

少年法における「少年」の年齢を18歳未満とすることに  
反対する意見書

2018年（平成30年）11月21日  
日本弁護士連合会

意見の趣旨

少年法の適用年齢を18歳未満とした上で、18歳及び19歳の者について、少年法の果たす機能を代替するためのいかなる刑事政策的な配慮をしたとしても、現行少年法制の果たしてきた機能や効果には遠く及ばない。

改めて、少年法における「少年」の年齢を18歳未満とすることに反対する。

意見の理由

第1 はじめに

当連合会は、2015年2月20日、公職選挙法の選挙権年齢と民法の成年年齢の引下げが議論される状況を踏まえ、「少年法の『成人』年齢引下げに関する意見書」（以下「2015年意見書」という。）を公表し、仮に民法の成年年齢を18歳に引き下げた場合であっても、少年法2条の「成人」年齢を引き下げることには反対である旨を表明した<sup>1</sup>。

その後、2017年2月には、法務大臣が法制審議会に対し、「非行少年を含む犯罪者に対する処遇を一層充実させるための刑事の実体法及び手続法の整備の在り方」とともに「少年法における『少年』の年齢を18歳未満とすること」を諮問するに至った<sup>2</sup>。

これを受け、法制審議会に少年法・刑事法（少年年齢・犯罪者処遇関係）部会（以下「部会」という。）が設置され、仮に少年法の適用年齢を18歳未満とした場合に採り得る刑事政策的対応を含めた犯罪者処遇策が検討されており、また、それらも踏まえた上で少年法の適用年齢引下げの是非が議論されている<sup>3</sup>。

さらに、この間、2018年6月には、飲酒・喫煙、公営ギャンブル等に関する各法律については20歳を基準として現行の適用年齢を維持する一方で、民法の成年年齢を18歳に引き下げる内容の民法の一部改正法が、様々な意見がなおある中で成立した（2022年4月施行予定）<sup>4</sup>。

<sup>1</sup> [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2015/opinion\\_150220\\_2.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2015/opinion_150220_2.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.moj.go.jp/content/001220561.pdf>

<sup>3</sup> [http://www.moj.go.jp/shingil/housei02\\_00296.html](http://www.moj.go.jp/shingil/housei02_00296.html)

<sup>4</sup>民法の成年年齢引下げに関する当連合会の意見については、2016年2月18日「民法の成年年齢の引下げに関する意見書」参照。

そこで、当連合会は、このような2015年意見書公表後における状況の進捗を踏まえ、改めて、少年法2条の「成人」及び「少年」の年齢引下げに関して意見を述べるものである。

## 第2 少年犯罪の動向と現行少年法制に対する評価

まず、少年法の適用年齢引下げについて議論するに当たっては、その前提として、以下のことが確認される必要がある。

### 1 少年犯罪は増加も凶悪化もしていないこと

少年法の年齢引下げに関する世論調査によると、反対よりも賛成が多い傾向にあるが、その背景には、「少年非行が増加している。少年犯罪は凶悪化している。」という誤解があると思われる<sup>5</sup>。

実際には、少年の検挙者数は近年14年連続で減少し、2017年には、1983年のピーク時の13.6%にまで減少（86.4%減）している（少年人口当たりの発生数で比べても2016年においてピーク時の23.9%にまで減少（76.1%減））<sup>6</sup>。また、少年による殺人・強盗・放火・強姦<sup>7</sup>の「凶悪事件」についても、2017年には、1960年のピーク時の3.6%にまで減少（96.4%減）（少年人口比ではピーク時の5.4%にまで減少（94.6%減））している<sup>8</sup>。このように、少年非行は増加しておらず、それどころか重大事案を含め大きく減少しているのであり、このような傾向は18歳、19歳の少年についても同様である。

### 2 現行の少年法制は有効に機能していること

旧少年法（大正11年法律第42号）は、少年の年齢を18歳未満としていたが、1948年に制定された現行少年法（昭和23年法律第168号）は、これを20歳未満に引き上げた。改正法案の国会審議では、政府委員は、20歳くらいまでの者の犯罪の増加と悪質化が顕著であることを指摘した上で、

---

<sup>5</sup>2015年に内閣府が行った世論調査では、実感として、おおむね5年前と比べて少年による重大な事件が「増えている」とした者が78.6%であり、前回調査（2014年）よりもその割合が上昇している（<https://survey.gov-online.go.jp/h27/h27-shounenrikou/2-1.html>）

<sup>6</sup>各年の警察白書による。1983年の刑法犯の検挙件数は196,783件であるのに対し、2017年は26,797件。少年1000人当たりで見ると1983年が18.8人であるのに対し、2016年が4.5人。2017年は、男女合わせた少年人口当たりの事件数が掲載されていないが、男女別の数値は、男女とも引き続き減少している。

<sup>7</sup>強姦罪の罪名は、2017年の刑法の一部改正により「強制性交等罪」に変更されている。

<sup>8</sup>各年の司法統計年報と総務省統計局の人口推計による。凶悪事件の件数は、1960年が8017件（少年10万人当たり74.1人）であるのに対し、2017年が286件（少年10万人当たり4.0人）。

「この程度の年齢の者は、未だ心身の発達が十分でなく環境その他外部的条件の影響を受け易いことを示しているのでありますが、このことは、彼等の犯罪が深い悪性に根ざしたものではなく、従ってこれに対して刑罰を科するよりは、むしろ保護処分によってその教化を図る方が適切である場合の極めて多いことを意味している」と説明している<sup>9</sup>。そして現行少年法により採用された全件送致主義、調査官調査を中核とした審判手続及び少年院教育等の保護処分は、70年にわたり、極めて有効に機能している。上記のような少年犯罪の著しい減少という状況も、現行少年法が有効に機能していることの一つの表れである。

この点については、法制審議会の部会においても、「今回の議論というのは、現行少年法の下で18歳、19歳の年長少年に対して行われている手続や保護処分が有効に機能していないので、少年法の適用年齢を下げることを検討しようとするものではないのだということについては、意見の一致がある。」「現行法の下での年長少年に対する手続や処遇の有効性という観点からは、少年法の適用年齢を引き下げる必要性はない。」と整理されており、これに対する異論は出ていない<sup>10</sup>。

つまり、部会における現在の議論も、現行少年法制の機能に問題があるという問題意識によるものではなく、逆に、現行少年法制が有効に機能していることを前提にした上で、その中で適用年齢を18歳未満とすることができるかという問題設定がなされているのである<sup>11</sup>。

### 第3 少年法の適用年齢引下げ論の根拠について

少年法の適用年齢を18歳未満に引き下げるべきとする立場からは、いくつかの根拠が挙げられている。そこで、それらの根拠について、特に民法の成年年齢引下げとの関係を中心に検討を加えることとする。

#### 1 適用年齢は法律ごとに個別具体的に検討すべきであること

まず、法律の適用年齢については、それぞれの立法趣旨や目的に照らして、法律ごとに個別具体的に検討すべきである。この点については、政府も、民法の成年年齢引下げに関する国会審議において、「法律で定められている年齢要件は、それぞれの法律の趣旨や立法目的に基づいて定められていることから、

---

<sup>9</sup>1948年6月25日参議院司法委員会における佐藤藤佐政府委員。

<sup>10</sup>部会第4回会議事録 (<http://www.moj.go.jp/content/001232868.pdf>) 参照。

<sup>11</sup>部会第5回会議配布資料14「論点表」 (<http://www.moj.go.jp/content/001230474.pdf>) 【検討の視点】参照。

その変更の可否を検討するに当たっても、それぞれの法律の立法目的等を考慮する必要がある」との立場を明らかにしている<sup>12</sup>。

そして、現行少年法は、旧少年法の適用実践とその成果を踏まえ、若年犯罪者については刑罰より保護処分の方が更生にとって適切かつ効果的であるとの立法政策に基づいて、適用年齢を18歳未満から20歳未満に引き上げたものである。それ以来現在に至るまで、現行少年法の運用は現実にその効果を挙げているのであるから、民法の成年年齢が引き下げられても、それに伴って少年法の適用年齢を引き下げるべきではない（2015年意見書）。

## 2 「国法上の統一」「分かりやすさ」は根拠となり得ないこと

これに対し、「一般的な法律において『大人』として取り扱われることとなる年齢は、一致する方が国民にとって分かりやす」との意見や、「大人と子供の分水嶺を示す各種法令には国法上の統一性が必要である。」との意見があるようである<sup>13</sup>。

しかし、政府も、法律の適用年齢について、それぞれの法律の趣旨や立法目的等を考慮する必要があるとしているのは、前述したとおりである。

そして、飲酒に関しては、未成年者飲酒禁止法の趣旨が健康被害防止と非行防止という二点にあり、民法の成年年齢の定めとはその趣旨を異にしていることから、民法の成年年齢と一致させる必要がないとし<sup>14</sup>、さらに、競馬法の勝馬投票券購入制限年齢についても、青少年保護の観点から定められたものであるから、やはり民法の成年年齢と一致させる必要がないとしており<sup>15</sup>、その結果、民法の成年年齢は18歳に引き下げられることとなった一方で、飲酒・喫煙、公営ギャンブル等については、20歳以上とする適用年齢が維持されたのである。

以上からも明らかなとおり、法律で定められている年齢要件は、それぞれの法律の趣旨や立法目的に基づいて定められているべきであって、民法の成年年齢の引下げがなされたからといって、あらゆる法律において「大人」として取り扱われるべき年齢が変わったということとはできない。また、実際にも、各種法令における適用年齢は統一されていないのであるから、「国法上の統一」等は少年法について適用年齢を下げる根拠とはなり得ない。

<sup>12</sup> 上川陽子法務大臣の2018年5月30日参議院本会議での答弁など。

<sup>13</sup> 2016年12月法務省「若年者に対する刑事法制の在り方に関する勉強会」取りまとめ報告書（<http://www.moj.go.jp/content/001210649.pdf>、以下「取りまとめ報告書」）6頁、2015年9月自由民主党政務調査会「成年年齢に関する提言」（以下「自民党提言」）1頁。

<sup>14</sup> 2018年5月16日衆議院法務委員会における政府参考人の答弁。

<sup>15</sup> 2018年6月5日及び同月12日参議院法務委員会の各政府参考人答弁。

### 3 「民法上の成年者への保護主義に基づく介入は過剰」とは言えないこと

また、少年法の保護処分は、少年が典型的に未成熟であって判断能力が不十分であることから、国家が後見的に介入するという保護主義（パターンナリズム）によって正当化されている側面があるところ、親権に服さず取引に関する行為能力も認められる民法上の「成年者」を、典型的に保護主義に基づく保護処分の対象とすることは過剰な介入である、との意見もある<sup>16</sup>。

しかし、パターンナリズムによる国家の介入が許容される年齢は、一律に決定されるものではなく、その介入の必要性や介入の内容・性質によって異なる。上記の飲酒・喫煙・ギャンブルの禁止も、「健康被害防止」「非行誘発の防止」「青少年保護」など、本人の利益を護るという観点からのパターンナリズムによる国家の介入であって、民法上の「成年者」に対する介入を許容することとしている。そして、少年法による介入は、身体拘束も含むものであって、その程度は大きいとは言えるが、他方で、未成熟で可塑性の高い少年に対して更生や社会復帰の効果は大きく、当該少年にとって利益になるから、民法上の「成年者」であっても、これを保護処分の対象とすることが「過剰な介入」になるものではない<sup>17</sup>。

現行法においても、婚姻により「成年者」とみなされる者（民法753条）も、なお少年法の対象とされており、また、審判時に20歳未満であれば、その後民法の成年年齢に達してもなお少年院での収容を継続できるが（少年院法137条～139条、更生保護法66条、68条、71条、72条）、これらについて「過剰な介入」であるとの批判は見受けられない。

また、「親権」は、民法上、親の子どもに対する権利ではなく、むしろ親の社会的責務や親の配慮と整理されており、国家が保護主義によって後見的に介入し得る期間が親権の対象となる期間と一致しなければならない理由もない。

さらに、現実に保護処分の対象となる者は、18歳・19歳の者全てではなく、資質上のハンディキャップや厳しい生育環境の中で親や周囲からの適切な教育・援助が受けられなかったことから非行に至った者がほとんどである。すなわち、少年法が実際に適用されるのは、20歳未満の者の中で成長発達のために特別の支援が必要とされる者なのであるから、少年法による国の介入の根拠を民法上の未成年であることと直結させることは相当でない。

---

<sup>16</sup> 前掲注13「取りまとめ報告書」6頁。

<sup>17</sup> この点に関し、2018年5月15日衆議院法務委員会で広井多鶴子参考人も、「保護をしつつ権利を与え自律を促していく」べきであるとして、民法の成年年齢を引き下げても少年法の成人年齢は引き下げるべきでないとする。

4 「各制約の根拠は、未成熟・判断能力不十分で共通であり、整合性をはかるべき」とも言えないこと

さらには、各法律の制度の根拠に共通する部分があるのであれば整合性が図られるべきであり、少年法と民法は、共に本人が未成熟であって判断能力が不十分であることに鑑み、本人のためにその自由を制約するものであるから、民法上成年として扱われ、そのような保護の対象とならない18歳・19歳の者について、少年法上典型的に少年と扱って国家が後見的に介入することは整合的でない、との意見もある<sup>18</sup>が、以下に述べるとおり相当ではない。

まず、今回の民法の成年年齢引下げの国会審議においても、「18歳・19歳の若年者が大人として完成されたことを意味するのではなく、いまだ成長の過程にある」などとされており<sup>19</sup>、18歳・19歳の者は未成熟であるという認識が共有されていることが重要である<sup>20</sup>。

今回の民法の成年年齢引下げは、その認識を前提にしつつ、主として経済取引に着目した社会的、経済的成熟度を基準にすべきとの立場に立ってされたものであり<sup>21</sup>、さらに踏み込んで、18歳の者の中の自立心を持ち経済活動に意欲を有する者に対して積極的な社会参加を促し、社会の活性化を図るという目的が挙げられる場合もある。

他方、少年法は、18歳・19歳になっても生育環境や資質上のハンディキャップを抱えて非行を犯した者に対し、国が教育・指導を施して社会人として行動できるようにすることを目的としているのであり、今回の民法の成年年齢引下げとは、その目的及び想定する場面を異にしている<sup>22</sup>。

以上のとおり、民法と少年法とは、そもそも適用年齢を検討すべき視点が全く異質なのであり、制度の根拠が共通していると評価することもできない。むしろ、少年法の適用年齢は、「非行防止」を目的とする未成年飲酒禁止法や、「青少年保護」の観点から定められた競馬法の勝馬投票券購入制限年齢と趣旨・目的が共通しており、20歳を維持すべきである。

---

<sup>18</sup> 前掲注13「取りまとめ報告書」6～7頁。

<sup>19</sup> 2018年5月25日衆議院法務委員会における上川陽子法務大臣の答弁など。

<sup>20</sup> 2018年5月16日及び同月25日衆議院法務委員会並びに同月31日参議院法務委員会における上川陽子法務大臣の各答弁。

<sup>21</sup> 2018年5月16日衆議院法務委員会政府参考人答弁。

<sup>22</sup> 2018年5月15日衆議院法務委員会において、民法の成年年齢引下げ賛成の立場から発言した山下純司参考人は、「少年法は、やはり、社会からドロップアウトしてしまった若者をどうやって社会が受け入れるか、その問題を議論すべき問題であるのに対して、民法の成年年齢というのは、むしろ、自立をしたいと思っっているような独立心あふれる若者にどこまで自由を認めるかという問題」と整理している。

#### 第4 年齢の引下げに伴う刑事政策的懸念と検討されている犯罪者処遇策

次に、少年法の適用年齢引下げに伴って生じると懸念されている問題とその対応策について検討を加える。

この点、少年法の適用年齢を18歳未満にすべきとする立場からも、罪を犯した者の社会復帰や再犯防止といった刑事政策的観点からは、現行少年法の保護処分が果たしている機能には大きなものがあり、年齢引下げに伴い、18歳・19歳の者が従来の保護処分による働き掛けや、その前提となる家庭裁判所における調査を受けられないことになれば、改善更生・再犯防止という観点から問題が生じる、との懸念が示されている<sup>23</sup>。単なる年齢引下げだけでは18歳・19歳の者の改善更生や社会復帰に問題が生じるという懸念については、年齢引下げに賛成・反対いずれの立場においても共通の認識となっていると言ってよい。

このような刑事政策的懸念を受け、部会では、まず、仮に少年法の年齢を引き下げた場合に採り得る措置を含めた犯罪者処遇策を検討し、その上で少年法の年齢引下げの是非について議論する、との進行予定の下で審議が進められている。そして、部会内に設置された3つの分科会において検討された犯罪者処遇策の結果が2018年7月の部会第8回会議で報告され、以降、部会において議論が重ねられている。

そこで以下、部会で議論されている犯罪者処遇策について検討する。

##### 1 検討されている犯罪者処遇策の概要

部会では、18歳・19歳の者を少年法の対象から外して「成人」として扱う場合には、現在20歳以上に適用されている刑事訴訟法が18歳・19歳に適用されることを前提として、①自由刑のいわゆる実刑、②自由刑の執行猶予、③罰金刑、④起訴猶予、などの各場面でどのような「処遇」を行うことが可能か、が検討されている<sup>24</sup>。

##### 2 公訴が提起され刑事裁判手続で処遇が決められる場合の問題点

###### (1) 刑事裁判手続全般における問題—家庭裁判所調査官による調査の欠如

###### ア 想定される問題状況

(ア) 現行少年法は、18歳・19歳の者について、いまだ心身の発達が十分でなく環境その他外部的条件の影響を受けやすく、その犯罪も深い悪

<sup>23</sup>前掲注13「自民党提言」2頁、法務省「取りまとめ報告書」7～8頁など。

<sup>24</sup>部会配布資料9「分科会における検討結果（考えられる制度・施策の概要案）」（<http://www.moj.go.jp/content/001264708.pdf>）

性に根ざしたものではないことから、これに対して刑罰を科するよりは、むしろ教育的な処遇をはかることが適切かつ効果的であるという立場をとっている<sup>25</sup>。

このような趣旨に基づき、現行少年審判手続では、全ての事件が家庭裁判所に送致され、家庭裁判所調査官による調査（社会調査）が実施される。家庭裁判所調査官は、心理学や教育学、社会学等の人間関係諸科学を修得した専門職であるが、その知識や技法を活用し、少年や保護者との面談、学校・職場、さらには被害者への照会等によって、少年の成育歴や心身の状況、家族・交友関係や生活状況、さらには被害の状況等、少年審判及び処遇に必要な事実を把握した上で、そこから得られた情報を評価・分析し、非行メカニズムの解明と再非行可能性の予測を行って、裁判官に対して処遇に関する意見を報告している。

そして、これら詳細な調査結果と意見が記載された「少年調査票」は、裁判官の処遇決定における重要な資料とされるだけでなく、その後少年院や保護観察所へと引き継がれ、処遇に当たっても有用な資料とされている。さらに、家庭裁判所調査官は、その調査手続の過程を通じ、対象となる少年や保護者に対し、いわゆる「教育的措置」も含め、様々な教育的な働き掛けを行っている。

このように、現行少年法制では、対象者の適切な処遇をはかる上で、家庭裁判所調査官の調査が中核的な役割を果たしているのである。

(イ) これに対して、刑事訴訟法に基づく刑事裁判手続では、裁判所にも検察庁にも、家庭裁判所調査官に相当する調査機構は存在しない。また、刑事裁判においては、犯罪の背景にある対象者の問題性それ自体が立証の対象となるわけではないため、対象者の問題性を直接解明するための手続もなく、問題性に対応するために有効な処遇を選択することも困難である。

さらには、手続の過程において、家庭裁判所調査官が行っているような、対象者等に対する教育的な働き掛けも行うことができない。

#### イ 検討されている対応策について

これに対し、部会では、少年鑑別所・保護観察所の調査調整機能の活用が検討されているが、少年鑑別所・保護観察所は、家庭裁判所調査官とは専門性が異なり、社会調査に関する経験の蓄積が必ずしも豊富ではなく、家庭裁判所調査官と同様の調査及び働き掛けを期待することはできない。

---

<sup>25</sup>前掲注9の佐藤藤佐政府委員の説明参照。

そもそも、刑事手続における関与であり、少年法の「健全育成」という目的に基づかない少年鑑別所・保護観察所の調査・調整は、現行の家庭裁判所調査官の調査調整機能とは異質なものとならざるを得ない。さらに、捜査手続において少年鑑別所・保護観察所が関与する場合には、捜査機関による取調べと区別できるかという問題や捜査の長期化をもたらすことなど様々な問題が生じることが懸念される。他方で、刑事裁判手続におけるこれら機関の関与は想定されていない。

したがって、いかに少年鑑別所・保護観察所の活用を図ろうとも、現行の家庭裁判所調査官の調査調整機能に代わり得るものではない。

## (2) 比較的重い罪を犯した18歳・19歳の処遇に関する問題

### ア 収容される場合でも少年院ではなく刑務所に収容されてしまうこと

#### (ア) 想定される問題状況

現行法制下において、比較的重い罪を犯した18歳・19歳は、保護（教育）優先主義をとる少年法に基づき、刑事処分相当で検察官送致となるごく一部の事案を除き、少年審判で少年院送致の処分を受けている。

これに対し、20歳以上の成人の場合については、比較的重い罪を犯した者は、行為責任が大きいことに基づき、懲役刑等の自由刑が選択されて言い渡されることとなる場合が多い。

自由刑が選択されても、初度であることなどから執行猶予となる場合が多く、執行猶予となる場合の問題については後述するが、執行猶予とならず実刑となる場合には、刑務所において受刑することとなる。

したがって、少年法の適用年齢を引き下げた場合、比較的重い罪を犯した18歳・19歳の者に対しては、執行猶予とならない場合には、少年法に基づく「健全育成」を目的とした少年院教育ではなく、刑務所での処遇を受けさせることになる。現状では、刑務所での処遇は刑務作業が中心であり、刑務作業以外の処遇の充実が図られるとしても、(イ)で述べるとおり、対象者の問題性に対応した処遇が十分に行い得なくなる。

#### (イ) 検討されている対応策について

これに対し、部会では、自由刑の在り方の見直しや、若年受刑者を対象とする処遇内容の充実等が検討されている。

しかし、刑務所における処遇をいかに充実させたとしても、受刑者の自律性が前提とならざるを得ない以上、人格に対して全面的に介入する

ことは許されないというべきである。少年法に基づき未成熟な少年の「健全育成」を目的とした処遇としての保護処分と同等の処遇や指導を期待することはできない。

例えば、少年院においては、1日24時間、あらゆる生活場面が指導の対象となっている（例えば、食事の仕方から指導を受ける。）。しかし、刑務所では、仮に懲役刑と禁錮刑とを単一化し、処遇の全部または大部分を改善指導や教科指導などに充てることのできるようになったとしても、その指導の時間と余暇時間とは明確に分けられ、基本的な生活態度などについては、大部分が指導の対象とならなくなる可能性が高い。

また、少年院では、担任以外の法務教官も全員が少年の顔と背景を把握して、少年のプライバシーにも踏み込んで個々の場面で指導をするが、刑務所では、そこまで踏み込んだ指導を期待することはできないであろう。

18歳・19歳の者が抱える問題性は、個々人によって異なる場合がほとんどである。また、根本にある問題性が犯罪行為の内容と直接に結び付かないような場合も多い。刑務所で一般的に行われている犯罪行為の内容に則した処遇では、その18歳・19歳の者が抱える根本にある問題性の解決に必要な処遇とずれてしまうことも考えられる。

さらに、少年院では、集団寮で集団を形成して生活する中で、他の在院者の言動に触れ、自身の課題に気付き、学ぶという体験をする。集団の相互作用が、人格的に成長するきっかけや指導の端緒となるが、寮集団を形成しない刑務所での処遇ではこのような「気付き」の機会を得ることはできない。

また、少年院では、進級制度が採用され、各級の達成目標に達しない場合には進級できず、出院もできないが、刑務所では、判決により定められた刑期に達した場合には、処遇の成果如何にかかわらず釈放されるという違いがある。

そもそも、18歳・19歳が少年法の対象外とされてしまえば、少年法の「健全育成」（成長発達支援）という目的がなくなることになり、このような目的の下で18歳・19歳の改善更生を目指してきた処遇のレベルの低下をもたらすことが強く危惧される。

#### (ウ) 小括

以上のとおり、いかにその内容を充実させようとも、刑務所における

処遇は、少年院における教育とは大きく異ならざるを得ず、18歳・19歳に対する処遇効果においても遠く及ばないものと考えられる。

## イ 刑の全部執行猶予となる場合の問題

### (ア) 想定される問題状況

少年法の適用年齢が18歳未満に引き下げられた場合、現行少年法の下で少年院送致の処分を受けている18歳・19歳のうち、一定の割合の者は、成人として初犯であることなどを理由に、自由刑に執行猶予が付されることが想定される。また、現行少年法の下では、保護処分としての保護観察を受けている18歳・19歳の一部も、行為責任が起訴を猶予できるほどではないことを理由に公判請求され、自由刑の執行猶予付き判決が言い渡されることが想定される。

しかし、現状では、21歳以下の者に対して言い渡される執行猶予付き判決に裁量的保護観察が付された割合が12%前後<sup>26</sup>にとどまっていることからすると、これらの18歳・19歳の者については、同様に、裁量的保護観察が付されない単なる執行猶予付き判決が言い渡されるにとどまることが想定される。

### (イ) 検討されている対応策について

これに対して、部会では、刑の全部の執行猶予制度の在り方の見直しを検討されている。

具体的には、現行法上、保護観察付き執行猶予の期間内の再犯については再度の執行猶予を言い渡すことができないとされている（刑法25条2項ただし書）ことについて、このような取扱いが初度の執行猶予を言い渡す際に保護観察に付することを躊躇させ、保護観察付き執行猶予が十分に活用されているとは言い難い状況の一因となっているとの指摘があることを踏まえ、若年犯罪者等の改善更生及び再犯防止を図る観点から、保護観察付き執行猶予の期間内の再犯についても再度の執行猶予を言い渡すことができるようにして、保護観察付き執行猶予の活用を図ろうとするものである。

しかし、実際に自由刑の執行猶予に保護観察を付するかどうかは、個々の裁判官の判断に委ねざるを得ない事項であり、従来の量刑の傾向や、同じく成人である20歳以上の者の場合に保護観察を付すかどうかということの均衡、さらには家庭裁判所調査官のような調査機構が存在せず、処遇に向けた調査資料は収集されないという制度上の限界などか

<sup>26</sup>第1分科会第7回会議における福島幹事発言（<http://www.moj.go.jp/content/001260686.pdf>）参照。

らすれば、仮に部会で検討されているような条文の改正がなされたとしても、現在の実務の量刑傾向が大幅に変わって保護観察が多用されることとなるとの楽観的な見通しには大いに疑問がある。

また、保護観察付き執行猶予による保護観察（更生保護法48条4号による保護観察）では、家庭裁判所調査官による調査を踏まえずに保護観察が開始されることになるため、少年法における保護観察（同条1号による保護観察）の場合には保護観察の開始時に少年審判手続の過程で作成された詳細な資料（一般的には、数十頁以上の分量のものであることが多い。）が保護観察官の手元にあるのに比べ、保護観察付き執行猶予による保護観察の場合には、わずかな資料（一般的には、裁判所と検察庁から併せて7枚程度で、形式的な情報が記載されるにとどまるものであることが多い。）しか保護観察官の手元には届かないのであり、対象者の問題性等を十分に把握した上での処遇という観点でも大きな差があるし、更生意欲の高い処遇決定後の早い段階からの的確な個別処遇を行うという点からも大きな問題がある。

さらに、執行猶予判決を受ける者の中には、現行少年法下であれば少年院に送致されて24時間体制での生活指導・教育が必要とされる者が相当数含まれると考えられる。しかしながら、これらの者の問題性への対応については、保護観察制度で対応するしかなく、少年院送致と比べて不十分であることは明らかである。

#### （ウ）小括

以上からすれば、現在検討されているような形で、刑の全部の執行猶予制度の在り方を見直したとしても、執行猶予となる18歳・19歳に対しては、有効な対応策として期待することはできない。

### （3）比較的軽微な罪を犯した18歳・19歳の者が罰金刑となる場合の問題点

#### ア 想定される問題状況

現行少年法下であれば、比較的軽微な罪を犯した18歳・19歳の者は、家庭裁判所における手続の過程で様々な教育的な働き掛けを受けており、例えば、成人であれば罰金刑となるような道路交通法違反事件に関しても、家庭裁判所調査官が、一定の調整活動を行い（親子併せて何らかの対応をする場合もある。）、問題性に気付かせる取組がしばしば行われている<sup>27</sup>。そして、審判で保護観察処分となれば、更に、保護観察官及び保護司からの指導監督を相当期間受けることになる。

<sup>27</sup>部会第4回会議における澤村幹事（最高裁家庭局第一課長）発言（<http://www.moj.go.jp/content/001232868.pdf>）参照。

しかし、18歳・19歳の者が少年法の対象外とされた場合、これら比較的軽微な罪を犯した者については、その多くが略式手続を中心とした罰金刑の対象とされ、何らの手当てもされなくなってしまう。

なお、実際に罰金を負担することになる者も対象者本人とは限らない（親族等が負担することも少なくないであろう。）から、刑罰の感銘力さえ乏しいという問題もある。

#### イ 検討されている対応策について

これに対し、部会では、罰金の保護観察付き執行猶予の活用が検討されている。これは、検察官が有用・相当と判断した場合には、公判請求すべきか否かを検討した上、裁判所に保護観察付き執行猶予の判断に資する事実を主張・立証する、というものである。

しかし、罰金刑の執行猶予自体が極めて少なく（2006年から2015年までの10年間で54件）、保護観察付き執行猶予に至っては、同じく10年間でわずかに1例しかないのであり<sup>28</sup>、このように、従来から全く活用されてこなかったことには相応の理由がある。

まず、罰金刑の大半は、略式命令請求による裁判（略式手続）で科されているところ<sup>29</sup>、略式手続では、被告人が在廷せず、書面審査のみによっているため、仮に検察官が保護観察付き執行猶予とすべきとの求刑意見を資料とともに提出するとしても、現実的には、裁判所が保護観察付き執行猶予の判決とするか否かの実質的な判断を行うことは困難である。他方で、従来は略式手続で扱ってきた事案を公判請求することになれば、対象者に対して過大な負担を負わせることになり、問題が大きい。

また、罰金刑の保護観察付き執行猶予は、自由刑の場合とは異なり、保護観察の遵守事項に違反しても罰金を納付すれば刑の執行が終了するため、威嚇力に乏しく、刑事政策として甚だ疑問のある制度と言わざるを得ない。

そして、保護観察に必要な資料が裁判の過程で十分収集されない点は、自由刑の保護観察付き執行猶予の場合と同様である。

#### ウ 小括

以上からすれば、罰金の保護観察付き執行猶予の活用によって、罰金刑を言い渡されるであろう18歳・19歳に何らかの教育的な処遇を実施しようとする方策については、その実効性に極めて疑問があり、画餅にすぎないというべきである。

<sup>28</sup>第2分科会配布資料4（<http://www.moj.go.jp/content/001238801.pdf>）

<sup>29</sup>前掲注28の資料。

### 3 起訴猶予となる場合の問題点

#### (1) 想定される問題状況

現行制度の下では、簡易送致事件の対象となる者を除く18歳・19歳の者のほぼ全てが、家庭裁判所調査官の教育的措置を含め、何らかの働き掛けを受けている。

他方、成人の被疑事件における2016年の起訴猶予率は64.3%であることからすれば、少年法の適用年齢を引き下げた場合、比較的軽微な罪を犯した18歳・19歳の者については、その大部分が起訴猶予となり、何らの働き掛けも受けずに手続を終えることになってしまう。

#### (2) 検討されている対応策について

##### ア 検察官による「起訴猶予に伴う再犯防止措置」

これに対し、部会では、検察官による「起訴猶予に伴う再犯防止措置」で対応することが一つの方法として検討されている。具体的には、検察官が、被疑者が罪を犯したと認める場合において、必要があると認めるときは、被疑者が守るべき事項を設定し、所定の期間、被疑者を保護観察官による指導・監督に付する措置をとることができるものとする、というものである。

しかし、このような「起訴猶予に伴う再犯防止措置」の法制化に関しては、当連合会の2018年3月15日付け「検察官による『起訴猶予に伴う再犯防止策』の法制化に反対する意見書」<sup>30</sup>で述べたとおり、現行法における裁判所・検察官の役割に反して本来の検察官の役割を逸脱し、無罪推定の原則にも反するものであるし、捜査の糾問化・長期化を招き、被疑者を長期間脆弱かつ不安定な地位に置くものであって、一種の保安処分ではないかとの批判さえ免れず、到底認めることはできない。

さらに、18歳・19歳の者に関しては、検察官はその要保護性について調査判断する専門性を持たず、検察庁の組織としても専門の職員はいない。また、前記第4の2(1)イ記載のとおり、少年鑑別所・保護観察所は、家庭裁判所調査官と専門性が異なり、社会調査に関する経験の蓄積もなく、家庭裁判所調査官と同様の調査及び働き掛けを期待することはできないのであるから、制度としての実効性も期待できない。

##### イ 「若年者に対する新たな処分」

###### (ア) 処分の位置付けと概要

<sup>30</sup> [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2018/opinion\\_180315\\_7.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2018/opinion_180315_7.pdf)

次に、部会が検討するもう一つの対応策として、「若年者に対する新たな処分」がある。これは、罪を犯した18歳・19歳の者であって、訴追を必要としないため公訴を提起しないこととされた者について、家庭裁判所において、調査の上、保護観察処分等の要否を判断する、というものである。

ここで裁判所が下し得る処分の内容としては、少年院送致に類似した施設収容処分の可否も検討されているが、少年法の対象外であるのであれば、処分の重さは行為責任の範囲を超えてはならないところ、検察官において訴追を必要としないと判断するに至った程度の行為責任なのであるから、理論上、身体拘束を伴う自由の強度な制約となる施設収容処分を認めることはできない。また、極めて短期間の施設収容では処遇効果が期待できないこと、さらには収容する場合に施設や処遇内容をどのように考えるべきかという問題等も全く未解決であり、そのような点からも施設収容処分は認められるべきではない。

#### (イ) 審判手続・調査の実効性

他方で、施設収容処分の可能性がなく、家庭裁判所が選択する可能性のある不利益処分がせいぜい保護観察という中では、対象者がどれだけ真摯に審判手続・調査に対応するか、極めて不透明である。言わば心理的強制に乏しく、対象者が審判や家庭裁判所調査官の調査・面接に任意に出頭し、対象者が家庭裁判所調査官の調査・面接による働き掛けを通じて内省を深めるといった事柄について、現在の少年審判と同程度のものを期待することは到底できない。

したがって、「新たな処分」の審判手続・調査の実効性には大きな疑問を持たざるを得ない。

#### (ウ) 他の成人との公平性の問題

また、そもそも、「新たな処分」の対象として検討している「比較的軽微な罪を犯し、検察官において訴追を必要としないと判断した18歳及び19歳の者」は、検察官において、刑事手続から解放するのが相当と判断された者である。18歳・19歳の者を成人として扱うということが今回の少年法の適用年齢引下げの意義とされるにもかかわらず、成人の中で、なぜ18歳・19歳の者だけに対してのみ、20歳以上の成人より行動の自由の制限を伴う措置を課すことが許されるのか、その理論的根拠が大いに疑問である。

仮に行為責任の範囲内での取扱いと説明するにしても、同じ成人であ

りながら、20歳以上であれば問われない責任を18歳・19歳であるが故に追及されるのは、公平の観点で看過できない問題である。

#### (エ) 検察審査会制度との関係

さらに、この「新たな処分」については、検察官において訴追を必要としないと判断した者を対象としており、検察官はいずれかの時点で不起訴処分をすることが想定されるため、当該処分に対し、検察審査会への審査の申立ては、何ら制限なくできることとなる。とすると、「新たな処分」の対象者は、いつ公判に向けた手続が再開されるか分からない立場に立たされることとなり、二重に負担を負うことになる。そして、検察審査会での審査の結果起訴されることになった場合には、既に受け終わった保護観察などの不利益処分とどのように調整するのかについても、解決が容易でない大きな課題である。

## 4 まとめ

以上のとおり、現在検討されている犯罪者処遇策でも、少年法の適用年齢引下げに伴う問題点は解消されない。

そもそも、18歳・19歳の者を保護主義の対象外とし、行為責任主義の下で扱うとしながら、保護主義に基づく現行少年法と同様に有効性ある刑事政策的措置を講じようとする自体に矛盾・無理があるというべきであり、理論的に整合する範囲で実効性ある制度設計は不可能と言うほかない。

既に述べたとおり、現行少年法は極めて有効に機能しているのであるから、その実効性を損なうような適用年齢の引下げを行うべきではない。

## 第5 少年法の適用年齢を引き下げた場合に生じる未検討の問題

他にも、少年法の適用年齢を18歳未満に引き下げた場合には、以下に述べるような、未検討・未解決の問題が生じる。

### 1 年齢の基準時の問題

事件の捜査には一定の時間が必要であり、特に在宅事件では、家庭裁判所への送致までに3か月から6か月、場合によっては1年以上かかることがある。そうすると、少年法の適用年齢を18歳未満へ引き下げた場合には、17歳(場合によっては16歳)の非行について、一律、大人扱いして責任を問い、教育的処遇を採らないことになる。

法務省の「若年者に対する刑事法制の在り方に関する勉強会」のヒアリング

においても、近時の若者については、精神的、社会的自立が遅れているなどといった指摘が繰り返されており、前述のとおり、民法の成年年齢の引下げの国会審議においても若者の成熟が進んでいないことが確認されている。

そうすると、年齢の基準時について何ら対応策を検討しないまま少年の適用年齢を引き下げた場合、より未熟な年齢で、未熟であるが故に起こした事件の責任を、行為責任主義に基づいて成人一般と同等に追及せざるを得ない事案が増え、より歪みが大きくなることが避けられない。

現行法でも、適用年齢の前後で取扱いに差があることは同様ではあるが、18歳前後と20歳前後では、一般に前者の方がより可塑性が高く、また事件数自体も多いことからすると、単に、少年法の適用年齢を2年引き下げたことによつて2歳下の年齢域で現状と同じ事態が生じる、ということにとどまらず、より問題が深刻化することになるのである。

## 2 資格制限の問題

各種の職業資格に関する法律では、刑に処せられた者について、刑の全部執行猶予を受けた場合も含めてその就業等を制限する規定が存する。これに対して少年法は、そのような資格制限を伴わない保護処分（24条）を原則としているばかりでなく、広く更生の機会を与えて社会復帰を容易にするため、少年のとき犯した罪について刑に処せられた場合であっても、刑の全部執行猶予中には資格制限の対象とならない旨を定めている（60条2項）。

一般に、犯罪に及んだ者が再犯に及ぶことなく更生を図るには、定職に就き安定した生活を送ることが重要であるが、特に、可塑性・教育可能性の高い若年者については、社会内での更生を図るに当たって、就労の可能性・選択肢を広く保障し、社会復帰を容易にする必要性がとりわけ高いと言える。

ところが、仮に18歳・19歳の者を少年法の対象外とした場合、公訴を提起されてしまった18歳・19歳の者は、刑の全部執行猶予を言い渡された場合であっても、各種資格制限を伴うこととなつてしまい、就労の可能性・選択肢が制限され、社会復帰と更生の機会が奪われかねないという問題が生じる。

## 3 保護者への働き掛けに関する問題

非行を犯した少年の立ち直りを図り、再非行を防止する上では、少年を監護する保護者にもその責任を自覚させ、必要な働き掛け・支援をすることが重要である。

このため、家庭裁判所では、少年の保護者（法律上の監護教育義務を負う者

及び現に監護する者) に対し、調査や審判の各段階において、調査官・裁判官から養育態度の見直しや被害弁償を促すなどの働き掛けや指導を行うほか、犯罪被害者の視点を採り入れた講習の受講や保護者会の開催、社会奉仕活動における親子関係改善に向けた取組などを行っている(25条の2)。

また、保護処分としての保護観察、さらには少年院での処遇においても、少年法の「健全育成」の目的(1条)に基づき、少年の保護者に対する働き掛けや指導が積極的に行われている。

民法の成年年齢が引き下げられ、18歳・19歳の者が親権に服さなくなったとしても、実際には社会的自立が不十分で父母・親族等に監護・養育されている場合には、これらの者は、少年法上「現に監護する者」(2条)として、働き掛け・支援や指導の対象となる。現在の18歳・19歳の者は未成熟であるとされる状況にあつて、彼らが罪を犯した場合に、その立ち直りを図るためには、このような「保護者」への働き掛けや支援が極めて重要である。

しかしながら、少年法の適用年齢を18歳未満へ引き下げた場合には、犯罪に及んだ18歳・19歳の者が父母や親族等に監護・養育されている場合であっても、刑事手続上、特別な立場にない一関係者として扱わざるを得ない。そのような18歳・19歳の者の父母等に対して働き掛けることは、任意の協力を「お願い」するものにすぎず、極めて困難となつてしまい、対象者の立ち直り・更生を図る上での支障となりかねない。

#### 4 ぐ犯に関する問題

少年法は、犯罪ではない「虞犯」についても少年審判の対象としており(3条1項3号)、現行の実務では、周囲から適切な支援を受けてこられなかった18・19歳の者などについて、犯罪に及ぶ前の段階であっても、家庭裁判所が、相当程度厳格なぐ犯要件認定の下において、必要に応じて保護処分に付するなどして、対象者の成長を支援してその立ち直りを図ってきた。

しかしながら、少年法の適用年齢が18歳未満へと引き下げられれば、これまでぐ犯少年として手当てしていた年長少年について、家庭裁判所が全く対応できなくなるという問題も生じる。

#### 5 推知報道禁止の問題

少年法61条は、一般に、少年の名誉・プライバシーを保護し、少年に対する社会的偏見の発生を防止し、それらを通じて、少年のその後の社会復帰に支障が生じるのを防ぎ、もって健全育成及び更生を図るために、本人を推知させ

る報道を禁じている。特に、現代においては、ひとたびこれが報道されると、インターネットを通じて検索することが極めて容易であって、仮に日々の生活では支障を生じないとしても、結婚、就職、住居の賃借による転居など人生の転機となる重要な出来事のたびに、過去の犯罪を理由にこれらを拒絶され、社会生活を著しく困難にするような状況に置かれる可能性が極めて高くなる。あるいはそのような状況が確実に予想される状況では、罪を犯した少年に更生の意欲を持たせることもできない。そのため、少年法61条は、今日のような社会状況において、少年のその後の社会復帰のために、ますます大きな意義を有している。

そして、民法の成年年齢が下がろうとも、18歳というのは一般には高等学校へ通学中の時期であり、相当の割合の者が就職を控えた時期でもある。その中で、それらの者を少年法の対象外として、対象者の特定が可能な報道を許してしまえば、当該対象者の社会復帰に大きな足かせとなり、再犯の可能性を高めることにもつながるものである。

この観点からも、少年法の適用年齢を引き下げるべきではない。

## 第6 結論

以上に述べたとおり、現在、部会で検討されている犯罪者処遇策によっても、少年法の適用年齢引下げに伴う刑事政策的な懸念や問題は解消されない。また、民法の成年年齢が引き下げられたことを踏まえても、少年法の適用年齢を引き下げる必要性は全く認められず、むしろ引下げの弊害が極めて大きいのであって、これを行うべきではない。

したがって、当連合会は、少年法における「少年」の年齢を18歳未満へ引き下げることには改めて反対する。