

平成16年12月

**少年非行防止法制の在り方について  
(提言)**

少年非行防止法制に関する研究会

## 目 次

少年非行防止法制に関する研究会について .....	1
第1 少年非行等をめぐる現状 .....	3
第2 少年の非行防止・保護のための法制に関する提言 .....	14
1 保護者、地域住民及び国・地方公共団体の責務 .....	14
2 - 1 少年の補導に関する手続等の明確化 .....	16
2 - 2 「不良行為少年」の定義 .....	17
2 - 3 警察職員等による補導措置 .....	19
3 少年非行防止ボランティア等 .....	21
4 地域少年非行防止協議会 .....	22
資 料	
別添1 「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」(抄)、「青少年育成施策大綱」(抄)	
別添2 「少年非行防止法制の在り方について(中間報告)」に対する意見募集の集約結果	
別添3 少年非行防止のための法制度に関するアンケート結果	
別添4 「第11回少年問題シンポジウム 社会で取り組む子どもの健全な育成～少年非行防止法制の在り方～」の概要	

## 少年非行防止法制に関する研究会について

### 〔メンバー〕

- 座長 前田 雅英 東京都立大学法学部教授
- 委員 相原 佳子 第一東京弁護士会少年法委員会委員長
- 川出 敏裕 東京大学法学部助教授
- 小宮 信夫 立正大学文学部助教授
- 高木 光 学習院大学法学部教授
- 高橋 則夫 早稲田大学法学部教授
- 村松 励 専修大学ネットワーク情報学部教授
- 森嶋 昭伸 国立教育政策研究所生徒指導研究センター総括研究官
- 山崎 晃資 東海大学教育研究所教授
- 太田 裕之 警察大学校警察政策研究センター所長
- 菱川 雄治 警察庁生活安全局少年課長（～平成16年8月9日）
- 大木 高仁 警察庁生活安全局少年課長（平成16年8月10日～）

〔開催状況〕

- 第1回 平成16年3月23日（於 警察庁庁議室）  
議 題 ・ 少年非行防止法制に関する研究会における検討テーマ  
・ 本研究会において検討すべき論点
- 第2回 平成16年4月26日（於 警察庁第4会議室）  
議 題 ・ 少年法制における警察の役割について（街頭補導、地域ボランティアの位置付け等について）
- 第3回 平成16年5月31日（於 警察庁第4会議室）  
議 題 ・ 少年法制における警察の役割について（立直り支援の枠組み等について）  
・ 地域ボランティアの位置付けについて
- 第4回 平成16年7月5日（於 警察庁第7会議室）  
議 題 ・ 少年非行防止法制の在り方について（中間報告素案）
- 第5回 平成16年7月20日（於 警察庁第14会議室）  
議 題 ・ 少年非行防止法制の在り方について（中間報告案）
- 第6回 平成16年11月1日（於 警察庁第4会議室）  
議 題 ・ 少年非行防止法制の在り方について（最終提言案）

# 第1 少年非行等をめぐる現状

## 1 少年非行等の概要

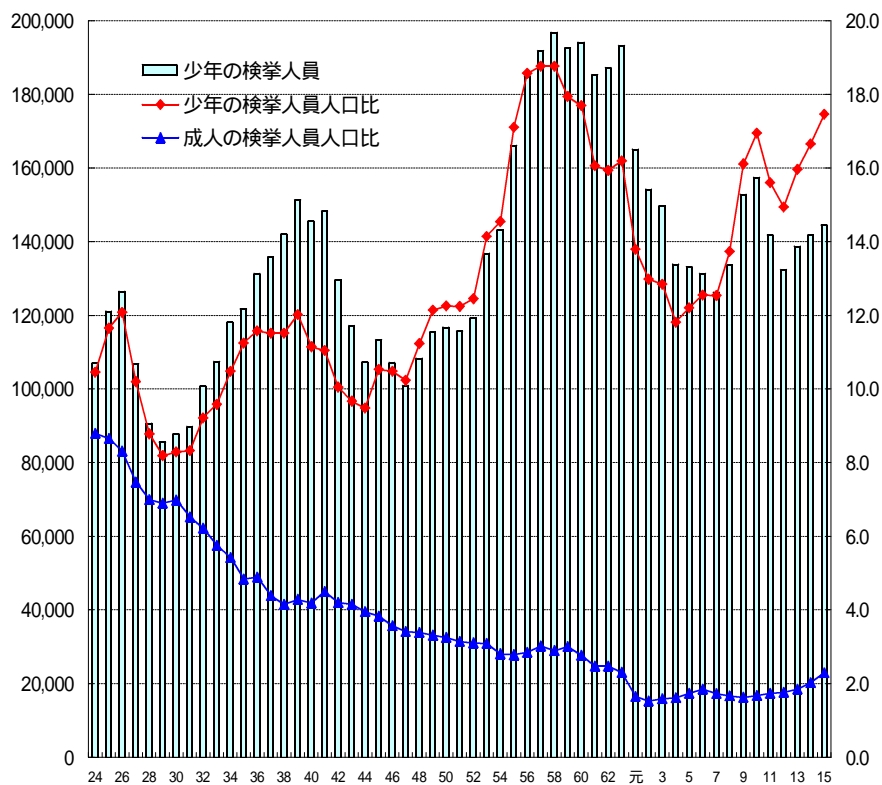
### (1) 刑法犯少年

平成15年に警察が検挙した刑法犯少年は14万4,404人(前年比1.9%増)と前年並みだが、人口比は17.5(成人の7.6倍)で、戦後最高の昭和57,58年(18.8)に近づく。

凶悪犯は2,212人(前年比11.4%増) このうち強盗は1,771人で、平成に入り最高を記録。

街頭犯罪の検挙人員の7割弱は少年。

少年検挙人員・刑法犯の人口比(成人・少年)の推移(昭和24年~平成15年)



注) 交通業過を除く刑法犯(ただし、昭和40年以前は盗品等に関する罪、住居侵入等も除く。)

	S24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37
少年	10.5	11.7	12.1	10.2	8.8	8.2	8.3	8.3	9.2	9.6	10.5	11.2	11.6	11.5
成人	8.8	8.7	8.3	7.5	7.0	6.9	7.0	6.5	6.2	5.8	5.4	4.9	4.9	4.4

	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51
少年	11.5	12.0	11.1	11.1	10.1	9.7	9.5	10.5	10.5	10.2	11.2	12.1	12.3	12.2
成人	4.2	4.3	4.2	4.5	4.2	4.1	4.0	3.8	3.6	3.4	3.4	3.3	3.2	3.1

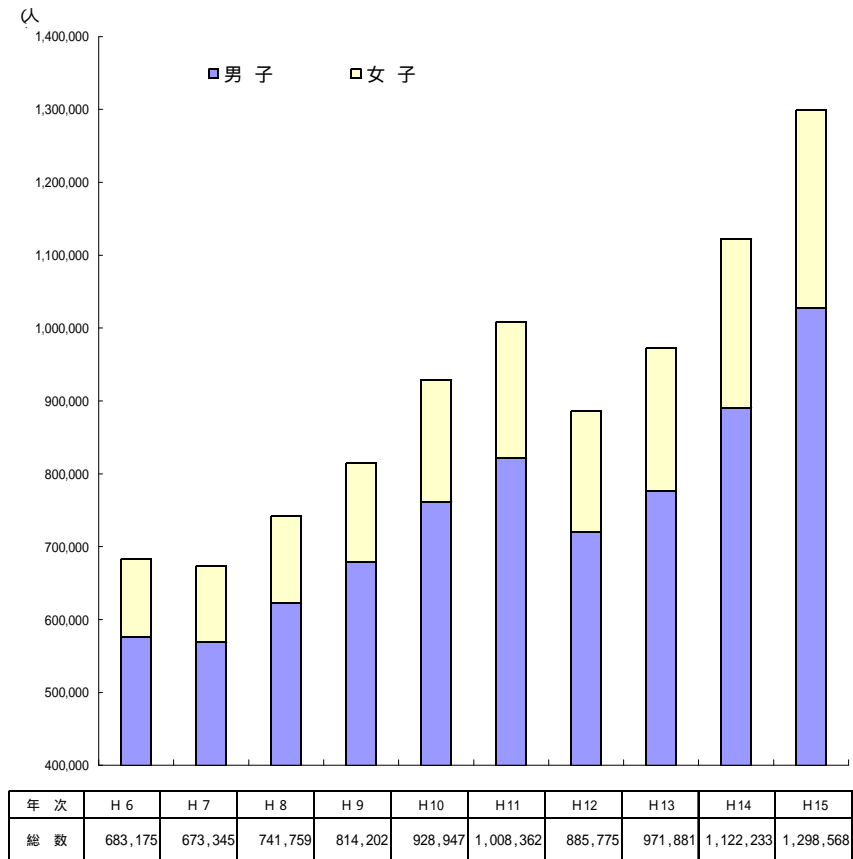
	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2
少年	12.4	14.1	14.5	17.1	18.6	18.8	18.8	17.9	17.7	16.1	15.9	16.2	13.8	13.0
成人	3.1	3.1	2.8	2.8	2.8	3.0	2.9	3.0	2.8	2.5	2.5	2.3	1.6	1.5

	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
少年	12.8	11.8	12.2	12.5	12.5	13.7	16.1	16.9	15.6	14.9	16.0	16.7	17.5
成人	1.6	1.6	1.7	1.8	1.7	1.7	1.6	1.7	1.7	1.8	1.8	2.0	2.3

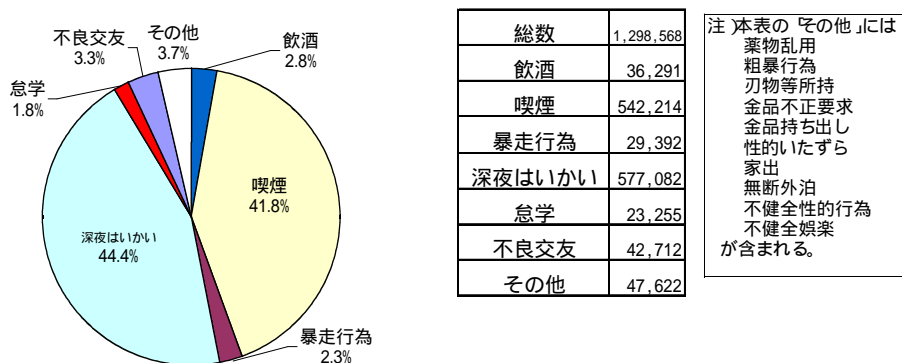
## (2) 不良行為少年

平成15年に警察が補導した不良行為少年は129万8,568人(前年比15.7%増)で、平成に入り最高を記録するとともに、態様別では喫煙を抜き、深夜はいかがいが多くなった。

### 不良行為少年の補導人員の推移(平成6年～15年)



### 不良行為少年の態様別構成比(平成15年中)



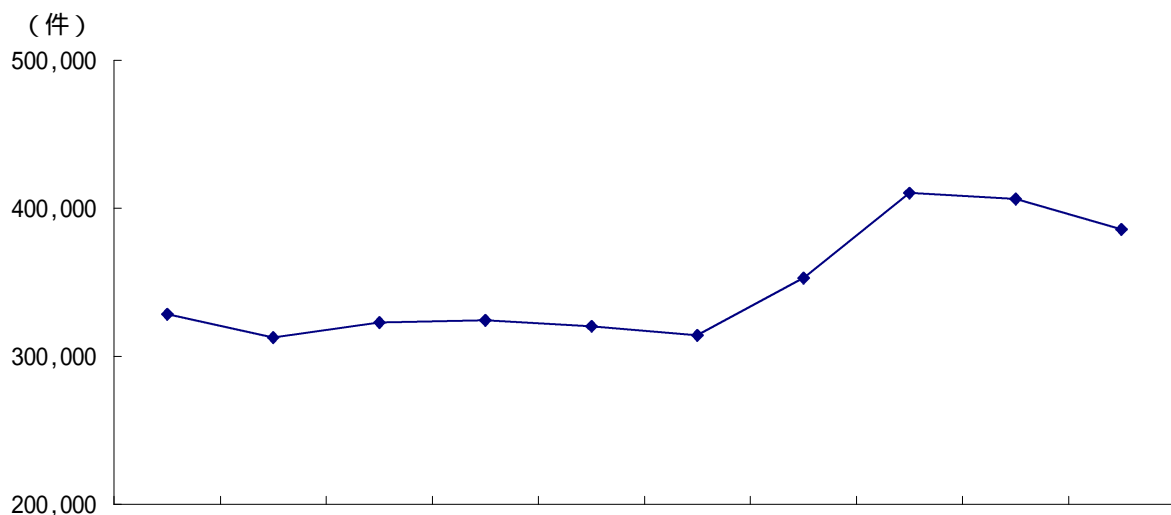
不良行為少年とは、非行少年(犯罪少年、触法少年、く犯少年)には該当しないが、飲酒、喫煙、深夜はいかがいその他自己又は他人の徳性を害する行為(不良行為)をしている少年をいう。

不良行為少年に対する補導とは、不良行為についての注意、その後の非行を防止するための助言、指導を行うものであり、ここでは、補導に際して少年補導票(少年の氏名や不良行為の種別等を記載した書類)を作成したものを計上している。

### (3) 少年の犯罪被害

平成15年中に少年が被害者となった刑法犯認知件数は38万5,762件(前年比5.1%減)とやや減少したものの、凶悪犯被害(2,204件で前年比3.1%増)及び性犯罪被害(7,376件で前年比6.9%増)は増加した。

#### 少年が被害者となる刑法犯の認知件数の推移(平成6年~15年)



年	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
件数	328,332	312,604	323,064	324,467	320,268	313,985	352,753	410,507	406,519	385,762
(指数)	(100)	(95)	(98)	(99)	(98)	(96)	(107)	(125)	(124)	(117)

(注) ( )は指数である。

#### 児童買春・児童ポルノ禁止法違反事件の被害児童数(平成12~15年)

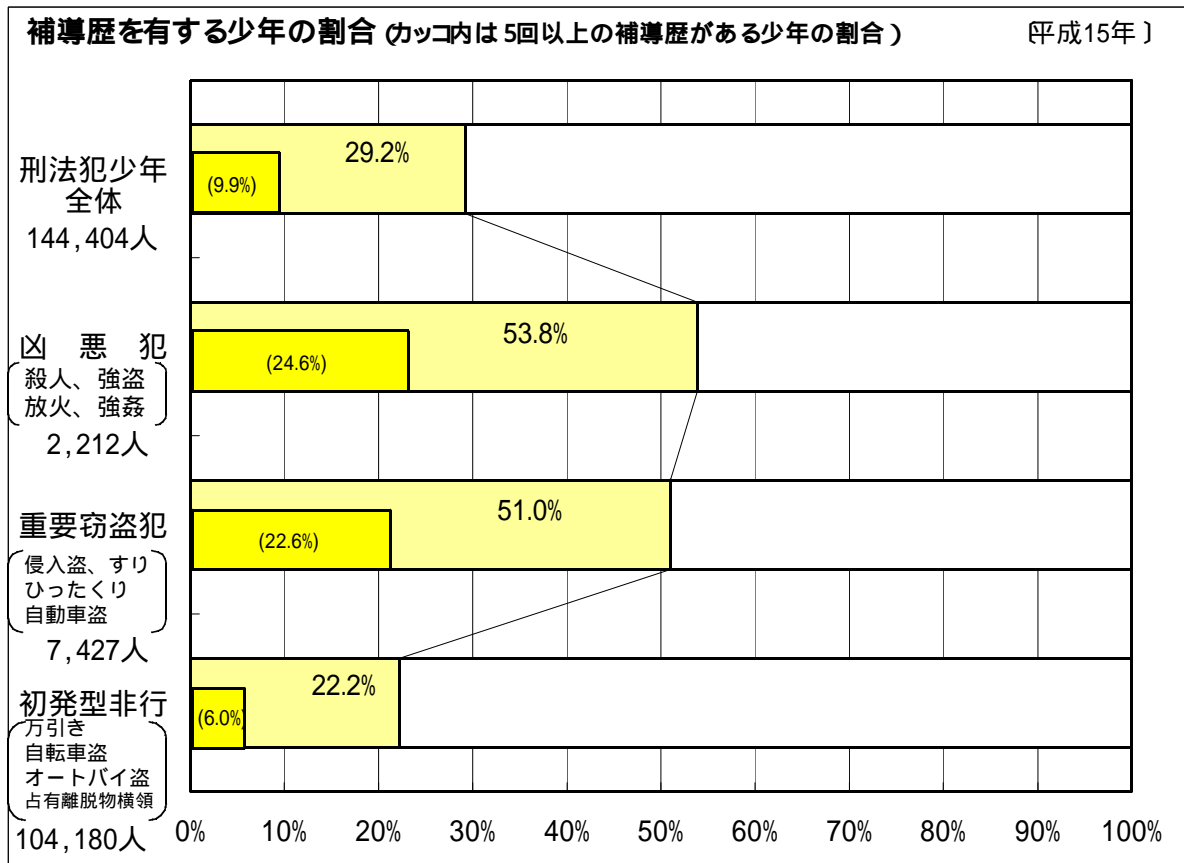
	児童買春事件の被害児童数	児童ポルノ事件の被害児童数
平成12年	840	123
13年	1,214	175
14年	1,630	60
15年	1,546	71

## 2 不良行為を繰り返す少年たち

### (1) 刑法犯少年の補導歴

平成15年中に検挙された刑法犯少年について、不良行為に係る補導歴を分析した結果は、次のとおりである。

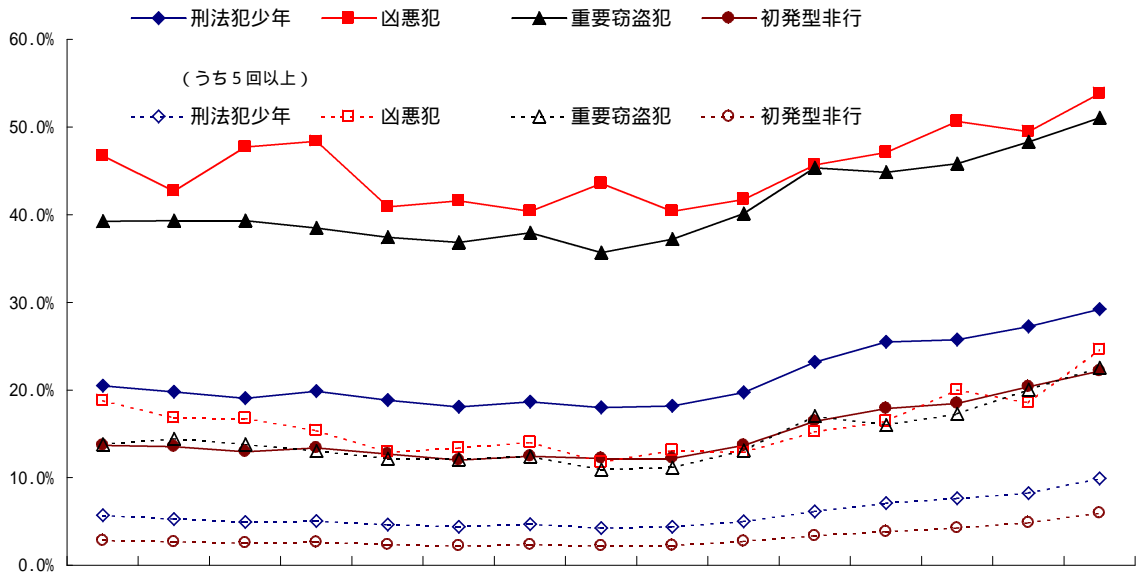
重要な犯罪を犯す少年ほど、補導歴のある割合が高く、また、5回以上の補導歴を有する割合も高いことがわかる。





また、補導歴を有する刑法犯少年の割合が、増加傾向にあることがうかがえる。

補導歴を有する刑法犯少年の割合の推移(平成元年～15年)



	H元	H 2	H 3	H 4	H 5	H 6	H 7	H 8	H 9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	
刑法犯少年	検挙人員	165,053	154,168	149,663	133,882	133,132	131,268	126,249	133,581	152,825	157,385	141,721	132,336	138,654	141,775	144,404
	補導歴あり (構成比)	33,840 20.5%	30,543 19.8%	28,536 19.1%	26,579 19.9%	25,075 18.8%	23,765 18.1%	23,527 18.6%	24,069 18.0%	27,797 18.2%	31,055 19.7%	32,843 23.2%	33,786 25.5%	35,680 25.7%	38,676 27.3%	42,169 29.2%
	うち5回以上 (構成比)	9,392 5.7%	8,104 5.3%	7,414 5.0%	6,767 5.1%	6,173 4.6%	5,745 4.4%	5,881 4.7%	5,671 4.2%	6,693 4.4%	7,850 5.0%	8,758 6.2%	9,349 7.1%	10,592 7.6%	11,659 8.2%	14,281 9.9%
凶悪犯	検挙人員	1,225	1,078	1,152	1,178	1,144	1,382	1,291	1,496	2,263	2,197	2,237	2,120	2,127	1,986	2,212
	補導歴あり (構成比)	572 46.7%	460 42.7%	550 47.7%	570 48.4%	468 40.9%	575 41.6%	522 40.4%	652 43.6%	915 40.4%	917 41.7%	1,022 45.7%	999 47.1%	1,077 50.6%	983 49.5%	1,191 53.8%
	うち5回以上 (構成比)	230 18.8%	181 16.8%	193 16.8%	181 15.4%	148 12.9%	185 13.4%	181 14.0%	176 11.8%	297 13.1%	283 12.9%	341 15.2%	348 16.4%	425 20.0%	369 18.6%	545 24.6%
重要窃盗犯	検挙人員	14,351	13,899	13,387	12,031	11,329	10,151	9,231	9,005	8,872	8,617	8,410	7,476	7,747	7,724	7,427
	補導歴あり (構成比)	5,636 39.3%	5,467 39.3%	5,270 39.4%	4,633 38.5%	4,245 37.5%	3,741 36.9%	3,505 38.0%	3,214 35.7%	3,301 37.2%	3,457 40.1%	3,814 45.4%	3,355 44.9%	3,551 45.8%	3,733 48.3%	3,791 51.0%
	うち5回以上 (構成比)	1,983 13.8%	2,007 14.4%	1,850 13.8%	1,568 13.0%	1,381 12.2%	1,226 12.1%	1,145 12.4%	983 10.9%	991 11.2%	1,130 13.1%	1,433 17.0%	1,197 16.0%	1,338 17.3%	1,548 20.0%	1,675 22.6%
初発型非行	検挙人員	116,136	109,178	107,138	93,765	94,990	94,870	90,586	98,056	113,887	119,033	104,644	91,626	97,900	102,134	104,180
	補導歴あり (構成比)	15,938 13.7%	14,789 13.5%	13,913 13.0%	12,610 13.4%	12,075 12.7%	11,414 12.0%	11,291 12.5%	11,998 12.2%	13,911 12.2%	16,302 13.7%	17,197 16.4%	16,421 17.9%	18,092 18.5%	20,825 20.4%	23,087 22.2%
	うち5回以上 (構成比)	3,297 2.8%	2,921 2.7%	2,712 2.5%	2,489 2.7%	2,237 2.4%	2,109 2.2%	2,119 2.3%	2,161 2.2%	2,581 2.3%	3,237 2.7%	3,558 3.4%	3,532 3.9%	4,155 4.2%	4,954 4.9%	6,203 6.0%

## (2) 不良行為を繰り返す少年たち

### ア 不良行為少年の補導歴の状況

平成16年6月現在、警視庁が不良行為少年として過去に補導したことがあるとして把握している少年9万9,175人の補導歴は、次のとおりである。

5回以上の補導歴を有する少年は1万1,156人で、全体の11.2%に上る。

補導人員総数(人)	補導歴1回	2回	3回	4回	5回	6~10回
99,175	61,840	15,016	7,057	4,106	2,606	5,585
内女子 29,579	20,568	4,311	1,794	914	569	998
	11~20回	21~30回	31~40回	41~50回	51~60回	61回~
	2,263	471	130	50	26	25
	309	83	22	3	5	3

### イ 多数の補導歴を有する少年・保護者の様子(警視庁アンケートから)

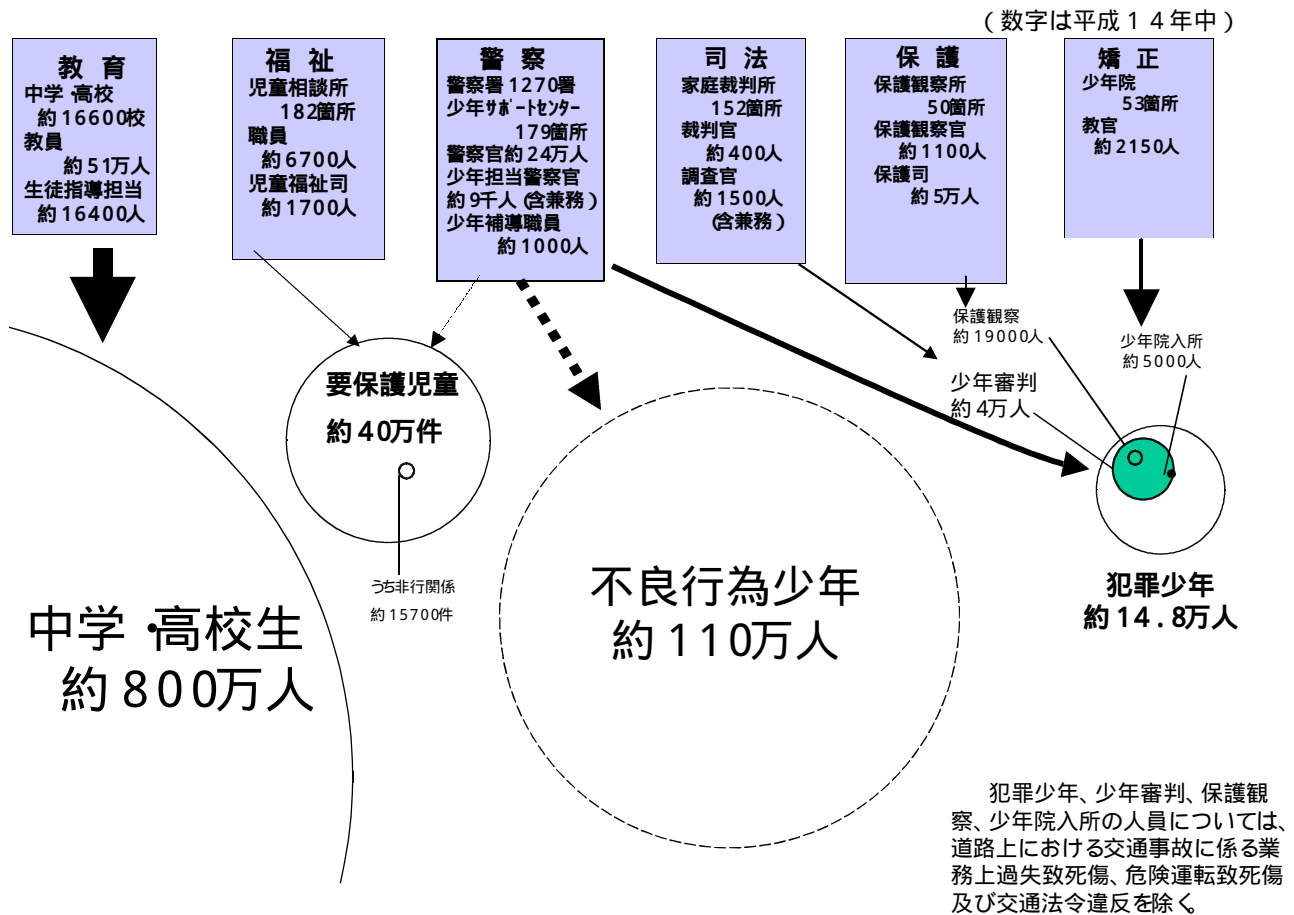
終始反抗的な態度で話す。補導する旨を伝えるが、「補導なんて関係ない」という態度を示す。

あっけらかんとして悪びれた様子はない。注意しても、その場では「はい、はい」とうなずくが、大して気にしていない。警察官に文句を言うわけではないが、自分の都合のいい嘘をつき、それに対する反省の色は全くない。

保護者は、「言ってもダメなんです」の一点張り。母親の携帯電話に連絡しようとしても、昼夜を問わず、警察からの連絡に応じる気配はなく、少年からの連絡には応じる。タバコを吸っていても、「注意していますから」と軽く流される。

### 3 少年の非行防止・保護のための活動

#### (1) 少年問題と関係機関の体制



#### (2) 主な少年関係ボランティア等

名称	職務内容	総人員等
少年指導委員	少年の補導及び保護活動、風俗営業等に対する協力要請等少年の健全な育成に資するための活動を行う。	約6,000人 (H15.4.1現在)
少年補導員(警紛)	少年の保護及び少年相談、街頭補導、有害環境浄化、地域社会の啓発等少年の非行防止と健全育成のための活動を行う。	約51,000人 (H15.4.1現在)
少年警察協助手	非行集団に所属する少年について、その集団から離脱させ、非行を防止するための指導・相談等の活動を行う。	約1,000人 (H15.4.1現在)
少年補導委員 (警察を除く)	街頭補導・継続補導、少年相談や補導少年の家庭・学校・職場への連絡及び専門機関への通告並びに環境浄化活動、広報活動等を行う。	約73,000人 (H14.11.1現在)
保護司	保護観察官と協働して、保護観察、矯正施設被収容者の帰住環境の調整及び犯罪予防活動等を行う。	48,930人 (H14.4.1現在)
児童委員(民生委員)	児童及び妊産婦の保護、保健その他福祉に関し援助及び指導をするとともに、児童福祉司又は社会福祉主事の行う職務に協力する。	206,198人 (H13.12現在)

### (3) 街頭補導とその問題点

#### ア 街頭補導とは

(ア) 不良行為少年に対する街頭補導は、道路、駅等又は風俗営業の営業所その他の少年の非行が行われやすい場所において、不良行為少年を発見し、必要に応じその場で、当該不良行為についての

- ・ 注意
- ・ その後の非行を防止するための助言又は指導
- ・ その他の補導

を行い、また、必要に応じて、保護者（学校又は職場の関係者に連絡することが特に必要であると認めるときは、保護者及び当該関係者）に連絡するものである。

(イ) 街頭補導は、個別の法律に基づく活動ではなく、警察法第2条に規定する警察の責務を達成するために必要な活動であるとされ、国家公安委員会規則である少年警察活動規則に定義が置かれている。

#### イ 警察職員から見た街頭補導の問題点

平成16年5月、各都道府県警察の少年サポートセンターの幹部等（警察官及び少年補導職員）に対して実施したアンケート調査から、次のような回答が得られた。

不良行為少年の補導に際し、交番等に同行する必要がある場合に困難を感じることにについて

- ・ 少年の反抗や逃走により同行できないことがある。
- ・ 同行する法的根拠が見つからない。午後11時以降は青少年保護条例を根拠に保護者に引き渡してはいるが、同行の根拠にはならない。
- ・ 深夜はいかにか少年が増えているにも関わらず、交番等に同行し、保護者へ連絡し、引き渡す体制ができていない。

不良行為少年が所持する物件で、少年の非行防止上所持させておくことが適当でないと認められるものを発見した場合、当該物件の取扱いにつき困難を感じることにについて

- ・ 喫煙を補導した場合、ライターを廃棄するよう説得しても、「思い出の品」、「高価な品」、「警察にそんな権限があるのか」等と言って廃棄に応じないことがあったり、後日の紛議が心配されることもある。
- ・ 少年自らにタバコを廃棄させたところ、保護者からクレームが付いたことがある。

不良行為少年の補導に関する法制度の在り方等について

- ・ 特に補導現場では、補導する側の担当者によって「不良行為」の判断基準に差があるのが現実。現場の判断に委ねられているのが現状であり、現場で少年自身から疑問視されることもある。「不良行為」のガイドラインを望んでいる。

- ・ 家庭連絡をしても、「その程度で電話するのか」といった反応があると聞く。不良行為少年に対する親の責務等を明記するようなことも必要ではないかと思う。
- ・ 補導に関する職務執行の明確化及び所持物件の取扱いの適正化を期すためにも、法制化は必要と思料される。

## ウ 少年警察ボランティアから見た街頭補導の問題点

平成15年9～10月、社団法人全国少年補導員協会が、少年警察ボランティアとして活動している者を対象に、その活動実態と活動に関わる不満・問題点、要望、制度に関わる意見等を調査した結果から、次のような回答が得られた。

「街頭補導中に、次に挙げるそれぞれの場面で、活動を進める上で法律上の権限がないことなどから、「困った」、「限界を感じた」という印象をもったことがあるか」との設問で7つの場面を設定したところ、「ある」の割合は各々次のとおりであった。

- |                            |       |
|----------------------------|-------|
| ・ 「不良行為の少年を見つけて、注意、指導するとき」 | 50.8% |
| ・ 「たばこなどを捨てさせるとき」          | 46.3% |
| ・ 「少年の名前など人定事項を確認するとき」     | 45.9% |
| ・ 「はいかい少年を呼び止め、声かけするとき」    | 42.6% |
| ・ 「ゲーム店等に補導のため入店するとき」      | 38.5% |
| ・ 「保護者等に連絡した方がよいと判断したとき」   | 29.9% |
| ・ 「警察官等に引き継ぐとき」            | 18.4% |

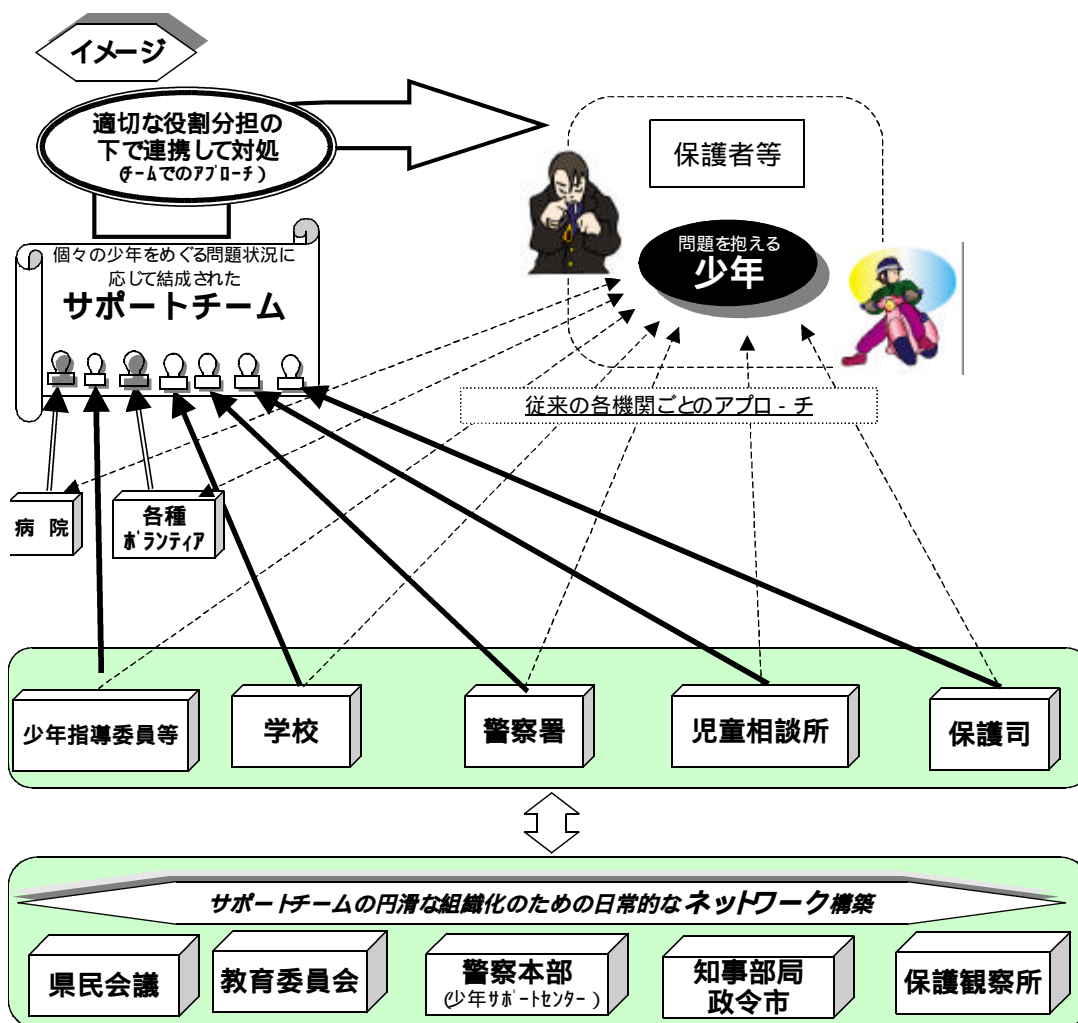
「してみたい補導活動」について複数回答を求めたところ、次のような回答が得られた。

- |                   |       |
|-------------------|-------|
| ・ 地域で子どもに対する声かけ運動 | 45.7% |
| ・ 少年の親に対して指導      | 35.6% |
| ・ 地域の人たちと自主的な補導活動 | 33.2% |

## (4) 少年サポートチーム

### ア 少年サポートチームとは

少年サポートチームは、少年の問題が多様化、深刻化している現状において、個々の少年の問題状況に着目し、的確な対応を行うため、警察、学校、児童相談所、保護観察所等の権限を有する関係機関がチームを構成し、適切な役割分担の下に連携して対処するものである。



サポートチームの円滑な組織化のためには、日常的な関係機関によるネットワークの構築や、必要に応じてサポートチームの参加を求め得る団体などの緊密な連携を図っていくことが重要である。

平成16年11月、児童相談に関する体制の充実等を図るため、児童福祉法の改正が行われ、児童の福祉に関して、児童相談所と市町村とが役割を分担して取り組むこととされた。

### サポートチームの結成・解散状況（平成15年）

	件数（件）	対象数（人）
前年以前から継続	197	591
平成15年中に結成	577	1,611
計	774	2,202
うち警察主導	330	1,186
平成15年中に解散	381	722
継続	394	1,480

## イ 少年サポートチーム結成の効果と課題

### (ア) 少年サポートチームの好事例

シンナー吸引、バイク窃盗や怠学、無断外泊を繰り返していた非行集団に属する複数の少年について、警察、学校、児童相談所等の関係機関が「少年サポートチーム」を結成し、対応した。この結成により、警察が継続補導、家庭訪問や学校訪問、関係機関との緊密な連絡を行ったほか、学校も粘り強い指導を行ったことなどから、登校する少年が増え、シンナー吸引や他の非行もみられなくなった。(北海道)

非行集団のメンバーである少年らについて、警察、学校、児童相談所等が相互に連携し、「サポートチーム」を結成した。この結成により、警察が継続補導を行ったほか、関係機関と河川敷の清掃活動、バーベキューを実施し、対象少年との相互交流を図るなどしたところ、対象となった少年らは、次第に不登校が減り、学校の指導にも従うようになり、大幅な問題行動の改善がみられた。(警視庁)

警察、学校、関係機関・団体等が相互に連携し、非行少年等に対する立ち直りの支援活動を行うことを目的として「立ち直りサポートチーム」が結成された。この結成により、個別の事例についてであるが、対象少年に対して割り当てられた担当者複数が、家庭訪問や学校訪問による面談指導等の実施、老人ホームでの介助、ゴルフ教室の実施等居場所づくりのための活動を継続実施するなど少年との関わりをできるだけ多く持ち、信頼関係の確保に努めてきたところ、身だしなみや表情も良くなり、不登校や遅刻等も少なくなっている(非行事案の発生なし)等の改善がみられており、一定の成果を上げている。(沖縄県)

### (イ) 少年サポートチーム結成・運営上の課題

上記のような成功事例も多い反面、次のような結成・運営上の課題も指摘されている。

チーム設置の基盤が出来ていないため、立ち上げまでに時間がかかってしまう。すみやかに事案に対応するために、あらかじめ市区町村単位での協議会を設置しておく必要がある。

連携と活動には時間と労力がかかり、現在の体制では十分な活動が出来ない。

チーム参加に際して、事案の保秘は絶対であるが、その根拠となる規定がない。条例等で根拠規定を設ける必要がある。

## 第2 少年の非行防止・保護のための法制に関する提言

第1において見たように、少年問題は、非行・保護の両面において深刻な状況にあることから、以下のとおり、社会全体で少年の非行防止と保護に取り組むための法制度を整備することについて、さらに検討を進めるべきである。

### 1 保護者、地域住民及び国・地方公共団体の責務

少年の健全育成は、第一次的には親等の保護者が行うべきものであり、このような保護者の責務を明確にすべきではないか。

また、少年が現に保護者の監護下でない場合等においては、地域住民や関係機関にも、その立場に応じ、保護者に代わって少年の非行防止及び保護のために必要最低限の措置をとる責務があると言い得るのではないか。特に警察、学校、補導センター等の責任のある機関には、相互に協力して、少年の非行防止及び保護のために必要な措置をとる責務があるのではないか。

- 1 - 少年を健全に育成する責務は、第一次的には保護者にある。児童の権利に関する条約においても、児童の養育及び発達についての第一次的な責任が保護者（父母又は場合により法定保護者）にある旨が定められている（第18条）。  
しかしながら、保護者の中には、少年に対して適切な監護を行っていない者も少なくなく、少年の健全育成上の大きな問題の一つとなっていることから、少年非行防止における保護者の責務を明らかにするべきではないか。
- 1 - ところで、児童の権利に関する条約は、その前文において、児童が「特に平和、尊厳、寛容、自由、平等及び連帯の精神に従って育てられるべきであることを考慮」すべきことを述べた上で、第3条第2項において、児童の父母、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者の権利及び義務を考慮に入れて、児童の福祉に必要な保護及び養護を確保することを約束し、このため、すべての適当な立法上及び行政上の措置をとる旨を定めており、児童の保護について、保護者に第一次的な責務を認めつつ、行政の役割や人々の連帯の必要性を認めている。
- 1 - また、平成15年12月に政府が定めた青少年育成施策大綱も、「基本理念」として、「青少年の健全な育成は、社会全体の責任であることを踏まえ、家庭、学校はもとより、職場、地域、民間団体等の社会を構成するすべての組織及び個人が、それぞれの役割及び責任を果たしつつ、相互に協力しながら取り組むことが必要であること。」を述べている。
- 1 - 児童の権利に関する条約や青少年育成施策大綱の考え方を踏まえると、少年の健全育成は第一次的には保護者が行うべきではあるが、保護者の知らないところで少



年が不良行為を行っていて、保護者自身による指導・助言が直ちには期待できないような場合等においては、当該少年の周囲にいわせられた地域住民や責任のある関係機関は、その立場に応じ、保護者に代わって非行防止のために必要な措置をとる責務があると言い得るのではないか。

## 2 - 1 少年の補導に関する手続等の明確化

少年の非行を防止し、その健全育成を図るためには、警察職員等が行う補導の手続その他必要な事項を法令で定める必要があるのではないか。

- 2 - 1 - 警察職員等が行う補導の対象となった少年の中には、警察職員等の補導に従わず非行性を深めていく者、不良行為を繰り返して行っている者等、一度限りの指導・助言や保護者への連絡だけでは足りず、ある程度の効果のある継続的な指導を行うべき者も少なくないのではないか。
- 2 - 1 - このような少年に対して、ある程度の効果のある働き掛けや継続的な指導を行い、その非行防止及び保護に関する警察の責務を果たすためには、警察職員等が補導を行う手続を法令上明確にすることなどにより、警察職員等の補導活動を促進し、不良行為の段階で早期発見・早期措置を行い、非行性が深化する前に立直りを図る必要があるのではないか。また、少年の健全育成のためとはいえ、個々の少年に対して働き掛けを行う以上、補導の対象となる少年の人権を保障するという観点からも、その手続を法令上明確にする必要があるのではないか。
- 2 - 1 - 不良行為少年の補導及びこれを継続的に行う継続補導（立直り支援）は、少年法が規定する非行少年に対する保護処分とも、児童福祉法が規定する要保護児童に対する措置とも異なる活動であると言い得ることから、少年法等の定める司法手続や児童福祉法に定める児童の福祉増進のための諸手続との連携・整合性に配慮しつつ、これらとは異なる法体系の中で整理されるべきものではないか。
- 2 - 1 - 不良行為少年の補導は、非行少年となることを防止し、少年の健全育成を図るために行われるものであり、補導を受けたことによって、非行少年として取り扱われたとの誤解を招かないよう配慮しなければならない。また、犯罪捜査を目的として補導が行われてはならないのは当然の前提である。
- なお、「補導」という用語は、犯罪少年の検挙や触法少年の警察における措置を表す言葉としても用いられることから、不良行為少年の「補導」とこれらとが混同されないよう、新たな用語を使用することも含め、用語の整理について検討してよいのではないか。

## 2 - 2 「不良行為少年」の定義

次に掲げるような少年については、これまでも街頭補導等の対象として指導、助言が行われてきたところであるが、直ちに少年法や児童福祉法の対象になるものではないことから、今日の少年非行情勢を踏まえると、法令に基づく補導の対象とする必要があるのではないか。

- (1) 法令（条例を含む。以下同じ。）により禁止された行為（犯罪を構成する行為を除く。）をした少年  
例）飲酒、喫煙
- (2) 法令により少年（児童）に行わせることが禁止された行為をした少年  
例）買春の相手方となる行為、風俗営業・性風俗関連特殊営業等での接客やこれらの営業所への立入り、有害図書・有害玩具の所持
- (3) 他人の生命、身体、財産又は他人の徳性を害するおそれの高い行為（犯罪を構成する行為を除く。）をした少年  
例）粗暴行為、刃物等所持、金品不正請求、金品持ち出し、暴走行為
- (4) 自己の生命、身体又は自己の徳性を害するおそれの高い行為（犯罪を構成する行為を除く。）をした少年  
例）脱法ドラッグの乱用、無断外泊、深夜はいかい、正当な理由のない家出・怠学

2 - 2 - 不良行為は、犯罪に該当する行為ではないことから、保護処分のような強制力の強い処遇の対象とすることは不適當であるが、犯罪を犯すに至るまでに不良行為を繰り返す少年も少なくなく、まさに非行を深化させようとしている少年の前兆、「少年からのシグナル」ともいべき行為であることから、不良行為をとらえて早期に補導を行い、立直りの措置をとることにより、少年が犯罪を犯してしまうことを未然に防止するべきではないか。

また、不良行為は、犯罪の被害者となる可能性を高めるなど、自己の生命、身体又は自己の徳性を害する恐れの高い行為でもあることから、早期に措置をとることにより、犯罪被害等を未然に防止するべきではないか。

なお、不良行為少年として補導をした少年が、少年審判の対象となるぐ犯少年や児童福祉法上の措置を必要とする要保護少年であると判明した場合には、それぞれ少年法、児童福祉法に規定する手続に移行するべきである。

2 - 2 - 少年による飲酒、喫煙等は、法令により禁止された行為であるから、警察職員等が発見した場合には、補導して止めさせるべきものではないか。

2 - 2 - 児童買春、風俗営業・性風俗関連特殊営業等で年少者に接客をさせる行為、年少者を風俗営業・性風俗関連特殊営業等の営業所に立ち入らせる行為、有害図書

類等を年少者に販売する行為等は、少年(児童)の健全な育成を阻害することから、法律や青少年保護育成条例によって禁止されているものであり、少年が、これらの行為の相手となっている場合には、補導して止めさせる必要があるのではないか。

2 - 2 - 粗暴行為、刃物等所持、金品不正請求、金品持ち出し、暴走行為等の行為は、外形上も犯罪行為に極めて近く、他人の生命、身体、財産又は他人の徳性を害するおそれの高い行為であるから、補導して実際に犯罪を犯してしまうことを防ぐべきではないか。

2 - 2 - 脱法ドラッグの乱用、無断外泊、深夜はいかい、正当な理由のない家出、・怠学等の行為は、法令による禁止はされていないが、状況によっては当該少年自身の生命、身体又は徳性を害するおそれの高い行為であることから、補導してこれらの行為を止めさせ、必要な保護的措置をとる必要があるのではないか。

## 2 - 3 警察職員等による補導措置

警察等が少年の非行防止及び保護に関する責務を果たすため、不良行為少年の補導を行う警察職員等が、法令により、次のような行為を行うための根拠を定めることについて、さらに検討を進めるべきである。

- (1) 不良行為を行っている少年又は行っている可能性のある少年に対し、必要な質問をすること。
- (2) 不良行為を止めさせることその他少年の健全育成に必要な指導・助言を行うこと。必要な場合には、不良行為を止めるようになるまで、継続的な指導を行うこと。
- (3) 上記の質問、指導・助言を行うため、必要に応じ、少年の健全育成上適当な他の場所に同行することを少年に求めること。
- (4) 少年が、酒、たばこ、ライター、刃物その他の凶器、有害玩具、脱法ドラッグ等少年に所持させておくことがふさわしくない物件を所持している場合には、これらの物件を廃棄することを促し、又は保護者若しくは所有者に引き渡すまでの間、一時預かること。
- (5) 少年が、家出、無断外泊等を行っている場合のように、直ちに保護者等によって保護されるべき場合であって、保護者等がその場にはいないときに、当該少年を警察署等適当な場所において、保護者等に引き渡すまでの間、一時的に保護すること。
- (6) 不良行為少年の保護者に対しては、当該少年の不良行為の事実を連絡するとともに、必要に応じ、適切な監護方法等について指導・助言を与えること。また、特に必要がある場合には、保護者のほか、学校等に連絡すること。

2 - 3 - 警察職員による街頭補導等の活動は、現在、警察職員の権限を定めた個別の法律に基づくものではなく、警察法第2条に規定する警察の責務を達成するために必要な活動として行われており、このような活動は、任意のものである限り、個別の法律がなくても行い得ると考えられる。しかし、任意の活動であっても、個別の法律によって活動の根拠を明確にすることにより、補導について、少年や保護者の理解と協力が得やすくなると考えられる。また、補導活動を的確かつ効果的に行うためには、少年の所持する物件の取扱いや少年の身柄の取扱いについて、厳格な要件の下、より効果的な措置を講ずることができるようにすべきではないか。他方、このように、補導活動を個別の法律のコントロールの下に置くことにより、警察職員等の活動の限界が明確になり、少年や保護者の権利の保護にも資することとなるのではないか。

2 - 3 - 少年が不良行為を行っていることを確認するため、及び保護者等による指導が行われるように必要な連絡を行うため、警察職員等は、補導の対象となる少年に質問をする必要があるのではないか。

- 2 - 3 - 複数の少年が集団で不良行為を行っているような場合には、個々の少年から個別に話を聞いた上で指導・助言をする必要がある。また、少年が不良行為について注意され動揺しているような場合には、静かな場所で心を落ち着かせた上で指導・助言をする必要がある。このように少年の健全育成に資するような形で質問や指導・助言を行うためには、必要に応じて、適当な場所に同行することを少年に求めることができることとすべきではないか。
- 2 - 3 - 少年が、酒、たばこ、ライター、刃物その他の凶器、有害玩具、脱法ドラッグ等そのまま所持させておくことが当該少年の健全育成上著しく不適切な物件を所持している場合がある。このような場合、少年自身の持ち物である低額なたばこ等については、少年に廃棄することを促したり、高額な商品や少年自身の持ち物でない物件については、これらの物件を保護者又は所有者に速やかに引き渡す必要がある。そこで、保護者や所有者がその場にはいない場合には、警察職員等が、少年にこれらの物件の廃棄を促したり、保護者等に引き渡すまでの間一時預かることができることとすべきではないか。
- 2 - 3 - 少年が、家出、無断外泊等を行っている場合のように、直ちに保護者等によって保護されるべき場合であっても、  
保護者と連絡がとれない  
保護者が遠隔地に居住しており、引き取りに来るまでに長時間かかる  
児童福祉法上の要保護児童には該当するが、一時保護の権限を有する児童相談所の担当者と連絡がとれない  
警察官職務執行法上の迷子に該当するが、警察官による保護を拒む  
ようなときがあるので、当該少年を警察署等適当な場所において、保護者等に引き渡すまでの間、一時的に保護することができることとすべきではないか。
- 2 - 3 - 不良行為少年の発見、指導後においても、当該少年が早期に立ち直るよう、保護者による適切な監護が必要であることから、保護者に対して不良行為の事実を連絡し、保護者による適切な監護を促す必要があるのではないか。  
また、不良行為少年の保護者の中には、日頃から適切な監護を行わず、警察や関係機関からの助言にも耳を傾けようとしない者が少なくないことから、保護者が十分な監護を与えないために少年が不良行為を繰り返すような場合には、保護者に対して必要な指導・助言を行う必要があるのではないか。  
さらに、特に必要がある場合には、学校等にも連絡をして、学校等による適切な指導・助言を促す必要があるのではないか。

### 3 少年非行防止ボランティア等

- (1) 国・地方公共団体は、相互の連携に配慮しつつ、少年非行防止活動に携わるボランティアを可能な限り支援すべきではないか。
- (2) 警察は、一定の要件を満たす者を少年補導員として委嘱することができることとするとともに、委嘱された少年補導員が行うべき活動内容（街頭補導、少年相談、立直り支援活動等）、教育訓練、守秘義務等について必要な法令の規定を置くこととすべきではないか。
- (3) 少年補導員、教職員、保護司、児童委員等少年の健全育成に関連する任務を有する者は、少年の非行防止のため、相互に緊密に連携を図ることとすべきではないか。

- 3 - 少年非行防止活動に携わるボランティアは、現在でも多種多様なものがあり、法令によって活動内容を制限するのは適当ではなく、少年の健全な育成に資する活動を行うボランティアやその団体に対しては、国・地方公共団体は可能な限り支援を行うこととすべきではないか。
- 3 - 少年補導員については、全国の都道府県警察において5万人以上のボランティアが既に委嘱されているところであるが、活動内容等に関して法令の規定がないことが効果的な活動の妨げとなっているとの指摘もある。  
そこで、一定の要件を満たしており、少年非行防止活動を行う適性があると認められるボランティアについては、警察が少年補導員として委嘱することとし、街頭補導、少年相談、立直り支援活動を始め委嘱された少年補導員が行うことのできる活動内容を明らかにするとともに、活動の適正を確保するために必要な教育訓練、守秘義務等に関する法令の規定を置くこととすべきではないか。
- 3 - 少年補導員、教職員、保護司、児童委員等少年の健全育成に関連する任務を有する者については、それぞれの任務に応じて個別に活動するだけでなく、情報を共有し、連携して活動することにより、それぞれの活動の効果を相乗的に高めることができることから、相互に緊密に連携を図ることを明確にすべきではないか。

#### 4 地域少年非行防止協議会

市町村等を単位として、街頭補導等により把握した、問題を抱える個別の少年やその保護者を支援するための活動の調整等を行う組織として、地域の関係機関と少年非行防止ボランティア等を構成員とする「地域少年非行防止協議会」を設置することができるようにすべきではないか。また、同協議会の関係機関等に対する資料提供要請要求、構成員の守秘義務等について法律に規定を置くことについて、さらに検討を進めるべきである。

- 4 - 少年サポートチームは、学校、警察、児童相談所等の関係機関と児童委員、少年補導員、保護司等の関係ボランティア等が構成員となった活動ユニットで、問題を抱えた個々の少年及びその保護者について、構成員間の適切な役割分担と協力によって、当該少年の立直りのために必要な支援活動を行うものである。  
少年サポートチームの設置は、既に全国的な広がりを見せてはいるが、活動のための基本的な枠組みが制度化されていないために、少年問題の深刻な地域すべてに浸透しているものではない。
- 4 - 不良行為少年の立直り支援のために継続的な指導は、街頭で行う補導と比べるとより教育的側面が強く、家族関係への配慮をも要する活動であることから、警察においてすべてを行うことは適当ではないと考えられる。  
そこで、不良行為少年の立直り支援については、市町村等の地域社会の行政単位に、関係機関とボランティア等が連携して活動する少年サポートチームの枠組みを設けることによって行うのが適当ではないか。
- 4 - そのため、必要な場合に臨機応変に少年サポートチームを結成するための市町村等単位の枠組みであるいわゆる「少年サポートネットワーク」を常置の「地域少年非行防止協議会」として制度化し、円滑な情報交換と交換された情報の管理に必要な規定を置くこととすべきではないか。
- 4 - 「地域少年非行防止協議会」については、市町村の中心となる機関・部署が事務局となり、教育委員会、少年サポートセンター、児童相談所等の関係する機関・部署の職員が常駐する形式で運用されることが望ましいと考えられる。



「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」(平成15年12月 犯罪対策閣僚会議)抄

**第2 社会全体で取り組む少年犯罪の抑止**

2 少年の非行防止につながる健やかな育成への取組

少年補導活動の強化による非行少年の早期発見・早期措置

不良行為の段階で少年の立直りを促し、犯罪の発生を未然に防止するため、少年補導センター、少年サポートセンター等の関係機関の連携を図り、家庭、学校、地域社会の協力を得て街頭補導活動を強化する。また、これに必要な関係機関等の連携の強化、民間ボランティアの拡充・活性化、補導の法的根拠の整備等を図る。

3 少年を非行から守るための関係機関の連携強化

関係機関等の連携による少年サポートチームの普及促進

非行や犯罪被害等の問題を抱えた個々の少年を支援するため、学校、教育委員会、児童相談所、警察、保護観察所等の関係機関とボランティアが少年サポートチームを形成し、それぞれの専門的知見を生かして問題の解決に当たることは、非行少年の立直り等の少年の健全育成に有効であることから、少年サポートチームの普及を促進し、その活動の活性化を図る。また、関係行政機関相互の情報共有や少年サポートチームの普及促進及び活動の活性化を図るため、必要に応じた法整備等の方策の検討を行う。

## 「青少年育成施策大綱」(平成15年12月 青少年育成推進本部)抄

### 5 特定の状況にある青少年に関する施策の基本的方向

#### (3) 少年非行対策等社会的不適応への対応

##### 少年非行対策

##### (少年非行対策への総合的取組)

刑法犯少年の増加や、凶悪犯少年が高水準で推移するなど、近年の少年非行の深刻な状況を踏まえ、関係省庁が連携し、少年非行対策の充実強化を図る。このため、諸制度の在り方や体制の充実強化など、少年非行対策全般について法的問題も含めた幅広い検討を進めるとともに、警察、学校、矯正施設、保護観察所、児童自立支援施設等の関係機関の協力による少年非行事例等についての継続的な調査研究、具体的な非行防止のためのモデル開発等に基づく実証的、科学的な情報の提供など、長期的、総合的な少年非行対策に取り組む。

##### (補導活動)

民間ボランティアを増やす工夫や、補導活動の権限・手続などについて、条例を含め法的明確化を図るなどにより、家庭、学校、地域社会の協力を得つつ、関係機関が連携して行う街頭補導活動を強化する。また、必要な場合には、少年に対する相談等により継続的に補導を行う。特に、薬物乱用少年の継続的な補導により、早い段階での少年の立ち直りを支援する。

##### (関係者の連携したサポート体制の構築)

関係機関等が少年に関する情報を共有し、連携して対応する仕組みを構築する。特に、個々の少年の問題性に応じて関係機関等が支援のためのチーム(サポートチーム)を形成する取組の一層の推進や、「学校・警察連絡協議会」、「少年補導センター」などの既存の組織の活性化を図る。

また、行政機関相互の情報共有やサポートチームの形成促進及び活動の活性化を図るため、必要に応じた法整備などの方策の検討を行う。

## 「少年非行防止法制の在り方について（中間報告）」に対する意見募集の 集約結果について

### 1 実施期間

平成16年8月5日（木）～9月4日（土） [31日間]

### 2 意見

#### （1）意見総数

43通

このほか迷惑・ウィルスメール240通、有害サイトの取締り要望1通、  
実施期間終了後の意見3通

同一メールアドレスからの同じ内容の意見については1通として計上

#### （2）意見提出手段

メール 30通

手紙 5通

FAX 8通

同一人物から同一内容でメールと手紙で意見を提出されたものが1通あり、これについては先に提出を受けたメールとして計上

### 3 寄せられた意見の概要

#### （総論）全体的な意見

・・・15件（賛成：6件 反対：5件 その他：4件）

##### 【賛成】

少年の非行防止には、体罰をもって物心がついた時から厳しくしつけをする必要がある。喫煙や万引きについては説諭だけでなく、一日位拘置して反省を促すべきであり、暴走行為についてもパトカーで体当たりして実力行使をして制止されるべきであり、厳しい対応を期待。

中間報告を読んで少年非行防止活動の重要性を再認識した。青少年育成施策大綱の理念を強固にし、国民が共有するとともに、具体化するため法制化は必要。

今は健全育成の健全についての議論がおざなりになっているので、法制化の過程で、「健全」や「補導活動のあり方」等について議論・吟味されることを望む。

不良行為少年の立直りには家庭の熱意と地域社会の努力が必要不可欠であり、大人の少年に対する健全育成への関心を高めることが必要。

社会統制から見た警察の役割を考えると、今回の「少年の非行防止に関する法律」の制定はごく自然の流れ。

子どもが社会に出て活動する際に必要な事前準備をする役割である家族、学校が崩壊し、地域社会も都市化に伴い脆弱になった結果、少年問題に対処できるのは強制力を持つ警察だけになり、少年非行問題に介入する機会が増え、教育的な役割も担うようになってきたことがその理由。

少年非行の現状を踏まえ、少年の健全育成は急務であり、不良行為の段階から指導を行って重大な犯罪を未然防止すること等が必要。

法整備については、中間報告にもあるように警察の限界を明確にし、少年自身や保護者の権利保護にも資することを大事にしてほしい。

## 【反 対】

今回の中間報告には全く賛成できない。警察には未成年者の道徳を定める権限はなく、権限拡大をするべきではない。

少年非行防止法制については、児童福祉法を始め他の現行法的美質（マ）・実効性を損ない、本来緊急に保護を要する児童への施策の妨げになるとともに、少年法で対処できるので必要ない。

警察中心の非行防止対策ではなく、非行防止政策の国際基準である教育福祉的支援政策の抜本的強化及び地方自治体による警察任せではない、地域の非行防止・立直り支援のための潜在的な資源の自主性を尊重、支援する施策が実施されるべき。

中間報告には「少年非行等をめぐる現状」と題して様々な統計データが提示されているが、必ずしも少年非行等の深刻化を示すものではないし、ましては犯罪対策上少年犯罪が重要だということにはならない。

「法令化」と「組織化」を基本にした中間報告は、権威的な「威圧と威嚇」になりがちで、子どもの育成支援と非行防止に係わる人材や地域的資源を狭め、法的権限に依存することで、子どもとの基本的な関わり合う姿勢を考える機会を奪いかねない。

## 【その他】

少年は成長過程にあり、試行錯誤を繰り返しながら大人になっていくことを基本姿勢とし、議論を進めてほしい。

少年非行の根本的な解決が必要であるが、一人一人の子どもの育成にどう向き合っていくかという視点があっていいと思うし、教育を基本とした取組

みが必要。その中で少年サポートチームは有効。ただ、これは少年との日常の係わりが必要であることから、結成が難しい。

少年非行を招いた原因を究明することが対処法を探すのに有効。原因としては、関係機関の連携不足にあるのではなく、「らしさ」や「きずな」を求める環境がなくなりつつあり、社会的秩序や規範を修得する機会が少なくなっているから。

監護されていない子どもの中でも、一人で生活している16歳未満の子どもを法的に監護する法律が必要。

## (1) 保護者、地域住民及び国・地方公共団体の責務について

・・・15件(賛成：10件 反対：1件 その他：4件)

### 【賛成】

子供の指導よりも親の指導の方を先に行うべきである。補導されたら親に対しては高額な罰金を科す。

少年の健全育成は社会全体で取り組まなくてはいけないものであり、少年に対する社会の一時的な監督が必要。

子供の教育は親の責任であることを自覚させるべき。まずは、親への啓蒙と指導を始めとする具体的手法を確立してほしい。

未成年者に対しては親が正しく教育をしていく責任があり、子供が犯罪を起こした場合は、子供の成育環境やしつけの仕方を調べて犯罪抑止の参考にするべき。子供の犯罪を減らすには、親がその見本となるように努力するべき。また、小さな犯罪から摘み取ることが必要であるが、今は親が小学校5,6年生に煙草を教えたりして犯罪者を育てていることから、親も罪を問えるようにすることが必要。暴走族等は居場所を作ってエネルギーを発散させるべき。

青少年の健全育成の一次的責任は保護者であるが、一部の保護者には監護能力に欠ける者も散見される。児童生徒の非行原因には、交友関係等学校に関するものが多いことを踏まえると、非行防止や立直り支援には、児童生徒と接する時間の多い学校教諭が指導育成を行うことが重要。

学校の一般的な非行防止の指導は低調であることも踏まえると、警察の少年非行防止教室は継続しつつ、学校の総合学習等のカリキュラム中に学校教諭による非行防止講義を実施し、非行防止を図るべき。

保護者の責務を明確にすることは賛成である。問題は責務を行えない状況にある保護者を周りがどう支援していくかである。親権を尊重しつつ、少年は社会全体の共通の宝物との認識に立って法整備をお願いしたい。

非行少年の増加、協力的でない保護者が増加する中で、法整備は必要であ

るが、国民全体に少年非行の現状等を明確に提示して十分なコンセンサスを  
得ていくことが必要。

少年の健全育成の第一次的責務は保護者にある。また、学校としては関係  
機関として協力するほか、児童生徒の学校での居場所づくりも必要。また、  
家庭の教育力の向上を図るために学校の支援協力も必要。

少年が保護者の監督下でない場合、地域住民や関係機関に少年の非行防止  
のために必要最低限の措置をとる責務があることを明記することは賛成。

親の監護責任を明確にするべきであることに賛成である。少年の健全育成  
の責任は教員よりも親にある。

#### 【反 対】

保護者の健全育成義務を法定することは、政府等の「健全」の名の一定の  
価値観を親に押しつけることになるので反対。

また、地域住民等の責務を中間報告のように法定することは、保護者の自  
由な領域を侵すことになるとともに、責務を望まない住民に対しても責務を  
負わせることになるので反対。

#### 【その他】

不良行為少年に対しては職を提供する場所を関係機関が提供することが重  
要。

核家族が進んでいる中で精神的に自立できない大人が増えてきている。地  
域が協力して、地域づくり、子育て支援等を通じて保護者の教育や家庭を育  
てる環境作りが必要。

少年の健全育成には関係機関の連携は必要不可欠だが、少年の健全育成を  
図る機関として民生委員も加えてはどうか。また、少年の健全育成には保護  
者に対する教育も重要。

学校、家庭、地域社会等がすべて結束して取り組んで、青少年の健全育成  
に対する明確な方針に基づく国民的な気運作りに繋げることが必要。

### ( 2 - 1 ) 少年の補導に関する手続等の法定

・・・ 7 件 ( 賛成 : 3 件 反対 : 2 件 その他 : 2 件 )

#### 【賛 成】

少年補導員が不良行為少年を指導する場合、一番不安なのはどこまで不良  
行為少年の私事に立ち入れるかであり、法制化とともに、補導職員にもっと  
権限を与えてほしい。

不良行為を繰り返す少年は成人になっても犯罪を起こす可能性が高いことから、補導の段階で強く指導するべきである。例えば、補導の回数をポイント制にしてポイントに応じて指導を強化してはどうか。

不良行為に対する補導の手続の法制化は、補導の法的根拠がない以上必要であるが、警察職員等の「等」に少年補導職員等を含めるか慎重に検討する必要がある。

補導の概念については、一般的に認識されている言葉であり、変える必要はない。

保護者とのトラブルを避けるため、保護者に代わって「非行防止のための必要な措置」をとる場合の具体的な判断基準や措置内容の規定がほしい。

また、現場で拒否された場合に何もできないことから、事件にもならず、不良行為にも該当しない場合についても、必要に応じて少年に対して働き掛けを行わなければならない旨の規定がほしい。

## 【反 対】

法的根拠が不存在的し不明確なまま実施されている補導について、少年の特性に配慮した法律を制定することは賛成である。しかし、「不良行為」なる非犯罪行為について、警察の権限を拡大したり民間ボランティアに強制権限を付与する法律の制定は反対である。

継続的補導を法定化することは、児童福祉法・少年法と抵触することとなり、全体の法制度を歪めることとなるので反対である。

「補導措置」に関する経験的な実証データや非行予防効果が十分示されていないまま、重大な決定を行うことは問題である。また、犯罪捜査等を目的として補導が行われないことを明示するべきであるし、具体的な制度について言及がない。

## 【その他】

中高生約800万人に対して、不良行為少年が約100万人というのは保護者の実感からかけ離れた響きがある。補導に当たっては、1回限りの少年と繰り返し非行を繰り返し補導される少年の対応に十分気をつけるべきである。多くの少年にとっては警察に補導されたことはショックになるからである。

また、インターネットや携帯電話を利用した不良行為にも目を向けるとともに、「補導」の用語の整理もお願いしたい。

不良行為少年の補導に際には、行為を咎めるだけでなく、当該少年を取り巻く環境を考慮するとともに人権に配慮する必要がある。

## (2-2)「不良行為少年」の定義

・・・23件

- ・賛成 1件
- ・煙草の規制強化に関する意見 5件
- ・定義に関する反対意見 17件

### 【賛成】

犯罪は、小さな犯罪から摘み取ることが必要であり、万引きや煙草等を行っている少年がいたら、特に注意して直していくことが凶悪な犯罪の減少につながると思う。

### 【反対】

不良行為の定義が不明瞭で拡大解釈をしている面がある。少年の深夜はいかいや家出、有害図書の所持を挙げているが、これらは少年の自由を奪った結果、別の犯罪を引き起こしかねない。深夜はいかいや家出は家庭に問題があったりすることから、深夜はいかいや家出を規制の対象とすることは有効な解決手段とは言えず、受け皿を作ることが必要である。

また、有害の基準が曖昧であることから有害図書の所持や販売の規制には問題がある。少年はポルノ等の性的な表現を伴う物は一切見ていけないというのか。ポルノについても格付けを行い、有害・無害のポルノを定義すべきである。

生活の不満が少年を非行に走らせることを理解し、少年を縛る方法はやめてほしい。

子どもに有害な図書をすべて規制するというのは、有害図書を読んだからといって少年の非行に走るとは限らない以上、少年犯罪や非行は減らないと思う。子どもの有害環境からの隔離よりも、自主的な判断を高めることが重要であるし、子どもの自由を奪わない政策をとってほしい。

東京都の条例での有害図書規制でも大した効果がないのに、有害図書規制をしても効果がないと思う。

有害漫画を持っている少年を、犯罪の前兆行動を引き起こす不良行為少年とするのは、有害図書と非行の関係が明確でない以上反対である。

不良行為少年の「他人の生命、身体又は自己の徳性を害するおそれの高い行為（犯罪を構成する行為を除く）」中の「徳性」の意味が曖昧である。

また、有害図書の所持を不良行為少年の補導対象としているが、有害図書と非行の関係も不明確であるのに、「有害」な基準も曖昧なまま、警察官が決



めた「有害図書」の所持で補導するのは乱暴である。それでも補導対象とするのであれば、「有害」の定義、補導手続、有害か否かの判断権者を明らかにするべきである。

不良行為少年の「他人の生命、身体又は自己の徳性を害するおそれ」という定義は曖昧で、警察がその気になれば誰でも不良行為少年に該当するのではないか。

少年にとって締め付けを厳しくするほど、荒れるのではないか。エロ本等入手しにくくすると返って非行や犯罪を起こしてしまうのではないか。

有害図書の所持を規制するのは極論ではないか。有害図書の線引きも曖昧であるし、漫画が有害図書に含まれるのであれば、世間の漫画に対する偏見に繋がる。

現在補導の対象としている「不良行為」を明文化する必要はあるが、不良行為全てを明確に線引きすることは、不良行為の形態が多様なだけに現場が混乱するのではないか。

深夜はいかいの「深夜」等、明確な基準がないために取扱者によって差が生じることから、「不良行為」の定義を明確にしてほしい。

「不良行為少年」の定義に関し、分類と例示が適切ではない。例えば、金品不正要求、金品持ち出しは、「他人の徳性」ではなく、「他人の財産権及び財産そのもの」を脅かすものであり、例として適切ではない。

少年がポルノを持っているのは普通だし、中学生や高校生の保護者なら容認していることなので有害図書を持っているだけで補導対象となるのは反対である。

漫画やアニメ、ちょっとした女性の裸を（有害図書として）規制するのは子どもの楽しみがなくなるので反対である。

法令に少年に行わせることが禁止された行為と有害図書類等を年少者に販売する行為を同一するのは間違っている。

また、粗暴行為、刃物所持等の「外形上、犯罪行為に極めて近い行為」としているのは、犯罪そのものであり、徳性と関係ないのではないか。

不良行為少年の定義中の「有害」、「他人の生命、身体又は他人の徳性を害する行為」や「自己の生命、身体又は自己の徳性を害する行為」は基準が定められていないので、恣意的な判断がされるのではないか。

不良行為少年の定義は、広範かつ抽象的な規定であり、補導活動等を行う警察官等に拡大解釈される可能性が高いので問題がある。

不良行為少年の定義については概念が不明確であり曖昧であり、補導対象が無限に広がる危険性を持ち、少年や保護者の重大な人権侵害につながりかねない。

不良行為少年の定義中の「徳性を害するおそれ」という文言は、定義・手続・判定権者が不明確であり、警察官が恣意的に運用されるおそれがあり危険である。少年にとっては補導されてもダメージが大きいので慎重に検討するべきである。補導に関する法律を作るのであれば、恣意的解釈の余地のある用語は用いず、補導はあくまでも刑法や条例を根拠にして法の下での平等を確保することが必要である。また、欧米で一部導入されている「3アウト制」を適用してはどうか。

#### 【煙草の規制強化に関する意見】

今の中学生は酒屋の自販機で煙草を購入している。小さな犯罪に対しても積極的に対処するべきであり、中学生が煙草を吸わないようにするため、自販機の撤去が必要である。

少年非行の始まりは喫煙であり、これから始まって非行がエスカレートしていく。また、喫煙は病気を引き起こして人の生命を奪い、家族と日本を不幸にするので、早急な煙草の自販機の撤去を求めたい。

未成年者の喫煙を防止するために、中間報告には対処、再発防止といった点について検討しているが、予防の観点も加えてほしい。具体的には、未成年者が煙草を入手しにくい環境の整備、喫煙の害に関する教育の実施、社会環境から「未成年者の喫煙を肯定する」表現の排除、そして、未成年者が喫煙するおそれのある場所（ゲームセンター、カラオケボックス等）を禁煙にする、といった対策が必要である。

現在の煙草の自販機は年齢確認等の措置を講じていなく、未成年者が自由を買ってしまうことから、未成年者喫煙禁止法を改正して煙草の自販機の禁止と撤去を定めるべきである。

未成年者が自由に煙草を買ってしまう現状は、未成年者の遵法精神を蝕み、健全な育成を阻害するばかりか、問題行動につながっていることを認識するべきである。

未成年者の喫煙は犯罪の入口になるので、未成年者の喫煙防止・非行防止のためには煙草自販機の禁止が必要であり法律に盛り込んでほしい。

#### (2-3) 警察職員等による補導措置

・・・10件（賛成：3件 反対：7件 その他：0件）

##### 【賛成】

「質問」、「継続補導」を行うに際して法的根拠は求められることから、これらの措置に係る根拠規定を設けることは必要である。

警察職員等が行うことのできる、又は行うべきである「補導措置」を具体

的かつ明確な規定がほしい。

また、「家庭に対する連絡」についても必要に応じて行うとするのではなく、保護者の少年に対する今後の監護、指導において少年が行った不良行為の事実を知っておく必要があるといったように、指導する場合の明確な基準がほしい。

指導に従わない少年や保護者に通署を義務づける等の協力しない保護者への義務規定や、家出少年の帰宅を確認した場合は招致面接の原則実施（保護者は応諾義務がある）等の警察職員が働き掛けを行う根拠規定がほしい。

不良行為少年を明確にした上で、警察官や少年補導職員等が同行することや煙草・ライター等を預かる措置に法的権限を与えることにつき賛成である。

## 【反 対】

交番を深夜徘徊や喫煙で補導した少年を同行する場所とするのは違和感を覚える。

有害漫画を警察官や補導員が没収するのは反対である。

麻薬・覚せい剤等なら分かるが、他人の所有物である有害図書・有害玩具を没収するのはどうか。何を以て「有害」とするのか分からない。

少年の名前を聞くなんて少年から黙秘権を奪うのか。また、補導するためにゲームセンターに入店する行為は令状なくして強制捜査ができるのか。成人に対しては証拠品の返還があるのに、少年に対しては返還しないのか。

不良行為少年の質問については、質問が許される要件を厳格に定めるべきである。

不良行為少年に対する指導・助言や質問等のための同行については、警察比例原則のもと、強制力を背景とする警察が行うべきではないので法制化するべきではない。

また、酒、煙草等の一時預かり等については、既存の法律に基づく行政処分を行えばいいので、「少年に所持させておくことがふさわしくない物件」という抽象的・一般的な要件で没収や廃棄を促す権限を警察に与えることは許されない。

さらに、一時保護についても保護の名目であっても不良行為少年に対して本人の意思に反する身柄の拘束は反対である。保護者に対する連絡については、法律によって禁止されている行為に限って手続を定めるべきである。ただし、不良行為の学校への連絡については、少年のプライバシーの侵害であるし、個人情報保護法に反するおそれがあるので認めるべきではない。

漫画や雑誌が勉強の息抜きとして大事なものなので、変な漫画を持っているだけで補導の対象とするのはやめてほしい。非行に走るのは漫画のせい

はないし、有害図書の基準をもっと説明してほしい。

警察職員等による具体的な補導措置が許容されるかについては、現在任意で行っている措置を法定する必要があるのかが生じるし、少年や保護者のプライバシーを著しく侵害することを踏まえると、補導措置が行政警察活動としてなじまないのではないか。

### (3) 少年非行防止ボランティア等

・・・ 8件（賛成：7件 反対：1件 その他：0件）

#### 【賛成】

少年補導職員は、法律の規定で所持品検査等が実施できるようになれば、特に女性の補導員は、少年の刃物所持等の所持や署や交番に同行を促す場合等に不安を持っているので、研修の実施や防刃ベストの装備等の環境の整備が必要である。

また、少年補導員の身分証を少年に提示しても、警察手帳と違う旨の指摘を受けてしまうことがあり、警察官と同様にバッジ付きの手帳形式の変更を希望する。

補導に当たる人々が迅速かつ的確に相互連携を図れるネットワークを立ち上げて、喫煙、万引等犯罪に繋がる場合には強く対処できる体制が確立することを望む。

少年補導員、保護司等の少年の健全育成に関連する任務を有する人達の活動の適正を確保するために必要な教育訓練は確実に実施して頂きたい。

また、守秘義務等に関する法令の規定は必要である。

少年非行に対処するためには、少年の非行問題に最初に現場で当たる地域警察の強化するとともに、ボランティアを活用するのも有効である。少年警察ボランティアに法的な地位と権限を与えて、地域警察と少年警察と協働して少年非行問題に対処することが有効であると考える。

ボランティアに対する行政の支援、関係機関の緊密な連携は必要であるが、ボランティアに権限を与えることは、自主的活動を旨とするボランティアの趣旨に反するおそれもあり、弾力的な運用ができる法制化が必要。

少年補導員には法律の権限がないため補導員の活動上の限界はあるが、単に経験に頼るのではなく、高い専門的知識を吸収することが急務であり、研修制度による単位の取得状況によって「正」と「補」の格付けをするのも一案である。

現在の保護司の制度では全ての対象少年への対応としては追いつかないので、地域が少年をサポートする役割を担いながらうまく制度が機能すること

を期待する。

**【反 対】**

中間報告にある少年関係ボランティアは警察の志向する少年非行対策に民間人を巻き込んで強化するものである。補導による取締り中心の少年非行対策強化に財政的な手当を行うことは妥当でない。

また、少年補導員が警察の権力的作用を行使するような委嘱は反対であるし、無前提の一般的な諸機関による情報の共有・活動の連携は少年に対する監視に繋がることとなることに加え、警察組織の少年補導員が加われば、よりその弊害が大きくなると考える。

**(4) 地域少年非行防止協議会**

・・・7件(賛成：3件 反対：3件 その他：1件)

**【賛 成】**

子どもは地域に育てられるという考えのもと、地域の子どもの居場所を作ることは大人の役割である。「地域少年育成協議会」の中に少年サポートチームも位置付けることもできるのではないか。

また、協議会やサポートチームには母親の参加も考慮して頂きたい。

現在、それぞれの関係機関が推進しているサポートチームは活動内容も構成員も多分に重複することがあることから、整理した上で協議会を立ち上げる必要がある。

協議会を法制化する場合、少年の個人情報共有する必要があり、個人情報保護条例の「個人の情報収集」や「個人の情報提供」の制限に抵触することから、これをクリアする必要がある。

「地域少年非行防止協議会」を設置する場合には、既存の同種の会議について整理・統合をしてほしい。また、構成員の守秘義務を明確に義務付けるほか、構成員の選出方法や守秘義務等を徹底するための研修について検討するとともに、事務局や常駐員に対する予算的保障をしてほしい。

**【反 対】**

中間報告では、警察が民事不介入の原則から家庭の躰に立ち入ることができないニュアンスが感じ取れるが、だからといって、子どもの教育ができない家庭に対して、警察と地域がチームを組んで面倒をみるというのは単純すぎるのではないか。

地域少年非行防止協議会については、構成員に疑問を持つ。児童相談所は

市町村単位では存在していないし、保護司は高齢者が多く少年とコミュニケーションがとれない。また、ボランティアは、能力・適性試験を実施して有給スタッフとしてやってもらうべきである。

間違いを犯してしまった少年の立直りを助ける仕組みづくりが必要ではないか。

少年を監視するのではなく、自立と社会参加を視点として持ち暖かい心で少年や家庭を見守るようなサポートが必要である。

警察が中心となる協議会は対象少年に対する監視・強制に繋がることから反対であり、福祉的な児童相談所や家庭裁判所が中心に行うべきである。

また、当協議会は関係機関の情報の共有化が前提であるが、安易に関係機関に情報を提供することは少年の立直りを阻害するおそれがあるので、慎重に考えるべきであるし、少年の承諾なくして介入する場合には少年の保護の観点から必要不可欠な場合に限定されるべきである。

#### 【その他】

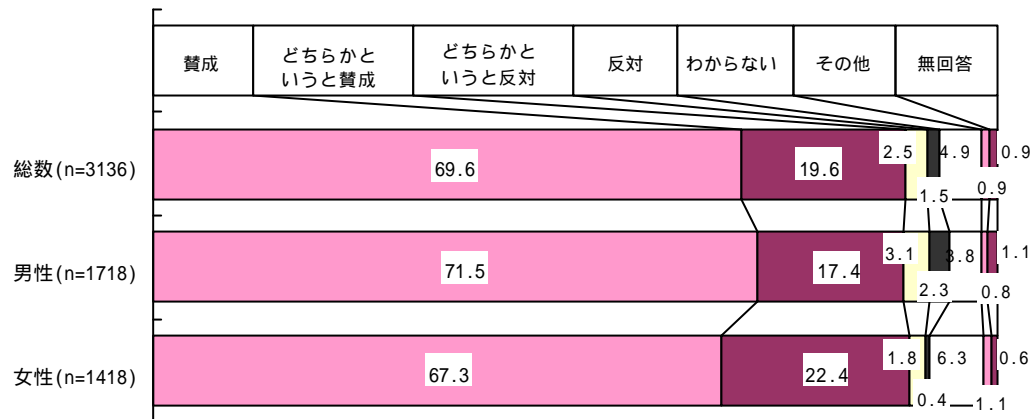
新しい非行防止協議会は機能しないので、地域の法の番人であるとともに、地域住民に安心感を与える駐在制度の復活を考えるべきである。

### 少年の非行防止のための法制度に関するアンケート結果

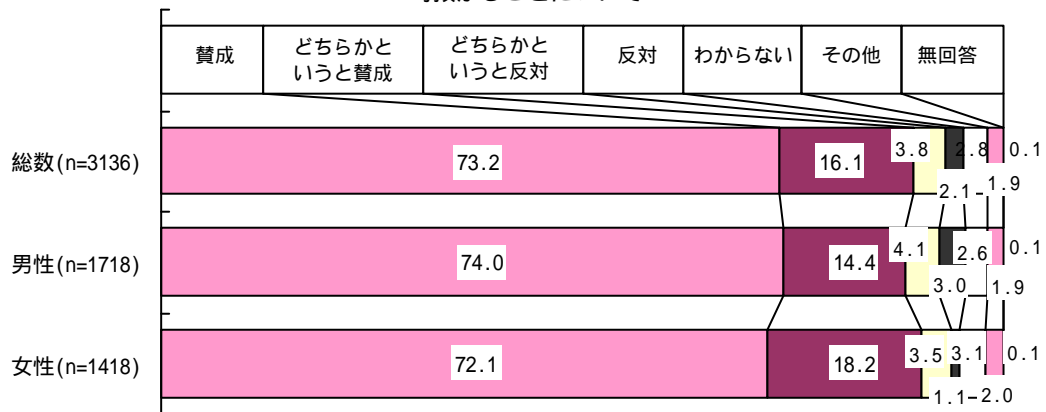
平成16年8月17日から20日までの間、全国の都道府県警察( )運転免許試験場、運転免許更新センター、警察署に、免許の更新を受けるために来場した方に対して、別紙の調査票を配布し、無記名で記入していただいたアンケートの結果は、次のとおりである。

なお、回収票数は3,208票(有効票3,136票、無効票72票)であった。

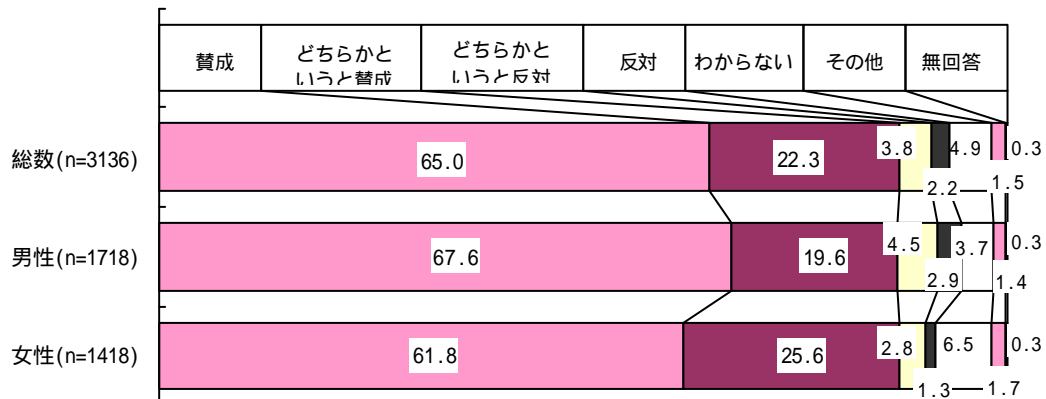
#### Q1 補導の手続等を法律で定めることについて



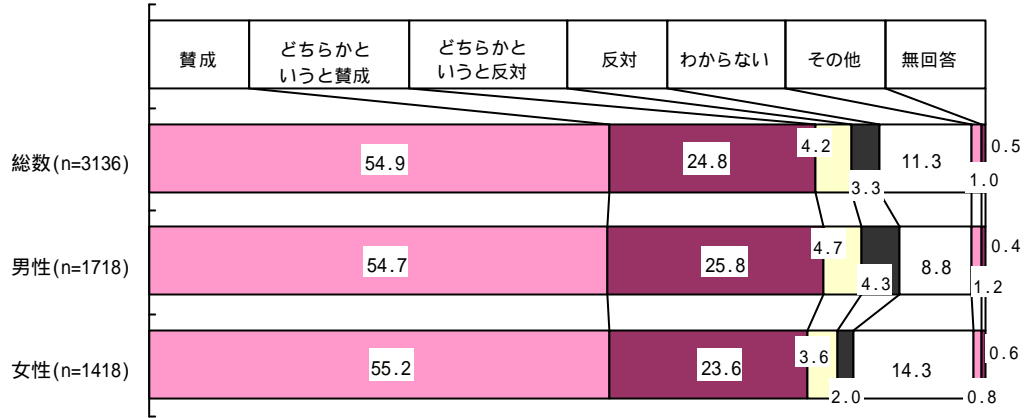
#### Q2 街頭補導の際、酒、タバコ、ライター等の所持品を廃棄させたり、又は一時預かることについて



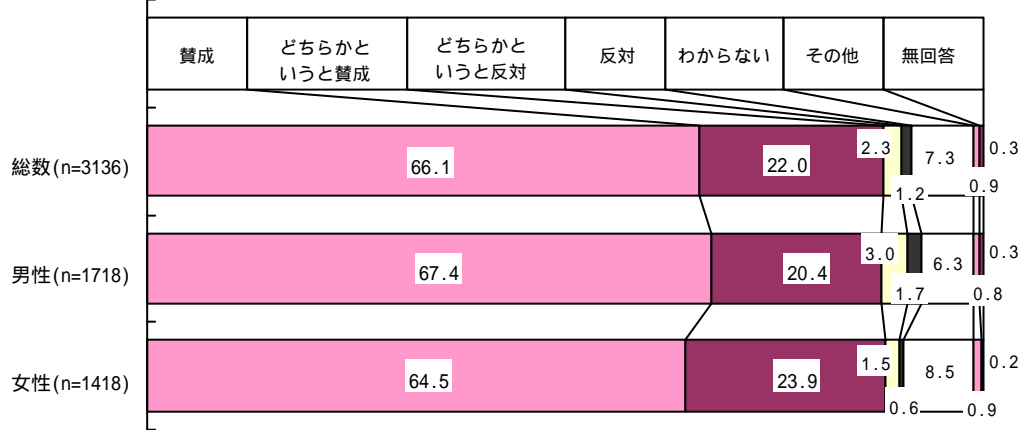
#### Q3 深夜はいかいをしている少年を保護者等に引き渡すまで警察署等で保護することについて



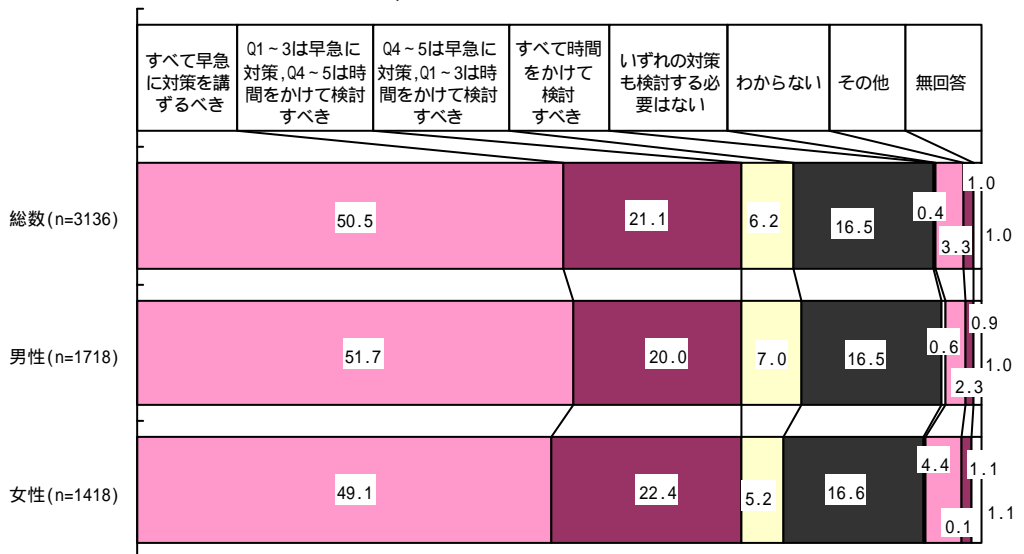
Q 4 保護者や地域住民の少年非行防止上の役割を法律で明確化することについて



Q 5 少年サポートチームの母体枠組みを地域社会に設けることについて



Q 6 対策の時期について



都合により実施されなかった三重県を除く46都道府県

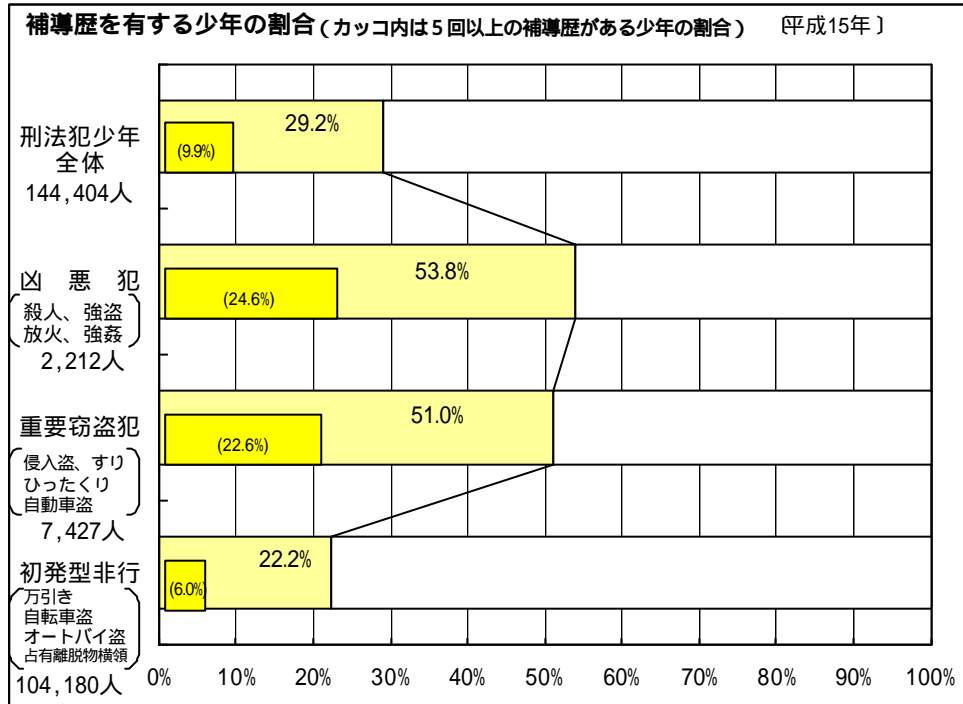


## 少年の非行防止のための法制度に関するアンケート

平成15年中に刑法犯で検挙された少年(14歳以上20歳未満)は14万4,404人に上り、成人を含めた刑法犯総検挙人員の約4割を占めます。特に、ひったくりや路上強盗などの街頭犯罪のうち、検挙人員の7割弱が少年です。

また、検挙された少年の約3割は、過去に飲酒、喫煙、深夜はいかいなどの不良行為を行って警察に補導された経験があります。

中でも、殺人や強盗などの凶悪犯、侵入盗やひったくりなどの重要窃盗犯を犯して検挙された少年の5割以上は、飲酒、喫煙、深夜はいかいなどの不良行為で補導された経験があります。



このような情勢を受け、警察庁では、少年非行を防止するための法制度について検討中です。お忙しいところ、恐れ入りますが、以下のアンケートに御協力ください。

なお、このアンケートの結果は、コンピュータによって統計的に処理されるので、どのように答えても、あなたが特定されたり、迷惑になることはありません。

Q1 少年の非行を防止するため、警察では、ボランティアや関係機関と協力して、喫煙や深夜はいかいなどの不良行為を行っている少年に対して、街頭補導(街頭で少年に指導や助言をしたり、少年の保護者に連絡したりすること。)を実施しています。

これまで以上に積極的、効果的に少年に対する補導活動を行うため、補導の手續などを法律で定めることを検討していますが、どのように思いますか。

(一つに、を付けてください。)

- 1 賛成      2 どちらかという賛成      3 どちらかという反対      4 反対  
5 わからない      6 その他( )

裏面にもございます。

Q2 飲酒、喫煙などの不良行為を行っている少年を街頭補導する際、その少年が酒、タバコ、ライターなどを持っていることがあります。  
このような場合に、警察職員等が、酒、タバコ、ライターを少年に廃棄させたり、又はいったん少年から預かって、保護者などに引き渡すことについて、どのように思いますか。(一つに、を付けてください。)

1 賛成      2 どちらかという賛成      3 どちらかという反対      4 反対  
5 わからない      6 その他( )

Q3 深夜のホテル街をはいかいし、家出をしていると思われる少年を警察が発見した場合で、保護者などに引き渡そうとしても、少年はこれを拒否して家出などを続けてしまうことがあります。  
このような場合に、その少年を保護者や児童相談所などに引き渡すまでの間、警察署などで保護することについて、どのように思いますか。(一つに、を付けてください。)

1 賛成      2 どちらかという賛成      3 どちらかという反対      4 反対  
5 わからない      6 その他( )

Q4 親などの保護者や地域住民の少年の非行防止における役割を法律で明確にすることについて、どのように思いますか。(一つに、を付けてください。)

1 賛成  
2 保護者については賛成  
3 地域住民については賛成  
4 反対  
5 わからない  
6 その他( )

Q5 学校、警察、児童相談所などの関係機関と、少年補導員、児童委員などの関係ボランティアによって構成された少年サポートチームが、不良行為などの問題を抱える少年やその保護者を個別に支援する活動を行っています。  
このような活動をより効果的なものとするため、少年サポートチームの母体となる枠組みを地域社会に設けることについて、どのように思いますか。(一つに、を付けてください。)

1 賛成      2 どちらかという賛成      3 どちらかという反対      4 反対  
5 わからない      6 その他( )

Q6 Q1～Q5の対策を行う時期などについて、どのように思いますか。(一つに、を付けてください。)

1 すべて早急に対策を講ずるべき  
2 Q1～3については早急に対策を講ずるべきだが、Q4～5については時間をかけて検討すべき  
3 Q4～5については早急に対策を講ずるべきだが、Q1～3については時間をかけて検討すべき  
4 すべて時間をかけて検討すべき  
5 いずれの対策も検討する必要はない  
6 わからない  
7 その他( )

Q7 あなたの性別は、                      1 男                      2 女

Q8 あなたの年齢は、                      (                      ) 歳

御協力ありがとうございました。

## 第 11 回少年問題シンポジウム

### 「社会で取り組む子どもの健全な育成～少年非行防止法制の在り方」概要

財団法人社会安全研究財団発行 季刊「社会安全」55号

(平成16年12月末発刊予定)から

#### 1 開催

平成16年9月6日(月)

#### 2 主催者等

##### (1) 主催

(社)全国少年補導員協会、(財)社会安全研究財団

##### (2) 後援

警察庁、内閣府、法務省、文部科学省、厚生労働省、毎日新聞社、NHK、  
(社)青少年育成国民会議、(財)全国防犯協会連合会

#### 3 基調講演・パネルディスカッション

##### (1) 基調講演

ア 「少年非行防止法制の在り方について(中間報告)」

東京都立大学法学部教授 前田雅英氏

イ 少年法制における警察の役割について

國學院大學名誉教授 澤登俊雄氏

##### (2) パネルディスカッション

パネリスト	第一東京弁護士会少年法委員会委員長	相原佳子氏
	千葉県南警察署少年警察協助力員	井内清満氏
	國學院大學名誉教授	澤登俊雄氏
	東京都副知事	竹花 豊氏
	専修大学ネットワーク情報学部教授	村松 励氏
コーディネーター	東京都立大学法学部教授	前田雅英氏

#### 4 概要

##### (1) 基調講演

「少年非行防止法制の在り方について(中間報告)」 東京都立大学教授 前田雅英氏

本日は、「少年非行防止法制の在り方について(中間報告)」と題してお話いたします。

少年犯罪の状況は、非常に厳しいものがあります。日本では、少年犯罪だけではなく、犯罪状況全体が非常に厳しく、新聞・テレビ等でご承知のように、刑務所は犯罪者であふれています。裁判所も、事件数が非常に多くて大変なことになっています。これはご承知だと思います。ただ、日本にとって、ある意味でいちばん大きな問題が少年犯罪だと思っております。

これはいろいろな見方があるかもしれませんが、少年というのは14～19歳を指します。

大人の8倍ぐらいの割合で犯罪を犯します。検挙される人数が、10万人当たり大人が1であれば、少年は8です。われわれだって子どものころは悪さをして、やんちゃなものでしたから、大人より子どもが犯罪を犯すのは当然ではないかと思うのは大間違いで、第2次世界大戦後からどんどんその比率を上げて、いま8ぐらいになりましたが、もともとは1対1です。大人が1つ犯罪を犯せば、少年も1だった。それがいつの間にか2倍になり、3倍になり、4倍になり、5倍になり、いま8倍になっているわけです。

いま若干おさまっている面があるとは思いますが、最近では強盗を中心に非常に厳しい情勢にあります。報告書にあるように、いちばん新しい数字で、少年の強盗犯検挙人数は、1771人です。平成のはじめは574人でしたから、3倍を超えています。

ごらんいただいた方はあまりないかもしれませんが、最近、テレビなどでもそういう議論をしたことがあります。日本は非常に健全な国で、民主的な国家ですから、いろいろな考え方があっていいと思いますが、少年犯罪はあまり増えていないという議論もあります。犯罪全体が増えていない。一部の人は、警察がデータを操作とまでは言わないが、数字を動かしているというか、警察の加増の仕方によって動くと言っています。強盗というのは5年以上の懲役です。もちろん死刑はありませんが、警察が操作して、「今年は強盗を増やしておこう」「恐喝から強盗に書き換えておこう」などということとはできません。裁判所まで含めて、「こいつ、強盗にして有罪にしてしまおう」などということが、できるわけがありません。

私は、間違いなく少年犯罪に対応しなければいけないと思います。ただ、全体として横ばいになっているのはなぜかといいますと、一つは、日本中でこの問題が意識されるようになり、東京都をはじめ、いろいろなところで大変な取り組みをしている。その結果として横ばいになっていると思います。私は、横ばいというのはすごいことだと思います。欧米の犯罪増加の中で、それを停めるのは大変なことだったからです。日本でも大人の犯罪も含めておさまってきている。だからといって、いま手を抜ける段階ではもちろんないと思います。

非行少年の中には、犯罪を犯した少年のほかに、広い意味でのぐ犯や不良行為少年も入ってくると思います。犯罪をすでに犯してしまった少年にどう対応するかという問題も重要ですが、それ以前に、いわゆる不良行為少年にどう働きかけて、犯罪少年に至る前に引き止めていくか、また、半分悪の道に染まりかけた人間をどう立ち直らせていくかということに、特に注目しなければいけません。

少年犯罪の議論をして、何が大事かというときに、やはり最後の少年院が大事だ、いや逆に最初の家庭が大事だとか、いろいろなレベルがあると思います。答えはもちろんはっきりしています。全部大事なのです。ただ、その中でそれぞれの持ち場、持ち場でベストを尽くしていかなければいけない。そのときに、きょう取り上げる補導の問題があります。

従来もご苦労いただいているいろいろやっていますが、ここでもう一歩前に出ていかなければいけない。これは積極的ということだけではなく、法整備ということ。皆さんが「もうちょっと何とかならないか」と思いながら前に進めなかった。これは理由があるからだと思います。いろいろなことを法制化すると、それなりのデメリットも伴ってきます。動きにくいとか、そんなことまで介入していいのかということもあります。「それぞれ家庭がある。人からうちの子のことをとやかく言われたくない」ということも当然あると思います。その中でどの程度の関与をしていくか。補導員の方がどこまで踏み込んでいくか。正しい客観的な線はありません。その時代の要請に合った、いまベストのものが正しいわけです。

少年犯罪を何とかしなければいけないという方向で世の中が動いています。そのような状況の中で、補導の制度をどう考えていくかということがポイントだと思います。

報告書には非常に具体的なデータもつけておりますが、少年犯罪を犯す者も被害者だというのは、ある意味でそのとおりです。厳罰だけでおさまるなんて、そんな簡単なことではない。私は、罪を軽くすればするほどいいなどという気はもちろんありませんが、厳しく刑を上げればいいのか、逆送を増やせばいいという、そんな単純なことでもありません。

いちばん重要なのは、犯罪に陥る前の、特に家庭での対応だと思いますが、少年は被害にあう客体だという目からも、きちんと保護しなければいけない。一時期は「子どもにも自由がある。人権がある」「親や地域、まちの人たちから、いちいち干渉されたくない」「子どもは何をやっても自由だ」という傾向が、やや強かった。ただ、これもいろいろな動きの中で微妙に変化しつつあると思います。

「干渉すればするほどいい。厳しくしつければしつければ、いい子が育つ」などとは誰も言いません。しかし、「放任すればするほどいい子が育つ」とも誰も言わないですね。その中間のところでどうバランスを取るかということですが、ここでも、「声をかけることで一歩前に出ようではないか」「そんなことを言うのは余計なお節介」「あの家にはあの家の教育方針があるから」「あの家は個性的だから」と、いろいろあると思います。そのような状況の中でおおよそのコンセンサスを取りながら法案化して、ある程度のめどをつくっていかなければいけない。世論の中の多数意見とは、どの程度をいうのか、科学的には難しいと思います。ただ、これはいくつか例があるので、特定の国を指しているつもりはないのですが、ある国で選挙を行なったら、その人の得票が100%だった。全員がその人に投票した。私は、これは民主主義ではないと思います。9割、8割が賛成するというのは、ほぼ全員一致に近いと思います。そこまでいかなくても、7割方の人が納得すれば前に出られる。

もちろん問題によると思います。どこまで具体的に厳しい規制をするか。どこまで干渉するか。その厳しさによって、コンセンサスを得なければいけない程度は違ってくると思いますが、私はこの研究会で大方のご理解が得られるのではないかと思います。

ただパッと出して「賛成」ということではなく、必ず問題があります。一つのことを前に出れば、必ずそれでへこむ部分があるんですね。そのバランスをどう取るか。それと、やはり現場で具体的なことを踏まえた方のご意見というのは非常に重い。そういうものをフィードバックさせながら、いろいろな形で詰めたうえで法案化していかなければいけないと思っています。

いずれにせよ、少年少女が被害にあう確立も増えてきているということは、報告書の中に示しています。それから、そのデータの中で特に強調したいのは、少年たちが不良行為を繰り返しているという点です。いろいろ補導していただいているけれども、補導の効果がない。そして、凶悪犯、重要な犯罪を犯すほど補導歴が高い。5回以上補導歴を持っている者の割合がかなりある。それなら補導とは何なんだ、どうやったら、補導をそのあとの犯罪抑止に有効に結び付けていけるのか、そのためにはどういう制度をつくったらいいのか、そういう観点から考えさせていただきました。

補導とは何かということ私などが申し上げるのも、釈迦に説法かもしれませんが、補導関係、少年関係のボランティア組織の方は非常に複雑で多岐にわたっています。これが何とか力を合わせていく必要がある。どこがヘゲモニーを取って、帝国主義的に大きくなればいいのかという問題ではありませんが、横の連絡、切り分けをどうしていくか。その中で間違いなく、形式的なうたい文句でなく、ボランティア、NPOの方々の力というのは日本にとって非常に重要になってきているし、これからも重要になっていく。信頼できるボランティア、信頼されるボランティアをいかに育て、その力をいかに積極的に発揮していただけるか。そ

のために既存の組織をどうつなげて、どうやっていくか。

一つの試みとして、少年サポートチームなどの取組みが見られます。ただ、そこにはまだいろいろご指摘があるような問題があります。それを一挙に全部解決するということは困難ですが、少なくとも前向きに動き出そうとしております。そのような中で、法律制度は、現場の人が「使いにくい」と文句を言ったら何も動かないでということでは、やる気がなくなります。皆さんが持っている不満が一部でもきちんと受け止められて改善されていく。そこがポイントだと思います。

そのときにいちばん気になるのは、補導の基準が曖昧で、補導の法的根拠がはっきりしないということです。中学生、高校生に「なんでお前にそんなことを言われなければいけないんだ」と食ってかかれる。そのときに「条文にこう書いてあるから読め」というのではなく、社会全体が、そういうことをやったら補導員に注意されるのが常識だろう、タバコを吸ったらいけないのはあたりまえだろう、ということのを定着させるためにどうしていくか。

私は法律の人間ですから、法律というのは役に立つものだという意識が強すぎるのかもしれませんが、もちろん一面で、法律というのは書いたからといって力を持つものではないこともよくわかっています。それを具体的に動かさなければならぬ。動かすときにいちばん重要なのは、もちろん担い手の皆さんということもありますが、国民がそれを納得して受け入れてくれていることです。全員ではないにしろ、さっき申し上げた7割の方々が「これはきちんと守ろうよ」とならなければならない。

そういう方向に動かしていくためにも、法律をつくって動かしていく。「国全体の方針はこうなんですよ。この程度のことはやっていい。この程度の注意はしていい。こういうときはここに連れて行っていい」ということですね。抽象的な議論をしていると、どうしても行き過ぎがありますが、具体的に基準を設けていくことが大事だと思います。

街頭補導でいちばん気になるのは、不良行為を見つけて注意・指導するときに、どうしても迷いが出る。法制度というのは、きちんと書いてあれば迷わないという幻想を持っていらっしゃる方がいます。刑法というのはいちばん厳格な法律で、人が議論する余地なく、きちんと決まっているように見えますが、解釈はある部分ファジーなものです。ケガをさせると傷害罪で10年以下。髪の毛を切ると暴行罪でうんと軽い。髪の毛を抜くと傷害です。だけど、前の人の枝毛が出ているから1本抜いてあげたというのは傷害になりませんね。1万本抜けば傷害です。では千本はどうですか。800本は、700本はどうですか。

私は司法試験委員というのをずっとやっていた。面接試験もやりますが、へこまない奴がいると、いじめてやろうと思ってそういう質問をします。「あなた、千本は傷害だと思いますか」「思います」「では1本は?」「いや、ありません」「では888本は? 887本は? 886本は? 何本から傷害なんですか?」。答えられません。私だって答えられません。

また、私も残っている髪の毛がだいぶ少なくなってきましたから、残っている本数で違うという議論をしてしまうと、またいろいろ語弊がありますが、解釈というのはどうしても残るといことを申し上げたいのです。ただ、法律をつくる側は、なるべく議論の余地のないものをつくらうとします。そのときに必ず出てくるのは、「これでは曖昧だから恣意的な判断をする。だからダメだ」という議論です。ただ、その点を考慮しすぎると、法律はつくりえない。どの程度の曖昧さで我慢するかなのですね。

あとで出てきますが、不良行為とは何か。難しいです。ただ、それを明々白々、ガチガチの犯罪行為だけに限ったら、意味がなくなってしまう。法に触れる行為、飲酒や喫煙だけに

限っても意味がなくなってしまう。どの程度までのところに広げるか。やはり最後は常識です。法律で書いて、皆が「この程度までは」と常識で判断する。では、学校をさぼる、怠学というのはどの程度のものを呼ぶのか。これは短くは書けません。

別のことで言えば、私は公務員ですから、賄賂をもらえば収賄罪で捕まります。だけど500円ぐらいのコーヒー1杯飲まされても賄賂にはならない。5万円もらえば賄賂になるかもしれない。しかし、国会議員は5万ではまずならないです。そのように具体的なシチュエーションの中で解釈する余地が残ります。そういうこともひっくるめて、ある程度のガイドラインをきちんつく。

ここで何が大事かという、ボランティアの方が自信を持って動けるといことです。大方の方がそれで動けることを保証するものにしていかなければいけないと考えています。

また、少年サポートチームというのがいろいろなところでできています。非常にうまくいっている例も報告されています。補導し、そのあと継続的に対応することによって、学校に通うようになった。シンナーをやめた。服装が変わってきた。挨拶ができるようになった。すべてがそう単純にうまくいっているわけではないと思いますが、重要なのは、現にこれだけうまくいっている例があるということをもまず確認することだと思います。それを踏まえて、いまネックになっている部分をどう解決していくか、よりよくするにはどうしたらいいかを考えていく。

具体的にいま問題になっているのは、市町村単位でやるという議論があるけれども、たとえば児童相談所は市町村にない。寄せ集めで核になる部分がないと、立ち上げまで時間がかかる。それから、秘密を守るにはどうするのか。非常に微妙なプライバシーにかかわるわけですから、秘密にしていかなければいけない。それを担保するには、やはり法的なものが必要ではないか。そのへんの整備は必要だと思います。これだけ進んできますと、こちらあたりできちんと基準を定めていかなければいけない。

そこで提言として、報告書にいくつかのポイントを絞って出させていただいています。第1は、これもやや大仰ですが、「保護者、一般国民及び国・地方公共団体の責務」です。何より大事なものは親です。少年の健全育成は、第一次的には親等の保護者の責任であって、これを明確にすべきである。これはあたりまえのことですが、公にきちんと確認されてこなかった面もないわけではないということです。具体的に何が言いたいかという、親が第一次責任なのだけれども、親のきちんとした監護下でない場合は、一般国民とか関係機関の方々が必要最小限度の措置をとってほしいということだと思います。

少年犯罪というのは、法的世界では14歳未満にはあり得ない。刑法が適用になる犯罪者というのは14歳以上で、それより以下の小学生・中学生の下級の学年が犯したものは触法と言います。しかし、窃盗は窃盗、殺人は殺人、強盗は強盗です。

触法少年の割合を見ますと、両親がそろっている家庭が1だとすると、母子家庭は3です。この話をいろいろなところでして、警視庁で怒られたことがあります。3歳のときに父親を亡くして、母親と暮らし、自分が新聞配達をして皆を育ててきた。いま東京でトップの署の署長さんです。「母子家庭がどうのこうの言ってほしくないね」と、飲んだときに怒鳴られました。そのとおりです。

ただ、私が申し上げているのは、大きな統計的なレベルで見たときに、間違いなく、両親がそろっている家庭のほうが、触法の率が有意的に少ないということです。もっとはっきり申し上げますと、父子家庭、母親がいない家庭は6倍です。母子家庭の比ではない。母親の力がいかに大事かということです。

これは離婚が絶対悪であるとか、親が死んではいけないと言っているわけでは決してなく、家庭の力というのが、少年非行にとって大きなモメントであることは動かしがたい事実だということです。もちろん家庭像というのはいろいろ動いていきます。その時代に合ったモデルをつくっていかねばいけないのはそのとおりですが、いま一度、非行の問題の原点には家庭があるということ、きちんと認識する必要があります。

力が足りない部分については、かかわり方は具体的にいろいろあると思いますが、社会全体や地域が力を貸していかねばいけないということだと思います。

第2として、少年の補導に関する法制を設ける必要があります。これは総論的なことですが、先ほどから申し上げているように、非行防止に携わる方の中で、特に警察職員がいちばん微妙な問題や難しい問題にタッチせざるを得ない。そのときに法的根拠があまりにも弱いので、そこを見直さなければならないということです。

ただ、先ほど申し上げたように、法制化というのは諸刃の刃であって、法制化しようとして国会までいくと、乱用を防ぐためにいろいろ厳しい縛りをかけていく。そうすると、全国一律でガチッとして、運用の妙みたいなものがどんどん削られていくという面があります。ですから、それを残しながら、しかし人権を害さないような形でどう設定していくか。ただ、前向きに取り組む必要があるということです。決して、法律をつくって、肩で風切って、警察官がどんどん補導すればいいと言っているのではない。どうすればうまくいくかを真剣に考えながら、しかしもう一歩前を出ようよということです。

3番目として、不良行為少年の定義を報告書では3つにまとめています。1番目として飲酒・喫煙みたいなもの。2番目として、法令によって少年に行わせることを禁止された行為をした少年。買春の相手になる行為とか有害図書の所持です。

3番目として、「徳性を害する」ということが入っています。これは何か。徳性を押しつけるのか。徳とは何なのか。そういう議論が必ず出てくると思います。そこで書かれている具体的なものは何なのか。著しい粗暴行為とか、刃物を持っているとか、金品を不正に請求したり持ち出したり、暴走する。徳性というのは、いまの時代の国民一般が共通に「これは守ろうよ」「こうしないほうがいいよね」ということだと思います。それをある程度具体的に、不明確にならないように基準を示しながら、補導の対象としての不良行為に入れていかねばいけない。明々白々、法律に触れた行為だけやるのでは、単に「罰する」という視点にしかならない。やはり「教え導く」という観点も入れていく。少年への対応というのは、そこにいちばん根本的な特色があるわけです。

しかし、少年から見たら補導されるというのは大変なマイナスですから、ある程度明確性がなければいけない。そのバランスの取り方として、そこに挙げたような行為や、4番目の自己の生命や身体、自己の徳性を害する行為として、脱法ドラッグ、家出、無断外泊、深夜はいかいなどが挙げられます。これは昔からぐ犯の中に全部入っていたことです。ただ、実際上はそれを非行・不良行為として問題にしなくなってきていた。これをどうするかということです。

どの程度からが外泊なのか。深夜はいかいといっても、どの程度の頻度、どの程度の時間なのか。これはさっきの髪の毛の議論と同じで、どうしても曖昧なところが残る。しかし、このようなものが補導の対象だということを法律などで明確に認識し、共通の基準にしていくことが重要だと思います。これについては、「ここまでは行き過ぎだ」という議論が強ければ、国会の場で削られても仕方がない。また、そうすべきものだと思います。

それから、警察職員による補導措置として、1．必要な質問ができる、2．継続的な指導



ができるとあります。ここが大事です。補導を何度もやっていて、何十回というのが出てきている。それまで警察で言われながら、なぜ止まらなかったのか。そのたびごとで終わっていた。やはり継続的な指導というのが非常に重要です。

それから、交番がいいかどうかは別ですけども、他人の目に触れないところで、適当な質問・指導・助言を行う。そして、酒、タバコなどを持っているときに、これらの物件を保護者に渡せと命じるだけではなく、それまでの間に一時預かれるとか、一時的に保護するというのも提案させていただいております。これもいろいろご意見があろうかと思えます。

最後に、少年非行ボランティアについてですが、ボランティアに可能な限りの支援をすべきであるということ。さらにその中に、教職員、保護司、児童員、その他、法令による少年の健全育成に関連する任務を有する者を組み込んでいき、支援すべきである。この法律は一警察庁の法律ということではなく、内閣を含めて国全体でつくっていただかなければいけない。

難しいですね。どっちが上かという議論をすると、保護司さんは「自分たちは自分たちの世界がある。警察の下で働くのは嫌だ」とおっしゃるでしょう。文科省には文科省の考え方があって、「児童員やPTAの話は、われわれを中心にやらせてもらわないと困る」と言う。ただ、そういう議論をしていたら仕方がない。どっちが上とか、どっちが中心かという問題ではなく、お互いに協力して支援するように努めなければならない。

具体的にどういうスタイルが少年ボランティアのチームとしていちばん理想的かということ、先に法律で書いて、これに合わせるといのは、ベッドの大きさに体を合わせるといった議論に似たところが出てきます。やはり体に合わせてベッドをつくっていただかなければいけない。

そういう意味でも、ぜひこの議論を動かしたい。ぜひ積極的に取り組んでいただきたいと思いますし、きょうのこれからのパネルディスカッションを聞いて、ご発言いただければと思います。

私の話は、ここで一応切らせていただきます。ご清聴ありがとうございました。(拍手)

#### 「少年法制における警察の役割について」

國學院大学名誉教授 澤登俊雄 氏

私は、「少年法制における警察の役割」というテーマでお話します。少年法そのものは、少年非行防止のために存在する法律で、少年を処罰するための法律ではありません。処罰もいたしますが、その少年が将来非行を犯さず、成人したときに犯罪者の分子になることを阻止するために少年法という法律があるわけです。少年法制というと、「少年法」という法律で、すでに少年非行防止法の根幹はできているとも言えますが、少年非行が発見される前の予防の段階について法制化が行われていないので、それをどうするかということが、本日のパネルディスカッションの基本的なテーマになります。私はその全体を含めてお話をすることになります。

そこでまず、少年法制に対する警察の役割につきまして、私の基本的な立場を、お話しておきたいと思えます。

現行の少年法の基本理念に照らしますと、非行の発見に始まり、調査・審判を経て処分・執行に至るすべての過程、この中には逆送とか刑事裁判、刑の執行も全部含まれますが、そういう全過程を、少年に対する一貫した処遇の流れとしてとらえます。処遇の流れということは、少年に対するある意図的な働きかけが継続して各機関や組織に伝達され、流れとして行われるという意味です。その処遇の流れとしてとらえることが必要だというのが、私の考え

です。

そこで私は、その一貫した手続きの流れ全体を、広い意味で「保護手続」と、教科書、その他では勝手に決めて書いています。もちろん警察が非行の発見のために非行少年の一種である犯罪少年の捜査、つまり犯罪についての捜査をしますので、これは刑事手続であることは間違いありませんが、そういうものをひっくるめて、処遇の流れの一環という意味で、全体を「保護手続」と呼ぶことにしています。

したがって、少年警察活動という概念を持ち出した場合、その位置づけについては次のように定義するのがいいだろうと思います。

すなわち、警察の活動として展開される非行の発見過程、およびそれに必然的に内包されているインテイクの過程、つまりこの少年を将来どういう手続きに乗せるか、それに伴って、とりあえずどういう措置をしたらいいかという選別・措置の過程の二つを合わせたものを少年警察活動と呼んでいいと思います。そして、インテイクそれ自体がこの手続きの重要な部分を占めることに注意すべきです。処遇という観点から見れば、少年と公的機関とが初めて接触する発見、インテイクの過程における警察の処遇のあり方が、以後の処遇の成否を決定する大きな鍵になっているということが、容易に想像できるでしょう。そして、決定的に重要な意義を持つ発見から始まるインテイク過程の主役は、まさに警察です。

その意味で、少年警察活動というのは処遇の流れとしてとらえた少年法手続全体の中の、最初のところのきわめて重要な決定的な役割を果たす部分であると考えております。

それでは、少年法の現在の規定を見るとどうなっているかということですが、警察は、非行少年を発見して関係機関へ送致する事務的な処理の機関として位置づけられているに過ぎない、と言っていいかどうかわかりませんが、規定の上ではそうなっています。警察の性格から考えますと、少年の健全育成は、慎重に要保護性その他を調べ、科学的な調査をしたうえで処遇を考えたほうがいい、警察段階から積極的に教育的な働きかけをしないほうがいいという議論が、従来から法律家や弁護士の方々のあいだでかなり有力に主張されてきておりました。現在でもかなり有力であろうかと思えます。

この考え方に対しては、私はずいぶん昔から反対しており、そうではない考え方を表明してきました。むしろ警察段階で積極的な働きかけをしなければいけない。謙抑的すぎるのが必ずしも是ではないということです。

私のこういう考え方の理由は、3つあります。まず、すでに非行を犯した少年に対する処遇と、その前にある非行防止活動は一体化しており、防止活動の中心の担い手が警察である現状は否定できない。防止活動については、住民組織による活動が活発化していくべきだという主張はもちろんありますが、そうなったとしても、警察の役割が軽減されることはないだろうというのが第1点です。

第2点として、警察は、非行少年と最初に接触する公的機関としてほぼ唯一のものであり、その取り扱いが、少年にとっていかなる意味でも「処遇」としての重要な体験であるということ。

第3に、発見された非行少年をどの機関に送るかを選別するためには、その少年の性格や環境、将来の行動予測、犯罪危険性をトータルに要保護性と考えると、その要保護性の判断が実際に要求されるわけです。要保護性の判断には必然的に、保護的措置の発見とその実施を伴っておりますので、選別と措置が不可分一体です。したがって、警察の選別活動は処遇としての実質を持たざるを得ないというのが第3の理由です。

そういう理由で、警察消極主義という行政学上のいろいろな基本原則、これはもちろん

否定いたしません、非行少年に対する非行防止活動および発見活動の過程においてかかった少年に対して、かなり積極的な教育的働きかけをその都度することは、むしろ警察の役割であり任務であるという考え方を、従来から表示してまいりました。

したがって、結論として、警察の処遇機関としての意義を十分に認めたいうえで、その処遇に関する権限と限界を明確に定める。そして、警察の活動には権力的性格が当然あるわけですから、そこから生じるおそれのある、少年やその関係者に対する人権侵害を防止する法的および事実に規制について、積極的に工夫することが必要であろうと考えてきたわけです。

非行防止という、少年法に具体的な規定がない限定された領域ではなく、少年法制そのものを含めた広い視野での法体系の中で、不良行為少年を含む問題行動少年に対する補導に関する法規のあり方を、考える必要があると思います。以上が基本的な私の考えです。

この少年非行防止法制に関して中間報告が出て、先ほど前田教授からいろいろご提案がありました。ここまではこのように法制化する必要があるだろう、という基本的なお考えにはもちろん賛成です。法で規制するというと、法理論としての一つの根拠が必要になりますので、うとうしい話になるかもしれませんが、少し我慢していただき、「少年警察活動による介入・干渉の正当化根拠とその限界」というテーマで、ごく簡単にお話してみたいと思います。

現代社会は、個人の尊厳とか個人の自由といったものが最高の価値を持つ自由社会であると言われながら、他方では、現代国家は行政国家ないし福祉国家であると言われているように、公権力機関が人々の行動に介入・干渉する場面が急速に拡大してきております。そこで、自由社会の下で、個人に対する介入・干渉が認められる根拠、およびその範囲を明らかにすることが重要な課題となります。これについては刑事法の分野でも議論されておりますが、特に法哲学の分野で、日本ではイギリス系のいろいろな文献をもとに、かなり積極的な議論が続けられております。

ただ、それが実定法の解釈のほうに実用化されるころまではなかなかいきません。私は一生懸命法哲学者の議論を聞きながら、少年法制についてもそれを応用できないかということで、『少年法入門』という私の教科書の基本は、法哲学者の議論を借りて最初の章ができています。自由社会において、自由社会を守るために、公権力機関だけではなく、お互い同士でもいいですが、自由を抑制する。一見矛盾するような、自由社会における自由の抑制が正当化される根拠としてどういうものがあるか。3つ考えられます。

1つは、侵害原理とか危害原理と訳している人もありますが、J.S ミルが『自由論』の中で主張した基本的な考え方ですので、ミル原理ともいわれています。ある個人の行動が他者の権利を侵害したか、侵害するおそれがあるので、その侵害もしくは侵害の危険に対処するために、個人の行動に一定の制約を加えることができるという考え方です。

自由社会は個人がそれぞれ自分の精神的・物質的な生活空間を持っている。それをお城にたとえれば、皆が城主として、お城の中で自由に自分の幸せな生活を構築することができる。問題は、皆がそうしているので、他のお城を不当に侵害することが絶対にあってはならない。自分のお城の中で、他とは関係なくどのような行動をしても自由であるけれども、他との交渉においては他の領域を侵害してはならないというのが基本原則です。それを守っていくために、国民の総意によって、国家にいろいろな権力を与え、あるいは犯罪とか非行という概念を法律で決めて、これに対しては国が権力を持って介入してくれと、国民が負託しているわけです。

非行というのは犯罪と同じように他人の生活領域に対して不当に侵害する、あるいはその

危険性を持った行為に限定されています。というわけで、まさに自由社会における法的な強制、特に非行少年に対するさまざまな強制的な処分の正当根拠を示す理論になります。

2つ目。私は保護主義と訳していますが、パターナリズムという強制の原理があります。これは、ある個人の行動が他者の利益を侵害することがなくても、そのまま放置することによってその個人自身の利益が侵害されるという理由で、その個人の行動に介入・干渉することができるという考え方です。福祉国家の考え方はまさにこれになります。

つまり、自由社会における競争の自由の中から、どうしても普通の平均的な生活空間を得ることができない、お城を立派につくることができない、そういうハンディキャップを負った人たち、あるいは社会的弱者と言ってもいいですが、そういう人たちが生じますが、それらの人たちに対して、社会として、国としていろいろなサポートを与えなければいけない。弱者に対する救済が基本的に重要であり、そのために公権力による介入・干渉も場合によっては認められるという考え方です。

法律でそれを決めるのがリーガル・パターナリズムと申します。パターナリズムは、親子関係、教師と生徒の間、友人関係、いろいろなところで実際に行われています。「あなたのためなんだ。放っておくとあなたはダメになってしまうから、あなたのために、嫌だろうけれどこういうことを強制するんだ」と、いろいろな働きかけをすることは一般に認められています。自由社会の利益を享受できるような生活基盤ともいべき立派なお城ができるように、しかも本人の個性に合ったお城ができるように、皆でサポートしてやる。それがパターナリズムという考え方です。

児童の権利条約では第3条に「児童の最善の利益を実現する」とあります。その児童にかかわる国家機関であろうが、公私の機関であろうが、組織であろうが個人であろうが、大人はすべてそういう義務を負っているというのが、児童の権利条約の基本精神ですが、第3条に見事にそれが表明されています。少年法の第1条は、言うまでもなく、このパターナリズムの理念を鮮明に表しています。

3つ目にモラリズムという強制原理があります。ある個人の行動によって、他者の利益が特に侵害されるわけでもないし、放置するとその個人自身がダメになってしまうわけでもない。しかし、その行為を許容することによって、社会全体の道德秩序が乱されるという理由で、その行動を禁止することができるというのが、モラリズムの考え方です。

戦後の自由主義の社会において、リーガル・モラリズムは根底から否定されている。特に私ども刑法改正論議で、刑法学会をあげて、前田教授も含めて延々と何年も議論していますが、脱倫理化というのが一つの目標になっています。つまり、各人の心の中に自分の行動規範として体系的に内在化しているものがモラルです。モラルは絶対必要で、それが欠けている人間にはモラルを与えなければいけない、養ってやらなければいけないわけですが、それとは別に、個人を超えた何か絶対的な一つの価値があって、日本国民は全部このように行動しなければいけないという社会道徳を宣言し、それを法律で強制することは、自由社会の刑事立法としてはあってはならない。そういう考え方です。これは日本だけではなく、世界的な思想になっています。

特に非行少年あるいは不良行為少年に対する補導の場合に、モラリズムというのは非常に重要な一つの働きかけの正当根拠ですが、それは「社会全般のモラルがこうだからあなたもそうしろ」というのではなく、「あなた自身が成長・発達し、自分の個性に合った、将来、成人として自由社会で十分自由を享受できるような、一つの立派なお城を構築するためにこういう行動規範をきちんと身につける必要がある」ということを一つひとつ教えていく。そ

れで心の中に彼固有の道徳的な価値体系が出来上がる。それはどこかが欠けたり、抜けたり、もろかったりするわけですが、しっかりしたものとして育て上げてやる。子どもたちが自分でそれをつくり上げたという自覚を持たせるような働きかけが必要になります。

モラリズムというのは、補導のうえで否定できない基本的な原理です。それは内在的な規範を養成するための一つの干渉、場合によっては権力的に介入することが必要なこともあるかもしれませんが、それが根底にあります。だからモラリズムの意味が少し違って解釈されなければいけないだろうと考えます。

ずいぶん面倒なお話をしましたが、これを少年警察活動の正当化根拠として当てはめると一体どうなるか。ごく概略を検討しておきたいと思います。以上の3つの原理は、社会生活の中で関係を持つ他人間と、家族生活の中での親子間、学校教育の中での教師と生徒の間など、多様な生活関係の中でほぼ日常的に生じる介入とか干渉について、その理由を問い、かつその正当性を考察する場合によりどころとなる考え方です。きょうのご報告で考察の対象とするのは、少年警察という公権力機関が少年およびその関係者に直接干渉・介入することの正当化根拠、正当性の限界ということです。

少年警察活動が少年保護者等に介入・干渉する場面は多様にわたりますが、大体3つに分けて考察したらどうかと考えます。その1つは、非行事実に関する捜査ないし調査という場面です。2つ目は、非行少年を発見したとき、その事件をどのような手続きに乗せて処理すべきか。その際、少年に対してどのような措置を取り得るかを決め、そのように行う、いわゆるインテイク、選別措置の場面。そして3つ目が、不良行為少年と問題行動のある少年に対して補導を加える場面。この3つの場面を総括して少年警察活動と呼びますと、それぞれの場面で、いま言った3つの強制の正当化根拠が当てはまるかどうか、あるいはその限界が何か、個別に検討する必要があると考えます。

かつて1980年代に風営適正化法を立案するとき、公聴会その他いろいろなところで議論させていただいたことがあります。そのときも、環境浄化のために、業者その他に警察がいろいろな介入・干渉をしたり、営業停止をさせたりするけれども、その正当根拠は何だろうということ、ずいぶん議論した記憶があります。今回もそういうことでいろいろ検討する必要があると思います。

最初に、非行事実に関する捜査ないし調査という局面です。少年警察活動の中心が非行少年の発見とその取り扱いにあることは明らかであって、非行は犯罪・触法・ぐ犯の3種すべてが犯罪危険性という要素を内包している。刑罰法規が定めている犯罪も、社会を構成する人々の自由な生活空間に対する重大な侵害ないし侵害の危険性を生じさせる行為ということで、刑法では犯罪の違法性の実質が法益の侵害であるという見解が有力です。

法益というのは生命・身体の安全、社会的行動の自由、財産ということになります。社会の構成員すべてにこれらの利益が保証されていなければ、自由社会は存立し得ない。そこで法律によって、ということは国民の総意によって、犯罪行為に対する一般抑止および犯罪者に対する特別抑止の効果を発揮できる手段として、刑罰や保護処分という強制的な手段を持ち得る権限が公権力機関に付与されている。こういう刑罰や保護処分によって、犯罪者や非行少年の自由を制約することが正当化されているわけです。

その根拠は、言うまでもなく侵害原理であり、刑法と少年法はまったく違うとはいえ、基本的には犯罪危険性に対する侵害原理による介入・干渉がまさに刑罰であり、保護処分であり、その他の少年警察活動も含めた強制的な働きかけのすべての根拠になると考えてよろしいのではないかと思います。

特に裁判所の少年審判は、本来裁判であれば、犯罪少年として送られてきた場合、有罪かどうかを認定してからでないとい調査したりすることはできませんが、調査前置主義といいますが、調査を先行させて、非行事実の認定をあとにすることが一般化しています。警察の段階ですでに処遇が始まっている、しかも発見活動の中で警察が捜査を遂げて送ってきている。これは非常に大事で、少年法 42 条ですね。警察が捜査を遂げて送ってきたのだから、その書類を裁判官が見た限り非行事実は疑いない、それを根拠に間違いないだろうということで、調査官に調査命令を出し、あとで非行事実の認定を行う。警察に対する一つの強い信頼関係です。

警察で行ってきた処遇をスムーズに受け継ぐためには、ケースワーカーである調査官がまずそれを受け取る。いわば処遇の流れを継続させるという意味で、こういう仕組みがあるわけですね。そういう意味で、少年法 42 条は、「捜査を遂げる」ことが警察の少年犯罪事件の捜査、いわば非行発見活動におけるきわめて重要な責務であることを明規したものと考えるべきだろうと思います。

その次に、第 2 の局面である非行発見過程における選別措置、インテイクという過程についてはどうかということが、当然問題になってまいります。犯罪少年の事件は全部家裁に送致するという形になっていますが、実際に家裁がそれについて調査し一つずつ審判することは、事務的に処理が不可能です。したがって、ある一定の比較的軽微で要保護性がないと思える事件について、警察が簡略な書類を作成し、それを 1 ヶ月一括して家裁に提出する。その書類を裁判官、調査官が見て、原則的には審判不開始決定になります。これが簡易送致制度です。

しかし、考えてみると、簡易送致制度は、処遇の流れの中に一つのブラックボックスをつくってしまっているのではないかという感じがします。家裁できちんと調査を受け、しかるべき処分を受ける少年、不良行為少年として警察の補導を受ける少年、どちらでもない少年を簡易送致の対象としている。警察が積極的に処遇をするわけにもいかないし、家裁も、実際には送られてきたものを書類で審査して、審判不開始で少年とも会わないで終わりにしてしまう。こういう部分が生じることはきわめて問題ではないか。特にインテイク過程、選別措置の過程で措置が十分に行われていない結果を引き起こすことになるのではないかというところから、この部分を少年法の一つの大きな改正問題として検討すべきであるというのは、私が昔から主張していたところです。

インテイク協議会という、警察、児童相談所、家庭裁判所を中心に、そういう機関に関与するいろいろな人たちの協議会を地域ごとにつくり、そこでインテイクのやり方、どういう選別をするか、その場合の措置はどこまでできるか、社会支援をどこまで活用できるかということ地域ごとに詳細に決めて、警察限りで措置をする。いまだに少年法改正議論の中で実現していない部分、1970年代の少年法全面改正をめぐる大激論の中から生まれた『中間答申』の4つの柱のうち1つだけ実現していない柱があります。それが非行少年に対して不送致処分、警察・検察限りで処分を終わるというものですが、それも、インテイク協議会をつくることによって処理できるのではないかというのが、私の年来の主張です。

最後に、少年警察活動と補導の関係についてです。平成 15 年 1 月 1 日に施行された国家公安委員会規則である少年警察活動規則は、活動の内容を 2 つに分けています。1 つが少年の非行防止のための活動、もう 1 つが少年の保護のための活動で、これは皆さん十分ご承知だと思います。

この区別の仕方は非常に合理的で、不良行為少年を中心に非行防止のための活動の部分は、

どちらかという点犯罪危険性という点が背景にあるわけで、これに対する補導の根拠には、まず侵害原理がある。そして、本人の利益のためというパターンリスティックな配慮が働きます。これに対して、少年の保護のための活動の部分は、主としてパターンリズムが介入の根拠になります。両者をうまく分けて体系化しているのは、非常に合理的だという感じがいたします。

したがって、非行防止活動として干渉・介入が正当化できるためには、少年の行為の侵害性が十分明らかにされる必要があり、ぐ犯と不良行為との区別については、侵害危険性の度合いの違いが明らかになっている必要がある。ところが、将来の行動予測には非常に不確かさが伴いますので、この面での少年警察活動にも慎重さが当然要求される。少年の保護のための活動についても、どの範囲まで干渉・介入を正当と考えるか。特に児童福祉法との関連で十分検討が必要になってくるのではないかと考えています。

ここで一言だけ申し上げたいのは、こういう強制の根拠はあるが、それが行き過ぎない過度のパターンリスティックな介入・干渉の抑制、あるいはそれを抑制するために形だけになってしまい、積極的な働きかけが事実上形骸化してしまう危険性の両方を避けるために、一体どうしたらいいか。やはり専門性というキーワードが必要になってくると思います。

簡単に言えば、警察の組織内にあるサポートセンターの職員の質を向上させる。少年補導員の皆さん方、少年警察活動ボランティアの方々の研修を、このセンターの専門職員が十分サポートする。さらに警察ボランティアを委嘱する場合にも、大変失礼な言い方ですが、はたしてこの人は専門性が十分確保できるか、情熱その他、あるいは人権感覚において優れているかといった、委嘱に際しての選別もある程度しなければいけないと考えています。

いずれにいたしましても、不良行為少年等を中心とするいわゆる問題行動少年の補導や保護というのは、少年法でも規定していないし、児童福祉法でも規定していない。その中間に位しながら、福祉の面から見ても、犯罪抑止という面からいっても、きわめて重要な決定的な部分です。この部分が一つの独立した法体系として法律的な根拠を持ち、そして少年法や児童福祉法との関連が十分に実現でき、関係機関との協働関係、協力関係が実現できるような法制度というものが、どうしてもいま必要ではないかと考えています。

## (2) 各パネリストの見解表明

### 「少年の将来にとって利益になる補導を」

弁護士 相原佳子 氏

私は第一東京弁護士会の弁護士ですが、本日は個人的な意見を申し述べます。

私は、大学卒業後、昭和 53 年から 58 年までの 5 年間、女子少年院の教官をしていました。なぜ少年院の教官をしたかということ、私自身が母子家庭でして就職先がそこしかなかったのです。人間相手の仕事ということでもおもしろかったのですが、本当に事実は小説より奇なりの世界でした。少年が変わってきているかどうかに関しては、いろいろなご意見があるでしょうが、私の個人的な感覚としては、変わってきている部分と変わっていない部分の両方があると感じています。

つい最近担当した付添人の事件をご紹介します。18 歳の女の子が、いわゆる美人局の恐喝の共犯の 1 人として家裁送致されました。彼女は若くして子どもが 1 人います。何とか一生懸命生活をしていたのですが、夫も若く、リストラにあって仕事がなくなり、経済苦から援交の話に乗ってしまいました。売春までは考えていなかったのに、行きがかり上、美人局と恐喝の共犯ということになったのです。

この事案が問題であると思ったのは、捜査関係者の処遇意見が長期少年院送致だったので。女子少年の話を知ると、小さいときから母親にほとんど見捨てられ、母親とは没交渉。人恋しさから早くに恋愛感情を持った男性と結婚したのですが、経済的に苦しくて、乳飲み子を抱えて援交に走ったということでした。被害者の供述と、共犯者とされる他の複数の少年の意見は一見悪質な行為に見えましたが、彼女は最初からそのつもりではなかったと一貫して言っていました。

家裁の調査官と共に彼女の話を知ると、利用されたのが本当のところだという少女の言うことは筋が通っているし、被害者とされる男性から性病をうつされています。そんなこともいろいろ重なり、少女の言い分はもっともなところがあると思われました。しかし、生育歴や捜査の中で家裁送致された段階で彼女は精神的にボロボロになっていました。

つまり、小さいときの少女の家庭の問題など、問題はかなり大きいだけけれど、先ほどのパターナリズムではないですが、どこまでかかわっていくのがいいのか、少女の言うことをどこまでどのように聞いてあげればいいのか、だれが聞いてあげることができたのかなど、かなり複雑な問題を持っている事件だと思いました。

本題に戻りますが、補導の法的根拠について、法制度化することに関して率直に申し上げると、やるべきだとか、やってはいけないという結論を、いますぐに明言することはできません。ただ、付添人ないしは法務教官として少年を見ていた感覚からすると、だれかが声をかけてあげるとか、話を聞いてあげるとか、逆に少年のために叱責してあげるとか、そういう人が必要だというのは古来から変わっていないだろうと思います。昔、地域社会がちゃんと機能していた状況ではそれができていただろうに、いまはそれが希薄になっていることは否めないと思います。

ただ一方で、担当者がどういう形で、どんなふうにかかわっていくかで、その効果が違って来るだろうとも思います。ただ単に声をかければいいのかという部分もあるでしょう。だれかに見られているということ自体が、そこで話を終わらせることにもなるでしょうし、さらに指導力を要するような次元もあるでしょう。高圧的にかかわって反発を招き、少年たちに非行のきっかけを与えてしまい、逆効果になることもあるでしょう。

そのあたりの指導能力、経験を持つ人たちがその状況を的確に把握して、少年にとって目の前の利益ではなく結果的な利益、少年の本当の利益になるような形で補導がなされることが担保されるべきと考えます。そういう条件つきで、何もしないよりはしたほうがいいのかというのが私の考えです。

保護者の責任については、どういう効果があるのか見きわめる必要があると思っています。私がかかわってきたような事件になると、少なくとも少年院送致も選択肢として考えられる状況になったときには、両親に問題がないというケースはありません。

一方、補導のような場合には虐待を受けている子どもたちに対する保護、ケアという意味もあるでしょうし、補導をすることによって恐喝の被害などを食い止めるという意味で、恐喝などをしそうな状況で、危険性を漂わせている子ども達の保護者の注意を喚起するという意味もあると思います。そういう意味で保護者の責任を明記することも必要だと思います。

ただ、一方で児童虐待を引き起こす危険性もあります。親の責任だ、しつけるべきだ、親にはそのように教育する義務があるのだと強調しすぎると、親には義務があるのだから、子どものしつけとして体罰をするのだということにつながり、児童虐待の危険性も出てくるのではないかが心配です。そこで、少なくとも保護者が本当に監護する能力があるのかどうか、そのあたりを見きわめながら対応していかなくてはならないと思っています。



少年非行防止協議会については、きちんとした専門家、コーディネーターが、これも育成を条件に、組織でかかわるべきだと私は思います。守秘義務の問題、プライバシーの問題は、重々考えなくてはいけないことですが、親に対して監護を期待できないようなときに、少年だからこそケアしなくてはいけないという状況はあると思います。

先ほど澤登先生のお話で、児相などの福祉担当者がやるべきだという弁護士会などの意見があるとのことでしたが、弁護士の中でもそういう意見の方もたくさんいらっしゃいますし、それが可能ならそのほうが良いのかもしれませんが、しかし、いま目の前にいる少年に働きかける必要性を考える場合、補導員、保護司さんが、専門性、本来の情熱を高めていただいた上で、お互いに人権感覚をちゃんと持ったうえでかかわっていただく必要があるのではないかと考えています。

また全国一律にというのはたぶん無理だろうと思います。高齢者や障害者などの問題もそうですが、各地域の持つ問題点は多々異なりますので、その状況はだいぶ違うと思います。

最後に少年法制の問題です。これはこの議題とはちょっと離れるのですが、厳罰化という意見が出ています。最初に前田先生もおっしゃいましたが、厳罰化したら片付くような、そんな簡単な問題ではありません。そのことだけは申し上げたい。

また、少年院の現状については別の法制の問題が出ています。最近、男子少年院に行きましたが、4人部屋に5人入っていました。4人でも狭い部屋に、さらに通路のところにエキストラベッドが入っています。こういう状況を続けていて本当に矯正教育がちゃんとできるのか、私は疑問に思います。

#### 「家庭に入り込み親と関わって子どもを直す」 千葉南警察署少年補導員 井内清満 氏

私は法律の専門家でも何でもありません。普通の非行少年ボランティアとして補導員をやっています。補導員としていったい何ができるのか。やはり限界があることも当然自分で感じています。これからお話することは、補導員としてというよりは、私のやっているNPOの友憩塾の中の話として取り上げる形になるかと思っています。

私がきょう皆さんにお話したいのは、千葉の家庭裁判所の中で私どもがやっている少年非行問題、パトロール活動、街頭補導活動に対する考え方が、ある程度認められたのではないかという気がしていることです。

「いま家庭裁判所にかかっている子どもたちで、井内さんをお願いしたいという人は、楽に100名を超えます」

と言われたことがあります。今年のはじめからいろいろかかわってきて、この6月から本格的にかかわれてきていますが、そういうことをお話して、1つの提言をしたいと思います。

家庭裁判所にかかっている子どもたちと私がかかっているわけですが、この6月から現在まで、8名を見ています。いろいろなところでいろいろな議論で出てくるように、ここにも家庭的な問題が間違いなくあります。100%と言っていいぐらい、家庭的な問題があります。

もう1つ大きいのは、やはり地域の問題です。地域が冷たい。地域の各個人が持っている2つの目が冷たい。人を助けてあげようという気持ちにならない。心が冷たい。それをものすごく感じます。

法律の問題がいろいろありますが、いつも彼らとかかわっていく中で、どうしても家庭の中に入り込んでいきます。しかし、うちのメンバーには、このかわりは現在させておりません。なぜかというと、家庭の中に入り込んでいくと、大変申し訳ないけれど、どうしても

プライバシーの問題が出てくる。そのプライバシーをどうしても言えない。表に出すことができない。もしかりに表に出たときにどうなったんだということになると、私自身も責任が取れなくなるので、現在のところ私1人が夜遅くまで対応しているわけです。

いま片道1時間半ぐらいの範囲の中を動いていますが、行ってお話をしていると、最初はもうほとんどケンカです。大変申し訳ないけれど、子どもをつくってはいけないお父さん、お母さんがいる。そしてそういう子どもたちとかかわっていると、私にはキレないけれど、お父さん、お母さんの前ではキレる。大変なことになって、それを止める。

そういう中で1つの例を申し上げます。千葉にはカラーギャングといわれるものがあります。そのカラーギャングのリーダー的な存在の人と、家庭裁判所でいま毎日かかわっています。彼らとかかわることではいちばんいいことは、彼らの仲間の存在すべてが明るみに出ることです。明るみに出るということは、全部わかるということです。それを私は家庭裁判所と警察にすべてを報告します。これであらゆる事件の解決につながっていく。

そして、子どもを非行から立ち直らせることが最終目的にあるわけですから、子どもにかかわるより先に、大人の世界にかかわっていかないと子どもは直らない。お父さん、お母さんにかかわっていき、そしてそのあとに子どもにかかわって行って子どもを直す。現在8人の面倒を見ていますが、ものの見事に直ります。

「うちのおやじには相談できないんだけど、井内のおやじ、ちょっと聞いてくれるかい」と電話がきます。

「何で自分のおやじに言えないんだ」

「おやじに話をしても聞いてくんなえ」

という話になります。

そしていまいちばん大きな問題は、お父さんが見えないということです。家庭の中にお父さんがいない。これがいちばん大きい。だから、

「お父さんは、本来のお父さんの仕事をしてください。お父さんの役目をつくってください。お母さんはお母さんの本来の役目をつくってください」

と、私はいろいろな家庭を訪問すると、いつも言っています。

家庭裁判所の場合、補導委託では受けていません。私がこういうことをやっているから家庭裁判所も一つよろしく頼むよと、われわれが協力をしているという形で受けているわけですが、そういう中でいちばん心配なのは、事故が起きたときの対応です。現在、事故は起きていません。うちはボランティア保険を皆さんにかけていますが、ただ、それだけでものが追いつくのか、それが子どもがやっている中で一つの怖さです。われわれが裁判所の中でスムーズに、いい形でかかわれるようになるようなシステムが出来上がると、まさしく少年犯罪は減ると思います。

触法少年といわれる14歳以下の子どもたちにも当然かかわっていますが、その子どもたちとかかわることも、ものすごく必要です。しかし、実際に犯罪を犯してしまった子どもにかかわってあげる。裁判所から帰ってくると、彼らの帰る家がないのです。その家を私は心の支えとして自分で受けてやろう。私にかかわることによって彼らは私に相談ができる。彼らが帰る家が私なのです。これが少年犯罪を減らすいちばん大きなことだと思っています。

現在かかわっている8名の子どもたちにはいろいろな人がいます。大変な事件を起こした人もいます。だけど、みんな言うことを聞きます。日記を毎日書かせていますが、その日記は涙物語です。親がこれほどまで子どもを虐待するのか、なんで自分のお腹を痛めた子どもをここまで痛めるのか。そういう子どもがたくさんいます。そういう子どもにできるだけ対

応じてあげたいと思っています。

先ほど澤登先生がおっしゃいましたが、われわれボランティアをやっている人たちは、受ける前はボランティアであっても、受けたあとは責任が生じるということです。これをぜひわかってほしいと思います。オーストラリアでは、ボランティアを公募して、面接試験をします。少年問題の子どもを扱うのに本当に適している人かどうかを判断します。そして任期は1年です。レポートを出して、対応がすべて出来る人が再任されます。

補導員として本当に立派な形で対応できるような、ある意味の法制が出来上がるといいと思います。コーディネーターの前田先生や澤登先生などに一生懸命努力していただき、われわれ補導員が一生懸命に働けるいい環境の法制づくりをしていただけるといいなと思います。

私の話を終わります。ありがとうございました。(拍手)

### 「中間報告の内容を見て」

國學院大学名誉教授 澤登俊雄 氏

補導活動について法的な根拠を与えることのメリット、デメリット、現在、法的根拠なしに国家公安委員会の規則、次長通達等でやっていますが、むしろそのほうが弾力的で合理化が進むのかどうか。つまり、あまり法律を詳しく作らないことのメリット、デメリット、両面から考えてみる必要があると思います。この「中間報告」を素材にしながら検討させていただきたいと思います。

まず、非行防止活動を法制度化することのメリット、デメリットですが、補導活動の根拠や範囲を法律で定めることによって、補導に当たる者の権限が非常に明確になる。風営適正化法で少年指導委員ができましたが、これでかなりやりやすくなったことは確かですので、補導の権限が明確になって活動しやすくなるという面がある。

しかし同時に、活動の範囲や手順が制約されることになりしますので、臨機応変の措置が取りにくくなる。法律に書いてなかったけれどやっていいだろうかと躊躇しているうちに補導対象者がおかしくなってしまうとか、訪問が遅れるということも起こり得る。したがって、一般に法律の規定を増やせばよいというものではないので、個別的検討がいるだろうと思います。

私は、この「中間報告」の内容を見て、全国少年補導員協会の調査報告書を一応参考までに見てきました。少年警察ボランティアのあり方に関する調査報告書は今年の3月に出たものですが、それによると、ボランティアとしての活動なので法的な手続きとか根拠はなくてもいいし、ないほうがやりやすそうだというご意見の方と、やはり何かやろうとすると権限がないとか、はっきりしていないので補導しにくいというご意見の方と、数字の上ではだいたい半々ぐらいに分かれていたと思います。この報告書のまとめの結論では、やはり法的根拠があったほうがいいということで、調査の数字からの結論の出し方にちょっと問題があるような気がしました。そのように確かに良し悪しなのです。

私の考えでは、不良行為少年の中の継続補導、いわゆる立ち直り支援は、パターンリスティックな介入が微に入り細に入り、しかも長期にわたり継続するわけですから、この場合はやはり対象者とか手続きとか、措置の内容についても法律で具体的に定める必要があると思います。継続補導についてのかかなり詳細な法定化については基本的に賛成です。

結局、継続補導は保護処分とも児童福祉法上の措置とも異なる措置です。ですから法制化する場合に家庭裁判所や児童相談所と十分協議して、両方から白い目で見られないような継続補導のあり方をきちんと決めて法制化することが重要ではないかと思います。

その次に、対象者の法定で不良行為少年の定義です。私の定義では、不良行為というのは「犯罪、触法、ぐ犯行為は認められないが、少年の成長発達を大きく阻害する少年自身の行為」と従来から勝手に定義しています。ところが、「中間報告」の2 2(3)の表現は、ぐ犯と区別がつかないうえに、侵害法益の表示、つまり「他人の生命、身体、または他人の徳性を害するおそれの高い行為」というのは、徳性という言葉はぐ犯事由の中にも出てきますし、こういう侵害法益の表示はちょっと不適切ではないかと思えます。

補導対象の少年の定義が必要だとするならば、法律の条文で書くことは非常に困難がありますので、むしろ国家公安委員会規則で処理したほうがいいのではないか。この中間報告のように規定してしまうと、抽象的のようでありながら、かなり具体的に弾力性を損なうような表現も見られます。

そういう不良行為少年の規定、それに対する手続の問題もさることながら、先ほどの私の話との関連で、簡易送致の要件、その際に取られるべき補導措置の内容は、現在犯罪捜査規範の中で一応書いてありますが、成人の犯罪の、いわゆる微罪処分と同じものをそのまま並べてあって、特別に簡易送致を配慮した措置の内容ではないわけです。ですからむしろ法定は、簡易送致を維持するならば、それについて補導措置の内容まで含めてきちんとしたほうがいいのではないか。

ここまで言うと、暴論でびっくりするかもしれませんが、さらに少年法を一部改正し、警察・検察による不送致処分も、将来は新設したほうがいいのではないか。簡易送致というのは警察官の補導意欲をそぎますし、調査官は調査していると言いながら実際は書面を見ているだけですし、さっき言ったブラックボックスにはまり込んでしまう部分である。これが将来、手遅れになって凶悪な犯罪を起こすこともないとは言えませんので、むしろ不送致処分をきちんと決めたいうえで、警察・検察の責任を法律で明示して、そして積極的に補導処分を伴う強制的な一つの措置ができるようにするべきではないか。

そうなると少年警察活動に関する基本法というものがどうしても必要になりますので、そういったものを体系的につくる。そこまで進めていただくと、将来、大変希望が持てるのではないかという感じがします。

では、法律化をしないで、合理化をどんどん進めていくと考えた場合にどういうメリット、デメリットがあるか。合理化というのは補導の内容が必要に応じて、補導する者とされる者との個性的な関係に応じて個別化され弾力化され、さらには地域化される。したがって、法律化という概念とは非常になじみにくいことであることはいうまでもありませんが、だからと言って何も決めないわけにはいきません。ある程度均一性を保持することが必要になってきます。

それと、「少年および関係者の自由権を不当に侵害しないように、パターンリスティックな介入の行き過ぎをある程度コントロールする」という抽象的な規定でいいのですが、そういうことにするためには、やはり補導活動に関する総則的な法律の規定があればいい。具体的なことを決めるのは、インテイク協議会のような、協議会方式で、ルールを地域別に、しかも半年に1回ぐらい変えるとか、試行錯誤的に決めていく。そのもとを法律で総則的につくっておくことがいいのではないか。

親の責任については、法律で規定するのは法理論上無理だろうと思えます。今度の少年法の一部改正で、非行少年の保護者に対して一定の指導ができるということにはなっていますが、それは懲罰的なものではないわけです。親に対して常に働きかけをするのは処遇の根幹であって、少年だけを対象にしているわけにはいかないのです。関係する場面ではどの機関

も常に保護者に働きかけ、組織も働きかけなければいけないということになると思います。法律的には限界があるということです。

それから、民事裁判でも昔は非行少年の親を被告として認めなかったのですが、最近の判例はほとんど、少年と保護者を共同の被告として民事裁判を起こすことを認めるようになり、判例のうえでは進歩しています。

保護処分によって、たとえば少年院に入れられるということは、言ってみれば親権を制限しているわけで、そのこと自体でもうすでに親に対しては法的な制裁が加えられているのだということも、認識しておく必要があるだろうと思います。

#### 「補導員の支えとなる法的な根拠を」

東京都副知事 竹花 豊 氏

東京都は、東京の治安再生ということでさまざまな取り組みを進めていますが、その一つの柱として、少年犯罪をどう抑止していくかということ掲げています。たとえば学校における取り組みでは、子どもを犯罪に巻き込まないための教育の充実、学校・警察・地域のパイプ役となるスクールサポーターの配置、あるいは少年の健全育成に関する警察と学校の連絡制度の開始があります。地域住民やボランティア団体の取り組みの強化を促すこととして、都内各地の「おやじの会」のネットワーク化を図っています。あるいは立ち直りに向けた対策ということで、子どもにできる範囲で、たとえば万引きを抑止するにはどうするか、万引きを犯した子どもたちにどう働きかけるかといった問題の検討など、すでにさまざまな取り組みが始まっています。

犯罪少年の立ち直りを行なっているボランティア団体とも情報交換し、団体の活動をさらに活発化するようにできる限りの支援、あるいは家庭裁判所へボランティア団体の紹介をしています。また、東京都青少年健全育成条例を改正して不健全図書に関する規制の強化、青少年の深夜外出や生セラ・スカウトの規制を新たに設け、また、虐待を受けている少年への対応のための児童相談所の機能強化等、さまざまな幅広い観点での施策を行っています。

私は前職が広島県警本部長でしたが、暴走族対策を県民と一緒にやってきました。その教訓もあわせて考えますと、子どもの非行防止の根底にあるのは、大人社会が子どもたちに対して、「君たち、ちゃんと育ててくれよ」という熱い思いを持っていることを、子どもたちにきちっと知らせることにかかっていると思います。そのために、警察はもちろんですが、各行政機関がそれぞれ自分のやれることを精一杯、ベストを尽くしてやっていく。いまの法令の許している範囲でいろいろな工夫をしてやっていく。あわせて大変多くの国民の方々、市民の方々に参加をしてもらい、トータルな社会としての動きをつくり出すことが必要だと思います。

もう一つは、子どもたちがやっていることに「ダメなものはダメ」としっかりと言い切ることです。子どもたちの状況はわかるし、さまざまなアンラッキーな側面は理解できるけれども、だからといって、やっていることは許されないことだということをしっかりと伝えるとともに、あわせて背景にある事情を解決するためのサポートをしていく。これに多くの大人が参加していくことが2つ目です。

3つ目は、いろいろ曖昧な問題を明確にしていくことです。たとえば暴走族が走り回っていても、パトカーをぶつけて暴走族を阻止しようとする子どもが死んでしまうかもしれないから、警察はなかなか手を出せない。子どもたちは「なんだ、やれるものならやってみろ」となめてくる。現場の警察官が迷っていることについて、方針をきちっと明確にして、本当にやめさせるだけの工夫をしきって明確に指示をし、対応することが大事だと思います。

暴走族が特攻服を着て市内の公園の真ん中で蝟集をしている。「集会の自由だ。夜中に多少の大声を出しても、それほどとがめられることか」と言うけれども、この集会の中で子どもたちが暴力団に支配され、どんどん悪くなっていく。その中には保護観察になっている子どもたちも加わっている。そういう状況の中で、大人社会として何も言わないわけにはいかない。

そうした事柄について、広島市で条例をつくっていただいて対処をしましたが、そうした世の中で曖昧になっている問題に対して、多くの大人が「こうあるべきだ」というものをきちっと形にして対処していくことが大事だと思います。

補導の問題についても、同じことが言えるだろうと思います。補導というものが、長い歴史を持って、現在警察職員、補導員の方々によって積極的に行われている。あるいはこれに類したことが多くの民間の方々によって、「声かけ運動」という形で行われている。これは、警察が補導しろと明確に書いてある法律がないからといって見過ごしにできるものではないような状況が世の中には多々あるということのあらわれだと思います。

最近ではこうした活動のさらなる強化が求められている状況にあると思います。その1つの理由は、やはり家庭の崩壊です。いま井内さんがおっしゃったような状況が広がっている。その中で澤登先生がおっしゃったようなパターンリズムの根拠、必要性といったものも、もっと大きくなってきているのではないかと思います。さらに言うならば、現在の社会の文化的状況も、子どもは考えなければいけないことだと思います。いまのわいせつの状況を見てもそうです。何でもありの状況の中で、子どもたちが本当にちゃんと育ち得るのかということに、多くの方々が疑問を感じていると思います。そうした社会の問題もまた考えていかなければいけないだろうと思います。

そうした中で、こうした警察の補導活動がこれまで以上に活発に行われている。いままであまりしっかりしない台の上に置かれてきた補導という問題について、やはりきちっと法律上明らかにされて、国民の大きな議論の中で、またその支持のもとにこれに携わっていくことは、補導活動を強くしていくうえで非常に大事なことだと私は思います。

もう1点、いま澤登先生から警察職員が行なう補導の根拠の問題について、干渉が許されるかどうかというお話がありました。確かに言われてみれば、なるほど警察官の補導活動は子どもたちに対する、あるいは保護者に対する干渉かもしれないと思いますが、やっている立場からすれば、違和感を感じるだろうと思います。子どもたちの深夜はいかにしても、喫煙にしても、大人が見て見ぬふりができない問題がそこにはあるわけで、それを注意することが干渉かという気持ちはあるだろうと思います。

子どもは親だけのものではなく、やはり社会の宝だと思います。親が機能できない部分を他の大人が発見をした場合に、他の大人がそれに対してしかるべき措置を講じていくことは、社会全体の要請だろうと思います。そういう意味で、補導活動を警察が行なう根拠、あるいは補導に当たるボランティアの方たちが行なう根拠について、もう少し積極的な法律的な検討が必要ではないかと感じました。

最後に親の問題ですが、先ほども申し上げたように、親の中には本来親が行うべきことをやっていない親がたくさんいます。その親に対して「しっかりしてくれよ」と言うのは社会の要請だと思います。そうした声をなかなか聞き入れない親たちがいる。聞こうともしない親がいる。そうした親たちに「人の意見ぐらい聞いてみるよ」といった受忍義務を法律上明らかにしてもらおうということは、補導する人たちにとって大きな支えになるのではないかと。またそれは、親権を侵害するという程度のものではないと私は感じます。

法律家ではありませんので、一方的な実務家の要請かもしれませんが、今回の補導法制の検討が、多くの人たちの議論の中で、その有用性が確認されたうえで、やってられる方々の大きな励みになるようなものにしてくださることを期待します。(拍手)

**「補導少年と親に向けた眼差しの意識化を」専修大学ネットワーク情報学部教授 村松 励 氏**

私は心理学が専門ですが、心理学の中でも非行臨床ということをやっております。耳慣れない方も多いかと思いますが、非行化した少年、家族への援助について個別的に考え、事例研究等を通してその援助方法について学生に教育をしているという立場です。

また、私は家庭裁判所の調査官を長年やってきましたので、家庭裁判所の調査官としての経験を通じて、特に不良行為についてどのように理解し、その対応について考えていったらよいのかということについて報告をさせていただきたいと思います。

家裁で調査をしている段階で、特に不良行為は警察から身上調査票ということで報告があります。ここでは再犯の危険性と簡単に述べておきますが、要保護性を判断する際、特に繰り返しの不良行為については重視してきたという経緯があります。

前田先生からご報告があったように、不良行為で補導される少年の数が年々増加の傾向にあります。しかも、凶悪な非行を犯した少年の約半数が補導されてきたという実態が浮かび上がってきました。また、5回以上補導された少年の比率は、ここ数年上昇傾向にあります。こうしたことから、補導の段階で非行防止に向けた何らかの手当てがなされていたら、そのうちの何パーセントかは凶悪な非行に至らないで済んだのではなかろうかとも考えられます。

また同時に、少年が被害者になる刑法犯の認知件数も増加してきています。深夜はいかいや家出などの不良行為中に、犯罪に巻き込まれることは想像に難くないわけです。

不良行為を考える際には、非行性を深化させていく、いわゆる非行への準備段階としての不良行為と、もう一方では犯罪の被害者になる危険性をはらんだ不良行為があるのではないかと思います。もちろん両者が重なっている場合も多いわけですが、犯罪の被害者になる危険性をはらんだ不良行為においては、女子が多く含まれることが予想されます。

つぎに、具体的に補導段階でどのような手当てをしたらよいのかということについて考えてみます。これは不良行為発見時点での短期的な補導措置と、その後の継続的な補導措置に分けて考えられるのではないかと思います。

不良行為発見時点での措置ですが、これは「中間報告」に盛られているように、少年への働きかけがまず優先されます。しかし、不良行為を繰り返す少年に対しては、短期的な補導措置では十分ではありません。保護者に対する働きかけも必要になってきます。特に生徒の場合には、不良行為について保護者だけではなかなか対応が困難で、そういった意味では学校との連携も当然必要となってくると考えられます。

また、継続的な補導措置の必要が認められた少年、家族に対する援助は、少年サポートチームが対応することになるかと思いますが、この場合、継続的な補導措置の必要性の判断、専門的に言えば非行性のアセスメントをどこでするのが、今後残されてきた課題ではなかろうかと思います。

特に最近では、一般的には非行の動機の理解が困難なケースがあります。またご案内のように、精神鑑定に付されて、そこで何らかの障害が見つかることもあります。精神鑑定にまでいかなくとも、専門的な知識がないと理解しにくいケースも増えてきます。こういった現状を踏まえて、絶えずサポートをする側にも、高度な知識を身につけていく制度が当然必要と

なってきました。

また、サポートチームのどの機関の担当者が中心的な役割を果たすのか、これらの問題については、少年や家族の抱える問題の性質によって異なってくると思われますが、やはりここでも具体的な、そして地域におけるサポートの実践を積み上げていく必要があるかと思われま

す。地域におけるサポートチームの高度な専門性がより発揮できるためのスーパービジョンの制度も必要となってきました。スーパービジョンとは、平たくいうと、専門家による事例の理解、援助方法についてのアドバイスなどです。このスーパービジョンをどこが担うのかも、今後の課題として提起しておきたいと思います。

先ほど来言われているボランティアに対する研修制度も、重要ではなかろうかと思えます。特に継続的な補導措置の対象少年が、触法や犯罪少年として児童相談所、家庭裁判所に手続きの移行が必要な場合も少なくないわけです。このようなケースでは、サポートチームにおいてどのような補導措置がなされてきたのか。その情報の伝達が各関係機関にスムーズに引き継がれ、そのことによって処遇の一貫性が保たれていくのではなかろうかと思えます。

これは特に今後継続的な補導措置が重視されればされるほど、重要な課題となるのではなかろうかと思えます。

最後に、2つだけ述べておきたいことがあります。

1つ目は、こういった法的な根拠を与えるということで、少年に対するわれわれ補導する側のまなざしの意識化、どのようなまなざしを少年に向けていくのかという意識化の問題です。ただ単に法的な根拠が与えられたということで、まなざしが一方的に厳しくなってしまうならば、それはますます世代間の対立、葛藤を生じてしまうのではなかろうか。

それは、今日における世代間の対立として理解が可能である「おやじ狩り」にも象徴されます。したがって、援助する側、補導する側の少年に向けるまなざしの意識化の重要性を、臨床家として1つ提言しておきたいと思えます。

2つ目は、補導に際して保護者に対する基本的なスタンスとして、親が加害者、親が悪者で、子どもはその犠牲者であり被害者であるという、その固定したスタンスだけで補導はできません。特に保護者を敵に回してしまうのはきわめて危険だろう。いかにうまく親を保護者にさせるかといった視点も重要ではなかろうか。保護者の責任を追及するあまり保護者に対するまなざしも厳しくなり、「あなた方は加害者である」といった視点は、基本的な援助にはつながらないだろうと私は考えます。

こういった法律がかりに整備されてきたとしても、実行に移すのはわれわれ地域における人です。特に少年の健全育成に向けた熱意が各地域で一体となり、その力が合わさっていく。そういったものがなければ有効に発揮できないということを述べて、私の発表にさせていただきます。(拍手)

### (3) パネルディスカッション

前田 第1部の意見発表は、それぞれのお立場や現場を踏まえた重い発言がありました。親の側に問題があるから少年非行の問題が出てきているということは、ほぼ共通の認識でしたが、保護者の法的責任について法律化することがいいか悪いかについては、ご議論があると思います。まずその点について、ご意見を出していただきたいと思えます。

相原 法制の研究会においては、それをもって法的責任、つまり民事上の損害賠償請求の根



拠などとする趣旨ではなくて、第一義的な責任が親にあるのだという意味で書いておかないと、問題の所在がはっきりしないだろうというご意見だったと理解しています。実際、民法上でその子どもの行為に関して何歳まで親に責任が問えるか、いわゆる損害賠償の問題は現在でもあって、それなりの判例の集積はあると思っています。ただ、この法制度で何歳と年齢を切り、そこまでは一律に事実上の根拠にされることになってしまうと、それは適当ではないと思っています。

したがって、曖昧な表現で恐縮ですが、そのあたりの書き方に関しては、それが直接に民事上の責任をもたらすことのないように、慎重であるべきだと思います。

井内 親の責務を明確にすることに私は賛成ですが、では、その責務を親が果たしてくれるかということ、ちょっと疑問がある。関わっている子どもたちの親は、どうしていいかわからなくて困ってしまっているのです。自分の子どもなんだけど、どうやって話をしているか、どうやって関わっていいかわからない。その手助けをしてあげるような形ができないか。子どもが鑑別所、少年院、あるいは警察に保護されている、補導されているときに、その保護者が子どもと同じような形で指導を義務づけるのは、私はいいと思っています。

竹花 井内先生の意見に賛同します。少年法には、家庭裁判所は必要がある場合に保護者に対して自ら訓戒、指導その他の適当な措置を取ることができる規定があります。実はこの規定が保護司の方々の保護観察活動にマイナスの結果を及ぼしていると聞いています。この反対解釈として、家庭裁判所以外の方が保護観察の対象の子どもの保護者にもものを言おうとしたときに、「お前は子どもを見ているんだろう。何を親に文句言ってるんだ」と言う親がいることを、保護司の何人もの方々から聞いたことがあります。これは補導している警察官の口からもしばしば聞くことです。

そうした補導は自分の子どもの不良行為を発見した場合ですから、その事実を受け止めて、アドバイスを聞く義務ぐらいは規定しても、親権を侵害することにはならないのではないかと思います。

前田 親に対して働きかけることとは別に、非行の状態に陥っている子どもに対して、親の代わりに「国親」として、必要最小限度の措置を補導センターとか学校、警察が取るといふ提言についてはいかがですか。

竹花 それは、保護者の同意なく、勝手に社会の側でということでしょうか。

前田 同意なくというのはあり得ないんで、いろいろ説得したりしてもダメな場合です。児童虐待のようなものについて介入することについては、既にコンセンサスが得られて、警察力みたいなものが入るようになっています。

竹花 それは親権を侵害するものではないと思います。そういう必要性を、現場は感じているのではないかと私は思います。

澤登 私も法律家として考えて、竹花副知事がおっしゃったとおりだと思います。ただ、「報告書」で気になるのは、児童の権利条約が「第一義的な責任は親にある」と表現していますが、児童の権利条約の意味は、第一義的な責任が親にあるので、親に責任を問えないときは親に対して国や地方自治体が援助しろというトーンになっているわけで、「責任を問え」とは表現していない。権利条約の専門家に聞いてもそういうご意見ですので、これを引用するのはちょっとまずいと思います。親の責任の問い方は、責任の中身を具体的に書くべきであって、抽象的に「責任がある」と言っても、ほとんど何も効果がないだろうという感じがします。

前田 親を罰するとか、親に責任を問うという発想だと、敵対したり、その後の改善にもつ

ならないというのは、おっしゃるとおりだと思います。ただそうは言っても、国親という美名の下での介入ではないかという問題がどうしてもありますので、親権という法的な形式論はどうでもいいのですが、実質論として子どもの権利が守られるかどうか。そのところは慎重に議論していかなければいけないというのは、ご指摘のとおりだと思います。

澤登 児童の権利条約と一体化した国際規則がたくさんあります。少年の非行防止に関するリヤド・ガイドラインとかいろいろありますが、それを細かく見ていくと、結局、親が責任を取れない場合に、地域社会がサポートするとか、緊急事態で、事実上、親権を奪う形で地域社会のだれかが代わってやるとか、そういう仕組みをつくりなさいということが、リヤド・ガイドラインで出ています。そういうコミュニティの対応の仕方を宣言すべきではないかと思います。

前田 諸外国では、経済的に非常に困窮して少年が、十分な教育とか親からの保護を受けていない場合、国が保護するという意識が相当強いと思いますが、わが国はそういう問題ではなく、家庭崩壊が進んでいることが問題なのだと思います。擬似的に子どもにとって非常に欠乏した状況があって、それに代わって入れるのはやはり公で、それは国がいいのか、地方がいいのか、NPOがいいのかという問題があると思います。

ただ、緊急避難的にでも、まず子どもを救わなければいけない。痛めつけられているのではないけれども、非行に走ってしまうという意味で非常に悪化している状況を、何とかしなければいけないという声現場からあがってきて、こういう文書になっているのだということはお汲み取りいただきたい。ですから澤登先生のおっしゃることもごもっともですし、竹花副知事のご指摘もよくわかります。

相原 この点について、井内先生の発表に非常に感銘を受けたのですが、先生ご自身のご経験で、少年がそのあたりの対応で法律的根拠を持ち出すとか、それで指導に困惑するということは、どの程度あるのでしょうか。

井内 私が実際にかかわってみて、正直言って法律的なこと云々はわかりませんが、困ったことはありません。困ったことがないというのは、ある意味では法律違反を犯しているのかもしれない。非行から子どもを守るという、まず一つ原点があります。子どもたちにかかわっていくのに、どうしても親にかかわらないと直らない。子どもが非行になるのは親からなのです。親を指導することによって子どもは直る。ですから、家庭の中に入り込んでしまうような状況にならないと、子どもを非行から守れないということがある。家族関係に入って行って、「私がかかわるから、お父さんも頑張って一緒にやろうよ」という形でかかわっていかないと、子どもが直っていかない。

前田 現場では、補導しようとする、「何でお前、そんなことができるんだ。どこに根拠があるんだ」みたいなことを言われることがあるそうです。井内先生の場合、そういうことは……。

井内 お父さん、お母さんは、私に対して神様、仏様みたいな形になって、「ああ、やっと相談できる人が出てきた。やっと私の家まで来てくれた」というのがすごく多いんです。子どもにとっては、本当に俺のことを心配してくれるおやじが来てくれた、これはほんまものだとということで関わってくれることが多い。ですから、邪魔者扱いされたり、「何で来たんだよ。関係ねえだろう」という言葉を受けることは、一度もありませんでした。

前田 先ほど澤登先生からご指摘があったように、補導員の方々のアンケート調査でも、法制化したほうがいいのかどうかは五分五分であるのに、それがこのまとめでは、法制化したほうがいいのかという感じになっていることは事実だと思います。継続補導などいろいろな問

題をごちゃ混ぜにしてリンクしてしまっているのですが、一つの大きなポイントは、1回補導するだけではだめで、5回とか、中には30回補導されたけれども全然効果がない。単発的な補導ではダメなので、有機的な連関とかほかの機関との連携ということが出てきて、補導をある程度実質化するみたいなものの中で法制化というものがあって、結論が先にありきみたいなことが、確かにまったくないわけではありません。

先ほどの澤登先生のご提言は、継続補導は法的にある程度きちっとしたほうが良いということでしょうか。

澤登 そのとおりです。継続補導と簡易送致で処理する場合、手続きをいちばんきちんとしておかなければいけないのは継続補導で、少なくとも対象少年はどのような少年か、手続きはどのようにするかという規定があるだろうということです。

前田 継続補導以外の普通の補導で、夜、たまり場でたばこを吸っているところをちょっと声をかけたとき、「何の根拠で声をかけるんだ」みたいなことを言われることについて、いろいろ議論が割れるわけですが、法的に根拠があるとやりやすくなるという面も、確かにあると思います。澤登先生のご意見としては、普通の補導に関しては、特に不良行為を特定して、補導員はこういう範囲であれば補導ができるという具体的なガイドラインみたいなものは、まだ必要ないとお考えですか。

澤登 そういうものがないほうが本来であって、ないほうがやりやすいという先生もいらっしゃるし、あったほうがやりやすいという経験もあるわけですから、どちらも理由があるわけです。だとすれば、法律で根拠を与えるというのは、人によって違いますから、少し大げさすぎるのではないかと思います。

竹花 ないほうが自由だという議論は、あまりいい議論ではないような気がします。勝手にやっているというものではないだろうと思います。法律をつくったとしても、現在のままでも、頑強に質問に答えない子どもに、強制的に何かをしゃべらせようというものではないと思います。そういうことは、たぶんこの法律をつくる場合にも目指しているものではないと思います。いまやっている補導活動を法律が追認をして、後押しをするという性格がかなり強いのではないだろうか。

しかし、補導活動は警察が補導しただけでも年間約130万人になります。子どもたちに対する大人の働きかけとしては、かなり巨大な、突出したものだと思います。そうしたものが世の中に法律という形で多くの国民の認知のもとに行われるということは、すごく大事なことはないかと思えます。補導という言葉がいいのかどうか分かりませんが、法律で認知して励ますようなものにしてくれれば良いと思います。

ただ、そうした街頭補導も、例えば質問に答えないやつは罰金を取るとか、親に連絡した時に電話にも出てこないような親に罰金を科すとか、何らかの強制的な措置をとるという話ではないだろうと思います。今行われている補導活動をきちっと法律に書いていけば、親に対しても子どもたちに対しても、けっこう感化力が出てくることが期待できます。

前田 議論をちょっと深める意味で、もう一步具体的なことでパネラーの先生方のご意見を伺っておきたいのは、補導の中でどういう侵害的な介入をするか。たとえば少年が喫煙しているたばこを取り上げる。押収ということではなくて、保護者に渡すために一時預かって手元に置いていいという提案をしようと思っているのですが、そういうことは行き過ぎなのかどうか。それを決めるにはどの程度のレベルで書いたらいいのか。

相原 たばこについては、未成年者の喫煙を禁止している法律があるので、基本的には行政手続で対応すべきという意見もあると思うのですが、現実にはこれ見よがしにたばこを吸っ

ているような状況のときに、声をかけて一時的に預かるということはあるかと思います。

喫煙もそうですが、それが社会不安を取り除くためのものという意味での補導なのか、たばこを吸っている子たちのために補導するのが問題です。福祉の観点からすれば、そんなに細かくしなくていいのではないかという気持ちも私の中にあります。つまり、これ見よがしにわざとたばこをプカプカやっていて、それが社会不安をあおるからという感覚で補導すること、また、補導が非行であるというレッテルづけにつながるような方向に行くことは、ちょっと危惧されます。

だから、もし補導するのであれば、どれぐらいの期間預かれるとか、厳密に細かく決めなくてはいけないのかなと思います。一方で、井内先生のような補導力のある方がなさるとすれば、そこまで行かなくていいかもしれないけれども、基本的には規定があったほうがいいのかないかなという感じです。

井内 法律がないほうがいいのかという意味合いではなくて、補導員的な立場から言うと、私は基本的なものがあつたほうがいいのかと思います。補導員が補導しやすいような環境づくりをする意味では、あつたほうがいい。ただ、私がいま現在やっている中では、とりあえず自分が困ったことはないという話です。

たばこの件ですが、たばこは補導員の一般的な雰囲気から言うと、ある意味で明確化というか、形をつくってあげればいいのかないかなと思います。法律までいなくてもいいのではないかな。ただ、補導員が補導員として活動しやすい状況をつくってあげるには、「たばこを預かりますよ」と言えるぐらいのことは、明文化してもいいのではないかなと思います。

前田 最後に、NPOの問題、ボランティアを含めてどういう形で組織化していくのがいいかという問題と、それに密接につながる問題として、澤登先生ご指摘の、専門性が少年に関して権利を守っていくという意味でも非常に重要だという問題について、ご議論いただきたいと思います。

ただ、専門性というときに、少年指導委員とか補導員、警察関係とか警察協助力員、少年補導員、保護司、児童委員など、何十万人単位の組織があります。相互の協力をうたってはいるわけですが、それをどう組織化していくか。いま、少年サポートチームが動き始めていますが、その発展として全国一律のモデルをつくってやっていくのがいいか、下からボトムアップで具体的な地域性に合ったものをつくっていくのがいいか。やはり国全体での示唆みたいなものは必要かという気もしますが、組織の問題、専門性をどう確保していくか。責任の問題、守秘義務の問題にもからんで、いかがでしょうか。

村松 継続的な補導措置は、実質上なされています。私が県警のスーパービジョンをしていますと、相当難しいケースが出てきます。とてもボランティアだけで対応できる問題ではなく、のたうち回って頭を痛めていることもあります。先ほどの澤登先生のパートナーリズムの抑制は、やはり専門性が必要なのだということに帰るわけですが、少年の問題行動が反社会的な行動に限られたときには、少年サポートセンターの高度な専門性を身につけたサイコロジスト、職員がスーパーバイザーの役割を果たしてもらいたいという期待があります。特に不良行為については、今後核になっていくのではないかと考えています。

井内 少年非行のサポートチームという形でいろいろな団体がかかわってくる場合の考え方ですが、子どもたちと実際にかかわる時間帯は、いわゆる公務員の9時から5時ではなくて、そのあとの夜中の12時ごろまでです。関係団体というと警察も入るわけですが、関係団体の中で警察だけが24時間営業で、あとは5時で終わってしまいます。これで果たしてチームワークを取りながら形をつくっていくかどうか、私は疑問があります。これ

がクリアできれば、大変いいことだという気がします。

竹花 ボランティアの方々がかわかっておられるサポート活動は、多種多様です。たとえば、児童虐待の問題を早く発見するのは児童相談所ですので、そこでは児童委員の方々と一緒になって解決していくことになる。だれが早く認知するかによってもだいぶ差が出てくるのだらうと思います。地域少年非行防止協議会のイメージが、私にもまだしっかりわからないのですが、そういう多様な活動にあまり障害にならないような形で、中核みたいなものが一つ書かれることはすごくいいように思います。しかし、これしか少年サポートはできないというのではなく、多くの人たちがいまかかわっている現状をあまりディスカレッジ（阻害）しない中身にさせていただくことが、大事ではないかと思えます。

澤登 かなり過激な発言をしますが、地域少年非行防止協議会という協議会らしきものや学警連などいろいろなものができて、その地域社会に根ざしたボランティアをうまく糾合したものになりにくいのは、日本人の国民性があるのかもしれない。サポートセンターが昨年からどんどん拡大しています。しかも警察本部内にあるわけですから、サポートセンターを中心に地域のボランティア活動も編成されるのが、本当はいいのではないかと。

住民に任せておくことには違いないけれども、その元のところをサポートセンターがきちんと責任を取る。ボランティアの中から自然に組織的な運動が起こっていますので、それを生かすためには、サポートセンターに専門のスタッフをたくさん置いて、しかも地域ごとにあるわけですから、特性を生かしてそういう活動をサポートしていく。そのように思い切ったほうがいいのではないかと考えています。

前田 これも先ほどの不送致処分と並んで、非常にすごい発言ですが、リアリスティックに考えますと、おっしゃることはよくわかるので、議論を進めるうえで、そこは十分服膺（ふくよう）して考えさせていただきたいと思えます。

相原 サポートセンター、サポートチーム、地域における協議会に関しては、補導の問題を法制化すると同時に、絶対に充実していなくてはいけない要素だらうと思えますが、そのとき警察が中心になるのか、市町村が中心になるのか、ボランティアや民間が中心になるのか、コーディネーターをだれがするのは、それこそいま多くディスカッションしてほしいという内容です。

公務員の方は、2年か3年で異動されるので、非行少年への対応が継続的なものではなくなる。だからボランティアや地域に根ざした人の存在が絶対に必要だというのが、私の譲れないところです。児童相談所でも担当の児童福祉司が代わったりしますし、警察の少年係の人、せっかくの熱心な方が急に代わられたりしますので、継続性を重視することを基本に置いていただきたい。

前田 予定の時間が過ぎてしまいました。法制化できる、できない、定義できる、できない、そんな生半可なことをやってもらっては困る、いままでの歴史はどうなるのか等々、いろいろなお気持ちがあると思えます。その対立はどこから出てくるか。皆さんそれぞれ少年問題に真剣に取り組んでいらっしゃる第一線の方々だからだと思えます。

これはまさに中間案ですので、今回の議論を踏まえて、これからまたいろいろな方のご意見を伺いながら、何とか法制化できるように、警察庁やほかの省庁の方にもご協力いただきたいと思えます。ただ法律をつくれればいいのか、国家公安委員会規則をつくれればいいのかということではなく、本当に少年問題の解決につながるものをつくることだけはお約束したいし、その方向で努力してまいりたいと思っています。

長時間、ご清聴どうもありがとうございました。（拍手）