

法務大臣 森 まさ子 様

法制審議会少年法・刑事法部会長 佐伯 仁志 様

法制審議会少年法・刑事法部会 各委員様

18 歳、19 歳に対する少年法「改正」に反対する意見書

2020年8月25日

子どもの育ちと法制度を考える21世紀市民の会（子どもと法・21）

はじめに

2020年7月30日に「少年法のあり方についての与党PT合意（基本的な考え方）」（以下「与党案」）が出され、同8月6日に法制審議会少年法・刑事法（少年年齢・犯罪者処遇関係）部会（以下単に「法制審」）から「取りまとめに向けたたたき台」（以下「たたき台」）が出されました。

18、19歳につき少年法の適用年齢は維持するとした与党案に対し、「たたき台」では、「18歳および19歳の年齢区分のあり方や、その呼称については、国民意識や社会通念などを踏まえたものが求められることに鑑み、今後の立法プロセスでの検討に委ねる」として少年法適用年齢につき明言しなかった違いはありますが、その内容はほぼ同じ、形式的には適用年齢維持としつつ実質は適用年齢引下げになっています。

すなわち、その内容は以下のとおりです。①18、19歳の犯罪につき全件家裁送致とする（虞犯は対象外）。しかし、②原則逆送対象事件を現行の故意の犯罪行為により被害者を死亡させた事件に加え、強制性交等罪・強盗罪等短期1年以上の罪にも拡大する、③推知報道禁止は起訴後解除するなど、少年法が定める各特則については逆送後の段階において適用外にする、④処分は、犯情の軽重を考慮して相当な限度を超えない範囲内において行わなければならない。

わたしたちは既に2019年11月5日、「少年法『改正』に反対します」という意見書（以下「19年11月意見書」。別添）を出しています。この意見書に記されていることを変える必要はないのですが、今回出された与党案と法制審「たたき台」につき反対の意見を付加いたします。

第1 無責任な法制審の議論状況

そもそも本「改正」をせまる諮問第103号は、2015年自民党特命委員会「成年年齢に関する提言」中の「国法上の統一性や分かりやすさといった観点から、少年法の適用年齢についても、満18歳未満に引き下げるのが適当」、但し、「（満18歳以上満20歳未満の者を含む）若年者のうち要保護性が認められる者に対しては保護処分に相当する措置の適用ができるような制度の在り方を検討すべき」に沿ったものです。

この諮問の下、法制審議論の当初は「年齢引下げは所与の前提」で「若年者に対する新たな処分」が焦点でした。法制審では研究者委員を含む多くがそれに沿った意見を、反対は弁護士会推薦委員・幹事だけの状況でした。ところが19年11月27日に「若年者に対する新たな処分」についての拡大案が元裁判官委員から唐突に提起され、その直後である12月9日に「別案の検討のためのたたき台」が法制審部会事務局から提起されました。2019年夏以降、自民と公明の与党が協議をしていましたが、11月に公明党が年齢引下げ反対を強く表明、通常国会提案も叶わなくなっていました。こうした中で、年齢引下げと反対論の調整を図る案が、唐突に出された「別案」と判断できます。そして本年6月になり、与党合意案が出る前後から、法制審では、「今後取りまとめに向けた議論を進めるに当たりましては、現行少年法の少年の年齢を引き下げて18歳及び19歳の者を従来の成人として区別することを仮定し、あるいは前提とした上で検討するといった必要性は乏しいのではないかと思います」、

「かえって議論が先に進まないというおそれがあり、適切でないのではないかと思います」。「18歳及び19歳の者がなお未成熟で可塑性を有する存在であることを認識しつつ、しかし他方で公職選挙法の改正によって選挙権を付与され、国民投票法で憲法改正についての意見を表明することができるようになり、さらに民法の改正によって成年とされたことなどに照らして、端的にその年齢層の者にふさわしい制度、施策の在り方を個別具体的に検討していくことが建設的な議論ではないかと思えます。そのようにして18歳及び19歳の者に対する実質的な処遇の在り方について検討した上で、それを踏まえて、17歳以下の者、18歳及び19歳の者、20歳以上の者の年齢区分の名称をどうするかを議論するというのが取りまとめの議論としては適切なのではないかと考える次第です」という意見が出されるようになりました。これが「今後の立法プロセスでの検討に委ねる」と年齢引下げは曖昧にした、しかし内容は与党案と同じという今回の「たたき台」になるのです。

与党案が変われば法制審委員の意見も変わる、このあり様がよく見える状態になっているのが現在の法制審です。あまりにも無責任ではないでしょうか。

第2 18、19歳に対する少年法「改正」になぜ反対するのか

1 立法の趣旨を思い出してほしい

1948年衆議院司法委員会（1948年6月19日）で佐藤藤佐政府委員は、現行少年法を新規に制定するにあたって、次のように趣旨説明しました。

「最近少年の犯罪が激増し、かつその質がますます悪化しつつあることは、すでに御承知のことと存じます。これは主として戦時中における教育の不十分と、戦後の社会的混乱によるものでありますが、新日本の建設に寄与すべき少年の重要性に鑑み、これを単なる一時的現象として看過することは許されないのでありまして、この際少年に対する刑事政策的見地から、構想を新たに少年法の全面的改正を企て、もって少年の健全な育成を期しなければならぬのであります」。

そして、「第2は年齢引上げの点であります。最近における犯罪の傾向を見ますと、20才ぐらいまでの者に、特に増加と悪質化が顕著でありまして、この程度の年齢の者は、未だ心身の発育が十分でなく、環境その他外部的条件の影響を受けやすいことを示しておるのであります。このことは彼等の犯罪が深い悪性に根ざしたのではなく、従ってこれに対して刑罰を科するよりは、むしろ保護処分によってその教化をはかる方が適切である場合の、きわめて多いことを意味しているわけでありまして。政府はかかる点を考慮して、この際思い切って少年の年齢を20歳に引上げたのであります。この改正はきわめて重要にして、かつ適切な措置であると存じます」。

犯罪が増加凶悪化する、特にその傾向が顕著な18、19歳に対し、あえて「保護処分による教化」を選んだほうが適切、それはいまだ心身の発育が不十分で環境等に影響を受けやすい年代だからだという、科学的知見に基づいた立法であるという説明がなされたのです。

実際それを担保するため家庭裁判所調査官制度と少年鑑別所制度という人間科学を取り入れた専門制度が作られ、その充実を図るために「家庭裁判所調査官研修所」が新設されました。

こうした中で少年法が定着し、実態的にみて、今や世界的にも“有効な少年法”と評価される現実があります（19年11月意見書表4、表5、図1等）。

2 脳科学の発展

18、19歳を少年法の対象にすることは科学的に適っています。既に立法時からその趣旨が知られていたわけですが、昨今の脳科学の発展によりそれが更に裏付けられています。

国連子どもの権利委員会（CRC）の一般的意見 24 号「子ども司法制度における子どもの権利」（2019 年、パラ 10 号を発展的に改定したもの）では「委員会は、一般的規則としてまたは例外としてのいずれであるかにかかわらず、18 歳以上の者に対する子ども司法制度の適用を認めている締約国を称賛する。このアプローチは、脳の発達には 20 代前半まで続くことを示す発達学上および神経科学上のエビデンスにのっとったものである」（パラ 32）と明記しています。

3 18、19 歳の非行少年の背後にあるもの・・・「より困難を抱える」少年たちである

19 年 11 月意見書に記されていますが、日本の非行のピークは 15 歳程度で、17 歳以降は急速に激減します。いつの年代でもそれは変わりません。それゆえ、18、19 歳時まで非行をする少年は多くの問題を抱えていると推測されます。しかし、立法当時に言われたとおり、「彼等の犯罪が深い悪性に根ざしたのではなく」「未だ心身の発育が十分でなく、環境その他外部的条件の影響を受けやすいことを示しておるのであります」。ゆえに「これに対して刑罰を科するよりは、むしろ保護処分によってその教化を」図るのです。

そうです。なかなか非行から脱却できないこの 18、19 歳の少年というのは、まさに「困難を抱える」少年たちなのです。

現在少年院の入所者の過半数は 18、19 歳です。非行を起こした少年のうち、年少少年(4.65%)、中間少年(9.27%)に比し、18、19 歳という年長少年の 13.6%が少年院送致されています（2018 年司法統計年報）。これは、彼らの犯罪性の深さではなく、「抱えた困難」の大きさを示しているのです。

19 年 11 月意見書に書いたとおり、少年院新収容者の貧困率は高く（25%）、貧困率が高い母子世帯の少年が 40%以上も占めているのです。本年 7 月に子どもの貧困率が発表されましたが、子どもの貧困率は 13.5%、3 年前の前回調査から改善が見られず、依然として子どもの 7 人に 1 人が貧困状態にあるのです（厚労省の国民生活基礎調査）。少年院新収容者の貧困率はこれを大きく超えています。

「子どもの貧困」は虐待や教育問題など少年非行の背後にあるさまざまな問題を、負の連鎖として生み出します。

少年非行の背後に被虐待問題が大きくありますが、19 年 11 月意見書にあるとおり、虐待と貧困は密接な関係にあります。児童相談所における虐待相談件数は年々増加し、虐待死については大きく報道されますが（これらの増加は問題が可視化されたからという面も大きい）、論調は親個人に向けられるだけです。虐待の背後にある貧困問題は解消どころか改善の兆しすらないのです。

非行の背後には教育格差問題もあります。2018 年の少年院新収容者中 25.3%が中学校卒（2018 年度の全高校進学率は 98.9%）、40.9%が高校中退の学歴（2018 年の全高校中退率は 1.4%）です。教育格差と貧困とが密接に結びついているのはよく知られています（OECD の PISA 調査等）。

このようにみれば、非行を生み出すこれらの問題の根本は、個別家庭や個人の問題ではなく社会問題というべきです。「困難を抱えた」子ども・少年は、その家庭環境や社会環境から見られる被差別的視線も含め、人権感覚が育まれにくい環境中で育つのです。非行問題の起点はこれなのです。

【教育格差】少年矯正統計年報 2018 年版より作成

少年鑑別所新収容者の教育程度

年		総数	中学校卒業	高校在学	高校卒業	高校中退
2017	男	6187	1334 (21.6)	1408	437	1989 (32.1)
	女	569	96 (16.9)	134	31	172 (30.2)
	総数	6756	1430 (21.2)	1542	468	2161 (32.0)

2018	男	5882	1155 (19.6)	1311	399	2091 (35.5)
	女	566	97 (17.1)	142	36	156 (27.6)
	総数	6449	1252 (19.4)	1453	435	2247 (34.8)

少年院新収容者の教育程度

年		総数	中学校卒業	高校在学	高校卒業	高校中退
2017	男	1999	576 (28.8)	357	109	750 (37.5)
	女	148	36 (24.3)	30	6	53 (35.8)
	総数	2147	612 (28.5)	387	115	803 (37.4)
2018	男	1933	487 (25.2)	342	110	798 (41.4)
	女	175	46 (26.3)	34	6	64 (36.6)
	総数	2108	533 (25.3)	376	116	862 (40.9)

「平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」によれば、「高校中退率」は2001年までの2.6%をピークに徐々に減り、2017年は1.3%、2018年は1.4%である。「中学校卒業」の比率も高い（「平成30年度学校基本調査」2018年度の高校進学率は98.8%）ので、非行の結果高校に進学できなかった、あるいは高校中退という事情も考えるが、非行少年の家庭における貧困率の高さをみると、教育格差という事実を無視することはできない。また、非行が進んでいると判断される少年院新収容者の方が少年鑑別所新収容者より中卒・高校中退率が高いが、これは「少年鑑別所新収容者より少年院新収容者の方が貧困率が高い」という事実と連動していることがわかる。

4 どの国でも若年層の処遇こそが

19年11月意見書で示した表4、表5にあるように、先進国の年齢層別にみる犯罪人口比率をみると、日本を除いて「青年層」が主要刑法犯でも殺人事件でも多いということがわかります。ドイツでは「18歳以上21歳未満の場合は、犯情などを総合的に考慮し、成人刑法を適用するか、少年裁判所で少年として裁くかを最初に決め、少年として裁かれることになった場合は、以後は14歳以上18歳未満と基本的に同じ手続」ですが、他国の少年法は18歳未満、しかもドイツも含め刑法の特別法という意味で、福祉・教育を基盤とする日本の少年法と異なります。社会の安全を考えると、この「青年層」に対しどのように対応するかが先進国共通の課題です。主要刑法犯において、日本のみ少年→青年→成人と犯罪率が下がっている事実は、福祉・教育を基盤とする少年法により「青年層」に対応しているからこそであり、この事実を無視した少年法「改正」は社会の安全という視点から言っても無責任というべきです。

5 少年法を支える思想と少年法における非行観・「健全育成」とは

(1) 「健全育成」とは積極的な意味をもつものである

現行の少年法は、日本国憲法下で、子どもの成長発達権（日本国憲法13条、25条、26条などが根拠）保障のために教育基本法・児童福祉法と並んで制定された基本法です。少年法の目的にある「健全育成を期す」（1条）は、この「成長発達権」を保障することを意味しており、教育基本法1条にある教育観と同じ積極的な意味があるのです。

少年法は、前記したように子どもに帰責できない社会構造を背景とした成育環境等の問題があること、人類の歴史において子どもを成人同様に扱うことは悪影響が大きかったと学んできたこと、子どもは失敗しながら成長し可塑性に富んでいることを念頭に置いて作られています。非行に至る過程における虐待、いじめ、差別その他さまざまな不適切な扱いを受けた者でもあるという側面に着目し、非行に対する社会の苛酷な非難や排斥、偏見をふせぎ、その成長発達の権利を保障する教育、治療、環境調整という科学的知見に基づく司法ソーシャルケースワーク（ケースワーク）を重視します。当該少年にフィットすべき個別の処遇なのです。これをするを通

して非行のくり返しから少年を守り、犯罪の危険から社会を守ることをめざしているのです。

基本理念の制度保障として、調査官など人間科学制度を備えた司法機関である家庭裁判所に 20 歳未満の犯罪少年を全件送致し、そこで人間科学に基づき非行の背景など含め当該少年がもつ問題を調査分析、環境調整や少年の主体性を軸にしたケースワークをした上で、その少年に適した処分を決めることになっています。言ってみれば「この事件をおこした少年」として非行事実には焦点を当てるのではなく「この少年がおこした事件」として少年に焦点を当てるのです。保護処分においても、少年に対する教育的な働きかけによって、自らの行為の意味を理解させ、過去の生活態度と正面から向き合わせ、さらに被害者の悲しみや苦しみにも向き合わせるなどしながら、再び非行に及ぶことのないように立ち直りをめざします。

このように、少年自身がおとなの力を借りながら、被害体験も含めた“自分自身”を見つめ直すこと、その過程を経て初めて自身の非行という加害性に気づくこと、社会で生きるために必要な技術等を獲得していくこと等を通して、個別少年の成長発達に資するのみならず、こうした少年司法は再犯防止に寄与し、社会の安全にも寄与してきました。

(2) 子どもの権利条約と合致している

少年司法の目的を明記した子どもの権利条約 40 条 1 項、幼児期からその人格を尊重および促進しながら社会全体が努力する必要があるとした「少年非行の防止に関する国際連合指針（リャド・ガイドライン）」を読めば、少年司法の目的、その防止のために何をすべきか明らかです。幼い頃から人権を侵害された結果、自分の人権も他人の人権も尊重する意識が育まれなかった子ども。その結果非行を犯すにいたった少年。故に必要なものは、あらゆる時期・段階で、特に司法では、人権を尊重される経験を重ねること、それが人権尊重する意識を育むと同時に社会で建設的な役割を果たすことを育むことになる、そういう思想で作られたものです。

日本の少年法は 70 年も前にそうした非行観で作られ、そうした非行観で運用されてきたのです（1970 年代後半からこの運用が後退。特に 2000 年「改正」で大きく損なわれていますが）。日本政府は、国連子どもの権利委員会（CRC）への第 1 回報告書（1996 年）で、この少年法を誇らしく報告していたのです。

2000 年「改正」後、何度か少年法は改悪されました。それに対し、CRC は 2000 年「改正」等に懸念を示し、元に戻せと勧告しています。実際、16 歳以上による「故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪の事件」は原則逆送にするという制度や検察官関与については、個別処遇という少年法の思想を壊すに至る制度で、これが少年司法の実務に大きな問題をもたらしています（この点は原則逆送対象事件が拡大するだろう今回の「改正」案と直結するので後に具体的に述べる）。

第 3 「たたき台」の内容への批判

1 厳罰化・原則逆送対象事件の拡大

(1) 厳罰化

18、19 歳少年の原則逆送対象事件及び短期 1 年以上の非行に関する内訳は別添の別表 1（2018 年）のとおりです。

ここでまず言うべきは、「短期 1 年以上」非行の多くは現状では保護処分であることです。現行の原則逆送対象事件の運用をみると、これらの多くが逆送されるようになると予想されます。あきらかに厳罰化です。その上、更生のための特例がなくなるので、再犯リスクを高めるということもあります。

(2) 推知報道禁止の解除

起訴後、実名報道等推知報道禁止を解除して可能とするとはありますが、逆送後は起訴が強制される制度になります。現行少年法 55 条にある刑事裁判から家裁移送制度は維持されますが、この家裁移送になった場合「起訴後の実名報道」は取り返しがつかず、少年のみならず家裁や保護処分機関に混乱等重大な影響をもたらします。少年院では実名が知られないという状況の中で処遇をしていますから確実に現場の処遇に混乱をもたらすのです。

(3) 再犯リスクを高める

刑務所収容者の再犯率と少年院収容者のそれとの違いは顕著であり、厳罰化がもたらすものは、再犯リスクを高めるということです。(右図はどちらも 2019 年犯罪白書から)

しかも、若年受刑者の再犯率は他の年代より高いのです。2007 年版犯罪白書は次のように記しています。「少年時に刑事裁判で有罪判決を受けた者 3,561 人(略)を対象として、その後の再犯状況を見ると、約 60%の者が再犯に及んでいることが分かる。これは、成人の初犯者がその後再犯に及ぶ比率(約 3 割)と比べて相当高い」。そして若年者については「20 歳代前半で 1 犯目の犯罪を犯した者の 41.0%、20 歳代後半で 1 犯目の犯罪を犯した者の 28.2%が、その後再犯に及んでおり、他の年齢層に比べて、1 犯目の犯罪を犯した者が 2 犯目以降を犯す比率が高い。特に、20 歳代前半で 1 犯目の犯罪を犯した者の再犯傾向が強いことは、その 5 年以内再犯率がおおむね 25%前後と、他の年齢層と比べて相当高い状態が続いていることから確認される」。

本来、原則逆送制度を廃止し、2000 年「改正」

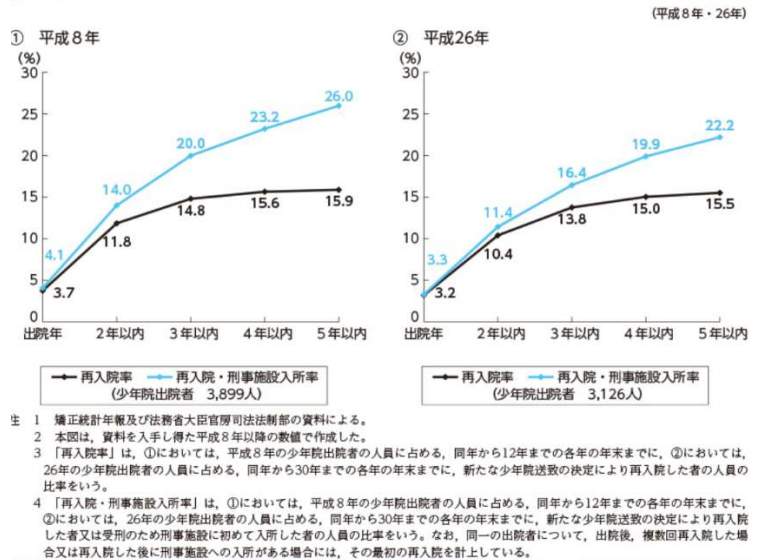
前に戻すべきです。人間科学を基本とし世界的にも誇れ、社会の安全にも効果をもたらしている家裁の裁量をなぜ否定するのでしょうか。民法上の成年年齢下げと 18 歳選挙権と実質を合わせるため、少年法をいじらなければならない命題の下に、18 歳、19 歳につき現行の原則逆送制度に加えそれを拡大する「改正」は、実は若年犯罪者の再犯リスクを高める無責任以外の何物でもないのです。

(4) 更生のための特別規定は適用しない

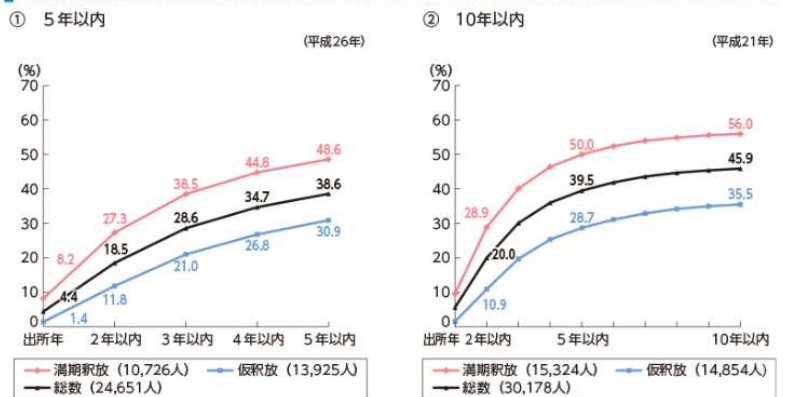
現行少年法では、推知報道禁止の他、少年の更生を図るため、刑事手続きにおいても、人の資格に関する法令の適用なし(同 60 条)、不定期刑など刑罰に関する特例があります。しかし、「たたき台」では、禁止解除する推知報道同様、起訴後に関する刑事事件の特例は適用はなしとされていますので、これらも適用されなくなります。今ですら 10 代で受刑者になった場合の再犯リスクが大きいのですから、さらにその拍車をかけるでしょう。

外国籍少年の入管法上の退去強制規定特例(24 条 4 号のト(長期 3 年を超える実刑)からリ(1 年を超える実

5-2-5-3 図 少年院出院者 5 年以内の再入院率と再入院・刑事施設入所率



5-2-3-6 図 出所受刑者の出所事由別再入率



刑))に関わる問題も生じます。厳罰化とともにこの問題も大きいというべきです。残念ながら、外国籍少年の退去強制問題には関心がないのか、法制審の議論ではどこにも触れられていません。

2 全件送致主義の採用、家裁の処分制度の取り入れ・・現行少年法のそれとは趣旨が異なる

(1) 全件送致主義をとる理由・・保安のため

与党案・「たたき台」にある保護観察などの処分は、少年法1条が規定する「健全育成」のためではなく、18、19歳の「犯情の軽重を考慮して相当な限度を超えない範囲内において行わなければならない」という「行為責任」範囲であり、その目的は「改善更生・再犯防止」であると繰り返し説明されています。全件送致もそれに沿って行われるものです。それ故、原則逆送の対象も拡大可能になるのです。したがって、形の上では「全件送致主義」であっても、送致後そこで科される処分も、処分に至るまでの調査や審判などの手続きも、少年法1条にある「健全育成」のためとは異なるものです。これが本問題の根幹です。

原則逆送対象の拡大による厳罰化については既に批判しました。しかし事はそれに留まりません。ここにある保護観察・施設収容処分は、そこに至る調査や審判も、「改善更生」のため「再犯防止のための保安的視点」が重視されるばかりか、「行為責任の範囲」＝「事案中心」のものが求められます。勢いこれら18、19歳においては視野狭窄的な調査・審判になるはずです。「健全育成」のもと、個別処遇を図るためのもの（以後の(2)(3)の記述を参照のこと）とは大きく異なることになるのです。

(2) 少年法24条の保護処分

18、19歳につき少年法を「改正」しながら、家裁の関与を拡大する理由は何でしょうか。何のためにするのでしょうか。

軽い事件でも人身の自由を制限したり奪ったりする少年法24条の保護処分は、刑事法学的には一種の保安処分と考えられます（団藤重光・森田宗一『ポケット註釈全書新版少年法第二版』17、223頁等）が、それが合理化できるのはひとえに少年法1条にある「健全育成」（憲法13条、25条、26条等に根拠をもつ成長発達する権利の支援）なのです（前ポケット註釈全書も同趣旨）。それでも保護処分は不利益処分です。「現行の少年法（注：旧少年法のこと）では、保護処分に対しては、本来の不服申立の方法がないのでありますが、今回は人権尊重の趣旨に則り、特に高等裁判所に対して抗告を認めたのであります」（国会での政府委員による現行少年法の制定趣旨）と、不服申立権を保障したのはその所以です。

もしも保護処分につき保安処分的側面が前面に出てきた場合は、少年法の理念はたちまち地に堕ちます。「国親思想」とかパターンリズムという視点が強調されるとそこに陥る危険性が高いのですが、その克服のための理論構成——すなわち「健全育成」概念を「個人の尊重」という憲法の基盤で解すること、少年本人の主体性を柱に建てることなど——が論じられてきたのです。同時にその制度保障としての（人間）科学的調査、この充実が求められました。科学的調査とは家裁が“上から視点”で調査するというものではありません。過去のみを調査するのではないのです。“少年自身もつ変わる主体的力”に基本を置いているのです。

立法当時の最高裁家庭局付裁判官佐藤昌彦は次のように言っています（守屋克彦『少年の非行と教育』191頁）。

「刑事裁判と少年審判は非常に異なる面がある。前者は犯罪者そのものについて罪責を定めるものであり、後者は非行のある少年の処遇よりも、その中で非行を繰り返さないであろう少年には何等の処遇もあたえないようにすることに重点がある。少年審判の第一義的使命は、非行のある少年の治療ではなく、治療を必要としない少年を選び出すこと」

これを実現するために、少年の主体的な力を軸にして、少年に働きかけ、犯罪のおきる環境を調整したり働き

かけるケースワーク機能が早い段階から実務でも強調されました。「保護処分は人権の制約があるので謙抑的にすべし」という考えと、ケースワーク思想は密接に関係します。国家による保護手段、特に強制を伴う保護手段は、教育手段として補足的・二次的な役割だということが強調されていたのです。

(3) たたき台の保護観察（仮称）等処分の本質は

このように少年法 24 条の保護処分さえ、謙抑的だというのが少年法の本来の理念ですが、「たたき台」に至る「若年者に対する新たな処分」に関して、起訴されないものに対してはむしろ積極的に保護観察など「新たな処分」を行いたいという意向が議論の中で丸見えになっています。この積極は、何のためにするのか、本人のためか、社会防衛のためか、を考えさせるものです。「たたき台」にある保護観察（仮称 以下「仮称」略）等処分は行為責任の範囲内と限定しており、少年法 1 条を基盤とした同 24 条の保護処分とは明らかに異にした理念になっています。ここに至る議論でこの「新たな処分」は「改善更生」なるまやかしの言葉が使われていますが、少年の成長を図る少年法 1 条の「健全育成」とは明確に異なり、「改善更生」は「再犯防止のための保安的側面」が重視されています。

18、19 歳に対して現行少年法が有効に機能していることは、法制審諮問に至るなかで最初に言い出した自民党も含め、法制審でも共通した理解であると思います。どのような形にするかは別にして「少年法適用年齢につき 18、19 歳と 18 歳未満は別にする」が所与の前提になっています。そうすると 18 歳、19 歳の処遇をどうするか？ 20 歳以上と同様になるとしたら、刑事罰になって“厳罰化するはよし”としても、多くが不起訴・起訴猶予になるだろう。不起訴・起訴猶予といった“放置状態”をそのままにしてよいのか、“放置”した結果、再犯の危険は高まるのではないかと、といった問題認識をもつに至ります。そこに「若年者に対する新たな処分」（そしてそれに対する反対の多さに鑑み、後に出たその拡大を図る別案乙案、そして「たたき台」という構想が出てきたのです。だからこそ、当初から法制審でも「新たな処分」を取ることにについて委員たちが積極的に論じているのです。

「新たな処分」＝「たたき台」にある保護観察等処分につき、「改善更生に資する」が趣旨が少年法 1 条の「健全育成」との類似を強調する意見も少なくないようです。しかし、外形は似ていてもその思想において類似はありません。あくまで「行為責任の範囲内で」と明記していることはその証です。他方で「新たな処分」は前記したように「放置したままでよいのか」発想から来ていること、「新たな処分」を取ることを積極的に論じていること等をみれば、これは社会防衛のための保安処分であると言わざるを得ないです。もし本人のためのもので、「改善更生」と「健全育成」に違いがないというのなら今の少年法の制度を維持すれば良いはずです。

こうした保安処分としかいいようのない案については、少なくとも本人たちが納得できるものとは言えません。なぜ 20 歳ならこういう制度がなくて 19 歳だからこういう制度に乗せられるのか？この疑問は当たり前ではないでしょうか。

(4) 家裁がする保護観察と施設収容

「たたき台」は、別案乙案を基本にしています。ここでは家裁による処分として保護観察のみならず施設収容も可能としています。従来議論では「少年ではない」という視点からでしょう、施設収容に懐疑的もしくは否定的意見が相当あったのですが、それは引込まれたのです。

ここでは 2 つの「新たな処分」すなわち、保護観察と施設収容処分を見てみます。

① 2007 年少年法「改正」と更生保護法の制定・・・保護観察制度の変容

少年審判で保護観察に付される少年はもともと問題を抱えており、保護観察も信頼関係を築きながら時間をか

けて対応していくことが大事です。日本では現にそのように努力がなされてきました。しかし2007年少年法「改正」により、「遵守事項違反による施設収容」という“罰”としての制度ができました（少年法26条の4）。これでは本来の保護観察の意義はなくなってしまいます。保護観察を行う保護司等は「遵守事項を守ったか否か」という判断が第一になるばかりか、これによって信頼関係を築くことすら難しくなっています。そもそも「遵守事項」とは、毎月何回面接する、学校に行くなどのことですが、少年が決定したり選択できるものではなく（意見表明の機会すらない）、保護観察所で一方的に決められます。それに「遵守事項違反」とは「犯罪」ではないし、少年法が対象とする「虞犯」ですらなく、再非行でもないのです。保護観察処分の一事不再理の効力（少年法46条1項）、日本国憲法39条の一事不再理違反、ないし二重の危険違反として憲法上も疑義がある制度で、自由権規約14条7項の趣旨やCRCの一般的意見10号パラ8にも反します。しかも同時期に更生保護法が制定され、保護観察の性質が「ケースワーク」から「統制」へと大きく変わりました。これに連動して問題はさらに深刻化しています。

「たたき台」では保護観察は2種類。①「施設収容の可能性のない保護観察」（期間6か月）②遵守事項違反があった場合に「処遇施設収容」をすることができる保護観察（期間は2年）、決定時に施設収容ができる期間として、犯情の軽重を考慮して、1年以下の期間を定める、この2つです。保護観察期間を定めること自体、保護観察の趣旨に合いませんが、②は前記した少年法26条の4を超えて「改善更生・再犯防止」のためとして処分決定時に上から脅しをかけるのです。観察者（保護観察官・保護司）と当該被観察者（少年ら）との信頼関係を築きながら時間をかけて対応していくという保護観察の基本思想は毫もありません。

② 施設収容処分

保護観察処分自体が脅しのような附則までつけられるとなると施設収容の視点も推して知るべしでしょう。「施設収容」が「少年院」なのかは不明ですが、名称は別として「少年院」を利用することになるのでしょうか（17歳以下がいる少年院に混乱をもたらすことも目にみえている）。

「躊躇」していた施設収容処分が今回浮かび上がってきたのは、おそらく少年院処遇の重要さを訴えながらした元少年院長らの反対声明を慮ってのことではないかと推測されます。2018年における18、19歳の少年院送致人員は別表2のとおりです。ただこの反対声明は少年法の適用年齢を今のままにせよという趣旨であって、決して上述した「新たな処分」を念頭においたものではないのです。「新たな処分」の施設収容は「改善更生・再犯防止」が目的で少年法1条の「健全育成」とは異なります。その上この施設収容処分は保護観察同様、あくまで「行為責任の範囲内」であって、「新たな処分としての保護観察処分」と同じく、少年法1条にもとづく個別処遇による健全育成のためのものではなく、社会防衛のための保安処分です。

3 与党案・「たたき台」により家裁や少年法に影響を及ぼすもの、失われるもの

(1) 原則逆送制度の拡大により失われるもの

現行の原則逆送対象事件に加え、少なくとも与党案同様、短期1年以上の非行事件につき原則逆送の対象になると考えられます。

第2の5(2)で述べたように、2000年少年法「改正」で新設された原則逆送制度は、個別処遇という少年法1条（健全育成）の理念を壊すものでした。

何度も言いますが、個別処遇を支えているのが家庭裁判所のケースワークを伴う科学的調査です。単に非行の結果の外形的軽重や犯情のみで処分を決めるのではなく、少年の成育史、成育環境、非行時の精神状態や心理状態等の科学的調査に基づいて少年を理解し、非行の原因、背景を解明し、科学的合理的根拠のある個別処遇を導

き出すのです。保護処分を決定する家庭裁判所の調査、審判は、非行の原因となる問題の解決をめざす問題解決型司法というべきものであり、犯罪行為に対する応報という観点の強い刑事裁判とは本質的に異なるものです。

しかし 2001 年「改正法」施行後、最高裁は積極的に“「改正」に沿った運用を”と指導しています。「事案の内容において少年の悪質性を減じるような特段の事情が認められない場合には、検察官送致となる」（犯情説）論をリードしています。2007 年裁判所職員研修所の研修で行われた「原則検察官送致事件の少年調査票の記載の在り方」をまとめたものが総研所報 5 号（2008 年）に掲載されました。ここでは、「刑事処分以外の措置を相当と認める特段の事情（事案の悪質性を大きく減じる特段の事情）が認められる場合に限り、刑事処分以外の措置を選択することが許容される。これを前提に、まずは、事案の内容を中心に検討し、その許容性有無を検討する。次の、刑事処分以外の措置を選択することの許容性が認められた場合には、どのような処分が相当かという観点から、刑事処分と刑事処分以外の措置との比較検討を行う、という二段階の検討を行うことになる」、「『特段の事情の存否』の判断においては何よりも、事案に関する事情に着目』『少年の性格・年齢・行状及び環境』等の事情については、犯行動機の形成や犯行態様に深く影響したと認められる範囲で考慮するに留めるべきであり」としています（以上斉藤豊治「社会記録と裁判員裁判」より）。ケースワークについてはその発想すらありません。

少なくとも少年法 20 条 2 項の原則逆送対象事件では前記した少年法 1 条の理念が崩れています。こうした調査と審判は原則逆送対象事件以外にも含め確実に少年審判全般の変容をもたらしています。少年審判において原則逆送対象事件は絶対数が少ないですが、それでも少年審判全般において調査や審判は、徐々に個別処遇から事案主義・犯情主義の方向になっているのです。こうした現状のなかで、更に短期 1 年以上の事件が原則逆送対象事件として拡大されます。一旦この対象が広がれば、その対象はいくらでも広げられますが、短期 1 年以上の対象事件数は現行の原則逆送対象事件の 10 から 20 倍もあるのです。若年者に対する家裁の調査・審判は、前記した少年法 20 条 2 項の原則逆送対象事件の調査・審判がもたらした現状の悪影響にとどまらず、それを大きく拡大させます。そもそも「行為責任の範囲内」としていることからみても事案で対応することになりますから、限りなく形式化していくと思います。科学的調査などといえる代物でなくなるのは確かでしょう。

(2) 与党案・「たたき台」が家裁全般や少年法に対する影響

(1) に記した原則逆送事件の拡大により失われるものの問題の本質は、逆送されないケースもまったく同じです。何度もいうように、「たたき台」でいう保護観察等処分は、少年法 1 条が規定する「健全育成」のためではなく、18、19 歳という若年者の「改善更生・再犯防止」が趣旨で、そのために全件送致されるのです。現行少年法の理念である個別処遇を支えている家庭裁判所のケースワークを伴う科学的調査は行われません。「犯情」という「行った行為」を基本とするならば、18、19 歳の「改善更生・再犯防止」のためであっても、そのような個別的観点も人間科学も必要ないでしょう。現状の原則逆送対象事件に対するものと同じでよいのです。調査も審判も形式的になるのではないのでしょうか。勢いこういう調査や審判は確実に少年法全体に影響を及ぼします。

第 4 少年法全体にもたらす悪影響

第 2 の 4 で述べましたが、先進国の多くの国では 18、19 歳から 20 歳程度の青年層が犯罪のピークになります。ですが、19 年 11 月意見書にあるとおり、日本の子どもたちの非行のピークは 14～16 歳であり、いつの時代でも 17 歳になると非行が急激に減少していきます。他国ではみられないこの現象は、日本の少年司法の機能を示しています。現行少年法は当該少年のみならず、社会の治安維持にも大きく貢献しているのです。

視点を変えてみると、18、19 歳段階で非行を行っている少年は成育環境等に深刻な問題があることが推定されます。18、19 歳の少年院送致率が 14～17 歳に比して高いことから、背後にある問題の深刻さを表していると考えられます。この現象についての説明は第 2 の 3 で述べたとおりですが、こうした深い問題をもっている 18、19 歳少年に対する人間科学知見に基づいた調査分析とそれによるケースワークは、確実にその下の年齢の少年たちの調査分析やケースワークに反映され、活かされている、それが現在です。それが前記した 17 歳になると非行が急激に減少する他国ではみられない現象に示され、少年法の機能、効果を示しているのです。

しかし第 3 で述べた原則逆送対象の拡大や、保安処分的な新たな保護観察等処分につき——深い分析ではなく——ここに述べたような形式的な調査審判で 18、19 歳に対処することが進めば、家裁の調査・ケースワーク能力・審判の能力等は確実に低下します。

そのことは単に 18、19 歳の調査審判にとどまりません。より深刻な問題をもっている年長少年の調査分析ができるからこそ 17 歳以下の少年の調査審判ケースワークにもそれが反映され活かされてきた。その“資源”を失ってしまうのです。少年司法全体の、現在の家裁の調査やケースワーク力に大きな悪影響をもたらし、少年法全体の力量を落とすことに直結するのです。

結論

18 歳、19 歳に対する少年法「改正」には断固反対します。

18、19 歳にどのような対応をするかは、当事者にとっても、社会の治安維持にとっても重大な問題ですが、事を間違えれば少年法の根幹を破壊するほど大きな問題を含んでいるのです。それは社会の安全にも大きな悪影響をもたらすのです。

このことを直視し、もう一度「非行」とは何か、「健全育成とはどういうことを言うのか」を考えて議論をすすめてください。

法制審は、「政治」と「官僚」の連携におされることなく、社会的代表と専門家の集団としての「法制審」の自律性を再確認し、本諮問につきいっそう慎重に検討していただくたく申し上げます。そのためにも本意見書を熟読され検討くださるよう申し上げます。

子どもの育ちと法制度を考える 21 世紀市民の会（子どもと法・21）

〒160 - 0004 東京都新宿区四谷 4 - 2 5 - 1 0 - 6 0 8

石井法律事務所内

電話 03 - 3353 - 0841 FAX03 - 3353 - 0849

別表1 18,19歳 原則逆送対象及び短期1年以上の非行（2016年から2018年の司法統計年報 第17表より作成）の処分
 （2018年司法統計年報 第17表より作成）

	一般保護 事件総数	①殺人既 遂	②殺人 未遂等	③傷害 致死	④強盗 致死	⑤強盗 致傷	⑥強盗	⑦強盗・ 強制性交 等致死	⑧強制 性交等 致死	⑨強制性 交等	⑩集団強姦 致死	⑪集団 強姦	⑫放 火	①～⑫の 合計
総数（員）	6265	4	6	2	3	37	34	0	0	34	0	0	11	131
少年院送致	859	1	4	0	0	29	20	0	0	19	0	0	4	77
保護観察	2088	0	0	0	0	5	11	0	0	10	0	0	5	31
刑事処分	101	3	1	2	3	2	2	0	0	4	0	0	0	17
不処分	1239	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	3
不開始	2238	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	3

①③④⑦⑧⑩が原則逆送対象事件

法制審で配布された2019年12月から2020年2月までの18,19歳の非行別・終局決定にある「短期1年以上」の罪で人員が入っている
 司法統計年報第17表では数値不明

別表2 18,19歳 少年院送致非行別（2018年司法統計年報 第17表より作成）

	一般保護 事件総数	窃盗	詐欺	傷害	麻薬	恐喝	覚醒剤	わいせ つ	強盗致 傷	強盗	強制性交 等	虞犯
総数（員）	6265	2200	424	674	188	109	48	149	37	34	34	32
少年院送致	859	272	163	130	47	37	34	31	29	20	19	8