罪者への改善更生処遇の必要性が強調され、矯正プログラムとして「認知行動療法」を中心とした性犯罪者処遇プログラムの運用が進められている(平成一八年版犯罪白書二六四頁以下参照)。

(10) 奈良県は、さらに二〇〇六年三月二四日、少年の不良行為に対する街頭補導を強化する目的で、非行防止活動を推進するための条例(奈良県少年補導条例)を整備し、警察職員による不良行為少年の補導や少年補導員の活動などについて、その立入り調査権限などを規定化して、同年七月一日から施行した。また、奈良市が自主防犯活動の促進や、児童等の安全教育や有害環境からの保護を内容に盛り込んだ「奈良市安全安心まちづくり条例」を整備すると、二〇〇八年七月一日

には、奈良県も安全安心を意識した街づくりのための推進計画を策定することを内容とする「奈良県安全で安心して暮らせるまちづくりの推進に関する条例」を整備し、同日施行している。

(11) 奈良県子ども安全条例第三条は適用上の注意として、「この条例の適用に当たっては、県民及び滞在者の自由と権利を不当に制限しないように留意しなければならない」と規定している。

(12) 警察庁『平成一九年版警察白書』四六頁以下。

(13) 福岡県青少年健全育成条例第一五条三号(一九九五年改正条例により導入)では、インターネットなど通信番組の提供の媒介を行う者は、自主規制の規約や協定を設定することが努力義務規定として盛り込まれた。

(14) 改正法の概要について、福田正信「インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律の一部を改正する法律について」警察学論集六一巻九号(二〇〇八年)八七頁以下参照。

(15) CERO(コンピュータエンターテインメント・レイティング機構)は、二〇〇二年六月に設立され、ゲームソフトの利用の適不適を参考にする年齢区分を行ってきた。二〇〇六年三月には、新たな年齢区分を設定し、「Z区分」については一八歳未満の青少年には不適当であるという自主的判断を前提に、一九九六年に設立されたCESA(コンピュータエンターテインメント協会)により、二〇〇六年五月以降一八歳未満者への販売をしない方針を打ち出している。

(16) 青少年の保護と健全育成に関する国の基本法が欠けているところに重要な問題があるものと私は考えるが、基本法制定がメディア規制へと傾斜するというある種のアレルギー感から、国の取り組みに対する反発は根強い(特集・青少年保護と表現の自由、法律時報七六巻九号(二〇〇四年八月号)四頁以下参照)。

(17) 保護育成条例という名称を用いた青少年条例は、いまや神奈川県や富山県など一〇ほどの自治体であり、保護条例とする県が福島県と愛媛県、愛護条例という名を用いるのが福井県と兵庫県、環境整備条例と称するのが、岩手、茨城、静岡などの自治体である。他の多くは健全育成条例という名称を用いている。さらに石川県は、二〇〇七年三月、これまでの健全育成条例を全面的に改正して、新たな視点のもと、乳幼児の保健事業や若者層(一八歳以上三五歳未満)の自立就労支援などをも取り込んだ「いしかわ子ども総合条例」を整備している。