

少年事件の調査、処遇の見直しと国選付添人制度の導入

～少年法等の一部を改正する法律案～

法務委員会調査室 いわさき まさひこ
岩崎 正彦

1. はじめに

少年が加害者や被害者になる事件が跡を絶たない。警察庁の統計「少年非行等の概要（平成 17 年 1 ～ 12 月）」によれば、同年中における刑法犯少年（14 歳以上 20 歳未満）の検挙人員は 12 万 3,715 人で 2 年連続の減少となったが（戦後最高は昭和 58 年の 19 万 6,783 人）人口比（同年齢層人口 1,000 人当たりの検挙人員）については、平成 17 年は 15.9（戦後最高は昭和 57、58 年の 18.8）となり、成人（2.5）の約 6.4 倍であった。東京都板橋区では 15 歳の男子高校生が両親を殺害し、その後室内に都市ガスを充満させて爆発させた事件（6 月）、静岡県伊豆の国市では 16 歳の女子高校生が母親に劇物のタリウムを飲ませて殺害しようとした事件（8 ～ 10 月）、東京都町田市では 16 歳の男子高校生が同級生の女子生徒を殺害した事件（11 月）など、衝撃的な事件が相次いだ。その一方で、児童虐待が増加し¹、また、広島県及び栃木県では小学生が誘拐され殺害される事件（11 月、12 月）が起きるなど、少年の非行防止・保護の両面において予断を許さない状況にある。

政府は、本年 2 月 24 日、少年非行の現状に適切に対処するため、(ア)「触法少年（14 歳未満で刑法等に触れる行為をした少年）及び「ぐ犯少年（いわゆる「ぐ犯事由²」があって、その性癖又は環境に照らして、将来、罪を犯すおそれのある少年）」に係る警察官の調査手続、(イ)14 歳未満の少年の少年院送致、(ウ)保護観察に付された者が遵守すべき事項を遵守しなかった場合の措置、及び(エ)国選付添人制度の導入等を内容とする「少年法等の一部を改正する法律案」（以下「法案」という。）を今国会に提出した。法案は、昨年の通常国会に提出され³、6 月 14 日の衆議院本会議における趣旨説明及び質疑を経て、同法務委員会に付託されたが、衆議院解散に伴い廃案となり再提出されたものである。

法案については、日本弁護士連合会・全国 52 のすべての弁護士会から意見書・声明が出されるなど、問題点を指摘する意見も多い。本稿では、法案の主な内容及び問題点について整理する。

2. 触法少年及びぐ犯少年に係る警察官の調査手続

(1) 警察官の調査

事案の真相解明は、非行のない少年を誤って処分しないためにも、非行のある少年を適切に保護し健全育成を図るためにも重要である。しかしながら、触法少年の行為について、現行法では捜索等の強制処分を行うことができず、また、触法少年及びぐ犯少年の行為に

関して警察官が行う任意調査についても、現在、法律上の根拠が明確でないため、円滑な調査ができず事案の解明等が十分にできない場合があるなどといわれている。そこで、法案では、触法少年及びぐ犯少年に係る事件について、警察官の一般的な調査権限を明確化することとし、その上で、調査のために必要があるときは、少年や保護者等の呼出し・質問等のほか、触法少年の事件について、刑事訴訟法の規定の「準用」の下に、新たに押収・捜索・検証等といった対物的な強制処分ができることとしている。

これらの点に関し、触法少年及び 14 歳未満のぐ犯少年については第一次的な措置の権限を有する児童相談所の調査が強化されるべきであって、警察の調査権限を法律で明確化する必要はないとの意見がある。特に低年齢の児童は、被暗示性・迎合性が高いことから、児童の福祉や心理に専門性を有していない警察官が調査を行うことは、虚偽の供述がされやすく、かえって真相解明が阻害されることや、少年を心理的に傷つけるおそれがあるなど問題が多いことが指摘されている。また、今回、警察官の調査権限を法律に明記することとのバランスから、調査上の配慮規定を設けるべきであり、その担保措置として、事情聴取の際に保護者、弁護士、児童福祉司等の立会いを認める規定を設けるべきという意見、さらには、取調べ状況を録音・録画すべきであるという意見もある。法制審議会少年法部会でも、特に被暗示性が高いなどの特性を有する 14 歳未満の少年が対象となることや、本人の刑事責任を追及する犯罪捜査とは異なることにかんがみ、少年の呼出し・質問等を含む調査全般について、その心身の発達の程度に即した方法や情操の保護等に対する配慮が必要である旨の指摘が多くなされた。これに対し、警察関係者からは、将来、国家公安委員会規則及び通達で警察官等の活動の基準を定めるに際して、少年の特性に十分配慮した内容を盛り込む方向で検討する旨の発言がなされている⁴。

(2) 警察官の送致等

法案では、警察官による事件の送致制度を設けることとし、警察官は、調査の結果、触法少年及び 14 歳未満のぐ犯少年の事件のうち、家庭裁判所の審判を相当とする一定の事由⁵に該当するものについては、事件を児童相談所長に送致しなければならないこととしている。現在、触法少年及び 14 歳未満のぐ犯少年については、児童福祉機関から送致を受けたときに限り、家庭裁判所の調査・審判の対象にすることができる「児童福祉機関先議の原則」がとられており、警察官が、これらの少年を発見し、児童福祉法 25 条に定める要保護児童に該当すると認めたときは、同条に基づき第一次的な措置の権限を有する児童福祉機関に通告するという枠組みになっている。しかし、この「通告」は一般人と同じ立場で児童福祉機関に対して職権発動を促すに過ぎない行為であることから、警察官が調査を行った一定の事件について確実に児童福祉機関に係属させるため、「送致」という制度を設けるものである。

また、児童福祉機関は、触法少年の事件で、一定の重大事件（脚注 5 (ア) の事件）に当たる疑いがあることを理由に警察官から送致を受けたものについては、原則として家庭裁判所送致の措置をとらなければならないこととしている。この「原則家庭裁判所送致の制度」の導入に対しては、児童相談所の裁量権限を狭め、児童福祉機関先議の理念を否定す

ることになるのではないかとする意見がある。また、この制度の導入により、送致対象事件については、児童相談所による調査がおざなりになって安易に家庭裁判所に送致される可能性もあり、児童福祉体制の後退を招くことが懸念されている。

3．14歳未満の少年の少年院送致

現行少年院法2条は、少年院の被収容者を「14歳以上」と定め、これまで14歳未満の少年は、児童福祉施設である児童自立支援施設等に収容し処遇されてきた。しかし、低年齢でも重大な事件を起こしたり、悪質な非行を繰り返す等の深刻な問題を抱える少年に対しては、早期に矯正教育を行うことが適当な場合もあると考えられ、法案では、個々の少年が抱える問題に即して最も適切な処遇を選択できる仕組みとするため、初等少年院及び医療少年院の収容者年齢の下限を撤廃し、14歳未満の少年についても、家庭裁判所が特に必要と認める場合には、少年院送致の保護処分ができることとしている。

触法少年を少年院に収容するには、何歳までが下限として適当かが指摘される。また、少年院の体制の充実、処遇面の確保が必要であるという意見があるほか、低年齢で重大な事件を起こした少年ほど児童虐待など複雑な成育歴を有していることから、再発防止のためには、家庭的環境で「育て直し」を行う児童自立支援施設での処遇が適切であるとし、むしろ必要なのは同施設の充実強化であるという意見がある。第9回厚生労働省社会保障審議会児童部会・社会的養護のあり方に関する専門委員会（平成16年10月21日）では、国立の児童自立支援施設・武蔵野学院長（当時）から、「昭和52年以降、殺人・傷害致死で9例の少年が入所したが、処遇困難で医療少年院に処遇変更した1例を除いては自立支援を達成して無事退所し、退所後の再非行も見られなかった。今までのケースを総じて言うと、大きな問題を抱えた児童が必ずしも処遇困難とは言えない。また、重大事件の事例に対して児童自立支援施設は有効で、また予後が非常にいい。」旨の報告がなされている。

児童福祉と少年司法は、少年の健全育成という共通目的を持っている。触法少年の処遇として、児童自立支援施設と少年院のどちらが有効かは、個々の少年のケースによって異なると考えられるが、その処遇効果について今後の更なる研究が必要であろう。

なお、厚生労働省は、近年における子どもの問題の深刻化や今回の立法の動き等を受け、平成17年7月29日、「児童自立支援施設のあり方に関する研究会」を設置し、本年2月28日に報告書を取りまとめた。同報告書には、施設における自立支援機能の充実・強化、施設の運営体制の充実・強化、関係機関等との連携、施設の将来構想について、当面早急に取り組むべき課題等が掲げられている⁶。

4．保護観察中の者に対する措置

保護観察は、少年を施設に収容することなく家庭に置いたまま、保護観察官又は保護司の指導・監督の下に実施される社会内処遇によって、少年の改善更生を図る保護処分である。少年非行事件について家庭裁判所が行う保護処分の約9割は保護観察である⁷。一定の遵守事項が定められ、保護観察官や保護司が少年と接触を保つことが不可欠とされるが、

最近の少年の中には、遵守事項の不遵守を繰り返したり、保護司が接触することすらできない状態を引き起こすなど、保護観察が機能し得なくなっている事例も少なくないといわれている。また、現行法上、少年が遵守事項に違反した場合に採り得る法的措置としては、保護観察所長による呼出しと質問、更に呼出しに応じない場合の引致があるが（犯罪者予防更生法 41 条）それでもなお少年が遵守事項を遵守しない場合、それに対応する手段は存在しない。そこで、法案では、保護観察中の少年について、その遵守事項の遵守を確保し、指導を一層効果的にするため、保護観察中の遵守事項を守らない少年に対し保護観察所長が警告を発し、それでも遵守しない場合は保護観察所長の申請で家庭裁判所が児童自立支援施設等送致又は少年院送致の決定をすることができることとしている。

この点について、遵守事項違反がぐ犯に該当すると考えられる場合、現行法上のぐ犯通告制度（犯罪者予防更生法 42 条）を適用し、少年院送致をすることも可能であり、新たな制度を設ける必要はないとする意見がある。また、保護観察制度は、少年と保護観察官・保護司との間の信頼関係によって機能しているのに、施設収容への威嚇によって遵守事項を遵守させようという制度を導入することは、信頼関係の確保を困難にし保護観察の在り方に悪影響を及ぼすことが懸念されている。

なお、保護観察制度については、保護観察官の不足、保護司の高齢化等の問題が指摘されている。法務省は、保護観察制度を含む更生保護制度全般について検討・見直しを図るため、平成 17 年 7 月 20 日、「更生保護のあり方を考える有識者会議」を設置し、同年 12 月 26 日にはそれまでの議論をまとめた中間報告を公表するなど、本年 5 月に予定されている最終提言に向けて検討を進めている⁸。

5 . 国選付添人制度

一定の重大な罪（ア）故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪、（イ）死刑、無期・短期 2 年以上の懲役・禁錮に当たる罪）に係る事件について、少年鑑別所送致の観護措置がとられている場合に、家庭裁判所が、職権により、少年に弁護士である付添人を付すことができる制度を導入することとしている。

平成 14 年 3 月 19 日に閣議決定された「司法制度改革推進計画」では、少年審判手続における公的付添人制度について積極的な検討を行うことが掲げられた。少年は、自分の権利を自分で守ったり、自分の言い分を適切に主張したりする能力が劣っており、成人以上の援助が必要である。現在でも、少年事件において、少年及び保護者は弁護士付添人を選任することはできるが（少年法 10 条）、検察官関与の場合の国選付添人を除いて（同法 22 条の 3）、刑事訴訟における国選弁護人のような制度がないことから、その費用を自己負担しなければならず、実際の選任率は低い⁹。少年は資力が乏しい上、保護者から援助を得ることも家庭環境等に問題があって難しい場合が多いといわれている。

こうした中、法律扶助協会が国選弁護に準じた費用を負担して弁護士付添人を確保する付添人扶助制度が利用されてきた。また、観護措置をとられ少年鑑別所に入れられた少年に無料で弁護士付添人を派遣する「全件付添人制度」が、平成 13 年 2 月、福岡県弁護士

会で発足し、その後、平成 16 年 10 月には東京の 3 弁護士会が導入するなど、全国各地への広がりを見せている。しかし、付添人費用のほとんどを弁護士が負担しており、弁護士のボランティア精神だけで賄うには限界があるとの指摘もなされている。

なお、今回の国選付添人制度の導入に対しては、その対象事件の拡充が主張されている。平成 16 年の刑事訴訟法改正で導入された「被疑者（少年を含む。）に対する国選弁護人選任制度」の対象事件は、平成 21 年に必要的弁護事件、すなわち死刑、無期・長期 3 年以上の懲役・禁錮に当たる事件にまで拡大するところ、この被疑者国選弁護人と今回の国選付添人の選任対象事件が異なることから、被疑者段階で国選弁護人となった弁護士が少年の家庭裁判所送致後には国選付添人になれないという問題が生じることとなる。

6. むすび

少年非行、少年問題については、連日のように新聞・テレビ等で報道され、国民の関心が高くなっている。平成 15 年 7 月の 12 歳少年による長崎・幼児誘拐殺害事件、平成 16 年 6 月の 11 歳女兒による佐世保・女兒殺害事件など、低年齢の少年による重大事件が続き、厳罰化の風潮が広がった。加害者が少年であっても、被害感情等からすれば、厳罰を望む声があるのももつともであるが、少年は未成熟で発達途上にあるという視点を欠いてはならない。少年非行は、家庭、学校、地域社会の在り方の反映であることも否めず、「環境の被害者」ととらえることもできる。少年非行対策は、少年司法機関や児童福祉機関だけの問題ではなく、家庭、学校、地域社会が国民的課題として取り組まなければならないことを再認識したい。

1 児童相談所における児童虐待の相談件数は、年々増加し続けており、平成 16 年度は 3 万 2,979 件（全国）と、統計を取り始めた平成 2 年度の 30 倍に達した。『読売新聞』夕刊（平 17.6.20）

2 保護者の正当な監督に服しない性癖のあること等が該当する（少年法 3 条 1 項 3 号）。

3 背景等は、拙稿「少年非行の現状と対策について」『立法と調査 245 号』（平成 17.1）23 ~ 26 頁を参照。

4 法制審議会少年法（触法少年事件・保護処分関係）部会第 6 回会議議事録（平成 17.1.21）

5 (ア)触法少年の事件で、少年法 22 条の 2 第 1 項に掲げる罪（故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪、死刑、無期・短期 2 年以上の懲役・禁錮に当たる罪）に係る刑罰法令に触れるもの、又は(イ)その他の触法少年・14 歳未満のぐ犯少年に係る事件で、家庭裁判所の審判に付することが適当と思料されるものを指す。

6 『児童自立支援施設のあり方に関する研究会報告書』平成 18.3.6 付け厚生労働省発表資料

< <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/02/s0228-2.html> >

7 「平成 16 年司法統計年報 4 少年編」（最高裁判所事務総局）

8 活動状況等については、法務省ホームページを参照。

< <http://www.moj.go.jp/KANBOU/KOUSEIHOGO/index.html> >

9 一般事件（道路交通法違反事件を除く非行事件）に弁護士が付添人に選任される数については、昭和 63 年度から増加傾向にあるが、平成 16 年度は 4,134 人（前年度は 4,583 人、前年比約 9.8%減）で、一般事件全体の約 5.2%となっている。最高裁判所事務総局家庭局「家庭裁判所事件の概況（少年事件）」『家庭裁判月報』58 巻 2 号（平成 18.2）42 頁