

第5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7月20日(火) 10:00~11:40

2 場 所 警察庁 第14会議室

3 出席委員等

(1) 委員

前田座長(冒頭で退席)、相原委員、小宮委員、高木委員、森嶋委員、菱川委員

(2) 警察庁

四方少年課理事官(事務局)

(3) オブザーバー

内閣府担当官、法務省担当官、文部科学省担当官、厚生労働省担当官、最高裁判所担当官

4 議 事

(1) 開 会

(2) 第4回研究会議事要旨(案)の承認

(3) 討議内容の要旨

少年非行防止法制の在り方について(中間報告)(修正案)(事務局説明)

「少年非行防止法制の在り方について(中間報告)(素案)に対する第4回研究会での議論を踏まえた修正案の説明

討議

ア 「1 保護者、地域住民及び国・地方公共団体の責務」について

委 員 地域住民と書き換えられたことで、しっくりした感じがある。素案の「国民」という言葉ではどうしても国籍の問題が生じる。

イ 「2-1から2-3の補導に関すること」について

事務局 「補導」に代わる言葉として何がよいか、事務局で検討した。「善導」という言葉もあるが、比較的若い世代には通じない言葉ではないかという意見もあった。また、「善導」には特定の道徳的な方向に良くするという語感があり、一方、「補導」という言葉は中立的な言葉であるからよいという意見もあった。

「補導」という言葉に代わる言葉を使うかどうかは、今後もいろいろな意見を参考にしながら考えることとしたい。

委 員 本来、「補導」という言葉自体は良いイメージのものであるはず。しかし、犯罪で

検挙された場合にも「補導」という言葉が使われており、それと混同されてしまうことが問題である。

ただ、それに代わる言葉というとなかなか思いつかない。

委員 「指導」という言葉もあるが、私自身もそれでよいかという疑問もある。

事務局 欠席委員から次の意見があったので紹介する。

- ・ 補導の定義及び実務の運用を明記する必要がある。
- ・ 現在の補導に関する手続等を明記する必要がある。
- ・ 警察職員の補導権限が定められることで、現在と何が変わるのかを明記する必要がある。
- ・ ぐ犯行為と不良行為は事実上重なってくると思うが、ぐ犯少年も少年法の対象である以上、区分する理由を明示する必要がある。

委員 新しい言葉を使うということは今までにないことであるというメッセージでもあるので、今までできなかった強制的なこともできるようにするという趣旨であれば新しい言葉がよい。

一方では、街頭補導という言葉は定着しており、それを明文化するのであれば変えない方がよい。微妙な問題である。

事務局 「補導」の概念は、どこまで細かくできるか難しい。

中間報告案6ページに「街頭補導」の説明がされている。

現在の補導との分け方では、保護者に引き渡すまでの少年本人の一時的保護などは今までにはない概念である。ただ微妙なのは、警察法第2条等を根拠にする等して、今までもやってはいたことなので、ここをどのように明確な形で説明できるかの問題はあ

委員 街頭補導という言葉があって、それで定着している。街頭で、深夜はいかいをしている子どもを指導している、そういう意味で「補導」を捉えているのが一般的であるから、「補導」でよいと思っていたが、先日の長崎の触法少年による犯罪的行為に「補導」という言葉が使われたので、私のところにもマスコミから電話があったが、皆さんが誤解していることが分かった。

むしろ、触法少年による犯罪的行為に「補導」という用語を使うことを止めた方がよいのかもしれない。

街頭で行う活動を「指導」と呼び、触法少年による犯罪的行為に対する活動を「補

導」と呼ぶということもあるだろう。

しかし、触法少年による犯罪的行為に対する活動の方を変えらるなら、11頁の2-1-の「なお、」以降を変える必要がある。不良行為少年の「補導」について新たな言葉の募集をしているが、触法少年による犯罪的行為に対する活動について、「補導」に代わる言葉を募集しても良いのではないか。

事務局 警察では「補導」という用語を広い概念で使っている。警察庁組織令でも少年課の所掌事務として「少年の補導に関すること」という規定があり、これは少年の非行を防止し健全育成に資する活動全般を指している。少年犯罪の事件検挙、触法少年の通告等の措置、その他街頭補導など全部が「補導に関すること」に含まれている。したがって、以前は犯罪少年の検挙を含めて「補導」という言葉を使っていたが、数年前に同じ用語ではおかしいという考えになり、犯罪少年については「検挙」、それ以外については「補導」という言葉を使わざるを得なくなったのだと思う。

「補導」の中身を整理していく形になるのだと思う。

委員 本人の意思に反してもできると明示するかどうかは別としても、今までとは違うというメッセージを発する必要があると考える。

委員 2-3の囲みの「権限を与える必要がある」という表現では、今はないと読めるので、逆にクレームが付く可能性がある。現状では不明確なので、明確化する必要があるという文言を入れる必要があるのではないか。

事務局 明確化させる部分と新たな権限にする部分とがある。

委員 書き分けた方がよいのではないか。

事務局 2-3-(3)について、本日欠席の委員からは、同行を求めるという意味であろうから、はっきりそのように書いたらどうかとの意見をいただいている。

委員 犯罪でもない行為だと言いながら、何故こういうことまでする必要があるのかという疑問は持たれるかもしれない。

事務局 2-3-(3)は、同行を求めることができる趣旨を書こうということであり、法律での書き方の問題は別である。

委員 (4)と(5)は、新たな権限を与えることだと思う。いままでは、相手がいやだと言わなければやることができるという感じだった。

委員 本人の意思に反してでもできるというのが新たな権限であろう。

「止めさせること」ということは、強い権限である。それを考えれば、新たな権限

とっていいだろう。

「止めるようになるまで」が、どういった意味なのか分かりにくい。

事務局 警察職員等が行う措置について、その根拠となる部分は明確にしたい。相手の意に反してでもできる部分とできない部分がある。保護等の場合には、本人が「帰りたい」と言っても制止して留め置く必要があるが、例えば一時保管の場合に、本人が「いやだ」と言ってポケットの中に入れた物を、無理矢理手を引き離して出すということとはできないと考える。

したがって(1)から(4)の行為は、権限を明確にすることによって、そのような働き掛けを受けることの受忍義務程度は明確にさせたい。ただ、本人が拒否しているのを無理矢理引きずって行って「同行だ」ということは、警察官職務執行法と同様許されないと考える。

委員 「任意」と「強制」の中間の実力的なものに近く、権限と言ってもそれほど極端に強くないイメージだろう。銃刀法第24条の2の「提示させて」という場合のように、相手がとことん拒んだ場合には、無理矢理やることはしないということか。

事務局 とことん拒んだ場合には、無理にはできない。

委員 具体的にどこまで、どのようなことができるようにすることを想定しているのか。

事務局 例えばライターを持っていたときは預かるといったことであるが、御指摘のとおり、頑なに拒んだ場合に手を放させてまでという話ではないと考える。

警察官職務執行法の「犯罪の制止」までは行かず、止めさせるように指導する、それでも止めないことが想定されるので、継続的指導という形になる。

委員 具体的なシチュエーションを考えると、少年が1人であれば何とか説得もできると思うが、少年が複数のような場合には少年が反撃して公務執行妨害にまで発展するような流れのきっかけになるような微妙な感じがする。必要性は分かるが逆に突っ張っている少年が複数いる場合には、大人が強権力でもって歯向かうきっかけを与える懸念があるので、うまく指導、補導をしていかなければならない。そこが逆にいうと補導を法定化しようというポイントなのかもしれない。

事務局 そのような子どもたちには、今のままでは完全に無視されてしまう。それが法定化されることで少しは聞いてもらえることを期待したい。集団になっている場合には、可能ならリーダーの少年を引き離すことが重要だと考える。

委員 できないことは法律に書く必要がない。現場がきちんと対応できる形で権限を与える必要がある。やることができると大まかに規定して、個別にこれとこれはできないという形にするか、抽象的な形にして、今回権限は与えるが、ここまではできないという形にするか。歯止めになるような方法が一番良いと考える。

委員 アメリカでは逆に「何でもやって良いですよ」というようなガイドラインを作って、これとこれはやってはいけないと規定するが、日本ではなじまない。むしろこれとこれはできると規定した方が現場ではやりやすいと思う。

委員 これまでの議論の流れでは、現場が困っているから何とかしたいということでパブリックコメントをかけて、ゴーサインがでたら、法制的に詰めるという考えではないのか。

事務局 そのとおり。法律にする場合には、指摘された点について明らかにしていきたいが、中間報告案では、国民の皆さんに意見を問うことが目的であり、両様の意見が出ると思う。専門家向きの表現にしようとするほど説明が大変で、一般国民には分かりにくくなる。御指摘いただいた点については、今はこの程度で留めて置いていただいて、後は法案にする段階でまた検討したい。

事務局としての狙いは、強制的に何でもできるようにするというのではなく、働き掛けができる根拠を明確にし、それに伴って働き掛けを受ける側である程度の受忍をする義務が生じるようにするというものである。

先ほど指摘のあった銃刀法の解釈の問題等他の法令との兼ね合いもある。

法制的には一番詰める必要があるところであることは理解している。

委員 13頁の2 - 3 - に関して、「警察職員から質問等を受けていることが周囲の人々から認識され、健全育成の観点から好ましくない」と書かれているが、そういう認識が本当にあるのかとってしまう。

(1)や(2)の質問や指導助言は納得できるが、(3)では「他人の目に触れない」ようなところに連れて行ってしまわないかと誤解されてしまうのではないかと。公の場所で質問、指導助言を行って良いし、適当な場所が交番であれば交番でも良いし、学校がそばにあれば学校でも良いだろうし、そのような意味で書いた方がよいのではないかと。

事務局 制服の警察官に話をされているという状況が、犯罪少年として取り扱われているのではないかと誤解を与えないようにした方がよいのではないかとということで、こ

のような書き方をしたが、むしろ周囲の人からすれば、たばこを吸っている少年に警察官が声をかけていることで、法が保たれているという安心感を与える面もあり、この辺については検討していきたい。

委員 状況に応じて行うのであり、予想される状況、シチュエーションによって異なるのではないかと。必要に応じてオープンに、必要に応じて分離してということがよいと考える。

委員 少年の健全育成といいながら、ここでは「権限を与える必要がある」としており、警察職員がやりやすいように警察の都合で法制化しようとしているのではないかと読めてしまうので、誰のための法制化かという違和感を感じてしまう。

事務局 表現を考えたい。

委員 「適当な場所において行うために同行を求める」と明記することはできないか。

事務局 明記した方が誤解は与えないかもしれない。

委員 大項目の2自体は、権限を与えることなのか、責務ではないのか。全体の流れの中で、2 - 3だけが突出する印象を与えるのは好ましくない。警察がこのような少年に「できるんだ」という規定だけが強調されるのが問題である。

事務局 1では警察に責任があるとし、警察が責任を果たすためには権限が必要であるという考えである。意見を踏まえ2 - 3の冒頭を修文したい。

委員 そういう説明を一貫してほしいということである。そうすれば、先ほども話がでた少年の受忍義務の話にも結び付けやすい。

委員 一般的には「指導・助言」としているのに、(6)だけが「助言・指導」となっているのは何故か。

事務局 保護者に対する行為であることから、助言が先という考えである。

ウ 「3 少年非行防止ボランティア」について

事務局 3 - (3)では、警察以外のボランティアについても共同して活動しようということを書いている。従来にない大胆な発想であるので、関係省庁から意見が出ることも予想されるが、警察の法律という考え方ではなく、少年非行を社会全体で取り組んでいくにはどうすればよいのかという観点で提案している。実際に法制化するとなるといろいろ意見が出て変わってくると思われる。

非行防止問題について少年と関わりのある人は、協力していきましょうということが言いたいところである。

委員 (3)は、単に「少年非行防止活動に参加し」と本文には書かれているが、3 - 3で書かれているように「緊密な連携をとり」と規定した方がよいのではないかと。これらの方々には「今更言われなくても参加している」と言われかねないので、連携をとることにより違った形での参加もあるんだということを示した方がよい。

事務局 警察の側からすると、少年補導員と連携を取れとまで規定すると、いよいよ警察に協力を求めさせる法律ではないかと思われてしまう。

ここで言いたいことは、お互いに連携を取ってほしいということである。

委員 そのとおり。相互に連携を取れという意味である。

エ 「4 地域非行防止協議会」について

事務局 ここでは、市町村の中心となる機関が事務局となり、常設の機関となることが理想であるということを強調している。

市町村単位の機関ではない警察が中心機関となることは基本的にはないと考えている。市町村の子どもを担当する福祉部局か教育部局が窓口になることを想定している。

オ 関係省庁（オブザーバー）からの意見等

オブザーバー 意見なし

オブザーバー 当省としても、少年非行対策に資するため、関係機関と協力しつつ、必要な法制を検討したいと考えている。少年法の対象となる少年については、現在、当省において、触法少年の事案に関する調査手続の整備など、「青少年育成施策大綱」でも検討課題として取り上げられた事項について検討している。

3 - 3の少年ボランティアの項で保護司のことが規定されているが、保護司は非常勤の国家公務員であることから、このような規定ぶりでよいのか検討する必要があるのではないかと。

また、「緊密な連携」という趣旨は理解できるが、保護司は保護司法等に基づき保護観察官の指揮下に活動しているので、そのあたりを踏まえて検討する必要があるのではないかと。

事務局 保護司の役割に非行防止があることになっていて、学校ごとの校区担当の保護司がいると思う。一般的には非行防止活動も保護観察官の指揮下で行っているのか。

オブザーバー 少年サポートチームに保護司が参加していることもあるが、保護司法等に基づき保護観察官の指揮下で行っている。本来の保護観察業務に支障が生じることがあっては困るので、保護観察所で判断をしている。

このようなことからすると、新たな法律等で、少年非行防止活動への参加や支援を保護司の責務のように規定するのは、問題があるのではないかと考える。

事務局 学校を離れた校外での教員の活動はどう考えればよいか。

委員 14頁の(3)には、「教職員、保護司、児童委員その他法令により」とされているが、教職員が健全育成に係わるのは法令による訳ではないので、「…児童委員など少年の健全育成に関連する任務を有する者」は「地域の少年非行防止活動に積極的に参加してほしい」といったニュアンスにした方が適当ではないか。

私個人としては、教職員に積極的に参加してもらいたいと思っている。自分の学校の地域もあれば、自分の子どもの地域もあると思う。親として自分の子どもの地域の活動には積極的に加わると思う。そういう考えであれば、ボランティアの部分が強くなるのではないか。

オブザーバー 2点意見を述べたい。

少年非行防止ボランティアについて、教職員が街頭補導活動などを行うことをイメージされているようであるが、児童虐待防止法の虐待の早期発見努力義務のような努力義務となるのが一番の関心となっている。教職員の職務に関連して努力義務まで設けられると問題である。

もう一点は地域少年非行防止協議会について、文部科学省でもモデル事業を行っており、要保護児童に関しては児童福祉の観点でのネットワークがあるなど地域にはいろいろなネットワークがあることを考えると、その運用を地方に任せてしまっても良いのかの問題意識がある。

委員 教職員等の直接の努力義務と書くよりは、警察からこういった人たちに協力を求めるという書きの方がよいのかもしれない。

事務局 直接、職務としての努力義務とか責務とか書くと本来の業務との整合性がとれなくなるという懸念が生じるということか。

委員 指揮命令系統、責務といったこととなると保護観察官なり教職員の指揮命令系統、誰の意見に従わなければならないという議論になっていってしまう。

せっかくの機会だから、どういった枠組みなら連携できるのか、前向きに検討をしてほしい。現状では省庁なり機関の縦割りになっているケースがあるので改善すべきである。

委員 賛成である。そこが一番問題となっている。

事務局 いろいろなやり方があると思う。一つの代表として4番の協議会の項目を書いたが、これは不良行為少年を対象とするものであり、要保護少年については、次の臨時国会での児童福祉法改正で議論があると思う。

各省庁とも意見はあると思うが、相談して対応していきたい。

オブザーバー 今国会では成立しなかったが、児童福祉法改正案で、児童相談所と市町村の役割をどうするかが書いてある。各般の相談の中で軽易なものについては市町村で対応し、児童相談所についてはより専門性の高いものに重点化していきたいとの意見を述べている。これが成立すると市町村と都道府県、児童相談所の役割が明確化されると思う。

8頁にサポートチームのポンチ絵があるが、不良行為少年とぐ犯少年、触法少年の線引きが難しいが、そこを軽易なものとそうでないものに分けると、市町村と児童相談所の役割が分かれるのではないか。

児童相談所は、通告があれば専門的な対応をしていきたい、軽度なものについては市町村が一時的に対応して、児童相談所はそれをスーパーバイズ、サポートしていく役割にしたい。

サポートチームと法律に盛り込まれる予定の要保護児童地域対策協議会について、市町村から見れば同じような名称、同じようなメンバーで、異なった名称ということになるので、整理しなければならないが、当省でこれを盛り込んだ趣旨は、非常に深刻な虐待のケース、生命に危険のある虐待にどう対応していくかが、一義的なスタートラインであるので、何よりもこれを優先したい。多少他の方に使いにくいとしても、深刻な虐待が常にあるわけではないので、地域の運用の中で対応して良いと考える。

逆に軽易なもので、児童相談所の専門性まで要しないものもあるので、それはサポートチームで対応しても良いと考える。

一時保護の関係では、児童福祉法上の一時保護の権限は児童相談所長にある。中間報告案にも一時保護という言葉があり、混乱しないような形で整理する必要がある。

委員 これまでの研究会でも、常設の機関で、そこに関係機関の職員が常駐することの必要性を訴えてきた。対象の子ども達をケアするときは、1人で何十ケースということは無理。一対一の対応をするには地域のボランティアしかいないと考えている。その人材リソースを発掘するためにはどうしても常駐の組織でなければならない。

その意味で4-4は重要と考える。

オブザーバー 特に申し述べることはない。こちらとしては少年審判の適正な運用に努めて
いきたい。

事務局 意見は以上のようなので、最終的な中間報告案のとりまとめは、座長一任とい
うことでよいか。

委員一同異議なし。