

# 少年矯正を考える有識者会議提言

——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——

平成22年12月7日

少年矯正を考える有識者会議

## 目 次

第 1	はじめに	1
第 2	会議の検討経過等	2
1	会議設置の経緯	2
2	検討の経過	3
第 3	少年矯正のあゆみ	3
第 4	少年矯正の課題と今後進むべき方向等	6
1	少年矯正が当面する諸課題	6
(1)	不適正処遇の徹底防止	6
(2)	最近の少年の特性等によりの確に対応すべき処遇体制 及び関係機関との連携の問題	7
(3)	再非行防止に向けた社会の強い要請	8
(4)	職員の確保・育成上の課題	9
(5)	処遇環境・執務環境の問題	10
(6)	時代に応じた法令整備の必要性	10
2	基本的理念と今後進むべき方向	11
(1)	基本的理念	11
(2)	今後進むべき方向	11
第 5	具体的提言	13
1	少年の人格の尊厳を守る適正な処遇の展開	13
(1)	施設内の適正化機能の強化	13
ア	在院（所）者の権利・義務関係，職員の権限の明確化	
イ	在院（所）者の不服申立制度等の整備	
ウ	少年院における在院者間の事故等への対応	
エ	少年院における複数職員指導体制の充実	
オ	設備面の配慮	
(2)	施設運営の透明性の確保	17
ア	第三者機関の設置	
イ	地域社会との連携，広報の積極化	
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	19
(1)	個の多様性に即応できる処遇の充実	19
ア	基本的な処遇制度の改編等による高密度の処遇の実施	
(ア)	少年院における基本的処遇制度の改編	
(イ)	少年院における小規模処遇ユニットをベースとした高密度の教育	
(ウ)	少年鑑別所の専門的な査定機能等の積極的・継続的な活用	

(エ) 再鑑別の多様化・活発化	
(オ) 少年院在院者の保護関係調整指導等のための少年鑑別所への収容	
(カ) 処遇プログラム等の企画・検証への参画等	
(キ) 児童自立支援施設在所者、保護観察対象者等を対象とした鑑別の実施	
イ 矯正教育及び鑑別・観護の内容・精度の向上	
(ア) 少年院における矯正教育の内容の充実	
(イ) 少年鑑別所における鑑別・観護機能の充実	
(ウ) 鑑別のための各種ツールの整備	
(エ) 行動観察、育成的処遇等を十分に行い得る体制の整備	
(オ) 鑑別のための情報収集体制の確立	
(カ) 鑑別の結果の少年院への一層分かりやすい伝達	
(2) 協働態勢による重層的なかかわりの推進	25
ア 家庭裁判所との連携	
イ 保護観察所等との行動連携	
ウ 保護者との連携強化	
エ 被害者の視点を取り入れた教育等の一層の充実	
オ 各種社会復帰支援の強化	
カ 民間協力者等との連携強化	
キ 教科教育の充実	
(3) 処遇及びその効果の検証への積極的な取り組み	28
ア 外部専門家からの意見聴取	
イ 施設機能等の検証体制の整備	
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	29
(1) 多彩な人材の採用・確保	29
(2) 意欲ある有能な第一線職員、高度な管理能力を有する幹部 職員の育成	30
ア 研修の充実	
イ 職員育成に係る諸条件の整備	
(3) 研究等の推進	31
(4) 職員が意欲と誇りを持てる執務環境の整備	32
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	32
(1) 老朽施設・設備等の改善	32
(2) 個室の増設等	33
(3) 保護室等の整備	33
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	34
(1) 少年院関係	34
(2) 少年院・少年鑑別所関係	36
(3) 少年鑑別所関係	36
第6 おわりに	36
第7 参考資料	38

## 第1 はじめに

「少年矯正を考える有識者会議」の第1回目の会合は、平成22年1月26日、法務省で開催された。私たち11名の委員は、そこで初めて全員が顔を合わせ、一つのテーブルに就くこととなった。

その会議の冒頭、法務大臣からあいさつがあった。その中で、「広島少年院におけるこのたびの事案を深刻に受け止めている」、「この事案の背景の一つとして、現在の少年院・少年鑑別所が社会に対し、とかく閉鎖的になりやすいということがあるのではないか」、「少年矯正は、本来の理念のとおり、少年の成長の可能性を信じ、慈愛の心を持って様々な教育手段を講じ、少年自らの『育ち直し』を支えていくものでなければならない」、「そのためには、施設運営の透明性を高めて、可能な限り社会とのつながりを強め、民間の方々のお力添えをいただきながら、少年一人ひとりを尊重しつつ、有効な教育手段を考究・実施して、再非行防止の効果を上げることが重要である」との話があった。

少年矯正に携わる職員は、当事者である少年たちの可能性を引き出す援助者として、面接や行動観察などを通じ、一人ひとりの生育環境や心情を深く理解して、信頼関係に基づいた処遇を行うことが求められる。しかも、そのような処遇を実効あるものとするためには、社会の多くの方々との信頼の輪の中でそれを行っていくことが大切である。

とは言え、我が国の少年院・少年鑑別所は、これに携わった先人たちの長年にわたる努力や、幾多の苦難を乗り越えての着実な実践の積み重ねにより、少年の健全育成に寄与し、社会の安全を守る上で相応の成果を収めてきたことも事実であろう。この事実も踏まえつつ、良い面は更に伸ばす一方で、改めるべきものはしっかりと改めることが必要である。そのために、今後様々な手立てを講じていく必要があるが、その前提として、少年矯正に従事する職員がわきまえておくべき基本的な心構えというものを確認しておきたい。

ギリシャの哲人ソクラテスは、プラトンの著書『メノン』の中で、「若者に徳を教えることができるか」という難問について議論を展開し、「人は靴造りや音楽や武術を教えることはできても、子どもを立派な人間に育てられるとは限らない。そもそも徳とは何であるのか、だれも知らない。だからこそ、徳を教えられると思っ込んでいる大人こそが、徳とは何かを探求し続けねばならない」と説いている。これは、人を教え育むという営みの持つ逆説的な性格を示すものでもあり、少年矯正に携わる職員にとって、謙虚に受け止めるべき大切な心構えであると思われる。そのような心構えに裏打ちされた職員の態度や行動は、少年たちが自尊感情を高めるとともに、周囲を思いやる気持ちを深め、

被害者等に真しに対応していくことができるようになるために不可欠のものである。

少年院・少年鑑別所から再び社会に戻っていく少年たちが再非行をせず、本来持っている能力を発揮できるようになるために、また、そこに勤務する職員が先に触れた心構えや人権感覚を身に付け、少年たちの円滑な社会復帰に向けて適正で有効な処遇を実施するために、今の時代において、どのような条件整備が必要とされているのであろうか。

私たちは、このような思いの下に、約1年間という時間を掛けて、これまで全15回の会議や現場視察等を通じ、様々な立場の方から幅広く意見を聴取するとともに、委員同士による活発な議論を進めてきた。特に、現行少年院法が施行後60年以上経過していることを踏まえ、少年院のみならず少年鑑別所の在り方も含め、全面的に見直しを図るべき時期に来ているとの認識の下に、議論を積み重ねてきたのである。議論の過程では、当然のことながら、各委員の意見が異なる場面もあったが、それぞれの専門分野やこれまでの各界における経験等を踏まえつつ、終始、和やかな中にも建設的な話し合いがなされたと思っている。

そして、ここに、これまでの議論等の成果を踏まえ、これからの少年院・少年鑑別所の運営の一層の適正化、施設機能の充実に向けた提言を行うものである。

本提言では、始めに少年矯正のあゆみ（沿革）を概観した後、少年矯正が現在直面している諸課題を確認した上で、5つの柱からなる具体的提言を行っている。この提言に盛り込まれた内容が、今後の少年矯正行政に十分に反映され、直面する諸課題を克服し、良い面を更に伸ばすことで、非行のある少年の健全な育成、ひいては、我が国における青少年の健やかな成長発達の一助となることを切に願っている。

## 第2 会議の検討経過等

### 1 会議設置の経緯

平成21年4月、広島少年院における一連の不適正処遇事案が発覚した。これを受け、法務省矯正局に「広島少年院不適正処遇事案対策委員会」が設置され、同事案の分析、全国少年院の在院者や職員に対する調査等を行うなど、少年院・少年鑑別所が直面している諸課題についての検討がなされた。そして、少年院における苦情申出制度の創設を始めとする当面の再発防止策が講じられた。

千葉景子法務大臣（当時）は、平成21年10月に広島少年院を視察した上で、同少年院の事案を決してあってはならないことであると深刻に受けとめ、少年矯正に対する国民の信頼を回復するためには、少年院・少年鑑別所の適正な運営の在り方等について今後更に検討を進める必要があること、そのためには、法務省の職員だけでなく、広く国民の視点に立って、関連する各分野の専門家の視点を含む様々な角度から検討する必要があることを踏まえ、平成21年12月11日、本有識者会議を立ち上げられた。

私たち委員は、少年院・少年鑑別所が施設運営の一層の適正化を推進するとともに、矯正教育及び資質鑑別を始めとする施設機能の充実を図り、被収容少年の健全育成及び再非行の防止という国民の負託に一層応えられるものとなるため、各自のこれまでの経験や専門の立場から意見を出し合い、我が国の青少年の未来に向けて意義のある提言を行うべく、招集されたものと考えている。

## 2 検討の経過

当会議は、平成22年1月26日に第1回会議を開催した。その後、巻末に添付した資料「少年矯正を考える有識者会議 検討経過」にあるとおり、様々なテーマについて議論を重ねてきた。

まず、施設運営の実情を把握するためには、第一線職員の生の声を聴くことが重要であると考え、施設視察の際に現職の職員からのヒアリングを実施したり、必要な場合には、議論のパートナーとして、会議席上に施設長や施設職員の出席を求め、施設の現状に関し議論の参考となる説明や意見を聴取した。

施設職員のほか、少年矯正を取り巻く様々な関係者、例えば、少年院出院者、保護司及び大学研究者から意見を聴取した。また、犯罪被害者等の方々から意見を聴取するとともに、最高裁判所事務総局家庭局、法務省保護局及び児童福祉施設等の各関係機関からも意見を聴く機会を設けた。

さらに、平成22年2月から9月にかけて、多摩少年院、東京少年鑑別所、矯正研修所及び広島少年院の視察を行い、私たち委員自らの目で現場を見て、その実情を理解することに努めた。

## 第3 少年矯正のあゆみ

今後進むべき方向を見極める上で、これまで歩んできた道のりを振り返っておくことは有意義である。そこで、少年矯正の将来に向けた提言を行うに当たり、これまでの沿革を以下のとおり概観しておきたい。

- 1 現在の少年院の前身は、大正12年に旧少年法とともに施行された矯正院法に基づき誕生した「矯正院」である。矯正院法案の帝国議会への提出理由では、「…感化院ト少年監ノ中間ニ位スル…収容シタル少年ノ戒護ハ少年監ニ近ク内容タル少年ノ処遇ニ付テハ感化院ト性質ヲ同フシ」とされ、現在の少年院にも色濃く引き継がれている福祉施設と刑事施設の間にあるその性格が明らかにされている。これにより同年、矯正院として、東京に多摩少年院、大阪に浪速少年院が設置された。その後、昭和に至って順次設置され、その多くは現在の少年院として存続している。
- 2 戦後、昭和24年に施行された新少年法は、その目的を「少年の健全な育成を期し、非行のある少年に対して性格の矯正及び環境の調整に関する保護処分を行う」としているが、新生少年院は、矯正院法を全面的に改めた少年院法に基づき、少年法のこの理念等の実現を担う施設として、同じ年に産声をあげた。少年院法は、矯正院法の理念等を受け継ぎつつ、諸外国の保護主義思想の影響も受けながら形作られ、その後60余年、大きな改正がなされずに現在に至っている。

少年院法の特色としては、非行のある少年を収容して矯正教育を行うという基本理念を法の目的として掲げたこと、少年の年齢、犯罪的傾向の進捗及び心身の状況に応じて少年院に4つの種別を設け、分類処遇の原則を示したこと等が挙げられるが、規定ぶりは極めて概括的であり、後にも述べるとおり、重要事項の多くが省令・通達等に委ねられることとなった。
- 3 他方、少年院法には、審判前に科学的な調査・鑑別を行う少年鑑別所の設置が盛り込まれた。立法当初、収容を担う少年観護所と鑑別を担う少年鑑別所は別個の施設として定められていたが、昭和25年に両者は少年保護鑑別所として統合され、その後、昭和27年には少年鑑別所と改称された。なお、少年院法第16条には少年鑑別所の目的が規定されているが、少年鑑別所固有の規定はこのほか数条にとどまり、管理運営上必要なその余の重要事項については、少年院の規定を準用することとされた。このため、少年院とはその目的や性格を異にする少年鑑別所固有の根拠法制定を求める声が当時から多かったと聞く。
- 4 草創期の少年院及び少年鑑別所は、戦後の少年非行の激増、施設機能の不備、職員の経験不足等があり、試行錯誤の努力が続けられたが、その後、次第に施設の改築・新営等も進められる中、少しずつ処遇内容の標準化など体制の改善が進められた。少年院では、例えば、昭和30年代半ばには、対象者を資質や処遇上の必要性等から類型に分け、その類型ごとに収容する施設を定め、対応した処遇を行うという、いわゆる少年院特殊化構想試案が打ち出されるなどした。また、昭和33年には、少年院における中核的指導領域である生活指導の

基本的考え方や教育のプロセスに応じた指導内容・方法等について指針が示されている。

- 5 昭和52年には、当時における収容人員の減少、少年非行や在院者の質的変化等への対応、処遇の多様化の要請等を背景として、現在におけるまで、少年院の処遇体制の基盤となる、いわゆる「少年院運営改善」が実施された。その基本方針として、施設内処遇と施設外処遇の有機的一体化、処遇の個別化と収容期間の弾力化等が掲げられるとともに、短期処遇・長期処遇の別や、長期処遇の中に処遇課程（処遇コース）が設けられた。また、個々の在院者の教育計画である個別的処遇計画に関してもこの時に定められた。さらに、これを受ける形で、昭和55年には教育課程の編成・運用、成績評価の運用の基準が定められ、平成8年には、処遇コースごとの教育目標、教育内容・方法等が標準化されるとともに、教育課程の編成、実施及び評価の基準も明らかにされた。
- 6 一方、少年鑑別所においても、昭和40年代、少年鑑別所の標準運営について試行庁が指定されて二次にわたる試行が実施され、その運営の標準化と水準の向上が図られた。その後、鑑別については、平成3年に、収容された少年の資質の鑑別の基準に係る矯正局長通達が発出され、その標準化が図られた。また、観護についても同様の検討が行われてきたが、平成10年代初めころからその動きが急となり、平成13年以降、観護処遇基準が改めて示され、これに基づいて各施設の運用も見直された。
- 7 少年院法は、上述のとおり大きな改正が行われることなく現在に至っているが、平成13年に刑事処分可能年齢が引き下げられたことに伴い、16歳未満の少年受刑者について少年院での収容と矯正教育が可能とされ、平成19年には少年院収容下限年齢の引き下げ、保護者に対する措置とともに、発達段階等に応じた処遇の個別化の理念が明文化されるなど、少年法の改正に伴い、時代の要請を反映して、一部改正が行われている。
- 8 最近における動きとしては、少年院においては、被害者の視点を取り入れた教育、少年の円滑な社会復帰を目指し、法務省以外の省庁とも連携した総合的就労支援、就学支援、保護者との連携策の充実強化などが、少年鑑別所においては、再非行リスクのアセスメントなどのための鑑別ツールの強化、再鑑別や依頼鑑別に関する積極的な取組みなどのほか、在所者の健全な育成を考慮した処遇の充実が図られている。

一方、昨年9月から、少年院に法務大臣訓令による苦情申出制度が導入され、少年鑑別所でも、本年3月から所長申立制度が導入された。とりわけ、少年院における苦情申出制度により、在院者は苦情を施設長にとどまらず、法務大臣に対して申し出ることが可能となったが、広島少年院において重大な不適正処

遇事案が長期間発覚しなかったことなどに照らすと、やや遅きに失した感も否めないところである。

- 9 諸外国における少年矯正制度は、それぞれの国情を反映して様々な形で展開しているが、我が国の少年矯正は、60年余という長期間にわたり一貫して特色ある運営を続け、独自の発展を遂げてきた。そして、非行のある少年の健全育成に相応の成果を積み重ねてきたところである。このことを考えれば、少年矯正の理念と実践はこれからも守り育てていくべき国民の財産とも言えるものであろう。しかし、次に述べるような諸課題への対応などを始め、見直しや改善を図るべき点が数多くあることも事実である。これらを乗り越え、真に国民の期待に応え得る少年矯正となるため、以下に具体的提言を行うものである。

この21世紀初頭の今、少年矯正はより深く自らの社会的な役割を洞察すべき時を迎えたと言える。私たち有識者会議委員は、この提言が着実に実施されることによって、少年矯正に携わる職員がより確かな処遇力と豊かな人間性という2つの光で少年たちの未来を照らすという崇高な職務を更に追求することを祈りたい。

## 第4 少年矯正の課題と今後進むべき方向等

### 1 少年矯正が当面する諸課題

本有識者会議における議論、ヒアリング及び視察等を通じ、少年矯正は現在、種々の課題に直面していることが認められた。具体的提言を行う前提として、以下、少年矯正が直面している主な課題について述べる。

#### (1) 不適正処遇の徹底防止

少年院において発覚した不適正処遇事案のうち、最近の最も大きな事例は、言うまでもなく広島少年院の事案である。また、同事案の発覚後も、少年院職員による不適正処遇事案が発覚しており、遺憾な事態であると言わざるを得ない。

広島少年院事案については、平成21年9月に法務省矯正局から「広島少年院不適正処遇事案対策委員会報告」が公表された。同報告書は、本件事案の調査・分析結果として、①事案に及んだ職員に認められた問題点、②当時の広島少年院の幹部職員に認められた問題点、③当時の同院の一般職員に認められた問題点、④少年院運営にかかわる現行制度に認められた問題点について記述している。そこでは、事案の要因として、①本件事案に及んだ職員の人権意識の著しい低さや定められた日課の適正な運用を軽視する傾向、②幹部職員の監督機能の不全とそれに伴う一般職員の幹部職員に対する不信感

の増幅、③周囲の一般職員の黙認や上司への報告という基本的な職務を軽視する風潮、④不服申立制度の不備、いわゆる院長申立制度の機能不全などが指摘されている。

当会議としては、事案の内容自体も極めて悪質ではあるが、それが長期間にわたって表面化しなかったことを特に問題視するものである。なお、当会議は、平成22年9月16日に広島少年院を視察し、同院在院者との面談、同院現場職員からの意見聴取等を実施した。広島少年院事案の背景、要因等については、更に詳細な分析が必要であると考えるが、本件事案に係る裁判が一部なお係属中であることもあり、不十分なものとどまらざるを得なかった。今後時機をみて、事案の背景、要因等について更に十分な検討がなされ、適正な少年院処遇の実施につながることを強く望みたい。

ところで、少年院における不適正処遇発生の背景には、指導職員の人権意識の問題、幹部職員の監督の在り方を含む処遇体制の問題があると考えられ、これらの点について十分検討する必要がある。

また、少年院・少年鑑別所においては、在院（所）者の不服申立制度が必ずしも十分に整備されていない。そのために、施設が自ら処遇の在り方を見直す契機を得にくいなど、施設内のチェックによる適正化機能が弱く、施設運営の透明性も十分に確保されていない。

まず、不服申立制度に関し、少年院においては、従来からあるいわゆる院長申立制度がその代替的機能を担ってきたが、これに加え、法務大臣等に対する苦情申出制度が創設され、平成21年9月からその運用が開始されている。また、少年鑑別所においても、所長申立制度が創設され、平成22年3月からその運用が開始されたところである。

しかし、これらはいずれも、広島少年院事案を受け、早急に採り得る再発防止策の一つとして、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備されたものとは言えない。また、これらの制度はいずれも法務省の訓令、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。少年の処遇に対する意見表明の機会を確保するためにも、少年院・少年鑑別所における在院（所）者の不服申立制度の在り方などについて検討する必要がある。

一方、現在は様々な組織において、その業務の視察、意見聴取等を目的として、部外者による第三者機関を設け、適正な業務運営の確保という点で成果を挙げている。少年院・少年鑑別所においても、施設運営の透明性を向上させるため、その設置の要否を検討する必要がある。

## **(2) 最近の少年の特性等によりの確に対応すべき処遇体制及び関係機関との連携の問題**

少年院・少年鑑別所に入院（所）する最近の少年の特性については、主に次のような点が指摘でき、従来にも増して、処遇上特別の配慮が必要な少年が増加していると言える。

まず、発達上の問題を抱える少年や虐待被害の体験があるとされる少年が増えているとの指摘のほか、他者とのかかわりを持つことに困難があり、不適応感を内面に蓄積させがちな少年が目立つようになっているとの指摘もある。また、家庭環境面では、父母間の葛藤や経済的苦境などを背景に、子どもを守り育てるといった家族としての機能が低下しているため、保護関係の調整に一層の配慮を要する事例が増えていると聞く。

なお、昨年6月に矯正局が実施した全国少年院職員に対する意識調査においても、少年院の現状に関する問題として、回答者2,299人中787人の職員が「処遇困難者の増加」と回答している。これは、「職員が足りない」という回答に次いで、2番目に多かったものである。

一方、少年院・少年鑑別所の新収容人員を見ると、平成13年から漸減傾向が続いている。また、これを施設ごとに見てみると、少年院については処遇課程等によって違いが認められ、例えば、短期処遇を実施する施設の収容率が低く、特殊教育課程や職業能力開発課程等を有する一部の長期処遇を実施する施設は高率収容が続いている。

以上を踏まえると、最近の少年の特性等に加え、家庭裁判所等関係機関の意見も十分踏まえた上で、分類処遇制度を始め少年院の基本的処遇制度等を見直し、効果的な処遇実施体制を確保することにより、処遇上特別の配慮が必要な少年等への適切な対応を図る必要がある。そして、少年事件については、まずは家庭裁判所において、家庭裁判所調査官や少年鑑別所による綿密な調査がなされた上で処遇選択がされ、その中で少年院送致が選択された者が少年院に入院することになることを考えると、決定機関である家庭裁判所と執行機関である少年院等の連携が必要不可欠であることは言うまでもなく、少年の再非行を防止し、その健全育成を期するためには、それぞれの機関がその取組みを改善・工夫するのみならず、これらの関係機関相互の連携を強化していく必要がある。

### **(3) 再非行防止に向けた社会の強い要請**

我が国における治安の回復、安全・安心な社会の実現を図るために、再犯・再非行の防止が大きな課題となっており、この面で、矯正施設に対しても切実な要請が向けられている。特に、次代を担う青少年を処遇し、健全な社会人として立ち直らせることを使命とする少年院・少年鑑別所に対しては、一段と強い期待が寄せられていると言える。平成21年版『犯罪白書』では、「再犯防止施策の充実」が特集として組まれている。その特集のまとめとし

て、少年時に非行があった者の中で、保護処分を受けても更生できずに再犯に及ぶ者が少なくなく、そうした者は年齢を経て再犯を繰り返す傾向が高いこと、こうした実態に加え、若年者は可塑性に富み、就労機会も比較的限定的でなく、改善更生の余地は大きいと考えられること等から、若年者に対する再犯防止対策を充実させることが重要であることが指摘されている。

しかし、少年院における現在の矯正教育を概観してみると、例えば、生活指導領域では、再入院者の再非行要因を的確に把握した上で、そこに焦点を当てた再非行防止のための指導は、これまで必ずしも十分ではなかった。また、職業補導や教科教育の領域においても、社会人としての基礎的な力を養うことで、社会生活に円滑に適応することを可能にするという観点から、指導内容・方法に改善工夫の余地が多く認められる。

一方、少年鑑別所が再非行防止に向けて、その鑑別機能等を十分に発揮するためには、少年院在院者の再鑑別等の充実を図り、保護処分の執行に、より継続的に関与することが必要と思われる。

#### (4) 職員の確保・育成上の課題

少年院・少年鑑別所に勤務する職員の業務は、一言で言えば、非行のある少年を収容し、矯正教育又は鑑別・観護を行うことである。これを言い換えれば、健全な大人のモデルとなって、様々な問題を抱えている少年たちと向き合い、信頼関係を構築した上で彼らの成長発達を支援し、再非行の防止と健全な社会人としての自立を図るという、時間の掛かる困難な仕事である。しかし、勤務の実情としては、例えば、担当する少年との面接等は当直翌日の非番に行わざるを得なかったり、年休も十分に取ることができなかったりと聞く。適正な業務を行うためには、質的にも量的にも必要十分な職員数が確保されなければならない。

その上で、少年矯正に対する深い見識とともに、施設運営の要としての調整能力、危機管理能力を備えた幹部職員を育成・確保していく必要がある。また、人を強制的に収容し、処遇する施設という特殊な環境下では、第一線職員による人権侵害や不適正処遇の起こるおそれが常にあり得、矯正教育として実施する諸活動にはそのような危険が伴うことを認識し、人権意識の一層の向上に努める必要がある。

ところで、上述の全国少年院職員に対する意識調査においても、少年院の現状に関する問題として、回答者2,299人中921人、4割を超える職員が「職員が足りない」と回答しており、職員の不足については、現場においても切実な思いがあることがうかがわれる。また、少年院においては、例えば、保護者に対する指導・助言、職業安定・福祉機関との対応、被害者への配慮等新たな対外折衝業務が増えていることなどから、第一線職員は、今

後様々な社会資源を活用して少年の社会復帰を支援するケースワーカー的な技量を身に付ける必要性が高まっている。また、法務教官には、教育学、心理学及び社会学等の素養以外に、少年院において必要な実効ある教育内容・方法を企画・実施するため、例えば、職業訓練、体育等のバリエーションに富んだ技能を有する者を幅広く確保していく必要がある。

また、少年鑑別所においては、少年の問題性の複雑化・多様化や、それに伴う地域社会や関係機関からの要請の高度化などに対応するため、職員に対し、問題行動に関する心理学・教育学・社会学的知見を一層身に付けさせる必要がある。

#### **(5) 処遇環境・執務環境の問題**

少年院・少年鑑別所については、経年により老朽化したものの、改築がなされないまま現在に至っている未整備施設が少なくない。具体的には、平成22年10月現在、整備を必要とする庁は、少年院が分院1庁を含む全52庁中17庁、少年鑑別所が分所1庁を含む全52庁中25庁に上る。

少年院については、建築年次が大正時代や昭和20年代の建物が残存して、今もなお使用されている施設もある。それらの施設は、予算事情に加え、個別に種々の事情等があり、整備が進まなかったものと推察されるが、在院者が自らの非行と向き合い、更生に励む環境としては問題があり、本来求められる施設機能を発揮する上で不十分な面が多いと言わざるを得ない。また、そこに勤務する職員にとっても、意欲と誇りの持てる執務環境とは言い難い。なお、上述の全国少年院職員に対する意識調査においても、少年院の現状に関する問題として、回答者2,299人中、705人の職員が「施設・設備が老朽化している」と回答している。

また、人材育成のセンターとしての矯正研修所（支所を含む。）の研修環境等についても、施設・設備の老朽化が目立つなど改善を要するものがある。

#### **(6) 時代に応じた法令整備の必要性**

先にも述べたとおり、少年院法は昭和24年に施行された法律であるが、その後抜本的な改正を経ず、今日に至っている。全体で20数か条からなるコンパクトな法律であり、少年院等の施設目的、種類及び処遇の原則などの大枠は定められているものの、在院（所）者の権利・義務関係、職員の権限に関する事項はほとんど定められていない。また、法律に定めるべきことが省令に委ねられているほか、処遇課程（処遇コース）、教育課程等今日の矯正教育の根幹をなす基本的制度が法務省の通達によって運用されている実情にあり、今日的視点から問題なしとしない。

また、少年鑑別所について規定している条文は、わずか数か条である。

このような状況は、少年院・少年鑑別所において不適正処遇を防止する上で、また、適正な施設運営を図り、矯正教育及び鑑別の一層の充実発展を期する上で、今後、大きなあい路となり得るものと考えられ、今後の法令整備の在り方について検討を行う必要がある。

## 2 基本的理念と今後進むべき方向

### (1) 基本的理念

少年矯正の今後進むべき方向を考える前提として、何よりもまず、将来にわたり少年矯正が拠って立つべき基本的な考え方、いわば理念とも言うべきものを確認しておく必要がある。

まず、日本国憲法においては、「すべて国民は、個人として尊重される」（第13条）とされている。これは、少年院・少年鑑別所が非行のある少年を処遇するに際しても、当然のことながら妥当するものである。

また、我が国が平成6年に批准した児童の権利に関する条約においては、「児童に関するすべての措置をとるに当たっては、…児童の最善の利益が主として考慮されるもの」（第3条）とされている。この条文に示されている考えは、文字どおり、我が国の子どもたちに関するすべての措置にかかわるものであり、少年院・少年鑑別所による在院（所）者に対するあらゆる措置においても、適用されるべきものである。また、同条約では、「締約国は、児童の生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する」（第6条2項）とされている。ここで述べられている発達の可能な最大限の範囲の確保とは、教育基本法にある「人格の完成を目指し、…健康な国民の育成を期」（第1条）すること、また、少年法にある「少年の健全な育成を期」（第1条）することと、同じ方向を指し示していると言って差し支えないものとする。

少年保護法制の一翼を担う少年院・少年鑑別所は、今述べた少年法の目的である少年の健全育成を目指して、その施設運営を行っていかなければならず、そこから導き出される少年矯正の拠って立つ理念とは、少年の最善の利益のために、個々の少年の人格の尊厳を尊重しつつ、再非行の防止を図るとともに、社会の健全な一員として円滑な社会生活を送ることができるよう成長発達を支援することであると言えよう。

### (2) 今後進むべき方向

このような理念を今後どのように具現化していけばよいのか。以下、少年矯正の今後進むべき基本的方向として次の5つの柱を提示したい。

1つ目の柱は、少年の人格の尊厳を守る適正な処遇の展開である。

これを実現するためには、まず、①施設内の適正化機能の強化が必要である。具体的には、少年の権利・義務関係や職員の権限の明確化、不服申立制

度の整備，少年院における夜間・休日の複数職員指導を含む処遇体制の見直しなどが考えられる。また，②施設外からのチェック機能の強化，すなわち，施設運営の透明性の向上が不可欠であり，具体的には，第三者機関の創設，地域社会等との連携強化，広報の活発化などに鋭意取り組む必要がある。これらの方策を通じ，施設内における不適正処遇の未然防止を徹底していかなければならない。

2つ目の柱は，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である。

これを実現するためには，①個の多様性に即応できる処遇の充実が必要であり，その方策として，基本的処遇制度の改編等による高密度の処遇の実施が求められる。具体的には，少年院分類処遇制度，教育課程及び個別的処遇計画等の改編，少年鑑別所の保護処分執行への継続的関与，少年院と少年鑑別所との一層の連携強化が必要である。また，矯正教育及び鑑別・観護の内容・精度の向上が求められる。具体的には，少年院における薬物非行等の重点指導施設の指定と柔軟な移送システム，再入院者に対する教育の充実強化や，少年鑑別所における鑑別のための各種ツールの整備，行動観察や育成的な各種処遇の強化などが考えられる。

次に，②協働態勢による重層的なかかわりの推進が必要である。その方策としては，関係機関との情報共有・行動連携の拡充，社会内の資源の積極的な活用などが考えられる。

さらに，③処遇効果検証への積極的な取り組みが必要であり，具体的には，少年院における教育課程等の運用に関して専門家の意見を聴く場を設けたり，家庭裁判所等関係機関からの情報等を含む専門的知見や客観的データに基づき，処遇方策の立案→実施→実証的検証→新たな方策の立案というサイクルを確立させたりすることなどが考えられる。加えて，家庭裁判所の処遇選択から始まって少年院での処遇，社会復帰後の保護観察の状況といった一連のサイクルについて，関係機関と検証していくことも有用であろう。

3つ目の柱は，高度・多彩な職務能力を備えた意欲ある人材の確保・育成である。これは，上述した適正かつ有効な処遇を支えるために極めて重要な柱である。先にも少し触れたが，少年矯正における人の重要性はいくら強調しても強調し過ぎることはない。そこで，例えば，多彩な人材の確保に努めること，研修等を通じ，人権感覚と専門能力を備え，少年に信頼される第一線職員，高度な管理・指導能力を持った幹部職員の確保・育成を図ること，研究等の自己研さんを奨励することなどが求められる。

4つ目の柱は，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である。具体的には，まず何よりも，老朽施設を改築して，少年の生活環境，

職員の執務環境の向上を図る必要がある。その際は、矯正教育・鑑別の一層の充実強化に向け、機能等の面で今後のモデルともなり得るような施設の建設を検討することが望ましい。また、図書を始め教育上必要な備品の整備に努めること、個別処遇を充実させ、適正な処遇を担保するため、個室の増設を始め施設機能面の強化に努めることも大切である。

5つ目の柱は、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である。これは、これまで述べたことに実効性を持たせるための少年院法の速やかな全面改正が主要な内容となる。少年の人格の尊厳を守る適正な処遇、及び、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を展開するためには、在院（所）者の権利義務関係及び職員の権限に関する規定を法定し、明確化を図ることに加え、適正な処遇を担保する仕組みとして、実効性のある不服申立制度及び第三者機関による視察等を可能とする制度の導入、並びに、矯正教育を実施していく上で基本となる事項を法定し、省令、訓令等を含め体系化を図ることが必要である。昭和23年に制定された現行少年院法はこれらの要請を必ずしも満たしておらず、その不備は部分的な改正では補えないものであることから、可及的速やかに同法の全面改正を行うべきである。

また、少年院法は、少年鑑別所の運営及び処遇に関する根拠法令ともなっているが、上述のとおり、数か条の条文を置いているに過ぎない。少年鑑別所の施設機能の専門性等にかんがみ、少年院法から分離して、「少年鑑別所法」として新たに制定する方向で検討するべきである。

## 第5 具体的提言

### 1 少年の人格の尊厳を守る適正な処遇の展開

少年の人格の尊厳を守る適正な処遇を展開するため、以下の方策を実施する必要がある。

#### (1) 施設内の適正化機能の強化

##### ア 在院（所）者の権利・義務関係、職員の権限の明確化

少年院・少年鑑別所においては、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ともなり得る。そこで、在院（所）者の権利義務関係を明確にするとともに、身体検査、居室等の検査、保護室収容及び制止等の措置を行うことや、規律違反をした少

年に対して懲戒を行うこと等、在院（所）者の権利制限や職員の権限に関する事項については、その要件や限界等を法律等で明確にしておくことにより、法令に基づく適正な処遇を担保する必要がある。なお、これらを体系的に整理することによって、職員のあるべき行動基準の明確化が期待できる。

また、在院（所）者の権利義務に関する事項については、入院（所）時に十分周知を図るとともに、居室等いつでも読める場所に書面で備え付けておくべきである。

## イ 在院（所）者の不服申立制度等の整備

先に述べた広島少年院の事案により、少年院内部で在院者の不服を処理する従来の院長申立制度では、不適正処遇を発見するには十分ではないことが明らかとなった。そこで、広島少年院事案を受けた緊急対策措置の一つとして、平成21年9月、客観性があり、かつ少年院を指導・監督できる最高の立場にある法務大臣及び少年院の監査を行う監査官に対する苦情申出制度が法務大臣訓令により創設された。この制度は、在院者のみを対象とするものであるが、施行開始から平成22年10月末までに延べ約200件の申出件数があり、うち採択されたものは4件となっている。在院者が自発的に声を上げられる環境が整えられつつあることはうかがえるが、この苦情申出制度は、法律に根拠を置くものではなく、その手続や運用が行政庁の裁量に委ねられているという問題がある。

そこで、少年院におけるあるべき不服申立制度について検討したところ、少年院の収容期間や在院者の発達段階等を考えると、①在院者に理解されやすく利用されやすいこと、②迅速な処理がなされること、③公平かつ公正であること、④在院者の表現力や理解力の不足が補われること、⑤もとより実効性のある制度であることが必要であるとの意見で合意された。具体的な制度設計について必ずしも合意に達したわけではないが、各委員から提出された意見は以下のとおり整理できる。これらのうち、合意されたもの（異論のなかったもの）には、その末尾に（※）印を付して示している。

### （ア）申立ての方式等に関するもの

- a 刑事施設の不服申立制度のように、申立人が自ら、苦情の申出に当たるのか、審査の申請に当たるのか、あるいは事実の申告に当たるのか<sup>(注)</sup>、適切に判断して不服等を申し立てることは困難と思われるため、具体的な制度設計に当たっては、例えば、不服申立てをする書面の様式及びあて先を統一・一本化し、申立てをする在院者は、単に定められた用紙に不服等を記載し、定められた手続にのっとり、法務大臣又は監査官（以下、「法務大臣等」という。）に提出すればよく、これを受けた法務大臣等は、刑事施設の不服申立制度における苦情の申出、審査の申請又は事

実の申告の各類型のように、不服申立ての対象となる行為の性質に応じて、直接当該処分を取り消し、あるいは、再発防止のための必要な措置を講じて適切に処理できるようにするなど、在院者にとって使いやすく、迅速に処理され、しかも、刑事施設における不服申立制度と同程度に実効性のある制度とするべきである。

(注) 刑事施設における審査の申請とは、被收容者の信書の発受を制限したり、懲罰を科すことなど、法律上列挙された刑事施設の措置に不服のある者が、その取消しや変更を求めることができるもの。事実の申告とは、被收容者が刑事施設の職員から暴行を受けるなどしたことを申告することができるもの。また、苦情の申出とは、刑事施設における処遇全般について苦情を申し出ることができるものである。

- b 在院者の発達段階を考慮しても、少年院の教官から暴力を受けた場合などのように迅速な処理を要するケースに該当するか否かという程度の区別をつけることは少年にとっても十分可能である。少年に申立ての選別をさせた上で、迅速な処理を要するものは矯正管区長へ申し立てさせることにより、申立てを一本化して法務省の担当者に選別を委ねるよりも迅速な審査が期待できる。
- c 出院時やその直前における少年院等の措置などについては、出院後であっても不服申立てができるようにするべきである。(※)

(イ) 処理の迅速化に関するもの

- a 迅速な処理を図るため、特に調査着手の迅速・即時化に努めるべきである。
- b 迅速な処理を図るため、不服申立てから裁決に至るまでの努力期間を定めるべきである。(※)
- c 職員による暴行等が継続的に行われているような場合には、一日も早くこれを是正して少年を救う必要があり、そのためにも、不服申立ての迅速な処理が必要である。(※)
- d 真に重要な申立てに人的資源を傾注し迅速な処理を図るため、申立事項によっては、簡易に却下する制度を導入してもよいのではないか。
- e 迅速な処理を担保するためには、何よりも人的体制の整備が不可欠である。(※)

(ウ) 少年に対する配慮に関するもの

- a 新たな不服申立制度（結果通知を含む。）について、どのような在院者にもよく分かる方法を工夫して周知を図るべきである。(※)
- b 在院者の発達段階に留意し、不服申立てを行うことが妨げられること

なく、これを円滑に行うことができるようにするために、在院者が必要な援助を適切に受けられるようにする措置を講じるべきである。(※)

c 在院者同士のいじめ等の発生を防止する観点から、不服申立制度の中でも、これらに対応できるようにするべきである。(※)

(エ) 保護者・代理申立てに関するもの

a 少年が十分な判断を行えないような場合に、保護者が自ら不服申立てを行うか、あるいは、在院者の代理人として不服申立てを行うなどの適切な援助を与えるための仕組みを検討するべきである。(※)

b 上記 a のような不服申立てが適切に行われるためには、少年が不服申立てを行った場合、懲戒を受けた場合、重大な事件・事故等が発生した場合、病気・怪我によって医療措置が施された場合などに、保護者に対し速やかに連絡が行われる制度的枠組みが必要である。

(オ) 第三者関与・再審査制度に関するもの

a 申立ての処理手続（申立てのインテーク、再審査等）に第三者が関与するべきである。

b 矯正管区長を当初の不服申立先とした上で、法務大臣への再審査制度を設けるべきである。

(カ) その他

a 申立てに係る秘密性の保持及び不利益取扱いの禁止を保障することにより、在院者が安心して申立てを行える体制を整えるべきである。(※)

b 上記 a の保障については、教育的な効果を阻害するような弊害の防止のほか、保護・教育的な観点からの例外を認める必要がある。

c 不利益取扱いを禁止する一方において、虚偽申告が発覚した場合の措置を定める必要がある。

上述の方向で不服申立制度の整備を図るとともに、従来からある院長申立制度は、在院者の率直な意見を聴く機会としても有効と思われるので、今後も継続させ（この点は法令等による明確化が望ましい。）、一層の充実を図るべきである。さらに、院長は、面接やアンケート調査を積極的に実施し、不服申立てをしていない在院者についても、その率直な意見や処遇の実情を十分に把握するよう努めるべきである。

なお、少年鑑別所における不服申立制度については、少年院と同様に法律によって定めるべきことは当然であるが、収容期間が通常 4 週間弱と短いことなど、その特色に応じた実効性のある制度を構築するべきである。

また、新たな不服申立制度が開始されることと併せ、少年院・少年鑑別所に対する監査の実施体制についても、頻度や方法等において強化を図る必要がある。

## ウ 少年院における在院者間の事故等への対応

少年院においては、在院者が集団で生活したり、処遇を受けたりする場面が多く、在院者間の事故、在院者同士のいじめ等が発生するおそれがあり、これらに対しても適切に対応する必要がある。

まず、多くの施設で既に実施している定期的なアンケート調査や少年の日記等から得られる情報を施設全体で確実に共有し、いじめ等の早期発見に努め、速やかな対応を図ることができるよう仕組みを作ることも重要である。また、広島少年院事案を受けて平成21年度から開始した幹部職員による面接制度や、監査官による在院者面接を活用することも有効であろう。さらに、後に述べるように、今後第三者機関が設置されれば、同機関によるチェック機能なども期待されるところである。

なお、施設及び上級庁は、仮に不服申立制度を通じて、在院者間のいじめ等を知り得た場合、それを端緒として誠実に必要な改善・是正措置を図るべきであることは言うまでもない。

## エ 少年院における複数職員指導体制の充実

広島少年院においては、本年9月に視察した際、同院単独で、夜間・休日における集団寮の複数職員指導体制を試行しているとの報告を聞いたところであるが、これは、少年院が適正な処遇を展開するための基盤として、非常に有意義な方策であると思われる。

学校教育においてチームティーチングが推進されているところであり、少年院においても、このような集団寮の夜間休日における複数職員指導体制を推進するべきである。このことを通じ、職員同士の相互けん制や職員の過剰なストレスの軽減により、不適正処遇の未然防止を図るべきである。ただし、この方策を確実に実施していくためには、必要な職員数を確保するための増員が不可欠である。

## オ 設備面の配慮

適正化機能を強化するためには、視察用カメラを増設することも有効である。従来から保安事故防止のため、在院（所）者の行動をモニターする目的で、施設内の必要箇所に視察用カメラが設置されているが、カメラは、当然のことながら職員の言動をも客観的に映し出し、記録するものなので、不適正処遇防止に役立つほか、処遇の適正・不適正の判断材料としても有効に活用できる。については、少年のプライバシー保護、教育効果等との調和に配慮しつつ、視察用カメラの積極的な設置を検討するべきである。

## (2) 施設運営の透明性の確保

### ア 第三者機関の設置

少年院・少年鑑別所では、もとより逃走は許されず、在院（所）者の居住区域はフェンス等で社会と分隔されている上、これまで、警備上の都合や在院（所）者のプライバシーなどに配慮して、社会との交流についてやや制限的に対応してきた側面があったと思われる。近年、少年院・少年鑑別所においても、広報の積極化が図られつつあるものの、社会からの閉鎖性という点では、刑事施設と同様の問題が認められる。刑事施設においては、平成18年5月から刑事施設視察委員会が設置され、同委員会は、刑事施設の視察、被収容者との面接、被収容者から提出された書面の確認、刑事施設の長から提供される情報などにより、刑事施設の運営の状況を的確に把握した上で、刑事施設の長に対し、その運営に関する意見を述べている。この制度の導入により、行刑運営の透明性の確保、刑事施設の運営の改善向上、刑事施設と地域社会の連携などが図られている。

少年院・少年鑑別所においても、施設運営の透明性確保や改善向上、施設と地域社会の連携などについて、一層充実を図る必要があることは同様であり、刑事施設視察委員会のような第三者機関が設置されるべきである。この第三者機関が施設を随時視察するほか、在院（所）者が施設職員の立会いなく第三者機関の委員と面談できる制度とすれば、不適正処遇の早期発見が期待できるだけでなく、不適正処遇の未然防止にも大きな効果があると思われる。そのためには、委員の適切な選定と委員の守秘義務は不可欠である。

第三者機関の設置形態については、実効性あるものにするべきことは当然であるが、少年院・少年鑑別所は刑事施設に比べて規模が小さく、職員数が少ないため、第三者機関の運営に当たり、相当の事務負担が予想されること、複数の少年院や少年鑑別所が近隣に設置されている例があることなどを考慮し、当会議の多くの委員は、複数の近隣施設において各施設に置かれた第三者機関を合同で運営したり、あるいは一つの第三者機関で近隣の施設数庁を担当させたりする案を支持する意見であったが、各庁にそれぞれ第三者機関を設ける案を支持する委員もあり、意見が分かれた。いずれにせよ、事務負担に配慮しつつも実効性は確保すべきところ、第三者機関は一施設当たり年間複数回の視察を実施する必要があると思われ、一つの第三者機関が担当する施設の数にも配慮するべきであるとの意見が多かった。一方、この点については、回数の多寡よりも、1回の視察・調査を長期間綿密に実施する方策を考えるべきであるとの意見も示された。また、第三者機関の権限として、施設が応じないときは上級官庁に意見を言えるようにするべきとの意見もあった。財政事情が極めて厳しいところであるが、それらの意見を参考にしながら、第三者機関の実現を強く望むものである。なお、第三者機関の委員の選定については、弁護士、医師、心理専門家（臨床心理、犯罪心理等）、教育

関係者、施設の民間協力者、地方公共団体の職員、地域の住民等、幅広い分野から熱意と見識のある人を登用するべきであろう。

## イ 地域社会との連携、広報の積極化

施設運営の透明性を確保・向上させる方策として、地域社会との連携を強化し、地域住民から理解され、支えられることが極めて大切である。そのためには、日ごろから様々な地域行事等を通じて、施設職員が地域社会に溶け込むよう努めるべきことはもちろんである。また、少年院においては、定期的に地域住民の施設見学会を開催するなどして、施設の目的や運営状況等を正しく理解してもらうように努めることが有効であると思われる。また、地域の様々な人がボランティア活動等で日常的に施設に出入りする環境作りに努めることも、施設運営の透明性を高めるという点で有意義である。少年鑑別所においても、可能な限りで同様の努力を払うことが必要であろう。

さらに、施設運営の透明性の向上策として、広報活動に前向きに取り組むことも大切である。施設の運営状況等について、在院（所）者のプライバシー等に十分配慮しつつ、マスメディアからの取材を積極的に受け入れ、適切に報道される機会が増えることは、少年院・少年鑑別所に関する国民の理解を促進する一助になり得る。このことには、施設職員の誇りと意欲を喚起する作用も大いに期待できるところである。については、マスメディアからの取材受け入れ、報道対応等に関する指針を全国の少年院・少年鑑別所で共有し、積極的に広報活動に取り組むべきである。

## 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

少年の再非行を防止し、健全な成長発達を支えるため、以下の方策により、有効な処遇を展開するべきである。

### (1) 個の多様性に即応できる処遇の充実

#### ア 基本的な処遇制度の改編等による高密度の処遇の実施

##### (ア) 少年院における基本的処遇制度の改編

最近における非行少年の特性及び教育上の必要性に応じ、その再非行を防止し、一人ひとりの成長発達を支える処遇、いわゆる「処遇の個別化」を推進する観点から、少年院の基本的な処遇制度を抜本的に見直す必要がある。

具体的には、まず、分類処遇制度の根幹である処遇課程（処遇コース）の改編を行う必要がある。その際は、今日的な観点から、発達上の課題を抱えた少年、現行の特殊教育課程や医療措置課程とそれ以外の課程とのボーダーラインにいると思われる少年等の処遇の一層の充実を図るため、これらの少年を対象とする新しい処遇コースの設置を積極的に検討するべきで

ある。また、コース分けに当たっては、少年の出院後の進路、生活設計を基準とすべきとの意見も示された。いずれにせよ、処遇課程等の見直しに当たっては、関係機関の意見を十分踏まえるべきである。併せて、先にも触れた最近の少年の特性等に応じ、個別処遇をより重視するべきである。ただし、少年の社会性や対人関係能力を育成する上で、集団生活体験が極めて有効であることも事実である。このことを考慮し、集団処遇と個別処遇の適切なバランスを確保するように最大限努める必要がある。

また、処遇課程の改編に合わせ、少年院が処遇課程（処遇コース）ごとに編成する教育課程（処遇コース対象者の特性及び教育上の必要性に応じた教育内容を総合的に組織した標準的な教育計画）についても見直しが必要となる。これらに加え、個別的処遇計画、成績評価のシステムについてもこの機会に、個々の少年の改善に一層結び付くような見直しを行うべきである。このうち、個別的処遇計画については、その作成に当たり、当事者である少年の意見を聴取・参酌し、動機付けを高める工夫も必要である。

#### **(イ) 少年院における小規模処遇ユニットをベースとした高密度の教育**

少年院は長年にわたり、指導体制として、寮担任制を土台とした個別担任制を執ってきた。これは「処遇の個別化」を推進する上で優れており、今後も堅持すべき制度である。そのために必要な職員が十分に確保されるべきである。

一方、それと並行して、後にも改めて詳述するが、施設の改築の促進が望まれるところであり、特に、矯正教育に活用可能な社会資源をできる限り豊富に確保するとの視点から、施設の再配置も視野に入れておく必要がある。その際は、在院者の基本的な生活単位である集団寮はできる限り小規模にすることを前提に、必要に応じて施設の集約化についても検討するべきである。集約化により、総務系業務の合理化を図るとともに、できる限り、処遇・教育担当部門へ人材を投入するべきであると考えからである。そして、職員によるチームティーチングの体制強化、特に夜間・休日における集団寮の複数職員指導を推進し、手厚く、きめ細やかな処遇を展開できるようにするとともに、相互けん制による不適正処遇の未然防止を図るべきである。その上で、次に述べる少年鑑別所との様々な連携方策も併せて行い、小規模処遇ユニットをベースとした高密度で、個々の少年の特性に応じた懐の深い矯正教育が実施できる態勢の強化を図るべきである。そのためには、繰り返しになるが、少年院の自助努力とともに、職員の増員が不可欠である。

なお、施設配置を検討するに当たっては、家庭裁判所等の関係機関の意見を踏まえるとともに、例えば各種研究機関、民間協力者等の教育資源の

確保の視点が大切である。併せて、円滑な社会復帰のためには、在院中から保護関係を調整するための指導をしっかりと行うことが重要であることにかんがみると、保護者の住所等との距離を考慮するとともに、アクセスの利便性、すなわち、交通の利便性という視点も欠かせないものと思われる。

#### **(ウ) 少年鑑別所の専門的な査定機能等の積極的・継続的な活用**

少年鑑別所は、家庭裁判所の調査・審判に資する鑑別を実施するほか、保護処分執行に資する鑑別を行うこともその業務としており、少年院からの依頼を受けて再鑑別を実施している。すなわち、処遇機関とは異なる独自の観点から、当該少年に対する処遇経過をも踏まえ、処遇方針等に係る提言を行う機能を担っている。少年の多様な特性やその変化も含めた教育上の必要性を的確に把握し、より有効な処遇を実現する上で、上述のような少年鑑別所の専門的な査定機能等をより積極的・継続的に活用することが必要である。こうした、少年鑑別所の矯正教育等への継続的関与を強化するため、次の（エ）ないし（キ）のような事項について一層の工夫と努力がなされるべきである。

#### **(エ) 再鑑別の多様化・活発化**

現在、再鑑別の多くは収容期間や施設間移送の検討等に当たり、院内における適応状況や処遇指針の再検討等を目的として、一部の在院者に対して実施されている実情にある。その方法も、鑑別担当者が半日ないし1日の日程で、面接、心理検査のほか、少年院職員との事例検討、書面調査等により行うのが一般的である。

このような現在の一般的な運用では、少年鑑別所の査定・処遇企画機能が十分に活かされているとは言い難い。例えば、現在一部試行されている、再非行が懸念される者に対し、再鑑別を重点的・継続的な形で実施する制度を更に活発化することを始めとして、一人の少年についてより計画的・継続的に再鑑別を実施し、少年院の行う成績評価や仮退院申出等の際に参考となる意見を通知するといった関与を強めるべきである。また、再鑑別の方法についても、鑑別技官と観護教官とが共同して多様な働きかけを行い、幅広い視点から具体的な変化を把握できる方法を探ることが考えられる。

再鑑別の実効性を向上させ、矯正教育と鑑別とをより効果的に連携させるためには、例えば、鑑別担当者が数日間少年院に滞在し、少年の処遇への参加観察を行った上で分析を行うことや、逆に、少年院在院者を少年鑑別所に一定期間収容して再鑑別を実施すること、また、少年院の依頼を待って実施するのみでなく、処遇効果や鑑別結果の検証等のため、少年鑑別

所の発議による再鑑別を行うことなど、新たな制度を創設することが望まれる。

なお、現在の再鑑別の実施状況を見ると、少年鑑別所における人的体制が十分でないこともうかがわれ、この点に対する措置にも努力を払うことが必要である。

#### **(オ) 少年院在院者の保護関係調整指導等のための少年鑑別所への収容**

少年鑑別所は、少年の帰住地に近接し、社会復帰後の少年を支える種々の資源へのアクセスに恵まれている。この特性を活かし、収容機能の上でも少年院とより連携を密にし、少年が矯正教育から保護観察に移行する際にも関与することが望ましい。すなわち、現行の仮収容の規定（少年院法第17条の2）を拡充し、少年の仮退院前の時期等に、就労支援も含めた保護調整、保護司との面談等を行い、又は、関係機関と連携し仮退院後の保護観察の実施計画等の立案に資するための再鑑別を実施すること等を目的として、少年鑑別所に仮に収容することができるような仕組みを検討すべきである。

#### **(カ) 処遇プログラム等の企画・検証への参画等**

少年院と少年鑑別所とをより有機的に連携させるため、少年鑑別所においては個々の少年の再鑑別にとどまらず、臨床心理学的な処遇技法や処遇プログラムの企画及びそれらの効果検証への参画並びにそれらプログラム等の実施への協力が必要である。

少年院における各種の処遇技法の導入や開発への少年鑑別所の参画により、査定する側からの視点が加われば、対象者の教育上の必要性等により合致したものとすることが可能となる。また、処遇技法を検証するに当たっても、少年鑑別所の専門的知見を活用するとともに、処遇機関以外の視点を配するという意味で、少年鑑別所の関与が必要である。

#### **(キ) 児童自立支援施設在所者、保護観察対象者等を対象とした鑑別の実施**

少年鑑別所は、現在でも、保護観察所や地方更生保護委員会、刑事施設からの依頼により鑑別を実施できるが、こうした機関横断的な特質を一層積極的に活用し、少年処遇の一連の過程を縦貫して専門的な鑑別機能を発揮することに向けて努力するべきである。

例えば、少年院仮退院者や少年鑑別所送致とならずに保護観察となった少年について、保護観察所からの依頼に応じる鑑別をより組織的・計画的に実施したり、現在は法令上の根拠を持たない児童自立支援施設からの依頼に応じた鑑別を実施する枠組みを設け、少年の年齢段階のより早期からの関与を開始したりすることなどである。

#### **イ 矯正教育及び鑑別・観護の内容・精度の向上**

## (ア) 少年院における矯正教育の内容の充実

少年院の矯正教育においては、先に述べたように、これまでも生活指導、職業補導、教科教育、保健・体育及び特別活動の各領域で様々な実践が積み重ねられており、今後とも教育内容・方法等の一層の充実強化に努めるべきである。それらの教育活動を通じて、被害者等への謝罪の気持ちを深めさせるとともに、在院者自身の自尊感情を高めさせ、再非行の防止を図ることが肝要である。そのために、今後も職員は、在院者との信頼関係を築き、個別面接を丁寧に実施して、一人ひとりの在院者の気持ちをしっかりと汲み取るという姿勢を持つことが重要である。このような姿勢が自他を大切にす少年の気持ちを育み、不適正処遇を未然に防ぐことにもつながるものと考えられる。

そのことを確認した上で、少年院においてはまず、施設ごとの教育課程の一層の特色化に努めるべきである。その方策の一つとして、例えば薬物非行や性非行等に焦点を当て、非行態様別の指導重点施設を指定するなどの取組みが有効である。そのように、施設ごとの一層の特色化を図った上で、当該指導の必要な在院者、あるいは、相当長期の収容期間を設定した在院者等の施設間移送を柔軟かつ積極的に実施するべきである。

少年院の再非行防止機能の強化は、今後とも社会・国民から、一層強く求められるところである。そのためには、今後一層、再犯リスクへの着目とそれに対応した処遇の充実が必要である。後にも触れるとおり、少年鑑別所で開発作業が進んでいるリスクアセスメントツールについて、それが運用可能になった時点で、処遇計画の立案、効果の検証等に積極的に活用していくべきである。

また、再非行防止の徹底を図る観点から、少年院を出院した後に再び非行をして再度入院して来た者に対する教育を充実強化する必要がある。そのためには、出院後の再非行に至った背景・要因を的確に把握するとともに、そこに焦点を当てた教育内容・方法を選定・実施していくことが肝要である。

## (イ) 少年鑑別所における鑑別・観護機能の充実

少年鑑別所は、家庭裁判所に鑑別結果を通知するとともに、少年院に対しては、処遇指針を提示するなど、矯正教育の内容を向上させるために不可欠な情報の集約と分析、更にはその伝達を行う役割を担っているほか、自らも少年の希望に応じ、健全育成を考慮した各種処遇（以下「育成的処遇」という。）を実施している。今後それらの機能をより十全に発揮するため、次の（ウ）ないし（カ）のような事項について、更に充実・強化を図る必要がある。

#### (ウ) 鑑別のための各種ツールの整備

少年の特性や教育上の必要性を的確に把握するためには、面接、心理検査、知能検査に係る技術など心理技官の専門的な技能の向上に加え、少年の様々な特性を客観的に把握するためのツールを更に整備する必要がある。とりわけ、現在喫緊の課題となっている再非行防止に資するため、再非行のリスクとこれを低減するための教育上の必要性を定量的に把握することが重要となっており、現在着手されているリスクアセスメントツールの開発を引き続き推進するべきである。また、各種の法務省式心理検査など、他のツールについても常に最新の知見が反映されるよう整備と維持管理を進める必要がある。

#### (エ) 行動観察、育成的処遇等を十分に行い得る体制の整備

少年鑑別所における行動観察においては、他の少年や職員とのかかわりを通して、処遇機関による働きかけの際の具体的な手がかりや、働きかけに対する反応性の特徴を把握することがとりわけ重要である。また、在所期間を通じ、育成的処遇を丁寧に行っていく必要がある。一方、これに当たるべき法務教官は、出廷、護送など保安的な業務に従事する機会が多く、継続的に少年を観察し、育成的処遇を行いうる人的体制が必ずしも十分とは言えないことから、この点を改善する措置が必要である。さらに、少年の学習機会を十分に保障するため、学習用の機器や教材等の整備に努める必要がある。

#### (オ) 鑑別のための情報収集体制の確立

的確な鑑別を実施するためには、少年自身から得られる情報のほか、家庭裁判所を始めとする関係機関や、少年の保護者等の関係者から得られる情報が不可欠の場合がある。現在、家庭裁判所調査官との事例検討等、必要な努力が払われていると認められるものの、家庭裁判所との情報交換について、今後更に組織的な情報共有を図る体制を確立するべきである。また、個人情報について厳格な取扱いがなされている状況を踏まえつつ、児童福祉機関、医療機関、各種公務所等との間で安定的で円滑な情報の交換・共有ができるよう、必要な事項について照会を行うための根拠を法令上明確にする必要がある。

#### (カ) 鑑別の結果の少年院への一層分かりやすい伝達

鑑別の結果は、その基礎資料部分や少年院における処遇指針も含めて「少年簿」に記載されて少年院に伝達されるが、その内容が少年院において十分に理解され活用されているとは言い難い実情も認められる。少年鑑別所においては、各少年院における処遇の実情をよく把握した上で、具体的に平易な記載に努める必要がある。これに加え、少年院送致後の少年院

と少年鑑別所の担当者間による積極的な意思疎通や、鑑別担当者による必要に応じた個別的処遇計画の作成への協力、個別的処遇計画の作成担当者に対する鑑別結果の活用方法に係る研修の実施等により、この実情を改善する必要がある。

## (2) 協働態勢による重層的なかかわりの推進

### ア 家庭裁判所との連携

決定機関である家庭裁判所と執行機関である少年院とは互いに独立性が担保されるべきことは言うまでもないが、家庭裁判所の決定に込められた矯正教育への期待が少年院において的確に把握され、教育プログラムの立案等に生かされているか、そのために必要な情報が少年院に伝えられているかなどについて、相互に緊密な情報交換等を行うことは有益である。

例えば、個別の処遇計画の策定等に当たって、個々の少年に関する情報交換やケースカンファレンスをこれまで以上に積極的に行うべきである。また、少年院は、家庭裁判所から送付される社会記録の一層の有効活用を図る必要がある。さらに、在院者についてのケース検討会を組織的により積極的に開催し、そこへ担当裁判官、家庭裁判所調査官等を招いたり、再鑑別の結果等を踏まえて処遇状況について協議する機会を設けたりするなど、ケースを通じた実質的な連携協力を強めていくべきである。

### イ 保護観察所等との行動連携

少年院は今後、保護観察所、地方更生保護委員会との行動連携・情報共有を拡充し、少年院仮退院者に対する保護観察を少年院が協力する態勢を整備するべきである。

その具体策としては、まず、保護観察官・保護司による効果的な生活環境の調整を行えるようにするため、少年院送致後なるべく早期から、施設訪問を依頼するなどして少年との面接、少年院職員とのケース検討等を行う必要がある。また、少年院から保護観察官・保護司へ、生活環境の調整に実体的に役立つ生きた処遇情報を提供し、少年の仮退院後は、少年院と保護観察所との間で処遇情報の交換を行うとともに、一定の枠組みの下で、保護観察実施上の必要性に応じ、少年院教官による仮退院者への相談助言を行うことも検討するなどして、少年院が保護観察に協力できる体制を整備するべきである。

### ウ 保護者との連携強化

少年法においては、保護者に付添人選任権（第10条1項）、抗告権（第32条）等の権利が付与されるなど、少年の権利・利益の擁護者としての立場が明らかにされている。矯正教育において、保護者は、少年の権利・利益の擁護者であると同時に、少年の立ち直りのために、少年院職員と共に努力す

る責務を持つ者である（この点は法令等による明確化が望ましい。）。少年院は、保護者がこのような両側面を備えた立場にあることを踏まえた上で、少年の円滑な社会復帰を期するために、保護者との緊密な連携を図っていくことが不可欠である。

平成19年の少年院法の一部改正により、少年院長は、矯正教育の実効を上げるため、保護者に対する指導、助言その他の措置をとることができることとなり、これを受け、各処遇現場では保護者に対する措置について様々な実践がなされてきている。今後は、例えば、それらの現場実践を集約し、少年院における保護者に対する措置の標準化を図るなど、その一層の充実に取り組むべきである。

また、少年院に対する保護者の十分な理解と協力を得られるよう、矯正教育等の実施状況に関する情報提供等を積極的に行う必要がある。その際は、例えば、現在運用されている保護者ハンドブックに、不服申立制度を始め保護者が承知しておくべき基本的な情報を確実に盛り込むべきである。保護者との面会時間についても、情報提供や保護関係の調整等のために必要な時間が確保されるよう一層柔軟な運用が行われるべきである。

さらに、少年院が保護者から親としての思いや事情を聞き取って、それらを処遇に反映させていく取組も今後一層大切になってくるものと思われる。なお、保護者から理不尽・不適切な要望が寄せられた場合は、第一線職員が理を尽くした適切な助言・指導を行うべきことはもちろんであり、個々の職員の心理的負担なども考慮し、個ではなく組織として対応できるような体制が構築されるべきである。

このような施設と保護者とのやり取りは、保護者に対し、監護に関する責任を自覚させ、社会復帰後の受け入れ準備を促すものとなる一方、職員に対しては、保護者の視点を踏まえた、一層適正かつ有効な処遇を実施していく動機付けともなり得るであろう。

## エ 被害者の視点を取り入れた教育等の一層の充実

少年院においては、被害者の視点を取り入れた教育の充実に継続して取り組むとともに、被害者等の方々やその支援団体との連携強化を一層推進するべきである。

具体的には、ゲストスピーカーによる在院者に対する講話等をより積極的に実施したり、それらを通じて関係を深めた被害者団体との共催による活動を導入したりするなど、在院者が被害者等の声に直接接する機会を積極的に増やすべきである。さらに、それらの機会には、施設職員もできる限り同様に参加するよう促し、その意識を高めていく必要がある。また、平成19年

度に運用が開始された被害者等通知制度について、引き続き適切な運用が図られるよう努めていかなければならない。

これらのことを通じて、在院者が非行と向き合い、自らの責任を自覚し、被害者等に真しに対応していく構えを定着させる努力を続ける必要がある。

#### **オ 各種社会復帰支援の強化**

少年院は、社会における様々な分野の専門機関・専門家や企業等との協働・連携を通じ、個々の在院者に応じた就労支援、就学支援その他の社会復帰支援の一層の充実を図るべきである。また、それら各種社会復帰支援の前提として、金銭管理を始め社会生活を円滑に送るための基本的なスキルを向上させる指導に一層力を注いでいく必要がある。

少年院における処遇は、今後も、法務教官を主体としつつ実施されることになり変わらないが、時代の要請に応じた処遇の高度化を図るために、例えば職業訓練等の分野における外部専門機関・専門家と積極的に連携し、指導者として招へいすることを検討するべきである。少年院で実施している職業訓練種目の再編を進める必要があるが、その際は、指導内容ができる限り社会のニーズに適合したものとなるように、民間企業等との連携強化を図るべきである。その場合は、現在も一部施設で実施されているとのことであるが、在院者を院外の事業所等に外出させて実施する方法も積極的に検討するべきである。

また、障害等により自立が困難な少年の円滑な社会復帰に関し、最近では、地域生活定着支援センターが各地に設置されつつあり、少年院においても緊密な連携を図っていく必要がある。さらに、一部の少年院に社会福祉士、精神保健福祉士が配置され、有効に機能しているとのことである。今後とも、同福祉士の増配置や社会福祉機関との連携による福祉的支援の一層の充実を図るべきである。

#### **カ 民間協力者等との連携強化**

少年院においては、まず何と言っても、これまで最も身近で、関係の深い協力者である篤志面接委員、教諭師、少年の更生を支援する更生保護女性会やBBS会等の更生保護ボランティアとの連携を今後も一層強化していく必要がある。

また、少年院はこれまで、地域に所在する自立援助ホームと施設とが個別に折衝・連携を図りつつ、帰住先のない少年の受入れに関して多大な協力を得てきている。今後とも協力関係の一層の活性化に向け、例えば、各種協議会等に児童自立支援施設を含む児童福祉施設、自立援助ホームにも参加してもらうなど、積極的かつ定期的な情報交換の機会を設け、組織的な連携方策を検討するべきである。

そのほか、最近、少年院出院者による在院者・出院者への立ち直り支援を目的とした団体が活動を開始しているが、一層効果的な矯正教育の在り方を考えていくためには、同団体との連携について模索していくことも有意義であると考えられる。

## キ 教科教育の充実

在院者に学習の仕方を教え、基礎学力の向上を図ることは、社会生活を営む上での基礎的な力を高めるだけでなく、学ぶ楽しさや、やればできるという自信を感得させることとなり、彼らの更生及び円滑な社会復帰を図る上で非常に有益であることは言うまでもない。その観点から、少年院における教科教育の実施体制について、生活指導等とのバランスも考慮しつつ、一層の充実を期し、この機会に見直しを図る必要がある。

まず、収容下限年齢の引下げに伴い、小学生の入院も想定されることを踏まえ、学校教育の導入の可否を含めて、教科教育の将来的な在り方について検討を行うべきである。この点については、今日いかなる立場に置かれた子どもであっても十分な教育が保障されるべきであり、児童自立支援施設と同様、施設内に学校が設置されるべきであるとの意見も示された。

また、義務教育対象以外の少年に対しても、基礎学力の向上のための指導強化を図るべきであり、その際、例えば大学生等にボランティアとして積極的に指導に参画してもらうことなども検討するべきである。

さらに、平成19年度から少年院内で受験可能となった高等学校卒業程度認定試験は、在院者の学力や学習意欲の向上、資格取得の側面のみならず、就学・就労支援の観点からも極めて有効であると認められるので、在院者による同試験の活用が一層促進される方向で条件整備を行うべきである。

そのほか、発達障害、知的障害等のある少年については、その特性に応じた指導方法を充実させるとともに、処遇体制や教材等の一層の整備を図るべきである。

## (3) 処遇及びその効果の検証への積極的な取組み

### ア 外部専門家からの意見聴取

少年院の矯正教育を実効あるものとするためには、客観的な視点から定期的に運用状況の点検を行うシステムが欠かせない。その意味で、少年院が実効ある矯正教育を行うための基盤である教育課程に関し、その編成、実施及び評価の諸側面について、本省レベルで定期的に外部専門家・有識者の意見を聴く場を設け、今後の具体的な改善策に結び付ける体制を構築するべきである。また、少年鑑別所の鑑別手続、育成的処遇等についても、可能な限りで同様に点検を行うシステムを設けることが望ましい。

### イ 施設機能等の検証体制の整備

矯正、とりわけ少年矯正は、その対象となる少年の立ち直りを種々の人間科学に基づく方法により支援することを中核的な目的としており、その方法が効果を挙げているか、適切であるかについて、常に科学的な検証がなされるべきである。

現在、矯正教育の効果や鑑別結果の検証については、一般的には個々の少年の成績評価や再鑑別等を通じて行われている。しかし、これらについて、包括的なデータに基づいて検証する仕組みがなく、少年院出院者の再犯・再入の把握についても、必ずしも十分になされているとは言えない状況にある。

そこで、実証的な知見によって不断に自らを検証し、自らの専門性をもって必要な修正を加え得る体制を整備するべきである。そのためには、極めて高度な専門的知識を備える職員と、それらの職員を組織的に機能させる体制が必要である。すなわち、各種処遇関連データの集積・分析のための物的条件を充実させた上で、例えば、少年院・少年鑑別所のうちのいくつかの施設に、データの分析、矯正教育と鑑別の検証・評価、これに基づく技術的な施策に係る提言を集中的に行う機能とそのために必要な人的資源を付与することが効果的である。

なお、検証と企画調整は、少年院と少年鑑別所の職員が共同してこれに当たることが望ましいが、再非行を防止するとともに、健全な成長発達という全人的な働きかけを目的とする少年矯正の性質にかんがみると、再入率等の定量的な分析とともに、処遇場面における在院（所）者と職員との関係の在り方等についての定性的なデータの収集と吟味が欠かせないことに留意し、これらを継続的に実施していくべきである。

### 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

上述した適正かつ有効な処遇を支えるため、まず何よりも、多彩な職務能力を備えた意欲ある人材の確保・育成を図ることが肝要であり、そのため、以下の具体的な方策を進めるべきである。

#### (1) 多彩な人材の採用・確保

人が人を処遇し、育てる場である少年院・少年鑑別所にあつては、少年個々の特性及び教育上の必要性にきめ細かく対応し、実効ある処遇を行うための最も重要な条件整備として、必要な職員数が確保されている必要がある。その視点から見ても、少年院・少年鑑別所の現場第一線の職員は現状においても明らかに不足している。加えて、少年院において不適正処遇防止を図る上で、相互けん制機能を強化するための夜間・休日における複数職員配置は極めて有効な対策である。その実施のためにも、職員の増員は不可欠である。

職員の採用制度に関しては、現行では主として、国家公務員採用Ⅰ種試験、法務教官採用試験、A種認定鑑別技官選考採用試験があり、これまで人材の確保という面からは全般的に一定の実績を残してきたものと思われるが、法務教官、法務技官とも、今後間もなく、新たな採用試験制度への大幅な衣替えが予定されているとのことであるので、これを好機として捉え、新試験制度を有効活用して、多彩な人材を確実に確保できるよう態勢を整えるべきである。その際は、例えばインターンシップ制度の導入も視野に入れ、大学・大学院との連携強化を図るべきである。

また、少年院においては、職業訓練の指導員を確実に採用・確保していくことも課題となっており、その面からは、職業能力開発の専門機関等との連携強化を積極的に進めるべきである。また、職業訓練のみならず、教科教育、保健・体育等の指導領域における多彩な指導員を採用・確保していくよう努める必要がある。

さらに、先にも触れたとおり、近年における在院（所）者の質的变化の一つとして、発達障害を含む精神科領域の問題について、継続的な診察による慎重な診断を要する者が増加していることがうかがわれる。少年鑑別所においては、的確な鑑別を行い、少年院の種類や処遇課程の指定を検討する上で、鑑別への精神科医師の関与の重要性が一層増している状況にある。また、少年院においても、医療少年院のみならず、一部の一般施設においても精神医療の一層の充実を図る必要性が生じており、多くの施設では、外部病院に少年を連れて行って受診させる等の実情にある。については、少年院・少年鑑別所において、精神科医師、できる限り児童精神科医の増配置等を進めるべきである。

## **(2) 意欲ある有能な第一線職員、高度な管理能力を有する幹部職員の育成**

### **ア 研修の充実**

確かな処遇力や人権意識を兼ね備え、少年に信頼される第一線職員を確保・育成するためには、後にも述べる研究の活発化等に加え、何と云っても、集合研修、職場内研修（OJT）その他の研修の一層の充実に取り組む必要がある。

集合研修に関しては、これまで述べてきた方向性や諸施策の展開を真に担い、又は、指導できる人材を育成していくため、まず何よりも、初任研修である基礎科、任用研修である応用科及び高等科研修等の内容について逐次充実に努めていく必要がある。その際は、法務教官・法務技官の専門性及び人権意識の一層の向上という観点で最も大切であり、例えば、効果的な処遇を行うための職員チーム作りを円滑に行う研修科目、人権侵害が発生しやすい状況等に関する科学的知見を活用した研修科目などの実施も検討に値すると

思われる。また、最近はアンガーマネジメント研修、コーチング研修等を実施したり、広島少年院事案を受けて新たに、全国少年院の幹部職員や一般職員を対象に処遇対応力の向上等をねらいとした実務研修を実施したりしているとのことであり、今後もそれらの内容の充実に努める必要がある。これらに加え、例えば、各施設から幹部職員・一般職員2～3名ずつを招集し、多角的に処遇改善の検討を行う研修を実施することなども考えられる。

職場内研修については、スーパーバイズやメンター制度の導入を検討するなど、各施設が着実に必要なレベルの力量を備えた人材を育成できる体制の構築を進めるべきである。また、職員同士が率直に意見を述べ合えるような風通しの良い職場環境を築いていくことも重要である。このことは、職員が相互に切磋琢磨し、見て見ぬふりをしない風土の醸成を促し、不適正処遇の未然防止につながるものである。

そのほか、既に数年の実績のある少年院・少年鑑別所と児童自立支援施設との職員交流研修を更に充実させるとともに、家庭裁判所、保護観察所その他の関係機関における交流研修等も強化に向けて検討するべきである。

#### イ 職員育成に係る諸条件の整備

優秀な若手職員や実務経験が豊富で周囲から信頼の厚い中堅職員らが、幹部職員養成のための研修である高等科研修や中級管理科研修の受験を積極的に希望する態勢作り、それらの研修内容の一層の充実に今後とも努める必要がある。また、計画的な異動等により、職務経験豊かな幹部職員を育成していくことも重要である。

また、男子少年院には男性職員が、女子少年院には女性職員が大半を占める現状にあるが、異性の職員が自然に存在する教育環境は少年の指導上不可欠であり、当直体制など種々の制約があったとしても、男女双方の職員を配置する努力を継続することが必要である。特に、女性職員が少ない現状にかんがみ、幹部職員・一般職員とも女性職員を積極的に登用し、その能力を発揮する環境を整えていくことは、少年院組織にとっても有意義な面が多いと思われる。

#### (3) 研究等の推進

矯正教育及び鑑別・観護の業務を適正に実施するためには、関係機関や外部研究機関と連携・協働することにより、それらの業務を異なった視点や背景から幅広く検証し、科学的な批判に堪え得るものとしていく作業が必要である。また、閉鎖や孤立、独善に陥らないように、青少年をめぐる関係機関・地域社会のネットワークと積極的な交流を持ったり、業務の基盤となる人間科学の最新の状況等を積極的に学んだりすることも不可欠である。

加えて、法務教官及び法務技官は、人間科学的知見等に基づく実践を業務とする専門職として、外部研究機関と共同で行うものを含め、各種研究活動を活発に行い、高度な知見や研究ノウハウの摂取に努めるべきである。例えば、家庭裁判所や保護観察所等と実務経験に基づいた共同研究を行うことなどが考えられる。

ところで、外部研究機関等との共同研究の結果の公表、講演や出版活動など、少年院・少年鑑別所側からも積極的に情報発信を行い、少年矯正の営為を社会により良く知ってもらうこと、非行問題等に関する啓発活動を積極的に行うことなども大切である。このようなことは、職員の職務への意欲、誇りを強めることにもつながる。

#### **(4) 職員が意欲と誇りを持てる執務環境の整備**

施設の改築整備は、職員の執務環境、勤務条件の向上にも直結するものであり、そのためにも今後強力に推進するべきである。その観点から見た場合、特に少年院の施設配置に当たっては、職員及びその家族にとっての生活上の利便性にも十分配慮する必要がある。ただし、少年院処遇の充実の観点からは、地域社会の支援、豊かな自然環境の活用等が不可欠であることも事実であるので、これらの条件をバランス良く考えていく必要がある。

そのほか、職員が意欲と誇りを持って仕事する環境作りの一環として、現在の法務教官の制服等を改正することも検討に値するものと思われる。

### **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**

当会議における議論や少年院・少年鑑別所の現場職員からのヒアリング等を通じ、施設建物をはじめとして、少年の処遇環境、職員の執務環境を形作る物的基盤について、改めて整備・再構築を図る必要があることが認識された。

具体的な内容は次のとおりであり、これらについてはいずれも予算上の措置が必要になると思われるので、法務省においては、的確な優先順位をつけて、計画的・継続的に、着実に実施に移すべきである。

#### **(1) 老朽施設・設備等の改善**

昭和50年以前の建物を有する施設は、少年院・少年鑑別所全104庁中現在改築中の施設を含め、40余を数える状況にある。特に少年院においては、最も古いもので80年余を経過した建物が残存している。これらの施設建物・設備の中には、少年の生活環境、教育環境として、今日的な水準から見てその構造や機能が損なわれているものも散見され、法務省は機会をとらえて財源を確保し、老朽施設の改築等の改善を行うべきである。

その際は、施設ごとの立地条件や処遇の特色など、個別事情に配慮して改築が進められてきたこれまでの方向性を大切にしつつ、矯正教育や鑑別・観護の

一層の充実強化に向けて、基本的な設備や機能の面で今後の施設づくりのベースあるいはモデルともなり得るような施設の建設を検討することが望ましい。少年院の改築に当たっては、在院者一人ひとりの特性及び教育上の必要性に応じた処遇を行うために、小規模ユニットをベースとした高密度の教育を充実させる方向に反するような大規模施設化は避けなければならない。

また、少年の健全な成長発達を支えるという観点から、社会の生活水準を考慮しつつ、在院（所）者の適切な生活環境を確保するため、施設内における衣食住の一層の質的向上に努めていくべきである。さらに、図書、学習機材、運動設備等、有効な処遇を展開する上で必要な各種の設備・備品の整備に努めるべきである。

なお、矯正研修所（支所を含む。）の研修環境等についても、人材育成上重要であることから、法務省は機会をとらえて財源を確保し、所要の措置を講ずるべきである。

## （２）個室の増設等

少年院・少年鑑別所において、新たに施設・設備を整備する際は、少年の生活環境の一層の向上を図り、安心して学び育つ処遇環境の整備に努めるとともに、本提言に示す矯正教育及び鑑別・観護の充実に向け、居室、教室、面接室、面会室その他の設備について創意工夫を凝らす必要がある。

少年院における個室（単独室）・共同室の定員比率は、現在おおむね４：６であり、特に建築年次の古い少年院では、共同室中心の構造となっている。施設の改築に当たっては、処遇の個別化を推進する観点から、居室全体に占める個室の比率を引き上げるべきである。在院者の質的变化等に応じ、集団場面での指導と個別の指導とをバランスよく組み合わせることが必要であり、十分な個室を確保することは、効果的な矯正教育を実施する上で重要な意味を持つ。

一方、少年鑑別所においては、収容する少年の法的地位等が様々であり、その地位に応じて居室を分離する必要性が高いこと、在所者の出身地域が近接しており、共同室内で新たな交友関係を生じさせるおそれがあること、また、審判を受けるに際し、一人で内面に向き合う時間を確保した上で、必要に応じて計画的に集団場面に置いて行動観察を行うことが適当であること等から、やはり個室が重要な意味を持つ。少年鑑別所における個室・共同室の定員比率も、現在おおむね５：５であり、少年院と同様、施設の改築又は増築に合わせて、個室比率を高めていく必要がある。また、鑑別・調査のほか、保護者や付添人との面会を円滑に実施するため、面接室や面会室の十分な設置に配慮するべきである。

## （３）保護室等の整備

少年院・少年鑑別所においては、自殺を企図し、又は自他を傷つける行為をするおそれのある在院（所）者を保護するとともに、院（所）内の規律秩序を維持する必要がある。その際は、使用の要件や方法を厳守しつつ、保護室又は静穏室を使用することが有効である。

少年院・少年鑑別所の保護室整備状況を見ると、現在、少年院52庁（分院含む。）中26庁、少年鑑別所52庁（分所を含む。）中16庁である。同じく、静穏室については現在、少年院21庁、少年鑑別所3庁に整備されている。規律秩序の維持や少年の身体の保護が、こうした物的な設備によって担保されない状況は、少年・職員の双方に身体的・精神的なリスクを課し、少年への不適正な規制や有形力の行使の問題が生じやすい素地ともなる。順次早急に、少年院・少年鑑別所に保護室又は静穏室を整備することが必要である。

## 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

少年院・少年鑑別所の業務に関する基本法規である少年院法は、少年の保護育成という少年法の理念を受けて昭和23年に制定され（施行は昭和24年1月1日）、既に60年余りが経過している。この間、時代の要請に応じ、数次の一部改正が重ねられているものの、部分的なものにとどまっており、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ついての規定が十分には法律に盛り込まれてはおらず、多くの訓令・通達等で補っているため、法令上、少年院・少年鑑別所の全体像を把握することが困難となっており、職員や保護者にとっても理解が容易でないものとなっている。

以上の点に加え、当会議で議論し検討した結果、現行の不服申立制度の改善、施設運営の透明性を高めるための第三者機関の設置等、新たに法律に根拠を置き対応すべき事項もあると認められることから、この際、少年院法を全面的に改正し、在院（所）者の人権を尊重しつつ、少年院・少年鑑別所の機能を十分に発揮できるような法的基盤整備を可及的速やかに図るべきことを提言する。なお、少年鑑別所に関する規定は、少年院法に数か条を置くのみであるが、少年院とは異なる機能を有する独立した施設であるという性格やその社会的に果たす役割の大きさからすると、少年院に関する法律とは別に、少年鑑別所に関する規定を体系的に取りまとめ、法整備を図るべきである。

おって、各論にわたる議論は、時間の制約上、主に少年院を前提としたが、一応の結論を得た事項について、以下、留意事項として列挙するので、立案の参考とされたい。

### （1）少年院関係

ア 在院者の人権を十分尊重しつつ、適正な管理運営を図るとともに、適切な矯正教育を実施することを担保する規定を置くべきである。

- イ 外部交通（面会、手紙の発受など）は権利性を認めつつ、それを制限できる要件を定めておくべきである。
- ウ 親族であっても、在院者に対する虐待歴のある者など、健全育成や矯正教育の観点から著しい支障のある者は、外部交通を禁止できるようにするべきである。
- エ 弁護士と在院者との面会については、その目的、当該弁護士の立場、在院者の心情・動静等を勘案し、可能な範囲で無立会とするべきである。
- オ 非行仲間が自己の電話番号を記し、在院者に対し出院後に連絡を求める手紙など、これまでの矯正教育を水泡に帰させ、あるいは、再非行を助長するおそれのある手紙などについては、出院時においても、交付しないことができるようにするべきである。
- カ 職員による手紙の書き方指導は、必要に応じ実施するべきであるが、自由な意思の伝達にも十分配慮しなければならない。
- キ 保護者との面会において、あらかじめ職員が在院者に面会態度や会話内容等を指導しておいたり、面会時に職員が会話に介入したりすることも、健全育成や矯正教育の観点から少年の利益となる必要な措置として是認されるが、このような場合も、自由な意思の伝達に十分配慮しなければならない。
- ク 少年院においては、一定の要件の下、電話の使用を認めるべきである。
- ケ 書籍の閲読は、在院者の健全育成や経済格差の排除等の観点から、国費で在院者にふさわしい本を十分に備えるよう努め、これを貸与することを前提としつつ、これを補完する私物の書籍等の差入れや購入については、矯正教育の効果を減退させたり、健全育成を阻害したりしない範囲で、管理運営上の支障や貧富の差にも配慮しつつ、適切に認めるべきである。
- コ 身体検査、手錠等の使用、保護室収容、実力行使等は、その性質上、在院者の人権が侵害されることがないように、また、恣意的な運用とならないよう、その要件を明確にするとともに、手続、留意事項等を適切に規定する必要がある。
- サ 少年院における懲戒については、公平かつ適切な実施が求められることから、遵守事項の周知のほか、懲戒の要件や種類を明確にするとともに、弁明の機会を保障する等の規定を整備する必要がある。
- シ 在院者が使いやすく、かつ、違法・不当な制限に対して実効性のある不服申立制度を整備するべきである。また、その根拠を法律に定め、省令、訓令等を含め体系的に整備するべきである。
- ス 新たな不服申立制度の制定に当たり、秘密申立て及び不利益処分の禁止を法定するとともに、運用上、在院者の発達段階に留意し、不服申立てを行うことが妨げられることなく、これを円滑に行うために必要な援助を適切に受けられるような措置や、制度を利用しやすい雰囲気醸成などに配慮するべきである。

## (2) 少年院・少年鑑別所関係

少年院・少年鑑別所の施設運営の透明化を図るため、第三者機関を法律で設け、しっかりとした組織・制度とするべきである。

## (3) 少年鑑別所関係

少年鑑別所においては、在所者の人権を尊重しつつ、一定の保護的・育成的役割を担った処遇を行うことを規定する必要がある。また、その施設機能をより十分に発揮させるという観点から、①少年院在院者の再鑑別や出院前の就労支援等のために、現行の仮収容制度を拡充し、少年院在院者を短期間仮に少年鑑別所に収容すること、②児童相談所や児童自立支援施設の依頼鑑別に応じること、③少年鑑別所の専門的な知識・技術をより広く活用するため、従来実施している一般少年鑑別、その他非行・犯罪者処遇にかかわる技能提供について明確に位置付けることなどが必要であり、これらを実現するための法整備を図るべきである。

## 第6 おわりに

この提言には、直ちに実施できる施策のほか、新たな予算や増員を要するもの、また、法令の整備を前提とするものまで、幅広く盛り込まれている。人的、物的、法的な基盤の整備は、これ自体、法務省が最大限の努力を払って行うべき施策であると言える。一方、これらの基盤整備がなされるまでの間、少年矯正は、この提言の柱である適正かつ有効な処遇を絶えず向上させなければならず、対象とする少年や国民の信頼を回復することに猶予を置いてはならない。

そこで、法務省においては、提言に係る諸施策について、短期的、中・長期的なものに区分してその実施計画を策定し、必要に応じこれを外部に明らかにして、可能なものから順次実施に移す必要がある。こうした着実な行動と併せて、予算、定員上の必要な措置については、適切な優先順位を付け、逐次これが講じられるよう最大限の努力を継続するとともに、法令の整備についても、可能な限り速やかにこれが実現されるよう計画的・組織的に推進するべきである。

少年院・少年鑑別所は、在院（所）者の収容の確保やそのプライバシー保護の必要性から、ともすればその運営が閉鎖的となり、これに伴って、当事者である在院（所）者や国民からの評価によって自らの在り方を検証する機会が限られがちな特性を持つ。しかし、在院（所）者を再び社会へ送り出す営みを行う上で、自らを社会に開き、社会とつながることがことのほか重要であることは間違いない。

この1年間、様々な角度から少年矯正の在り方を検討してきた立場から、ここに提言した種々の方策により、少年矯正が今後、不断に社会や国民とかがわりを持つ仕組みを構築・維持していくことを改めて望みたい。そして、私たち委員は、この提言の内容の確実な実行をしっかりと見守っていきたい。併せて、当会議が設置される契機となった広島少年院事案については、その背景、要因等を更に深く分析し、少年矯正の運営にその教訓を刻み続けることを要望しておく。

提言を終えるに当たり、特に次の点を付言する。

少子化が進行する中であって、子ども・若者は、我が国の次代の担い手として未来への希望を託すかけがえのない存在である。本年4月、子ども・若者育成支援推進法が施行され、それに伴って本年7月、政府により「子ども・若者ビジョン」が策定されるなど、その健やかな成長発達・育成が国民的な課題となっている。そのような状況の下で、非行のある子ども・若者の再出発（再生）への道のりを共に歩む少年矯正の使命は、今日特に大きなものになっていると言えよう。少年院・少年鑑別所には、このために傾注すべき専門的知識・技術を更に高めて日々の業務に当たるとともに、少年非行や青少年の育成に関し、専門機関として、広く積極的に発言していくことを望みたい。併せて、法務省を中心とする政府・関係機関には、少年矯正が有する貴重なノウハウや人的資源等を、子ども・若者支援に発展的かつ効果的に活かしていくよう強く期待するものである。

## 第7 参考資料

### 1 少年矯正を考える有識者会議委員名簿

#### 【座長】

いわ い よし こ  
岩 井 宜 子 専修大学法科大学院教授

#### 【座長代理】

ひろ た てる ゆき  
広 田 照 幸 日本大学文理学部教授

#### 【委員】

いし づき あつ  
石 附 敦 京都光華女子大学大学院人間関係学研究科長・教授

いち かわ ひろ のぶ  
市 川 宏 伸 医師・東京都立小児総合医療センター顧問

かげ やま ひで ひと  
影 山 秀 人 弁護士

かわ さき みち こ  
川 崎 道 子 元中央更生保護審査会委員

つ とみ ひろし  
津 富 宏 静岡県立大学国際関係学部准教授

とく ち あき お  
徳 地 昭 男 元武蔵野学院長

ひろ せ けん じ  
廣 瀬 健 二 立教大学大学院法務研究科教授

ほん だ けい こ  
本 田 恵 子 早稲田大学教育・総合科学学術院教授

もう り じん ばち  
毛 利 甚 八 作家

(敬称略, 委員は五十音順)

## 2 少年矯正を考える有識者会議 検討経過

開催日	議題
第1回 平成22年1月26日	①千葉景子法務大臣あいさつ（代理：加藤公一法務副大臣） ②委員自己紹介 ③座長及び座長代理選任 ④岩井宜子座長あいさつ ⑤議事の公開等の在り方について ⑥矯正局からの報告 ⑦今後の会議における検討事項等（意見交換）
第2回 平成22年2月15日	①矯正局からの報告 ②現職少年院職員からのヒアリング ③今後の会議における検討事項等（意見交換）
第3回 平成22年3月18日	①今後の検討事項等について（意見交換） ②少年院出院者からのヒアリング ③少年矯正・保護実務家からのヒアリング
第4回 平成22年4月21日	①少年院における矯正教育のあゆみ（矯正局報告） ②少年院における矯正教育の在り方について（意見交換）
第5回 平成22年5月19日	○少年院における処遇体制の在り方について（意見交換）
第6回 平成22年6月2日	①現職少年鑑別所職員からのヒアリング ②矯正教育の実効を高めるための少年鑑別所の鑑別機能の充実強化について（意見交換）
第7回 平成22年6月22日	①少年鑑別所における資質鑑別について（意見交換） ②少年鑑別所における観護処遇について（意見交換） ③少年鑑別所における専門的支援業務について（意見交換）
第8回 平成22年7月15日	①少年矯正の特質を踏まえた施設運営の透明性確保の在り方について（意見交換） ②不服申立制度について（意見交換） ③職員と在院（所）者の関係の在り方について（意見交換）
第9回 平成22年8月3日	○職員の人権意識の向上及び職員育成の在り方について（意見交換）

第10回 平成22年8月10日	①職員の人権意識の向上及び職員育成の在り方について（意見交換） ②「海外の少年矯正制度について」（九州大学武内謙治准教授）からのヒアリング
第11回 平成22年9月9日	①少年院における処遇体制の在り方について②（意見交換） ②処遇環境・執務環境の在り方について（意見交換） ③被害者の視点から見た今後の少年矯正についてのヒアリング
第12回 平成22年10月6日	○少年院・少年鑑別所の機能を生かした関係機関等との連携の在り方について（ヒアリング・意見交換）（最高裁判所事務総局家庭局第二課長，法務省保護局観察課長，全国自立援助ホーム連絡協議会副会長，東京都児童相談センター児童福祉相談専門課長）
第13回 平成22年10月28日	○今後における我が国の少年矯正の法的基盤整備の在り方について（意見交換）
第14回 平成22年11月22日	○「少年矯正を考える有識者会議提言（案）」について（意見交換）
第15回 平成22年12月7日	①「少年矯正を考える有識者会議提言」の決定 ②仙谷由人法務大臣あいさつ（代理：大野恒太郎法務事務次官） ③岩井宜子座長あいさつ

### 3 少年矯正を考える有識者会議 実情視察

日付	視察先
平成22年2月15日	多摩少年院
平成22年6月2日	東京少年鑑別所
平成22年8月3日	矯正研修所
平成22年9月16日	広島少年院