

少年院法改正要綱素案に関する意見書

2011年(平成23年)12月2日

日本弁護士連合会

当連合会は、本年11月4日に公示された少年院法改正要綱素案に関し、下記のとおり意見を述べる。

記

本意見書は、要綱素案に対し、まず総論的な意見を述べた上で、要綱素案の構成に即して、個別に必要な応じて意見及びその理由を述べることとする。

第1 総論的な意見

1 少年院法改正の立法事実と改正のための検討の過程

少年院法改正の端緒であり、また立ち返るべき事象は、2009年5月22日に広島矯正管区の発表により明らかになった、広島少年院における在院者への暴行等不適正処遇である。そして、これを契機に法務省が全国の少年院に収容中の少年を対象に実施した処遇に関するアンケート(平成21年9月10日発表)によれば、職員から暴力を振るわれたことがあると答えた者が2.1%、「死ね」など心が傷つくような言葉を言われたことがあると答えた者は11.6%であった。これは、問題が一時期の広島少年院に限ったものではないことを示唆するものと考えられる。

少年矯正を考える有識者会議も、その設置目的を「少年院・少年鑑別所が施設運営の一層の適正化を推進するとともに、矯正教育及び資質鑑別を始めとする施設機能の充実を図り、被収容少年の健全育成及び再非行の防止という国民の負託に一層応えられるものとなるため」と規定しており、このような観点から議論がなされ、提言がなされたという過程が尊重されるべきである。

2 不適正処遇の防止及び教育的処遇の基盤づくりのために必要なこと

有識者会議提言は、少年矯正が当面する諸課題を6項目に整理して挙げた上、日本国憲法、子どもの権利に関する条約、教育基本法及び少年法の規定を引用し、「少年矯正の拠って立つ理念とは、少年の最善の利益のために、個々の少年の人格の尊厳を尊重しつつ、再非行の防止を図るとともに、社会の健全な一員として円滑な社会生活を送ることができるよう成長発達を支援することであ

ると言えよう。」と述べている。

ここでは、暴行等の不適正処遇によって心身を傷つけられない権利としての
人権に加え、子どもが成長発達する権利としての人権が尊重されるべきことが
指摘されている。不適正処遇の防止のための手だても教育的処遇の充実のため
の手だても、被収容者である少年の人権を正しく捉え、これを尊重することか
ら始まることが明記されるべきである。

なお、被収容者である少年の人権を正しく捉えることの反面として、職員
のあるべき行動基準が明確にされるべきである。この内容の最低限度のものとし
て、子どもの権利条約における

処遇に当たって少年の最善の利益が主として考慮されること（同条約第
3条）

少年の差別的取扱いを行わないこと（同条約第2条）

少年を人間として尊重し、非人道的な若しくは品位を傷付ける取扱いを
しないこと（同条約第37条）

少年の成長発達権が保障されるべきこと（同条約第6条第2項）

少年の意見表明を様々な機会に尊重すること（同条約第12条）

少年のプライバシーの保護について特段の留意をすること（同条約第4
0条）

などが確保されなければならない。

そして、少年司法の運営に関する国連最低基準規則、少年非行の防止のため
の国連指針、自由を奪われた少年の保護に関する国連規則等の国際準則を周知
し、職員の人権意識を高めなければならず、そのためには職員の人権教育を徹
底することが不可欠である（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律
第13条第3項に同趣旨の規定がある。）

3 個別の制度的な工夫について

個別の制度的工夫については、要綱素案は、有識者会議の提言で挙げられて
いたものを盛り込もうとしており、この点については評価できるものと考えて
いる。

個別の制度をどのようなものとして規定するべきかについては各論部分で必
要に応じて述べるが、これらの制度が前述した「少年矯正の拠って立つ理念」
を実現するためのものであること、その理念に指導されて運用されるものであ
ること、立法過程においても強く意識されるべきものであることを述べて
おきたい。

要綱素案の書きぶりは、ともすると、施設側が大きな裁量権を持ち、その範

圏内で被収容者である少年にいろいろなことを「してあげる」という、恩恵的・管理的なものとなっている。しかしそれは、人権思想に悖る古い価値観に基づくといわざるを得ないし、それでは職員の不適正処遇を防止するための制度的な縛りとしては全く不十分である。被収容者である少年が処遇を受ける上で原則として自由である事項を明らかにするとともに、その自由が制限される要件と制限される程度を法文等であらかじめ明確にすることによって、自由の制限が、必要な場合に、必要な限度でのみ行われるようにするべきである。

もちろん、少年院等が少年の意思に反して少年を強制的に収容する施設であることに由来する人権（自由）の内在的制約があることや、教育的処遇を行うという目的を達するために必要最小限度において人権（自由）が制約される場面があることは理解できるが、それらについても、目的達成のために必要最小限度でなければならず、具体的な場面においてどのような人権（自由）制限が許容されるかが明確にされることが求められよう。

4 まとめ

要綱素案は、個別の制度的工夫については、有識者会議の提言で挙げられていたものを盛り込もうとしており、この点については評価できる。

しかしながら、個別の制度の在り方やその運用の指針となるべき少年矯正の理念が極めて重要であるにもかかわらず、これが必ずしも明確かつ適切に位置付けられていない。

この点への対策として、例えば、次のような条項を設けることは考えられないだろうか。

「第 条（少年矯正の理念）」

少年矯正の理念は、少年の最善の利益のために、少年の人格の尊厳を尊重しつつ、再非行の防止を図るとともに、社会の健全な一員として円滑な社会生活を送ることができるよう成長発達を支援することである。」

また、個別の制度についても、被収容者である少年及びその保護者の権利と認めるべき事項については、権利性が明確になるような規定とすべきである。

第2 「第一部 少年院に関する事項」についての各論的な意見

1 「第一 総則」について

(1) 「一 目的」について

少年院の究極の目的は、「在院者の成長発達権保障」にあるべきである。

しかし、要綱素案が、「その特性に応じた適切な矯正教育及びその他の処遇を行うことにより、在院者の健全な育成を期してその改善更生及び円滑

な社会復帰を図る」ことと規定している点は、必ずしも少年院の目的を少年の人権保障という観点からとらえているのかが明確でない。

「在院者の成長発達権保障」の目的のために、その手段として、生活や活動等の場の設定とそこでの在院者への働きかけ（処遇）がある。そして、その手段を実行するに当たり、手段自体が人権への配慮を求められる（自由権の側面への配慮と、手続的正義への配慮）。

したがって、少年院における在院者の人権の尊重とは、少年院送致処分の目的である少年の成長発達権の保障のために処遇を行う（その反面として一定の自由が制約される。）という側面と、制度内在的な制約を超えた過度な自由権侵害を行わないという側面、そして手続的な正義の要請に配慮するという側面を有すると考えられる。

また、「少年院の適切な管理運営」が重要なことはもちろんであるが、それは、上記のような少年院の目的を実現するために適切な管理運営がなされなければならないのであって、少年院の設置目的を離れた「適切な管理運営」は考えられない。

このような構造が明確になるような規定の仕方が求められる。

(2) 「五 在院者の分離」について

分離の基本的な考え方については異論はない。

在院者が性同一性障害をもっている場合などに特別に配慮すべきことを規則・通達等で明確化すべきである。

(3) 「六 実地監査」について

監査を実施することを明記することについては特に異論はない。

監査結果の公開等についての規定を置くことを求める。

(4) 「七 意見聴取」について

これについても、意見聴取の概要（どのような意見があったか、どのように運営改善等につながったか）の公開等についての規定を置くことを求める。

(5) 「八 少年施設視察委員会等」について

施設ごとに設置する形式の少年施設視察委員会と2以上の施設について設置する形式の合同少年施設視察委員会とが並列に書かれている。この点、原則は少年施設視察委員会であるとのことを明記すべきである。

組織の在り方や委員会等への情報提供、委員の視察の在り方、意見の公表など、重要な点について「所要の規定を置く」とされるにとどまっているが、委員会の独立性の確保、委員会の調査権限（処遇に関する資料

等を制約なく閲覧できることなど)、委員会の意見を少年院長が尊重すること及び委員会の意見に少年院長が適切に応答すべきことなど、最低限の原則は少年院法において規定されるべきである。

(6)「十二 保護者等に対する協力の求め等」について

総論としては評価できると考える。

現実には、保護者との関係が悪いために、元付添人の立場からみると、仮退院後に保護者の元に戻るべきではないようなケースで、他に引き受け手がないために、少年院あるいは保護観察所が保護者の元に戻る方向で受入先の調整を行うような事例がみられる。このような事例については、関係機関とも連携を図り、少年の意見を十分に尊重した運用が確保されるべきである。

(7)「十三 関係機関等に対する協力等の求め」について

このような規定が設けられることで、関係機関の連携が進むきっかけとなることを強く期待する。

2 「第二 在院者の処遇の原則」について

基本的な指摘として総論的な意見で述べたところを参照されたい。

目的規定に対応する非常に重要な箇所であり、「毅然とした姿勢」という言葉が用いられていることに強い違和感を感じる。「慈愛の精神」という言葉も、少年院における処遇関係を恩恵的なものと連想させかねない点で適切ではないと考える。

処遇の目的との関係では、非行を犯したあらゆる少年が、非行を犯すまでに至る経緯で受けた傷をいやし、自尊感情を含めたその健全さを回復するよう支援・援助することが処遇の原則として掲げられるべきである。

また、強制的に収容する施設であることから、ともすると施設側・職員側が過度に管理的になり、あるいは暴力で押さえつけるような処遇に陥りかねないこと、処遇の執行において在院者の心身の状態への配慮が不足したり、在院者への適切な説明や意思確認をおろそかにしたりしかねないことに鑑み、それらの観点からも在院者の人権保障に留意することは処遇の原則として明記されるべきである。

3 「第三 入院」について

(1)「一 入院時の告知」について

挙げられているような事項について適切な告知を行うことを制度化することには賛成である。

更に進んで、在院者へのいわゆる「権利ノート」の配布を実施し、苦情受

付窓口の設置及びその周知の徹底を図るべきである。

入院時に限らず、在院者は適宜、入院時の告知事項を始めとする入院生活におけるルールについて、院長あるいは職員から説明を受けることができるものとすべきである。

(2) 「二 識別のための身体検査」について

身体検査は在院者と同性の職員が行わなければならないことを明記するべきである。

4 「第四 矯正教育等」について

「一 通則」中「1 矯正教育の目的等」について

矯正教育につき「在院者の犯罪的傾向を矯正し」とある。

「矯正」が従来からの用語であることは分かるが、非行を犯した少年が自尊心を回復し、内発的に健全さを取り戻すことを支援・援助することが（処遇の原則であるとともに）矯正教育の目的でもあると考えられることから、このような点がイメージできるような用語・表現とすべきである。

5 「第五 矯正教育等以外の処遇」について

(1) 「四 書籍等の閲覧等」について

本規定は、少年院長の努力義務を定める形になっているが、その前提として、少年の学習権及び成長発達権の保障という観点から、書籍の閲覧は在院者に保障される重要な権利であることが確認されるべきである。

なお、権利の保障については、総論部分に抽出して規定することも考えられる。

(2) 「七 外部交通」について

ア 外部交通は本来少年の権利であり、その制約は、少年院処遇という目的達成のために必要最小限度でなければならないという基本的な考え方がみえない。

イ 「2 面会の相手方」について

要綱素案では、弁護士・付添人は少年に当然に無立会面会できることを前提としていることが窺われ、それは正しい制度設計であり、今でも運用はそのような前提に立ってなされているはずである。

しかし、現行法上、少年法にも少年院法にも、弁護士・付添人が少年院で少年に自由に面会交通できる旨の明文の規定はなく、ともすると、不当な面会交通の制限がなされる余地を残しているので、弁護士・付添人との無立会面会権を少年の権利として明文で規定すべきである。

ウ 「3 面会の立会い等」について

要綱素案では、面会時の職員による立会い等が原則であり、無立会面会は例外になっているが、これには賛成できない。

刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律と同じく、原則を無立会面会、例外を立会いありにすべきである。

また、付添人等以外でも、「自己に対する刑事施設の長の措置その他自己が受けた処遇に関し弁護士法（昭和二十四年法律第二百五号）第三条第一項に規定する職務を遂行する弁護士」（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律第112条第2号）との面会は、無立会面会とすべきである。また、自己が当事者となる民事事件の代理人弁護士と面会する場合や、弁護士会が行う人権救済申立事件の調査として在院者に面会する場合も、無立会面会とすべきである。

(3)「九 法務大臣に対する救済の申出等」中、「1 法務大臣に対する救済の申出」について

(2)について、出院した日から30日以内というのは短すぎる。90日程度にすべきである。

法務大臣の措置に対する不服申立手段が行政訴訟以外に用意されていないことは問題である。

また、法務大臣の措置は、実質的に法務省矯正局職員が審査することになり、第三者の意見が反映される仕組みがないことも問題である。

法務大臣が措置をするに当たって第三者機関の意見を聴く仕組みとするか、あるいは法務大臣が措置を行ったことについて事後的に第三者が検証する仕組みを設けるべきである。

前者の仕組みとしては、例えば、「身体に対する違法な有形力の行使」、「違法又は不当な手錠の使用」、「違法又は不当な保護室への収容」、懲戒及び進級にかかわる救済の申し出を却下する場合には必要的に第三者機関の意見を聞かなければならない、といったものが考えられよう（日弁連意見書において「少年院等審査会（仮称）」として提案したものを参照されたい。）。

相談員は内部の職員のみをこれに充てるのではなく、外部の有識者にも委嘱しなければならないこととするべきである。相談員が事実上の圧力となつて、申立てを放棄・修正させるようなことがないようにするためである。秘密漏洩を禁止するだけでは、上司・同僚への配慮から、事実上の圧力を加えることを防止できないと考えられる。

第3 「第二部 少年鑑別所に関する事項」についての各論的意見

1 「第一 総則」について

(1) 「一 目的」について

少年鑑別所の究極の目的は、「鑑別の適切な実施」であり、その手段として、生活等の場の設定とそこでの在所者への働きかけ（調査・鑑別等）がある。そして、その手段を実行するに当たり、手段自体が人権への配慮を求められる（自由権の側面への配慮と、手続的正義への配慮）。

したがって、少年鑑別所における在所者の人権の尊重とは、観護措置の目的である鑑別の適切な実施（その反面として一定の自由の制約）の側面と、制度内在的な制約を超えた過度な自由権侵害を行わないという側面、そして手続的な正義の要請に配慮するという側面を有すると考えられる。

また、「少年鑑別所の適切な管理運営」が重要なことはもちろんであるが、それは、上記のような少年鑑別所の目的を実現するために適切な管理運営がなされなければならないのであって、少年鑑別所の設置目的を離れた「適切な管理運営」は考えられない。

このような構造が明確になるような規定の仕方が求められる。

(2) 「四 在所者の分離」について

分離の基本的な考え方については異論はない。

在所者が性同一性障害をもっている場合などに特別に配慮すべきことを規則・通達等で明確化すべきである。

(3) 「五 実地監査」について

監査を実施することを明記することについては特に異論はない。

監査結果の公開等についての規定を置くことを求める。

(4) 「六 意見聴取」について

これについても、意見聴取の概要（どのような意見があったか、どのように運営改善等につながったか）の公開等についての規定を置くことを求める。

(5) 「十 関係機関等に対する援助又は協力の求め等」について

このような規定が設けられることで、関係機関の連携が進むきっかけとなることを強く期待する。

2 「第二 在所者の観護処遇」について

(1) 「第1 在所者の観護処遇の原則等」中、「一 在所者の観護処遇の原則」について

健全育成を目的に掲げるのはよいが、観護措置段階は保護処分決定がまだなされていないという意味でいわゆる未決であり、「非行事実なしの推定」を前提に処遇に当たるべきである（実務上も、それまで自白を続けていた少年

が観護措置の期間がある程度経過した後になって虚偽自白であったことを告白するという事例がみられる。)

また、本人の意に反して収容する施設であることから、ともすると施設側・職員側が過度に管理的になり、あるいは暴力で押さえつけるような処遇に陥りかねないこと、処遇の執行において在所者の心身の状態への配慮が不足したり、在所者への適切な説明や意思確認をおろそかにしたりしかねないことに鑑み、それらの観点からも在所者に対する人権制約が最小限度のものとなるように留意することは処遇の原則として明記されるべきである。

(2) 「第2 入所」中、「一 入所時の告知」について

挙げられている事項について適切な告知を行うことを制度化することには賛成である。

更に進んで、在所者へのいわゆる「権利ノート」を配布するとともに、苦情受付窓口の設置及びその周知の徹底を図るべきである。

入所時に限らず、在所者は適宜、入所時の告知事項を始めとする入所生活におけるルールについて、所長あるいは職員から説明を受けることができるものとすべきである。

(3) 「第2 入所」中、「二 識別のための身体検査」について

身体検査は在所者と同性の職員が行わなければならないことを明記するべきである。

3 「第4 起居動作の時間帯」について

主要な起居動作をすべき時間帯を定めること及びそれを在所者に告知することに異論はないが、個別の在所者の心身の状況等に即した柔軟な対応が可能なような規定の仕方とすべきである。

4 「第9 書籍等の閲覧等」について

(1) 「三 在院中在所者の自弁の書籍等の閲覧」について

「許すことができる」という広い裁量を認める規定の仕方ではなく、「許さなければならない」といった在所者の権利性を認める規定の仕方にすべきである。

5 「第10 宗教上の行為等」について

「所要の規定を置く」となっているが、その規定において、宗教上の行為等の権利性を認める規定の仕方にすべきである。

6 「第11 規律及び秩序の維持」について

二で、「所要の規定を置く」となっているが、その規定において、一に述べられている「必要な限度を超えてはならない」ということが徹底されるべきで

ある。

7 「第12 外部交通」について

少年院での外部交通について述べたことと同様である。

8 「第13 法務大臣に対する救済の申出等」について

「一 法務大臣に対する救済の申出」中，2の30日以内の期間制限は短すぎる。90日程度にすべきである。

以上