

## 少年法の適用年齢引下げに反対し、諸団体等と連携してこれに取り組む決議

現在、法務省の法制審議会少年法・刑事法（少年年齢・犯罪者処遇関係）部会（以下「部会」という。）において、少年法における「少年」の年齢を20歳未満から18歳未満に引き下げることが検討されている。その検討においては、少年法の適用対象外とされた場合の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刑事政策的な対応も議論されている。

しかし、当連合会の「少年法の『成人』年齢引下げに関する意見書」（2015年2月20日）及び「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11月21日）のとおり、現行少年法の下で18歳及び19歳の者に対して行われている手続や保護処分は有効に機能しており、このことは部会においても共通の理解となっている。このような状況において、少年法の適用年齢を変えなければならない刑事政策的な必要性も、他の法律との矛盾も、何ら存在しない。また、現在、部会で検討されている刑事政策的な対応では、現行少年法と比較して劣る制度とならざるを得ないことは明白である。

それにとどまらず、部会において検討されている「若年者に対する新たな処分」では、18歳及び19歳の者を少年法上の「成人」とすることを想定しつつ、「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」につき、20歳以上の者とは区別して、家庭裁判所に送致し、非公開の審判で処分を課すことができるようにするという案が議論されている。このような案は、少年法上の「成人」とされた者の中での不公平と適正手続上の疑義を内包している。また、「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」に対し、健全育成目的ではない施設収容処分を設ける案が議論されているが、このような案は、実質として保安処分となってしまうおそれが否定できない。

そのため、当連合会は、部会の議論状況を踏まえた上で、改めて、少年法の適用年齢引下げに反対する。

また、少年法の適用年齢引下げについては、子どもの教育、福祉、医療、少年司法、立ち直り支援などに携わる立場から、これに反対する意見を表明している諸団体や有識者も少なくない。当連合会は、これらの諸団体や有識者と連携し、非行のある少年の健全な成長発達と再犯防止に果たしている少年法の役割に対する理解が、市民の間で広まり、少年法の適用年齢引下げに反対する世論が高まるよう一層尽力し、少年法の適用年齢引下げに反対する取組を推し進める決意である。

以上のとおり決議する。

2019年（令和元年）6月14日  
日 本 弁 護 士 連 合 会

## 提 案 理 由

### 第1 現在の状況

18歳以上の者に選挙権を与えた2015年成立（2016年6月施行）の改正公職選挙法の附則において「民法（明治29年法律第89号）、少年法その他の法令の規定について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずる」と規定されたことなどから、現在、少年法における「少年」の年齢を20歳未満から18歳未満とすることが検討されている。

2018年6月に、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、民法の成年年齢については、様々な意見がある中、18歳に引き下げる内容の民法等一部改正が成立した（2022年4月施行）。

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」を諮問し、これを受けて、部会において、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な対応を含めた犯罪者処遇策と、それらも踏まえた上での少年法の適用年齢引下げの是非が議論されている。

### 第2 現行少年法は有効に機能している

現行少年法は、20歳未満の者が犯した全ての事件を家庭裁判所に送致し（全件送致主義）、家庭裁判所調査官や少年鑑別所による科学的な調査と鑑別の結果を踏まえ、少年にふさわしい処遇を決する手続を採用している。今日の非行少年たちは、その多くが生育環境や資質・能力にハンディキャップを抱えているのであり、そのような少年たちが更生し、社会に適応して自立していくためには、現行少年法の全件送致主義の下でのきめ細やかな福祉的・教育的な手続が必要であり、かつ、有効である。とりわけ、自立や社会との関わりが現実的な課題となるとともに理解力が高まった18歳及び19歳の少年には、顕著な効果が期待できる。そしてその結果、国の重要な施策である少年の社会復帰や再犯防止にもつながっているものであり、このような現行少年法は、70年にわたり、極めて有効に機能している。実際、少年の検挙者数は近年、14年連続で減少し、2017年には、ピーク時であった1983年の196,783人に比べて13.6%の26,797人にまで減少している。少年人口1,000人当たりの発生数で見

も、2016年には、1983年の18.8人に比べて23.9%の4.5人にまで減少している。このような傾向は18歳及び19歳の少年についても同様であって、2017年には、1983年の26,882人に比べて29.1%の7,826人にまで減少している。特に18歳及び19歳について特別な措置を講じるべき犯罪の発生状況にはない。

このように現行少年法が有効に機能していることについては、部会においても、共通の理解として前提とされている。

### 第3 少年法の適用年齢を引き下げなければならない理論的根拠はない

#### 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

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。

実際、2018年の民法等改正において、民法の成年年齢は18歳以上に引き下げることとしながら、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。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2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、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、20歳以上とする適用年齢が維持されたのである。

したがって、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年齢が変わるべきと言うことはできない。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」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。

#### 2 保護処分の対象を民法の未成年者に限る理論的な根拠はない

「少年法は『国親思想』によって説明されるから、民法上、親権の対象とならなくなった18歳及び19歳には保護処分を正当化し得ない」との意見がある。

しかし、現行法下でも、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し（少年院法137条～139条、更生保護法66条、68条、71条、72条）、保護観察の著しい遵守事項違反があればそれを理由として施設収容することもでき

(更生保護法67条2項, 少年法26条の4), 民法の成年年齢が引き下げられても, 新たに理論的な問題が生まれるわけではない。

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, 現実に少年法の保護処分の対象となる者は, 資質上のハンディキャップや虐待, いじめなどの厳しい生育環境の中で親や周囲から適切な教育・援助を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, 20歳未満の者の中で成長発達のための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。

#### 第4 部会で検討されている刑事政策的な対応の問題点

部会においては, 少年法の適用年齢を18歳未満に引き下げた場合に, 罪を犯した者の社会復帰や再犯防止のために採り得る刑事政策的な対応が検討されてきたが, 以下に述べるとおり, いかなる措置を採ったとしても, 現行少年法には及ばないことが明白になっている。そればかりでなく, 部会の議論は, 我が国の刑法理論に関わる重大な問題を抱えている。

##### 1 家庭裁判所調査官による調査の欠落

18歳及び19歳の者が刑事裁判所に起訴された場合には, 家庭裁判所調査官による調査がなされる余地がなくなる。現行の少年審判手続では, 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, 少年や保護者との面談, 学校・職場・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。現行少年法が有効に機能しているのは, この原因分析の作業が, 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によってなされているからである。

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, その後に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。

家庭裁判所調査官の調査・調整が, 現行少年法下では少年院送致になっているような特に大きな問題性を抱える18歳及び19歳の者に行われなくなるの

は、決定的な問題点である。

## 2 刑務所処遇の改善の限界

部会では、懲役刑・禁錮刑を一本化した上で、受刑者に対し、作業以外に「各種の矯正処遇」を義務付け、教科指導や改善指導に十分な時間を確保することができることとすることが検討されている。また、刑執行開始時に行う精密な処遇調査の対象者の拡大や、若年受刑者に対する処遇原則の明文化なども検討されている。

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、大人と扱われる者の内面やプライバシーに深く入り込んだ処遇をすることは許されないため、少年院と同等の処遇や指導を期待することはできない。

また、少年院のように寮集団で他の在院者の言動に触れ、自身の課題に気づき、学ぶという体験がない刑務所では、そのような気づきの効用も期待できない。

そして何より、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、ひいては出院もできないが、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、処遇の成果いかんにかかわらず釈放される。少年院での処遇が、少年の可塑性と意欲を引き出して効果を上げているのは、この点によるところも大きい。また、刑務所には少年法の「健全育成」（成長発達支援）という目的がなくなり、処遇の担い手の目的意識の違いによる処遇レベルの低下の懸念も考え合わせると、結局、刑務所の処遇に少年院と同等の効果を期待することはできない。

## 3 執行猶予の改革の効果

部会では、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するとともに、再度の執行猶予を言い渡すことができる刑期の上限を2年とすることが検討されている。

しかしながら、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なく、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らすれば、仮に部会で検討されているような改正がされたとしても、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との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となった場合でも、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ため、少年法における保護観察のような詳細な資料がなく、対象者が抱える問題性等を十分に把握できておらず、処遇効果に大きく影響すると考えられる。現行少年法下であれば少年院に送致される者が相当数執行猶予判決を受けることが想定されるが、保護観察付きであったとしても、その処遇効果に大きな差異があることは明白である。

#### 4 罰金刑における運用改善の実効性

現行少年法下において、成人であれば罰金刑となるような事件に関しても、家庭裁判所調査官による調査や教育的措置の対象となり、保護観察処分の対象となることがある。

しかし、18歳及び19歳の者が少年法の対象外とされた場合、これらの者については、その多くが略式手続を中心とした罰金刑の対象とされ、何ら問題性に対応した手当てがされなくなってしまう。実際に罰金を負担することになる者は対象者本人とは限らず、親族等が負担することも少なくないことから、刑罰の感銘力さえ乏しい。

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。しかしながら、現行法下でも罰金刑については保護観察付き執行猶予が認められているにもかかわらず、2006年以降の10年間で、罰金刑に執行猶予が付された事件自体が54件と極めて少なく、保護観察付き執行猶予に至っては、わずかに1件しかないのであり、保護観察が現行少年法並みに活用される見通しはないと言わざるを得ない。

#### 5 起訴猶予になった場合の手当ての問題点

現行少年法の下では、簡易送致事件の対象となる者を除く18歳及び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、何らかの働きかけを受けている。他方、成人の被疑事件における2016年の起訴猶予率は64.3%であり、少年法の適用年齢を引き下げると、比較的軽微な罪を犯した18歳及び19歳は、その大部分が起訴猶予となり、何らの働きかけも受けずに手続を終えることとなってしまう。

そこで、部会では、対応策として18歳及び19歳を少年法上の「成人」とした場合に「若年者に対する新たな処分」を設けることを検討している。これは、罪を犯した18歳及び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。

その際、調査に当たっては、必要に応じ、最長10日の収容鑑別を少年鑑別所において実施する案が出されている。さらには、施設収容処分の可能性がな

い中では対象者が真摯に審判手続・調査に応じるか疑問であり、家庭裁判所調査官による教育的措置の効果が上がるか期待できないとして、施設収容処分も認めるべきであるとの意見や、審判で言い渡す保護観察処分についても、遵守事項違反に対する不良措置として施設収容処分を認めるべきとの意見もある。

しかし、少年法上の「成人」の中で、なぜ18歳及び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不利益処分を課すことが許されるのか、その理論的根拠は大いに疑問である。

また、この「新たな処分」は罪を犯したことに対する行為責任に基づき成人に課す不利益処分であると説明されているが、かかる処分を非公開の審判で決めることには、仮にそれが刑法の定める刑罰でないとしても、適正手続に反する疑いが強い。

さらに、「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」を施設収容するとなれば、個々の行為に対する非難としての行為責任の範囲を超え、将来の犯罪の危険性に着目した処分を行うものと言わざるを得ず、それは実質において保安処分に他ならない。このことは、保護観察の遵守事項違反に対する不良措置として施設収容を設ける場合においても変わりはない。部会の議論は、我が国の刑法理論の根幹である行為責任主義を揺るがしかねない重大な問題を含んでいると言える。

## 第5 少年法の適用年齢引下げに反対する運動の広がり

### 1 有識者や諸団体による懸念の声の広がり

当連合会は、「少年法の『成人』年齢引下げに関する意見書」（2015年2月20日）及び「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11月21日）のとおり、かねてから少年法の適用年齢引下げに反対しており、全国52の全ての弁護士会、8の全ての弁護士会連合会においても同様に反対の意見を公表しているところであるが、少年法の適用年齢引下げに反対しているのは弁護士会だけではない。部会の議論状況が知られるにつれて、各界から、少年法の適用年齢引下げに反対する声が上がっている。

刑事法研究者からは、既に2015年8月1日付けで「少年法適用年齢引下げに反対する刑事法研究者の声明」が公表されていたが、部会の議論状況を踏まえて、2018年11月16日、131名の連名（呼びかけ人28名、賛同者103名）で「少年法適用の上限となる年齢を引き下げるための法改正を行うことに反対する刑事法研究者の声明」が公表され、部会で検討されている立

法措置には重大な問題があることや、民法上の「成年」を少年法上の「少年」とすることはできないという前提に誤りがあることを指摘している。

家庭裁判所の調査官や事務官を含む全国の裁判所職員で組織される全司法労働組合の少年法対策委員会は、「『若年者に対する新たな処分』について」（2018年11月4日）を公表し、家庭裁判所の現場で少年と向き合ってきた経験を踏まえて、部会で検討している「若年者に対する新たな処分」は、現行少年法と対比して教育的効果が大きく減殺されるものであること等を指摘している。

長年、様々な社会運動に取り組んでいる主婦連合会は、「～少年法は世界に誇れる日本の司法制度～少年法適用年齢の引き下げには反対です」（2019年2月21日）を公表し、少年司法が「新たな加害者、被害者の発生を防ぐことで、社会全体の安心・安全、誰も取り残されない幸福な社会を目指すうえで極めて重要な役割を果たして」として、少年法の適用年齢引下げは、今後の社会に大きな禍根を残すことになると指摘している。

子どもの心の健康の問題を扱う各種専門職で構成される日本児童青年精神医学会子どもの人権と法に関する委員会は、「少年法適用年齢引き下げに反対するメッセージ」（2019年2月24日）を公表し、少年非行の背景には、児童虐待等の不適切な養育環境や、知的能力障害・自閉スペクトラム症などの発達障害がしばしば存在しており、少年法の適用年齢が引き下げられた場合には、虐待・不適切養育障害・疾患へのアセスメントがなされず、必要な支援や治療につなげるといった機能を失うこととなり、再犯抑止にとって有効ではないことを指摘している。

報道機関においても、新聞の社説等において、少年法の適用年齢引下げありきの議論に対して疑問が示され、少年法による働きかけの有効性を指摘する論調が増えている。

このように、少年法の適用年齢引下げが、罪を犯した18歳及び19歳の者の立ち直りや再犯防止にとって深刻な影響を及ぼすこと、部会で議論されている刑事政策的な対応は現行少年法を代替するものとはなり得ず、かえってその機能を後退させることになりかねないことについて、各界からの懸念の声が上がっているのである。

## 2 当連合会と諸団体との連携

当連合会は、このような諸団体の懸念の声と連携すべく、子どもの教育や福祉、医療、少年司法に関わる多数の諸団体との間で、2019年1月8日及び同年3月11日に「少年法適用年齢に関する各界懇談会」を開催し、非常に活

発な意見交換，情報共有を行った。

そして，2019年4月9日には，当連合会を含む16団体の共催により，「少年法の適用年齢引下げに反対する院内集会」を開催し，8つの団体から代表者による挨拶や報告，リレートークを行った。

## 第6 まとめ

部会の議論は，いまだ継続中であり，今後，結論に向けた大詰めを迎えると思われる。部会においては，当連合会の意見書や諸団体の意見書が指摘している少年法の適用年齢引下げの問題点を十分に認識し，また，民法の成年年齢が引き下げられたとしても必然的に少年法の適用年齢を引き下げなければならないわけではないことを踏まえて，議論を進めるべきである。

当連合会は，改めて少年法の適用年齢引下げに反対するとともに，同様に反対する研究者や団体等と連携して今まで以上に市民，報道機関，国会議員等に対して働きかけを行い，非行のある少年の健全な成長発達と再犯防止に果たしている少年法の役割が市民に正確に理解され，適用年齢の引下げ反対の世論が高まるよう一層尽力し，少年法の適用年齢引下げに反対する取組を推し進める決意である。