

表題：日本版 DBS の実効性に関する一考察

表題英訳：A study on the effectiveness of the Japanese version of DBS

1. はじめに

日本版 DBS (Disclosure and Barring Service) とは、こども性暴力防止法 (学校設置者等および民間教育保育等事業者による児童対象性暴力等の防止等のための措置に関する法律) の一部を指すものであり、同法案は 2024 年 6 月 19 日、衆議院本会議を通過し、可決成立した。具体的には、「教員等への研修」「児童との面談、児童等が相談しやすくなるための措置」「児童への性暴力の発生が疑われる場合の調査、被害児童への保護・支援」「指定性犯罪前科の有無の確認」の 4 つが挙げられ、主な議論の対象となっているのは、4 つ目の「指定性犯罪前科の有無の確認」である。

今回、この法律が出来た主な理由の 1 つは、児童に対する性犯罪の再犯率の高さにある。こども関連業務従事者の性犯罪歴等確認の仕組みに関する有識者会議 (2023) によると¹⁾、平成 21 年から令和 3 年までの性犯罪に係る検挙人員 (20 歳以上) のうちに性犯罪前科を有する者が占める割合は平均して約 9.6 パーセントであった。また、法務省 (2016) によると、過去に、性犯罪前科 2 回以上の者について同型性犯罪前科を持つものの割合は、強制わいせつ (痴漢) 100%、小児わいせつ 84.6%、単独強姦 63.2%、強制わいせつ (その他) 44% となっており、非常に高いことが伺える²⁾。ただ、園田 (2024) が指摘するように³⁾、データのサンプル数や正確な情報について、冷静に見ていく必要もある。

そこで、本研究では、日本版 DBS のメリットやデメリットなどを総合的に勘案し、今後より実効性のあるものにするための基礎的資料とすることを主な目的とし、日本版 DBS が手本としたイギリス版 DBS の現地担当者へ非構造化インタビューを通じ、イギリス版 DBS の現状と日本版 DBS の実効性に関する示唆を得たので報告する。

2. こども性暴力防止法案の概要⁴⁾とこれまで指摘されてきた問題点

2-1. 日本版 DBS 制度の概要 (対象範囲含む)

主な論点は、以下の 4 つに集約できる。

- ① 子どもと接する職場で働く人の性犯罪歴を確認する (日本版 DBS) を創設
- ② 照会期間は、拘禁刑が刑の執行終了から 20 年、罰金刑以下では 10 年
- ③ 現職者も対象で、性犯罪歴が確認されれば配置転換などの措置を講じなくてはならない
- ④ 対象事業者には、初犯を防ぐために児童との面談や相談体制の整備を義務付ける

次に、対象となる事業者の範囲は、以下の 2 つに分類できる。

- ① 義務化事業者 (性犯罪歴確認を含む安全確保措置を義務化)

幼稚園・小中学校・特別支援学校・保育所・児童養護施設・障害児入所施設・児童相談所など
※こども家庭庁への確認が義務

- ② 任意の認定制度事業者 (国が認定・公表)

放課後児童クラブ・許認可外保育所・障害児の居宅介護事業・学習塾・スポーツクラブなど
※こども家庭庁への参加を申請し、その後政府が認定。認定された後は確認が義務化となる。

義務化事業者の対象範囲の基本となる考えは、①支配性②閉鎖性③継続性の 3 要件を満たす業務が当てはまるかが重要な要件となる。

2-2. 犯罪歴を照会する流れ⁵⁾

照会が義務化されている施設で新しい人材が子どもに関わる職種に就く場合、以下の手順に沿って対象人物の性犯罪歴の有無が照会される。

- ① こども家庭庁に対して事業者が照会を申請する
- ② 照会の対象となった人は戸籍に関する情報を同庁に提出する
- ③ こども家庭庁が法務大臣を通して性犯罪歴の有無を照会する
- ④ 性犯罪歴の有無に関して記載された「犯罪事実確認書」が事業者に交付される

※対象人物に性犯罪歴がある場合とない場合で、「犯罪事実確認書」の交付に関する対応が異なる。

万が一、対象人物に性犯罪歴がある場合、事前に本人に対して通知される。その際、訂正請求をすることも可能で、その場合は 2 週間以内に行う必要がある。また、本人が当該事業所での就労を辞退することもできる。その際、事業者が行った申請は却下という扱いになり、「犯罪事実確認書」の交付は行われない。一方、対象人物に性犯罪歴がないケースは、「犯罪事実確認書」が直接事業者に交付される。

また、すでに子どもに関わる仕事に従事している人も、対象施設で勤務している場合は性犯罪歴を照会することになる。申請から「犯罪事実確認書」交付までの流れは同じだが、仮に性犯罪歴がある人物だった場合は子どもと関わることのない仕事あるいは職場への配置転換が求められる。

2-3. これまで指摘されてきた問題点

① 職業選択の自由

憲法 22 条第 1 項は、「何人も、公共の福祉に反しない限り、住居、移転、および職業の選択の自由を有する」と定めている。職業選択の自由について、実際には法制上の様々な制限が加えられており、飲食店の許可制や弁護士などの資格制がこれにあたる。辻村(2012)によれば、これらの制限は、通常、規制目的に応じて、消極的目的規制と積極的目的規制に区別され、前者は、国民の生命や健康上の危険を防止するために課せられる予防的・警察的な規制であり、後者は現代的な福祉国家に基づき、特に社会・経済弱者を保護する目的で課せられる政策的な規制であると主張している⁶⁾。今般、日本版 DBS の導入にあたり明らかに職業選択の自由が制限されているが、これは、後者の記述を根拠とするものであると考えられる。ここに、日本版 DBS による保護法益が、個人の職業選択の自由を優越するものであるという根拠が必要とされる。

② プライバシーの権利

日本版 DBS は、性犯罪歴を当人以外の者に知らせることになりうる制度であり、日本の判例が認める「私事をみだりに公開されない権利」^{註1)}や「前科および犯罪経歴をみだりに公開されない権利」^{註2)}と照らし合わせ、慎重な議論がなされなければいけない。現行制度では、事業者への性犯罪歴の提供は、就職者側の就職辞退によって停止することが可能であり、更に、性犯罪歴の提供を受ける事業者に対して、犯罪歴などの情報を安全かつ適正に管理することを求められている。しかし、依然として、プライバシーの権利が侵される可能性は、否定できない。

③ 制度設計上の視点

現行制度において、性犯罪歴を紹介できる期間は、「禁固刑以上:刑の執行終了から 20 年」「罰金:刑の執行終了から 10 年」「執行猶予:裁判の確定日から 10 年」とされている。不起訴処分になった例や民事訴訟での判決については、照会対象外であることを併せて、この照会基準が小児性犯罪の予防措

置として不十分ではないかという声もある。現行の制度の照会基準は、前述の職業選択の自由や、後述する社会復帰を考慮に決定された⁷⁾。尚、刑法には、更生の観点から刑を終えてから禁固以上では、10年、罰金以下では、5年が経過すると刑が消滅する。今回の制度は、この規定を超えた照会期間を設けることになるが、同制度は、「雇用を禁じる」などの強い規制ではなく、配置転換などの「間接的な就労制限」にとどめるため、こども家庭庁は照会可能としている。

④ 事業者の対象範囲

現行制度において、法律上の許可対象となる事業者(学校や保育園など)は、日本版 DBS 制度への参加が義務付けられている。他方、その他民間事業者(塾やスポーツクラブ)は、制度への参加が任意とされている。令和2年9月に文部科学省が発表した「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革」の下⁸⁾、教活動顧問の外部委託や地域クラブへの移行が進められている現状や、未成年と長時間接する学習塾などの民間事業者についても、その就労者による性犯罪歴が無視できないという現状を鑑みると、他国の同様の法律の範囲(以下、簡易表)と比べ狭すぎるのではないかと指摘されている⁷⁾。

表1 各国の犯罪歴確認の概要

	英国	フランス	ドイツ	日本
雇用者の照会制度 の利用義務	あり	あり	あり	あり
確認の対象	子どもに関わる特定の 役割にある者ら	子どもに関わるあらゆる 職業の被用者ら	未成年と接するあらゆる 職業の被用者ら	学校・保育所・認定制 度の学習塾など
犯罪歴のある人の 職業禁止規定	あり	なし	あり	なし 犯歴がある場合は、 配置転換などの防 止措置
犯罪の照会期間	無制限	10年以上の拘禁刑 は出所した日から 30年など	14歳未満への性的 虐待で5年以上の 禁固刑は無期限な ど	拘禁刑は、刑を終 えてから20年

朝日新聞 2024年5月10日(朝刊)より改変

⑤ 初犯を如何に防ぐか

「平成27年度版犯罪白書」によると⁸⁾、「再犯調査対象者の総数1,484人」のうち、全再犯ありのものは、307人であり、全再犯率(全再犯を行ったもの比率をいう)20.7%であった。その内、性犯罪再犯ありの者は、207人で、性犯罪再犯率(性犯罪再犯を行った者の比率をいう)は、13.9%であり、全再犯ありのうち、67.4%を占めていた。犯罪照会の仕組みは、過去の記録がないと機能せず、日本版 DBS の整備だけでは基本的に初犯者への対策・抑止にはならない。

3. 調査期間および調査方法

本研究では、2024年8月16日にイギリスのリバプールにある「イギリス DBS 本部」において、イギリス DBS 設立の歴史から業務内容および日本版 DBS に対して、担当者から意見を求めるため、非構造化イ

インタビューを実施した。



写真1 イギリス DBS 本社

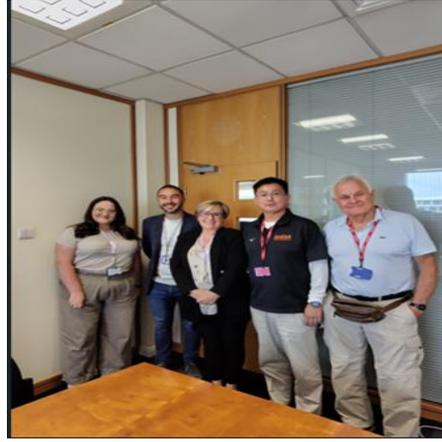


写真2 イギリス DBS のスタッフ

<調査協力者>

Ms.Helen Chandler⇒Acting Associate Director of Business Development

Mr.Gary Vyse ⇒External Communications Manager

Ms.Libby Mimmagh⇒External Communications Adviser

歴史と概要

- ・1970 年代／1980 年代 児童虐待事件が多発し児童保護法が強化される(1975 年／1989 年児童法)
- ・1990 年代 犯罪歴調査を一元化する法律が導入される(1997 年警察法)
- ・2000 年代前半 学校の管理人による児童殺傷事件が大きな話題となり、2006 年に「審査と資格停止制度 (Vetting and Barring Scheme)」が強化され、2008 年に「独立保護局 (Independent Safeguarding Authority)」が設立された。
- ・2000 年代後半 個人への登録義務や犯罪歴調査の範囲に対する社会的な懸念から、2012 年に自由権保護法が制定され、DBS が創設された。

上記の変遷を経て、イギリス版 DBS は、2012 年に設立された英国政府の非省庁公的 (arms length) 機関として設立された。そして、イギリス版 DBS の法的役割は、イングランドとウェールズにおける犯罪歴調査 (情報開示) を提供し、イングランド、ウェールズ、北アイルランドで児童や社会的弱者と関わることを禁止すべきかどうかを決定することにある。また、個人の権利を保護しながら、弱い立場の人々を保護する役割を担っている。また、Police National Computer (PNC) に登録されている情報をもとに、以下の 4 種類のチェックを日々行っている。

- ① ベーシック
- ②スタンダード
- ③エンハンスト
- ④信用調査付きエンハンスト

イギリス版 DBS は毎年約 700 万件の DBS チェック (情報開示) を実施し、約 12,000 件のバーリング案件を検討している。2024 年現在、280 万人が更新サービスに登録しており、児童および成人の合計 99,500 人が禁止リストに登録されている。尚、国内 2 か所に配置されている DBS の職員は約 1200 人であり、また 52 の警察組織内の情報開示部門のスタッフも同数の約 1200 人である。いずれも DBS の年間運営費 (1 億 9600 万ポンド) の中から賄われている。

イギリスでは、基本的に職種に関わらず使用者が被用者の犯歴照会を求めることができることとなっている。ただし、子どもに関わる職業又は活動を行う使用者が子どもに対する性的虐待等の犯罪歴がある

者を使用することは犯罪と定められているため、子どもに関わる職種の使用者において被用者の犯歴照会を行うことが義務化されている。また、イギリス版 DBS は他にも「子どもや脆弱な大人と接する仕事に就けない者のリスト」の作成(就業禁止決定(Barring))も行っている。前科情報等のデータは、内務省等の別組織によって管理・保管され、イギリス版 DBS はそのデータベースを利用する形で運用を行っている⁹⁾。

4. 結果

非構造化インタビューによりイギリス版 DBS の現状と 日本版 DBS の実効性に関し、以下の知見を得た。まず、イギリス DBS スタッフが、最も、懸念していたのは、日本における DBS 職員の絶対数(総人員数)の少なさであった。現在、イギリスでは約 1,200 人もの職員(警察組織内の職員を除く)が、同法の専属職員として働いている¹⁰⁾。一方、日本の場合、専門の人材を新たに登用するのではなく、現ことも家庭庁の職員 430 人規模で管理運営を行うという点に関して、これまでの経験から非常に厳しいのではないかと意見を頂いた¹¹⁾。またイギリスと比べても人口が日本の方が多く、実際に自分たちが働いている実態・経験からも、増員の必要性を感じているとの事であった。しかも、日本の場合、専属の職員もいるとは思いますが、基本的に現在の仕事に付随した形で業務を行うことを想定しているため、業務の効率化だけでは乗り越えられないのではないかと指摘している。

他方、制度の不備などは、時代の流れによって、関連する多くの法案が作られるため、各国の実情にあった形で進んでいくことが予測され、様々な意見があるため簡単ではないだろうが、最終的には大きな問題にはならないと思われるとの事であった。

最後にデータ管理を法務省と連携をしながら進めていくとの事に関しては、データ漏洩を含めた管理体制の構築は、非常に重要なポイントになると指摘している。イギリスでは、警察と密接な連携が出来ており、人材も相互に登用している。上記の通り、日本においては絶対的な人材不足により、ヒューマンエラーなどによる重大な過失に十分な注意が必要と指摘された。

5. 考察とまとめ

日本版 DBS の運用は、職業選択の自由やプライバシーの権利を侵さないよう、慎重に行わなければならない。同制度を拡大すれば、日本版 DBS は事実上の刑罰となり、「刑の消滅」や「刑法の不遡及」の精神に反することになりかねない。弁護士や医師の資格制限が刑の執行から 10 年後に消滅し、類似のものとして、公職にある間に収賄罪を犯したことで停止される選挙権や被選挙権でさえも、停止期間が最大で 10 年間であることを考えれば、日本版 DBS の「最大 20 年」という照会期間は、十分に長いことを示している。また、「刑の消滅」が意味する「刑の言い渡しを受けた者に対して、一定期間犯罪を行うことなく過ごしたことを条件として、前科のないものと同様の対応を受けることを認めることによって、犯罪者の更生意欲を助長し社会復帰を図る」という趣旨に照らすと、これ以上の照会期間の延長は、過度な制限になりかねない¹⁾。

日本版 DBS は、子どもと接する仕事に就く人の性犯罪歴を雇用主側が確認する制度であり、被害にあった子どもの心身に生涯にわたり有害な影響を及ぼす、子どもに対する性犯罪・性暴力を阻止・防止する目的で導入された。ただ上記の目的の遂行には不十分であり、日本版 DBS を拡大させるべきだという意見がある。しかし、限られた予算と人員の中で実施することを鑑みた場合、必ずしも日本版 DBS の拡大に偏るべきではなく、例えば、初犯をいかに防ぐかということに焦点をあてた政策など、他の政策にも注視する必要があることも、こども家庭庁は十分にその必要性を感じている¹²⁾。

加えて、再犯の予防効果と引き換えに、実質的に就業制限を設けてしまうという特性上、DBS の拡大には慎重になる必要がある。故に、現行の制度では、これらの要素を考慮したうえで、制度の適用範囲

が定められているが、同制度の導入による効果が不透明であり、適用範囲が適切であるか、他国と比較しても定かではない。今後は、特に日本版 DBS の適用範囲が適切であるかについて議論し続けるとともに、同制度だけでは防ぎきれない小児性犯罪の予防に力を入れる必要がある。

最後に、我々の研究班では、これまで知的障がい者の性教育の問題など(性犯罪を含む)に重大な関心を払ってきた。本研究による知見が、その一助になることを期待している¹³⁾¹⁴⁾。

謝辞

本研究の一部は、リコー社会貢献クラブ・FreeWill からの助成金により実施された。

脚註

註1) 東京地裁昭和 39 年 9 月 28 日下民集 15 卷 9 号 2317 頁

註2) 最高裁昭和 56 年 4 月 14 日第三小法廷判決

参考引用文献

- 1) こども関連業務従事者の性犯罪歴等確認の仕組みに関する有識者会議(2023).
https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/ca93f71a-0656-41d3-a944-c080c2e10aee/2672b986/20230912_councils_kodomokanren-jujisha_houkokusho_01.pdf.
(2024年12月閲覧)
- 2) 法務省研究部報告55第4章第5節(2016). <https://www.moj.go.jp/content/001178522.pdf>. (2024年12月閲覧)
- 3) 性犯罪歴確認「日本版DBS」の懸念、初犯に効果なく職業選択の自由を制限…園田寿弁護士が指摘. https://www.bengo4.com/c_1009/n_16488/ (2024年12月閲覧)
- 4) 読売新聞(朝刊). 全国版. 2024年5月10日.
- 5) 日本版DBSとは? 主な仕組みや期待される効果, 問題点について解説.
<https://mannen.jp/patchtheworld/12649/> (2024年12月閲覧)
- 6) 辻村みよこ(2012). 憲法. 日本評論社. 第4版:250.
- 7) 浜口誠(国民民主党政務調査会長). 日本版DBS法案の衆議院通過にあたって(談話)
2024年5月23日. https://new-kokumin.jp/news/statement/20240523_2 (2024年12月閲覧)
- 8) 学校の働き方改革を踏まえた部活動改革. https://www.mext.go.jp/sports/content/20200902-spt_sseisaku01-000009706_1.pdf (2024年12月閲覧)
- 9) 平成27年度版犯罪白書. 第6編第2章. https://hakusyo1.moj.go.jp/jp/62/nfm/n62_2_6_2_1_1.html
(2024年12月閲覧)
- 10) こども家庭庁(2023) イギリス・ドイツ・フランスにおける性犯罪歴照会制度に関する資料(資料8).
https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/aceeb993-95c7-4465-9db7-3753b9e6694b/6c3b5bff/20230627_councils_kodomokanren-jujisha_%20x2UksA0k_08.pdf (2024年12月閲覧)
- 11) 田村美由紀(2023) こどもの安全と日本版DBS (Disclosure and Barring Service) の導入について. 淑徳大学短期大学部研究紀要, 第66号:61.
- 12) こども家庭庁「こども関連業務従事者の性犯罪等確認の仕組みに関する有識者会議」報告書. 2023年9月12日 <https://www.cfa.go.jp/councils/kodomokanren-jujisha/houkokusho/> (2024年12月閲覧)
- 13) 斎藤利之・宮崎伸一 (2014) 知的障害児の性教育指導における現状と課題. 中央大学保健体育研究所紀要, 32:161-170.

14) 斎藤利之・宮崎伸一 (2024) 特別支援学校における知的障がい児の性教育の現状に関する研究.
中央大学保健体育研究所紀要, 42:1-19.