

7月1日施行! 奈良県少年補導条例の問題点

石井 小夜子 (会員・弁護士)

はじめに

奈良県少年補導に関する条例(「奈良県少年補導条例」と略す)が本年3月に制定され、同7月から施行される。「不良行為」への補導は今でも多数行われているが、法律上の根拠はない。初めて法的根拠を

与える条例である。

奈良県少年補導条例で定義する「不良行為」とは、「刑罰行為に触れるもの」(犯罪行為)を除く次の26項目をいう(法文を趣旨に直した)。

19歳以下

1. 煙草の喫煙等
2. 飲酒等
3. 競輪行為
4. 売春・買春
5. 放置すれば暴行・脅迫・器物損壊その他刑罰法令に触れる暴力的な行為に発展するおそれある粗暴な言動
6. 正当な理由なく、刃物、木刀、鉄棒その他他人の身体に危害を及ぼすおそれのある物の所持
7. 正当な理由なく他人に対し、金品の交付・貸与等を要求する行為
8. 同居者の金品を無断で持ち出す行為
9. みだりに異性の身体に触れ、又は異性につきまとい、その他他人に性的な不安を覚えさせるような行為
10. 暴走行為
11. 催眠剤・鎮痛剤等少年の心身に有害な影響を及ぼすおそれのある薬物等の濫用、所持
12. 正当な理由なく、保護者に無断で生活の本拠を離れ、かつ、所在を知らせずに生活
13. 暴力団員・暴走族その他犯罪性のある者又は素行不良者との交際

18歳以下

14. サッカーくじの購入・譲渡

18歳未満

15. 正当な理由なく風俗営業の営業所、有害興行、その他法律条例の規定により18歳未満の者が制限されている施設への立ち入り
16. 無店舗型風俗特殊営業、金属くず業その他法律条例によって18歳未満を客として制限する営業で、当該制限に違反することとなるような形態で客となる行為
17. 自ら進んで、無店舗型風俗特殊営業に係る客に接する業務、利用カードの販売にかかる業務その他法律条例の規定により18歳未満の者を従事させることが制限されている業務に従事
18. 自ら進んで児童買春の相手方となり、その他少年の健全な育成に障害を及ぼすおそれのある性交又は性交類似行為
19. インターネット異性紹介事業を利用する行為
20. 自ら進んで、インターネットを利用して、有害情報にアクセス
21. 正当な理由なく、有害図書類・有害がん具刃物類を所持

- 22. 自ら進んで入れ墨を受ける行為
- 23. 他人を中傷するような情報を、インターネットを利用して他人が閲覧することができる状態に置き、又は電子メールを利用して他人に送信する行為
- 24. 正当な理由ない深夜（午後11時から午前4時まで）徘徊
- 25. 正当な理由なく、保護者に無断外泊
- 26. 正当な理由なく、義務教育学校を欠席・早退・遅刻して、徘徊し、又は生活の本拠を離れて遊技・遊興をする

1 子どもが成長の過程でくぐる可能性のある行為を全面規制

「不良行為」少年の態様別構成比（2005年）
警察庁のHPより作成

「子どもはこんなことではいけないんだから、当たり前じゃない」と思う人もいるかもしれない。でも、まずは、よくみてほしい。

これをみて、「あ！自分もしたことがある」（私の場合、家からの金品持ち出し、深夜徘徊。そういえば「粗暴な言動」もあった）と思う人は相当いるのではないか。それに、有害図書・情報など客観性はない（なにしろD・H・ロレンスの『チャタレー夫人の恋人』が猥褻図書として有罪になった国です）し、うーん、教育基本法に「愛国心」が入ったら、それを批判する図書なども入ってしまうのでは？などと考えていくと、おそろしくなっていく。プチ家出もだめだし、親と喧嘩して飛び出すのもだめ。“いつも健気でいる”とでもいうのかしらん。子どもは成長の過程で“良いこと”だけをしていくのではない。すんなり育つわけでもない。背伸びをすることもあるし、世間からは“悪いこと”と思われるような行動もときにする。そんな中で自分作りをしている。怒りがたまったら誰かにぶつけることもある。それによって積もったマグマを爆発させ、コントロールしているのだ。

奈良県少年補導条例の「不良行為」は、現在警察庁が補導の対象として行っている「不良行為」とほぼ同じである（但し、より広い範囲の部分もあるし、またより基本的人権への制限があることは後述する）。

2 少年補導・警察庁

現在、警察では、法律上の根拠はないが、犯罪（触法も）でも虞犯でもない「不良行為」少年に対し補導を行っている。

前年（2004年）は約142万人。2004年10月1日の10歳から19歳までの総計は1277万余人。約9

総数(人)	1,367,351	%
飲酒	30,500	2.2
喫煙	545,601	39.9
暴走行為	19,266	1.4
深夜徘徊	671,175	49.1
怠学	22,841	1.7
不良交友	37,831	2.8
その他	40,137	2.9

人に一人が補導されている計算になる（但し、補導人員は述べ数なので実際の割合はもう少し少なくなる）。2005年は前年より減少したが、人口も減っているからあまり変わらないと思われる。上記の補導人員は、すべて「少年補導票」（氏名・「不良行為」の種別等記載）が作成されたものだけである。

これらの問題は奈良県少年補導条例への批判と共通するものである。警察は捜査を仕事とする統制機構である。そのため人権問題と微妙な関係にあり、もともと警察権力の行使には謙抑性が求められる。「不良行為」は「犯罪（触法行為）」でも「虞犯」でもない。しかも、定義が曖昧で人権侵害のおそれが常につきまとう。「不良行為」に掲げられるものは家庭や学校、あるいは福祉に関係するものが大勢であって、本来捜査が仕事という警察権力が行うものではない。

3 奈良県少年補導条例の特徴

（1）「不良行為」の対象について

奈良県少年補導条例は、「不良行為」概念が広がっていることである。

サッカーくじや入れ墨、有害図書・サイト閲覧、インターネットの書き込みなどは警察庁の「不良行

為」概念に入っていない。もっとも警察庁のそれは、「その他」もあって、「上記の行為以外の非行その他健全育成上支障が生じるおそれのある行為で、警視總監又は都道府県警察本部長が指定するもの」と概括的に定めているから、奈良県のそれも含まれているともいえる。しかし、先に批判したように「有害図書・情報」の判断は難しい。「他人を中傷する書き込み」なども、表現の自由にかかる問題であり、権力への批判が取り締まられる可能性はいくらでもある（「反戦落書き」を有罪にする国である）。

子どもの人権にかかるものでもっとも危険な問題が、奈良県少年補導条例の「正当な理由がなく、義務教育学校を欠席・早退・遅刻して、徘徊し、又は生活の本拠を離れて遊技若しくは遊興する行為」である。警察庁では「怠学」という項目に「正当な理由がなく、学校を休み、又は早退等をする行為」とある。奈良県少年補導条例では「徘徊し・・・」とあるから警察庁のそれより絞りがかけられているようにみえるが、「怠学」（これ自体概念が曖昧ではあるが）をはずして、「正当」の判断は警察がすることになるので、いわゆる不登校の子どもが補導対象になっていく可能性はかぎりなく高い。

（２）身体拘束までできることに

奈良県少年補導条例によれば、「不良行為」少年を発見したときは、その少年に対し、注意すると共に、その後の非行防止のため必要な助言又は指導を行う、という。「不良行為」少年と判明したときは、本人・保護者の氏名住所、学校・職場の名称住所等を質問できる。さらに、質問・助言・指導のため警察への同行を求めることができ、タバコ等所持していたら一時的に保管し、又は自ら廃棄するよう促すことができる。

そればかりか、「不良行為」少年をそのまま放置すれば健全育成に重大な障害が生じるおそれがある、保護者に連絡がとれないか、保護者が速やかに引き取ることができないと認めるときは12時間以内、警察に保護することができる、とする。本人の同意書を取るというが、これまでの警察の対応からみれば、「同意」せざるを得ない状態におかれるのは間違いない。

これは“すごい！”規定である。身体の拘束には原則司法の判断（裁判所の許可）が必要だ。福祉の

ため児童福祉法等に一時保護があるが、統治機構の警察がそれをする。まるで戦前の“予防拘束”である。

この条例は、「県民及び滞在者の自由と権利を不当に制限しないように留意しなければならない」と書かれているが、対象の少年は奈良県住民には限らなく、奈良県内で「不良行為」を発見された場合に適用される。

奈良県は今でも修学旅行が多いと思われるが、「奈良は危ない！ そうだ！ 京都に行こう」と言いたくなる。ここでいう深夜徘徊や粗暴な言動は十分ありえるし、保護者はすぐには駆けつけられないから、拘束される可能性はこの場合の方が高い。

（３）学校や職場への連絡と保護者の責務・県民の責務

県民は「不良行為」を発見したときは、注意、助言・指導を行うと共に、保護者、学校関係者、警察職員等に通報するよう努めるという義務規定がある。「不良行為」か否かは各人の価値観にかかるし、それを警察で処理した方がよいかどうかも同じだ。そんなことを望まない県民の内心の自由はないがしるにされている。

条例という強制的な規制で県民に上記のような義務を課すことで、問題をかかえる子ども（とその家族）と地域住民の関係は、「監視・制限・通報」する側、される側という形になり、子どもを見守り育てるという地域の教育力を大きく削ぐことになるだろう。

しかも、警察からは、学校や職場にまで連絡がいくのだ。プライバシー侵害という事態だけでなく、皆が寄ってたかって見張る。息苦しいこんな状態で問題が解決するとは到底思えない。

こんな中で、保護者は「不良行為」を行わないよう適切な指導及び監督をしなければならない。そのプレッシャーは大変なものだろう。ここでさらに親子の問題が再生産される可能性の方がずっと高い。

4 問題の本質

ここにある「不良行為」の総てが成長のエピソードでしかないとは言わない。だが、成長の過程で苦しんでいる結果であるとは言える。たとえば、深夜徘徊を繰り返したり家出を繰り返す子どもの多くは

家にいたくない事情があるに違いない。不良交友なども“居場所”の意味をもつのが大半だろう。性的行動に走る子は自分が嫌いな子などなど、子どもの苦しみがこのような形で出ている。

したがって、規制という形でも本質的な効果はない。警察という力による威嚇ですればなおさらだ。これらは、教育や福祉分野の問題である。少年法「改正」も含め、昨今奈良県の条例と同じ動きであるが、方向がまったく逆なのである。

なのに、さらに奈良県少年補導条例が全国的な規制力をもつ法律になる可能性がある。継続審議になった少年法「改正」(虞犯の疑いがある場合に警察に調査と送致権限を付与等)も同じ問題をもっているが、さらに警察庁は「少年非行防止法制の在り方について(提言)」を発表しており(2004年)、その法制化を狙っている。奈良県少年補導条例はこの先取りである。

現在警察は子どもの育ちにかかるあらゆる分野で“活動”している。相談活動(進路・進学・いじめ・不登校など学校問題にかかる相談は多い)、スポーツ活動・社会参加活動等々。まるで「子ども部局」である。2001年11月に国連子どもの権利委員会へ提出した日本政府報告書では、児童虐待・被害を受けた子どもの回復等は児童相談所より警察の役割が強調されているし、いじめでも最初に警察の取り組みが紹介されている。余暇・レクリエーション文化活動、自殺防止でも警察の活動が最初に紹介されている、という事態である。

警察と学校の連携強化もすさまじい勢いでなされている。子どもの情報を共有する「協定書」締結は各地で進んでいる。もっとも、これについては、個人情報保護法の関係で渋っている自治体もあるが、補導法制ができればその根拠になり得る。

加えて、学校・地域住民関係者の協力連携という条項が教育基本法「改正」法案(13条)にある。関係者に警察が入ることを予定していると思われる。これまでの動きをみれば、「地域の連携」で中心になるのは警察である。

こうしたことを総合して考えると、警察は自分たちがもつ価値観で子どもを指導したいと考えている。事態を詰めて考えるとそう思わざるを得ない。

「少年非行防止に関する国連ガイドライン」(1990年)は、非行防止の基本として「社会全体が幼児期から人権を尊重しそれを促進すること」とし、それに沿った「幼児期からの青少年の福祉があらゆる防止プログラムの焦点とされるべき」としている。施策は「子ども中心の方向性」が追求されるべきで、「単に社会化または統制の対象とみなすべきでない」。それに、「社会の全体的な規範や価値観に一致しない青少年の行動は成長の過程の一環であることが多い」「逸脱者・非行少年・非行予備軍というラベリングを行うことは望ましくない行動パターンの固定化を助長する」という認識をもつことが大事であるとしている。

現在日本でとられる施策(法律制定含む)はまったく逆である。教育・経済含め二極化はさらに進む。こうしたことも含めると、少年非行は逆に増えることになりかねない。

今後各地でこうした条例が進むと思われるが、益なくして害多いこれを監視し、批判していこう。

(いしい・さよこ)