

児童ポルノ等被害が深刻化する中での
青少年の健全育成について

第31期東京都青少年問題協議会緊急答申（案）

平成29年5月30日

東京都青少年問題協議会

目 次

はじめに	1
第1章 現状と課題	2
第1 青少年の自画撮り被害を取り巻く現状	2
1 青少年の自画撮り被害の状況	2
2 青少年の自画撮り被害の実態	3
3 青少年の自画撮り被害の防止に関する主な現行法令	4
4 青少年の自画撮り被害の防止に資する現行の主な取組	4
第2 青少年の自画撮り被害の防止に向けた課題	7
1 青少年の自画撮り被害防止には、青少年の未成熟な判断能力に頼るところが 大きい現状があること	7
2 現行の法令では、青少年の画像の提供を未然に防止することが十分にできない 現状があること	7
3 都の取組は、国や民間の取組と相互に補完し合うよう連携して行う必要が あること	7
第2章 具体的な対応方策	8
第1 悪意のある者と青少年との遭遇・やりとり開始段階	8
1 普及啓発、教育、相談等対応	8
2 技術的対応	10
3 規制等対応	10
第2 青少年への撮影・送信の働きかけ段階	11
1 普及啓発、教育、相談等対応	11
2 技術的対応	13
3 規制等対応	13
第3 青少年が画像を送信した後の段階	17
1 普及啓発、教育、相談等対応	17
2 技術的対応	17
3 規制等対応	17
おわりに	18

参考資料

- 1 諮問
- 2 第31期東京都青少年問題協議会（児童健全育成部会）審議経過
- 3 第31期東京都青少年問題協議会委員名簿
- 4 青少年の自画撮り被害を取り巻くデータ
- 5 東京都青少年・治安対策本部における自画撮り被害防止に資する普及啓発の取組について
- 6 自画撮り被害の主な事例
- 7 論文「いわゆる「自画撮り被害」に遭う子供たちについて」
(お茶の水女子大学 教授 坂元 章)

はじめに

脅されたり、だまされたりするなどして、青少年が自分の裸体等をスマートフォン等で撮影させられた上、メール等で送られる被害、いわゆる「自画撮り被害」については、昨今目立つようになった青少年の健全育成上の社会問題である。

次代を担う青少年に与える影響の深刻さや被害の増加傾向を鑑みると、このような問題がいち早く顕在化している東京都において、率先して今すぐ取り組むべき喫緊の課題と言えよう。

平成16年頃から、児童ポルノ事件の検挙件数や被害児童数が増え始めたが、そのような社会情勢の中、平成23年頃から、高校生や中学生を中心に、スマートフォンが急激に普及し始め、インターネット利用の低年齢化が進み、判断能力の未成熟な青少年が多くネット上で活動し始めたことにより、これらが相まって、「自画撮り被害」が社会問題化したものと考えられる。

それ以前には、想像だにしなかった状況であり、判断能力を有する大人の中には、過去の経験からも、現在の実感からも、理解し難い状況であると感じる方もいるかもしれない。

しかし、いつの時代にも青少年は判断能力が未成熟なものであり、大人はこれに付け込む様々な行為から青少年を守っていかなければならない。

高度情報通信社会やグローバル化の進展により、情報通信技術（ICT）が社会に深く浸透し、実社会になくしてはならない手段となっている近年においては、青少年が主体的に課題解決を図ることができるよう、最新の情報手段を積極的に活用できる環境を整備するとともに、これらによって不利益を受けないように守り、健やかに成長できるように助けていくことが、社会の役割であり、大人の責任である。

自画撮り被害に遭った青少年は、不登校や将来の夢を諦めざるを得ない状況に追い込まれたり、また、一度インターネット上に流出した画像等は回収が困難で、将来にわたって不安を抱き続けたりすることがある。このような被害に遭う青少年が一人でも減るよう、一刻も早く環境を整備することが求められている。

青少年の自画撮り被害について、現状と課題を整理した上で、普及啓発の充実、条例による悪質な働きかけの規制等を含め、取り組むべき対策について緊急に検討した結果をとりまとめたのがこの答申である。

この答申が、児童ポルノ等被害が深刻化する中で、青少年を守り、その健全な育成に資すれば幸いである。

第1章 現状と課題

本章では、諮問の中で問題提起された、脅されたり、だまされたりするなどして、青少年¹が自分の裸体等をスマートフォン等で撮影させられた上、メール等で送られる被害、いわゆる「自画撮り被害」について、取り巻く現状と被害防止に向けた課題を整理する。

第1 青少年の自画撮り被害を取り巻く現状

最近の青少年のスマートフォンの所有率の伸びは著しく、平成28年度の全国の高校生の94.8%、中学生の51.7%、小学生（4年生以上）の27.0%がスマートフォンを所有している²。

他方、都内の高校生、中学生、小学生（4年生以上）のスマートフォンの所有率は、91.5%、60.7%、18.6%である³。

高校生については、全国、都内ともにスマートフォンの所有率が飽和に近い状態で、ほぼ同程度であるが、中学生については、都内が全国に比べてその所有率が約10%高い状況である⁴。

このような急速なスマートフォンの普及やインターネット利用の低年齢化に伴い、青少年のインターネット上のトラブルが顕著となっており、都に寄せられる相談をみると、特に児童ポルノ等の性的な画像等に関するトラブル相談の割合が増えている⁵。

この種のトラブル相談については、全国⁶、都内ともに、中学生からの相談数が特に増加している。

1 青少年の自画撮り被害の状況

上記児童ポルノ等の性的な画像等に関するトラブル相談のうち、自画撮り被害や、被害に繋がりがねない働きかけを受けたことに関する相談が多く寄せられていることが近年の特徴である。

全国の児童ポルノ事件全体の検挙件数及び被害児童数は増加傾向で、平成28年も過去最高を更新し、深刻な状況にある。その中でも、「自画撮り被害」に係る被害

1 青少年：18歳未満の者をいう。本文中「児童」も同意義である。

2 内閣府が実施した「平成28年度青少年のインターネット利用環境実態調査」（平成29年3月）より

3 東京都が実施した「平成28年度家庭等における青少年の携帯電話・スマートフォン等の利用等に関する調査」（平成29年3月）より

4 小学生（4年生以上）については、東日本大震災の直後に小学校に入学した児童（調査当時の小学6年生相当）を含んでおり、当時、保護者による位置情報確認のニーズが全国的に高まり、当該児童へのスマートフォンの普及が一時的に進んだとの指摘もあり、解釈が難しい。

5 東京都が開設している相談窓口「こたエール」（4ページ参照）に寄せられた青少年のネットトラブルに関する相談件数は増加傾向にあるが、平成28年度は、前年度と比較して、1,020件減少したものの、性的画像等に関する相談の割合は、1.8%増加し、年々増加傾向にある。

6 本協議会第2回児童健全育成部会における違法・有害情報相談センター桑子博行センター長の講演より

児童数は4年間で約2.3倍になるなど、年々増加しており、被害態様別で児童ポルノ被害全体の約4割前後を占め、懸案となっている⁷。

2 青少年の自画撮り被害の実態

ア 全国の青少年の自画撮り被害の約8割について、被害青少年と加害者とが面識のない状況にあり、そのうち、コミュニティサイトで知り合ったケースが95%を超えている⁸。つまり、多くのケースで、青少年は、コミュニティサイトで知り合った面識のない者から働きかけを受け、自画撮り被害に遭っている。

イ また、具体的な事例をみると、青少年は加害者とコミュニティサイトで知り合った後、多くは1対1のやりとりに移行し、「相手にしつこく求められて、諦めた気持ちになり、自分の裸の画像を送ってしまった」など、青少年の性に関する判断能力の未成熟さ⁹に付け込まれて画像を送信させられている実態があり、また、「一度画像を送ったらその画像で脅された」など、画像の送信により被害がエスカレートするケースも見られる。

なお、青少年の性に関する判断能力の未成熟さに付け込む手口としては、執拗に要求する、欺く、誤解させる、威迫する、対償を供与する、その供与を約束する、困惑させる等様々な方法がみられる。

ウ これらの被害が発生する背景には、

- スマートフォンを使えば青少年が簡単な操作で自分を撮影し、保護者に気付かれずに画像を送信できること
- 写真加工アプリやSNSの流行により、自分の写真を撮ることが日常化していること
- 加害者は、インターネットを利用することで大勢の青少年に接触することができ、その中で1対1のやりとりに応じるなど、将来画像を送信してくれる可能性がある青少年を効率的に探せること

等、利用されるインターネットやスマートフォンの特性も大きく影響している¹⁰。

エ 一旦インターネット上に流出した画像等は回収が困難で、たとえ画像を送信した相手との連絡を絶ったとしても、被害青少年は、「ネットのどこかに自分の裸の画像がばらまかれているのではないか」、「学校や友達、親の目に入ったら生きていけない」などと考え込み、将来にわたって不安を抱き続けることになり、不登校や将来の夢を諦めざるを得ない状況に追い込まれる実態もある。

7 警察庁の統計より

8 同上

9 本協議会第1回総会におけるお茶の水女子大学坂元章教授のプレゼンテーションより

10 同上

3 青少年の自画撮り被害の防止に関する主な現行法令

青少年の自画撮り被害の防止に関する主な現行法令は次のとおりである。

- (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（平成11年法律第52号）

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「児童ポルノ禁止法」という。）第7条では、児童ポルノやその電磁的記録の所持、保管、提供、製造等を禁止している。

児童ポルノ等の自画撮り被害が生じた場合、加害者には同条第4項の製造罪が適用されるケースが多いが、未遂罪の規定はなく、自画撮り被害に繋がる働きかけ行為自体を罰する規定はない。

- (2) 刑法（明治40年法律第45号）

加害者が脅迫等の手段を用いれば、児童ポルノ等の自画撮り被害が生じた場合、刑法第223条（強要罪）等が適用されることがある。

また、自画撮り被害に繋がる働きかけ行為自体が、刑法第222条（脅迫罪）、第223条（強要罪）の未遂等に該当すれば罰せられるが、加害者が青少年の判断能力の未成熟さに付け込む方法で働きかけを行う場合、働きかけ行為自体はこれらに該当しないことも多い。

4 青少年の自画撮り被害の防止に資する現行の主な取組

- (1) 都の主な取組

ア 普及啓発・教育

児童ポルノやJKビジネスなどの性被害等の防止を目的に、青少年のみならず、保護者、地域の大人等を対象にした性被害等防止対策講演会や、ネット等に関する家庭でのルール作りの普及を目指した「ファミリールール講座」等を開催し、青少年の被害予防を図っている。

また、公立の小学校・中学校・高等学校では、いじめ等のトラブルや犯罪の回避、学習への悪影響を防ぐためのルール（「SNS東京ルール」）を策定し、児童・生徒自らが考える力をつけることを目的に作られた教材（「SNS東京ノート」）を使って青少年への教育を進めている。

イ 相談対応

青少年のネット・ケータイに関するトラブルの解決に向けた適切な対応を行うため、青少年やその保護者、学校関係者などが気軽に相談できる総合的な窓口として、「東京こどもネット・ケータイヘルプデスク『こたエール』」を開設しており、インターネットや電話で相談を受け付け、関係機関と連携しつつ適切な解決を図るとともに、相談の内容を分析し、都民への啓発、事業者への

フィルタリング開発を支援するための情報提供等を行っている。

ウ 利用環境の整備

青少年をインターネット上の有害な情報から守るためにフィルタリングは有効であることから、東京都青少年の健全な育成に関する条例（昭和39年条例第181号。以下「健全育成条例」という。）に基づき、携帯電話販売店は、スマートフォン等の契約時に青少年の利用の有無を確認し、青少年が利用する場合には、フィルタリングの利用について保護者等に説明することとされており、都は、立入調査によりその説明状況の確認を行っている。

また、同条例に基づき、青少年に対するインターネット上の有害情報対策を主な目的とした携帯電話端末等の推奨を行っている。

エ 取締り等

警察では、児童ポルノ事犯の検挙を強化しているほか、都及び都内の民間団体との連携・協力による児童ポルノ対策の強化、被害児童の立ち直り支援等に向けた情報交換及び協議等を行う「STOP！児童ポルノ官民連絡会議」を開催している。

(2) 国の取組例

ア 児童の性的搾取等に係る対策

平成29年4月に政府の犯罪対策閣僚会議において策定された「児童の性的搾取等に係る対策の基本計画」に、

- 児童買春・児童ポルノの被害状況の分析結果を踏まえた被害防止のための広報・啓発活動の推進
- 児童買春・児童ポルノは重大な人権侵害であることの周知
- 自画撮り被害を防止するための広報・啓発活動の推進
- 児童ポルノの流通・閲覧防止に関する取組や児童ポルノに係る違法情報の関係機関への通報等について、官民一体となった国民に対する広報・啓発活動の推進

等が盛り込まれ、警察庁や内閣府、総務省等がこれらに取り組むこととされた。

また、同計画には、

- 被害児童に対する調査研究の実施

という項目も盛り込まれており、「自画撮り被害に遭った児童の心理特性に関する調査研究を行い、その結果を被害防止施策に活用する。（警察庁）」とされている。

イ 青少年インターネット環境の整備等に関する検討会

内閣府が主催する青少年インターネット環境の整備等に関する検討会において、青少年のインターネット利用環境をめぐる問題の一つとして「コミュニ

ティサイト等に起因する青少年の犯罪被害等の増加」が挙げられている。

同検討会では、有識者らにより、

- 青少年に対しインターネットの適切な利用に関する教育及び啓発活動を推進すること
- フィルタリングの性能の向上及び利用の普及を推進すること
- 青少年のインターネットの適切な利用に関する活動を行う民間団体等を支援すること

等の意見がとりまとめられた。

ウ 平成28年度総合セキュリティ対策会議

警察庁が開催している総合セキュリティ対策会議において、平成28年度は「コミュニティサイトに起因する児童被害防止のための官民連携の在り方」について会議を4回開催した。

構成委員等による発表や意見交換を通じて、

- コミュニティサイト事業者による主体的な取組の推進
- サイバー防犯ボランティアの活性化
- 不適切な書き込みを行う者に対する対策の推進

といった今後の方向性がとりまとめられた。

(3) 民間の取組例

ア プロバイダに対する画像の削除要請

「インターネットの悪用を抑え自由なインターネット環境を護るために、統計を用いた科学的アプローチ、数値化した効果検証スキームを通して、悪用に対する実効的な対策を立案し実行していく」ことを目的に設立された一般社団法人セーファーインターネット協会では、インターネット上の児童ポルノ等の違法・有害情報について、インターネット利用者から情報提供を受け、警察等への通報及び国内外のプロバイダに対する違法・有害情報の削除要請を行っている。

同協会では、自画撮り被害の申告があれば、流出した画像についても画像の削除要請を行っている。

イ フィルタリングに関するWebサイトやアプリケーションの認定

青少年のフィルタリング利用を促進するため、フィルタリングの改善活動の一環として、青少年の利用に配慮した運用管理体制を構築・維持しているWebサイトやアプリケーションを、フィルタリングのアクセス制限対象から除外するという認定制度を運用している一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構（EMA）は、認定したWebサイトやアプリケーションに対し、十分な運用管理体制がとれているか定期的に監視している。

第2 青少年の自画撮り被害の防止に向けた課題

第1の「青少年の自画撮り被害を取り巻く現状」を踏まえると、被害防止に向けた課題は、次のとおりである。

1 青少年の自画撮り被害防止には、青少年の未成熟な判断能力に頼るところが大きい現状があること

第1の2に記載のとおり、青少年の自画撮り被害に繋がる働きかけの多くが、1対1のやりとりの中で行われている。

このような1対1の閉鎖的な環境下のやりとりは、通信の秘密に守られるため、通信事業者や保護者等がこのような働きかけを警戒することは困難である¹¹。

したがって、その被害防止には、青少年の未成熟な判断能力に頼るところが大きくならざるを得ない。

2 現行の法令では、青少年の画像の提供を未然に防止することが十分にできない現状があること

第1の3に記載のとおり、青少年の自画撮り被害の防止に関する現行法令については、刑法や児童ポルノ禁止法等がある。

しかし、青少年の判断能力の未成熟さに付け込み、刑法上の「脅迫」や「強要」に該当しないやり方で画像が入手されてしまうことも多い。

また、児童ポルノ禁止法では、画像が加害者に提供されるまでは規制できない。

したがって、現行法令では、青少年の画像提供を未然防止することが十分にはできない。

3 都の取組は、国や民間の取組と相互に補完し合うよう連携して行う必要があること

第1の4に記載のとおり、国や民間においても、青少年の自画撮り被害の防止に資する取組が行われている。

青少年の自画撮り被害を防止するためには、「青少年への撮影・送信の働きかけ段階」への対策のみならず、「悪意のある者と青少年との遭遇・やりとり開始段階」や「青少年が画像を送信した後の段階」における国及び民間の取組と相互に補完し合い連携した対策を進める必要がある。

11 本協議会第2回児童健全育成部会における一般社団法人モバイルコンテンツ審査・運用監視機構（EMA）藤川由彦氏の講演より

第2章 具体的な対応方策

第1章の「現状と課題」を踏まえ、第2章では、「悪意のある者と青少年との遭遇・やりとり開始段階」、「青少年への撮影・送信の働きかけ段階」、「青少年が画像を送信した後の段階」の3段階それぞれにおいて、「普及啓発、教育、相談等対応」、「技術的対応」、「規制等対応」の3つのカテゴリ一別に、青少年の自画撮り被害への具体的な対応方策を提言する。

第1 悪意のある者と青少年との遭遇・やりとり開始段階

諮問のとおり、高度情報通信社会やグローバル化の進展により、情報通信技術（ICT）は、世代や地域を越え、人と人とを結び付けるなど、実社会になくてはならないものとなっており、スマートフォンの普及やインターネット利用の低年齢化は、今後ますます進むことが見込まれる。

このことを青少年の自画撮り被害という観点から見ると、青少年にとっては、判断能力が形成途上である間に、悪意のある者と遭遇するリスクが増えることを意味しており、他方、悪意のある者にとっては、標的となる判断能力が形成途上である青少年と遭遇する機会が増えることを意味している。

そこで、青少年の自画撮り被害を減らすためには、青少年の年齢に応じたネット利用に配慮しながらも、悪意のある者と青少年との遭遇・やりとり開始の可能性を低減させる取組が一層求められる。

なお、取組に当たっては、スマートフォンのみならず、ゲーム機等の利用においても、そのような遭遇・やりとりの機会があることに留意しなければならない。

また、効果的な取組を行うためには、青少年のネット利用の実態、悪意のある者の標的探しの実態、両者がネット上で遭遇し、やりとりを始めるに至る実態等を十分に把握することが不可欠であるとともに、時々刻々と変化するこれら実態をタイムリーに把握していくこと、把握した実態について社会全体で情報共有を図っていくことが必要である。

1 普及啓発、教育、相談等対応

(1) 青少年のフィルタリング設定等に向けた保護者等の知識・技術向上に資する普及啓発の強化

悪意のある者と青少年との遭遇・やりとり開始の可能性を低減させるためには、青少年のフィルタリング設定や家庭におけるネット利用に関するルール作りを進めることが効果的であるが、日常的にネットを利用している青少年に比べて、保

護者等のネットに関する知識・技術が不十分な状況にある。

保護者の知識・技術を向上させれば、青少年のフィルタリング設定や家庭におけるネット利用のルール作りの話し合いを促進させるだけでなく、子供のネット利用の仕方が悪意のある者に遭遇するリスクの高いものかどうか、子供が危険な働きかけを受けた際に、これを回避できそうかどうか等について保護者が自ら判断し、必要に応じて子供との話し合いを持つことが期待できる。

また、学校や地域社会において、一人でも知識・技術の高い大人がいれば、周囲の大人の相談にも乗ることができ、より広範囲な普及啓発効果も期待できる。

都は、これまでも保護者等の知識・技術向上に資する普及啓発に取り組んでいるが、普及啓発講演会等を行う場合には、これらのニーズを踏まえ内容を充実させるとともに、参加しやすいような環境を整えるなど、保護者等への普及啓発を強化することが重要である。

(2) ネット利用に関するルール作り等に向け青少年の自発的取組を促す普及啓発の充実

青少年は、思春期ゆえに、目上の者からの押し付けを嫌う傾向がある反面、友人等の行動への同調傾向は強い。

したがって、青少年が自発的にネット利用に関するルール作りやフィルタリング設定に取り組むことを促し、実行した青少年を増やしていくことが、青少年全体に良い影響を与えていくことになる。

都は、インターネットの利用や発信についての適切な判断能力の向上のため、家庭や学校を通じて、スマートフォンやSNS等を使用する際のルールを自ら作り、守るように啓発を行うなど、青少年に自分で考えてもらう取組を進めているが、青少年が受け入れやすいよう、比較的年齢に近い大学生等とのグループワークを開催するなど、普及啓発の工夫をすることも重要である。

また、「児童ポルノ」という表現は、青少年や保護者等にとっては「加害者が作成（撮影）するもの」というイメージが強く、自分で撮影・送信させられる「自画撮り被害」のイメージとは馴染みにくいものであることから、都は、普及啓発に当たっては、青少年や保護者等に伝わりやすい文言で発信することなどにも留意すべきである。

(3) 青少年の被害に遭うリスクを高めるネット上の行動パターン等を踏まえた効果的な普及啓発の展開

本年度、国において、青少年の自画撮り被害について全国調査を行うこととされている。大規模な「被害青少年に関する調査」を行うのであれば、都は、青少年の被害に遭うリスクを高めるネット上の行動パターン等の分析結果の提供を受け、同様の行動パターン等のある青少年に対して、被害に遭うおそれが高いこと

を自覚させるなど、効果的な普及啓発を展開すべきである。

また、悪意のある者による標的探しの手口について、その実態の把握に努め、具体的な手口に関し青少年に注意を喚起するといった普及啓発も必要である。

2 技術的対応

(1) 国における被害青少年に関する調査に係る調査結果の提供要望

青少年の自画撮り被害について、被害青少年のネット上の行動パターン等に共通の特徴が見られ、それが悪意のある者との遭遇のリスクを高めていたことが裏付けられれば、青少年の被害に遭うリスクを高めるネット上の行動パターン等を抽出することが可能となる¹²。

これにより、効果的な普及啓発が展開できるほか、将来的には、インターネット事業者等によるそのような青少年に対する注意喚起等の自主的な取組も期待できるようになる。

したがって、「1 普及啓発、教育、相談等対応」の「(3) 青少年の被害に遭うリスクを高めるネット上の行動パターン等を踏まえた効果的な普及啓発の展開」のとおり、本年度、国で大規模な「被害青少年に関する調査」を行うのであれば、被害青少年のネット上の行動パターン等の把握ができる調査内容とすることや、調査結果を自治体に提供することについて国に要望すべきである。

3 規制等対応

(1) フィルタリング設定の徹底に関する法律改正が行われた場合の健全育成条例の改正の検討

国においては、フィルタリング設定の徹底について、青少年インターネット環境整備法の改正が検討されているため、今後、同改正がなされれば、改正内容に合わせ健全育成条例の改正の必要性の有無も検討していく必要がある。

(2) 国におけるコミュニティサイト等に起因する児童の犯罪被害についての対策検討の注視

国においては、コミュニティサイト等に起因する児童の犯罪被害についての対策の検討が進められている。青少年の自画撮り被害の大部分がコミュニティサイトの利用に起因して発生しているため、国におけるこの検討状況の今後を注視し、対応していく必要がある。

12 本協議会第3回児童健全育成部会における東京大学大学院鳥海不二夫准教授の講演において同旨発言

第2 青少年への撮影・送信の働きかけ段階

青少年が自画撮り被害に遭うプロセスにおいて、青少年へ撮影・送信の働きかけが行われるのは、コミュニティサイト上で遭遇した相手方と、1対1のやりとりに移行した後であることが多い。

通信の秘密に守られるこの1対1の閉鎖的な環境下のやりとりにおいて、青少年が自画撮り被害に遭わないようにするためには、現状では、青少年自身の性に関する判断能力という、自己防御力に頼る部分が大きくならざるを得ない。

そこで、青少年の自画撮り被害を減らすためには、何よりも、青少年自身の性に関する健全な判断能力を高めていかなければならないことはもちろんであるが、青少年の能力形成のスピードには個人差があることから、青少年の判断能力が形成途中である間は、被害に遭うリスクを低減するよう様々な取組により補完することが求められる。

このような観点から、健全育成条例において、児童ポルノ等被害が深刻化する中で、青少年の福祉を阻害するおそれのある行為を防止し、青少年の健全育成を図るため、性に関する健全な判断能力が形成途中であることに乗じて青少年に児童ポルノ等の作成・提供を勧誘する行為を禁止するとともに、このような福祉を阻害するおそれのある働きかけから青少年を守ることに資する取組等を推進するための規定を整備することも考慮に入れるべきである。

1 普及啓発、教育、相談等対応

(1) 健全育成条例改正による青少年の性に関する都の責務の追加

現行の健全育成条例では、青少年の性に関する、あるいは、インターネット利用に関する健全な判断能力の育成等について、都、事業者、保護者等の責務がそれぞれ規定されている。

しかしながら、現行の都の責務規定には、青少年の自画撮り被害のように、青少年の性に関する健全な判断能力が形成途中であることに起因してその福祉が阻害されるというケースへの対応がカバーされていない。

そこで、このようなケースをカバーするため、都の責務として同条例に規定し、青少年、保護者等への普及啓発等を充実していくべきである。

(2) 追加された都の責務に基づく普及啓発等の強化

ア 後述の「3 規制等対応」の「(1) 健全育成条例改正による児童ポルノ等の作成・提供を不当に勧誘する行為の禁止」のとおり健全育成条例を改正したとしても、例えば次の①～③の場合、青少年の画像提供を未然防止できないため、このような点にも着眼をした普及啓発等の施策の推進に努める必要がある。

- ① 勧誘を受けず、青少年が自ら画像を作成・提供した場合
- ② 健全育成条例で禁止されない勧誘を受けた青少年が、安易にこれに応じて画像を作成・提供した場合
- ③ 健全育成条例で禁止される勧誘を受けた青少年が、保護者や相談窓口にご相談せず、画像を作成・提供した場合

イ 青少年は、性に関する健全な判断能力が形成途上であり、将来のダメージについてよく考慮しなかったり、それを過小評価してしまうなどのため、リスク志向行動が顕著になりやすいという発達的な特性を持つ¹³。

この特性を踏まえると、青少年に対して普及啓発等を行う際には、画像送信がもたらす将来のダメージについて十分理解させるとともに、リスク志向行動を抑制する働きかけが効果的であると考えられる。例えば、青少年に所属する集団の中で「性的画像を他人に送らないこと」を宣言させる、あるいは、青少年から他者に「性的画像を他人に送らないこと」を啓発させるといった方法は、画像送信行動の抑制に有用性があると考えられる。

ウ また、青少年は判断能力が形成途上であるため、判断に迷った場合に気軽に相談できる窓口があることの周知を徹底することも重要である。

働きかけを受けた青少年は、窓口にご相談することに対して、「親や学校に連絡がいくのではないか」、「対応した職員に怒られるのではないか」という不安を持ち、相談窓口へのアプローチを躊躇するケースも少なくない。

都は、これまでもメール・電話での相談窓口を開設しているが、そのような不安を払拭するような広報を様々な機会を捉えて行うことはもとより、青少年が気軽に相談できるよう、相談の一次的な対応を比較的青少年と年齢の近い同性職員に担当させて信頼関係を築いた後、ベテランの職員に引き継ぐなど、都の相談体制について配慮することも重要である。

また、相談の主体が児童・生徒であることを考慮して、電話相談をフリーダイヤルにすることや、その広報媒体に、青少年がよく利用するSNS等を利用することなども検討すべきである。

エ 後述の「3 規制等対応」の「(1) 健全育成条例改正による児童ポルノ等の作成・提供を不当に勧誘する行為の禁止」のとおり改正された健全育成条例の規定には、悪質な勧誘行為の抑止効果や、勧誘段階での取締りによる青少年の画像提供の未然防止効果のほか、青少年に対して、このような勧誘行為自体が「悪いこと」であり、それを断ることは「悪くないこと」であるとの認識を広げる効果が期待される。これまでの被害実態をみると、画像を送るように勧誘されてどうしたらよいのか分からず、度重なる勧誘に応じて画像を送ってしまったという事

13 本協議会第1回総会におけるお茶の水女子大学坂元章教授のプレゼンテーションより

例も多くあったが、健全育成条例改正に合わせて、そのような勧誘は断ることが正しく、勧誘行為を受けた場合には、画像を提供する前に相談をするということを、青少年が意識するような普及啓発を図っていくことが必要である。

2 技術的対応

(1) 健全育成条例改正によるネット上の有害な働きかけ等対策を目的とするアプリケーション等の推奨対象への追加

青少年の判断能力の形成途上の状態を補完するものとして、民間において、インターネット上の有害な働きかけ等から青少年を守るために有益なアプリケーション等が開発され、広く青少年に利用してもらえることが望ましい。

例えば、青少年が利用しているSNS等のサービスにおいて、青少年へ特定の働きかけがあった場合に、保護者に知らせたり、相手方に警告を行ったりするアプリケーションや、青少年による性的画像の送信前に当該青少年へ注意喚起を行うアプリケーション等が想定される（ただし、このようなアプリケーションについては、セキュリティの確保及び子供の人権にも配慮した仕組みでなければならない。）。

そこで、現行の健全育成条例では、青少年がインターネット上の有害情報入手することを予防することに配慮した携帯電話端末及びアプリケーションを推奨対象としているが、青少年の健全な判断能力が形成途上であることに起因して青少年の福祉が阻害されないために有益なアプリケーション等を推奨対象に加えることができるよう規定を整備すべきである。

そのようなアプリケーション等を推奨することにより、より多くの青少年にそのアプリケーション等を利用してもらえれば、被害の未然防止に資するとともに、民間における有益なアプリケーションの開発も促される。

(2) 都がアプリケーション等を推奨した後の積極的な広報

都がアプリケーション等を推奨した後、推奨の効果を上げるためには、本アプリケーション等をより多くの青少年に利用してもらうことが必要である。

そこで、青少年に推奨の事実を知ってもらうのみならず、広く保護者にもそのアプリケーション等の有用性を理解し、子供とその利用について話し合いを持ってもらうためにも、アプリケーション等を推奨した後の広報についても一層の強化を図るべきである。

3 規制等対応

(1) 健全育成条例改正による児童ポルノ等の作成・提供を不当に勧誘する行為の禁止

ア 青少年に対し、当該青少年の姿態に係る児童ポルノやその電磁的記録を作成し

たり、人に提供したりするように勧誘する行為で、一定の状況・態様で行われるものについては、性に関する健全な判断能力が形成途上である青少年にとって、その福祉を阻害するおそれの高い行為となる。

しかし、このような行為の手口は日々、複雑巧妙化しているため、前述のような普及啓発、教育等による対応や技術的対応では、被害の防止に限界があり、また、刑法に抵触しない場合も多い（当該勧誘行為自体は、児童ポルノ禁止法にも抵触しない。）。

このため、判断能力が形成途上にある青少年の一層の保護を図るには、前述の対応と併せて、健全育成条例において当該勧誘行為を罰則をもって禁止することにより、同行為の抑止や防止を図るとともに、そのような行為が許されないものであることを明確にする必要がある。

この場合において、「一定の状況・態様」については、青少年の性に関する健全な判断能力が形成途上であることに乗じた不当な手段による勧誘を類型化して掲げることが適当であり、具体的には、次の①～⑤に掲げる方法等による勧誘を規定することが望ましい。

- ① 青少年が拒絶しているにもかかわらず勧誘する方法
- ② 欺き、又は誤解させる方法
- ③ 威迫する方法
- ④ 対償を供与し、又はその供与の約束をする方法
- ⑤ その他困惑させる方法

なお、健全育成条例は、青少年の行為に対して直接制限の形式を取らず、青少年を取り巻く社会の責任において、青少年の福祉を阻害するおそれのある行為を防止するという間接的な方法により、目的の達成を図ることとしているものであり、このような健全育成条例の趣旨を踏まえれば、この禁止規定については、青少年が勧誘をした場合、条例違反にはなるものの罰則の適用はないこととするのが適当である。

また、都外所在の者から、都内所在の青少年にメール等で当該勧誘が行われた場合に、都内所在の青少年を守るために必要な限度において、当該都外所在の者に対しても適用されることとすべきである。

イ アに関する主要な法的論点の整理は、次のとおりである。

① 禁止行為の明確性

条例上禁止される行為が明確に規定されなければならないことは、大原則である。

本禁止規定は、禁止される勧誘の内容を、表現行為として高い価値を有しない「児童ポルノやその電磁的記録」という、既に児童ポルノ禁止法により

所持・製造・提供等が禁止されているものに限定し、かつ、勧誘の方法を「青少年の性に関する健全な判断能力が形成途上であることに乗じた不当な手段（類型化して掲げるもの）による勧誘」に限定することで、現在社会問題となっている青少年の「自画撮り被害」に繋がる働きかけ行為を一定の明確性を持って切り取り、必要な処罰範囲の限定もなされる¹⁴。

② 直罰規定とすることの妥当性

健全育成条例上禁止する行為は、性に関する健全な判断能力が形成途上である青少年に対するその福祉を阻害するおそれの高い行為であり、青少年が健全に成長する環境づくりのため、大人に対して、このような勧誘行為に対する責任を問い、大人の姿勢を正すために罰則をもって禁止することが適当なものである。

なお、謙抑主義の見地から言えば、行政命令や警告等の行政措置をまず検討すべきであるが、青少年の自画撮り被害に繋がる働きかけは、その大半が、コミュニティサイト上で知り合った面識のない相手からのものであるため、行政手段により相手を特定することは難しく、行政措置の名宛人を特定できない。したがって、実効性を担保するためには、強制捜査等が可能な司法的手段によるほか採り得る手段がなく、また、①のとおり、健全育成条例で禁止される行為を明確に規定すれば、違反した者に対しては処罰について十分な事前の告知があったと言え、かつ、処罰権限の濫用のおそれもないことに鑑みれば、直罰規定とすることは妥当である¹⁵。

③ インターネットを介した勧誘行為を条例で規制することの妥当性

インターネット上で完結する行為の規制であれば、地方自治体ごとに定められる条例には馴染まないとの指摘もあり得るところ、青少年の自画撮り被害の事例を見てみると、SNSや電子メールだけでなく、電話が使用されることもあり、何らかのツールの使用により地方公共団体の区域において勧誘者から被勧誘者へ働きかけを行う「勧誘行為」として捉えることができるものである。

したがって、インターネット外の行為の禁止と同様に、その禁止を条例で規定することは妥当である¹⁶。

なお、「勧誘行為の禁止」を定める規定は、健全育成条例や東京都迷惑防止条例のほか、児童ポルノ禁止法や売春防止法にも規定例がある。

④ 児童ポルノ禁止法との関係で本条例規制が許容されることについて

児童ポルノ禁止法には、青少年の自画撮り被害に繋がる勧誘行為について、

14 本協議会第3回児童健全育成部会における中央大学藤原静雄教授の講演において同旨発言

15 同上

16 同上

これを規律する明文の規定はないが、法全体から見て、当該行為についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解する根拠はない。

また、同法第7条第4項は、青少年の自画撮り被害自体に適用されることがあるが、本条例規制は、青少年の自画撮り被害に繋がる勧誘行為を、性に関する健全な判断能力が形成途上である青少年に対するその福祉を阻害するおそれの高い行為であるとして処罰するものであり、同法とは目的が異なり、その適用によって、同法の意図する目的と効果を何ら阻害することもない。

したがって、同法との関係で本条例規制は許容されるものと考えられる¹⁷。

ウ アの禁止規定を設けることにより、悪質な勧誘行為の抑止効果や、勧誘段階での取締りによる青少年の画像提供の未然防止効果のほか、青少年に対して、このような勧誘行為自体が「悪いこと」であり、それを断ることは「悪くないこと」であるとの認識を広げる効果も期待される。

(2) 民間相談窓口を含めた関係機関の連携による勧誘段階での被害防止

勧誘行為の相談を受けた相談機関が相談者に画像提供を行わないことを徹底させた上で、迅速に警察に繋げ、刑法や(1)の禁止規定を適用した勧誘行為時点での取締りに努めるなど、民間相談窓口を含め関係機関が連携をして、青少年の画像提供の未然防止を図る必要がある。

そのためには、健全育成条例改正に合わせて、勧誘行為は断ることが正しく、勧誘行為を受けた場合には、画像を提供する前に保護者や相談窓口に相談をするということについて、関係機関が連携して青少年への普及啓発を強化することが必要である。

(3) 他の道府県への条例改正の要請及び国への法整備の要望

青少年の自画撮り被害については、勧誘者と被勧誘者が異なる都道府県に所在することが多いので、他の道府県の条例に同様の規定があれば、あるいは、児童ポルノ禁止法等に同様の規定があれば、被害を減らすためにより効果的な対策が可能である。

そこで、都の健全育成条例改正に合わせ、他の道府県への条例改正の要請及び国への法整備の要望をしていくべきである。

17 本協議会第3回児童健全育成部会における中央大学藤原静雄教授の講演において同旨発言

第3 青少年が画像を送信した後の段階

青少年が自画撮り被害に遭い、画像を送信した後に、青少年の現在と将来への影響を最小限にするためには、当該画像の拡散を最小限に抑えることが重要である。

児童ポルノ禁止法にも、心身に有害な影響を受けた児童の保護のための措置が規定されているが、被害への速やかな対応について、官民を挙げた取組が求められる。

1 普及啓発、教育、相談等対応

(1) 相談しやすい窓口の整備等

都は、青少年に対し、画像を送信してしまった際の民間を含む相談窓口の周知を徹底することが重要である。

また、青少年は窓口相談することに対して、「親や学校に連絡がいくのではないか」、「対応した職員に怒られるのではないか」という不安を持ち、窓口へのアプローチを躊躇するケースも少なくない。

そこで、相談窓口は、被害に遭った児童の気持ちに配慮し、そのような不安を払拭するような広報を様々な機会を捉えて行うほか、相談の主体が児童・生徒であることを考慮して、電話相談をフリーダイヤルにすることや、その広報媒体に、青少年がよく利用するSNS等を利用することなどの検討もすべきである。

2 技術的対応

(1) インターネット上の画像削除に関する民間の技術的取組の注視

民間において、画像の発見・削除要請を行う取組が始まっていることから、このような技術的取組の進展を注視する必要がある。

3 規制等対応

(1) 民間相談窓口を含めた関係機関の連携による画像の拡散防止

被害の相談を受けた相談機関が相談者に削除要請の手順を適切に教示するなどした上で、迅速に警察に繋げ、児童ポルノ禁止法等あらゆる法令を適用した取締りに努めるなど、民間相談窓口を含め、関係機関が連携して被害に遭った青少年の画像の拡散を最小限に抑える必要がある。

おわりに

本協議会は、東京都知事から諮問を受け、児童ポルノ等被害が深刻化する中で、特に現在喫緊の課題となっている青少年の「自画撮り被害」に焦点を絞り、現状と課題を整理した上で、具体的な対応方策について緊急に検討を行ってきた。

青少年も多様であり、その性的画像に関する価値観等も様々であること、青少年を守るために他の者の正当な活動を不必要に制限するものになってはいけないこと等に十分配慮し検討を進めた。

これらも踏まえると、対策に当たっては、まずは、青少年自身の性に関する健全な判断能力を育成することが重要であることは論を待たないところである。

加えて、その判断能力が未成熟である間は、これに起因して青少年の福祉が阻害されないように青少年、保護者等への普及啓発等を充実させることが重要である。

また、技術的な対応を促進することによっても、これを補完できる面もあるだろう。

さらに、青少年の判断能力が未成熟であることに付け込んだ悪質な勧誘行為といった何人も青少年に対して行うべきではない行為については、条例により禁止することも提言したところである。

なお、この禁止規定は、被害防止に向け、取締りのみならず、青少年への意識喚起にも資するものであることは本文記載のとおりである。

最後になったが、多様な視点を採り入れるため、外部有識者から、研究内容や取り組んでいる事業、様々な角度からの着眼点や意見をいただいたが、各位にはこの紙面を借りて感謝の意を申し述べたい。

被害に遭い、悩み苦しむ青少年が一人でも減るよう、本答申を踏まえた都の取組が一刻も早く行われるよう期待したい。

平成29年5月30日 東京都青少年問題協議会