

「少年法等の一部を改正する法律案」に対する意見

2005年3月17日
日本弁護士連合会

意見の趣旨

- 1 「少年法等の一部を改正する法律案」についての意見は次のとおりである。
 - (1) 「いわゆる触法少年及びぐ犯少年に係る事件の調査」(少年法等の一部を改正する法律案要綱(以下、「要綱」という)第一の一)、「14歳未満の少年の少年院送致」(同第一の二)、「初等少年院及び医療少年院の収容年齢」(同第二の二)及び「保護観察中の者に対する措置」(同第一の三、第三の一)について、いずれも反対である。
 - (2) 「国選付添人制度」(同第一の四)、「総合法律支援法の一部改正」(同第四)及び「保護者に対する措置」(同第二の三、第三の二)については、(3)及び(4)の点を除き、賛成である。
 - (3) 国選付添人の選任について、「事案の内容、保護者の有無その他の事情を考慮し」との要件(同第一の四1)を削除すべきである。
 - (4) 国選付添人の選任は、少年がその選任に係る事件の終局決定前に釈放されたときは、その効力を失うものとする(同第一の四2)との規定については、削除すべきである。
- 2 警察官及び児童相談所の調査について、次のような法的整備がなされるべきである。
 - (1) 触法少年及びぐ犯少年について、警察及び児童相談所の調査段階で、少年が弁護士の援助を受ける権利を制度化すべきである。
 - (2) 触法少年等の低年齢の子どもからの聴取についての具体的手法や配慮に関するガイドラインを策定するとともに、聴取の全過程をビデオ録画、テープ録音するなどの可視化の方策をとるべきである。
- 3 触法少年及び14歳未満のぐ犯少年に対して適切な対応ができるよう、次のような環境整備を行うべきである。
 - (1) 触法少年及び14歳未満のぐ犯少年について、児童相談所が適切な事実調査を含めた対応ができるように、児童福祉司や心理判定員等のスタッフの増員や専門性の強化、専任部署、対策班の設置等、必要な条件整備を行うべきである。
 - (2) 触法少年及び14歳未満のぐ犯少年に適切に対応できるように、一時保護所の人的、物的拡充を図るべきである。
 - (3) 重大な触法事件を起こしたり、精神的医療措置が必要な14歳未満の少年に対応するために、児童自立支援施設の拡充をはかるべきである。
- 4 保護観察処分の実効性を確保するために、保護観察官を増員するとともに、保護司の選任方法を検討して、少年の保護観察に適切な保護司の確保が可能なように改善すべきである。

はじめに

野沢太三法務大臣（当時）は、2004年9月8日、法制審議会に対して、少年保護事件の調査手続等の整備について諮問した（諮問第72号）。諮問された要綱（骨子）については、法制審議会少年法（触法少年事件・保護処分関係）部会（以下、「法制審少年法部会」という）の審議を経て、2005年2月9日の法制審議会総会（第144回）で承認され、同日付で答申された。また、附帯決議として、国選付添人制度の導入についても答申された。この答申を受けて、政府は、3月1日、「少年法等の一部を改正する法律案」（以下、「少年法等『改正』法案」という）を閣議決定し、同日付で、国会提出した。

少年法等「改正」法案は、14歳未満の触法少年及びぐ犯少年について、警察に調査権限を認めた上、触法少年の事件については押収、搜索等の強制調査権限を認め、さらに一定の重大触法事件について原則として家庭裁判所に送致しなければならないものとする事、14歳未満の少年についても少年院送致を可能にすること、保護観察中の少年に遵守事項違反があった場合には、保護観察所長の申請により家裁が少年院送致等の施設収容処分ができるようにすること等を内容とするものである。

これは、少年司法制度と児童福祉制度の関係に重大な影響を及ぼすとともに保護観察制度の本質にも関わる問題である。したがって、改正の必要性の有無、改正によりもたらされる弊害の有無、特に基本的理念や今後の制度設計を阻害しないか否か、より適切な改善措置の有無を考慮して、慎重な検討を行うことが必要である。

ところが、法制審少年法部会においては、改正の必要性について具体的な証拠やデータは開示されず、それに基づく検証はなされなかった。また、諮問の内容に直接関連のある児童相談所、児童自立支援施設等の児童福祉機関の現場や保護観察所、保護司等の意見は反映されておらず、そのことに対して福祉関係者から強い疑念と反発の声があがっている。その意味で、少年法等「改正」法案は、その内容の重大性に相応しい慎重な検討がなされているとはいえない。

一方、国選付添人制度の導入は、処遇の適正を目的とするものであり、少年審判の充実に期すものである。

加えて、少年司法制度と児童福祉制度の在り方について、法的整備や環境整備が必要である。

このような点を踏まえ、少年法等「改正」法案に対して、以下のとおり意見を述べるものである。

第1 少年法等「改正」法案に対する検討

「触法少年及びぐ犯少年に係る事件の調査」（要綱第一の一）について

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1 触法少年に係る事件の調査について、少年法上、警察官の調査権限を認め、新たに強制処分権限を認めることには反対である。2 ぐ犯少年について、少年法上、警察官の調査権限を認めることには反対である。 |
|--|

- 3 警察職員に触法少年及びぐ犯少年に係る事件の調査をさせることができることに反対である。
- 4 警察官から児童相談所への事件送致制度を創設すべきではない。
- 5 家庭裁判所への原則送致制度を認めるべきではない。

【要綱】は後掲「別紙」のとおり

- 1 触法少年に係る事件の調査について、少年法上、警察官の調査権限を認め、新たに強制処分権限を認めることに反対である。

(1) 現行法の原則

現行法上、14歳未満の者は一般に肉体的・精神的に未成熟であるため、個々に判断することなく画一的に刑事責任がないとして刑事処罰の対象から除いて専ら保護の対象とされている(刑法41条)。したがって、14歳未満の少年の行為は犯罪とはならず、触法少年として取り扱われる(少年法3条第1項2号)。この触法少年及び14歳未満のぐ犯少年については、福祉の対象として、児童相談所が優先的に取り扱う。すなわち、これらの少年については、児童相談所が調査のうえ福祉的措置を講じ、例外的に家庭裁判所の保護処分が相当と判断した場合に家庭裁判所に送致する。したがって、家庭裁判所は、都道府県知事及び児童相談所長から送致を受けたときに限り審判に付することができるものとされている(児童福祉機関先議の原則 - 少年法3条第2項、児童福祉法27条第1項4号)。

また、触法少年の事件は、犯罪にはあたらないことから、警察は捜査を行うことはできず、児童福祉法25条に定める児童相談所への通告の準備行為としての調査ができるに止まり、したがって、押収や捜索等の強制調査権限もない。

(2) 警察の調査権限、特に強制処分権限を付与すべき必要性は乏しい。

法務省は、法制審少年法部会において、現行法では、強制処分が行えず、任意調査についても法律上の根拠が明確でないことから、円滑な調査に困難が伴い、事案の解明が不十分であるところから、改正の必要があると説明している。

しかし、法制審少年法部会では、事案の解明が不十分であった触法事件がどの程度あり、その原因がどこにあるのか、具体的な資料やデータは示されておらず、それに基づく検討はなされていない。

警察当局によれば、事件が発生した場合に、「触法少年による事案であると断定できない段階では、事案の真相を明らかにするための捜査を尽くす必要がある」とし、「明らかに14歳に満たない少年によるものと認められる場合であっても、共犯関係にある者が存在する可能性がある」場合には捜査を行うこととしている(警察庁乙生発第4号平成14年10月10日警察庁次長通達「少年警察活動推進上の留意事項について(依命通達)」)。また、触法事件であっても、家庭裁判所は検証、押収、捜索をすることができる(少年法15条)。このような現行制度のもとでの著しい不都合は指摘されていない。

(3) 警察の調査権限を認めることによる弊害が存する。

法務省は、法制審少年法部会において、強制処分を除き、現在警察が行っている調

査を、法律上明記するに過ぎないと説明している。

しかし、要綱第一の一四で、一定の事件について、「警察官から児童相談所長への事件送致」の規定を設けており、調査権限と事件送致が結びつくことによって、従来、通告の前提としてのみ認められていた警察の調査よりも詳細な調査を行ったり、通告後も調査を行うなど、警察の調査権限が拡大することとなる。これは、これまでの児童福祉と司法警察との権限の領域を変化させることになる。

警察官の職務は主に事件の立件であり、事件の裏づけを急ぐ余り、少年の未熟さ、被暗示性、迎合性を考慮することなく、長時間、強引な取調べや誘導的な取調べを行い、その結果、虚偽の自白を行った例は少なくない。

過去に14歳以上の少年事件で事実関係が激しく争われた事件を検証すると、綾瀬母子殺し事件でも草加事件でも、いずれも捜査段階での警察の密室における取調べにより虚偽の自白がとられたというケースばかりである。

当連合会は、少年冤罪事件の実例を全国的に調査・分析した結果を踏まえつつ、1998年7月、「少年司法改革に関する意見書」を発表し、少年審判において適正な事実認定を行うためには捜査段階の改革がまず必要であることを指摘し、直ちに求められる改革の一つとして捜査段階の可視化が不可欠であり、少年（被疑者及び参考人）に対する取調べの状況は全てテープ録音ないしビデオ録画すべきであると主張した。しかし、現在に至るも取調べの改革は全く実現されていない。

それにもかかわらず、今回の少年法等「改正」法案は、14歳以上の少年に対してさえ大きな弊害が出ている警察の密室における取調べ権限を、14歳未満の少年に対する聴取にまで拡大しようとするものであって、その弊害はきわめて重大である。触法少年においては、未熟さ、被暗示性、迎合性などの傾向はさらに強いのであって、少年の心理的特性を十分に理解した慎重な取調べが必要である。この点は、多くの児童心理、児童精神科の専門家も強く指摘しているところである。

しかし、実際には、警察官には福祉的対応が念頭にないために、不適切な聴取により虚偽の自白がなされるという冤罪事件は、最近でも発生している。たとえば、那覇家裁平成16年9月29日決定では、13歳の少年が警察の聴取に対し複数の放火を自白したが、架空の放火事件までも自白しており、送致された事実について、いずれも非行事実なし不処分とされている。

これらの状況で、「事実の解明」という名のもとに警察に調査権限を付与したならば、真実は明らかになるどころか、むしろ真実発見が遠のいてしまう危険性すらある。触法少年に対する事情聴取には、子どもの心理を学び、カウンセリング能力を身につけた専門家があたり、子どもの特性に配慮した事情聴取を行うことこそが、事実解明の目的にも合致するのである。そこで、現行法のもとでは、このような調査は警察ではなく児童相談所によってなされることが予定されている。後述のように、非行に関する児童相談所の調査能力が十分でないことが指摘されているが、それは児童相談所に必要なスタッフを配置してこなかった行政施策の貧困によるものであり、それを放置して警察に調査を任せることは、弊害を一層大きくする結果にしかならない。

なお、少年法等「改正」法案では、警察官の調査は、「事案の真相を明らかにし、もって少年の健全な育成のための措置に資することを目的として行うものとする」との

規定がおかれている（要綱第一の一（二））が、警察官は、真実の解明が少年の健全育成に資するとの名目のもと、少年に対して威圧的な取調べを行って、虚偽の自白をさせることが少なくないのであり、上記のような目的条項を加えても、それだけでは警察官が少年の特性に配慮した聴取を行うことを担保することにならない。

2 ぐ犯少年について、少年法上、警察官の調査権限を認めることには反対である。

（1）現行法上、ぐ犯事件については、犯罪ではないため、警察に捜査権限はない。警察が行う補導や犯罪捜査の過程で、ぐ犯少年であると判断した場合には、家庭裁判所に送致し、あるいは、児童相談所に通告し、それぞれの機関において必要な調査を行い、ぐ犯事由やぐ犯性があると判断すれば、その要保護性に応じて、ソーシャルワーク的な援助を行うなど、少年の保護の観点から適切な処遇をすることとなっている。

（2）このようなく犯事件について、警察官の調査権限を法律上明記する必要性については、何ら具体的な説明はなされていない。

ぐ犯事件についての警察官の調査権限の明確化は、ぐ犯に関する事件送致規定（要綱第一の一（4）（2））や公務所照会の規定（第一の一（2）（二））とあいまって、警察官において継続補導の名のもとで児童相談所に通告することもなく少年に対して「処遇」を行い、警察官による「処遇」が困難となった場合にのみ児童相談所に通告（あるいは送致）するという事態を招いてしまい、他機関のチェックが働かない警察による少年の抱え込みを是認することにつながる。

この結果、児童相談所あるいは家庭裁判所における保護的あるいは福祉的対応がなされないまま、より問題の深刻化を招いてしまう危険性がある。

3 警察職員に触法少年及びぐ犯少年に係る事件の調査をさせることができることには反対である。

上記の通り、警察官に触法少年及びぐ犯少年に係る事件の調査権限を認めるべきではないから、その調査を警察職員にさせることが認められないことは当然である。

4 警察官から児童相談所への送致制度を創設すべきではない。

児童福祉法25条が定める児童相談所への通告とは別に、事件送致の規定を設けることで、警察の調査権限の拡大につながる。すなわち、現行法上、警察の調査権限は、児童福祉法25条の通告のための準備行為に過ぎない。通告後は、もっぱら児童相談所が調査するのであり、仮に警察が調査できるとしても、児童相談所からの依頼があること、児童相談所の調査を阻害しないことが条件となるはずである。

しかし、事件送致規定を創設することで、児童相談所に通告すべき事案であっても、警察の判断で送致に必要な事実の調査（すなわち要綱第一の一（4）（一）（1）に定める少年法22条の2第1項に掲げる罪に係る刑罰法令に触れるかどうか、あるいは、同（2）に定める家庭裁判所の審判に付することが適切かどうか）が完了するまで、児童相談所に通告せず調査を継続することが可能となり、触法少年がより長期間警察の「取調べ」の対象となるおそれがある。

また、事案によっては、児童相談所に通告して一時保護の措置がとられた後も、警察

官は事件送致のための調査を継続することになる。この場合には、警察の調査が、児童相談所の調査を阻害するおそれは大きい。

5 家裁への原則送致制度を認めるべきではない。

- (1) 法務省は、法制審少年法部会において、重大な罪に係る触法行為をした疑いがあると思料した事件については、家庭裁判所による的確な事実認定の途を確保する必要性があり、また、被害者への配慮規定の活用をすることが必要であり、原則として家庭裁判所に送致する旨の規定を導入すると説明している。

しかし、このような規定を置くことで、児童相談所の裁量権限を狭め、児童福祉機関先議の原則と抵触するおそれもある。14歳未満の少年の処遇、措置については、児童相談所に福祉や心理の専門家を配置し、少年の心理や生育環境、家族の状況を十分に調査した上で、福祉的な措置による少年の支援を通じての問題解決を図ることを追求し、それが困難な場合に家庭裁判所に送致するという取り扱いになっている。このような趣旨は重大事件の場合でも何ら変わるところはない。むしろ、重大事件ほど、その背景に児童虐待や家庭機能の不全と結びついていることが多く、福祉的対応が重要である。

当連合会は、2001年に行った調査に基づき、殺人など重大事件を起こした子どもほど、幼少時から深刻な虐待を受けるなど心に深い傷を負っているという傾向が表われており、このような子どもは、強いストレスをかかえ、自己評価が低く、自暴自棄的感情を抱き、他者を思いやる気持ちが育まれていないことが多いのであるから、このような子どもに対しては、刑罰による威嚇や義務の強調ではなく、悩みやストレスをかかえた子どもの苦しみを早期に正面から受け止め、一人ひとりの子どもの尊厳を確保し、その力を引き出すことが重要であり、国は児童福祉施策を充実させるべきであるとの決議を行った(2001年11月9日「子どもの成長支援に関する決議」)。

ところが、原則家裁送致制度を導入することにより、送致対象となった事件について、児童相談所による調査がおざなりになり、福祉的対応をとる努力をしないまま安易に家庭裁判所に送致されてしまう可能性が高く、児童福祉体制の後退を招いてしまうおそれがある。

- (2) 一律に法定刑の定めによって原則家裁送致とすることの矛盾は、対象事件に現住建造物放火等の放火事件が含まれていることに端的に現れている。触法少年の放火事件は多様なものがあり、これまでは児童相談所の福祉的措置で足りるとされ、ほとんど家裁送致がされていない(触法放火事件について、2003年の補導人員166人、同年の家裁送致人員3人)。原則家裁送致とすることで、児童相談所の取扱いが従前と大きく変化することになる。要綱第一の一5には、但書において、「調査の結果、その必要がないと認められるときは、この限りでないものとする」との定めはあるものの、先の少年法「改正」において、原則検察官送致の規定が導入され、検察官送致率が大幅に上昇した例が示すように、法律の規定が文字通りに適用される危険性は高いといわざるを得ない。
- (3) なお、被害者に対する配慮については、児童相談所の特質に配慮しつつ、別途検討されるべきである。

6 児童相談所の機能強化による問題解決を図るべきである。

現在、児童相談所において、触法事件に対する対応、特に、事案解明のための調査について不十分な点があるとしても、後述のように、児童相談所の機能を強化することによる問題解決を図るべきである。警察に調査権限を付与するのではなく、児童相談所の体制を充実させ、14歳未満の少年の特性を十分に理解したスタッフが、事情を聴取することとし、必要に応じて警察の協力を得ることとすれば、十分な事実解明は可能である。

「14歳未満の少年の少年院送致」(要綱第一の二、第二の一・二)について

- 1 家庭裁判所が、14歳未満の少年について、少年院送致の保護処分ができることには反対である。
- 2 初等少年院及び医療少年院の下限年齢を削除することには反対である。

【要綱】は後掲「別紙」のとおり

1 現行制度の理念

現行の少年院法は、少年院への送致年齢の下限を14歳としている。少年院法制定当初は、送致年齢の下限は「おおむね14歳」とされていたが、同少年院法施行数ヶ月後には少年院法の昭和24年改正がなされ、下限を14歳とした。その際、「その運用を検討した結果、14歳に満たない少年は、これを14歳以上の少年と同一に取り扱うことは適切でなく、もしこれに收容保護を加える必要のあるときは、すべてこれを児童福祉法による施設に入れるのが妥当」と説明された(1949年4月23日・衆議院法務委員会)。以来、50年以上にわたって、少年院送致の下限年齢は14歳とされてきた。

これは、児童福祉法と少年法との領域を基本的に14歳で区切りをつけたことを反映しており、14歳以上と14歳未満とでは、原則として異なる理念、異なる制度で取扱うことのあらわれである。また、刑事責任能力と論理必然ではないとしても、これに符合する形で峻別されてきた。

少年院は、閉鎖的施設において集団的規律訓練を中心とする矯正教育を行う矯正施設であるのに対し、児童自立支援施設は、開放的施設における家庭的な環境のもとに「育て直し」をすることを通じて少年の更生を図ることとした福祉施設であるが、14歳未満の少年に対しては、集団的規律訓練はふさわしくなく、家庭的環境での「育て直し」こそが必要であるというのが現行法の考え方である。

2 現行法の原則を修正する必要性は存在しない。

以上の現行法の立法趣旨からすれば、少年院送致年齢の下限を削除し、14歳未満の少年の少年院送致を可能とする改正をするためには、よほど説得力のある必要性が要求されるはずである。しかし、そのような必要性について、具体的な説明はなされていない。

法制審少年法部会において、法務省は、凶悪な事件を起こしたり、悪質な非行を繰り返すなど、深刻な問題を抱える少年に対しては、早期に矯正教育を行うことが適当な場合もあると説明している（第1回会議）が、他方で、現在の児童自立支援施設が、前記の少年に対して十分な対応ができていないから選択の幅を広げるわけではないとも説明している（第3回会議）。

「第9回社会保障審議会児童部会社会的養護のあり方に関する専門委員会（2004年10月21日）において、今回の諮問について検討を行った際、国立児童自立支援施設である武蔵野学院院長の徳地昭男委員は、1977年から9例の殺人もしくは傷害致死事件で送致された少年を受け入れており、いずれも問題なく処遇を行い、対処後も事件・事故を起こさず社会生活を過ごしている旨を報告しており、現行の児童自立支援施設で十分に対応できる旨が明らかにされている。徳地委員は、「今までのケースを総じて言いますと、大きな問題を抱えた児童が必ずしも処遇困難とは言えないということ。それからまた、この重大事件の事例に対して児童自立支援施設は有効で、また予後が非常にいいということ」を指摘しているのである。

今回の諮問の背景には、社会の耳目を集める触法事件が生じ（ただし、このような触法事件は、過去から生じている）これに対し、家庭裁判所が長期間の強制的措置をとることを認め、児童自立支援施設においても、このように社会的に注目を集めている児童に対し、マスメディアの追跡や万一の無断外出を心配して開放処遇を活用しづらくなり、本来開放処遇に移すことができるにもかかわらず、集団から隔離された閉鎖処遇を続けざるを得ないといった事態が発生していることにあるとも思われる。

このような長期間の強制的措置や閉鎖的な処遇が真に必要なか否かは慎重に検証されなければならないが、それを措くとしても、このような重大な結果を生じさせた少年に対する処遇については、前述のとおり国立の児童自立支援施設において問題なく行われてきたのであるから、直ちに少年院送致を認める理由とはならない。

また、低年齢の子どもによる重大な事件について、子どもに対し精神医療的な措置が必要な場合が特に問題となっているとして、医療少年院送致の必要性があるとも言われる。しかし、このような措置が必要な事案についても、全国で1箇所または2箇所程度の児童自立支援施設を整備すれば対応できるはずである。現在、国立武蔵野学院では、精神科医も常駐し、子どもと生活をともにする体制にある（なお、児童福祉施設最低基準（厚生省令第63号）80条は、児童自立支援施設には、精神科の診療に相当の経験を有する医師又は嘱託医を置かなければならない旨規定している）。医療少年院には、厚生労働省管轄の小児病院が併設されているが、長期的には児童自立支援施設に小児病院を併設して、より医療措置を充実させる方法も検討されるべきである。

3 14歳未満の少年を少年院送致可能とすることによる弊害

- (1)要綱第一の二では、14歳未満の少年については、「特に必要と認める場合に限り」、少年院送致の保護処分をすることができるものとされている。しかし、法務省は、「凶悪な事件を起こしたり、悪質な非行を繰り返すなど、深刻な問題を抱える少年に対しては、早期に矯正教育を行うことが適当な場合もある」と説明しているように、重大な事件を起こした少年で、14歳に近い12、3歳の少年については、十分な検討が

なされることなく少年院送致とされる運用が広まる危険性は高いといわざるを得ない。

その場合、14歳未満の少年について、家庭的環境のもとで「育て直し」の機会が保障されることなく、いきなり集団的規律訓練の場におかれることになる。法務省は、少年院送致とした趣旨から考えれば、少年院における14歳未満の少年の処遇に、児童自立支援施設の発想を大幅に取り入れることはないと説明している（法制審少年法部会第4回会議）。

低年齢で重大事件を起こした少年ほど、家庭環境に深刻な問題があり、児童虐待等の深刻な問題を抱えている可能性が高いのであって、まさに必要なのは家庭環境の確保である。それがなされないまま矯正教育を行ったとしても、改善効果は期待できない。そればかりか、「少年院送致」のラベリングにより、少年の更生が阻害されてしまう可能性もある。さらに、児童自立支援施設では、学校教育が導入されつつあるのに対し、現状の少年院では教育権の保障は十分とはいえないという問題もある。

(2) 今回の諮問は、非行を犯した少年に対する処遇の選択の幅を広げるとの観点からなされていると説明されている。

他方で、児童自立支援施設は、1998年の児童福祉法改正により、「教護院」から名称が変更されるとともに、対象児童が、「不良行為をなし、又はなすおそれのある児童」に加え、「家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童」に拡大され、被虐待児の受け入れ等も要請される一方で、非行問題への対応が以前に比べて困難になっているとも指摘されている。

このような状況で、児童自立支援施設の非行問題への対応能力が強化されないままに、14歳未満の低年齢の児童に対して少年院送致という閉鎖処遇の途を開くことは、14歳未満の対応困難な非行少年に対し、児童自立支援施設が対応する機会を大幅に減少させる事態を招き、結局児童自立支援施設の非行問題への対応力の弱さをさらにおし進める結果となり、長期的には、非行少年に対する処遇メニューが狭まる結果を招きかねないのであって、非行少年に対する福祉的対応という重要な役割の放棄につながるものである。

「保護観察中の者に対する措置」（要綱第一の三、第二の三、第三）について

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1 保護観察中の少年について、遵守事項違反を理由として家裁が少年院送致等の保護処分決定ができるとの制度の創設には反対である。2 保護観察所長及び少年院長による、保護者に対する措置の導入については、賛成である。 |
|---|

【要綱】は後掲「別紙」のとおり

1 現行法における制度

現行法では、保護観察中の少年に遵守事項違反があった場合には、呼出・引致（犯罪者予防更生法41条）により保護観察所への出頭を確保して指導することが可能であり、遵守事項違反の結果としてぐ犯事由があれば、家庭裁判所にぐ犯通告（同42条）する

ことができる。新たな非行行為があれば、それに対する保護処分として施設収容処分ができることは言うまでもない。

2 新たな制度を創設する必要性はない。

- (1) 法務省によれば、本制度は、保護観察官や保護司による指導にも関わらず遵守事項の不遵守を繰り返すなど、保護観察が実質的に機能しえなくなっている事例も少なく、これに対し、有効に対処できる法的な枠組みが存在しないことから、保護観察中の遵守事項違反という新たな事由をとらえて少年院送致等の施設収容決定ができるものとするものであると説明されている。

しかし、現在、実施されているいわゆる保護観察のうち遵守事項違反の実情、遵守事項違反が再非行につながっているのか否かについて、具体的データは一切明らかになっていない。また、遵守事項違反の少年に対して、現行の呼出し、引致、ぐ犯通告制度等はどうのように活用されているのか、仮に十分に活用されていないとすれば、どのような理由によるのか、具体的なデータに基づく検証は行われていない。

- (2) 諮問の背景には、一部の少年について、保護司による面接の確保が困難となっている実情があるとされている。関係委員の説明によれば、保護観察を受ける動機付けの乏しい少年に対し、遵守事項の重要性を制度的に明確にし、遵守事項を遵守しない場合の措置を示すことで、保護観察を受ける責任を自覚させる必要があるとする。しかし、遵守事項違反が「ぐ犯」といえる程度に達すれば上記のぐ犯通告制度が活用できるのであって、それに至らない遵守事項違反について少年院送致等の施設収容処分を可能とすることは、後述のとおり重大な問題が存するのであって、そのような制度によって遵守事項の確保を図ることは適切ではない。

3 遵守事項違反を理由とする少年院送致等の施設収容処分の問題性

- (1) 現行少年法は、犯罪少年、触法少年、ぐ犯少年の3種類を「非行少年」として審判に付して保護処分ができるものと定めている（少年法3条1項）。

法務省は、法制審少年法部会において、今回の諮問は、ぐ犯事由にも該当しない遵守事項違反をとらえて、新たに「非行」に当たるとして施設収容処分という保護処分を可能にする制度であると説明している。

しかし、少年法3条1項は、人権保障及び適正手続保障の観点から、家庭裁判所が審判権を発動できる範囲を画するものであって、これを安易に拡大することは許されない。

しかも、その効果が、少年院送致等の施設収容処分に直結するものであり、未だ「ぐ犯」にも該当しない事由について、新たに「非行」として加えることは到底許されないものと考えられる。

- (2) 法務省は、程度の重い遵守事項違反及び本人の改善更生を図ることができないことを、要保護性の変化に対応し、新たな審判事由として、審判を行うと説明する。しかし、保護観察中の少年について、犯罪行為や触法行為、ぐ犯行為もないにも関わらず、少年に対して施設収容の保護処分を行うことは、もとの非行行為を考慮に入れて判断されると考えざるを得ず、「二重の危険」にさらすおそれがある。

(3) さらに、少年院送致等の收容処分決定ができる要件として定められている、「遵守しないことの程度が重く」、保護観察では「本人の改善及び更生を図ることができないと認めるとき」とは、極めて漠然としており、その内容は不明確である。

保護観察処分に付される少年は、大なり小なり一定の要保護性を抱えている少年であり、一定の遵守事項違反はしばしば発生する。遵守事項といってもその内容は様々であり、まして遵守事項違反の内容や程度は多様である。施設收容処分となる場合について一定の判断基準がなければ、保護観察中の少年はきわめて不安定な地位に置かれることになる。

4 本制度の導入は、保護観察のあり方に悪影響を及ぼすものである。

(1) 保護観察は、保護観察官や保護司が少年との信頼関係を形成しつつ、ケースワークを行いながら、少年の改善更生を図ることを主眼とし、その一つ的手段として遵守事項の設定とその遵守のための働きかけがある。保護観察官や保護司は、少年との面接を確保するために少年の家庭を訪問したり、様々なケースワーク的工夫を行っている。

しかし、遵守事項の遵守を、「少年院送致もありうる」という威嚇によって確保しようという制度を導入することは、少年との信頼関係の確保を困難にし、保護観察官や保護司のケースワーク的工夫を後退させる危険性がある。

(2) 保護観察開始の段階で、保護観察官は、少年や家族と相談しながら、柔軟な遵守事項の設定を行っているが、遵守事項違反が重大な処分に結びつくとなれば、柔軟で個別的な遵守事項を定めることの妨げになる危険がある。

(3) 遵守事項に違反があったか否かは、主として保護司の報告に基づくことになるとされる。法の本来の趣旨からは、保護司は、民間の篤志家として市民、地域住民として非行少年に寄り添い、助言などの支援的な関わりを持つことを期待されている。しかし、本制度の導入は、その期待とは逆方向に、少年の施設送致処分につながるおそれのある行状の有無を監視し保護観察所に報告するとの監視役の役割を担わせることになり、少年の立ち直り支援としての保護司制度を変質させ、その衰退を招くおそれが強い。

「国選付添人制度」(要綱第一の四、第四)について

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1 国選付添人制度の導入については、2及び3の点を除き、賛成である。2 国選付添人の選任について、「事案の内容、保護者の有無その他の事情を考慮し」との要件(要綱第一の四1)を削除すべきである。3 国選付添人の選任は、少年がその選任に係る事件の終局決定前に釈放されたときは、その効力を失うものとする(同第一の四2)との規定については、削除すべきである。 |
|---|

【要綱】は後掲「別紙」のとおり

1 当連合会は、長年にわたり、少年に対して適正手続を実質的に保障するために、少年審判手続において国選付添人制度を導入すべきであると主張してきた(1984年3月

「少年法『改正』答申に対する意見」、1998年7月「少年司法改革に関する意見書」。

先の2000年の少年法「改正」に際しても、法制審議会少年法部会において、弁護士委員案として、少年について少年鑑別所送致の観護措置が付されている場合等について、国選付添人を付するべきであることを主張した。しかし、同「改正」においては、少年法22条の2第1項において、「故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪、死刑又は無期若しくは短期2年以上の懲役若しくは禁錮に当たる罪」の事件について、非行事実と争いがあるときに検察官を関与させる決定ができることとし、この場合に少年に付添人がないときにのみ国選付添人を付する（少年法22条の3）という、きわめて限定的な制度が導入されたにすぎなかった（最高裁判所事務総局家庭局の「改正少年法の運用の概況（平成13年4月1日～平成16年3月31日）」によれば、2001年4月から2004年3月までの3年間で、国選付添人が選任されたのは18件にすぎない）。

少年法等「改正」法案で導入される国選付添人制度は、その対象事件を少年法22条の2第1項に掲げる罪の事件に限定しており、少年鑑別所送致の観護措置が付された少年には全て国選付添人を付することができるようにすべきであるという従前の当連合会の主張に比して狭いものにとどまっているという問題はある。しかし、弁護士付添人を付することにより適正な処遇選択ができるとの評価をし、検察官関与を前提とすることなく、国費で弁護士付添人を選任する制度を導入する意義は大きい。また、2006年秋に実施される被疑者国選弁護制度と同時期に導入することにより、被疑者段階で選任された国選弁護人が家裁送致後も国選付添人として活動できる制度枠組みができることとなる。これらの点から、少年法等「改正」法案の内容は評価することができ、賛成するものである。

- 2 少年法等「改正」法案では、家庭裁判所が弁護士である付添人を選任するか否かを判断するに際して、「事案の内容、保護者の有無その他の事情を考慮」する（要綱第一の四1）こととされている。ここで、「保護者の有無」が考慮事由として挙げられている以上、家庭裁判所は、「保護者が有る」ことは、弁護士付添人を選任しない事由の一つとして考慮することになる可能性が高い。しかし、今回導入される国選付添人制度は、少年法22条の2第1項に掲げる罪という重大な事件に関わるものに限定されており、保護者が存在するとの理由のみで、付添人の必要性が低下するものではない。したがって、「保護者の有無」を考慮事由とすべきではない。

そもそも、上記のように国選付添人の対象事件が極めて限定された重大事件である以上、特段の事由がない限り、広く国選付添人を選任するという運用がなされるべきであって、付添人の選任を限定するような要件は掲げるべきではない。したがって、「事案の内容、保護者の有無その他の事情を考慮」するとの要件は削除すべきである。

- 3 少年法等「改正」法案では、国選付添人の選任は、少年がその選任に係る事件の終局決定前に釈放されたときは、その効力を失うものとする（要綱第一の四2）とされている。これによれば、国選付添人が選任されて活動した結果、観護措置決定が取り消されたり（少年法17条8項）、異議申立てが認容されたり（少年法17条の2）、あるいは、試験観察決定がなされた場合（少年法25条）にも、国選付添人選任の効力がなくなる

ことになる。しかし、これらの決定がなされる場合には、家庭裁判所は、付添人の環境調整等をも評価するとともに、引き続き付添人が少年や家庭に対する指導、監督や援助を継続することを期待していることが少なくない。この時点で国選付添人選任の効力を失うことによって、少年の更生のための有力な援助者を失うことになってしまい、家庭裁判所の期待にも反するものである。

したがって、国選付添人が選任された後に少年が釈放された場合については、国選付添人選任の効力は失わないものとすべきである。

4 なお、本制度の具体化に当たっては、次の2点の配慮が重要である。

家裁送致後、速やかに国選付添人が選任されるようにし、付添人の十分な活動期間が確保されるよう配慮すること。

国選付添人の活動に見合った付添人報酬及び費用を支給すること。

5 将来的に、国選付添人制度のさらなる拡充を検討すべきである。

当連合会が従前から主張してきているように、少年鑑別所送致の観護措置決定を受けた少年は、適正手続保障のために、弁護士付添人の援助を受ける必要性は高く、憲法34条、37条、子どもの権利条約37条(d)の趣旨に照らしても、資力がなく自らこれを選任できない場合には、国の費用で選任することが求められていると解される場所である。

また、国選付添人制度と同時に導入される被疑者国選弁護制度の対象事件が2009年に必要的弁護事件にまで拡大されることとされており、その場合、被疑者段階では国選弁護人となった弁護士が、家裁送致後には国選付添人となれないという問題が生じることになる。

これらの問題に対応するためにも、今般導入される国選付添人制度は、その対象事件拡充の検討が必要である。

もっとも、対象事件拡充のためには、弁護士の対応能力の確保を求められるところであり、当連合会としてもそのための真摯な努力を惜しまないことは言うまでもない。

第2 警察官及び児童相談所の調査における法的整備

- 1 触法少年及びぐ犯少年について、警察及び児童相談所の調査段階で、少年が弁護士の援助を受ける権利を制度化すべきである。
- 2 触法少年等の低年齢の子どもからの聴取についての具体的手法や配慮に関するガイドラインを策定するとともに、聴取の全過程をビデオ録画、テープ録音するなどの可視化の方策をとるべきである。

1 触法少年やぐ犯少年が弁護士の援助を受ける権利の必要性

現行法のもとでも、警察は児童相談所に通告する前提として触法少年やぐ犯少年から事情聴取を行い、児童相談所に通告された後には、児童相談所が少年から事情聴取を行

う。この過程で、犯罪少年の弁護士や家裁送致後の付添人のような制度はなく、少年が弁護士の援助を受ける権利は法律上明記されていない。少年が、弁護士代理人を選任しようとするれば保護者の同意が必要とされるが(民法4条)、非行少年の場合には保護者が少年の援助のための代理人選任には消極的な場合が少なくなく、また、保護者が代理人を選任した場合には、児童相談所は、「子どもの福祉」を理由として、保護者の代理人と少年との面会を拒否する場合は少なくない。

この問題は、警察に調査権限が認められ、調査の範囲が拡大されることにより、より深刻なものとなる。

したがって、触法少年及びぐ犯少年に対し、警察及び児童相談所の調査の段階で、少年が弁護士の援助を受ける権利を制度化すべきである。

2 触法少年等の低年齢の少年からの事情聴取についてのガイドラインの策定と聴取過程の可視化が必要である。

触法少年等の低年齢の子どもから警察官や児童福祉司等が聴取を行う際には、質問方法等に低年齢の子どもの特性に配慮した特別な手法が必要であるとされている。イギリス、ドイツ、カナダなどの諸外国では、児童心理や児童精神科、法律家の共同作業で低年齢の子どもからの聴取マニュアルが策定されているが、我が国には、そのようなマニュアル、ガイドライン等は公式には存在しない。

低年齢の子どもから事情を聴取する際の警察官と児童相談所の役割の明確化とともに、聴取に必要なガイドラインの策定が必要である。

また、警察の聴取段階で、その可視化が必要であることは既に述べたところであるが、諸外国で採用されているマニュアルにおいても、子どもの供述の信用性をチェックするために聴取過程をビデオ録画あるいはテープ録音などの可視化をはかり、質問と答を全て事後的に検証できるようにすることが必要であるとされている。ガイドラインが遵守されているか否かを検証するためにも、そのような可視化は不可欠である。したがって、低年齢の子どもの聴取にあたっては、聴取の全ての過程をビデオ録画、少なくともテープ録音するという措置が採られるべきである。

第3 触法少年及び14歳未満のぐ犯少年に対して適切な対応ができるようになるための、福祉機関の拡充・機能強化等の環境整備

- 1 触法少年及び14歳未満のぐ犯少年について、児童相談所が適切な事実調査を含めた対応ができるように、児童福祉司や心理判定員等のスタッフの増員や専門性の強化、専任部署、対策班の設置等、必要な条件整備を行うべきである。
- 2 触法少年及び14歳未満のぐ犯少年に適切に対応できるように、一時保護所の人的、物的拡充を図るべきである。
- 3 重大な触法事件を起こしたり、精神的医療措置が必要な14歳未満の少年に対応するために、児童自立支援施設の拡充をはかるべきである。

1 児童相談所の機能強化の必要性

現在、児童相談所において、触法事件に対する対応、特に、事案解明のための調査について不十分な点があるとすれば、まず、これらに積極的な対応ができるよう児童相談所の条件整備を行うべきである。具体的には、児童相談所の児童福祉司、心理判定員等のスタッフの専門性の強化や増員等の充実を図り、非行問題に関する研修の強化、関係機関との連携強化を図ること等が必要であり、触法問題の専任部署や対策班の設置等が検討されるべきである。

この間、児童虐待に対する児童相談所の必要性が指摘され、徐々にではあるが、スタッフの増員や専門性の確保が図られつつある。触法少年や14歳未満のぐ犯少年に対する対応についても児童相談所が主要な役割を果たすべきであることを再認識して、それにふさわしい体制の強化を図ることは必要であり、可能であるはずである。

このように児童相談所の体制を充実させることによって、児童相談所は、触法少年やぐ犯少年についても適切な事実調査が可能となり、また、調査の過程における「冤罪」の発生を防ぐことができ、もって、適切な処遇を確保することができることになる。

2 一時保護所の人的物的拡充の必要性

現在、一時保護所は虐待被害を受けた児童が多く入所しており、非行少年と混合入所させることの弊害が関係者から強く指摘されている。この弊害を解消し、非行少年に適切に対応できるようにするためには、一時保護所を人的物的に拡充し、少なくとも非行少年と被虐待児が分離して保護されるような体制が必要である。この点については、保護を実施した場合の取扱いが自治体によって異なる事態を招いてはならず、国のレベルで積極的に施策が実施できるようにすべきである。

3 児童自立支援施設の拡充の必要性

前述のように、社会の耳目を集める触法事件について、家庭裁判所が長期間の強制的措置をとることを認め、児童自立支援施設においても、集団から隔離された閉鎖処遇を続けざるを得ないといった事態が生じている。これに対応するために、現在の国立児童自立支援施設でなお不十分なのか、質的量的に増加が必要なかが慎重に検討されるべきである。

その上で、不十分な点があれば、医療施設を併設した特別の児童自立支援施設を創設し、専門のスタッフをそろえて必要な治療に当たるとともに、施設内では日常に近い生活が送れるような環境を整備すべきである。

第4 保護観察制度の実効性確保のための保護観察官の増員、保護司の選考方法等の改善

保護観察処分の実効性を確保するために、保護観察官を増員するとともに、保護司の選任方法を検討して、少年の保護観察に適切な保護司の確保が可能のように改善すべきである。

少年法等「改正」法案は保護観察の実効性を確保するための制度として、提案されているものである。

問題の深刻な少年については、保護司に委ねるのではなく保護観察官が直接担当することが必要であるとされているが、現状では保護観察官は全国に1000人程度しかおらず、大幅なオーバーワークであると指摘されており、現状の人員のままでは、直接担当事件を増やすことは不可能である。したがって、保護観察官の増員が、特に問題の深刻な少年について保護観察の実効性を確保するために不可欠である。

また、現行の保護観察制度の主要な担い手である保護司についても、高齢化や地域における少年の健全育成のための協議会等に出席しないなど積極性に欠ける者があることなどが指摘されている。

したがって、保護観察制度の実効性確保のために最も求められているのは、保護観察官の増員及び保護司の選考方法の改善である。

これらは、「少年非行対策のための提案」(いわゆる鴻池試案)においても指摘されている点であり、このような改善策こそ先ず取り込まれるべきである。

以 上

別紙

【要綱】

第一 少年法の一部改正

一 いわゆる触法少年及びぐ犯少年に係る事件の調査

1 警察官等の調査

- (一) 警察官は、第三条第一項第二号又は第三号に掲げる少年である疑いのある者を発見した場合において、必要があるときは、事件について調査をすることができるものとする。
- (二) (一)の調査は、事案の真相を明らかにし、もって少年の健全な育成のための措置に資することを目的として行うものとする。
- (三) 警察官は、国家公安委員会規則の定めるところにより、少年の心理その他の特性に関する専門的知識を有する警察職員（警察官を除く。）に調査（3(一)の処分を除く。）をさせることができるものとする。

2 呼出し、質問、報告の要求

- (一) 警察官は、調査をするに必要があるときは、少年、保護者又は参考人を呼び出し、質問することができるものとする。
- (二) 警察官は、調査について、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができるものとする。

3 押収、搜索、検証、鑑定囑託

- (一) 警察官は、第三条第一項第二号に掲げる少年に係る事件の調査をするに必要があるときは、押収、搜索、検証又は鑑定の囑託をすることができるものとする。
- (二) 刑事訴訟法中、司法警察職員の行う押収、搜索、検証及び鑑定の囑託に関する規定（同法第二百二十四条を除く。）は、(一)の場合に、これを準用するものとする。

4 警察官の送致等

- (一) 警察官は、調査の結果、次のいずれかに該当するときは、当該調査に係る書類とともに事件を児童相談所長に送致しなければならないものとする。
 - (1) 第三条第一項第二号に掲げる少年に係る事件について、その少年の行為が第二十二条の二第一項各号に掲げる罪に係る刑罰法令に触れるものであると思料するとき。
 - (2) (1)のほか、第三条第一項第二号に掲げる少年又は同項第三号に掲げる少年で十四歳に満たない者に係る事件について、家庭裁判所の審判に付することが適当であると思料するとき。
- (二) 警察官は、調査の結果、十四歳以上の少年に係る事件について、第三条第一項第三号に規定する審判に付すべき事由があると思料するときは、これを家庭裁判所に送致しなければならないものとする。
- (三) 警察官は、(一)の送致をした事件について、児童福祉法第二十七条第一項第四号の措置がとられた場合において、証拠物があるときは、これを家庭裁判所に送付し

なければならないものとする。

(四) 警察官は、(一)又は(二)により事件を送致した場合を除き、児童福祉法第二十五条の規定により調査に係る少年を児童相談所に通告するときは、国家公安委員会規則の定めるところにより、児童相談所に対し、同法による措置をとるについて参考となる当該調査の概要及び結果を通知するものとする。

5 都道府県知事又は児童相談所長の送致

都道府県知事又は児童相談所長は、4(一)((1)に係る部分に限る。)の送致を受けた事件については、児童福祉法第二十七条第一項第四号の措置をとらなければならないものとする。ただし、調査の結果、その必要がないと認められるときは、この限りでないものとする。

【要綱】

第一 少年法の一部改正

二 十四歳未満の少年の少年院送致

家庭裁判所は、決定の時に十四歳に満たない少年に係る事件については、特に必要と認める場合に限り、少年院送致の保護処分をすることができるものとする。

第二 少年院法の一部改正

一 処遇の基本原則

少年院における処遇は、個々の在院者の年齢及び心身の発達程度を考慮し、その特性に応じて、これを行わなければならないものとする。

二 初等少年院及び医療少年院の収容年齢

初等少年院は、心身に著しい故障のない、おおむね十六歳未満の者を収容し、医療少年院は、心身に著しい故障のある、二十六歳未満の者を収容するものとする。

【要綱】

第一 少年法の一部改正

三 保護観察中の者に対する措置

1 家庭裁判所は、第三の一の二の申請があった場合において、保護観察の保護処分を受けた者がその遵守すべき事項を遵守しないことの程度が重く、その保護処分によっては本人の改善及び更生を図ることができないと認めるときは、決定をもって、児童自立支援施設若しくは児童養護施設送致又は少年院送致の保護処分をしなければならないものとする。

2 家庭裁判所は、1により二十歳以上の者に対して少年院送致の保護処分をするときは、その決定と同時に、本人が二十三歳を超えない期間内において、少年院に収容する期間を定めなければならないものとする。

3 2のほか、1の保護処分に係る事件の手續は、その性質に反しない限り、第二十四条第一項の規定による保護処分に係る事件の手續の例によるものとする。

第二 少年院法の一部改正

三 保護者に対する措置

少年院の長は、必要があると認めるときは、少年である在院者(少年院収容受刑者を除

く。)の保護者に対し、その在院者の監護に関する責任を自覚させ、矯正教育の実効を上げるため、指導、助言その他の適当な措置をとることができるものとする。

第三 犯罪者予防更生法の一部改正

一 保護観察中の者に対する措置

- 1 保護観察所の長は、保護観察の保護処分を受けた者が、遵守すべき事項を遵守しなかったと認めるときは、その者に対し、これを遵守するよう警告を発することができるものとする。
- 2 保護観察所の長は、1の警告を受けた者が、なお遵守すべき事項を遵守せず、その程度が重いと認めるときは、第一の三1の決定の申請をすることができるものとする。

二 保護者に対する措置

保護観察所の長は、必要があると認めるときは、保護観察に付されている少年(保護観察の保護処分を受けた者又は少年院仮退院者に限る。)の保護者に対し、その少年の監護に関する責任を自覚させ、その更生に資するため、指導、助言その他の適当な措置をとることができるものとする。

【要綱】

第一 少年法の一部改正

四 国選付添人制度

- 1 家庭裁判所は、第三条第一項第一号に掲げる少年に係る事件であって第二十二条の二第一項各号に掲げる罪のもの又は第三条第一項第二号に掲げる少年に係る事件であって第二十二条の二第一項各号に掲げる罪に係る刑罰法令に触れるものについて、第十七条第一項第二号の措置がとられており、かつ、少年に弁護士である付添人がない場合において、事案の内容、保護者の有無その他の事情を考慮し、審判の手續に弁護士である付添人が関与する必要があると認めるときは、弁護士である付添人を付することができるものとする。
- 2 1の付添人の選任は、少年がその選任に係る事件について審判を終局させる決定前に釈放されたときは、その効力を失うものとする。
- 3 抗告裁判所は、1の事件(家庭裁判所において第十七条第一項第二号の措置がとられたものに限る。)について、少年に弁護士である付添人がなく、かつ、事案の内容、保護者の有無その他の事情を考慮し、抗告審の審理に弁護士である付添人が関与する必要があると認めるときは、弁護士である付添人を付することができるものとする。

第四 総合法律支援法の一部改正

日本司法支援センターの行う総合法律支援に関する業務に国の委託に基づく国選付添人の選任に関する業務を含めるものとし、その他これに伴う所要の規定の整備を行うこと。