

「子どもの人権を尊重する暴力のない少年院・少年鑑別所」への  
改革を求める日弁連提言

2009年（平成21年）9月18日

日本弁護士連合会

第1 提言の趣旨

1 少年院・少年鑑別所の処遇のあり方の見直し

少年院・少年鑑別所（以下「少年院等」という。）において子どもの人権が尊重され、安全で、かつ子どもの立ち直りのために適切な処遇がなされるよう、処遇のあり方を見直す。見直しは、現状の問題点の徹底的な調査をふまえて根本からなされるべきであるが、それとは別に、特に次に述べる事項については、できる限り速やかに具体的な措置をとるべきである。

2 「視察委員会」（仮称）の新設

(1) 少年院等ごとに「視察委員会」（仮称）を設置する。

(2) 視察委員会は、地域の代表者や少年非行問題についての専門的知見を有する者など、幅広い人材から構成する。特に、児童福祉についての有識者、教育についての有識者、医師（小児科医あるいは児童精神科医が望ましい）及び弁護士を委員に含めるべきである。視察委員会は、少年の特性（認知の特性や大人との力関係など）や少年院等の施設の特性（立ち直りのための教育の施設であること、進級制をとっていることなど）をふまえ、懇切丁寧にその役割を果たさなければならない。

(3) 視察委員会は、施設のあらゆる区画に立ち入る権限、職員の監視なく被収容者と面談する権限、あらゆる書類を閲覧する権限を有し、処遇や少年院等の運営についての意見や勧告を行う。

(4) 少年院等にメールボックスを設置し、被収容者はこれに手紙を投函することができる。このメールボックスは視察委員会のみが開けることができる。

3 権利の告知と不服申立制度の創設…「少年院（少年鑑別所）審査会」（仮称）の新設

(1) 少年院等に収容されている少年に、そこでの人権侵害や処遇に関する処分に対する不服申立てを行える制度を設ける。この不服申立手続においては、被収容者が、安心してかつ簡易に不服申立を行えるような制度的な工夫を凝らさな

ければならない。この不服申立は少年及びその法定代理人が行えるが、少年が不服申立をする際には少年自らが弁護士を代理人に選任できるものとする。

- (2) 法務省の所轄外に「少年院（少年鑑別所）審査会」（仮称）を設置する。
- (3) 少年院（少年鑑別所）審査会は、少年院（少年鑑別所）内における人権侵害の訴えや処遇に関する処分・措置に対する被収容者の不服申立てについて実情を調査し、人権侵害の有無及び処分の適否について審査する。法務大臣は不服申立てについての判断に際し、少年院（少年鑑別所）審査会の意見を尊重しなければならない。
- (4) 少年院（少年鑑別所）審査会は、前項の目的を達するため、定期的又は臨時に少年院を訪問し、いつでも査察することができる。
- (5) 少年院（少年鑑別所）審査会は、少年院（少年鑑別所）被収容者のためのいわゆる「権利ノート」を作成し、少年院（少年鑑別所）を通じてこれを被収容者全員に配布するものとする。

#### 4 市民参加と情報公開による社会に開かれた少年院・少年鑑別所へ

- (1) 少年院等における処遇や運営に可能な限り市民が参加できる仕組みをつくり、学習、文化、スポーツなどにおける交流を通じて、被収容者と市民との交流を促進する機会を拡大する。
- (2) 少年院等における処遇に関する規則、通達、達示などの法規の公開、少年院等での死亡・傷害等の事実の公表など、少年院等の処遇や運営に関する事項の情報公開を積極的に行う。

#### 5 立ち会いなしでの弁護士の面会を認めること

少年院においても、被収容者がそこでの人権侵害や処遇について率直に事実を述べて相談できるようにするために、元付添人などの弁護士による、少年院職員の立ち会いなしの面会を認めるべきである。

## 第2 提言の理由

### 1 広島少年院における職員暴行事件

本年5月22日、広島矯正管区は、広島少年院での複数の法務教官による在院少年に対する、殴る・蹴る、シャワーの水を浴びせかける、小便を申し出た少年をトイレに行かせずに失禁させるなど、約50名の少年らへの、多数回に及ぶ暴行等の事実を公表した。6月29日、広島地方検察庁は、これらの行為を行ったとされる4名の法務教官を特別公務員暴行陵虐罪で起訴したが、8月11日には、かつて広島少年院に勤務していた幹部教官が逮捕されるに至った。報道によれば、同人は嫌疑を否認しているとのことであるから、現段階で当連合会として同人の嫌疑の有無について断定するものではないが、広島少年院における暴行事件が一部の教官による犯罪に止まるものではない疑いが出てきた。

被害少年らは、少年院での成績への悪影響を恐れ、被害実態を外部に発信することができなかつたことから、発覚までには長期間を要したが、この長期間の暴行・虐待により、精神的ストレスを抱える状態に陥ってしまった少年が複数名存在するとの情報も寄せられている。

当連合会は、この事件を深刻に受け止め、5月28日に会長談話を発表して、この事件は、重大な人権侵害であり、被害少年全員への速やかな被害回復措置をとるべきであることを指摘するとともに、広島少年院には組織的構造的に極めて根深い問題が存在すると考えられることから、外部の専門家を含めた調査チームによる原因分析、他の少年院での調査、刑事施設視察委員会と同様の第三者委員会の設置等によって、施設内における少年の権利保障を図るべきであると主張した。

この点に関し、法務省矯正局は、8月12日、「広島少年院における在院者への暴行等不適正処遇事案について」と題して、広島少年院の事件の概要と調査経過、全国の少年院在院者及び職員に対する調査を行っていること等を発表したが、そこにおいては、未だ具体的な調査結果や組織的構造的な原因や背景の分析などは示されていない。法務省は、この事件によって深く傷つけられた、少年院の処遇についての国民の信頼を一刻も早く回復するため、全国の少年院を対象にした十分な調査を行い、広島少年院事件の原因や背景の分析結果、現在の少年院が抱える組織的構造的な問題点の指摘などを速やかに公表すべきである。

### 2 子どもの人権を尊重した処遇

いうまでもなく、少年院等の中で、少年が人権侵害行為の被害に遭うようなことがあってはならない。少年院等に収容されている少年は、行動の自由を制限さ

れるなど施設収容に不可避的に伴う必要最小限の人権制約を除き、人権侵害のない処遇を受ける権利が保障されなければならない。

少年には、身体的暴力や体罰によらない処遇を受ける権利があることはもちろんのこと、言葉の暴力や無視、差別的取扱い等、人間の尊厳を害するような取扱いを受けない権利が保障されなければならない。

もちろん、職員による人権侵害行為が許されることは、少年の施設に限らず、刑務所等あらゆる拘禁施設に妥当することであるが、少年院等では、それに加えて、そこでの処遇全般が少年の成長発達権保障に資するものでなければならない。なぜなら、少年法1条が規定するとおり、少年法の理念は少年の健全育成にあるが、ここでいう「健全育成」は、少年の成長発達権保障を意味すると理解されているからである。

本意見書では、少なくとも、職員による少年に対する身体的暴力等の人権侵害行為を防止するために、どのような制度的手当てが必要かという観点からの提言をするに留まるが、おって、当連合会は、子どもの成長発達権保障に資する処遇のあり方はどのようなものかという少年法の理念に遡った提言も行う予定である。

### 3 刑事施設改革の先例

前記会長談話でも言及されているが、刑事施設（刑務所及び拘置所）については、刑事施設視察委員会が設置されるなど、社会に開かれた刑事施設の実現に向けて改革が進められており、成果をあげているところである。

具体的には、2002年の名古屋刑務所における受刑者に対する人権侵害事件が起り、他にも同種の事件が多数の刑務所・拘置所に及んでいることが明らかになったことを一つの契機に、当連合会は、2003年5月の定期総会において「名古屋刑務所事件を契機に刑務所等の抜本的改革を求める決議」を行い、同年6月に「『市民参加による社会に開かれた刑務所』への改革を求める日弁連の提言」を発表し、「刑事施設視察委員会」及び「刑事施設審査会」の設置や市民参加・情報公開の促進を提言した。その後も、関連する提言を重ね、刑事施設改革の実現に向けて、粘り強い活動を展開し、法務省が設置した「行刑改革会議」での議論にも強い影響を与えた。2003年12月、行刑改革会議が刑事施設視察委員会（仮称）の設置等を内容とする提言をとりまとめて発表した。

このような経過で、2005年5月、それまで約100年の間、実質的な改正がなされなかった監獄法が改正され、「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」が成立した。

その後、実際に動き出した刑事施設視察委員会において、例えば受刑者向けのニュースを発行するとか、メールボックスを利用しやすくするために入所の際にメールボックスへの投函用紙を予め配布するなどの工夫をこらし、改善が進められつつある。

#### 4 少年院・少年鑑別所の実情等

少年院等も、被収容者の身体の自由が制約される収容施設という点では刑事施設と同様である。それゆえ、そこで被収容者の処遇や施設の運営において被収容者の人権を侵害するような事態が生じないようにチェックし、被収容者が不服申立てを行える制度が必要である。加えて、後に改めて述べるが、少年の場合には、その未成熟さや社会的な経験の乏しさなどの特徴がある上、少年の処遇においては事件についての反省が求められ、また、進級制がとられて収容施設からよい評価を受けることが早期の社会復帰など少年の利益に繋がると考えられることからも、成人に比較して一層自らの処遇について意見を述べることが困難であると考えられる。ところが、前記のような刑事施設改革の動きは、その時点では、少年院等の施設改革の動きに繋がらなかった。いわば、少年の施設が取り残されたような状況であった。そのような中、前述した広島少年院事件が発覚し、多くの市民に大きな衝撃を与えることとなった。

少年院に送致された少年が処遇に不満を感じた場合には、少年院処遇規則で院長との面接が定められているが、苦情を外部に報告する制度はない。院長面接が全くなされていない少年院が少なくなく、そもそも院長面接という仕組みでは、誰が苦情を述べたのかといったことが少年を処遇する側に対して知られてしまうことから、制度利用の自己抑制がなされると考えられ、苦情解決の制度として極めて不十分である。広島少年院の事件を受けて、「少年院在院者の苦情の申出に関する訓令」が発せられ、本年9月から、少年が処遇上の苦情を法務大臣に訴えることができる苦情申告制度等が導入されたものの、法務省自らが「当面の」再発防止策と述べているとおりで、法務大臣宛あるいは監査官宛の苦情申出の制度が少年にとって利用しやすい制度とは到底いえない。

そこで、少年の施設においても、隨時の視察や被収容者との面談等を行うことで処遇の実情を適切に把握し、処遇や運営について把握し、これに対して必要に応じて意見や勧告を行う機関（少年院（少年鑑別所）視察委員会）や、少年院の外部の第三者機関が被収容者の不服申立てを受けて実情を調査し、人権侵害の有無や処分の適否等について審査する機関（少年院（少年鑑別所）審査会）を設けるべきである。

## 5 「視察委員会」（仮称）の新設

(1) 少年院・少年鑑別所は、刑事施設と同じく、外部からの目が全くない閉鎖された施設である。そして、すでに述べたとおり、刑事施設改革から取り残された少年院・少年鑑別所では、密室性・閉鎖性はそのままの状態であった。今回の広島少年院における職員暴行事件の一因は、少年院の密室性・閉鎖性にあることは明らかである。この少年院の閉鎖性・密室性を打破するためには、内部的な職権監査だけでは極めて不十分であり、市民参加による社会に開かれた少年院を実現することが不可欠である。当連合会は、2003年6月に「『市民参加による社会に開かれた刑務所』への改革を求める日弁連の提言」において、市民参加による社会に開かれた刑事施設を実現する仕組みとして、市民委員と専門家委員の共同による第三者委員会として「刑事施設視察委員会」（仮称）の設置を提言をしたが、同様の仕組みとして、少年院・少年鑑別所ごとに「視察委員会」（仮称）を設置することを提案する。

### (2) 「視察委員会」の委員、権限等について

「視察委員会」が社会に開かれた透明性を確保するためには、その委員構成、権限等については、前記提言における「刑事施設視察委員会」（仮称）と同様の委員構成及び権限が必要である。

また、少年司法に関する国際準則である「自由を奪われた少年の保護に関する国連規則」（1990年）では、「72項 資格のある調査員または適切に組織され施設当局には所属しない機関に対して、定期的な調査を実施し、ならびに、自らの判断で事前告知なしに調査を行う権限が与えられ、この任務の遂行にあたってはその独立が完全に保障されなければならない。調査員は、少年の自由を拘束した時は拘束する可能性のある施設に雇用されまたはそこで働く全ての者、全ての少年、ならびに、このような施設の全ての記録に対して無制限のアクセスを認められなければならない。」「73項 調査機関に所属する資格ある医官あるいは公衆保健機関は、調査に参加し、物的環境、衛生、宿泊設備、食料、運動および医療サービスに関する規則の遵守情況を審査し、さらに、少年の身体的および精神的健康に影響を及ぼす収容生活上のその他の側面および条件を審査しなければならない。全ての少年は、いかなる調査担当者とも立会なしに話をする権利を認められなければならない。」と定められており、これに沿ったものであることが必要である。

さらに、少年の特性及び少年院・少年鑑別所の特性に対する特別の配慮が必要である。少年の特性及び少年院・少年鑑別所の特性の主な点としては、以下のものがある。

- ① 少年は、成長発達の途上にあり、精神的に未熟であって、社会的な経験も乏しいことから、処遇等について意見を述べる等は大人に比べ困難であること。
- ② 発達障害などの先天的な資質上の問題を抱えている少年や、被虐待体験などの生育歴に起因する後天的な問題を抱えている少年も相当数おり、これらの少年から意見を聴取するには、少年が抱える問題を正しく認識し理解して接する必要があること。
- ③ 少年院は段階処遇であり、少年院では月1回程度の成績評価で進級がきまることから、成績評価への影響を心配して少年が意見が言いにくい状況にあること。
- ④ 少年院では、各少年に個別担任がつき、個別担任は寮の担任であることが多く、個別担任は、ほぼ毎日のように少年と接し少年の生活全般を指導することから、個別担任の指導に対し、少年は意見を言いにくい状況にあること。

#### (3) 「視察委員会」の委員

「視察委員会」は、地域の代表者や少年非行問題に専門的知見を有する者など、幅広い人材から構成されるべきである。

特に、少年の特性及び少年院・少年鑑別所の特性について専門的な知見を有する人を選任すべきであり、少なくとも児童福祉についての有識者、教育についての有識者、医師（小児科医あるいは児童精神科医が望ましい）及び弁護士を選任すべきである。

#### (4) 「視察委員会」の権限、職務

「視察委員会」は、以下のとおり、諸外国の刑事施設に対する同様の委員会に認められている権限を持つ。これらの権限は、「自由を奪われた少年の保護に関する国連規則」72、73項においても求められているものである。

施設のあらゆる区画に立ち入る権限、職員の監視なく少年と面談する権限、あらゆる書類を閲覧する権限を有し、処遇や少年院・少年鑑別所の運営についての意見や勧告を行う。

また、「視察委員会」は、少年の特性や少年院・少年鑑別所の特性をふまえ、懇切丁寧にその役割を果たさなければならない。たとえば、施設視察の仕方の工夫（少年と日課とともにすることなど）、少年の特性にあった面談の仕方の工夫、個別的処遇計画の閲覧などがある。

#### (5) 常駐の組織ではない「視察委員会」へのアクセスを容易にするため、少年院等にメールボックスを設置し、少年はこれに手紙を投函することができるようになる。このメールボックスは「視察委員会」のみが開けることができる。少

年への周知方法、メールボックスの設置場所等についても少年の特性等に配慮した工夫が必要である。

## 6 権利の告知と不服申立制度の創設、「少年院（少年鑑別所）審査会」（仮称）の新設

### （1）少年院等における不服申立制度

現在、少年院等における不服申立制度は存在しない。

これを補完するものとして、少年院において、少年から処遇又は一身上の事情に関する申立をきくための院長面接（少年院処遇規則第4条）があるが、この院長面接は、少年の申立の秘密を守る措置もないため、申立件数は少なく、ほとんど機能していなかった。

刑事施設との比較でいえば、刑事施設においては、審査の申請及び再審査の申請の制度、事実の申告の制度及び苦情の申出の制度が整備されたものの、少年院等においては、いずれの制度もなく、少年院等における不服申立制度はほとんど整備されていない状況であった。

今般、広島少年院の法務教官による暴行事件を受けて、「少年院在院者の苦情の申出に関する訓令」が発せられ、本年9月から、少年が処遇上の苦情を法務大臣に訴えることのできる苦情申告制度が導入され、制度の一定の改善が試みられたものの、苦情申出の手続には少年院の職員の関与が必要であり、苦情申出の事実を少年院に知られてしまう制度となっているなど、少年にとって利用しやすい制度ではなく、その実効性は期待できず、また、これは行政不服審査制度に相当するものとは言えず、十分でない。

少年院等における人権侵害の訴えや処遇に関する処分・措置に対する被収容者の不服申立について充実した調査、適正な審査が行われるようにし、広島少年院の暴行事件のような事態への早期かつ効果的な対処、被収容者の救済を可能とするためには、少なくとも、少年院等における不服申立制度として、既に刑事施設において制度化されている審査の申請及び再審査の申請の制度（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律157条以下）、事実の申告の制度（同法163条以下）を導入することが必要である。

そして、被収容者が萎縮することなく、安心して不服申立を行えるようにするため、不服申立は秘密で行うこととし、職員がその内容を知ることを禁じ、不服申立を理由とした不利益扱いを禁止すべきである。

また、その手続は少年にとって利用しやすくするため、簡易なものとし、不服申立を行うについては、少年の家族、弁護士が代理することができるよう

すべきである。

少年院等の被収容者に対し、被収容者の権利、人権侵害等に対する救済手段の存在を分かりやすく告知するため、児童養護施設等で配布されている、いわゆる「子どもの権利ノート」のような冊子を作成し、少年院等を通じてこれを被収容者全員に配布すべきである。

#### (2) 「少年院(少年鑑別所)審査会」(仮称) の新設

少年院等における人権侵害の訴えや処遇に関する処分・措置に対する被収容者の不服申立に対し、公平、公正な救済をなすためには、(1)で述べた不服申立制度だけでは、独立性、中立性に欠けるため、救済の実効性において制度的な限界がある。

そこで、少年院及び少年鑑別所内における人権侵害の訴え等に対し、公正さを担保し、実効的な救済を行うためには、第三者の視点、外部において諮られる制度が必要であることから、法務省の所轄外に「少年院(少年鑑別所)審査会」(仮称)を設置すべきである。

#### (3) 「少年院(少年鑑別所)審査会」(仮称) の目的、構成等

「少年院(少年鑑別所)審査会」(仮称)は、少年院等における人権侵害の訴えや処遇に関する処分に対する被収容者の不服申立について実情を調査し、人権侵害の有無及び処分の適否について審査し、人権侵害に対する適正な救済を図ることを目的とするものである。

かかる目的を達するため、「少年院(少年鑑別所)審査会」(仮称)の委員としては、児童福祉についての有識者、教育についての有識者、医師（小児科医あるいは児童精神科医が望ましい）、及び弁護士を選任すべきである。

同様に、「少年院(少年鑑別所)審査会」(仮称)は、定期的又は臨時的に少年院等を訪問し、いつでも査察することができるものとすべきである。

### 7 市民参加と情報公開

これまで、少年院という施設が、どのような施設であり、どこにあり、そこでどのようなことが行われているかなどが、あまり世間には知られていなかった。非行を犯した少年を収容する場所であるとの認識くらいはあったかもしれないが、率直にいって少年刑務所との区別すら十分に理解されていたとは言い難い。少年院に対する社会の認知度がこのように低い原因は、法務省や少年院が、これまでこの施設に関する情報公開を十分に行わず、あるいはその努力を怠ってきたことにも一因がある。

情報公開を十分にせず、閉鎖的な空間の中で、少年への保護や処遇をしている

と、どんなに立派な理念に基づいてそれを行っていても、勢い一人よがりで独善的なものに転化してしまいがちである。

また、そこにいる少年たちは、矯正教育等の処遇を経て、そう長くない期間でいずれ社会に戻るのである。どのような少年たちが、そこでどのような教育を受け、どのような生活をし、どのように変化していっているのかということを、社会の多くの人たちに知ってもらうこと（もちろん、少年の個人的なプライバシーは守りつつ）は、非行少年をモンスターのごとく誤解し、偏見を持ってしまいがちな社会の風潮を大きく変える一助にもなる。少年たちの社会復帰をより容易にするための様々な努力は、少年院自らが当然なすべきことであろう。

そこで、少年院における市民参加を促進し、その処遇や運営にも可能なところでは市民が参加できるような工夫を施し、学習・文化・スポーツなどにおいて、市民やボランティアなどと被収容者（少年）との交流を大いに促進するべきである。

また、少年院における処遇に関する規則、通達、達示などの法規や内部規則などを公開し、少年院内の少年の死亡・傷害・病気等の事実を公表するなど、少年院の処遇や運営に関する事項の情報公開を積極的に行い、少年院の閉鎖性・密室性を取り除いて、市民の関心を高め、社会の認知度を高める努力を早急になすべきである。

## 8 弁護士との無立会面会の保障

少年院に在院中の少年は、弁護士との無立会面会の機会が保障されなければならない。このことは、国連被拘禁者保護原則18条からも要求される当然の権利である。

弁護士が少年院に在院中の少年に面会を求める形式としては、以下の3つが考えられる。

- ① 元付添人として面会をする場合
- ② 少年が処遇に関し弁護士に法律相談や事件依頼をしたいと希望した場合
- ③ 弁護士会による人権救済申立事件（職権での立件を含む。）の調査の一環として在院中の少年から事情聴取を行う場合

現在の運用では、元付添人との面会は、抗告期間中等、限られたケースでしか無立会面会が認められていない。

しかし、付添人だった弁護士が、付添人としての職務が終わった後にも、少年の安否を案じたり、社会復帰を目指した環境調整の必要があつたりして、少年院に少年を訪問することがしばしばある。そのような機会に、もし、無立会面会が

実現していれば、職員による人権侵害行為が発覚する端緒になるはずである。

前記のような不服申立手段を制度として整備したとしても、現に在院中の少年が、不服申立の権利を行使できるとは限らない。とくに、在院中は、そこで生活に慣らされてしまうため、必ずしも少年自身が、人権侵害の被害に遭っているということを自覚できるとは限らない。元付添人という、少年にとって率直に話をしやすい相手と話をするうちに、人権侵害の事実の存在に、少年自身も、また元付添人も気づくということがありうる。したがって、元付添人との無立会面会の機会を保障するということは、少年に不服申立の機会を実質的に保障するためにも重要である。

もちろん、付添人がいなかった少年もいることから元付添人に限らず、少年院での処遇に不満を持つ少年が、弁護士会や日本司法支援センターを通じて法律相談を申し込むなどして弁護士との面会を希望する場合もある。したがって、在院中の少年が、資格を有する弁護士に、少年院での処遇について相談をしたり事件依頼をしようとする場合には、常に無立会面会が保障されることが必要である。

また、広島少年院での暴行事件について、広島弁護士会が、職権による立件事件として人権救済活動を開始し、同弁護士会所属の弁護士と在院中の少年との無立会面会を求めたところ、広島少年院はこれを拒否した。しかし、弁護士会の人権救済活動は、弁護士が基本的人権を擁護することを使命とする存在であることから要求される基本的かつ重要な活動であり、歴史的に多数の人権救済を成し遂げてきたことは周知の事実である。したがって、弁護士会が在院中の少年やその保護者等から人権救済の申立てを受けて人権救済活動を開始する場合であるか、あるいは、弁護士会が申立てを待たずして独自に人権救済活動を開始する場合であるかを問わず、その弁護士会に所属する弁護士が人権救済活動の一環として在院者からの聴取調査を行おうとする場合には、無立会での面会が認められるべきである。

以 上