

第3回埼玉県営水上公園における水着撮影会の在り方検討会 議事概要

◆日 時

令和5年11月20日（月） 開会 午前9時30分～午前12時

◆出席者

（委員）4名

（ヒアリング対象者）4名（行政法学者、イベント出演関係者、
芸術（写真）関係者、刑法学者）

（事務局）公益財団法人埼玉県公園緑地協会 9名

1 開会

2 挨拶

3 ヒアリング

（1）行政法学者

ア 禁止項目（水着、ポーズ）の在り方について

イ モデル・撮影者の年齢制限の在り方について

- ・ モデル・撮影者ともに18歳未満は参加させるべきではない。

ウ 許可条件遵守状況の確認方法について

- ・ 事業者の自主的な監視は基本ではある一方で、施設側である公園緑地協会としても監督が必要である。
- ・ イベント主催者が費用を負担し、業者に委託するなどして、違反事実の証拠保全対応を含めて2名常駐させるといった監視体制を公園緑地協会が構築する必要がある。
- ・ 違反行為を行ったことのない優良事業者とそうでない事業者もいると思うが、制度として事業者負担での監督制度を構築するべきである。参加する事業者全員が、問題が生じ得るリスクを負担することは一定の説得力があるものと考えている。そのことによって、公園を利用する事業者が減る可能性もあるが、逆にそうした負担をしてまでも利用したいという事業者に絞ることもできる。
- ・ また、遮蔽の費用についても、基本的には事業者負担とするのが望ましい。応急的に対応が必要なものは公園が実施し、後日事業者に費用を請求することによいと考える（利用前に、その旨の通知が必要）。
- ・ 許可条件違反の疑いがある場合、その状況を撮影した上で証拠保全を行い、口頭で是正指導を行った上で、イベント終了後に文書で警告することが必要であると考える。主観性の排除はこの指導文書作成時に行うこととすればよい。
- ・ イベント最中に即刻中止させることができるのは、許可条件に明白に違反し

ているという場合であって、例外的な場合に限られると考える。明白に違反していると確信が持てる例外的な場合を除き、即時停止は困難と考える。

- ・ 例えば、連続して2回文書による警告を受けた事業者については、当該シージン中は利用申請を不許可とするというような審査基準を策定すべきと考える。この場合、当該審査基準は、公にしておくこと（注：広く一般に知らせる公表と異なり、申請者等希望者が求めに応じて自由に閲覧できること）が、埼玉県行政手続条例で求められている（5条3項）。しかしながら、本件については、不許可となる警告の回数（許可の審査基準。実質的には、処分基準）を公にするとその規定回数に至る前までは違反可能との理解を招くおそれがあるため、公にする必要はないと考える（5条3項がいう「行政上特別の支障があるとき」にあたる）。ただし、許可の際、利用条件に違反する場合には、その後の利用ができなくなる場合があるという説明（許可処分の付款）は必要である。

エ 予約制限（ペナルティ）について

- ・ ウで述べたように、事後の（または例外的に即時）警告回数によって利用制限を行うことはできると考える（ただし、利用できない期間は、違反の内容に比例するものでなければならない＝ヒアリング後の追記）。
- ・ ただし、ウのとおり、過去の違反を理由として不許可とする場合、（審査基準を公にする必要はないものの）その原因となる違反事実の概要は、不許可の根拠となる法令とともに、不許可処分の理由として付記する必要がある（埼玉県行政手続条例8条）。

オ 新条件全般について

- ・ 県営公園での利用許可（行為許可）は、埼玉県都市公園条例において、県知事の許可権限を指定管理者のものとする旨規定されており（22条）、県知事が指定管理者を定めた場合、指定管理者が本条例に基づく自らの権限として利用許可をするというしくみになっている。この場合、指定管理者が行う利用許可処分には、埼玉県行政手続条例が適用される。
- ・ したがって、万が一、不許可処分を行う場合には、埼玉県行政手続条例に基づき、処分内容、根拠法令、理由を付記した文書を速やかに明示し、交付する必要がある。特に、理由については、明確に記すように心がけてもらいたい。
- ・ 明確な許可条件違反である場合、例外的にイベントの即時中止させることはできるが、その場では口頭で中止させることとした上で、事後速やかに（当事者の違反事実に関する主張を聴き、事実認定を正確にした上で＝ヒアリング後の追記）処分内容、根拠法令、理由を付記した文書を交付する必要がある。
- ・ 許可条件については、その内容を分類整理してわかりやすくする必要がある。特に、許可に関わる重要な部分（許可の取消、ペナルティを含む）は最初にまとめて記載し、特に重要な部分は下線や囲みを付けることが必要である。
- ・ 許可の取消（利用停止も含む）事由については、予め明文化して許可条件に

規定する必要がある。その際、禁止事項を明記するとともに「その他、指定管理者が公益上必要と認める場合」というように一定の裁量が認められるよう規定しておく必要があると考える（許可条件違反を理由とした取消しの根拠につき、埼玉県都市公園条例13条1項3号も参照＝ヒアリング後の追記）。

カ その他

- ・ 不許可処分は、行政不服審査法に基づく審査請求、行政事件訴訟法に基づく取消訴訟及び国家賠償法に基づく損害賠償請求訴訟の対象になる。曖昧な部分、欠けている部分があるとそこに注意が集中し、脱法的な行為やそれに伴う紛争を招いてしまうため、許可条件や不利益処分（不許可処分や許可取消し・即時利用停止）を行う根拠など仕組みを整え、紛争が生じた場合でも指定管理者がその正当性を十分に主張できるようにしておく必要がある。

(2) イベント出演関係者

ア 禁止項目（水着、ポーズ）の在り方について

- ・ 水着については、一定のルールが必要。基準がないと、衣装を選びにくいし、完全フリーにすると過激競争になってしまう。一方、モデルの表現の自由を奪うことに繋がるため、過度な規制は避けてほしい。
- ・ 同じ水着であっても、モデルの体型、例えばバストやヒップのサイズ、身長によっても見え方が大きく異なってくる。マイクロビキニは不可など水着のジャンルで決めるのではなく、モデルの体型、そのモデルがアピールしたい体のパーツ、チャームポイントを表現するための衣装を選ぶことも考えられるので、適度なラインを設けることが必要ではないか。
- ・ 水着については、流行や時代によって表現者側、撮影者側の感覚が変わっていくものなので、未来永劫同じルールを使用していくのではなく、時代に合わせた適切な規制とすることが必要である。
- ・ モデル側はお客様を喜ばせたいという意思から、参加者の過激な方向のリクエストに応じてしまう場合があるので、水着やポーズのルールというよりは、リクエストに配慮をするよう参加者に求めるなど運営上のルールが必要である。
- ・ 禁止ポーズは前向きだけでなく、後ろ向きのもも必要である。
- ・ ポーズについては、動くことで衣装がずれて、性器や乳首が見えてしまうポーズを規制するよう考慮してほしい。
- ・ 腰に手を置く、水着の肩紐に手を置くというポーズが禁止例とされているが、こういったポーズはモデルが棒立ちにならないようにしているという面がある。モデルの水着がずれなければ、これらのポーズは禁止しなくてもよいのではないか。水着がずれないための対策をモデル各自に行ってもらえば良い。
- ・ また、デビューして間もないモデル、若いモデルは参加者からのリクエストをうまくかわせなかつたりするので、主催者側が参加者のポーズリクエストに

ついて配慮できる体制をとっていただけないか。

- ・ ルールについては、イラストもわかりやすいが、言葉での説明も付けた方がより分かりやすい。ルールの分かりやすいイベントもあるので、参考にしてみるとよいかもしれない。

イ モデル・撮影者の年齢制限の在り方について

- ・ 18歳未満の人も、18歳以上で他の仕事では成人向け作品等に出ている人も、どちらも活躍の場が奪われず、かつ、自分の意思が尊重された表現ができるかが大切である。
- ・ 撮影会によって様々な特徴があるので、例えば、「年齢層が高く、露出も高いベテランモデルが多い撮影会は18歳以上のモデルと撮影者のみ」「写真が趣味の人たちの集まりで、高校の写真部等が参加しているような撮影会は中学生や高校生も参加可能」など、撮影会ごとに年齢制限を設ける方向で考えてもよいのではないか。

ウ 許可条件遵守状況の確認方法について

- ・ 是正指導を行うことは必要であり、突然の中止というのでも致し方ない。
- ・ しかし、イベント主催者だけがリスクを負うのは少し重すぎると考えるので、モデルや参加者の方々も積極的にルールを守ろうと思えるようなムードを作っていくという土台を作っていくことが必要である。
- ・ 監視員を増員することで人件費が嵩み、そのしわ寄せがモデルのギャラの引き下げに繋がってしまうのではないかという心配もある。

エ 新条件全般について

- ・ 新条件策定に当たっては、事業者が守るルール、参加者が守るルール、モデルが守るルールというそれぞれ3つのルールを策定し、それを誰もが見られるような状況にしておくことで、お互いに配慮が生まれるのではないかと考える。
- ・ そのルールについては、2、3年に一度など定期的に見直しが必要である。そのことにより、みんなでルールを守ろうという機運が生まれると考える。
- ・ 例えば、運営会議のような形で、事業者だけでなく、モデルやその他有識者の方等が参加して、ルールを作る場を定期的に設けることができれば、みんなでルールを作って守っていくという機運ができるのではないかと考える。

オ その他

- ・ 調査したところ、モデルの了解なしに勝手に自分達のホームページに写真をアップしてしまうことや隠し撮りのような写真を販売してしまう悪質な参加者がいると聞いた。悪意をもってそういった犯罪行為等をする参加者がいた場合は、主催者の方では防ぐことができないと思うので、別途相談窓口を設ける等、何か別の形の対応も必要なのではないかと考える。
- ・ プール撮影会はとても人気のあるイベントであり、憧れの撮影会に出られてすごく嬉しいという声を多くのモデルから聞いている。また、グラビアモデルだけではなく、コスプレイヤー、レースクイーンなど様々な職種の方がモデル

として撮影会に出演できるという機会になっていることが非常に嬉しいことだとも聞いている。様々な職業の方が参加できる良さを失わずに、プール撮影会が今後も長く盛り上がっていくように、より良い運営となるようルールを決めていただきたい。

(3) 芸術（写真）関係者

ア 禁止項目（水着、ポーズ）の在り方について

- ・ 暫定条件にある禁止例が遵守されると仮定するのであれば、現状の継続でよい。
- ・ 禁止項目は言葉では分かりづらい。各人の物差しだとバラバラに受け取られてしまうので、写真やイラストなど絵柄としてそれを提示することは大変いいことだと思う。
- ・ 写真についての表現の自由は何を指すのかが曖昧である。
- ・ 新条件の策定にあたっては、これまで公園を利用した事業者すべてと意見交換を行った方が、後々のトラブルは少ないと考える。

イ モデル・撮影者の年齢制限の在り方について

- ・ 写真の撮り方が多様である以上は18歳未満のモデルは不可とした方がよい。
- ・ 同様に撮影者についても18歳未満は不可とした方が分かりやすい。
- ・ 条件付きとすると、人間には何らかのすき間を見つけ、それをくぐり抜けて商品化し、利益を上げるという非常に長けた側面もある。それを回避するためにもグレーな部分をなくし分かりやすくした方がいい。

ウ 許可条件遵守状況の確認方法について

- ・ 主催者が厳重に監視管理することが原則である。その上で、公園緑地協会の職員がその主催者の監視役を監視するのも一つの方法である。
- ・ 過激なポーズについて、イラストで描かれているが、過激の判断は各々の立場で全く異なる解釈が成り立つ。そのため、公園緑地協会の監視員にその判断をする権限を持たせることがよい。主催者がきちんと守ってくれればよいが、そうもいかない場合があるので、主催者が適切に監視管理しているかチェックする権限を持たせて適切な運営を図ることがよいと考える。

エ 予約制限（ペナルティ）について

- ・ 許可条件に違反した場合は即刻中止し、費用は主催者負担として、開催側の責任とすることでよい。
- ・ ただし、ペナルティがついたからといって、今後一切公園の利用ができないとすることは厳しすぎるので、違反の度合いを勘案して、注意、警告、今後一切使用不可などの対応を主催者に連絡することがよいだろう。

オ その他

- ・ モデルにとって不本意な形で、撮影者がSNSに掲載することがあることについては、肖像権や個人情報保護の点から問題が生じることもあり、主催者が

撮影者にそういったことをしないように周知徹底する責任がある。その場合、主催者から当該撮影者に損害賠償を求める場合があるかもしれない。

- ・ 写真といっても非常に幅広く、各人により目的が違う。道楽の場合もあれば営利目的の商売もある。また、証明写真としての利用もある。今日の多様化された評価の中での写真というものはますます複雑になっていくのかなというふうに思っている。

(4) 刑法学者

イ モデル・撮影者の年齢制限の在り方について

- ・ 水着撮影会については、刑事罰則のある法律・条例として、「刑法典」上の性犯罪、「児童ポルノ禁止法」、「埼玉県青少年健全育成条例」が問題になり得る。
- ・ 16歳未満については、「刑法典」上の性犯罪において特別厚く保護されている状況にある。未熟であるために自己の性的自由を行使できないというのが絶対的な保護の理由となっている。
- ・ この保護が水着撮影会においても与えられるのかということを考えるにあたり、とりわけ水着での撮影がわいせつ行為になるかという点について考える必要がある。
- ・ わいせつな行為があるかどうかは、その行為に性的な意味合いがあるかどうか、性的自己決定の侵害が重大かどうかという2つの基準で判断をされることになる。
- ・ 裁判例を見る限り、現時点においては16歳未満の者に水着を着せてポーズをとらせて撮影する行為が刑法第176条第3項に該当するということはないと言える。しかしながら、わいせつの概念が拡張傾向にあることに鑑みれば、今後も該当しないとは言い切れない。
- ・ 男性の群がる環境下でポージングをしながら写真撮影をさせるという状況は、少なくとも性的意味合いがあることは否定し難い。
- ・ 中学生の特徴として、「この年代の者は、思考の幅が広がることで、かえって自分のアイデンティティが揺らいで自分とは何かを模索し始める年齢であって、親から離れて他者の承認やケアを求めるため、他者から最も利用されやすい年齢である。」と、臨床心理学者は説明している。
- ・ これに鑑みると、16歳未満の者が、水着撮影会に出てその写真が永続的に残り、かつ、ネット上で拡散するリスクを正確に理解できるのか、そして、それが自分の人生にどういう影響を与えるのかについての的確に判断できるのかという点についても、ルールを設定する上では考えておく必要があるのではないか。
- ・ 続いて、18歳未満については、水着撮影会との関係で問題になり得るような「刑法典」上の特別な規定はないが、「児童ポルノ禁止法」と「埼玉県青少年健全育成条例」に未成年者保護のための特別な規定がある。

- ・ 児童ポルノ禁止法第 7 条第 3 項及び第 4 項に児童ポルノ製造罪の規定がある。撮影行為自体は問題なく製造と評価される。そのため、問題となるのは、児童ポルノに該当するかである。同法第 2 条第 3 項に規定されている児童ポルノの概念について、下級審裁判例では水着を着用していてもそれをずらすようなポーズをした事案で児童ポルノ性を肯定したものがあり、性器等の周辺、臀部、胸部の露出がある場合には児童ポルノに該当し得ると説明されている。
- ・ こういった部位の露出可能性がある水着やポーズでの撮影は禁止すべきであるし、暫定条件の NG ポーズ例は全てこれに該当しうる行為であるため禁止しておくべきである。
- ・ 埼玉県青少年健全育成条例第 17 条の 4 では、有害役務営業で未成年者に接客をさせる行為を禁止している。埼玉県の説明では、有害役務の例として制服姿の女性の写真を撮影するという行為が挙げられている。当然ながら水着撮影もこれに該当するものと考えられる。
- ・ 同条例第 17 条の 4 は事業者に向けた禁止規定であるが、場所を提供する等により条例違反の促進行為を行えば幫助犯の成立もあり得る。公園管理者側が分かっている場所を提供したのであれば、刑事罰の対象になり得る。
- ・ 16 歳未満のモデルについては、およそ禁止するということが現行刑法の目指す方向性に整合しているのではないかと考える。また、16 歳以上 18 歳未満については、最低限許可条件に挙げた禁止ポーズ等を遵守させることが必要であり、それ以外についても全面禁止とすることが条例の趣旨に合致しているのではないかと考える。

ア 禁止項目（水着、ポーズ）の在り方について

- ・ 成人には特別な保護規定がないが、風俗に対する罪の可能性が残る、具体的には、刑法第 174 条に規定されている公然わいせつ罪である。
- ・ 遮蔽措置を施していても、水着撮影会においてチケットを購入した参加者は不特定多数であり、公然性は充足される。
- ・ 公然わいせつ罪における「わいせつ」の範囲は、不同意わいせつ罪における「わいせつ」と比較して格段に狭い。例えば、人前での性器の露出や、駐車場の車の中で性行為を行った場合などに適用されている。
- ・ 乳首・乳房の露出のみで、公然わいせつになった裁判例は、管見の限り、見つからなかったが、「わいせつ」はその場の状況にも左右されるので、水着撮影会の状況次第でわいせつになりうることは否定できない。
- ・ 性器が露出する可能性のある水着・ポーズというのは禁止対象にする必要がある。NG ポーズ例の上 3 つは、性器を露出しているものではないが、会場の興奮度次第ではうっかり露出してしまう状況も容易に想定できる。わざとでないと主張しても未必の故意は否定できないのではないかとと思われるため、場所を提供した公園管理者側も公然わいせつの幫助罪になり得るので、確実に禁止しておくことを勧める。

- ・ 刑法の教科書に上半身裸に卑わいな言動が加われば、わいせつになり得ると解するものがあることに鑑みれば、場合によっては、乳首の露出の危険のある衣装やポーズも禁止しておくことが安全と言える。
- ・ ニプレスやアンダー、前貼り等を徹底して乳首や性器が露出することがないのであれば、水着が小さくてもわいせつに当たらない可能性が高いとは思いますが、わいせつ性は露出した部位に加えて、言動等も含んだその場の状況で判断されるため、会場の盛り上がり次第で異様な状況になっているのであれば、(該当する)可能性はあると考える。
- ・ 禁止水着・ポーズなど禁止条件の提示の仕方としては、文言のみよりイラストもあった方がわかりやすくなり、確実に伝わると考える。埼玉県ウェブサイトで公表されている、青少年健全育成条例上の「有害役務営業(いわゆる「JKビジネス」等)の規制について」も、ミニスカートの女子高生の写真を男性が撮っている絵とセットで説明が書いてある。これは、非常にわかりやすい。

4 閉会

(以上)