

# 子どもたちを性犯罪から守る仕組み 「日本版DBS」実現への課題

前田晃平 / 認定NPO法人フローレンス 代表室  
令和3年3月9日

090-9847-0401  
kohei.str@florence.or.jp

## お伝えしたいこと

保育・教育現場で、子どもたちが性犯罪の被害にあっています。それを防ぐ「日本版DBS」の実現には「一元的に子どもの権利を守る行政」の存在が必要不可欠です。

- 日本には、諸外国に備わっている保育・教育現場の性犯罪抑止の仕組みがありません
- 「各省」ごとに進捗がありましたが、本質的な解決に繋がっていません
- 子どもたちを性犯罪から守るには、「行政の縦割り打破」が必須です

## 今、この国で実際に起こっていること

### 【小児わいせつの逮捕歴があっても、ベビーシッターとして働ける】

ベビーシッターマッチングサービス大手企業の登録シッターが、派遣先の子どもに対する強制わいせつ罪で立て続けに逮捕される事件が発生。ひとりめのシッターは、逮捕されるまでに 80 回以上の稼働があったことが確認されている。そして、過去に複数の逮捕歴があったことが明らかになった。

### 【わいせつ行為で逮捕されても、3年で復職できる教師】

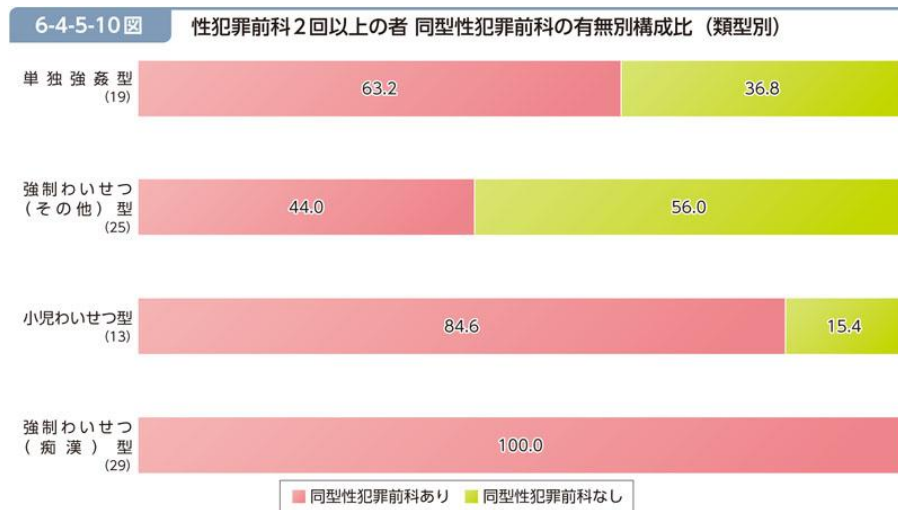
東京都のある小学校では、複数の児童が担任の教諭による性被害にあっていたことが、事件から約 1年半が経過したのちに明らかになった。当教諭は現在懲戒免職になっているが、現在の制度では 3年後には教師として復職が可能(保育士は、2年)。

### 【業界をまたげば、なんの規制なし】

上記の教師がその後放課後等デイサービスで「教員として」働いていたことが明らかになった。現状では、子どもに対してどんなに酷い性犯罪を犯した者でも、業界をまたげば、すぐにでも子どもと関わる職場で働ける。なんの法規制も存在しない。事業者としても、未然に防ぐ方法がない。

## 小児わいせつの特徴は、極めて高い再犯率と常習性

- 法務省の調査によれば、**小児わいせつは性犯罪(刑法犯)の再犯率では最も高いもの**であり、極めて高い常習性も指摘されている
  - 小児わいせつの再入率(5年以内)は9.5%
  - 小児強姦では5.9%
- 性犯罪前科2回以上の者について、調査対象事件中の性犯罪と同一の種類の性犯罪前科の有無別構成比を類型別に見ると、**小児わいせつは84.6%**と他の性犯罪と比較して突出して高い数値(右図)



- 注 1 法務総合研究所の調査による。  
2 強制わいせつ型のうち、「強制わいせつ(痴漢)型」は、犯行態様が公共の乗り物内における痴漢行為のものをいい、「強制わいせつ(その他)型」は、強制わいせつ(痴漢)型以外のものをいう。  
3 「同型性犯罪前科」は、調査対象事件中の性犯罪と同一の種類の性犯罪前科をいう。ただし、強制わいせつ(痴漢)型の同型性犯罪前科には、条例違反(痴漢)型を含む。  
4 ( )内は、実人員である。

- 米国のエイブル研究所の調査によれば、一人の性犯罪者が生涯に出す被害者は**平均380人**と試算されている(※1)
- 性犯罪者の加害者臨床に携わっている精神保健福祉士・社会福祉士の齊藤章佳氏によれば、**小児性犯罪の問題で受診した性加害経験者117人のうち、16%が「子どもに指導的な立場に関わる仕事(保育士、教員、塾講師、スポーツインストラクターなど)」に就いていた(※2)**



※1データ参照元: Conduct Disorders in Children and Adolescents: Etiology, Assessment, and Treatment

※2データ参照元: 齊藤章佳(2019)『「小児性愛」という病 ~それは、愛ではない』ブックマン社

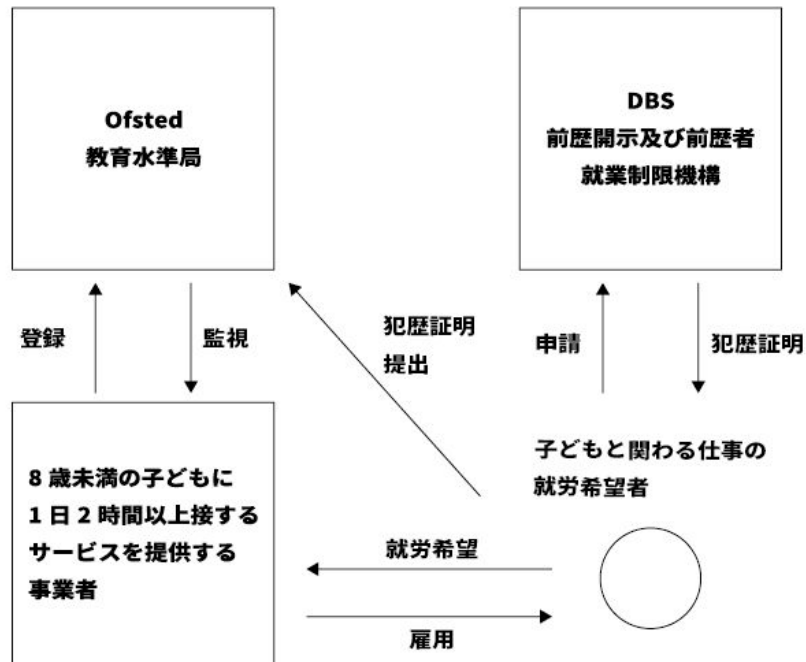
## 現在の日本の法律・制度では、子どもたちを守れない

- ベビーシッターをはじめとする認可外の保育事業従事者(塾講師、スポーツインストラクター、夜間託児所等々)は、**その欠格事由が法律で明記されていない**ために、性犯罪者の参入を規制できない(憲法22条)
- わいせつ行為が発覚した教員は、原則として懲戒免職だが、**3年で復職が可能**(教育職員免許法第五条、四など)。**なお保育士の場合は、2年**(児童福祉法第十八条の五の二など)
- 上記の規制ですら、**対象は「同じ業界内」**となっており、一步その外に出れば、なんの規制も存在しない。**事業者は、採用時に問題を察知する術がない**

## 参考となる、英国のDBSの仕組み

- DBS (Disclosure and Barring Service: 前歴開示及び前歴者就業制限機構)は、英国司法省管轄の犯歴証明管理及び発行システム。対象は、イングランドとウェールズ
  - DBSは様々な職種を対象としており、4段階のチェックの種類がある (Basic, Standard, Enhanced, Enhanced with Barred List)
  - 子どもに関わる職種は最上級の「Enhanced with Barred List」を受ける必要がある
  - DBSは独立採算で運用されており、2018年度の純剰余金は約5千万ポンド/年(≒ 67億円)。犯罪歴証明書の発行手数料として1回あたり約40ポンドを徴収(このコストは雇用者が払うのが慣行。ボランティアは無料)
- 子どもに関わる職場(18歳未満の子どもの1日2時間以上接するサービス)で働くことを希望する人は、DBSから発行される犯罪歴証明書が必要。ボランティアであっても同様
- 犯罪歴証明書を教育水準局(Ofsted オフステッド / Office for Standards in Education、学校の評価、監査を行う組織)に提出することで、初めて就労が可能になる
- DBSでは、2017年3月31日時点で、子ども及び高齢者や障害者などに接する業務への就業不適切者は64,000人。DBSはイングランドとウェールズが対象であり、人口は合わせて約6千万人。同じ割合だけ日本に就業不適切者が仮にいれば約128,000人となる

## 「日本版DBS」を実現させるにあたり、重要なのは「Ofsted」の役割



- 現在の日本の法制度では、例えばDBSのような犯罪歴証明書を発行する機関をつくったとしても(※1)、それを「子どもと関わる就労者」に対して提出させることができない(※2)
- よって、広く「子どもと関わる就労者」に対して、犯罪歴証明書を提出させる法的根拠と、事業者を管理・監督する主体が必要となる。英国では、Ofstedがこれを担っている
- **日本では「行政の縦割り」により、これが不可能**

※1:既に警視庁が年間約4万件も発行しており、ゼロからつくる必要はない

※2:行政機関等個人情報保護法 45条



参考資料: 諸外国における子どもと関わる職業へ就労の際の犯罪歴の調査

(平成31年2月26日 調査及び立法考査局 行政法務調査室・課 社会労働調査室・課

国名	ドイツ	フランス
制度	拡張犯罪歴証明書(ein erweitertes Führungszeugnis)	性犯罪者情報データベース(Fichier ludiciaire national Automatis e des Auteurs d'Infractions Sexu)
主な根拠法	<ul style="list-style-type: none"> <li>社会法典第8編(児童・青少年支援) (Sozialgesetzbuch Achtes Buch: Kinder und Jugendhilfe)</li> <li>連邦中央登録簿法 (Bundeszentralregistergesetz: BZRG)</li> </ul>	刑事訴訟法 (Code de procedure pénale) 第706-53-1条~第706-53-12条
概要	<p>ドイツでは、公的な青少年支援機関(州が設置する青少年局等)が、児童・青少年(18歳未満)に対する任務(青少年育成活動、乳幼児保育、学童保育等)を行う際は、刑法典に定める一定の犯罪を犯した者を雇用することは禁止されている。このため、公的な青少年支援機関は、通常の犯罪経歴証明書及び拡張犯罪歴証明書を採用時及び定期的に、職員に提出させなければならない。</p> <p>公的な青少年支援機関は、民間の青少年支援機関との協定により、民間の青少年支援機関が刑法典に定める一定の犯罪を犯した者を雇用することがないようにしなければならない。</p> <p>拡張犯罪歴証明書は、通常の犯罪証明書よりも、記載される犯罪歴の範囲が広い。通常の犯罪経歴証明書には、児童虐待、強姦等の特定の犯罪を除き、罰金額が一定以下であった犯罪歴等は記載されない。しかし、拡張犯罪歴証明書には、児童虐待、強姦等の特定の犯罪に加え、罰金額が一定以下であっても、一定の犯罪歴(児童ポルノの頒布・獲得・所有、人身売買、誘拐等)が記載される。</p>	<p>フランスでは、2004年に性犯罪者情報データベースの制度が創設され、一定の性犯罪者等に係る情報が登録されている。同データベースへアクセスできる場合は限定されているが、未成年者との接触が常態的に予想される職業(学校等の教育施設)等へ従事するための資格取得又は承認に係る申請がなされた際に、当該申請者がデータベースに登録されていない人物であるかどうかを確認する必要があると認められた場合には、当該申請の審査認可権限を持つ県行政職員が事前に許可を求めることにより、当該データベースを利用することができる」とされている。</p> <p>なお、フランスでは一定の性犯罪者等は、拘禁系の執行終了後、裁判所が定めた期間中、行政裁判官の監督の下で、再犯防止のための監視と援助に関する措置(社会内司法監督措置suivi socio-judiciaire。以下「SSJ」という)が科されるが、SSJでは、対象者に対し、一定の遵守事項を課すことができる」とされており、この遵守事項の一つに、未成年者と常時接触するような専門的又は篤志的活動を行わないこと、がある。</p>

国名	ニュージーランド	スウェーデン	フィンランド
制度	安全性調査 (Safety checks)	犯罪歴証明書の提出	犯罪歴証明書の提出
主な根拠法	2014年児童法 (Children's Act)	子どもと働く者の登録管理法 ( Lag (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn)	子どもと働く者の犯罪歴を確認することに関する法律 ( Laki lastenkanssa työskentelevien rikostauстан selvittämisestä (504/2002 ))
概要	<p>ニュージーランドでは、2014年児童法 (Children's Act 2014)において、教育機関など一定の子どもと関わる機関で就労する者は、犯罪歴等に関わる調査である「安全性調査 (Safety checks)」を受けることが求められる。対象となる機関は、自らの職場へ就職を希望するものに対し、安全性調査を受けたかどうかを確認せずにその者を雇用してはならないとされている。また、同法では、対象者の職務内容が、子どもと1人に関わるものであるか又は子どもに対して第一義的に責任を負うか若しくは権限を持つものである場合には、対象となる機関は、子どもに対する性犯罪などの一定の犯罪歴を持つ者を雇用してはならないことが定められている。</p> <p>なお、ニュージーランドでは、2016年児童保護法 (Child Protection (Child Sex Offender Government Agency Registration Act 2016)において、子どもに対する性犯罪を犯した者の登録制度が規定され、対象者は、個人情報警察へ報告することが義務付けられている。</p>	<p>スウェーデンでは、国、自治体、企業、組織において、子どもと直接的かつ日常的に接する職種に就こうとする者は、雇用主の求めに応じて、警察庁が発行する犯罪歴証明書を雇用主に提出しなければならないとされている。</p>	<p>フィンランドでは、親又は保護者が同席していない環境において、子ども (18歳未満) と恒常的かつ本質的 (雇用期間が3ヶ月以上の場合を指す) に関わる保育、教育、その他のケアに関する仕事に従事する者を雇用しようとする雇用主 (公的・民間いずれも) は、雇用しようとする候補者に対し、犯罪歴証明書の提出を求めなければならない。犯罪歴証明書の発行は、候補者自身が申請しなければならず、雇用主による申請は認められない。</p> <p>候補者から提出された犯罪歴証明書に犯罪に関する記載があった場合、当該雇用者を雇用するか否かは、従事させようとする仕事の内容に応じて、雇用主が判断する権利を有しており、雇用すること自体は禁止されていない。</p> <p>提出される犯罪歴証明書には、罰金刑よりも重い犯罪歴が記載されるが、子どもに対する犯罪及び性犯罪については罰金刑であっても記載される。</p>

政府の閣議決定を皮切りに、「各省」では大きな進捗あり！

昨年末に閣議決定された「**第5次男女共同参画基本計画**」の中に、日本版DBSの仕組みを検討することが明記された(次スライド)

厚  
労

社会保障審議会児童部会「子どもの預かりサービスに関する専門委員会」は、**児童に対しわいせつ行為をしたベビーシッター事業者(個人事業者含む)をデータベース化する方針を発表(※対象は「事業者」で「個人」ではない)**

文  
科

**わいせつ教員が復職できる期間を延長しようとする教育職員免許法の改正は断念するも、わいせつ教員を、データベースに40年間掲載する運用を開始**

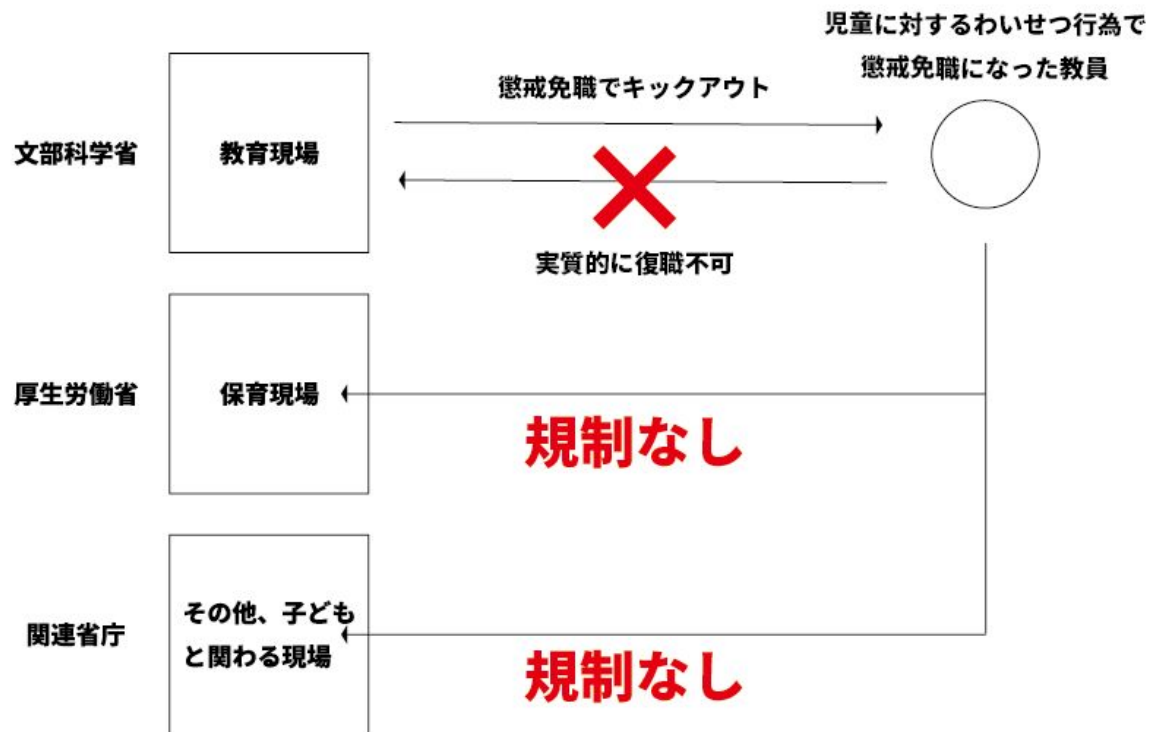
から直近40年間に延長することとした「官報情報検索ツール<sup>3</sup>」の更なる活用を促すとともに、教員免許状の管理等の在り方について、より厳しく見直すべく、他の制度との関係や法制上の課題等も含め検討を進める。【文部科学省、厚生労働省】

⑩ 教育・保育施設等や子供が活動する場（放課後児童クラブ、学習塾、スポーツクラブ等）において、子供に対するわいせつ行為が行われないう、法令等に基づく現行の枠組との関係を整理し、海外の法的枠組も参考にしつつ、そこで働く際に性犯罪歴がないことの証明書を求めることを検討するなど、防止のために必要な環境整備を図る。【警察庁、法務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省、関係府省】

⑪ 子供の性被害防止プラン<sup>4</sup>に基づき、政府全体で児童買春・児童ポルノ等の対策を推進する。【内閣府、警察庁、総務省、法務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省】

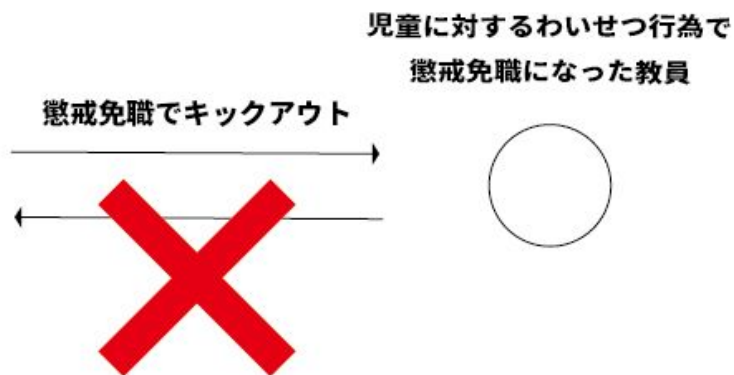
⑫ いわゆるアダルトビデオ出演強要問題・「JKビジネス」問題等の若年層を対象とした性暴力被害に関し、実態把握や取締等の強化、教育・啓発の強化、相談体制の充実、保護・自立支援の取組強化等の施策を総合的に推進する。【内閣府、関係府省】

# 縦割り行政の限界



**行政の縦割り打破**

**教育現場  
保育現場  
その他、  
子どもと関わる  
全ての現場**



## 【加害者の“個人情報保護”】総務省

「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」は第四章(第 12条)で個人が行政機関の保有する自分自身の情報にアクセスできる、とさるが、第 45条において例外として、自身の個人情報であっても、刑罰などに関するものについてはアクセスできない、と定めている。

第四十五条 第四章の規定は、刑事事件若しくは少年の保護事件に係る裁判、検察官、検察事務官若しくは司法警察職員が行う処分、刑若しくは保護処分の執行、更生緊急保護又は恩赦に係る保有個人情報(当該裁判、処分若しくは執行を受けた者、更生緊急保護の申出をした者又は恩赦の上申があった者に係るものに限る。)については、適用しない。

コメンタールによれば、就職等の場面で、事業者が本人に刑罰に関する開示請求をさせる可能性が考えられるため、個人情報保護の観点から必要とのこと。

## 【加害者の“更生機会”の損失】厚生労働省、文部科学省、法務省

- 教員及び保育士の免許取消し期間がそれぞれ法律(教育職員免許法により教員は 3年、児童福祉法により保育士は 2年)で定められており、その期間をすぎるといつでも復職が可能になる(※)
- ベビーシッターをはじめとする認可外の保育事業従事者(塾講師、スポーツインストラクター、夜間託児所等々)は法律で規定されていないので、規制できない
- 刑法27条及び34条の2は刑の言渡しの効果の消滅について定めており、それによると、如何なる刑も最大 10年で効力がなくなる

※文部科学省は、教員処分歴の検索可能期間を現行の 3年から40年に延長。しかし、これは「検索可能期間の延長」。刑法 27条等の壁で、教育職員免許法の改正には至らず。教育機関の雇用者は、教員を雇う前にこのデータベースを確認するよう「通達」されている。義務ではない。

## 【保育・教育現場の規制緩和】厚生労働省、文部科学省

近年、保育・教育現場では規制緩和が積極的に行われており、国家資格を持たない人材でも、子どもと直接触れる機会が増えつつある。よって「資格制度」を軸にした規制にしても、子どもと関わる大人をカバーすることができない。

**所管官庁ごとに対策をうっているのは、これらの壁は突破できない。子どもの権利を守るには、「行政の縦割り」を打破し、包括的な立法が必要不可欠。具体的には、「資格制度」ではなく、一元的に「子どもと関わる職種」を定義し、その職種に就く場合の要件として犯罪歴証明書の提出を求めるもの。**

## 犯罪経歴証明書の発行事例① 里親・養子縁組

- 養育里親及び養子縁組里親の登録では、都道府県が本人の意思を宣誓書により確認した上で、当該里親希望者の本籍地の市町村に対して、犯罪歴情報の照会を行っている。
- **里親は児童福祉法(第34条の20)でその欠格事由が明記されています。禁錮以上の刑に処せられた者や、児童買春・児童虐待を行った者等です。法律によって欠格事由が明文化されていることで、犯歴照会が可能になっていると考えられる**
- **子どもに関わる職種の欠格事由を同じように明文化すれば犯歴照会は可能になるのではないか**

### 児童福祉法 第三十四条の二十

本人又はその同居人が次の各号のいずれかに該当する者は、養育里親及び養子縁組里親となることができない。

1. 禁錮以上の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなるまでの者
2. この法律、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(平成十一年法律第五十二号)その他国民の福祉に関する法律で政令で定めるものの規定により罰金の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなるまでの者
3. 児童虐待の防止等に関する法律第二条に規定する児童虐待又は被措置児童等虐待を行った者その他児童の福祉に関し著しく不適当な行為をした者



## 犯罪経歴証明書の発行事例② 海外渡航

- **子どもと関わる現場で働くのに犯罪歴証明書が必要な国で日本の保育者が働くとする場合、犯罪経歴証明書が警察庁から発行されている**
- 根拠法は、外務省設置法及び、国家行政組織法。そして、「要綱」でカバーされている。しかし、条文は抽象的
- 警視庁に確認したところ、**犯罪経歴証明書の発行数は年間5万件以上**

### 外務省設置法

- 八 日本国民の海外における法律上又は経済上の利益その他の利益の保護及び増進に関すること。
- 九 海外における邦人の生命及び身体の保護その他の安全に関すること。
- 十 海外における邦人の身分関係事項に関すること。
- 十二 旅券の発給並びに海外渡航及び海外移住に関すること。
- 十三 査証に関すること。
- 十四 本邦に在留する外国人の待遇に関する関係行政機関の事務の連絡調整に関すること。

### 国家行政組織法

- 第二条 国家行政組織は、内閣の統轄の下に、内閣府の組織とともに、任務及びこれを達成するため必要となる明確な範囲の所掌事務を有する行政機関の全体によつて、系統的に構成されなければならない。
- 2 国の行政機関は、内閣の統轄の下に、その政策について、自ら評価し、企画及び立案を行い、並びに国の行政機関相互の調整を図るとともに、その相互の連絡を図り、すべて、一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない。内閣府との政策についての調整及び連絡についても、同様とする。

### 犯罪経歴証明書発給要綱について(通達)

- 第3の1の申請を受理した警察本部長又は警察庁長官は、次の1又は2のいずれかに掲げる場合に限り証明書を発給するものとする。
- 1 警察庁長官及び外務大臣があらかじめ合意した発給事由(以下「発給事由」という。)に該当するとき。
- 2 1に掲げる場合のほか、あらかじめ外務大臣から警察庁長官に対し当該申請に係る
- 証明書の発給について依頼があった場合であつて、当該証明書の発給が客観的に必要であり、かつ、当該証明書が得られない場合には申請者が著しい不利益を受けると警察庁長官が認めるとき。

## 【日本版DBSに登録されるべき犯罪とは何か】

- 「小児わいせつ」といっても、その種類、程度は多様である
- 成人に対するわいせつ行為も含まれるか
- 殺人や強盗、窃盗といった、性的犯罪ではないものについてはどうか
- 専門家の意見を踏まえながら進めていく必要あり

## 【いつ、どのデータベースに、誰が、どのように登録するか】

- 昨年の法務委員会での稲田朋美議員の質問によれば、わいせつ教員に対して刑事手続が取られているのは、たったの6%
- 教員は懲戒免職になったとしても、その理由が明記されていないケースもある（文部科学省より報告の徹底が通知されてはいる） → 司法面接の導入が急がれる
- 教員に限らず、既存の犯歴情報から「性犯罪」を区別できるか不明（要調査）

# この事態を打開できるのは、 政治だけです。

現在も官僚や専門家はじめ、多くの方々が日本版 DBSを実現すべく動いてくれています。しかし、本制度の実現には立法が必要不可欠であり、**それをやれるのは、政治だけです**。もっといえば、政府与党議員だけです。

現在も、多くの子どもたちが、保育・教育の現場で性犯罪の被害にあっています。**行政のあり方の都合で、子どもの権利がバラバラにされているのが一因です**。

性犯罪は「魂の殺人」とも呼ばれます。幼少期に信頼できる大人から極めて卑劣な形で裏切られた子どもたちは、その後の人生に大きな困難を伴います。

諸外国では、この問題に既に手を打っています。

子どもの「助けて」は、耳を傾けようとする大人にしか、聞こえません。「大丈夫、聞こえているよ」といつてあげられる社会にしたい。

政治のリーダーシップで、社会を変えて欲しいです。どうか、よろしくお願い致します。