

少年矯正制度の更なる充実に向けて

— 少年院法案、少年鑑別所法案 —

法務委員会調査室 まえかわ なおき
前川 直樹

1. はじめに

平成 24 年 3 月 6 日、「少年院法案」（閣法第 55 号）及び「少年鑑別所法案」（閣法第 56 号）の両法案が国会に提出された¹。

現行少年院法（昭和 23 年法律第 169 号）（以下「現行法」という。）は、少年院及び少年鑑別所における少年矯正制度の基盤となる法律であるが、昭和 24 年 1 月 1 日に施行された後、抜本改正のないまま 60 年以上を経て現在に至っている。その内容は概括的、包括的なものであり、殊に家庭裁判所における処遇選択に必要な資質鑑別等を実施する少年鑑別所を規律する規定にあっては、僅か数か条が置かれるのみである。そのため、少年院における処遇課程や矯正教育の内容等の基本的処遇制度に関する事項や少年鑑別所における観護処遇制度の基本的な事項の多くが法務省令（少年院処遇規則及び少年鑑別所処遇規則等）、訓令及び通達等に委ねられ、行政上の運用として運営されている現状にある²。

両法案は、少年院及び少年鑑別所における適正な管理運営を図るとともに、これまで法務省令等により行政的運用で行われてきた矯正処遇制度の基本的な事項を法定化し、在院（所）者の権利義務関係の明確化、各施設の機能充実等を図ることを目的としている。

本稿では、両法案の提出の背景及び経緯を概観し、その概要を紹介することとしたい。

2. 両法案の提出の背景、経緯

（1）提出の背景

少年院及び少年鑑別所は、現行法の規定によって設置された施設であり、少年院は少年院送致決定を受けた少年等を收容しこれに矯正教育を授ける施設、また、少年鑑別所（制定当初は少年保護所に付設）は観護措置決定により送致された少年を收容し、家庭裁判所における調査・審判及び刑の執行を受ける少年の資質鑑別等を行う施設とされた（少年院法第 1 条、第 16 条）。

少年院法の改正については、主に少年鑑別所の目的・機能、観護処遇制度を明確化するための少年鑑別所法の制定等、今日に至るまで様々な議論がされてきたところであるが、現行法施行後間もない昭和 30 年代においては、既に、少年院及び少年鑑別所での運用の

1 両法案の施行に伴う関係法律の整備を目的として、「少年院法及び少年鑑別所法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」（閣法第 57 号）も同時に提出された。

2 少年院法第 15 条第 1 項「この法律で定めるものの外、在院者の処遇に関し必要な事項は、法務省令でこれを定める。」

実情を踏まえた改正の必要性や現行法第 15 条及び第 17 条により、在院（所）者の処遇に関する事項が法務省令への包括的委任の形で規定されているのは問題があるとして、処遇に関する基本的事項の法定化を求める声があった³。

一方、受刑者や未決拘禁者の処遇については、名古屋刑務所受刑者死傷事案を契機として、その処遇の在り方に関する議論が活発に行われるようになり、「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」及び「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律」（同法の名称を「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」に改称）が平成 18 年、平成 19 年と相次いで施行された。これらの法律は、これまで行刑制度の根幹のみを定め、その細部を法務省令等に委ねていた監獄法（明治 41 年法律第 28 号）を全面的に改正し、処遇の原則及び被収容者の権利義務関係・職員の権限の明確化並びに刑事収容施設の透明化を図るものであった。

このような現状を踏まえ、刑事収容施設と同様の性質を有する少年院及び少年鑑別所を規律する少年院法においても、早急に同様の改正が求められるのは必然であったと言える。現に、法務省矯正局内においては、平成 20 年 2 月から勉強会が開催され、①被収容者の権利・義務や職員の権限等に関する規定の整備、②矯正教育、資質鑑別等の内容・方法に関する規定の整備、③現在の社会情勢や行政需要の変化に対応した規定の整備（被収容者の権利救済、施設運営の透明性の確保、不服申立制度等）等が検討されていた⁴。

（２）提出の経緯

（１）の背景に加え、両法案が提出されるに至った直接的な契機は、平成 21 年 4 月に発覚した広島少年院における不適正処遇事案⁵である。これは、複数の少年院職員が長期間にわたって複数の在院者に対して暴行等の不適正処遇を行っていたというものであり、社会的にも大きな衝撃を与えるものであった。この事案の発覚後の平成 22 年 1 月 26 日、法務省は「少年矯正を考える有識者会議」を設置し、同会議は約 1 年にわたる議論の末、少年院及び少年鑑別所の運営の一層の適正化、施設機能充実に向けた提言（以下「提言」という。）を示した。

提言の内容（骨子）は、次のとおりである。

- ① 少年の人格の尊重を守る適正な処遇の展開
- ② 少年の再非行を防止し、健全な成長発達を支えるための有効な処遇の展開
- ③ 高度・多彩な職務能力を備えた意欲ある人材の確保・育成
- ④ 適正かつ有効な処遇を支えるための物的基盤整備の促進

3 来栖宗孝「二つの課題—少年院法改正問題に寄せて—」『刑政』74 巻 3 号（昭 38.3）28～37 頁

この中では①自由権（宗教、通信、面会、図書の閲読等）制限の要件の法定化、②身体検査、領置手続の法定化、③異議申立制度の制定、④少年鑑別所特有の処遇制度を定める少年鑑別所法の創設、⑤処遇の原則及び矯正教育の一般原則の明示等、今国会に提出された法案に盛り込まれた内容が主張されていた。

4 大口康郎「矯正局における少年院法勉強会の活動について」『刑政』120 巻 12 号（平 21.12）14～21 頁

5 少年院職員 5 名が特別公務員暴行陵虐罪により起訴され、4 人については有罪判決が確定した（1 名については上告中である）。

⑤ 適正かつ有効な処遇を支えるための法的基盤整備の促進

このうち、⑤の法的基盤の整備については、i)在院者の権利義務関係、職員の権限、矯正教育の内容、分類処遇制度を始めとする基本的な処遇制度等に関する規定の整備、ii)不服申立制度の改善、iii)両施設の運営の透明化を図るための第三者機関の設置、iv)少年院とは別個独立の機関である少年鑑別所の機能充実を図るための少年鑑別所法の創設が掲げられた。

(3) 法案の提出

(2)の提言を踏まえ、法務省において、①再非行防止に向けた処遇の充実強化、②在院(所)者の権利義務関係等の明確化、③社会に開かれた施設運営の推進の3つを柱とした両法案が策定され、パブリックコメントを経た上、平成24年3月6日、両法案が今国会に提出された。

3. 両法案の概要

(1) 少年院法案

ア 再非行防止に向けた処遇の充実強化

(ア) 矯正教育の基本的制度の法定化

現行法には明確に規定されていなかった矯正教育の目的とその内容が盛り込まれている。すなわち、矯正教育の目的は、「在院者の犯罪傾向を矯正し、並びに在院者に対し、健全な心身を培わせ、社会生活に適応するのに必要な知識及び能力を習得させること」と規定され、少年院においては、①生活指導、②職業指導、③教科指導、④体育指導、⑤特別活動指導を行うと規定されている⁶。

矯正教育の実施に当たっては、計画的、体系的な矯正教育の実施を確保するため、現行の少年院の種類を再編するとともに、法務省通達等で定められていた処遇課程を見直し、法務大臣が「一定の共通する特性を有する在院者の類型ごとに、その類型に該当する在院者に対して行う矯正教育の重点的な内容及び標準的な期間(矯正教育課程)を定める。」こととされ、各少年院の長は、この矯正教育課程に基づき、各少年院の施設の規模、人員体制等の実情に合った矯正教育の実施に関し必要な事項(矯正教育の目標、内容、実施方法、期間等)を少年院矯正教育課程として定めた上、さらに、在院者の特性に応じた矯正教育の目標、内容、実施方法及び期間等を個人別矯正教育計画として策定することになる。

また、現行法に規定されている段階処遇⁷の原則がより具体的に規定されるとともに、

6 これまでも通達上、同様の5つの指導が行われてきたが、現行法の規定では、「矯正教育は、・・・教科並びに職業の補導、適当な訓練及び医療を受けるものとする。」とされていた。

7 現行運用における少年院における教育は、段階的に、新入時教育過程(2級下)、中間期教育過程前期(2級上)、同後期(1級下)、出院準備教育過程(1級上)に分けられており、教育目的の達成度の評価等により進級することとされている。

現在運用により実施されている集団処遇の原則が法定化されている。

《少年院の種類》

現行法	新少年院法								
初等少年院	<table border="1"> <tr> <td>第一種</td> <td>心身に著しい障害がないおおむね12歳以上23歳未満の者</td> </tr> <tr> <td>第二種</td> <td>心身に著しい障害がない犯罪的傾向が進んだおおむね16歳以上23歳未満の者</td> </tr> <tr> <td>第三種</td> <td>心身に著しい障害があるおおむね12歳以上23歳未満の者</td> </tr> <tr> <td>第四種</td> <td>少年院において刑の執行を受ける者</td> </tr> </table>	第一種	心身に著しい障害がないおおむね12歳以上23歳未満の者	第二種	心身に著しい障害がない犯罪的傾向が進んだおおむね16歳以上23歳未満の者	第三種	心身に著しい障害があるおおむね12歳以上23歳未満の者	第四種	少年院において刑の執行を受ける者
第一種		心身に著しい障害がないおおむね12歳以上23歳未満の者							
第二種		心身に著しい障害がない犯罪的傾向が進んだおおむね16歳以上23歳未満の者							
第三種		心身に著しい障害があるおおむね12歳以上23歳未満の者							
第四種	少年院において刑の執行を受ける者								
中等少年院									
特別少年院									
医療少年院									
(少年院において刑の執行を受ける者)									

(出所) 法務省資料を基に作成

《現在の処遇課程》

処遇区分	処遇課程	処遇課程の細分	対象者
一般短期処遇	短期教科教育課程 (SE)	-	義務教育課程の履修を必要とする者又は高等学校教育を必要とし、それを受ける意欲が認められる者
	短期生活訓練課程 (SG)	-	社会生活に適応するための能力を向上させ、生活設計を具体化させるための指導を必要とする者
特修短期処遇	-	-	一般短期処遇の対象者に該当する者であって、非行の傾向がより進んでおらず、かつ、開放処遇に適する者
長期処遇	生活訓練課程	G1	著しい性格の偏りがあり、反社会的な行動傾向が顕著であるため、治療的な指導及び心身の訓練を特に必要とする者
		G2	外国人で、日本人と異なる処遇を必要とする者
		G3	非行の重大性等により、少年の持つ問題性が極めて複雑・深刻であるため、その矯正と社会復帰を図る上で特別の処遇を必要とする者
	職業能力開発課程	V1	職業能力開発促進法等に定める職業訓練(10か月以上)の履修を必要とする者
		V2	職業能力開発促進法等に定める職業訓練(10か月未満)の履修を必要とする者、又は職業上の意識、知識、技能等を高める職業指導を必要とする者
	教科教育課程	E1	義務教育課程の履修を必要とする者のうち、12歳に達した日以後の最初の3月31日が修了した者
		E2	高等学校教育を必要とし、それを受ける意欲が認められる者
		E3	義務教育課程の履修を必要とする者のうち、12歳に達した日以後の最初の3月31日までの間にある者
	特殊教育課程	H1	知的障害者であって専門的医療措置を必要とする心身に著しい支障のない者及び知的障害者に対する処遇に準じた処遇を必要とする者
		H2	情緒的未成熟等により非社会的な形の社会的不適応が著しいため専門的な治療教育を必要とする者
	医療措置課程	P1	身体疾患者
		P2	肢体不自由等の身体障害のある者
M1		精神病患者及び精神病の疑いのある者	
M2		精神病質者及び精神病質の疑いのある者	

(出所) 『平成23年版犯罪白書』(法務総合研究所)を基に作成

(イ) 円滑な社会復帰のための支援の実施等

少年院はこれまでも家庭裁判所、保護観察所等の関係機関と様々な連携を図りながら

運営されてきているが、退院後の再非行防止の観点から更なる連携を図るべきとの提言を踏まえ、円滑な社会復帰を図るため、保護観察所との連携の下、在院者の帰住先の確保・就労等の支援を行うことが規定されている。また、退院者やその保護者等からの交友関係や進路選択等社会生活を営む上で生じる諸般の問題について相談に応じる制度を導入することが定められている。

(ウ) 少年鑑別所の機能活用

少年院における少年鑑別所の機能の活用については、在院者の収容期間の検討や在院者ごとに定められた個別的処遇計画（少年院法案では「個人別矯正教育計画」と名称を変更している。）の見直しのための再鑑別が実施されてきた。これまでは鑑別担当者による短期間の面接や書類調査等によることが多い現状であったが、より重点的・継続的な再鑑別を実施するため、少年院在院者を少年鑑別所に収容する制度が導入されることになる。

なお、矯正教育の院外実施や社会復帰支援の実施等のために必要がある場合には、少年鑑別所に仮に収容することができる規定も盛り込まれている。

イ 在院者の権利義務関係等の明確化

(ア) 在院者の権利義務・職員の権限の明確化

提言に基づき⁸、在院者の権利義務に関し、物品の給貸与、自弁物品の使用、金品の取扱い及び書籍等の閲覧の範囲・要件を明確にするための規定が整備されている。また、外部交通（面会及び信書の受発）の許可要件の明確化を図るとともに、電話や電気通信の方法による通信を行うことができる制度が盛り込まれている。

また、少年院における規律及び秩序については、在院者の処遇の適切な実施を確保し、その改善更生等を図るのにふさわしい安全かつ平穏な共同生活を保持するため、適正に維持されなければならないと規定し、少年院職員がその規律秩序の維持のための措置として実施する身体検査、手錠の使用、保護室への収容に関する要件や限界に関する規定が整備されている。

(イ) 不服申立制度の整備

現在、在院者が自己の受けた処遇等に対する不満を申し立てる方法としては、平成18年12月に発出された矯正局長通達に基づく「院長申立制度⁹」がある。また、前述の広島少年院不適正処遇事案の発覚を踏まえ、この院長申立制度の改善（秘密性の確保

8 提言においては、「在院(所)者の権利義務関係が明確でなく、職員の権限に関する規定も不十分であるため、場合によっては、職員と在院(所)者との関係が職員に正しく理解されず、独善や万能感を生じさせるおそれがある。これは不適正処遇を発生させる背景の一つにもなり得る。」との指摘がされた。

9 この制度は、在院者から書面又は口頭で少年院長に対し、自己が受けた処遇又は一身上の事情に関する申立ができるというものである。

及び説明の徹底)に加え、訓令¹⁰に基づく法務大臣及び監査官に対する苦情申出制度が導入されている。

これらの制度については、提言において「広島少年院事案を受け、・・・緊急的に実施されたものであり、内容面で必ずしも十分に整理されたものとは言えない。・・・法務省の訓令、通達により運用されているものであり、その法的根拠をより明確にするのが望ましい。」との指摘がされており、これを踏まえ、少年院法案においては、法務大臣に対する「救済の申出制度」及び監察官及び少年院長に対する「苦情の申出制度」を導入することが定められている。いずれの制度も救済・苦情の対象を「自己に対する少年院の長の措置その他自己が受けた処遇」とし、処遇全般に関して申出ができることになっている。また、申出を受けた法務大臣等は誠実にこれを処理し、処理の結果を申出者に通知しなければならないこととするとともに、申出を秘密にする措置を講じ、申し出たことを理由とする不利益取扱いを禁止する規定が設けられている。

ウ 社会に開かれた施設運営の推進

(ア) 少年院視察委員会の設置

少年院の運営の透明性を確保するため、各少年院に少年院視察委員会を設置する制度が導入されることになる。同委員会の権限、組織等は刑事収容施設法の規定により設置された刑事施設視察委員会と同様であり、少年院の視察、在院者との面接及び少年院の長から提供される情報等により当該少年院の運営状況を的確に把握した上で、少年院の長に対し、その運営に関する意見を述べることとされている。また、法務大臣は視察委員会からの意見及び少年院の長が講じた措置を取りまとめ、毎年その概要を公表することとされている。人員は7名以内とされ、刑事施設視察委員会の10名よりも少ないが、これは施設の規模を勘案したものである。

(イ) 参観の実施

少年院には、警備上あるいは在院者のプライバシー確保等その性質上の理由から社会から閉鎖的な運営が行われてきた側面がある。しかし、施設運営の透明性の確保及び改善向上の観点のみならず、在院者の退院後の円滑な社会復帰には地域住民を始めとする社会との連携がより一層求められるところであり、そのためには少年院における運営の状況を正確に理解してもらう必要がある。そこで、少年院の長は、参観の申出があった場合にはこれを許すことができる旨の規定が盛り込まれた。

(2) 少年鑑別所法案

ア 再非行防止に向けた少年鑑別所の機能の強化

(ア) 少年の健全育成に配慮した観護処遇の実施

少年鑑別所法案には、観護処遇を実施するに当たっては、在所者の情操の保護に配慮

10 平成21年8月4日付け法務大臣訓令「少年院在院者の苦情の申出に関する訓令」

するとともに、その者の特性に応じた適切な働き掛けを行うことによりその健全な育成に努めるものとする旨が規定され、在所者の観護処遇の原則が明確に示されている。

観護処遇の具体的な内容としては、在所者が健全な社会生活を営むために必要な、①生活態度に関する助言・指導、②学習機会の提供が掲げられている。

また、少年鑑別所には被観護在所者¹¹、未決在所者¹²、在院中在所者¹³など、様々な地位を有するものが在所していることに鑑み、在所者の処遇を行うに当たっては、その者の地位に留意するべきものとされている。

(イ) 適切な鑑別の実施を確保

現行法上、鑑別に当たっては、医学、心理学、教育学、社会学その他の専門的な知識に基づいて行う旨の規定があるが、少年鑑別所法案においては、それら専門的知識の活用のほか、関係機関（家庭裁判所、少年院、地方更生保護委員会及び保護観察所）、学校、病院、児童福祉機関等に対する協力の求め、公務所又は公私の団体への照会をすることができる旨の規定が盛り込まれている。

(ウ) 地域社会における非行及び犯罪の防止に寄与するため、少年、保護者等に対する必要な援助を実施

現行法上、少年鑑別所が行う業務としては、観護措置決定により送致された少年を收容するとともに、家庭裁判所の行う少年に対する調査及び審判並びに保護処分及び懲役又は禁錮の言渡しを受けた16歳未満の少年に対する刑の執行に資するため、専門的知識に基づいて少年の資質の鑑別¹⁴を行うとされている。また、家庭裁判所等の関係機関以外の一般の人からの鑑別の依頼に対しては、業務に支障を来さない範囲で応じることができることとされている（一般少年鑑別）。

提言においては、少年鑑別所の機能を十分に発揮し、専門的な知識・技術をより広く活用するため、一般少年鑑別、その他非行等に関わる技術提供について明確に位置付ける必要性が指摘された。

これを踏まえ、少年鑑別所法案においては、少年鑑別所の業務として非行及び犯罪の防止に関する援助を行うことが追加的に明記され、少年鑑別所の長は、地域社会における非行及び犯罪の防止に寄与するため、非行及び犯罪に関する各般の問題について、少年、保護者その他の者からの相談に応じ、必要な情報の提供、助言その他の援助を行うとともに、関係機関又は団体の求めに応じて技術的助言その他の必要な援助を行うもの

11 観護措置決定及び少年法の規定による鑑定留置決定に基づき、少年鑑別所に在所する者をいう。

12 刑事訴訟法の規定による勾留及び鑑定留置決定に基づき、少年鑑別所に在所する者をいう。

13 少年院に在院する者で、鑑別のため又は仮收容に基づき少年鑑別所に在所する者をいう。

14 鑑別の種類は次のものがある。

①收容鑑別：観護措置決定により送致された少年の鑑別

②在宅鑑別：家庭裁判所からの請求に応じ、收容をせずに行う鑑別

③依頼鑑別：少年院や保護観察所等関係機関からの依頼に応じて行う鑑別

とされている。

イ 在所者の権利義務関係等の明確化

(ア) 在所者の権利義務・職員の権限の明確化

少年院法案と同様、在所者の地位を踏まえ、その権利義務に関し、物品の給貸与、自弁物品の使用、金品の取扱い及び書籍等の閲覧の範囲・要件を明確にするための規定が整備されている。また、外部交通（面会及び信書の受発）の許可要件の明確化を図るとともに、電話や電気通信の方法による通信を行うことができる制度が盛り込まれている。

また、少年鑑別所における規律及び秩序は、在所者の観護処遇及び鑑別の適切な実施を確保し、その健全な育成を図るのにふさわしい安全かつ平穏な共同生活を保持するため、適正に維持されなければならないと規定し、少年鑑別所職員がその規律秩序の維持のための措置として実施する身体検査、手錠の使用、保護室への収容に関する要件や限界に関する規定が整備されている。

(イ) 不服申立制度の整備

在所者による自己が受けた処遇に対する不満の申立てについては、広島少年院不適正処遇事案発覚後の対応策の一環として、平成22年2月12日付け矯正局長通達「在所者による少年鑑別所長に対する申立ての取扱いについて」に基づく運用が実施されているが、少年鑑別所法案においても、少年院法案と同様の法務大臣に対する「救済の申出制度」及び監察官及び少年鑑別所長に対する「苦情の申出制度」の導入が定められている。

ウ 社会に開かれた施設運営の推進

(ア) 少年院視察委員会の設置

少年鑑別所の運営の透明性を確保するため、各少年鑑別所に少年鑑別所視察委員会を設置する制度が導入される。その組織、権限等については少年院法案の規定と同様である。

(イ) 参観の実施

少年鑑別所においても、参観の申出があった場合にはこれを認めることができる旨の規定が盛り込まれた。この趣旨は、少年院法案と同様である。

(3) 関係法律整備法案

両法案の施行により、現行法を廃止するほか、次の関係法律の規定の整備（読み替え等）を行い、所要の経過措置を定めるものである。

- ① 電波法
- ② 少年の保護事件に係る補償に関する法律
- ③ 国際受刑者移送法
- ④ 刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律

- ⑤ 更生保護法
- ⑥ 法務省設置法

(4) 施行日

両法案の施行日は、公布の日から起算して1年6月を超えない範囲内で政令の定める日とされ、ただし、監査官による年1回以上の実地監査及び監査官に対する苦情の申出に関する規定については、公布の日から起算して2年を超えない範囲内で政令の定める日から施行することとされている。

4. おわりに

両法案の成立により、施行後60年余り抜本改正がされなかった少年院法が全面改正され、これまで訓令、通達等により運用として行われてきた少年矯正制度の基本的な枠組みが法律化されることになる。この法的基盤の整備により、両法案の趣旨を踏まえた、より適正・有効な少年矯正制度の運用が期待される。

折しも、平成23年版犯罪白書では、「少年・若年犯罪者の実態と再犯防止」という特集が組まれた。この中の調査では、少年院出院者の38.5パーセントが25歳に至るまでの間に何らかの刑事処分を受けているという興味深い結果が示されている。安心・安全な社会の実現は国民的要請であり、その要請に応えるためには、少年院における矯正教育機能及び少年鑑別所における鑑別・観護処遇機能の更なる充実が不可欠であり、今後とも、少年の特性に応じたより有効な処遇プログラムや鑑別手法の開発が求められよう。

加えて、両法案には、両施設の運営の透明性を図る制度（視察委員会の設置、外部有識者等からの意見聴取に関する規定、参観に関する規定、少年鑑別所における一般少年鑑別に関する規定等）が盛り込まれた。少年矯正の目的である再非行防止・健全育成の実現には、両施設が専門機関として適切・有効な矯正教育や観護処遇の実施に努めるとともに、関係機関との緊密な連携を図ることはもちろんのこと、退院者の円滑な社会復帰を図る上で地域社会との連携が不可欠である。これらの制度が有効に機能し、活用されることにより、両施設の運営の状況を始めとする少年矯正制度の現状がより社会全体に広く周知され、少年矯正がこれまで以上に社会全体の問題として捉えられ、その在り方に関する活発な議論が行われることを期待したい¹⁵。

15 提言においても「社会に開かれ、信頼の輪に支えられる少年院・少年鑑別所へ」との副題が付されている。