

【研究ノート】

少年補導職員の活動の法的性格と意義について

田村 正博

京都産業大学社会安全・警察学研究所 所長

京都産業大学教授

はじめに

当研究所では、少年補導職員による供述支援に関して、少年補導職員座談会・研究会を開催している¹が、その中で、どのような法的な根拠に基づいて行われるものであるかを明らかにしておくことが、供述支援や自発的供述の録音等を行った少年補導職員の行為をめぐる公判での争いに備えて求められるとの指摘を受けた²。

本稿は、その指摘に答え、少年補導職員の活動の法的位置づけと意義を述べるものである。

1 少年補導職員とその活動

少年補導職員は、都道府県警察において、子どもに関する一定の専門性を有することを資格要件として採用される職員である³。近年では、臨床心理士、公認心理師などの資格を有する者も相当数を占めている。元々、都道府県警察独自の取り組みとして設けられた職種であり⁴、全国的に統一制度として設けられたものではない。昭和期においては「婦人補導員」という名称が一般的であったが、少年警察活動要綱⁵の平成8年改正により、「少年補導職員」に関する規定が置かれ、全国的にこの名称が一般的となった。もともと、国において設置の基準等が定められているわけではなく、独自の名称を用いている都道府県警察も存在する⁶し、人数も都道府県警察ごとに大きく異なる（警察の規模とは関係がない⁷）。まったくいない都道府県警察も存在する。

少年警察について定めた少年警察活動規則⁸において、少年補導職員は、「少年相談（中略）、継続補導（中略）、被害少

¹ 第3回の実施結果について、田村正博・新恵里「少年補導職員による供述支援の意義と課題－第3回補導職員座談会・研究会の結果から」本誌本号参照。

² 前掲注1の3(2)における中村弁護士の指摘。

³ 都道府県によって異なるが、大学において心理学、教育学若しくは社会福祉学を専攻した者又は教員免許状取得に必要な単位を取得済の者としているのが一般的であると思われる。一方、神奈川県の場合には、「心理員」としての心理職の専門職採用試験が実施されている。広島県でも、公認心理師の資格又は受験資格を有するか、公認心理師になるための必要な科目を修めたことを受験資格としている。

⁴ 管見によれば、昭和35年に北海道警察が婦人警察補助員制度を設けたのが最初である。

⁵ 警察庁次長通達（昭和35年制定）で、少年警察活動に関し、少年の補導と非行少年の処遇を中心に詳細な規定を置いていた。少年警察活動規則の施行を受けて廃止されている。

⁶ 神奈川県警察では、少年相談員という名称が一貫して用いられている。また、近年、少年育成指導官、少年育成支援官という呼称を設ける都道府県警察も生じている。

⁷ 島根県警察と徳島県警察は、警察官数は少ない方から全国の2番目と3番目であるが、少年補導職員の数はいずれも全国有数である。

⁸ 警察職員（警察官を含む）の活動基準として、国家公安委員会が定めた規則であり、平成14年に制定され、翌年1月に施行されて

年に対する継続的な支援その他の特に専門的な知識及び技能を必要とする少年警察活動」を行わせるために、警察本部長から命じられた都道府県警察の職員（警察官を除く。）とされている。専門的な知識及び技能がある者として、少年相談、継続補導と被害少年に対する継続的な支援を中心的な任務とすることが想定されているといえる⁹。

少年補導職員は、司法警察職員ではなく、犯罪捜査権限を有しない。触法少年の調査については、警察本部長に指定された少年補導職員は、上司である警察官の命を受けて、少年法に基づく調査（捜索、押収等を除く。）を行うことが認められている¹⁰。もっとも、その対象は、事件の原因及び動機並びに当該少年の性格、行状、経歴、教育程度、環境、家族の状況、交友関係を明らかにするものに限られ、触法事件の事実を対象とするものでない。ぐ犯少年の調査については、法律の定めはないが、少年警察活動規則において、前記の指定（触法少年調査の指定）をされた少年補導職員が、警察官の命を受けて行うことが認められている（触法少年の場合とは異なり、ぐ犯事由を構成する事件の事実も対象となる。）。実際にこれらの調査を少年補導職員に行わせるかどうかは、都道府県警察の運用方針によって異なる（詳細を承知していないが、少年サポートセンターに配置されている場合には、調査を行うことは一般的ではないと思われる。）。

少年補導職員は、令和4年4月1日現在で全国に859人が配置されている。近年、減少傾向にある¹¹。警察官の定数が国の政令で定める基準に従うことが法的に求められている（警察法57条2項）のに対し、警察官以外の職員の場合には、都道府県の判断で決められるため、公務員削減方針の影響を受けやすいことが反映していると思われる。なお、旧来は専ら女性であったが、今日では男性の職員も存在する。

少年補導職員は、非行防止（非行少年の立ち直り支援を含む。）と被害防止・被害少年の保護支援とを行っている。非行防止のための活動としては、少年相談（被害に関わるものを除く。）、街頭補導、継続補導と立ち直り支援、非行防止の広報啓発がある（広報啓発については、被害防止、さらには被害申告の促しや被害者保護につながる契機にもなることがあるが、一般的には非行防止に向けた活動に当たる¹²）。被害防止・被害少年の保護支援に当たる活動としては、被害に関する少年相談、被害少年の保護、被害少年へのカウンセリング等の継続的支援、関係機関と連携して行う支援などが当たる。

2 被害少年の保護支援のための活動の警察法上の位置づけ

被害少年の保護支援は、平成8年に警察庁組織令が改正されて、「犯罪その他少年の健全な育成を阻害する行為に係る被害少年の保護に関すること」が警察庁少年課（当時）の事務として定められたことにより、本格的に開始された。犯罪の被害を受けた子どもだけでなく、少年の健全な育成を阻害する行為（例えば暴力を伴わないいじめや心理的虐待など）

いる。

⁹ 少年警察活動要綱では、少年補導職員とは別に、心理の専門家である少年相談専門職員が置かれることを定めていたが、少年警察活動規則では少年補導職員に統一された。昭和期の実体において少年補導職員（婦人補導員）が専ら街頭補導に当たっていたのに対し、平成半ば以降において、多くの少年補導職員がより専門性を高め、専門能力を基にした相談や継続補導を行うようになるなど、区分する意義が乏しくなったことが反映している。

¹⁰ 少年法第6条の2第3項の規定に基づく警察職員の職務等に関する規則第1条参照。

¹¹ 令和4年の数は警察白書令和4年版60頁による。平成20年4月1日現在では、全国に約1100人いた（警察白書平成20年版98頁）のと比べると約2割減少している。

¹² 安永智美『言葉ひとつで子どもは変わる！』（PHP研究所、2011年）は、広報啓発活動に精力的に取り組むことについて、「予防教育は非行を未然に防ぎ、非行少年を作らないための最も有効な「先制活動」であると確信している」からであると述べる（189頁）とともに、被害の申告に至る例も紹介している（40頁）。

による被害を受けた子どもも対象に含まれる。この規定は、同年に、警察庁が被害者対策要綱を策定し、警察組織全体として被害者対策¹³（現在の言葉では被害者の保護支援）を進めていくこととしているのに対応し、被害少年対策（被害少年の保護支援）を非行少年等の補導と並ぶ少年警察の主要な事務とする見地から設けられたものである¹⁴。

警察の責務は、警察法2条1項により、個人の生命、身体及び財産の保護と、公共の安全及び秩序の維持の二つとされているが、被害少年の保護支援のための活動は、このうちの「個人の生命、身体及び財産の保護」に当たる¹⁵（非行少年の補導を含めた犯罪の予防や捜査が「公共の安全及び秩序の維持」に当たるのとは異なる。）。「生命、身体及び財産」を保護することには、人が生活し、生存していく上で不可欠な個人的な法的利益の保護が広く含まれるのであって、行動の自由、住居の平穏、名誉、社会的信用、人としての尊厳も、警察による保護の対象となる¹⁶。また、被害を回復、軽減すること（被害者の精神的な被害の回復、軽減を含む。）も、保護に含まれる。

警察法は警察庁の局ごとに所掌事務を定めているが、それは実質的に警察の責務を具体化する機能を有している¹⁷。そして、警察庁組織令による各課の事務の定めがそれをさらに具体化している¹⁸。警察庁生活安全局の所掌事務として「犯罪、事故その他の事案に係る市民生活の安全と平穏に関すること」¹⁹（22条1号）が規定され²⁰、さらに前記のとおり、警察庁組織令で少年課（現在の人身安全・少年課）の所掌事務として「犯罪その他少年の健全な育成を阻害する行為に係る被害少年の保護に関すること」が定められ²¹、警察として行うべき事務であることが明確にされている。

3 被害者供述支援その他の被害を受けた子どもの保護活動の意義

被害を受けた子どもを保護する少年補導職員の活動は、前記のとおり、警察法の定める個人の生命、身体及び財産の保護という責務を達成するために必要な行為として行われる。他の者に不利益を与え、本人にも一時的、部分的に不利益を与えることがあったとしても、責務達成の必要性がそれらの不利益を上回る（それらを考慮しても、個人の生命、身体及び財産の保護に必要であるといえる）限り、行うことに法的な問題は生じない（本人が十分な意思決定能力を有している場合に、本人の意に反することが適当かどうかという問題はありますが、客観的に見て本人の最善の利益に沿ったものであれば違法とはならないと考えられる。）。

少年補導職員の供述支援は、被害を受けた子どもの最善の利益を守るために、子どもを勇気付け、開示を妨げる様々な

¹³ 平成8年の警察庁組織令の改正により、給与厚生課（当時）の事務として、「所管行政に係る犯罪被害者対策（犯罪の被害者の被害の回復、安全の確保又は精神的打撃の軽減に資するための警察の施策をいう。）に関する企画、調査及び総合調整に関すること」が追加され、当時の被害者対策の意味が規定されていた。

¹⁴ 少年警察の事務としての明確化に関し、横内泉「少年に係る被害者対策の推進について」警察学論集49巻4号参照。

¹⁵ 横内前掲注14は、警察法2条1項の「保護」に係る活動の一環であるから、警察庁組織令で「保護」としたと述べている。

¹⁶ 田村正博『全訂警察行政法解説（第三版）』27頁以下参照。

¹⁷ 田村前掲注16の24頁参照。

¹⁸ 警察庁組織令で定める課の所掌事務は、それが警察法の定める事務の中に含まれるものであることが内閣法制局の審査によって認められ、内閣の意思として決定されたものであって、有権的な解釈を示したものである。

¹⁹ 柱書に「警察庁の所掌事務に関し」と記載されているが、それは、「警察法が国の警察行政機関の関与を限定することを基本としたことを受け、都道府県警察との関係において、その範囲を超える関与を行うものではないことを、注意的に明らかにするため」（警察制度研究会編『全訂版警察法解説』（東京法令出版、平成16年）173頁）である。言い換えると、警察庁の関わりの深さを限定したものであって、事務の幅を限定したものではない。

²⁰ 都道府県警察においても、条例によって、生活安全部の事務として同じものが定められている。

²¹ 少年課に事務を追加した際は警察庁組織令8条4号であったが、現在は19条8号になっている。

障害を減らし、子どもが自らの意思で、被害の事実を述べることを助ける活動として行われる²²。対象となる被害は、犯罪又は触法事案となる場合だけでなく、犯罪等とならないが、子どもの健全な成長を阻害する行為が広く含まれるものであることは、前記の警察庁少年課の所掌事務で述べたとおりである。

被害が開示され、それが記録化されることで、状況に応じた児童福祉のための措置が児童相談所等によって行われ、学校内の事案であれば学校によって必要な対策がとられ、内容によっては加害行為者に対する刑事手続が行われることになる。それらを通じて、「悪いのは自分ではない」ことが明確にされ、加害者の行動の変容又は加害者と隔離された安全な生活を得ることができる。元々犯罪等に当たらない場合だけでなく、本来犯罪に該当する事案であるが証拠上の問題などから刑事手続がとられず、起訴されることなく終結したとしても、自らの意思で開示をしたことで、刑事手続以外による被害児のための措置がとられ、本人自身にとっても回復に至る一つのステップを進めたものとなる。話せない状態にそのまま放置され、「自分が話さなかった」ことでその後の手続がとられなかったとされる（手続がとられなかったのは自分の責任とされる）ことに比べれば、本人の長期的な利益に沿うものであることは明らかである。

子どもが被害を開示するのは、大変勇気のいることである。誰に対しても行うことができるわけではない（実際にも、子どもの被害の開示に対して「そんなことはあるはずがない」といった態度で接する大人が残念なことに存在する。「この人なら」と信頼できる相手を選んで打ち明けるのは子どもにとって自然なことである。少年補導職員は、様々な場面で子どもと関わっている（子どもに直接的に関わる場面だけでなく、啓発のための講演等で子どもの心に深く印象付けることも含まれる。）ため、「この人になら分かってもらえる」との思いで、被害の開示を受けることがある。被害が他人に言いにくい内容の場合や本人と一定の関係性のある者からの被害の場合には、いったん被害を開示しても、それを維持できないこともしばしば存在する。このため、開示をする子どもの発言を正確に残し、その後の手続において子どもの発言の価値を減ずることがないようにするため、少年補導職員には、誘導にならないようにするなど専門的な知識の習得に加えて、録音装置を常時携帯し、子どもが発言をしたいときには、待たせることなく、本人の同意がある限り、その内容を記録することができるようにすることが求められるといえる。

なお、被害少年の保護のための活動について、少年警察活動規則では、「被害少年については、適切な助言を行う等必要な支援を実施するものとする。」とした上で、継続的な支援（とそのための関係者の協力を得る場合）は保護者の同意を得て実施するものと定めている（36条）。継続的な支援が被害少年のプライバシーに関わる活動であって、保護者の協力がなければ効果的に行うことが困難であることと、他者への情報の提供が少年のプライバシーに影響することが、同意を得る理由とされている²³。現場での子どもへの助言等は、保護者の同意を得て行うこととはされていない。一般的な事案において、継続的な支援やそのための関係者の支援を得るのに際して保護者の同意が求められることは当然のことであるが、児童虐待のように保護者が加害者であるときや、直接の加害者ではなくとも被害者の利益を代表するのにふさわしくないときは、保護者の同意を継続的な支援その他の活動の前提にすることはできない。開示を受け、本人のみの同意で、録音その他必要不可欠な保護のための活動を行い、関係機関とともに支援をする態勢を整えることが、一般的な扱いを定めた規則に反するものではない。

被害者の供述支援や、自発的供述の録音等が行われるに至る経緯は様々である。被害者からの相談や、他の者（被害者の保護者その他の被害者関係者、警察組織内の者、学校や児童相談所など他機関の者）からの連絡を受けて被害を受けた（可能性がある）子どもと合う場合もあるが、自身が少年補導等を行っている際に、その子が被害を受けている（可能性がある）ことに気づいて行う場合もある。他の用務で関わっている子どもが被害者である可能性があって、被害者保護支

²² 実態に関しては、前掲注1田村・新の2の記述参照。

²³ 丸山直紀『注解少年警察活動規則』（立花書房、2008年）118頁参照。

援をする場合には、どちらも「その子のため」に行われるものであっても、位置づけの違いが相手に認識できるようにすることが必要になるものと思われる。

