

第1回 少年非行防止法制に関する研究会議事要旨

1 日 時 平成16年3月23日(火) 10:00~11:40

2 場 所 警察庁19階 庁議室

3 出席委員等

(1) 委員

前田座長、川出委員、小宮委員、高木委員、高橋委員、村松委員、森嶋委員、菱川委員

(2) 警察庁

関審議官、四方少年課理事官(事務局)

(3) オブザーバー

鈴木内閣参事官、法務省担当官、文部科学省担当官、最高裁判所担当官

4 議 事

(1) 開 会

(2) 関審議官あいさつ

(3) 委員紹介

(4) 概要説明

ア 平成15年中の非行情勢

イ 戦後の少年を取り巻く情勢と警察の施策について

ウ 現行少年法制の体系

エ 質疑

委員 不良行為少年の補導人員の概念は何か、補導人員の増加の原因は何か。警察の取組みにより左右されるのではないか。

事務局 統計上の補導人員は少年補導票を作成したものの数値であり、深夜はいかい等の増加による分と警察の取組みによる分の両方が反映される。街頭犯罪抑止の観点で職務質問を強化していることが少年の補導人員の増加に反映されていると推測される部分はある。

委員 補導の概念は何か。どのように法整備をしていくかが研究会にとっての重要な問題と考える。

委員 喫煙などの問題行動が増えているという具体的な数値は学校現場からの報告はない。

委員 初期の段階での少年に対する対応が重要である。

委員 何回も補導されている不良行為少年がいるが、10回補導されている少年が何人といった統計データは取れるのか。

事務局 補導歴を把握する全国システムはない。都道府県によって仕組みが異なるが、ほとんどは、警察署での手めぐりでならその少年が何回補導されているかが分かるというものである。

(5) 討議内容の要旨

ア 検討テーマ(案)の説明

事務局 不良行為少年、触法少年、く犯少年、要保護少年等の早期発見・早期措置のための補導・保護の在り方について検討を行う。

触法少年については、警察庁の要望意見を法務省に示しており、法務省が対応しているので、本検討会はそれ以外の部分の検討となる。

事務局 非行少年の大多数を占める軽微事案に係る少年の処遇・再非行防止対策の在り方、対策の中心となるべき地域社会の非行防止機能回復のための法的枠組みについて検討を行う。

学校、警察、地域ボランティアの行っている、少年法や児童福祉法の手続に乗る前の少年の非行防止や社会内処遇をされることとなった少年の支援についての制度的手当を考える必要がある。

イ テーマに関する意見等

委員 少年法そのものには触れないという考え方なのか。

事務局 現在の少年法や児童福祉法では明確な規定のない灰色な部分について、明確な基準等を決める必要がある。少年法や児童福祉法で定めるか、あるいは別なカテゴリーの法律で定めるかといった法律の土俵を最初から考えないで、制度の在り方、こういった対策がよいのか、それを法律の制度に落とした場合にどういう位置付けになるのかを議論いただきたい。その上で、警察で手当てできない部分は、関係省庁等にお願いしていく。

委員 2番のテーマは簡易送致の議論を除いては語れないと考えるので、広く議論すべきではないか。

事務局 少年法の分野問題についても議論していただいてよい。ただ、それが制度の問題なのか、運用の問題なのかもある必要がある。

委員 日本の少年対策については、英米と比べて欠けているものが三つあると思う。

1 番目は、親に対する手当、英米では親に対して強制的にカウンセリングをしたり、子育ての指導に強制的に参加させているが、日本にはない。

2 番目は、多機関連携が日本では弱く、文科省が進めているサポートチームについても、アドホックに作って対応して、問題が終わったら解散しているが、常設で行うべきではないか。そうでなければ、地域のリソースを開拓して活用する必要があるのに、それが十分にできるとは思えない。

3 番目は、司法前処理がよく分からないというか見えにくく、個人的資質に依存している。保護観察についてもボランティアの保護司に依存しているところがある。

英米では社会内処遇としていろいろなメニューを持っているが、日本では少ない。公的にメニューを揃えることが必要と考える。

委員 非行以前の不良行為への対応は、事実としては警察としてみざるを得ないとするならば、それを法的に規定する必要がある。

根本問題として、非行以前の不良行為少年への対応を全部警察が抱え込むことがよいのか？できるのか？という問題があるので検討すべき。

委員 警察がハードな取締り、捜査だけではなく、ソフトな援助、相談のような役割をすべきと考える。ボランティアの活動もいかに公的に位置付けるかが問題。

地域社会という言葉がある。コミュニティーには場所的なものもあるが人的なネットワークが重要であり、それを含めて考える必要がある。

ボランティアや学校の連絡会議の実態を知りたい。その上で警察との関係も考えたい。

修復的というところとかというところ処遇、行為の後のことに限定されるような考えが多いが、修復的予防という面もあって、不良行為はまさに犯罪に至る前に警察や家庭、学校いろいろなネットワークによって対処すべき。法的な実現をどうすべきか。

委員 一番難しいのが、ぐ犯崩れというかぐ犯に至らないようなケース、それから被害者的な要素を持つ不良行為少年。何とかしなければならぬ状況にある。

委員 子どもを取り囲む状況が激変している。数年前の17歳の問題（佐賀のバスジャック、岡山、愛知）といろいろな問題があって、最近はより低年齢化している（長崎、沖縄）、稲城の子どもが渋谷で監禁されるなど、いろいろな地域で起きている。携帯電話はほとんどの子どもが持っているだろうし、喫煙、万引きの問題があり、学校が完全5日制になって、学校の中では問題がないとしても、土日に地域の中ではいろんな問題になっているときに地域と一緒に手を携えて、早期の発見・保護が極めて大事になっている。

大阪の池田小事件以来、犯罪被害防止教室、非行防止教室が活発になっている。学校に警察や保護司の人に来てもらう連携が教育の場でも進んでいる。教員自身がボランティアになって、深夜はいかいの問題や高校段階の暴走族の問題等について連携を深めているケースもある。

これからも、情報化社会も進むし、子どもが見えない中で、いろいろな機関の連携が必要と考える。

委員 早期措置のための補導の在り方という第一の柱では、補導をどうしていくかが大きなポイントで、警察が補導問題に対しどこまでコミットしていくのが合理的なのか。それは2番目での地域の人はどう考えるかや他省庁との連携の問題も出てくる。

少年センターの役割がどれくらいとみるか難しいが、かなりのウエイトを持って、司法前段階の少年に対応する必要がある。

どういう根拠を持って補導するのか、大事な問題なのに整理されてこなかった。

補導という概念が、よく分からない。補導を法的に整備し、法的根拠ができるのか、その前提としてどこが主体なのかよく整理しなければならない。

地方公共団体レベルの条例でも、この点がぐらぐらしている。

ウ 諸外国における補導の概念

委員 イギリスは割れ窓理論の影響力が大きい。

1998年のCrime and Disorder Actで、Disorder、つまり犯罪に至らないような類型については、従来の犯罪処理とは別に取り扱い、裁判所の発する命令としてはAnti-Social Behaviour Orders（反社会的行動命令）を出すわけだが、その命令を出すことの申請ができるのは主として警察と地方自治体である。厳密な構成要件はないので、地域社会、コミュニティが被害に遭っている、脅かされているといった要件で申請ができる。ただし、最初に、少年と、あれはしないこれはしないといった契約をする場合もあり、それが破られたときにAnti-Social Behaviour Ordersという形できちんとした命令を出し、そこでの遵守事項を破ったときに初めて起訴をして通常の手法に移る。

その間は、イギリスの場合は少年犯罪チームという常設の多機関連携体が仕切っているんなりソースをアレンジしながら対応している。警察だけではない。

先程の早期介入・早期措置にボランティアを活用しようとするときは、22万人位いる民生児童委員が有効であるが、所轄官庁が厚生労働省と違って来る。今はインフォーマルに連携しているが、枠組みとして常設の機関が必要ではないか。イギリスはアドホックな

連携では弱いという反省のもとに少年犯罪チームを新設したのである。

委員 アメリカの場合、日本でいえば虞犯にあたるような行為の概念が広く、例えば、深夜に町を徘徊しているとか、学校をさぼっているとかいう行為は、それ自体が、少年裁判所の管轄事項になる。この場合は、警察が一定の調査権限を行使でき、州によっては、身柄拘束を認めているところもある。そこに入ってこない場合に、わが国と同様の問題が生じるのであって、外国との比較をする場合は、少年裁判所の管轄事項の範囲を考慮した検討が必要である。

委員 日本の場合は、英米のような根拠がなしに補導をしてしまう。それがあっても意味良さでもあるかもしれないが、少年の側から何の根拠があつてそんなことするんだと居直られたときに、警察以外の補導員がどうしたらよいか。自治体の職員が行くときの法的根拠、その辺の整理、システム化が必要。

今までは、子どもに対しては親の監督下なんだからということを聞けといったアバウトな議論ですませており、かなり前から動けなくなっていた。ここを詰めなければ行けない時期に来ている。

エ 補導の実態等

委員 補導の時に補導票を切らない説諭はどの程度あるのか。

事務局 統計がない。

委員 タバコなどは説諭もあれば、補導もあると思う。学校には連絡が来ないが、地域からは報告が来る。

委員 補導票を切らないで説諭にする法的根拠は何なのか。警察官以外のボランティアが声をかける根拠がないことも深刻な問題。

補導センターの補導の実態調査ができるかどうか、地域を絞ってできればよい。時間がないなら現場の感覚から推測して、我が国の補導の実態がどのようなものか捕捉する必要がある。

委員 補導票を作成する基準はあるのか？学校に連絡するのか？

事務局 保護者に対する連携を前提に作成するものである。ただし、作成後はもう一度連絡の必要性を判断するので、全て連絡しているわけではない。

学校に対しては、逮捕少年については連絡することが多い。大多数を占める任意捜査の少年はあまり連絡していなかったが、近年の学校と警察の連携が進んできて、相手方の先生の範囲や内容を絞って、健全育成のために資するという範囲内で伝えるという動

きが広がっている。不良行為少年の補導に関しては、まだ少ないのではないかと。

委員 知らせた方がよいと素人は思ってしまうが、学校には学校の事情があり、知らされれば処分を考えなければならない。退学にしてしまうと少年が学校から出てしまう。

委員 修復的予防と関連して警察がどこまでやるのがいいのか、どこまできちんとするのがよいか微妙である。行政的な警察活動であればきちんとした根拠が無くてもよいというような簡単なものではない。根拠の整理をしなければならない。

法務省も修復的という言葉をつけて話し合いを進めており、保護司についても修復的司法の観点から被害者対策しなければならないという話が出ている。

被害者と合わせながら、警察官が少年の訓戒をしていく関与していくということも出てくる。

委員 今回の地域社会の非行防止機能回復のための法的枠組みの一つのポイントはこの修復的視点をどのように入れていくか。刑事警察以外の警察活動のありようとして被害者の視点をどのように入れていくかがポイントになると考える。警察のテリトリーの中での議論になるべくしていかなければならないと思う。

一番現実的にできるのは警察の段階、軽微な少年非行の段階での修復的司法で、地域との連携してうまくやっていく。その中で簡易送致や全件送致の問題がかかわってくる。

先程来、学校との関係とか議論になっているが、それぞれの受け皿がしっかりしていなければならない。

みんなで少年のことをどうするといった多機関の連携が必要になる。

委員 イギリスのテムズバレー警察での事例で、一番よいモデルは家族も呼んで行うカンファレンスである。

法的な根拠としては、警察に与えられている叱責と警告の権限で、それを活用してカンファレンスをやっている。それが失敗したら起訴になるが、そこでももう一度修復的な機会が与えられている。

委員 警察庁と文科省の流れはよくなっている。アドホックなものではなくできている。

事務局 厚労省とは中央レベルでは必ずしも十分な連携ができてこなかったが、児童虐待など保護の関係では連携しなければならないと考えており、今後、一層連携を図っていかうと考えている。

児童福祉法の改正で注目すべき制度として、市町村レベルでの要保護児童の取扱いに関する協議会を作ることになっており、その対象となる範囲が非行少年まで含まれるも

のとなってくると、ある意味で今後地域における支援の受け皿になるかもしれない。
今後、このような制度ができることも踏まえて公的な枠組みを検討いただきたい。