

少年法第二次改正：保護観察遵守事項違反に対する 施設収容規定の問題点

武内，謙治
九州大学大学院法学研究院：助教授

<https://hdl.handle.net/2324/14255>

出版情報：法律時報. 78 (6), pp.1-3, 2006-06-01. 日本評論社
バージョン：
権利関係：



本年二月、「少年法等の一部を改正する法律案」(以下、「改正法案」と記す)が、第一六四回国会に再上程された。改正法案は、①虞犯・触法少年事件の「調査」権限の警察への付与と、警察から児童相談所・児童相談所から家庭裁判所への事件送致方法の変更、②一四歳未満の少年の少年院送致、③保護処分として保護観察に付された少年が遵守事項に違反した場合の施設収容、④公的付添人制度の対象範囲の拡大を柱としている。

この改正法案には、①や②のように、少年司法制度や刑事未成年制度の根幹にかかわる構想が含まれている。そのためあっても、③の保護観察をめぐる制度改革が理論上・政策上重大な問題を持っていることが見逃されがちであったように思われる。ここでは、改正法案が持つ問題を確認し、その意味を考えてみたい。

一 改正構想の概要

保護観察は、少年院送致や児童自立支援施設・児童養護施設送致とならば保護処分である(少年法二四条)。保護観察に際しては、一般遵守事項と特別遵守事項が定められることになっており、少年は保護観察官や保護司と定

【法律時評】

少年法第二次改正

—保護観察遵守事項違反に対する施設収容規定の問題点—



武内謙治

期的に接触することを通して補導援助と指導監督を受けることとされている(犯罪者予防更生法三四条、三八条)。少年が遵守事項に従わない場合、保護観察所の長は、裁判官が発する引致状により対象者を引致することができるほか(同法四一条)、家庭裁判所に対して虞犯通告を行うことができる(同法四二条)。

改正法案は、これに保護観察所の長による警告を加えた上で、対象者がなお遵守事項を守らず、その程度が重い場合に、少年院送致または児童自立支

援施設・児童養護施設送致を行うための保護観察所の長による申請と、家庭裁判所による決定を可能にする規定を設けようとするものである(犯罪者予防更生法四一条の三および少年法二六条の四の新設)。

このような措置は、大正少年法が規定していたような保護処分の事後変更ではなく、「保護観察中の新たな事由の発生」を捉えたものである、と説明されている。別言すれば、遵守事項違反が少年法三条に掲げられたものとならば新たな——つまりは第四の——審

判事由になる、というのである。そうすると虞犯通告制度との異同が問題になってくるが、この点について、改正法案の構想は虞犯通告制度と「目的を異にする」と説明されている。いかなる意味で「目的を異にする」のか、さらに問題になるが、遵守事項違反に対する施設収容は、「ぐ犯通告によってはおかない切れない事例」に対処するためのもの、「保護観察の枠内で少年の行動」を「軌道修正」するためのもの、「遵守事項を遵守しない場合の措置について示すことにより、少年に対して、遵守事項を遵守する義務があることを認識させ、保護観察を受ける責任を自覚させる」ためのもの、と説明されている。

こうした制度設計と「事前予防」を強調する理由づけに従うとしても、「保護観察の枠内で少年の行動」を「軌道修正」とするという目的で正当化できるのは、せいぜい引致や保護観察所の長による警告までではないかとの疑問が生じる。それを超えて、この目的で施設収容処分の正当化を図ることは、結局のところ、施設収容の身体拘束性を前面に押し出し、それを威嚇の手段にしていることになる。しかし、少年が背負っている環境・資質上の問題を解決するための保護処分である少年院収容や(児童福祉法上の施設でも

ある)児童自立支援施設・児童養護施設への収容を威嚇の手段とすること自体が、すでに根本的な問題を持つ。

また、第四の審判事由とされる「ぐ犯通告」によってはまかないきれないような遵守事項違反の本質は、結局のところ、「命じられた措置を遵守しなかった」という形式的なものにならざるをえない。そこで観念される要保護性も少年のニーズや問題解決手段の有無からは離れ、国家機関が定めた規範に背く少年の態度自体を「教育」上問題視することに近づいていく。こうしたことは、改正法案が暗黙のうちに前提としている「教育」の内実——威嚇や脅しを手段とした権威主義的な「教育」——それ自体の問題性を窺わせている。

二 新制度の必要性と効果に対する疑問

そもそも法改正を支えるほどの客観的な事実の基盤が存在するのとも疑わしい。

確かに、昨年の一二月末に公にされた「更生保護のあり方を考える有識者会議」の「中間報告」が、所在不明になっている少年の保護観察対象者が五〇〇人に達していることを示唆している^③。しかし、そこでは一号・二号の

別が明らかにされておらず、そのことだけで改正法案の必要性は裏づけられない。逆に、司法統計年報によれば、虞犯通告人員は、一九九四年以降、二〇〇一年(四四件)を除いて三〇件台という低い水準で推移していることがわかる(二〇〇四年は三三件)。虞犯事由までは構成しない遵守事項違反に対して行いうる引致がとられた人員も、保護統計年報によれば二〇〇二年以降は一貫して一桁台で推移しており、二〇〇四年はわずか七人にとどまっているのである。

改正構想が効果あるものなのか、反対に副作用をもたらさないかにも疑問がある。保護統計年報に基づき、保護観察に付された日から五年以内に保護観察中の非行により保護処分または刑事処分(起訴猶予を含む)を受けたものの割合を、二〇〇〇年に保護観察に付されたものについて見てみると、一号観察が一八・二%であるのに対し、二号観察は二四・二%となっており、身体拘束により「威嚇」されているはずの二号観察の再犯率は、一号観察のものよりも高くなっている。身体拘束による威嚇にどれほどの効果があるのか疑問が生じるだけでなく、少年本人と社会に多大な負担を強いる再犯リスクを高める改正法案の構想が果たして合理的な選択であるのか、大きな疑問

が生じることになる。

三 「虞犯」通告と謙抑性、ケースワーク

もつとも、新しい制度は「数」ではなく「質」にかかわる問題であるという主張もありえよう。この問題は、「ぐ犯通告」によってはまかないきれない事例」に対する施設収容構想の許容性の問題と重なってくる。そもそもなぜ現行法制度上の通告対象が「虞犯」とされているのかを、確認しておく必要があるだろう。

現行の犯罪者予防更生法は、第五回国会における議論を経て成立している。その際、虞犯通告制度については、旧法制度下で二三歳まで可能であった保護観察期間をなぜ原則二〇歳に「引き下げて」いるのかという保護観察期間の上限との関係で説明が行われている。政府委員であった齋藤三郎は、矯正院法と少年院法上の収容期間の上限に違いがあることを指摘して、保護観察期間の上限も少年院法に合わせたことを明らかにし、併せて次の点を指摘している。^④①保護処分としての保護観察は、一種の「宣告猶予」にあたり、それでうまくいかない場合には少年院への収容も可能であること、②他方、少年院収容は教育のためのもの

ではあっても、その収容はやむをえない場合に、収容期間は可能な限り短く、制限されるべきこと、③そのため、保護処分としては原則的には保護観察を用い、また少年院からの退院もできるだけ早期化すべきであり、少年院収容の「前と後」から保護観察制度を発達させるべきこと、そして、⑤こうした保護観察と少年院収容という二つの制度をつなぐのが虞犯通告制度であること、である。

今日の視点からすれば、終局処分としての保護観察を厳格な法的意味での「宣告猶予」と位置づけることには、一事不再理や「二重処罰」禁止との関係で問題がある。しかし、ここで重要なのは、保護観察・少年院収容の性格づけと両者をつなぐ「虞犯」通告制度の意味である。少年院収容は少年の教育を目的としながらも身体拘束を伴うがゆえに謙抑的にのみ用いられるべきであるという現行法の立法者の考えによれば、「虞犯」通告制度は謙抑性原理の表現にはかならないのである。

この確認からすれば、虞犯を構成しない単なる遵守事項違反に施設収容で対応することは、身体拘束の謙抑性の放棄と同義ということになる。保護観察を支えるケースワークの構造を考えるとき、その意味はさらに重大なものになる。たとえば、前澤雅男は、ケー

スワーカーとクライアントの相互作用として保護観察をとらえた上で、遵守事項の設定・遵守に際しては強制や脅しがあつてはならず、反対に対象者の納得と参加が不可欠であること、その納得と参加を実現するためには、対象者が遵守事項や保護観察制度自体に「背を向けた姿」に対してこそケースワーカーの共感的理解や受容、絶え間のない援助が必須になることを指摘している。ここには、遵守事項違反が対象者とケースワーカーとの間で持つ意味をさぐり、それをもさらなる援助活動のための足がかりにするというケースワークの本質が示されている。共感的理解、受容、絶え間のない援助といったケースワークの要素が謙抑性の原理と密接に関連していることは、明らかであろう。

ここではまた、遵守事項違反という現象の背後にある本質的な問題や遵守事項違反が生じるそもそもの構造に關しても重要な示唆が与えられている。人と人とのかわりを通した援助活動である保護観察制度の本質は、クライアントとケースワーカー相互のコミュニケーションや信頼の構築・維持にこそある。脅しや監視は、これとは根源的な緊張関係に立つものであり、信頼の構築・維持を阻害しさえするものである。一号観察対象者が保護観察の新

規受理人員の約六〇％を占める一方で、保護司の高齢化の問題が表面化している状況では、なおさらこの本質的問題を等閑視できない。遵守事項違反を処遇の問題ではなく保護観察制度自体の失敗ととらえ、安易にそれに代わる施設収容を求めることは、問題の短絡であり、遵守事項遵守の自己目的化とケースワークの本質の放棄まで引き起こすと同時に、保護観察制度が全体として抱える本質的課題を等閑に付してしまうのである。

四 改正法案が問うもの

改正法案の構想が投げかけている問題は、たとえばエビデンス・ベイスト・ポリシー（証拠に基づく実証的政策形成）や刑事立法のあり方など、多様な広がりを持つが、ここでは、近時の保護観察制度の改革潮流において見られる問題性のみを指摘しておくたい。

近時の保護観察をめぐる制度改革は、遵守事項の位置づけを変え、これを主軸に据えている。「更生保護のあり方」を考える有識者会議の「中間報告」に見られるように、その基本的な方向性は、外形上容易に違反の有無が判断できるよう特別遵守事項を規範性の強い内容に整理し、遵守事項違反に

ついては積極的な不良措置をとる、というものである。改正法案が、客観的な必要性根拠を明示しないまま、体系的にもちぐはぐで、「教育」内容を少年の主体的な非行克服とは異質なものに据え変えてまで遵守事項違反に対する施設収容規定の創設に固執していることは、こうした政策路線に歩調を合わせ、パロールとプロベーション、成人と少年のいずれについてもそれを推進していくこうとする意思表示とも理解できる。

しかし、一方で、新自由主義の上で、福祉を削減し、市民の不安を煽り、微細な「安全の隙間」まで埋めることを錦旗として厳罰化を推進しながら、他方で、「小さな政府」論の上で、施設収容処分の多用から必然的に帰結される保護観察対象者の増加に——司法制度改革審議会による提言とは裏腹に——保護観察実務を取り巻く人的・物的環境の拡充を図ることなく対処し、遵守事項の性格を変えることで帳尻を合わせようとする。こと自体に、重大な矛盾と問題がある。こうした政策が行き着くのは、補導・援護機能の空洞化、指導・監督機能あるいは保護観察制度自体の「監視」への変質、そして保護観察制度の担い手の疲弊である。

この問題は、「保護」を名目にしたがら対象者の思想・行動の監視まで許

した思想犯保護観察の歴史に鑑みるとき、戦後の保護観察制度の出発点と将来の帰着点を問う歴史問題としても立ち現れてくる。果たして「先祖返り」の政策路線へと本格的に舵を切るのか、それとも保護観察の人的・物的環境を整え、対象者の納得や参加を強化することでケースワークの本質を保持するのか、遵守事項違反に対する施設収容という少年法改正法案の構想が問うている事柄は、決して小さくない。歴史を踏まえた上で将来を見据えた理性的な議論が十分に行われることを望んでやまない。

- (1) 法制審議会少年法（触法少年事件・保護処分関係）部会第一回会議事録（二〇〇四年一〇月八日）、川出敏裕「一四歳未満の少年の保護処分の見直し等」ジュリス ト一二八六号（二〇〇五年）三九頁を参照。
- (2) 更生保護のあり方を考える有識者会議「中間報告」（二〇〇五年）六頁。
- (3) 第五回国会参議院法務委員会會議録第一七号（昭和四四年五月一九日）一一二頁、第五回国会衆議院法務委員会會議録第一八号（昭和四四年五月二一日）七頁を参照。
- (4) 前澤雅男『保護観察処遇の基礎的技法論』日本更生保護協会（一九八三年）七七八、九〇頁を特に参照。
- (5) 『司法制度改革審議会意見書』（二〇〇一年）三九頁を参照。
（たけうち・けんじ 九州大学助教授）

