

**子供たちを性暴力から守るための制度創設に向けて
(中間提言)**

令和3年4月16日

自由民主党行政改革推進本部

縦割り行政の打破に関するプロジェクトチーム

自民党行政改革推進本部の縦割り行政の打破に関するプロジェクトチーム(PT)では、これまで関係省庁との意見交換、有識者のヒアリングを通じ、集中的に議論を重ねてきた。これを踏まえ、以下の通り提言する。

はじめに -----	P1
1. 『わいせつ行為歴照会制度』の概要とその目的 -----	P2
2. 情報を集約するデータベースの在り方 -----	P2
3. データベースに集約する情報の範囲 -----	P3
4. 照会及び回答の方法 -----	P4
5. 『わいせつ行為歴照会制度』実現のための法整備 -----	P5

(関係資料1、関係資料2、PT開催一覧)

はじめに

「魂の殺人」とも呼ばれる性犯罪・性暴力は、被害者の尊厳を著しく踏みにじる許されざる行為である。特に、信頼する大人から受ける性犯罪・性暴力は、子供たち(0歳から高校卒業まで)の身体に対しての傷は当然のこと、信じていた大人から裏切られたという消すことのできない大きな傷をその心に残すこととなる極めて悪質な行為であり、わが国の社会全体、大人全体として断固とした姿勢で臨むことが不可欠な、待ったなしの課題である。

もちろん、過去にわいせつな行為をしたことがある者の中にも、その後しっかりと立ち直っている者も少なからずいるという事実はある。しかし、小児性犯罪者は、性犯罪の中でもその再犯率の高さが指摘され、処罰された行為の背後には、暗数が多数存在することも事実である。例えば、生徒へのわいせつ行為により懲戒処分を受けた教職員が、学童保育や学習塾等の規制の緩い職種に就職場所を変えて、子供たちへのわいせつ行為を繰り返すという事案が現実には生じている。こうした現実を鑑みれば、過去にわいせつ行為に及んだ者については、子供たちに関係する一定の職業には就くことができない制度を構築しなければ、子供たちを卑劣な犯罪行為から守り抜くことはできないと考える。

一方、現在のわが国においては、こうした制度構築の必要性については誰もが理解を示すものの、いまだに関係省庁の縦割り構造が存在し、省庁間の連携が不十分である。加えて、各省庁の所掌分野内においても、関係団体が必要な情報共有を行う仕組みが十分に整っていない。

今、この瞬間にも助けを求める声なき声を発する子供たちのことを思えば、本件への対応は焦眉の急である。政治の力で早急に行政の縦割りを打破し、制度の創設に向け、関係府省庁が一体となって歩を進めるための羅針盤を示すのは、われわれ政治家の務めである。目下、「こども庁」の設置を視野に入れた大局的な議論が自党内において正式に開始されたことは歓迎するところである。将来的には、同庁が設置された場合に、『わいせつ行為歴照会制度(日本版 DBS)』の所管省庁となることは十分に想定するところであるが、当面は、その設置を待つことなく、先行する形で同制度の立ち上げに向けた具体的な制度設計を急ぐべきである。

そこで、以下、子供たちへの性犯罪・性暴力の加害者となる、再犯リスクを回避するための『わいせつ行為歴照会制度』の実現に向け、政府に対する具体的な提言を行う。

なお、本PTのヒアリングでも、性犯罪者の再就職には困難が伴うとの指摘もあった

ところで、この制度の実現によって、わいせつ行為歴のある者の社会復帰を必要以上に阻害するようなことがあってはならないことはいうまでもない。他方、子供と接する機会を減らすことにより、再犯リスクの低減を図ることは、加害者を「守る」ことに資することにも留意する必要がある。われわれが求めるのは、誰一人取り残さない社会と子供たちが心から信頼できる大人たちのもとで健やかに成長できる社会とが両立するものであることを、念のため付言しておきたい。

また、この制度は、あくまでも、過去にわいせつ行為を行ったことがある者が、子供たちと関係のある一定の職業に就くことを防止するためのものであって、それだけで子供たちを、性被害から完全に守れないことも含めて、政府に対しては、子供たちの性被害を防止するため、効果的な方法を不断に検討し、実施することを求める。

1. 『わいせつ行為歴照会制度』の概要とその目的

本PTが制度検討の参考とした英国内務省管轄の組織であるDBS (Disclosure and Barring Service: 前歴開示及び前歴者就業制限機構) においては、様々な個人の不利益情報がデータベースに集約され、それが多様な職業に従事するに当たって活用される制度である。

わが国が目指す制度についても、過去にわいせつ行為をした大人を子供たちと関わる一定の職業に就かせないことを目的として、わいせつ行為歴に関する情報をデータベースに集約し、それを教育・保育等の子供たちと関わる職業に従事できるかどうかの判断に当たり活用することができるものとして、わが国の法制度や運用等の実情に即した形で創設されることが望ましい。

2. 情報を集約するデータベースの在り方

本制度に関わる中央省庁、地方自治体を含む全ての行政機関が有するわいせつ行為歴に関する情報を一元的に集約するためのデータベースの枠組みをどのようなものとするかについては、子供たちと関わる職業を所管するいずれかの省庁を主管府省庁とすることを前提にしつつ、①その府省庁に統合データベースを構築する、②データベース利用のメリットを有する省庁の共同出資・運営に係る法人・機構を設立してデータベースを構築するなど、様々な手法が考えられるが、いずれの方法が行政コストを最もかけず、情報が的確に管理されるものとなり、迅速に創設可能であるかを含め、何よりも子供たちが行政の縦割りのすき間に落ち込むことがないように実効性を担保

できる仕組みとなり得るのかについて、引き続き政府において検討することを求める。
(資料1・㉔)(資料2・㉔)

3. データベースに集約する情報の範囲

(1)「わいせつ歴情報」の範囲

データベースには、子供たちの性被害の防止という観点から、子供に接する職業に従事する適格性の判断に資する情報を可能な限り広く集約するべきであると考えられるが、他方で、その情報は、特定の職に就くに当たりその者にとって大きな不利益ともなりかねない重要なものであることから、正確性、信頼性が確保されたものである必要がある。そのような観点から、情報の「質」としてどのレベルのものを要求するかが問題となる。

この点、民間企業による解雇歴などの情報については、企業ごとの解雇判断の統一性も担保されておらず、解雇の判断に対して、必ずしも行政処分のような不服申立てのための制度があるわけでもないことなどから、直ちにそれら民間の情報をデータベースに集約とするのは、現時点では見送るほうが適当であると考えられる。データベースに集約する情報は、裁判所が刑事手続を経た上で証拠に基づき判断した結果である前科情報、そして、不服申立てにより司法判断を求めることが可能な懲戒処分を含む行政処分に限定するべきである。

次に、集約する情報の「内容」として何を求めるかがいくつかの観点から問題となる。

(2)「わいせつ行為」の定義

ひとつは、「わいせつ行為」に当たる行為をどのようなものとして定義するかである。

強制わいせつや強制性交等といった性犯罪に当たりうる行為がわいせつ行為に当たることは当然であるとして、それ以外の行為について、どこまでをわいせつ行為としてデータベースに情報集約するかは、この制度が、あくまでも過去にわいせつ行為をしたという点において適格性を欠く大人を子供たちと関わる職業に就かせないようにすることを目的とするものであることを踏まえつつ、その範囲を適切に検討すべきである。

(3)「わいせつ行為」の制限範囲

さらに、集約するわいせつ行為を特定の相手、状況で行われた行為に限定するかも問題となる。

集約するわいせつ行為については、制度の目的からすれば、何らかの限定を付する必要はないと考えられる。また、一定の条件に該当する情報のみを選び出すことができるのかといったことや、その手間などを考えると、より一層、わざわざ条件を付する

意味はないものとする。

また、情報を集約するわいせつ行為が行われた時期を限定するかも問題となるが、これについては、この制度の運用が開始された後に行われたわいせつ行為の情報のみならず、過去に行われたものについても可能な限り集約することが望ましく、政府において、引き続き検討することを求めたい。

なお、この制度の趣旨からすれば、わいせつ行為歴が過去に1度でもあった場合には、一生涯子供たちに関わる一定の職業に就くことができないこととするべきであると考えられるので、一定年数の経過によってデータベースからわいせつ行為歴に関する情報を削除する必要はないと思われる。(資料1・⑧)(資料2・⑧)

4. 照会及び回答の方法

データベースに集約される情報については、過去にわいせつ行為をし、それ故に適格性を欠く大人を子供たちと関わる一定の職業に就かせないという制度の目的を叶えるために最大限有効に活用できるようにすべきである。

そして、それと同時に、データベースに集約される情報は、個人にとって大きな不利益をもたらしかねない極めてセンシティブなプライバシー情報であることから、これがいたずらに世の中に拡散されると、その者の、子供たちと関わりのない職業への再就職を含む社会復帰への道が、大きく妨げられるおそれがあることから、そのようなこととしない仕組みとしなければならない。

本PTにおいても、このような観点から、照会・回答の枠組をどのようなものとするかについて、諸外国の制度の確認、有識者や各府省庁からのヒアリングを行うなどして議論を重ねてきたところ、概ね次のような方向性を確認できた。

1点目は、わいせつ行為歴があることを一定の職業に就くことができない欠格事由(就職制限事由)のひとつとして整理すべきということである。

個人にとって大きな不利益をもたらしかねないプライバシー情報を回答することになることから、回答する内容は、わいせつ行為歴があるか否か、言葉を選ばずにいえば、○か×か(Yes か No か)を回答するだけにとどめ、具体的な情報を回答する必要はないと思われる。(資料2・⑨)

2点目は、わいせつ行為歴があった場合に就けないこととする職業の範囲(言い換えれば、わいせつ行為歴の照会ができる職業の範囲)をどう考えるべきかであるが、英国の制度にならって、①仕事の具体的内容にかかわらず、一定の時間、子供たちと接する仕事という形で限定する方法、又は②各府省庁がそれぞれ所管する職業を精

査してひとつひとつ職種を限定していく方法のいずれもが考えられる。前者については、やや曖昧さを残すものであり、わが国の制度との整合性も問題となりやすいようにも思われるが、いずれにしても、わいせつ行為歴のある者の就職行為が必要以上に阻害されることとならないよう慎重にその範囲を決めるよう、政府には引き続き検討を求めらる。(資料2・E)

3点目は、これは、当然のことであるが、わいせつ行為歴の照会は、あくまでも求職者である本人の同意を前提にしなければならないものとするべきである。(資料1・E)

4点目は、誰が照会を行い、誰に対して回答を行うかに関する論点である。本PTにおける議論の中でも、①事業者が求職者本人の同意の下に照会し回答を得る案と、②求職者本人が照会を行い、無犯罪の証明書を得る案の2案が示された。

どちらへの回答にせよ、求職者の個人情報の本制度の趣旨目的を超えて悪用されてしまうことはあってはならない。

本PTとしては、仮に事業者が照会する場合には、①いかなる事業者に照会をさせるのか、②登録制にするのか、③事業者がその情報を他に漏らすようなことがないようにするための仕組みをどうするのかといった点について、また、どちらの場合であったとしても、④企業などに就職するのではなく個人として子供たちに関係する仕事をしようとする者についての照会の仕組みはどうかといった点についても、政府に検討を求めらる。(資料2・C)

5. 『わいせつ行為歴照会制度』実現のための法整備

行政機関が保有する情報を集約する仕組みも、それを活用する仕組みも、いずれも国民の権益に密接に関わるものであり、立法措置が必要であることはいうまでもない。

政府においては、本PTの提言内容を踏まえつつ、子供たちを性被害からより確実に守ることができる社会の実現に向けて、更に関係府省庁が、相互の緊密な連携の下で検討を続け、『わいせつ行為歴照会制度』をわが国でも構築するよう力を尽くすことを求めらる。

具体的には、関係府省庁を統括して検討を開始し、制度の在り方について具体的な制度設計に係る結論を速やかに出すよう求めらる。

以上、自由民主党行政改革推進本部縦割り行政打破PTからの提言とする。

行政改革推進本部 縦割り行政の打破に関するPT開催一覧

- 第一回 2月16日(木)14:40~603号室
 - 1. 役員会合同会議 (役員紹介・キックオフ)
 - 2. 日本版DBSについて関係省庁より説明

- 第二回 2月24日(水)12:00~603号室
 - 1. 英国DBSについて 内閣府・法務省より説明
 - 2. 認定NPO法人フローレンス 前田晃平 氏よりヒアリング

- 第三回 3月2日(火)12:00~707号室
 - 1. 犯罪経歴証明書について警察庁・外務省より説明
 - 2. 子供に関わる資格・職業等の欠格事由の現状について法務省より説明

- 第四回 3月10日(水)12:00~706号室
 - 1. 欠格事由に係る里親制度等について 厚労省より説明
 - 2. 日本総合研究所 調査部 上席主任研究員 池本美香氏よりヒアリング

- 第五回 3月17日(水)12:00~ブロック第5号室
 - 1. 保育園・学校等における監視カメラの設置について厚労省・文科省より説明
 - 2. 行政機関個人情報保護法と犯罪経歴証明書の関係について 法務省より説明
 - 3. 慶應義塾大学 総合政策学部教授 小笠原和美 氏よりヒアリング

- 第六回 3月24日(水)12:00~ブロック第5号室
 - 1. 東京きぼう法律事務所 弁護士 寺町東子 氏よりヒアリング
 - 2. 日本民間教育協議会よりヒアリング
会長・(公益社団法人全国学習塾協会会長) 安藤 大作 氏
副会長・一般社団法人 全国外国語教育振興協会 事務局長 藤本美穂子 氏
副会長・一般社団法人日本スイミングクラブ協会 専務理事 澁谷俊一 氏
副会長・一般社団法人全日本ピアノ指導者協会 専務理事 福田成康 氏

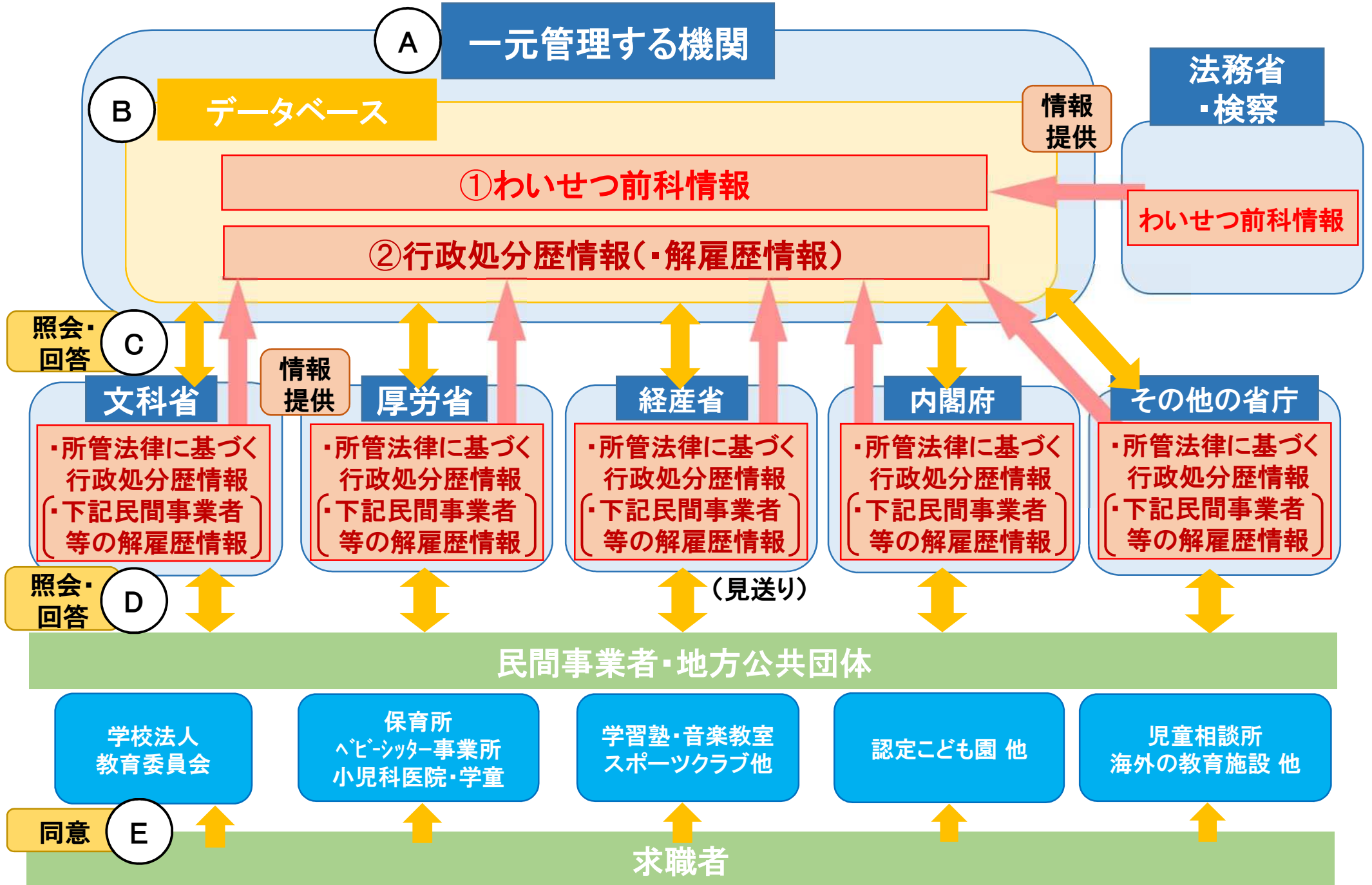
- 第七回 3月31日(水)12:00~ブロック第1号室
 - 縦割り行政の打破に関するPT提言 グランドデザイン検討ポイントについて
関係省庁より意見聴取 (法務省、内閣府、文科省、経産省、法制局、厚労省、総務省)

- 第八回 4月7日(水)12:00~707号室
 - 1. 認定NPO法人 神奈川県就労支援事業者機構事務局長・保護司 竹内 政昭 氏よりヒアリング
 - 2. グランドデザイン検討ポイントについて関係省庁より報告

- 第九回 4月14日(水) 12:30~ブロック第5号室
 - 1. わいせつ行為に対する法律・条例上の罰則について法務省より説明
 - 2. 縦割り行政の打破に関するPT提言(座長案)について

日本版DBS制度のイメージ（案）

資料1



日本版DBS法案の骨格について

資料2

A データベースの集約体制の整備
 検討ポイントは行政コスト・安全性・スピード感等

欠格条項への該当性の情報の収集・管理・開示



E

対象となる職業の範囲をどのように決めるか

- 検討課題
- ① 一定の時間で、子供と接する仕事に限定する方法
 - ② 各府省庁がそれぞれの所管する職業を精査していく方法

C

照会・回答の方法
 情報の回答先を事業者にした場合

- ① どのような事業者への照会とするか？
- ② 事業者登録制にするか？
- ③ 事業者の情報守秘の仕組みは？
- ④ 個人経営者の照会の仕組みは？

B

データベースの集約情報の範囲

- ① 情報収集の範囲
 (民間情報は今後の検討?)
- ② わいせつ行為の定義
- ③ わいせつ行為の制限範囲の検討課題あり