

「特定少年」新設にかかる少年法「改正」反対意見書

2021年3月25日

子どもの育ちと法制度を考える 21世紀市民の会（略称「子どもと法・21」）

政府は、2021年2月19日に「少年法等の一部を改正する法律案」を閣議決定し、今国会（第204通常国会）に提出しました。同法案は、18、19歳を「特定少年」と称し、いちおう少年法の適用がある「少年」に含まれるとしつつも、大幅な「特例」という適用除外をもうけるという複雑な構造を少年法の中に入れ込むものです。

しかしこれは、18、19歳についてみれば、表面的には少年法に形を残しつつも、中身はちがうもので、その処遇は少年法の理念とは似て非なるものであって、いわば「羊の皮をかぶった狼」を羊として認知しろというに等しいのです。しかもそれだけではなく、このような規定が少年法の中にあることによって、少年法全体に悪影響を及ぼすおそれはすこぶる大きいといわなければなりません。要するに、これによって少年法の基本理念が切り崩されて、少年法の運用がぼろぼろにされてしまう危険がきわめて高いと言わざるをえません。わたしたちはこの法案に断固反対します。

わたしたちはすでに、2020年8月25日付意見書（法制審の「たたき台」段階のもですが、法案はほぼこれと同じです）を法務大臣・法制審宛に送付しました（別添）。「特定少年」とされる18、19歳で罪を犯した少年は、その大部分が被虐待・貧困・被差別的視線などによって、人権感覚が育まれにくい環境の中で育った経歴があり、「より大きな困難を抱える」少年たちです。そうであるからこそ、より丁寧な対応が求められます。厳しくすればよくなるなどと考えて、安易に逆の対応をとることは、百害あって一利なしです。このことは、生身の少年たちに接して、その立ち直りを支援した経験のある人なら、痛いほどよくわかるはなしです。この点については、すでに前に発表した意見書に詳しく書きましたので、それをご覧ください。ここでは、要点のみ述べます。

第1 少年法1条等の通則規定は維持 それに関係する問題

・・・「犯情主義」のもたらすもの

1 通則規定は維持し、「特定少年」の章を別立ての意味するもの

皆さんもお気づきのように、「特定少年」という言葉が第一章の「通則」部分にはありません。第3条の（審判に付すべき少年）犯罪少年・触法少年・虞犯少年という言葉はそのまま手を着けていません。また少年法の目的を定めた第1条もそのままです。理念と外観はそのままなのに、突然、第5章という新しい規定があらわれます。「特定少年」という言葉は、第5章にキーとなる言葉として登場します。また、これまで少年法にはなかった「犯情」という言葉が少年法の要所要所に突然出てきます。「特定少年」が突然羽交い絞めにされて、「犯情」という言葉をぶつけられるのです。これは、おどろおどろしい改正の「正体」にほかなりません。これが「家庭に愛を、少年に希望を」という少年法の根底に流れる太陽のような理念や第1条にいう「健全育成」の目標の実現を裏切るという「悲劇」が予想されます。

2 犯情主義

では、今回の改正のキーとなる「犯情」とは何を意味するのでしょうか。

刑事裁判では「犯罪行為それ自体に関わる事情（犯情）が量刑を決めるにあたっての基本である」（司法研修所編 2012 年「裁判員裁判における量刑評議の在り方について」法曹会・6 頁）と言われています。つまり「犯情」とは行った犯罪行為を中心にしたもので、「犯情」を中心に少年非行を見ると、これまでと全く違った「景色」が広がります。これが少年司法全体を刑事裁判化する張本人に他なりません。

3 少年法における犯情

少年法では刑事処分について第 20 条第 1 項で「家庭裁判所は、死刑、懲役又は禁錮に当たる罪の事件について、調査の結果、その罪質及び情状に照らして刑事処分を相当と認めるときは、決定をもつて、これを管轄地方裁判所に対応する検察庁の検察官に送致しなければならない。」と規定しています。この「罪質・情状」という言葉は、2000 年「改正」で新たに同条第 2 項が付け加えられ、そこで「前項の規定にかかわらず、家庭裁判所は、故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪の事件であって、その罪を犯すとき 16 歳以上の少年に係るものについては、同項の決定をしなければならない。ただし、調査の結果、犯行の動機及び態様、犯行後の情況、少年の性格、年齢、行状及び環境その他の事情を考慮し、刑事処分以外の措置を相当と認めるときは、この限りでない。」とされました。つまり「罪質・情報」に付け加えて、さらに「犯罪の動機・態様・犯行後の情況」が少年法の中に持ち込まれたのです。

しかし、少年法はもともと少年全体の健全育成を実現するために、保護主義を基調としています。つまり少年がやった行為の外形だけをとらえて、上から叱りつけるという態度ではなく、その少年がどのような環境で育ったのか（以下、「要保護性」といいます）ということも含めて、少年の育ちや人となりにも目を向けて、育て直しを進めるために、保護の手を差し伸べるという態度を尊重してきました。これを一言でいえば、行為主義ではなく、人格主義だと言われることもあります。現在でも、少年法では「犯情」という言葉はおろか、「犯行の動機・・」という言葉ですら、第 20 条の刑事処分が相当であるかどうかを判断するときに考慮しなさいという規定があるだけで、ほかには一切このような言葉は使われていません。（ただし、2014 年「改正」で不定期刑について「犯情」という言葉がこっそり持ち込まれました）。

「特定少年」に限ってという限定つきですが、「犯情」という言葉が一つ入ることで、「犯罪行為それ自体に関わる事情（犯情）が量刑を決めるにあたっての基本である」という刑事裁判の手法が、刑罰とは違ふとされてきた保護処分にする場合にも重要な要素として加味されることになるわけです。「犯情の軽重を考慮」することが求められることは、家庭裁判所や少年鑑別所における調査や処遇において非行事実が重視され、一方で少年の要保護性の判断が相対的に低下することを意味します。少年の要保護性を十分に掘り下げて検討しない傾向が進めば、18 歳未満の少年に対する調査や鑑別にも影響をもたらします。

第2 特定少年には犯情主義 少年法を形式的に使用 刑事事件の特別規定すべてなし

1 法「改正」の方針

今回の改正は、「18,19歳にふさわしい刑事司法制度を整備」・「社会における権利・責任」と「保護・教育的処遇の活用」のバランスをめざしているといわれています。これだけみても、少年法第1条に掲げる健全育成とは、方向性に大きな違いがあることが、透けて見えます。

2 特定少年の章立てと「犯情」という用語が明確に導入される

繰り返しになりますが、少年法1条と3条という基本構造は維持しつつ、実は、第5章で「特定少年」について、保護処分が「犯情の軽重」の範囲内で決められるとされました。

3 厳罰化と少年法1条規定の「少年の刑事事件について特別の措置を講ずることを目的とする」がなくなる

(1) 厳罰化

「特定少年」の「特例」(62条1項)は、原則逆送対象事件を拡大する(同条第2項)。まず短期1年以上の懲又は禁錮の場合と公選法違反がこれに当たります。これにとどまらず、それ以外の場合でも、逆送されるケースが増え刑事処分が増える可能性があるということです。そして注意しなければならないのは、法制審宛のわたしたちの意見書に書いたように、10代の刑務所収容者(再犯率約60%)、若年層(20代前半41%)の受刑者の再犯率の高さは他年代にくらべて際立って高い現実があるということです。

この現実をみれば厳罰化は再犯率を高めるということです。これに加え以下述べるように「実名報道の禁止」や「人の資格制限特例」あるいは「仮釈放の特例」など、これまで少年法が更生にとって障害となる事情を軽減するために設けた特例も適用されなくなります。再犯のリスクは今以上に更に高まると予想されます。

(2) 刑事手続の少年法上の特則ほぼすべて適用なし

まず捜査段階では41条(司法警察員の家裁送致)、勾留に代わる観護措置(43条、48条)、49条(取り扱い分離)の適用はなくなります。そして、刑事裁判段階では52条(不定期刑)、54条(労役場留置言い渡し禁止)。執行段階では56条(執行は分界)、仮釈放(58、59条)も適用ありません。

(3) 再犯防止、社会復帰を容易にするための少年の特則すべてなし

そして、人の資格に関する適用特例(60条)適用なし。記事等の掲載禁止(61条)も公訴提起後は適用されません。

(4) 少年法1条後段にある「少年の刑事事件について特別の措置を講ずることを目的とする」の適用はほぼ全部なくなる

少年法 1 条後段「少年の刑事事件について特別の措置を講ずることを目的とする」は、少年法の目的を記した 1 条冒頭にある「健全な育成を期」するための一方策であるが、この適用はほぼ全部なくなります。前記のとおり特定少年については、(55 条移送と 50 条の家裁での資料利用を除き) 刑事裁判手続についても判決内容もその処遇も成人とほぼ同じ扱いとなります。

4 特定少年に対する保護処分 64 条から 66 条・・・健全育成ではなく保安処分化

まず、「犯情主義」からいって当然の帰結で虞犯は適用除外となります。このことから見ても、すでに改正法は、少年法 1 条に規定する少年法の理念である「健全育成」を変質させるものであることがわかります。

(1) 保護処分の内容

3 種の保護処分として、① 6 ヶ月の保護観察、② 2 年の保護観察(この決定時 1 年以内の範囲内において犯情の軽重を考慮して 68 条の遵守事項重大違反で少年院に収容できる期間を定める。68 条で遵守事項違反が重大な場合家裁が期間を決めて少年院送致。この場合保護措置等が取られていた場合「未決算入」。この規定で少年院送致された者を「特定保護観察少年」という)、③ 少年院送致(少年院送致する場合、家裁が決定時 3 年以下の範囲で犯情の軽重を考慮し収容期間を定めなければならない。勾留や鑑別所収容期間があった場合は「未決勾留として」全部又は一部を算入できるとし、あたかも刑事裁判のように、家庭裁判所が期間を定めて保護処分を決定することになります。

つまり、家裁が決めた期間を保護処分執行機関が行うもので、少年法 24 条にある保護処分とは明らかに性質が異なります。「6 月の保護観察」「2 年間の保護観察。ただし遵守事項重大違反が 1 年以内にあった場合は少年院に送致する」「少年院送致 2 年間」と言い渡すこととなります。しかも少年院送致に関しては「未決勾留日数●日をこの期間に算入する」と告知するわけで、刑事裁判と瓜二つの方式で告知が行われることとなります。それにしても、保護観察の期間が 6 月であるのかそれとも 2 年まで長い期間となるのかという選択は、処分を決める前に判断するのはかなり難しく、家裁調査官や裁判官は、相当悩むことになると思われます。このような難しい選択に直面するのは、そもそも「犯情主義」を採用したからにはほかなりません。

(2) 少年法 24 条の保護処分との質的違い

「特定少年」に対する保護処分は、本法の「改正」の方針にある「18、19 歳にふさわしい刑事司法制度を整備」・「社会における権利・責任」と「保護・教育的処遇の活用」のバランスを志向したことや犯情の範囲内で決定される処分である点で、少年法 1 条の健全育成を期した処分ではないことははっきりしていますが、どの点がどう違うのかについて、ここで整理しておきたい。

わたしたちがすでに法制審に提出した「意見書」でも述べたことですが、少年法 24 条の保護処分は、軽い事件であっても人身の自由を制限したり奪ったりするものであって、刑事法学の専門的な立場から見ると、一種の保安処分(行為者の行為に対する責任を追及する刑罰ではなく、行為者の危険性に対応する処分)と考えられます。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条等に根拠をもち、子どもの成長発達する権利を支援するもの）を実現する手段として位置づけられるからです。もしもこの保護処分が保安処分的側面（危険性の除去や社会防衛のための隔離などの効果を重視する側面）が前面に出てきた場合には、少年法の理念はたちまち地に堕ちることになります。それを避けるためにも「健全育成」概念を「個人の尊重」という憲法の基本的な立場（憲法13条）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——が論じられてきました。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てきました。科学的調査は過去の事実のみを調査するものではなく、“少年自身がつ変わる主体的な力”を発見し、その力をはっきできるように働きかけることに基本を置いています。保護処分を実施に執行するプロベーション的指導も同じ視点を共有しています。ところが、この改正法案のように、「特定少年」に対する保護処分はそう性質のものではなく、事件の軽重とか犯情という行為の重さを基本にしている点や、また保護観察において決められて遵守事項を守らないと「施設収容になるよ」というように、施設収容をバックにして、2年という比較的長い期間、保護観察を実施するという制度設計に端的にあらわれているように、結局、「施設収容」を脅しの材料として利用する処分であって、これまでの保護観察とは、「似て非なるもの」の典型ということになります。

（3）現場からプロベーション的処遇を奪う

「特定少年」に対する保護観察は、仮退院（特別保護観察少年の場合は法文上も厳しい要件がある）や保護観察の良好解除等もありますが、家裁が決めた期間について保護観察所が執行するもので、基本的にはこの期間についてシバリがかかると推測されます。現在でも、法律上にはきていなくても、家裁が「短期処遇」を決定すれば、処遇現場はこれに従っています。要するに、保護観察の現場では、生身の少年に向き合っ、その立ち直りの手ごたえを感じながら、「良好解除」や「仮退院」の時期を決めるという手法が制限されることになり、このような生き生きとした現場での関わり合いを通じて、希望を与え、立ち直りのきっかけを生かして、生きなおすというプロベーション的処遇の良さが発揮しにくくなる可能性があります。保護処分の基本は、少年院の法務教官や保護観察に関わる保護観察官や保護司と当事者である少年とその保護者との信頼関係を築き、これを通じて時間をかけて対応していくところにポイントがあるが、「特定少年」に対する期間を家裁がびっしり決めて、現場はこれに従うことを予定しているもので、現場に混乱を生み、ひいては保護観察そのものが形骸化してしまう悪影響が生じるおそれがあります。

（4）この保護処分は保安処分に転化

わたしたちは法制審議会宛に提出した意見書でも詳しく述べたのですが、保護処分が健全育成を実現するものでなくなり、こうして「個人の尊重」という憲法の精神に基づく少年本人の主体性を中心に考えて（人間）科学的調査を活用し、“少年自身がつ変わる主体的な力”に基本を置いたケースワークが十分に保障されないおそれがあります。2年の期間に及ぶ保護観察でも、脅し、上からの力に頼る手法が多用されてしまい「再犯防止のための保安

的視点」が重視され、「犯情」＝「事案中心」の発想が幅を利かせるようになりかねません。

第3 18,19歳を形式的に少年法に残し、全件送致するだけ

このように、特定少年について、少年法が予定しているはずの刑事事件の特例が全部適用をはずされ、保護処分が保安処分となり、家庭裁判所の審判も刑事裁判的なものになる恐れがあります。家裁に全件送致するのも結局は形だけで、一見すると少年法の規定がそのまま適用されるようにみえるけれど、内実は重要な部分が適用されないこととなります。要するに、「羊の皮をかぶった狼」となってしまいます。

第4 少年法と質の違うものが入り込む・・・少年法全体に及ぼす影響

第3にあるように形式的に少年法に残すものでしかないが、実はこのことは少年法全体に深刻な影響を及ぼします。

1 少年法の理念と質が異なるものが入り込む

特定少年には少年法1条にある「少年の刑事事件について特別な措置を講ずること」を完全に外すのみならず、前記したように「犯情に応じてなされる」特定少年の保護処分は少年法24条にある保護処分とは質が異なり、保安処分的なものです。

2 現場に及ぼす影響は

(1) 17歳以下の調査処遇にもたらす質の低下

日本の少年非行は、現在では、年齢的ピークは14歳から16歳で17歳以下は急激に非行をしなくなります。つまり18,19歳は17歳以下より問題が多く再犯者も多いということです。この原因を分析しケースワークすることが17歳以下の調査審判、そして保護処分の処遇にいかせるものでした。この点については、わたしたちの2019年11月5日付けの反対声明で統計に基づいた説明をしていますので、ご確認ください(私たちのHPに掲載しています。http://www.kodomo-hou21.net/_action/giffiles/20191105.pdf)。

しかし「犯情に応じ」調査審判し「固定的な期間」保護処分をするということは、いまあるこの機能を奪うこととなります。結果17歳以下の調査分析ケースワーク、処遇の質の低下をもたらすのは必須です。

(2) この質の異なるものが同じ人間が担当する部署に入り込む影響

当然じわじわとその手法が現場へ食い込み、やがて少年法全体に影響を及ぼすこととなります。法制審宛の意見書で詳述しましたが、2000年「改正」で「行為主義」が取り入れられた原則逆送制度が家裁全体に「行為主義」「犯情主義」に近づけている現状をみればこの危惧は現実化する可能性が大です。他方では1条「健全育成」も適用されるかのような体裁であるので、「健全育成」は変わりません、と言い繕えます。言い繕いは当然ながら少年法全体に影響を及ぼします。悪循環です。

第5 18、19歳を少年法の対象にすることは科学的に適っている

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。このことは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。また、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、2007年の一般的意見10号を発展的に改定したもの）で「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りたものである」（パラ32）と明記し、日本の少年法が18、19歳を対象としていることを評価しています。

ここで重ねて言います。法制審に出した意見書に詳述しましたが、少年院出所者の再犯率と出所受刑者の再犯率を対比したところ（2007年犯罪白書にある）10代の受刑者の再犯率（約60%）は他年代に比し際立って高いことをみれば明らかです。特別措置がある現行少年法でも10代の受刑者の再犯率が高いのですが、改正案によれば「実名報道禁止」や「人の資格制限特例」「仮釈放の特例」など更生のための少年法上の特例も適用されないことになることから、再犯のリスクは更に高まります。この事実には直視すべきである。

おわりに

民法の成年年齢引き下げにあわせて少年法「改正」論議が開始されましたが、2021年2月19日の閣議決定後上川法務大臣は、「成長過程の若年者の改善更生や再犯防止に関わる刑事司法の問題」で、「民法の成年年齢と一致しなければならないものではない」と述べたといわれます。これまで述べたように「改善更生」は「健全育成」とは異なる理念ではありますが、その趣旨は「18、19歳は成長途上で更生可能性が高いとして、改正案でも立ち直りを重視する少年法の適用対象に残した」（読売新聞2021/02/20など）というのです。

それではなぜ現行少年法のままではいけないのか、「改正」のための立法事実はない、と言わざるを得ません。しかも上記のように「立ち直り」の支障、再犯リスクを高める等本人のみならず社会の安全に対しても多くの危険を含んでおり改正の必要はないのです。

以上のとおり立法事実がない以上、直ちに廃案とすべきです。