

## 第3回大阪府青少年健全育成審議会 議事録

- 日 時 平成23年12月13日（火曜日）午後5時5分から午後6時5分まで
- 場 所 大阪府男女共同参画・青少年センター（ドーンセンター）4階 大会議室1
- 出席者（五十音順） 井口委員 池西委員 草島委員 岸本委員 桐生委員 金田委員 加納委員 加藤委員  
園田委員 西田委員 野口委員 福井委員 藤岡委員 森田委員 山上委員 渡辺委員

（司会）

それでは只今から、第3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。

本日ご出席の委員は、臨時委員を含めまして28名中16名であり、審議会規則の規定により会議は成立しています。それでは、この後の議事の進行につきましては、会長よろしくをお願いします。

（会長）

11月に私どもの審議会に性犯罪から子どもを守ることについての対策の検討を大阪府から依頼をされた。専門的な分野でもあるので、少人数ですが6名で第4部会を設置し集中的に検討した。そして、部会の報告をまとめたので、部会長から報告していただく。

（委員）

早速ですが、第4部会の討議の内容をご報告させていただきます。

説明は、概要を記載した資料でさせていただきますが、報告書を照らし合わせながら進めていきたいと思う。

第4部会の話の中で最も根幹となった部分は、大阪府の性犯罪対策についての考え方であり、子どもの安全を最優先に社会全体で次世代を担う子どもを性犯罪から守るという視点である。その為には「子どもが性犯罪の被害に遭わない」ということが一番。そして「性犯罪者そのものを作らない社会を実現しましょう」というこの二つの柱を全国に先駆けて考えていくということで、第4部会で討議を重ねたところ。この部分が第4部会の考え方の根幹である。

では、それぞれの内容の説明をさせていただきますが、まず、大阪の性犯罪被害の状況で、平成22年中の強姦認知件数が119件、強制わいせつが1,078件ということで、18歳未満におきましては、強姦が34件すなわち全体の約30%、強制わいせつが440件の全体の約40%となっております。

また、16歳未満の者に対する声かけについては、性犯罪などの重大犯罪につながる可能性のある行為ということで、警察への通報がきております。これが754件、そのうち小学生以下の子どもに対して512件ということで、全体の約70%になっている。

当然のことながらこれは警察が認知した数になるので、暗数といった問題が、特に性犯罪の場合は大きく問題視されるわけですが、それで大阪の性犯罪被害の現状は、決して少ない数ではないという認識を、各委員共通として持ったところ。

では、その現状に対しまして、実際今どのような取組みが行われているか。

性犯罪対策の現状としては、まず法務省が、刑期中の者に対して所管している行刑施設、そして保護観察所において、性的な目的で性犯罪を犯しました刑期中の者に対して、再犯防止と子どもと女性を被害から守るという意味と社会の安全を図る目的で、認知行動療法を基礎とした性犯罪者プログラムが平成18年から開始している。これが法務省の取組み。

日本以外の先進諸外国の状況も調査してみた。社会に与える危険性の高い性犯罪に対する対策が非常に積極的に進められております。

矯正施設からの指導が離れるまでの対策としては、長期の観察期間、観察期間の延長、

電子装置いわゆる GPS の活用であったり、性犯罪者の情報の公開し、そして、生活環境の指導や改善体制、医療体制ということで、性犯罪を行った者に対して、生活環境の指導や改善体制など、医療体制を含めて多面的に行っているというのが、先進諸外国の対策。

当然のことながら、法制度など国をあげて対策を講じていることが明らかになりました。

日本に再度目を向けると、警察庁は、平成 17 年 6 月から 13 歳未満の子どもを対象とする暴力的性犯罪の出所者に対して所在確認を行うなどの再犯防止の措置を行っているという事でございます。

本年 4 月から出所後の所在確認を行なう際に、必要に応じて対象者の同意を得たうえで面接・面談を行い、助言・指導などを合わせて行っていると。大阪府警からの報告では、この面接・面談を実施した約 85%がこの制度に肯定的である。その内容といたしましては、「話相手になり、社会復帰を支援してくれるのは良いことである」とか、「面接は息子の歯止めになる、家族としても心強い」という声が寄せられているというのが現状。

ではこのような問題点と法務省などの取組みを受けて、大阪府ではどのような事が出来るか、どのような事をすべきなのかとうことにつきまして、第 4 部会で議論を進めました。

考え方は先ほども申し上げたとおり、まずは「子どもを守る」、「性犯罪の被害に遭わない」というのが第一点。そして性犯罪そのものの特質を考慮いたしまして、「性犯罪者を作らない」社会を作るということを二つの柱にさせていただきました。これは全員の共通認識である。この理念に基づいて大阪府が条例を制定するにあたって、3つの柱を掲げさせていただきます。

一つは、広報啓発活動等の対応でございます。

二つ目は、現行法上の犯罪行為に至らない程度の行為への対応、特に声かけ事案に対する対応。そして三つ目として、刑期満了者に対する対応ということで、警察庁が取り組んでいる内容等を踏まえて、いわゆる効果のある対応をしていきたい。この3つの柱を条例にということである。

広報啓発の対応では、子どもの安全対策につきましては、これまで様々な交通安全の取組みも含めまして、それから非行防止、福祉、防災等のあらゆる観点から対策を講じてきた訳なんですけど、特に、今回問題にしている子どもに対する性犯罪につきまして考えていかなければならないと。

ただ、具体的な広報啓発活動につきましては、部会の中でも具体的なところまで検討に至らなかったところである。この辺は皆様からのご意見をいただきつつ、より効果的な地域社会に対する広報啓発活動を行ってはいかがかという方向性を示させていただきます。

性犯罪被害を減らす為には、性犯罪を起こさせない社会作りが必要になるということになってきます。行政、警察、教育機関、事業者、府民全てが連携して子どもを守るという意識を高めなければならないといった発想、性犯罪という特質を十分に考慮しながら、子どもを守るという取組みということを、広報啓発していかなければならないというのが第一点でございます。

二番目、犯罪行為に至らない程度の行為への対応ということで、例えば、特に社会を震撼させる事件に発展しないまでも、子どもに「お金をあげる」等の甘言を用いた声かけ、無言でついてくるというような特異な行動に関する情報が、小学生以下に対するものが年間約 500 件通報されている。

この 500 件という通報は当然のことながら、地域社会に大きな不安を与えているケースだと思われる。声かけ事案と性犯罪の関連性ということも検討したが、性犯罪を犯した者の多くが声かけ事案などの行為を事前に行っていたということの報告があった。

従って、声かけ事案に対してもしっかりと具体的な対策を講じなければいけないということで、規制の内容につきましては、13 歳未満の子どもを保護する年齢の対象とする。

具体的に不安を与える行為の条例化に当たっては、具体的な内容を明示する。

そして声かけではない、ことさら子どもに接近する行為や自己の支配下に置こうとする行為等についても規制の対象にする。当然の事ながら、常習者、繰り返す者は危険性が高いということで処罰の対象とする。

また、威迫する行為の規制、重大犯罪に至らないまでも犯罪行為に近い行為でありますので、これにつきましても規制をかけていくということでございます。

最後、子どもは実際に自分が何をされたのかわからない場合もあります。そういった場合に、地域住民、保護者等が知った段階でそれを通報し、地域社会全体で子どもを守る、そして何らかの対策を講じていきたいと思いますということにさせていただいた。

三番目、刑期満了者に対する対応です。

今回の第4部会の理念とそれに基づいた広報活動、声かけと議論してきたが、具体的に刑期満了者に対して、何らかのアプローチをしなければいけないという事を考えたところである。

先程申し上げたとおり、法務省が刑期中の対応であるところ、先進諸外国の対応を見ておきますと、それ以後の場合に対しても様々な対応を取っている。

そのことを参考にして、刑期満了者の現状を調査してみますと、民間施設による取組みが一部認められる程度であるということでした。そして、国の資料には、「相談先が見つからないまま再犯に至っているものが多い」ということが記載されており、性犯罪の受刑者からも「再犯については何らかの不安を感じている。誰か、周りで支えてくれている人がいれば良い」といったアンケート意見もあるということが判明したところ。

警察官の対応ということで見守り活動があったように、相談などの取組みがある意味、自己抑制につながっていると意見があった。このような現状を受けて、第4部会としては、社会復帰支援員、これは仮称ではあるが、例えば、臨床心理士、医師、警察官などがチームを組みまして、社会復帰までの相談などを行うような組織、人的支援などを構築して対応していったらどうかということを考えてところ。当然の事ながら、保護観察所とは連携を取りながら、実効性のあるものにするということが重要でございます。

また、条例が作られて、実際に施行されるまでは、研修などを行い、それを修了した者が社会復帰支援員として活動し、準備しておく必要があるとういうことも各委員からご意見がございました。

このような体制を前提といたしまして、居住地の届出義務化の制度というのを考えたところである。この届出制度の内容について説明する。

届出制度につきましては、届出者の限定、そして届出期間、届出情報を限定する等の対象者に過度な負担を負わせる必要のないように配慮する必要がある。そして対象者のプライバシーへの十分な配慮と届出情報の厳格な管理は、当然必要不可欠なことである。そして届出者の限定は、強姦などの暴力的な性犯罪に児童ポルノの製造の罪を加える。

対象性犯罪の対象年齢については、子どもを守る視点から、児童福祉法、大阪府青少年健全育成条例等を参考にして18歳未満とすべきと考える。

届出期間は、5年間程度に限定することが適当である。届出情報は、居住地等、届出制度の運用に必要な不可欠な情報に限定すべきと考える。届出情報に関しましては、大阪府を管理者として情報については社会復帰支援活動に限定し、厳格に管理することが必要。

届出制度の目的は、出所者の社会復帰支援が第一の目的であることから、届出義務の実効性を担保する手法として罰則を設ける場合であっても、行政罰の秩序、いわゆる行政処分とすべきである、という意見をまとめさせていただきました。

以上、この三つの内容を見ながら今度右側を見ていただきたいのですが、効果検証ということで、当然のことながらこの条例の効果測定をして、条例施行後の検証を行い、必要

に依じては新たな対策や見直しをしなければならないという意見が出ております。

具体的にどのような点を、どのように検証するかについては、なかなか十分に踏み込んだ討議を出来なかったということで、方向性として、条例を作り、同時進行として、条例の効果検証を行うと部会では意見がまとまったところ。

最後に冒頭申し上げましたように、このような制度というのは、まだ日本では実施されておりません。当然のことながら、国に対しても要望をするということで、本来のこの制度は、国が法制度として確立し実施すべきであると考えている限り、対応して欲しいと。

そして、財政的な面も含めて支援を求めるということを考えたところでございます。

以上、概略ではあるが説明を終わらせていただく。

(委員)

この問題は大変重要な問題であって、対策が必要であるということは承知している。

今やらなければならない必要性、緊急性はどうか。大阪が全国に先駆けてこうした施策を早急に打ち出す必要があるのかなのか、その辺りを伺いたい。

例えば、これは私的な印象ではあるが、家庭の中の虐待の問題の方が緊急性があるのかなど。

(委員)

社会復帰支援員のところで一つ想定されているのは、臨床心理士、医師、民間の保護司、警察等とありますが、実際保護司さん達の高齢化ということ等対応が非常に今難しいという問題を持っている。保護司会の講演をやっているが「どこまでやればいいのか」という声が返ってくるのでは。この支援の構成員の枠をもう少し広げるような対応を考えるのは可能なのか。

(委員)

性犯罪者を作らない社会を作っていくという事で、刑期満了者に対する対応とか、犯罪に至らない行為に対する対応というのが書かれているが、犯罪者を作らない社会を作るにあたって、行為者が犯罪に至る社会的な背景ってというのは何かあるのか。

大阪がとりあえず犯罪が多いことは理解できる。例えば、決してこれらの人がすべてそうであるということではないということをやったうえで、無職者が多いとかなど。もし、それが原因だということであれば、例えば雇用対策が出来れば性犯罪が減るということも考えられるかと。

(委員)

まず、当初は大阪が性犯罪被害についてワーストワンというのが前提にあった話だったのですが、部会の中では、それは違うと。むしろ、そもそも日本が性犯罪に対して対策が遅れているという話に変わっていった。緊急性というのは、大阪が先陣を切って行うという事の意味づけとしましては、日本そのものが遅れていて、何ら手立てが打たれていないから、まず大阪からやりましょうということになった。大阪のデータは暗数の問題もあるので、数的に多いことを持って論じるのではなく、どこかがやらなければ駄目な状況なんだという事で、第4部会は話を進めさせていただいた。

次の質問に対しては、本当に保護司の方々は多忙で、高齢ということもあります。

実は、この「社会復帰支援員」については、ある程度メンバーを決めさせてもらいましたが、出来ればもっと広く、出来ればいろんな方の知恵をいただきながら、その専従の人を育てていきたいというのがその方向性です。

ただ、現時点での人的支援といたしましては、やはり最も近く、ノウハウを持っている保護司の方々のお知恵をお借りしたいというのがあります。これまでの経験をここに反映させていただければと思っています。

ただ、このメンバーの構成につきましては、当然の事ながら、柔軟に対応できるもので

あって、これが全てという事ではございません。第4部会といたしましては、ある程度可能性が高いという方を挙げたということ。

次の質問については、一般に犯罪そのものと社会的な背景、経済状況というのは関係性が高い訳なんです、生物学的な理由と心理学的に言うと社会的理由というのがある。

例えば、窃盗等の経済犯につきましては、社会的な要因、経済活動等などが影響される犯罪と考えられるわけですが、性犯罪につきましては、どちらかと言うと生物学的、医学的な要因が強いと考えられております。

ですので、社会的な背景というのも当然ありますが、今回ご専門の委員から様々なご指摘、ご意見を頂きながら検討してきましたので、むしろ性犯罪者その者に対するアプローチが効果的であろうということに部会では考えまして、検討させていただきました。

(委員)

効果検証は、一定期間後に行うということか。具体的には、どのような方法か。

(委員)

効果検証は、当然のこととして、物事を行った時には効果的かどうかを検証して、広く府民に知らせなければならないということが大前提ということでこの話がでた。

具体的にどの程度の期間をもって行い、そしてどのような尺度、どのような事で効果を検証するかは、十分に討議が出来なかったところがございます。

部会の中でもそれぞれの見解がございまして、医学的な見地からどのような事が必要であるかなどの意見も出ておまして、まずはこの条例が施行された時点を中心に、それから一定期間、ある程度の期間を、どのような事を検証すべきか、当然特に今回の刑期満了者に対する対応の効果の測定が必要ですが、それも含め、考えていかなければいけないという意見が出たところ。

(委員)

届出制度がありますが、例えば届け出た内容というのはどこまで開示されるのか。

例をあげますと、子どもが過去に性犯罪を犯していてですね、その子の更生がかかっているということで、現在は鑑別所に中学時代に入っている、その事は全く高校には教えられない。或いは警察で指導を受けたとしても、その事が高校には伝えられないという事があります。例えば更生を目的として情報開示がされるのか。それは難しいと思うが

(事務局)

事務局といたしましては、これからの審議会の報告書を頂いた上で、条例化を検討していくこととなりますが、今までの部会でのご意見を踏まえると、届出の内容は厳格に取り扱うべきという事ですので、情報の開示は一切しない。あくまで社会復帰支援活動をするために、その方と行政とがパイプを持つための情報をいただくという形で検討を進めようと思っております。社会復帰支援員の方が実際その方と相談対応をしていただくことになろうかと思っておりますので、その支援活動に際してのみ利用すると考えております。

(会長)

個人情報の問題がありますから、ここが一番悩んだところであるが、義務化であれば、必要最小限にし、府のしかるべきところに届けてもらう。支援員の制度に直接当たっている人にきちんと守秘義務をかけながら対応、支援策を講じていく。あくまでも支援の為に、そういう限定であり、それ以外には一切その情報は表に出さないというのが趣旨です。

(委員)

実際今子ども達に関わっている者としては、実際にいろんなことがあった場合に、保護者の判断で情報開示していただいて、それを見守るというやり方も実際に学校ではやっている。ですから、実際にこれが運用されたとしたら、中では何か少し幅のある事が、ご家族の判断でできるような事もあった方がいいかと。これは私個人の感覚であるということ

とを付け加えさせていただきます。

(会長)

学校の立場としては非常によくわかる。

(委員)

大阪府の子ども家庭センターと性非行のある子どもと関わっているが、性非行のある子どもにもプライバシーがあって、彼らの情報を誰にどこまで伝えるかっていう時には、また再犯が起きる可能性が高く、被害者が出る危険性が高くて、その被害者を守れる立場にある人に、守るために必要なためだけの情報を伝えるっていうのが原則です。

例えば学校の先生にも校内で非行が起きていて、且つお子さんのソーシャルポータリティが凄く弱い場合とかには、監督をしてもらうために誰か適切に必要な情報だけをお伝えするっていう事はやると思います。

届出が一部署ということで、果たしてどの程度再犯防止の効果が実際あるのかどうかという事と、それから性犯罪をやる人達も様々でして、単なる行動上の部類、法律上の部類なので、それこそずっとホームレスで仕事も続かなくて、他の社会生活もできなくて、強盗もやれば強姦もやるといった性犯罪者から、普通に勤めていて性癖以外はマナーも守れる人という人もいます。対応の仕方も再犯のリスクも様々だと思います。

実際問題として、これだけの大阪府の人数がいて、出所してくる受刑者とか、保護観察が終わった対象者に対して対応するには、相当な力というか、資力もエネルギーも必要となると思う。

私は、個人的には確かに欧米は、たくさんの専門家であるとか、各地域で対応チームが出来ていて、専門の心理士とかカウンセラーとかワーカーさんとかがいる。

確かに再犯率はある程度下げることが出来ているので、これをやればいいなあと個人的には思っていますが、日本ではどこも今やっていないから、それだけの難しさとかがあると思っている。ようやく高齢者だとか障害のある方々、刑務所から出てきた方々への就労支援がようやく始まったばかり。

よくお子さんが性犯罪をしてしまったお父さんお母さんから、SOSの電話がかかってくることもあるが、大阪には実質上そういう対応が出来るところが無いので、東京でようやく外来で受け入れてくれるところが2カ所くらい出来てきたような状態であり、個人的には、本当にできるのであれば素晴らしい、日本に先駆けた素晴らしい取組みだなあと思います。

しかし、そこまでの覚悟があるかどうか。

確かに子どもに与える影響が大きいですがけれども、他の凶悪な暴力的な事件の子ども達や社会に与える影響も物凄く大きくて、そこに一定程度対応すれば、確実に再犯は減るのに、そういう事をしてきていないのに、これだけが出てくるっていうのはどうしてなのかなと、何か裏にあるのかと。

そして、欧米では情報公開とかもあって、小児性愛、強制わいせつの犯歴がある人は住んではいけないという風になっている。そうすると結局街中に住めなくて、みんな橋の下に、川の傍にテントを張って暮らしているような状況で、そういうのもかえってまた再犯に追いやるんだったら、いかながなものなのかなっていう状況もあります。

(会長)

別に裏は何も無い。しかし、今おっしゃる事よくわかる。

正直、アフターケアをすべてしようと思えば膨大な予算がいる。言うように、予算もなにもなければ形だけになるのではないかという意味では、きちっと議会でも通してもらって作っていただきたいという想いはある。

やっぱりポイントは、子どもの人権を守るところで、そうせざるを得ないかなと悩むところが随分たくさんあった。

(委員)

大阪府がどこまで考えているのかを聞きたいところではあるが。

(委員)

実際、委員の中にもアセスメントして、専門の治療施設も作って、海外にも研修に行くと、そこまで出来れば良いというところがあると思う。

しかし、実際どこまでできるかという現実もあり、私の認識では、何もしない日本に、大阪が一步進めて対策をするという事が、一般啓蒙とかそういう意味も含めて、意義があるんじゃないかなと思います。ある程度、今の指摘は部会の中でも十分議論されたとは私は認識している。

(委員)

先ほどのご意見は、部会の中でもかなり討議したところでございますので。

(委員)

何でこのようにとらえられるかと言いますと、届出制度が単なる本人へのデメリットしか無いんじゃないかっていう事を考えてしまうからで、一定の支援もする、性犯罪の対象も子どもと限定する、期限や情報開示もしない、非常に慎重にプライバシーにも配慮するという辺りまで検討してこうなったと思うが。

(事務局)

先程来ご意見が出ていますように、どこまで大阪府が先進的に踏み込めるのか。既に法務省と警察庁との連携の中で、一定本人の同意が前提ということにはなっているわけですが、個別の接触、面談、そして相談に乗る取組みがスタートしているという現状。

それだけでも一定の効果を上げつつあるということも、部会の中でも吟味をしていただきながら、警察が子どもを守るために取り組まざるを得ないというような状況から、行政として、さらに一步踏み込んで、警察だけでなく、社会全体として性犯罪を抑止する、そういった事が出来ないかという事で、いろんな方策をご提示していただきました。

役所のやる事ですから、当然予算を用意しないと新たなマンパワー、人材というものは拡大できない、制度が運用できないということはあるが、我々としては、この審議会のご意見も含めて、思い切り大阪府の背中を押していただき、議会にも十分説明をし、府民の理解も得ながら、必要な制度を、予算を含めたものも、条例が実際に施行するまでに、準備を整えていければと考えている。

諸外国のような事はとても出来ないと思いますが、今の取組みをさらに大阪府独自にマンパワーを何らかの形で制度化するという方向で、子どもの安全を守っていききたい、頑張っていきたいということで進めていければと考えています。

(会長)

整理すると、審議会の意見は、三つの柱で、一つ目は啓発、予防の為の啓発活動の強化。

二つ目は声かけなど13歳未満の子ども達に不安を与えないための対応をする。

三つ目が、刑期満了者に対する支援と届出制度を作る。

であるならば、その支援体制をどのように頑張るかが議論になっているところ。

審議会としては行政の背中を押して、知事や議会でそういう体制を含めて整うように頑張ってもらう。今日出た意見は、会長、副会長と第4部会長とで、整理させていただくという事で一任していただきたい。どうか。

(各委員)

異議なし。

(会長)

皆さんの意見をしっかり踏まえて、早急にまとめ、行政の後押しをするというような方向に進めたいと思う。それでは今日の議論はこれで終了させていただく。

(司会)

それでは、これを持ちまして、第 3 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。