

第6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11月1日(月) 10:00~11:50

2 場 所 警察庁 第4会議室

3 出席委員等

(1) 委員

前田座長、相原委員、小宮委員、高木委員、高橋委員、村松委員、森嶋委員、太田委員、大木委員

(2) 警察庁

名和少年保護対策室長(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5回研究会議事要旨(案)の承認

(3) 概要説明

ア 中間報告に関するパブリックコメント実施結果(事務局)

イ 中間報告に関するアンケート実施結果(事務局)

ウ 第11回少年問題シンポジウム(9月6日)の概況(事務局)

エ 質疑

委 員 パブリックコメントでは、ちょっと焦点がずれて、有害図書の部分に焦点が当たりすぎている感じがする。特定のことに関心が強い人もいるので、パブリックコメントは注意しなければならない。

また、運転免許試験場等で行ったアンケートでは、賛成が9割という数値がでてくる。これはもう全員がやれと言っているに等しい。ただし、場所が場所だということで割り引かなければならないと思う。

パブリックコメントについても割り引いて考えなければならない面はあると思う。

したがって、これらの中間が穏当な線なのかもしれない。

パブリックコメントの方が、この問題に詳しい方が多いようで、非常に鋭い指摘もある。当方が意図しない部分に反応があったが、このような反応があったことは重く

受け止めなければならない。

一方で、一般のアンケートは約3,000票集まったが、国民の常識とはこのようなものかなとも感じるので、無視はできない。

シンポジウムに関していうと、少年に対して警察が関与することは必ずしも良いことではないというスタンスが基本にはあるようだ。しかし、補導について法制が必要であり、それは昔から言ってきたことと説明されていたことが非常に印象的だった。ただ、不良行為少年の定義等を慎重にやらなければならないといった厳しい御指摘もいただいた。補導員の方の現場もよくご存じで、現場としては、縛れば動きにくくなるし、手がかりがなければ動けないという両面があり微妙なところなんだろうという感想を持たれていた様子だった。

これを案として出して、何らかの形で法令等になっていくときの議論では、厳しい目で批判的に言ってくることになるのではないかと思う。

委員 私も同様に感じた。侵害原理というものを中心にすれば、それを強調すればするほど介入が難しくなる。昔から言っているパターンリズムとの関係が変わってきたような気がする。

委員 少年法の理念はパターンリズムだ。ただ、1980年代は侵害原理をもっと強く持っていたのが、侵害原理だけでは少年はうまくいかないというトーンが強くなったような気がする。

委員 最近、修復的司法というものも出てきて、侵害原理とパターンリズムでの議論は古い図式で、今は次の段階に行っているのではないか。

(4) 議題

「少年非行防止法制の在り方について(提言案)」「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)」からの修正点を中心とした説明
討議

委員 法律を法令に変えることはかなり大きな変更であり、骨抜きになってしまったという気もする。もっとも、パブリックコメントやシンポジウムも含めて考えるとこういう対応も考えられるということであろう。

国家公安委員会規則となるとトーンが落ちると感じかもしれないが、実を取るにはその方が早いかもしれない。

従来各種審議会では、中間答申をした後の提言は、微調整のみであることを考え

ると、かなり大きな変更だと思う。

不良行為の種類から、無断外泊や深夜はいかいを削るのか。

事務局 削るのではなく、分類の整理である。(4)から(2)に移した。

深夜はいかいについては、保護者の努力義務という書き方ではあるが、多くの県の青少年保護育成条例において、子どもを深夜に外出させてはならないとしていることから、整理としては(2)の方が適当ではないかという判断になったもので、深夜はいかいや無断外泊を落としてしまおうというものではない。

委員 深夜はいかい等は禁止された行為という評価でよいのか。

委員 禁止された行為と同列に並べてよいのか。

事務局 行わせることが禁止された行為であり、風俗営業者が立ち入らせてはならないの何々させてはならないが、何々させないよう努めなければならないとなることが若干異なるところではある。

委員 定義が曖昧であるということと、警察があまり権限を持つことは好ましくないということが反対論だと思うが、そのような反対を受けて修正するときのスタンスとして、はっきりしたものを持っていての方が説得し安いという判断から、(4)から(2)に移したのか。それとも禁止されたものであるから不良行為の形式としては少し堅くなるということなのか。

事務局 何らの根拠もないものではなく、とっかかりとなるものはあるということではある。ただ、考え方を整理したということである。

委員 深夜はいかい等を(2)のところに、「買春の相手方となる行為」と並べることは、直感的にちょっと強いように感じる。素直に読めば、元の方が行為の態様としてはよく分かるような気がする。

また、有害図書を持っていれば不良行為少年なのかという点については、青少年保護育成条例で少年に売ってはならないこととなっているからか。

事務局 そのとおり。

委員 売ってはならないと持ってはならないというのはパラレルではない。友達同士で譲り受けたものは条例違反にはならないはず。

事務局 厳密に言えば、行わせることを禁止させた行為であるから、買う行為と書くのが正確かもしれない。しかし、補導の現場では、持っているから注意するのであり、買うところを見つけて注意するのは難しい。

委員 補導の現場では、「持っていては君のために良くないものを持っているよ。」と注意するのか、「買ってはいけないものを持っているよ。」と言うのか、どちらか。

委員 漫画を持っていることで不良行為となるというのは、厳しいのではないか。その抵抗が大きそうだ。他の不良行為少年の定義とのバランス上、どうか。

委員 有害図書を持ってはいけないというのは、余り気にならなかった。むしろ、怠学が不良行為少年の定義の中に入っているのが気になる。怠学にはいろいろな要素があるが、不良少年の定義に入るのは妥当だろうか。

委員 昔は怠学というと、繁華街をぶらぶらしている者を言ったが、時代が変わり、怠学の中にはひきこもりといった態様も出てきた。怠学だからといって、まさか、ひきこもり少年を家まで補導しには行かないだろう。

有害図書も気になる。有害図書の所持だけで不良行為少年というのは、ちょっとひっかかる。

事務局 補導というのは、軽い注意も含まれる。怠学というのは、昼間から、例えば歌舞伎町等の繁華街や、ゲームセンターでぶらぶら歩いているのを見つけたとき等を念頭に置いているが、何ら措置をとらないというのは難しい。有害図書についても、所持しているのを見つけたときに何の注意もしなくてよいのかという問題意識があり、有害図書の規定も何らかの形で不良行為少年の定義の中に残していかなければならないと考えている。

委員 無断外泊等が2 - 2「不良行為少年」の定義(2)に入っているのはおかしいのではないか。無断外泊、深夜はいかいは誰かにやらされるものではなく、少年が自分からやっている行為ではないか。保護者等がいかにさせている状況があるというのならいいが。

事務局 どこに入れるかについては、検討していきたい。

委員 家出、無断外泊、深夜はいかいというのは、一連の並びで記述するのが自然であろう。

委員 法律で規定する場合(1)～(3)の規定は明確に書ける。しかし、(4)は幅を持たせた書きぶりにしなければならない規定だ。ここについて、がちっと書くと、先程の話で出たように、現場で臨機応変に対応できなくなり、やるべきことができない状況になる可能性がある。それをきちっとするためには、(4)については、ここに規定されているとおりに書いて、具体的な部分については、国家公安委員会規則にす

るなり、立法作業の中で明らかにしていく、という理解でよいか。

事務局 立法化する場合には詰めなければならないと思う。不良行為やぐ犯を規定に表現するのは難しい。例えば、ブルセラショップに下着を売る行為はどの規定にあたるかという、やはり自己の徳性を害する(4)であろう。その意味でセービングクローズのような規定も必要だと解している。

委員 ここで検討しているものが、今までの運用より拡大すると思われているとすれば心外だ。子どもの活動を抑制するための権限の拡大を目指しているのではない。しかし、漫画家等には相当警戒されている。漫画もわいせつ物にあたることになり、自分たちの表現の自由が侵されるのではないかという危機感を抱いているようだ。そんなことにはならないと思うが。

事務局 パブコメでは、その部分に関心は高かった。この研究会の目的は、今やっている補導の法的根拠を明らかにすることであり、新しいことをできるようにしようというのではない。

委員 不良行為少年の数がどうなっているかという指標を見るのは重要。データについては、不良行為少年が110万人いるということだが、それくらいはいるかも知れない。ただ、この提言の定義では、膨大な数の不良行為少年が出てくるのではないか。

委員 あくまでも不良行為少年とは補導の対象となる者。全ての不良行為少年を補導するわけではない。(1)から(4)までの規定は、書かれたような行動を端緒に補導したいという趣旨。そして、現実から離れないで、ある程度明確にしようとする、この程度の書きぶりにならざるを得ない。無断外泊、深夜はいかいについての指摘については別途検討してもらおうとするが、この研究会の目的は、補導の手がかりになる(1)～(4)の行為に対して補導をしていいということを明らかにすることだ。

委員 19ページの「2-3警察職員等による補導措置」についてだが、少年の意思に反して何かするという場合は、要件を明確化し、対象を限定することが大切だ。有害図書について、漫画家等は気にしている部分であろうから、廃棄を促すこと、一時預かりの要件に配慮しなければならない。対象範囲はきちんと法律に書かなければならない。どういう政策決定をするか、どこまで法律に書くかの二段構えの問題意識がある。有害図書については、補導の現場で重視しているものなのか。

事務局 数としては多くはないだろうが、現場で少年が持っているときに何も言わないわけには行かないだろう。

委員 普通は家に持って帰って見るものだろう。

委員 有害図書は、漫画レベルのものも入るのか。

委員 漫画レベルでもひどいものはある。凶器、ドラッグ、酒、煙草等は持っている少年が補導対象に入るのは分かりやすいが、ポルノ等有害図書を持っていて補導対象に入るというも、数は少ないかも知れないが、それなりに根拠はあるだろう。

委員 不良行為少年については、英国等では少年の保護という概念と、コミュニティの保護という概念がある。同じ怠学でも、昼間からぶらぶらしているのが地域に不安を与えるなら、コミュニティの保護というのを根拠に補導に入る。一方、家にいるのなら、地域に迷惑かけないからいいだろうとされる。今回は地域の保護、地域の不安という観点が全く入っていない。有害図書も外から見えないような袋に入れて持てるならいいが、公共空間で有害図書をもって騒いでいるというなら、地域の不安という観点から、補導に入っていくという理由付けになる。

委員 地域の保護を強調すると、治安一般の保護になり、保安的な意味が強調される。補導にはそういう要素はあるが、法律に書くなら、まずは、今回は少年の保護が主となる。

委員 補導措置の(6)で、「必要に応じ」、「必要がある場合」とあるが、必要性を判断する主体は誰か

事務局 継続補導の必要性については、交番のお巡りさんが判断するというのではなくサポートセンターの職員なり専門家が判断することになる。

委員 継続補導の関係で、早期対応する方が非行防止に効果があるという視点があるが、これを裏付けるデータが示されていない。米国や英国では、データを示しながら、早期発見・早期対応の方が非行防止に効果があるということを説明している。データがあれば、示せば示した方がいいと思う。また、提言において、補導の部分と組織(地域少年非行防止協議会、少年サポートセンター)が関係ないと思われては困る。継続的補導が必要な場合、指導の内容を地域ネットワークが検討する。端緒は警察が見つけるが、どういう処遇が必要かは地域非行防止協議会でやるんだと書いた方がバランスがとれる。

委員 ここでは、補導を強化するのではないが、補導を進めるための根拠を示していくのが骨組みだから、補導がどれだけ意味があるか示すのは大切。今からデータを示すのは難しいかもしれないが、早期補導が意味のあることを文章で書き加えることを願

いしたい。また、継続補導は警察官の端緒把握から、地域非行防止協議会へと繋げていくというのも、部分的に加筆してもらえれば繋がると思うので、願います。

委員 地域少年非行防止協議会の関係機関に対する資料提供要求について法律に規定を置くところがあるが、今、地域には虐待ネットワーク、健全育成ネットワーク等いろいろなネットワークがあるが、実はその中で地域少年非行防止ネットワークはあまり強くない。関係機関というのは、学校や児童相談所も入ると思うが、そこまでいくと資料提供要求という言葉は違和感があり、資料提供要請くらいが適切ではないか。また、ここで法令ではなく、法律とあるが他の規定で法令とあるのと比べどうか。

事務局 ここに守秘義務について書いてあるので、守秘義務まできちんと定めるとなると法律での規定が必要なのではないかと考えている。

委員 関係機関に対して強い働き掛けがどこまでできるかということもあるが、ここは「すべきではないか」というやや引いた書き方だったのを、さらに今度直して、「規定を置くことについて検討するべきである。」という書きぶりにしたが、省庁間の調整はこれからするという趣旨で、トーンを一つ落としてある。こういうのは、協力を得るのが大切で、地域少年非行防止協議会も、関係機関から情報を出してもらって初めて上手く機能する。そして、守秘義務についてきちんと定めるのであるなら、法律で規定するという事だろう。地域に協議会がいろいろある中で機能させるのは大変だが、関係機関の協力がなければ制度が動かない。その意味でここは慎重な言い回しに直したということだろう。

委員 提言案の「3 少年非行防止ボランティア」と「4 地域少年非行防止協議会」の守秘義務について、3の(2)の守秘義務は法令の規定とあり、4の協議会については、この構成メンバーは関係機関と少年非行防止ボランティアとなっており、この協議会での守秘義務は法律となっているが、同じボランティアで主体は同じでも、場所と入手する情報、活用する場面が違うから守秘義務の規定も法令と法律と違うという理解でよいか。

事務局 3の2の守秘義務はボランティアで保護司と似た立場。風営法の少年指導委員もボランティアだが、特別職の地方公務員と解されているところ、守秘義務違反に対しては解嘱で対応することも可能。協議会についてはいろいろな機関が関係するので守秘義務について法律で規定する必要があると考えている。

委員 今回の研究会の内容を法律にする場合、どの法律の改正にするのか、新規立法にす

るのか、法令にするとして、どのようなものにするのか。

事務局 一本の法律という選択肢もあるし、他の選択肢も排除していない。これからの検討となる。

委員 パブリックコメントで出したデータについてだが、現実には小学生が不良行為で補導されるケースは少ないだろうが、不良行為少年の中には小学生も入っているのだろう。

委員 法令によって補導の対象とする少年の年齢がずれるものがある。例えば、風俗営業で19歳のアルバイトホステスは補導できるか。

事務局 自己の徳性を害する行為にあてはまることがあるかもしれない。

委員 法律で禁止されてないものを自己の徳性を害する行為にあてはまるとは言えないのではないか

事務局 ぐ犯少年というものがあるように、少年の健全育成の観点からすると、法律に禁止された行為に補導対象を限定するのは適切ではない。

委員 法律で認められているものについて補導するのはどうかということだが。

事務局 確かに18歳、19歳の少年を風俗営業店で雇うのは風営法には違反しない。理屈として全く補導対象になり得ないかということ、議論はあると思われる。

委員 やはり補導の中でも一時保護その他11ページ以下のことをやるには法律の規定が必要だろう。定義その他は国家委員会規則に落としたとしてもよく、そこは法令として書く。この研究会としてはそれで納得するが。考え方としては、国家公安委員会規則で定義を示すと言うことは、一時保護の事が落ちても、少なくとも補導の現場の要請である基準の明確化のためになれば、今回はそれでいいということか。

委員 私としては正直不満は残る。無理なものをやるというよりはいいが。ただ、この段階では少なくとも法令上としているが、今後、そういう議論もあったことを踏まえて、警察としては努力してもらいたい。難しいこともあるとは思いますが、なるべく法律でやってもらいたい。こういうのが主流であるのは間違いないと思う。委員の指摘のとおり、法律でないと憲法上問題となるものも出てくるのは事実。やるのは困難が伴うだろうが。まとめとしては法令として提言を出させてもらい、後は考えてもらうということになるだろう。

委員 場合によっては法律は変わらず、規則だけという場合もあるか。それとも核心の部分は法律で書くということか。

事務局 場合によっては規則で警察職員の活動の基準を示すということもある。

委員 この地域少年非行協議会は是非作ってもらいたい。

委員 確かに、実際、児童相談所等は、忙しくて少年非行防止まではできないと思われる。

委員 これまで、忙しいところ、何回か集まってもらった。今日もまた、かなり具体的な指摘があった。この場で文言まで詰めて提言を取りまとめるのは難しいと思う。ただ、一番大きい修正は先程説明のあったところ。後は、表現等今日あった重要な指摘については座長預かりで直させて貰い、今日の議論を含めて、提言案を採った形で提言をまとめさせて貰いたい。

委員 最後に提言のまとめに関して、委員から意見があれば、また関係省庁から意見があればお願いしたい。

オブザーバー 不良行為少年の定義で怠学が入るところに関して、怠学にも理由は様々あり、怠学が不良行為少年の定義の中に入るのかは疑問がある。地域少年非行防止協議会については、「関係する機関の職員が常駐する形式で運用されることが望ましい」とあるが、市町村単位では、非常に脆弱な体制でやっているの、常駐する職員がとれるのかは疑問。「関係する職員で運営されることが望ましい」といった形で書いた方が現実的かも知れない。また、委員の話にも出たが、関係機関に対する「資料提供要求」より資料提供要請の方がいいのではないか。

オブザーバー 怠学の話では、近年、発達障害という概念があり、自閉症周辺領域、精神的な障害等が原因で仮に不良行為に見られるような行動をとる場合がある。接点は補導であっても、問題はその後のサポート。ある時期にきちっと医学的な診断をすべきという議論もあり、その後のフォローが大切。その意味で地域少年非行防止協議会は重要な役割を持つものと思われるので、切れ目のない、繋がるような支援をお願いしたい。

委員 どうも、大変有り難うございました。それでは、これで最終回となります。それでは、有り難うございました。