

少年鑑別所の地域援助業務への期待

——児童生徒の問題行動に対応する学校教育機関を援助するための多機関連携へ——

柴 田 守

はじめに

少年鑑別所法の制定により、非行及び犯罪の防止に関する地域援助（以下、「地域援助業務」とする。）が、少年鑑別所の本来業務の一つになった（少年鑑別所法三条三号、同一三一条⁽¹⁾）。これは、地域社会における非行や犯罪の防止が喫緊の課題となっていることにかんがみ、少年鑑別所が非行少年の鑑別を通して蓄積した専門的技能及び知識を広く活用して、地域社会の非行及び犯罪の防止に寄与していくことを目的としたものである。少年鑑別所の地域援助業務については、第一八六回通常国会における少年鑑別所法案の審議の中で、法務大臣等から関係機関との連携強化を図ることを通し、地域社会の非行及び犯罪の防止に向けて積極的に取り組む旨の答弁⁽³⁾がなされているとおり、多（他）機関との連携を強化して行っていくことが必要であり、また、そうにすることが、少年鑑別所が蓄積した専門性を最大限発揮することにつながるであろう。したがって、地域社会における非行や犯罪の防止に関連する具体的な課題を的確に見いだした上で、その課題を解決するために、関係機関との連携を強化する仕組みを作り上げていくことが必要不可欠である。

まずは、地域社会における非行や犯罪の防止に関連した具体的な課題にはどのようなものがあるのかということから分析を始め

なければならない。この点に関してはいくつもあると思うが、特に筆者が関心をもって分析しているのが、事件化されていない学校教育機関における問題行動の増加である（これについては後述する⁽⁴⁾）。事件化がなされない背景には、学校教育機関の生徒指導等によって問題が解決しているという仮説を立てることはできる。だが、自殺等を含めた重大な事態に至っている場合もあることから、現段階においてその仮説を採ることができない。そこで筆者は、家庭や教員が抱え込む状況が増えているのではないかと推察している⁽⁵⁾。ただ、いずれの仮説を採るにせよ、児童生徒の健全な育成を図る上で、問題行動に対する生徒指導の方法の提案や助言、保護に関する助言などは必要かつ有益であり、少年鑑別所が学校教育機関を援助していくことが望ましい。したがって、この課題を解決するために、少年鑑別所が学校教育機関をはじめとした関係機関とどのように連携を強化していくのか、その仕組みづくりが求められていると思われる。

以下、本稿では、まず第一に、少年鑑別所においてどのような地域援助業務がなされているのかを概観する。筆者らは現在、公益財団法人日工組社会安全研究財団から二〇一六年度一般研究助成を受けて、「要保護性のある問題行動の児童生徒を発見・通告するための学校教育機関を基盤にした多機関連携システムに関する研究」を行っており、その研究の一部として、少年鑑別所や警察・少年サポートセンターを対象に聞き取り調査を行っている。本稿では、この聞き取り調査から明らかになったことなども紹介しながらまとめることとする。第二に、公的統計のデータから学校教育機関における問題行動の現状について詳細に分析する。そして、それらを踏まえて、第三に、この具体的な課題を解決するためにどのような多機関連携の仕組みが求められているのか、少年鑑別所法が地域援助業務を行う上で求められる多機関連携の仕組みについて考察していきたいと思う。

第一章 少年鑑別所における地域援助業務の現状

前述した通り、少年鑑別所法の制定により、地域援助業務が少年鑑別所の本来業務の一つになり（少年鑑別所法三条三号、同

図表 1 鑑別と地域援助業務に関する旧少年院法と少年鑑別所法の比較

鑑別及び地域援助の対象者 (※以下は例示である。)	旧少年院法（条文）	少年鑑別所法（条文）
被保護在所者	資質の鑑別（旧少年院法 16 条）	鑑別（少年鑑別所法 16 条、17 条）
在宅で家庭裁判所の審判を受ける者	資質の鑑別（旧少年院法 16 条）	鑑別（少年鑑別所法 16 条、17 条）
少年院在院者	資質の鑑別（旧少年院法 16 条）	鑑別（少年鑑別所法 16 条、17 条、少年院法 36 条）
刑の執行を受ける者	[16 歳未満] 資質の鑑別（旧少年院法 16 条）	[20 歳未満] 鑑別（少年鑑別所法 16 条、17 条）
保護観察対象者（保護処分）	資質の鑑別（旧少年院法 16 条）	鑑別（少年鑑別所法 16 条、17 条）
保護観察対象者（保護処分以外）	該当なし（更生保護法 30 条）	地域援助（少年鑑別所法 131 条）
児童自立支援施設在所者（保護処分）	一般少年鑑別（旧少年院法 16 条の 2）	鑑別（少年鑑別所法 16 条、17 条）
児童自立支援施設在所者（保護処分以外）	一般少年鑑別（旧少年院法 16 条の 3）	地域援助（少年鑑別所法 131 条）
児童養護施設在所者（保護処分）	一般少年鑑別（旧少年院法 16 条の 4）	鑑別（少年鑑別所法 16 条、17 条）
児童養護施設在所者（保護処分以外）	一般少年鑑別（旧少年院法 16 条の 5）	地域援助（少年鑑別所法 131 条）
福祉施設入所者 （非行・犯罪の防止に関する相談等）	[少年] 一般少年鑑別（旧少年院法 16 条の 6）	地域援助（少年鑑別所法 131 条）
	[成人]	
	該当なし	
一般市民 （非行・犯罪の防止に関する相談等）	一般少年鑑別（旧少年院法 16 条の 8）	地域援助（少年鑑別所法 131 条）
一般市民 （非行・犯罪の防止のための講演）	該当なし	地域援助（少年鑑別所法 131 条）
学校教諭 （生徒児童の問題行動に関する助言）	該当なし	地域援助（少年鑑別所法 131 条）

法務省矯正局編『新しい少年院法と少年鑑別所法』（公益財団法人矯正協会、2014 年）225 頁に掲載されている表 16 「鑑別及び専門的援助に関する旧院法と鑑法と比較」を元に、筆者が加筆して作成した。

一三一条）、施行された二〇一五年（平成二十七年）六月一日から実際に開始している。もっとも、少年鑑別所法が制定される以前においても、少年鑑別所は、一般少年鑑別（旧少年院法一六条の二第一項）において、たとえば子育てに悩む親や、問題行動に悩む学校の先生から相談を受け、助言をするなどの対応をしていた。⁽⁶⁾だがこれは、「本来業務に支障のない範囲で」という制約がつけられ、資質鑑別や観護措置をする上で支障のない副次的業務として行われてきたのであり、これらの本来業務が多忙な場合には依頼を断ることもあった。⁽⁷⁾したがって、従来の一般少年鑑別が、地域援助業務という形に変わり、少年鑑別所の本来業務の一つになったことは大きな意味を持つのである。

図表 1 は、鑑別と地域援助業務に関する旧少年院法と少年鑑別所法の比較をしたものである。⁽⁸⁾地域援助業務が本来業務となったことにより、

たとえば、福祉施設入所者（成人）に対する相談、一般市民に向けた講演、学校教諭に対する助言などが行われるようになった。

第一節 少年鑑別所法一三一条

少年鑑別所の地域援助業務は、①少年、保護者その他の者に対する援助（少年鑑別所法一三一条前段）（以下、「個人援助」という。）と、②非行及び犯罪の防止に関する機関・団体等に対する援助（同条後段）（以下、「関係機関等援助」という。）に大別される。⁽⁹⁾

①個人援助（少年鑑別所法一三一条前段）

個人援助の対象については、少年、保護者のほかに、「その他の者」が含まれる。ここにいう「その他の者」には、少年院を仮退院した者の引受人、少年が在籍する学校の教師、スクールカウンセラーなど少年非行の防止に関わっている者のほか、非行及び犯罪の防止に関心のある地域住民等も含まれる。⁽¹⁰⁾

個人援助は、上記の対象者から相談があった場合に、「必要な情報の提供、助言その他の援助を行う」こととしているが、この相談については「専門的知識及び技術を必要とするものに応じ」ることとしている。この趣旨は、少年鑑別所の有する少年非行に関する専門的知見の活用にあることに照らして、専門的知見の活用を要しない一般的な相談等については、これに応じる義務がないことを明らかにしたものと立案当局によって解説されている。⁽¹¹⁾要するに、この文言は、地域援助業務の範囲を画することを意図したものである。筆者が聞き取り調査をした限り、専門的知見の活用を要しない一般的な相談等について、適する他機関を紹介するなどして応じる必要はないとする見方もあった。「非行及び犯罪の防止に関する」ということが明示されていることから、それらに全く関係しないような一般的な相談等についてまでは応じる必要はないと思われるが、非行や犯罪の遠因となることが経験的に判っている場合や、少年鑑別所の有する専門的知見を活用できる場合には、できる限り積極的に応じていくほうがよいと筆者は期待している。

②関係機関等援助（同条後段）

関係機関等援助の対象について、「非行及び犯罪の防止に関する機関又は団体」とされている。まず、ここにいう「非行及び犯罪の防止に関する」には、警察、検察、裁判所といった少年司法に関わる分野のほかに、教育、福祉、保健、医療、雇用その他の非行及び犯罪の防止に関係する分野が含まれる。⁽¹²⁾ また、「機関又は団体」には、国及び地方公共団体のほかに、公益社団法人・公益財団法人、特定非営利活動法人、地域の自治会及び協議会などが含まれる。⁽¹³⁾

関係機関等援助は、上記の対象機関・団体の求めに応じて「技術的助言その他の必要な援助」を行うとしているが、ここにいう「技術的援助」とは、非行及び犯罪を行った者特有の心理や傾向等についての専門的知識及び技術に基づいた助言をいい、また、「その他の必要な援助」とは、たとえば非行及び犯罪の防止に関する会議への参加や講演の実施などであるとされている。⁽¹⁵⁾

第二節 地域援助業務の主な内容

地域援助業務の主な内容は、①子どもの能力・性格の調査、②問題行動の分析や指導方法の提案、③子どもや保護者に対する心理相談、④事例検討会等への参加、⑤研修・講演、⑥法教育授業等、⑦地域の関係機関等が主催する協議会等への参画、⑧成人に対する心理相談、問題行動の分析などがある。⁽¹⁶⁾

①子どもの能力・性格の調査

関係機関・団体からの依頼に応じて、子どもに知能検査、性格検査、職業適性検査等の心理検査や適性検査を実施して、その結果を関係機関・団体に通知する。また、依頼があった場合には、子ども本人や保護者にその結果をわかりやすく説明することがある。例として、発達障害等の支援団体からの依頼により、知能検査を実施したケースが挙げられる。⁽¹⁷⁾

②問題行動の分析や指導方法の提案

少年、保護者その他の者から問題行動に関して相談があった場合に、面接や心理検査などを実施した上で問題行動を分析し、接し方や指導方法について提案する。例として、いじめ等の問題行動のある中学生の指導方法を、学校教諭に助言したケースが挙げ

られる。⁽¹⁸⁾

③子どもや保護者に対する心理相談

関係機関・団体からの依頼や紹介を受けて、子どもや保護者と面接を行い、心理相談を実施する。例として、被虐待経験を有する子どもについて、暴力や家財の持ち出し等の問題行動が見られるようになった事例について、児童福祉機関と連携して、心理相談を継続したケースが挙げられる。⁽¹⁹⁾

④事例検討会等への参加

関係機関・団体からの依頼に応じて、問題行動のある子どもに関する事例検討会などに出席し、見立てや指導方法に関する助言を行う。例として、学校が主催する指導検討会に出席し、生徒の行動の特徴や問題行動の原因等について説明して、指導方法に関する助言を行ったケースが挙げられる。⁽²⁰⁾

⑤研修・講演

関係機関・団体が主宰する研修会、講演会等において、非行、子育ての問題、思春期の子供の行動理解と教育・指導方法などについて分かりやすく説明する。⁽²¹⁾校長会や生徒指導に関する研修会などに参加して、地域援助業務を広報することなどが各少年鑑別所において行われている。

⑥法教育授業等

児童生徒を対象にした法教育を実施するほか、教員への研修も実施する。⁽²²⁾筆者らが行った聞き取り調査では、地方検察庁と一緒に法教育を実施したケースがあった。

⑦地域の関係機関等が主催する協議会等への参画

地方公共団体、児童福祉機関、学校・教育関係機関、保健・医療機関、特定非営利活動法人等の民間団体、司法・更生保護官署等との関係構築を図って、子どもや若者に対する支援や、地域社会の非行・犯罪の防止に関するネットワークや協議会に参画する。

これまでに、子ども・若者支援地域協議会、要保護児童対策地域協議会、少年サポートチーム、パーソナル・サポート・サービス、地域若者サポートステーションなどのネットワークや協議会に参画した実績がある。⁽²³⁾

⑧成人に対する心理相談、問題行動の分析

関係機関・団体からの依頼や紹介を受けて、成人本人と面接を行い、心理相談を実施する。また、成人本人や関係者から問題行動に関して相談があった場合に、面接や心理検査などを実施した上で問題行動を分析することがある。例として、地域生活定着支援センターから依頼を受けて、成人本人に対し、心理相談を実施したケースが挙げられる。⁽²⁴⁾

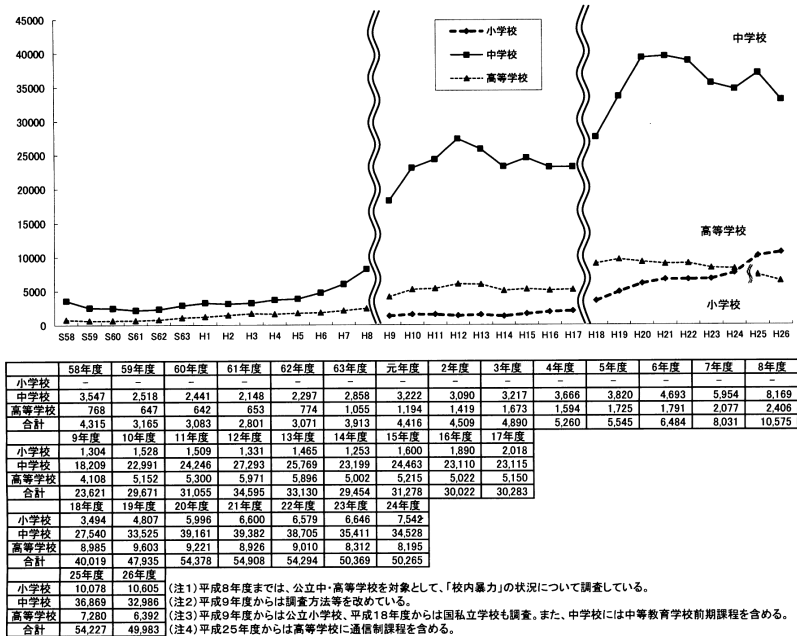
第二章 学校教育機関における問題行動の現状

では視点を变えて、公的統計のデータを用いて、学校教育機関における問題行動の現状について分析してみたいと思う。

第一節 学校内における暴力行為（校内暴力）

図表2は、昭和五八年度から平成二六年度までの学校内における暴力行為発生件数の推移について示したものである。校内暴力の発生件数（合計）は、平成一〇年度から平成一七年度はだいたい三〇、〇〇〇件台で推移していたが、平成一八年度には四〇、〇〇〇件台に達し、平成二〇年度に五四、三七八件となって以来、五〇、〇〇〇件台で推移している。平成二六年度は、四九、九八三件とわずかに五〇、〇〇〇件を切ったものの、依然として高い水準を維持している。特に中学校について注目すると、平成一〇年度から平成一八年度はだいたい二〇、〇〇〇件台で推移していたが、平成一九年度以降は三〇、〇〇〇件台で推移しており、平成二六年度は三二、九八六件であった。また、小学校について近年その上昇率が顕著である。平成一六年度までは一、〇〇〇件台で推移していたが、平成一七年度には二、〇〇〇件台、平成一八年度には三、〇〇〇件台、平成一九年には四、〇〇〇件台、平成

図表 2 学校内における暴力行為発生件数の推移



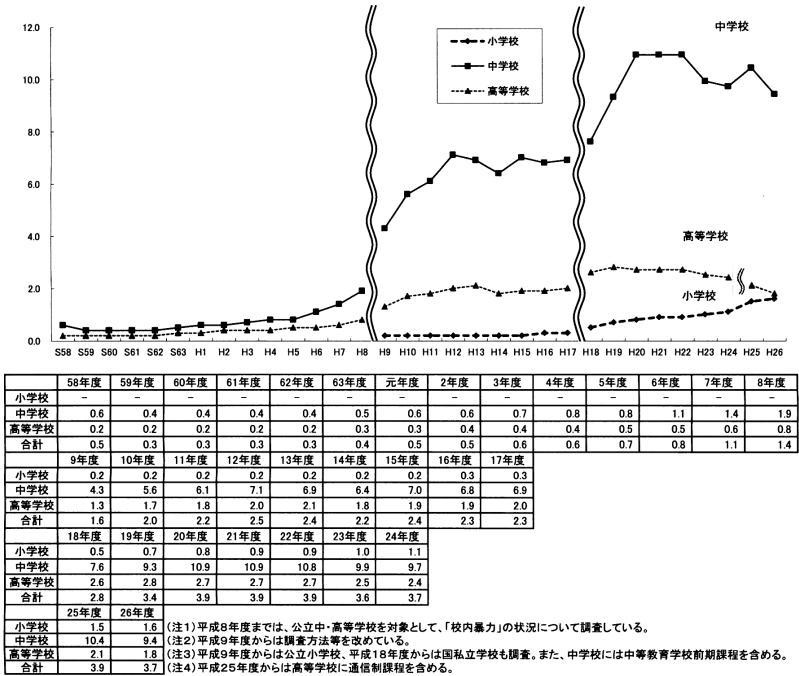
出典：文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成26年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』について」（2015年）7頁。

二〇年度以降はだいたい六、〇〇〇件台となり、平成二五年度には一〇、〇〇〇件台に達しており、平成二六年度は一〇、六〇五件であった。

図表3は、学校内における暴力行為発生率の推移（一、〇〇〇人当たりの暴力行為発生件数）を示したものである。暴力行為発生率（総数）は、平成一〇年度から平成一八年度は二・〇台で推移していたが、平成一九年度以降は三・〇台で推移しており、平成二六年度は三・七であった。特に中学校について注目すると、平成一一年度から平成一八年度は六・〇台から七・〇台で推移していたが、平成一九年度以降は九・〇台から一〇・〇台で推移しており、従来よりも高い水準であることが見て取れる。

図表4は、ここ一〇年間の校内暴力事件の事件数及び教師に対する暴力事件が占める割合の推移を示したものである。総数については、だいたい一、一〇〇件台から一、三〇〇件台で推移していたが（なお、平成二五年は

図表 3 学校内における暴力行為発生率の推移（千人当たりの暴力行為発生件数）



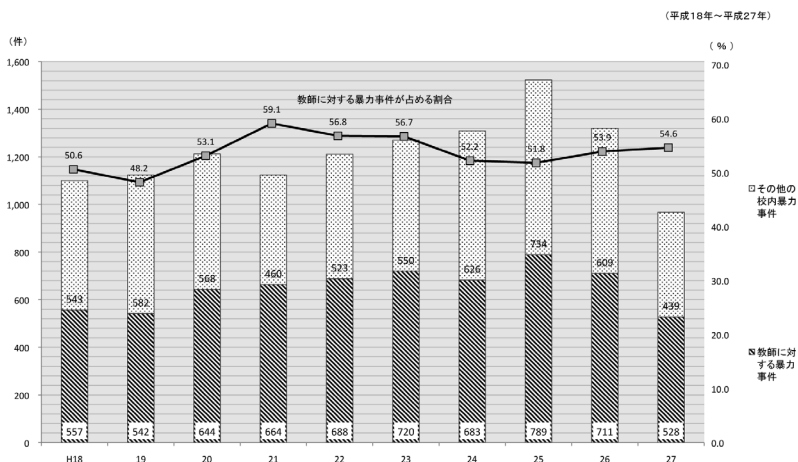
出典：文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成26年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』について」（2015年）7頁。

一、五二三件であった。）、平成二七年は一、〇〇〇件を割り、九六七件であった。このうち、教師に対する暴力事件が占める割合は、平成一九年を除いてだいたい五〇％台で推移している。

図表5は、ここ一〇年間の校内暴力事件の検挙・補導人員及び教師に対する暴力事件が占める割合（中学生のみ）の推移を示したものである。総数については、だいたい一、四〇〇人台から一、七〇〇人台で推移していたが、平成二七年は大幅に低下し、一、一三一人であった。このうち、教師に対する暴力事件が占める割合（中学生のみ）は、だいたい四〇％台から五〇％台で推移している。

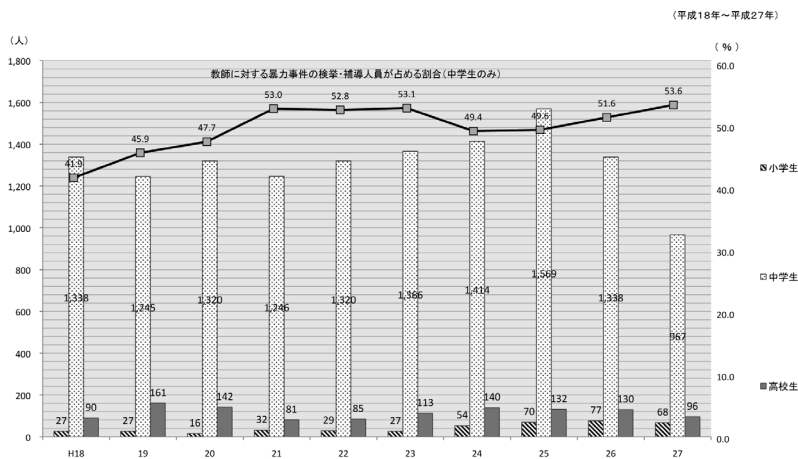
以上のように、学校内における暴力行為（校内暴力）の発生件数や暴力行為発生率（一、〇〇〇人当たりの暴力行為発生件数）は、ここ一〇年間に限ってみても大幅に上

図表 4 校内暴力事件の事件数及び教師に対する暴力事件が占める割合の推移



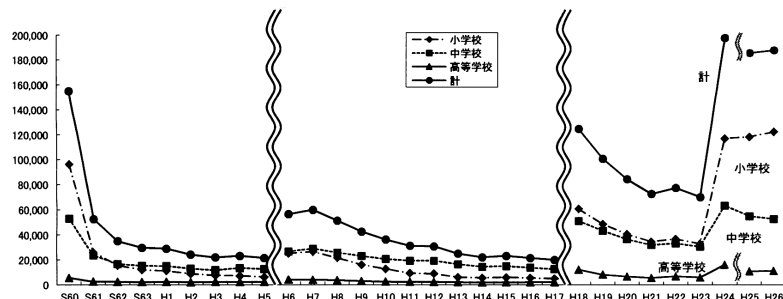
警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢（平成27年1～12月）』の統計データ（H27.xlsx）を元に、筆者が計算して作成した。

図表 5 校内暴力事件の検挙・補導人員及び教師に対する暴力事件が占める割合（中学生のみ）の推移



警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢（平成27年1～12月）』の統計データ（H27.xlsx）を元に、筆者が計算して作成した。

図表 6 いじめの認知（発生）件数の推移



	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度			
小学校	96,457	26,306	15,727	12,122	11,350	9,035	7,718	7,300	6,390			
中学校	52,891	23,890	16,796	15,452	15,215	13,121	11,922	13,632	12,817			
高等学校	5,718	2,614	2,544	2,212	2,523	2,152	2,422	2,326	2,391			
計	155,066	52,810	35,067	29,786	29,088	24,308	22,062	23,258	21,598			
	65年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
小学校	25,295	26,614	21,733	16,294	12,858	9,462	9,114	6,206	5,659	6,051	5,551	5,087
中学校	26,828	29,069	25,862	23,234	20,801	19,383	19,371	16,635	14,562	15,159	13,915	12,794
高等学校	4,253	4,184	3,771	3,103	2,576	2,391	2,327	2,119	1,906	2,070	2,121	2,191
特殊教育諸学校	225	229	178	159	161	123	106	77	78	71	84	71
計	56,601	60,096	51,544	42,790	36,396	31,359	30,918	25,037	22,205	23,351	21,671	20,143
	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度					
小学校	60,897	48,896	40,807	34,766	36,909	33,124	117,384					
中学校	51,310	43,505	36,795	32,111	33,323	30,745	83,634					
高等学校	12,307	8,355	6,737	5,642	7,018	6,020	16,274					
特別支援学校 (特殊教育諸学校)	384	341	309	259	380	338	817					
計	124,898	101,097	84,648	72,778	77,630	70,231	198,109					
	25年度	26年度										
小学校	118,748	122,721										
中学校	55,248	52,969										
高等学校	11,039	11,404										
特別支援学校	768	963										
計	185,803	188,057										

(注1) 平成5年度までは公立小・中・高等学校を調査。平成6年度からは特殊教育諸学校、平成7年度からは私立小・中・高等学校を含む。

(注2) 平成6年度及び平成18年度は調査方法を改めている。

(注3) 平成17年度までは発生件数、平成18年度からは認知件数。

(注4) 平成25年度からは高等学校に連携特別課程を含める。

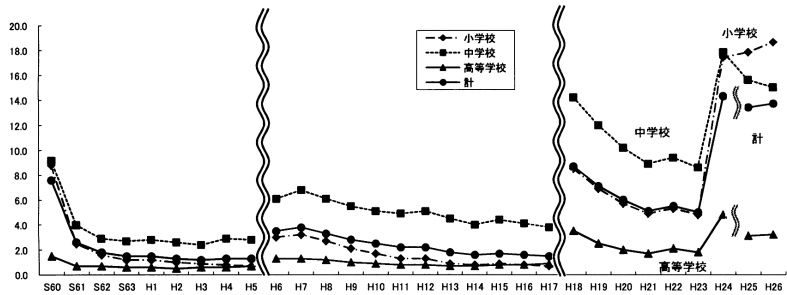
出典：文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成 26 年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』における『いじめ』に関する調査結果について」（2015 年）4 頁。

昇しているにも関わらず、他方で、校内暴力事件の事件数及び検挙・補導人員は、ごく僅かな上昇は見られるものの、その上昇率ははるかに低い。

第二節 いじめ

図表 6 は、いじめの認知（発生）件数の推移を示したものである。まず前提として確認しておかなければならないのは、第一に、いじめの認知（発生）件数は、一般的に傾向として、いじめが社会問題となった時期に急増して（ピークとなり）、その翌年には大幅に低下するという傾向がある。たとえば、大津市中二いじめ自殺事件（二〇一一年（平成二三年）一〇月一日）が起こった翌平成二四年度は一九八、一〇九件であったが、平成二五年度は一〇、〇〇〇件以上低下し、一八五、八〇三件であった。第二に、いじめ防止対策推進法（平成二五年六月二八

図表 7 いじめの認知（発生）率の推移（千人当たりの認知件数）



	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度
小学校	8.8	2.5	1.6	1.2	1.2	1.0	0.9	0.8	0.7
中学校	9.2	4.0	2.9	2.7	2.8	2.6	2.4	2.9	2.8
高等学校	1.5	0.7	0.7	0.6	0.6	0.5	0.6	0.6	0.7
計	7.6	2.6	1.8	1.5	1.5	1.3	1.2	1.3	1.3

	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
小学校	3.0	3.2	2.7	2.1	1.7	1.3	1.3	0.9	0.8	0.9	0.8	0.7
中学校	6.1	6.8	6.1	5.5	5.1	4.9	5.1	4.5	4.0	4.4	4.1	3.8
高等学校	1.3	1.3	1.2	1.0	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8	0.8	0.9
特殊教育諸学校	2.6	2.6	2.1	1.8	1.8	1.4	1.2	0.8	0.8	0.7	0.9	0.7
計	3.5	3.8	3.3	2.8	2.5	2.2	2.2	1.8	1.6	1.7	1.6	1.5

	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
小学校	8.5	6.9	5.7	4.9	5.3	4.8	17.4
中学校	14.2	12.0	10.2	8.9	9.4	8.6	17.8
高等学校	3.5	2.5	2.0	1.7	2.1	1.8	4.8
特別支援学校 (特殊教育諸学校)	3.7	3.2	2.8	2.2	3.1	2.7	6.4
計	8.7	7.1	6.0	5.1	5.5	5.0	14.3

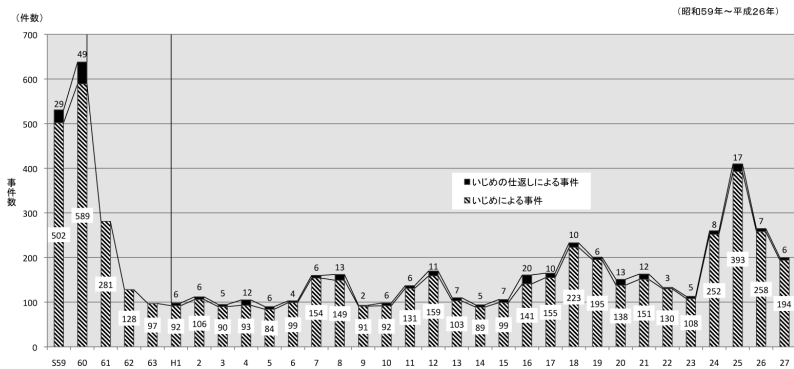
	25年度	26年度
小学校	17.8	18.6
中学校	15.6	15.0
高等学校	3.1	3.2
特別支援学校	5.9	7.3
計	13.4	13.7

出典：文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成 26 年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』における『いじめ』に関する調査結果について」（2015 年）4 頁。

日法律第七一号）により、いじめの定義が変更されたことである。いじめは、一般的な定義として繰り返しの頻度がその要素の一つとされてきたが、同法により、「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているもの」（二条一項）と定義されたことで、たとえ一回であってもいじめとして認めることになった。それにより、平成二四年度以降は認知件数が一〇〇、〇〇〇件以上も急増している。

このような前提を踏まえながら、ここ一〇年間のいじめの認知（発生）件数（合計）の推移について確認していくと、平成一八年度は一二四、八九八件であったが、翌平成一九年度は一〇一、〇九七と二〇、〇〇〇件以上低下

図表 8 いじめに起因する事件の事件数の推移



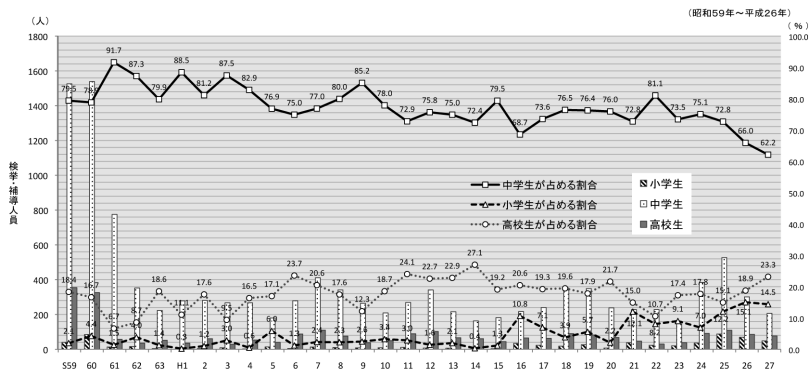
法務省法務総合研究所『平成二七年版犯罪白書』（2015 年）の EXCEL データ 4-1-1-02 及び警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢（平成 27 年 1 ～ 12 月）』の統計データ（H27.xlsx）を元に、筆者が計算して作成した。

し、平成二一年度から平成二三年度まではだいたい七〇、〇〇〇件台で推移していた。いじめ防止対策推進法が施行された翌年度である平成二四年度は一八八、一〇九件であったが、平成二五年度以降は一八万件台で推移しており、平成二六年度は一八八、〇五七件であった。

図表 7 は、いじめの認知（発生）率の推移（一、〇〇〇人当たりの認知件数）を示したものである。ここ一〇年間のいじめの認知（発生）率（合計）の推移について確認していくと、平成一八年度は八・七であったが、翌平成一九年度は七・一、平成二一年度から平成三三年度まではだいたい五・〇台で推移していた。いじめ防止対策推進法が施行された翌年度である平成二四年度は一四・三であったが、平成二五年度以降は一三・〇台で推移しており、平成二六年度は一三・七であった。なお、学校別に見た場合、図に示されている通り、合計と同様の傾向にあることが見て取れるが、小学校については平成二五年度以降上昇している上、中学校を超えており、平成二六年度は一八・六であった。

図表 8 は、いじめに起因する事件の事件数の推移である。ここ一〇年間ぐらいの総数を中心に見ると、だいたい一〇〇件台から二〇〇件台前半で推移していたが、平成二四年には二六〇件、平成二五年には四一〇件まで急増したものの、平成二七年は二〇〇件と従来の水準に戻った。なお、図から見て取れるように、いじめによる事件が大半であり、いじ

図表 9 いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び各学校層が占める割合の推移



法務省法務総合研究所『平成二七年版犯罪白書』（2015年）のEXCELデータ4-1-1-02及び警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢（平成27年1～12月）』の統計データ（H27.xlsx）を元に、筆者が計算して作成した。

めの仕返しによる事件が占める割合は低い。

図表9は、いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び各学校層が占める割合の推移である。ここ一〇年間ぐらいの総数を中心に見ると、平成一六年から平成二二年までは三〇〇人台から四〇〇人台で推移していたが、平成二二年・二三年は二〇〇人台に低下した。しかし、平成二四年には五一一人、平成二五年には七二四人に急増したものの、平成二六年以降は従来の水準に戻り、平成二七年は三三一人であった。図に示されているように、従来、いじめに起因する事件のだいたい四分の三から五分の四は中学生が占めていたが、近年その割合が六〇％台に低下している。他方で、小学生が占める割合が上昇し、平成二六年は一五・一％、平成二七年は一四・五％であった。

以上のように、いじめの認知（発生）件数やその認知（発生）率の推移（一、〇〇〇人当たりの認知件数）は、二つの前提を踏まえ、ここ一〇年間に限って見ても大幅に上昇しているにも関わらず、他方で、いじめに起因する事件の事件数及び検挙・補導人員は、平成二五年にごく僅かな上昇は見られるものの、その上昇率ははるかに低く、平成二七年は従来の水準に戻っている。

第三節 小括

本章を小括すると、学校内における暴力行為（校内暴力）やいじめ自体は、ここ一〇年間、学校教育機関が認知している限りにおいて増えているにも関わらず、事件化があまりなされないという現状が見て取れる。もちろん、通告して事件化することがすべではないが、だが時には、学校教育機関での対応の限界を見定めて通告することも必要である。⁽²⁵⁾ ここで強調したいのは、学校教育機関で担いようことの限界を見定めて、重大な事態に至る前に少年司法機関が介入（関与）していくことも必要であり、また他方で、このような現状に直面している学校教育機関に対して、他機関が問題行動に対する生徒指導の方法の提案や助言などの援助をしていくことも必要であるということである。⁽²⁶⁾ いずれにしても、以上の分析から明らかなのは、この課題を解決するために、少年鑑別所は、学校教育機関やその他の関係機関との連携を強化する仕組みづくりが求められているということである。

第三章 地域援助業務を行う上で求められる多機関連携の仕組み

第一節 福祉機関等を基盤にした連携から学校教育機関を基盤にした新たな連携へ

第一章第二節で述べた通り、少年鑑別所においてはこれまでに、子ども・若者支援地域協議会、要保護児童対策地域協議会（以下、「要対協」という）、少年サポートチーム、パーソナル・サポート・サービス、地域若者サポートステーションなどのネットワークや協議会に参画した実績がある。だが、筆者らが行っている聞き取り調査では特に要対協への参画状況について伺っているが、これまでの調査結果ではそのような実績はなかった。調査をしていて分かったことは、地域ごとに基盤・中心となるネットワークや協議会が異なることである。地域の特性に応じて、すべての少年鑑別所が基盤・中心となるネットワークや協議会に参画していくことが、関係機関との連携強化という観点からも望ましいと思われる。⁽²⁷⁾

しかしながら、本稿第二章第一節・第二節で確認したように、地域社会における非行や犯罪の防止に関連した具体的な課題は、学校教育機関内に存在しているということである。ここで意図していたのは、単に通告して事件化を増やすべきであるということではない。第二章第三節で述べたことを繰り返すことになるが、もちろん通告して事件化することがすべてではないが、だが時には、学校教育機関での対応の限界を見定めて通告して事件化することも必要なのである。したがって、いま必要とされている地域援助というのは、学校教育機関内のケース会議や少年サポートチームなどに参加するなどして、学校教育機関に対して直接、問題行動を反復するおそれがあり、現在の環境では処置しきれないために福祉や司法によって保護する必要があるか否か（要保護性）を的確に助言することであり、また問題行動の状況に応じて生徒指導の具体的な方法などを提案・助言することである。⁽²⁸⁾その基盤づくり、すなわち学校教育機関を基盤にした新たな連携の仕組みを構築していくことが、いま求められているのだと筆者は考えている。⁽²⁹⁾

学校教育機関を基盤にした新たな連携の仕組みづくりにおける課題の一つは、関係機関内での情報の共有化である。個人情報保護の観点から、少年鑑別所が学校教育機関から上記の助言等を行う上で必要な情報を得られないこともある。たとえば、長崎県教育委員会では、佐世保高一女子同級生殺害事件後に「学校と関係機関との連携マニュアル」を作成したが、それによれば、学校教育機関が関係機関に対して相談、支援を要請する場合には、抽象化、一般化（匿名等）⁽³⁰⁾した形で行うこととしている。⁽³¹⁾すなわち、これは事案の内容を具体的に伝えるのではなく、ある程度抽象化して、個人の属性や環境など個人を特定させない一般的な形で伝えることを意図している。だが、聞き取り調査のなかで「学校と関係機関との連携マニュアル」を紹介した時によく指摘されたのは、抽象化、一般化（匿名等）した形で何が分かるのか、また的確な助言等ができないのではないかということである。このような指摘が意図することは、少年鑑別所やその他の関係機関が的確な助言等をするには、学校教育機関が知りえた情報を目的の範囲内で共有していくことが必要不可欠であるということである。⁽³²⁾聞き取り調査をしていくなかで、筆者も強くそれを思うようになった。おそらく、そのためには、（たとえば学校警察連絡制度などを参考に）法務省が後押しする形で、少年鑑別所が、都道府県・市町村の教育委員会等と協定を結んでいくことが必要ではないかと思われる。

第二節 警察や少年サポートセンターとの連携体制の構築

学校教育機関と、警察や少年サポートセンターとの間には、学校警察連絡制度やスクール・サポーター制度などの連携体制が構築されている。学校教育機関と連携で参考になるので、まずはこれらを概観したいと思う。

① 学校警察連絡制度

都道府県警察本部と教育委員会の間には、学校警察連絡制度に関する協定を締結しており、学校警察連絡協議会が組織化されている。学校警察連絡協議会については、昭和三八年に文部省（当時）と警察庁からそれぞれ通達が出され、組織化されていたが、平成一六年以降に全国各地で再結成されるようになった。たとえば、三重県の学校警察連絡協議会（みえ・スクール・ポリス・カンファレンス（MSPC））は、小・中学校は市町ごとに、高等学校等県立学校はブロックごとに設置され、①児童生徒の安全確保と非行防止に関する情報交換、②学校警察連絡制度の運用、③児童生徒の安全を確保するための諸活動、④非行防止等に関する啓発活動と協同街頭補導、⑤児童虐待の防止、広域化する非行に対処するための相互連携などの活動が行われている。⁽³³⁾

② スクール・サポーター制度

現在、都道府県警察本部生活安全部少年課や少年サポートセンター等には、スクール・サポーターが配置され、学校教育機関と警察との間に立った活動がなされている。たとえば、埼玉県警察のスクール・サポーター制度は、県内の全中学校を中心に定期的な訪問を行うとともに、生徒の非行が深刻化している中学校から要請を受けて、原則として週二回程度常駐して校内外のパトロールや生徒・保護者への指導・助言を行ったり、また、定期的に、非行・薬物乱用防止教室や立ち直り支援活動などを実施している。⁽³⁴⁾また、熊本県警察のスクール・サポーター制度では、①非行事案やいじめ等に対する指導・助言など児童生徒の問題行動等への対応、②非行・被害防止教育の支援等、③学校等における児童・生徒の安全確保対策、④非行・地域安全情報等の把握と提供などを実施している。⁽³⁵⁾

筆者は、以上のような学校教育機関と警察・少年サポートセンターとの連携体制を活かしつつ、それに少年鑑別所が新たに加わり、学校教育機関を基盤にした新たな多機関連携システムが構築されることが望ましいと考えている。だが、このような提案に対して、少年鑑別所が実施する問題行動の分析や指導方法の提案と、スクール・サポーターが実施する児童生徒の問題行動等への対応は重なり合い、排他的関係になるのではないかと懸念が生ずるかもしれない。しかしながら、筆者らが各地の少年鑑別所と警察・少年サポートセンターに聞き取り調査を実施してお話を伺う限り、双方の機関が蓄積してきた専門的技能及び知識は排他的関係にならず、むしろ相乗効果を發揮するのではないかと確信めいたものを感じている次第である。少年鑑別所と警察や少年サポートセンターとの連携体制が構築されれば、互いの強みを活かしつつ、さらに有効な問題行動等への対応ができると思われる。たとえばその例として、大津少年鑑別所や京都少年鑑別所が結んだ非行少年等に対するきめ細やかな立ち直り支援活動に関する少年サポートセンターとの協定が挙げられる。これは、少年の心理分析について専門的な知識を持つ少年鑑別所ノウハウを活かし、より効果的な助言を少年や保護者に行っていくことを目指したものであり、大変注目される（その他の少年鑑別所においても同様の協定が結ばれることが期待される）。そしてさらに、法務省、警察庁、文部科学省が後押しする形で、少年鑑別所、都道府県警察本部と都道府県・市町村の教育委員会等とが、学校教育機関を基盤にした新たな多機関連携システムの構築に向けた協定が結んでいくことが望まれる。

おわりに

学校内における暴力行為（校内暴力）やいじめの増加という地域社会における非行や犯罪の防止に関連した具体的な課題を分析した上で、少年鑑別所が地域援助業務を行う上で求められる多機関連携の仕組みとして、学校教育機関を基盤にした新たな多機関連携システムの構築が必要である旨提案してきた。システムの構築それ自体はとても重要であるが、だが、やはりそれには、関係

機関との間での信頼関係の構築が必要不可欠であることも強く感じている。ある少年鑑別所での聞き取り調査において、あくまでも私見として上で、信頼関係を構築することが大切であり、また課題でもあり、そのためにできることから行っていくという決意を伺い、信頼関係の構築の重要性について思い至った次第である。二〇一五年（平成二十七年）六月一日の施行からまだ一年足らずであり、全所的な対応が作られていないなか、各少年鑑別所はできることから行い、信頼関係の構築に努めていることを、聞き取り調査を行っているなかで理解した。筆者は、少年鑑別所の地域援助業務がさらに広まり、地域社会に根づくこと、そして、それに向けた少年鑑別所のご努力を期待している。

- (1) 少年鑑別所法について、法務省矯正局編『新しい少年院法と少年鑑別所法』（公益財団法人矯正協会、二〇一四年）二二四頁～二二六頁、二四〇～二四二頁、木村敦「新少年院法・少年鑑別所法と今後の少年矯正」罪と罰五二巻四号（二〇一五年）五頁～一七頁、廣瀬健二「改正少年院法・少年鑑別所法の成立と少年矯正」罪と罰五二巻四号（二〇一五年）四〇頁～五二頁、莊雅行「少年院法・少年鑑別所法・少年院法及び少年鑑別所法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」法令解説資料総覧三九六号（二〇一五年）一七頁～二九頁、内藤晋太郎「橋口英明「新しい少年院法・少年鑑別所法について」刑事法ジャーナル四一号（二〇一四年）一三五頁～一三二頁、柿崎伸二「少年院法・少年鑑別所法の成立の経緯」法律のひろば二〇一四年八月号（二〇一四年）四頁～一〇頁、内藤晋太郎「橋口英明「新しい少年院法・少年鑑別所法について」刑事法ジャーナル四一号（二〇一四年）一三五頁～一三二頁、柿崎伸二「少年院法・少年鑑別所法の成立の経緯」法律のひろば二〇一四年八月号（二〇一四年）四頁～一〇頁、小山定明「古橋徹也「新少年院法・少年鑑別所法における今後の処遇概要」法律のひろば二〇一四年八月号（二〇一四年）一一頁～二〇頁、廣瀬健二「少年院法・少年鑑別所法成立の意義」法律のひろば二〇一四年八月号（二〇一四年）三二頁～四〇頁、岩井宜子「少年矯正への期待」法律のひろば二〇一四年八月号（二〇一四年）四一頁～五〇頁、後藤弘子「少年院法・部改正法・少年院法・少年鑑別所法」法学教室四二二号（二〇一五年）六三頁～七四頁、莊雅行「荒巻由衣「法令解説」少年矯正の充実強化に向けた法的基盤整備」少年院法（平成二六年法律第五八号）少年鑑別所法（平成二六年法律第五九号）少年院法及び少年鑑別所法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成二六年法律第六〇号）」時の法令一九七二号（二〇一五年）四頁～四四頁、齋藤了爾「弁護士のための新法令紹介第三八九回—少年院法、少年鑑別所法、自由と正義六六巻一号（二〇一五年）八二頁～八六頁、藤本哲也「犯罪学の散歩道二六五 少年院法と少年鑑別所法の制定」戸籍時報七二二号（二〇一五年）八四頁～八七頁、藤本哲也「いまを見つめる刑事政策（二〇一四年）改正と少年鑑別所法の制定」究ミネルヴァ通信四五号（二〇一四年）一〇頁～一五頁などを参照。

- (2) 前掲書・注(1)（法務省矯正局編、二四〇頁）。

- (3) 谷垣禎一「法務大臣（当時）」は、第一八六回国会法務委員会第一八号（平成二六年五月二日）において、「今度の少年院法それから鑑別所法

の案では、関係機関で協力を求めることについての条文も設けておりまして、矯正教育の実施の状況等に関して、それぞれの関連のところで適正な情報共有に努める、それから、必要に応じて、個別事例についての検討会や処遇協議等などにも活用するということをして、専門性を生かしながら、的確に意思疎通のできる、顔の見える連携というようなことを現場では言っておりますけれども、そういうものに一層力を入れていきたいと思っております。」と答弁している。また、西田博法務省矯正局長（当時）は、第一八六回国会法務委員会第二〇号（平成二六年六月三日）において、「今回の少年鑑別所法におきましては、そういったことを本来業務として法律上位置付けることとしたものと考えております。今後は、このような法案の趣旨を踏まえまして、少年鑑別所が有する専門的機能について地域の関係機関等からの御要請にお応えすることにも、そこそ連携強化を図ることを通しまして、地域社会の非行及び犯罪の防止に向けて積極的に取り組んでまいりたいというふうに考えております。」と答弁している。

（４）たとえば、拙稿「平成二七年版犯罪白書のルーティン部分を読んで」罪と罰五三卷一号（二〇一五年）一七頁～三五頁、拙稿「少年司法機関と学校教育機関の連携強化に向けてー長崎から新たな多機関連携のあり方を考えるー」罪と罰五三卷三号（二〇一六年）三四頁～四四頁。

（５）前掲・注（４）（拙稿（二〇一五年）、二四頁、前掲・注（４）（拙稿（二〇一六年）、三六頁。

（６）少年鑑別所による地域援助業務の経緯について、山口雅敏「少年鑑別所による地域援助の在り方について」罪と罰五二卷四号（二〇一五年）二九頁～三〇頁参照。また、筆者が長崎総合科学大学の公開講演会費の助成を受けて開催したシンポジウム「少年の重大犯罪の予防と子どもの平和」（二〇一五年一月開催）における至極睦佐賀少年鑑別所統括専門官（考査担当）の講演も参照。

（７）前掲・注（６）（至極講演）。また、「飽くまで副次的な位置付けであったため、その取組は、収容状況等によって大きく左右され、職員のモチベーションもなかなか湧きにくい状況があった」という（前掲・注（６）（山口）、三〇頁）。

（８）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二二四頁～二二五頁参照。

（９）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二四一頁。

（１０）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二四一頁。

（１１）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二四一頁。

（１２）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二四一頁。

（１３）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二四一頁～二四二頁。

（１４）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二四二頁。

（１５）前掲書・注（１）（法務省矯正局編、二四二頁。

（１６）「法務少年支援センター地域援助パンフレット（関係機関の方向け）」及び前掲・注（１）（小山＝古橋）、二八頁～三〇頁。

（１７）たとえば、東京少年鑑別所の取組みがある（山口雅敏「新しい少年鑑別所を形作るー地域援助活動の現状と展望ー」刑政一二六卷四号

(二〇一五年) 七二頁～八二頁)。千葉少年鑑別所は、隣が千葉県中央児童相談所であることから以前より連携体制が構築されており、このような依頼に応じることがあるという。

- (18) 前掲・注(16)(パンフレット)。
- (19) 前掲・注(16)(パンフレット)。
- (20) 前掲・注(16)(パンフレット)。
- (21) 前掲・注(16)(パンフレット)。
- (22) 前掲・注(16)(パンフレット)。
- (23) 前掲・注(16)(パンフレット)。
- (24) 前掲・注(16)(パンフレット)。
- (25) 前掲・注(4)(拙稿(二〇一五年)、二五頁、前掲・注(4)(拙稿(二〇一六年)、三六頁)。
- (26) 前掲・注(4)(拙稿(二〇一五年)、二六頁、前掲・注(4)(拙稿(二〇一六年)、三六頁)。
- (27) 東京少年鑑別所地域非行防止調整官であった山口雅敏は、「関係機関と必要な連携を図りつつ、少年鑑別所による地域援助の存在感を明確に示していく必要がある。」「個々の地域ネットワークの趣旨を十分に理解した上で、主体的に活動することが、今後求められていくだろう。」と述べている(前掲・注(6)(山口)、三六頁～三七頁)。筆者も全く同感である。
- (28) 前掲・注(4)(拙稿(二〇一六年)、四〇頁～四二頁)。
- (29) 前掲・注(4)(拙稿(二〇一五年)、二四頁～二五頁、前掲・注(4)(拙稿(二〇一六年)、四〇頁～四二頁)。
- (30) 長崎県教育委員会「佐世保市内女子高校生の逮捕事案等の調査・検証報告書」(二〇一五年) 五四頁。
- (31) 長崎県教育委員会「学校と関係機関との連携マニュアル」(第二版) 一頁、四頁。
- (32) 山口雅敏は、「地域ネットワークに参画することで、「中略」構成機関には守秘義務が課されているため、構成機関との間で、安全かつ円滑な個人情報やりとりが可能となる。」と述べている(前掲・注(6)(山口)、三六頁～三七頁)。
- (33) 聞き取り調査においていただいた資料を参照した。
- (34) 聞き取り調査においていただいた資料を参照した。
- (35) 聞き取り調査においていただいた資料を参照した。

本稿は、公益財団法人日工組社会安全研究財団二〇一六年度一般研究助成「要保護性のある問題行動の児童生徒を発見・通告するための学校教育機関を基盤にした多機関連携システムに関する研究」(研究代表者…柴田守)の成果の一部である。また現在まで

に筆者らの聞き取り調査にご協力いただきました、名古屋少年鑑別所、津少年鑑別所、岐阜少年鑑別所、千葉少年鑑別所、東京少年鑑別所、さいたま少年鑑別所、熊本少年鑑別所、宮崎少年鑑別所、鹿児島少年鑑別所、神戸少年鑑別所、大阪少年鑑別所、京都少年鑑別所、愛知県警察、三重県警察、千葉県警察、埼玉県警察、熊本県警察、宮崎県警察、鹿児島県警察、兵庫県警察、大阪府警察、大阪府青少年・地域安全室、京都府警察（順不同）には、この場を借りて厚く御礼申し上げます。

（長崎総合科学大学共通教育部門准教授）