

平成22年3月17日
青少年・治安対策本部

東京都青少年健全育成条例改正案について

現在、都議会で審議中の東京都青少年健全育成条例改正案に係る様々なご指摘についての都の見解は、別添のとおりであるので、お知らせいたします。

< 問合せ先 >

青少年・治安対策本部 総合対策部 青少年課
櫻井 都庁内線21-741 ファックス(03)5388-3171
古宮 都庁内線21-743 ファックス(03)5388-3169

児童ポルノ／第7条・8条・18条の6の2関係

| | 主たるご指摘 | 条例の解釈にかかる見解 |
|-------|---|---|
| 児童ポルノ | <p>国においても議論中の児童ポルノの「単純所持」について、都が条例で規制するのは拙速であり、違憲の可能性もある。</p> | <p>児童ポルノ法は処罰を目的とするものであり、厳密な定義やえん罪防止のための十分な配慮が必要であることは当然。</p> <p>しかし、条例の規定は、処罰を目的とするものではなく、児童ポルノの被害に遭った青少年の苦しみを考慮し、児童ポルノの根絶に向けて、「児童ポルノは悪であり、許さない」という都民の意識を醸成するとともに、インターネット上で現に流通している児童ポルノの拡散防止と流通削減のための取組につなげるため、正当な理由がある場合を除いて所持しない、意図しないまま所持していたことに気が付いた場合はこれを削除する、インターネット上で児童ポルノを発見した場合にはプロバイダへの削除依頼を行うなどの自主的取組を都民に心がけていただくためのもの。</p> <p>このため、「児童ポルノを所持してはならない」との禁止規定の形式をとらず、「児童ポルノをみだりに所持してはならない責務を有する」と規定したもの。</p> <p>自主的な取組を行わないことについて、罰則等一切の規制は存在しない。</p> <p>なお、明らかに法が禁止している規制を条例が行うことは違憲であるが、児童ポルノ法が児童ポルノの根絶に向けた自主的な取組及びその促進を明らかに禁止しているものとは考えられない。</p> |

【現行制度】

昭和39年の条例制定以来、青少年の健全な成長を著しく阻害するおそれのある図書類(※漫画・アニメ・ゲーム等の創作物が含まれる。)の青少年への閲覧等制限については、自主規制を基本としつつ、著しく悪質なものに限り不健全図書として指定することにより、青少年への販売等を禁止する制度が存在し、長野県以外の全ての県で同種制度が存在。

岐阜県の同種条例において、この制度は表現の自由に照らして合憲と判示。

不健全指定に当たっては、第三者機関である青少年健全育成審議会に諮問の上で指定を行う慎重な手続きが取られている。

なお、不健全図書指定はあくまでその程度が「著しい」「甚だしい」ものに止まり、その程度に至らないものについては、業者による自主規制を前提とし、優先させている。

| | | |
|------------------|---|--|
| 第7条第2号・第8条第1項第2号 | <p>実在しない青少年の性を描写した漫画等を規制するのは、表現の自由を著しく損ない、自由な創作活動や芸術文化の振興を脅かすもの。</p> <p>「非実在青少年」の定義(「年齢又は服装、所持品、学年、背景その他の人の年齢を想起させる事項の表示又は音声による描写」)は曖昧。故に、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・恣意的な運用につながる。 ・著作者や発行者への検閲や弾圧を招く。 ・漫画・アニメ業界の衰退を招く。 | <p>現に、近年の不健全指定図書の多くは漫画だが、これにより、「作家の自由な創作活動や芸術文化の振興が脅かされている」との認識が広く都民一般に共有されているとは考えられない。</p> <p>この規定は、作品の設定として、年齢や学年、制服(服装)、ランドセル(所持品)、通学先の描写(背景)などについて、その明示的かつ客観的な①表示又は②音声による描写(台詞、ナレーション)という裏づけにより、明らかに18歳未満と認められるものに限定するための規定であり、表現の自由に配慮して、最大限に限定的に定めたもの。</p> <p>このような明示的かつ客観的な裏付けがないにも関わらず、単に「幼く見える」「声が幼い」といった主観的な理由で対象とすることはできず、恣意的な運用は不可能。(例えば、視覚的には幼児に見える描写であっても、「18歳以上である」等の設定となっているものは該当しない。)</p> <p>なお、青少年への閲覧制限を目的とする不健全図書指定制度や自主規制制度において、著作者が規制されることはなく、創作行為や出版、成人への流通は自由であり、「検閲、弾圧につながる」「漫画・アニメ業界の衰退を招く」との批判は当たらない。</p> |
|------------------|---|--|

| | | |
|-------------------------|--|---|
| <p>第7条第2号・第8条第1項第2号</p> | <p>「性交又は性交類似行為」という規定ぶりが曖昧であり、18歳未満のキャラクターの</p> <ul style="list-style-type: none"> ・性を描写した漫画等 ・裸が出てくる漫画等 ・これらのキャラクターが出てくる漫画等 <p>が全て規制の対象になる。</p> | <p>条例改正案第7条第2号や第8条第1項第2号における「性交又は性交類似行為」とは、児童ポルノ法等において使用されている法令用語であり、「性交類似行為」とは、手淫、口淫、肛門性交、獣姦、鶏姦など、実質的に性交と同視し得る態様における性的な行為を指すとされている。</p> <p>本規定は、これらの性交又は性交類似行為を直接明確に描写したものに限定され、性交を示唆するに止まる表現や、単なる子どもの裸や入浴・シャワーシーンが該当する余地はない。</p> |
| | <p>「みだりに」「性的対象として」「肯定的に」との規定が曖昧であり、青少年の性行動を肯定的に表現した漫画は全て規制され得る。</p> | <p>「みだりに」とは、正当な理由なくということであり、学術的見地、犯罪捜査等の目的で描くものを除外する趣旨である。「性的対象として」とは、読者の性的好奇心を満足させるための描写としてという意味である。「肯定的に」とは、不当に賛美し、又は誇張して、という意味である。</p> <p>したがって、全体として、みだりに性的対象として肯定的に描写したものは、未成年者の性交・性交類似行為を直接明確に描いたもののうち、読者の性的好奇心を満足させるための描写として、殊更にその行為を賛美し、あるいは殊更にその行為を誇張して描いたもののことをいう。</p> <p>したがって、単なるベッドシーンや、主人公が性的虐待を受けた体験の描写がストーリー上含まれるだけで規制されることはない。</p> |
| | <p>「18歳未満のキャラクターによる肯定的な性描写」を規制することは、青少年の知る権利を奪い、性を自分の問題として考えるための道を閉ざすもの。</p> | <p>上記の通り、単なる「18歳未満のキャラクターによる肯定的な性描写」を規制するものでは全くない。</p> <p>今回、新たに指定基準に追加することにより青少年の閲覧を規制しようとするのは、漫画等の設定において明らかに18歳未満の青少年の性交又は性交類似行為を描いたもので、みだりに性的対象として肯定的に描写したもののうち、強姦等著しく悪質なものであるが、これは、青少年がこうした性暴力の対象となることや、近親相姦等の対象となることについて「社会が是としている」というメッセージを、閲覧する青少年に与えることは、青少年の健全な性に関する判断能力の形成を阻害するおそれがあるからである。</p> |
| | <p>現行第8条第1項の「著しく性的感情を刺激する」で規制可能。</p> <p>新たにこのような規定を立てるのは、取り締まりの範囲を限定しているように見せるための目くらまし。</p> | <p>「著しく性的感情を刺激し」しない程度の表現に止まるものであっても、青少年に対する性暴力や近親相姦等を是とする漫画等を、青少年に閲覧させることは、その健全な性に関する判断能力の形成が阻害される面で適当でない。</p> <p>一方、これを閲覧規制の対象とするため、「著しく性的感情を刺激し」という現行条文の解釈を、立法によらず、行政が勝手に拡大・変更することは、まさに行政の恣意的な運用による表現の自由の過度な規制であるとのそしりを免れないもの。</p> |
| | <p>業界の自主的な取組を尊重すべき。</p> | <p>従前通り、自主規制を基本とした上で、著しく悪質なものに限り都が指定する制度に変わりはない。</p> <p>運用に当たっては、業界との意見交換や周知により、規定の趣旨への共通理解を十分に形成した上で適切に運用していく。</p> |

児童ポルノ／第7条・8条・18条の6の2関係

| | | |
|-------------------------|--|--|
| <p>第7条第2号・第8条第1項第2号</p> | <p>「非実在青少年」規制は、児童ポルノ法に画像を含めようとするものを企図したもの。</p> | <p>児童ポルノ法は、実在の児童の被害防止を目的とし、その実現のために処罰規定を置くもので、処罰の対象は成人・青少年を問わない。 一方、条例の不健全図書指定制度は、青少年の性的判断能力の形成の阻害の防止を目的とし、その実現手段は青少年への閲覧規制に止まるもの。 両者は明確に目的や手段を異にするものであり、今回の規定と、児童ポルノ法に画像を含めることは全くの別問題。 なお、国の法律においては、青少年の健全な成長を阻害する図書類の青少年への閲覧規制を定めたものはなく、自治体が条例制定権に基づいてその必要性や範囲を判断すべきもの。</p> |
| | <p>出版社などのメディアが東京に集中している現状では、改正条例は国の法律と同じ効果を持つ。</p> | <p>青少年への閲覧規制の効力は都内のみ。</p> |
| <p>第18条の6の2第2項</p> | <p>「まん延の抑止」とは、青少年のみならず、成人に対しても規制するもの。</p> | <p>第18条の6の2の規定における「まん延の抑止」とは、同規定が定義する「青少年性的視覚描写物」を青少年が閲覧又は観覧することを抑止する、という意味である。成人への規制を意味するものではない。 このことは、都や事業者、都民に努力を求める責務を定めた条文(18条の6の2、3、4)において、それぞれ、「青少年が容易に閲覧又は観覧することのないように」と規定していることから明らかである。</p> |

| | 主たるご指摘 | 条例の解釈にかかる見解 |
|-------------------------------|--|--|
| <p>総論</p> | <p>青少年インターネット環境整備法(以下「法」)第3条(基本理念)は、「民間における自主的かつ主体的な取組が大きな役割を担い、国及び地方公共団体はこれを尊重する」と規定。 さらに、フィルタリングに関しては、附帯決議に、「事業者等が行う有害情報の判断、フィルタリングの基準設定等に干渉することがないようにすること」と規定。 条例改正案は、この法の趣旨に反するものであり、民間の自主的な取組を後退させるもの。</p> | <p>昨年4月の法施行後も、法施行後も、インターネット上のコミュニティサイトやプロフィールサイトなどの非出会い系サイトを通じて被害に遭う青少年が増えるなど、インターネットに関し青少年が被害者や加害者となる様々な問題が発生。 「民間の自主的かつ主体的な取組を尊重する」という法の趣旨を遵守することは当然であるが、現に青少年の被害等の減少が見られず、逆に増加している現状にかんがみ、青少年の福祉を阻害する行為を防止し、その健全育成を図る責務を負う都としてはこれを座視することはできない。 このため、同法の規定の趣旨を定着させ、その実効性を向上させるために、フィルタリングの実効性確保に向けた事業者の努力義務など、都として必要な規定を設けるもの。 法の趣旨に反して、民間の自主的な取組を規制し、後退させるものではない。また、個別具体的な有害情報の判断やフィルタリングの基準設定を行おうとするものではない。</p> |
| <p>十八 条の 六の 六</p> | <p>18条の6の6の「都が…青少年に対して行われるインターネットの利用に関する啓発についての指針を定めるもの」は、指針という名目で民間の自主活動が規制されるもの。</p> | <p>指針について事業者が従うべきとの規定はなく、事業者の自主活動を規制するものではない。 そもそも、本指針は、事業者が主体となって行うものに限らず、広く青少年に対するインターネット利用に係る啓発活動において、インターネット利用に伴う危険性や弊害、その除去に必要な知識を青少年が確実に習得できるよう、その啓発に際して必要に応じて参照可能な指針を定めることにより、多様な主体による青少年への啓発活動の水準の確保と拡大を図るもの。</p> |
| <p>十八 条の 七</p> | <p>18条の7の「自己若しくは他人の尊厳を傷つけ、違法若しくは有害な行為を行い、又は犯罪若しくは被害を誘発することを容易にする情報」(①)は、法の「青少年有害情報」の定義を超えるものである。</p> <p>上記①は、インターネット上の有害情報の基準を、「都が」実質的に規定する・「拡大解釈する」・「サイト規制を行う」・「表現の自由を侵害する」おそれがある。 また、範囲が不明確であり、自主的な取組を阻害する。</p> <p>上記①は、フィルタリングの方式を実質的に利用者に強要するもの。</p> | <p>法がフィルタリングの対象とすべきものとして定める「青少年有害情報」の定義は「青少年の健全な成長を著しく阻害するもの」。 本条も、法を前提とした上で、「青少年が有害情報の閲覧により健全な成長を著しく阻害されないようにするためのフィルタリング」という法の原点に立ち返り、事業者がフィルタリングの実効性を向上させる際の視点を、現実の青少年の現実の被害・トラブルを踏まえて示した規定。①の情報が法の「青少年有害情報」の範囲内にあることを前提としている。</p> <p>本条の主語は「事業者」。 これにより明らかなとおり、①の情報に何が該当するかの解釈や判断は、法の枠組みどおり事業者が行うものであることから、「都による」「基準の実質的規定」や「拡大解釈」、「サイト規制」「表現の自由の侵害」が行われるおそれはなく、自主的な取組を阻害することもない。</p> <p>本条の主語は「事業者」であり、利用者がどのようなフィルタリングを選択するかとは無関係。</p> |

インターネット・携帯電話関係

| | | |
|-------------------------------|---|--|
| <p>十八 条の 七の 二</p> | <p>18条の7の2の、「フィルタリング解除の申し出に際した書面の提出」は、保護者の自由な選択を可能とする法の趣旨を超えて保護者の意思を制限するもの。</p> | <p>法第6条は、フィルタリングの利用等により青少年のインターネット利用を適切に監督する保護者の努力義務を規定。また、青少年の有害情報閲覧機会を減少させるフィルタリングは、法第17条により、保護者の申し出がない限りは提供されるもの。 したがって、保護者の意思において敢えてフィルタリングを解除し、青少年の有害情報閲覧機会を増大させる場合には、法6条の規定にかんがみれば、保護者がフィルタリング以外の方法で青少年を適切に監督するよう努める必要があるもの。 本条は、このような保護者の責任と監督に関する自覚を促す機会として、書面の提出を求めるものであり、法6条の趣旨の実効性の確保に資するもの。 書面の提出を解除の要件とする規定ではなく、書面提出の有無にかかわらず解除は可能であるため、法17条の趣旨にも反しない。 なお、同様の規定は兵庫県条例で既に存在し、埼玉県でも議会提案中。</p> |
| <p>十八 条の 八</p> | <p>18条の8の「保護者への指導・助言」及びこれに必要な「調査」は、有害行為に至らない程度の迷惑行為に税務調査並みの権限を与えるもの。</p> | <p>本条の規定は、現実には、特定の者に対するいじめを呼びかける書き込みを行ったようなケースなどで、現実には青少年の健全な成長を阻害する行為が明らかに行われた場合において、その再発を防止するため、行政が保護者に対し、適切に監督するよう指導・助言をするもの。 調査は、指導・助言に必要な事実確認のため、関係者の同意の下に任意の聞き取り等を行うものであり、強制処分を前提とし、強制力を伴う立入調査が可能な税務調査とは全く異なる次元のもの。</p> |