

「社会貢献活動」と規範意識形成論の射程

…少年の主体性と社会的関係性の閑却

佐々木 光明

はじめに 非行防止政策の基本的枠組み

一 「社会貢献活動」の制度化と非行防止政策との連動

二 「処遇」観の変容の文脈

三 特別遵守事項化で生起すること

四 「規範意識の涵養・向上」と処遇との関わり

五 制裁による威嚇を導くもの

六 保護観察における「社会参加」活動と「強い処遇」への疑問

七 「規範意識の向上論」と「社会参加」

むすびにかえて 「非行を生まない社会」政策の実質と課題

はじめに 非行防止政策の基本的枠組み

二〇〇〇年代に始まる主要な刑事法の改正及び治安政策の思想と論理は、犯罪対策閣僚会議による「犯罪に強い社会の実現のための行動計画―『世界一安全な国、日本』の復活を目指して―」（二〇〇三年二月）および、その改訂版としての同行動計画二〇〇八に基本的枠組を定めることができる。

子どもや若者について、日本政府は、規範覚醒と厳格な対処による非行防止を中心とした健全育成政策「青少年育成施策大綱」（二〇〇三、二〇〇八）と次世代育成支援を総合化した「子ども・若者育成支援推進法」（二〇〇九年）に基づく子ども・若者育成支援推進大綱として「子ども・若者ビジョン―子ども・若者の成長を応援し、一人ひとりを包摂する社会を目指して」（二〇一〇年七月）を作成している。もともと政府は、「二十一世紀日本」の担い手づくりの方向性を示す一方で、それまで、日本の成長と未来を脅かす危機（存在）として規範意識を失った少年、外国人犯罪をあげ、犯罪の凶悪化、増加、低年齢化を契機にした国家の積極的介入と教育改革を提起し（犯罪に強い社会の実現のための行動計画・二〇〇三）、そして治安政策としての青少年対策を強調してきた。治安の危機論と連動させつつ、「責任の自覚」を促すなど規範主義的な装いの中で「青少年健全育成」施策の具体化が模索されてきたといっている。

「犯罪に強い社会の実現のための行動計画・二〇〇八」（二〇〇八年二月）は、二〇〇三年の旧計画を引き継ぐもので、「いっそうの犯罪減少に向け、国民の治安への不安解消、真の治安再生の実現へ向けた政府の施策をとりまとめたもの」として策定されている。なかでも、少年非行対策にかかわっては、犯罪情勢に即した重点課題として七つ挙げられた対策の大枠の第二に（行動計画・序、三）「犯罪者を生まない社会の構築」がある。

対策指針のそれぞれには基本的考え方が述べられ、ここでは、人々の私事化によって個人と社会のつながりが希薄化する傾向を示し、社会的に弱い立場にいる人々の孤立化を防止し、「社会と人の失われた絆の再構築」する必要があると示している。またそれとともに、「市民意識を涵養させる仕組み」を作ることが、犯罪を防止する有効な対策となるとして、青少年育成推進本部の成果をふまえて次のような二つの課題を提起している。「一、少年の健全育成と孤立した若者等の社会参加の促進」と「二、刑務所出所者等の再犯防止」であり、具体的には「少年の規範意識の向上」、「孤立した者の社会参加の促進」などを挙げる。これらは、社会形成の基盤が「相互信頼」にあり、その「醸成を目的として各種施策の総合推進で、安全安心の向上を図ることとしたもの」とされている⁽¹⁾。翌年の警察白書「二〇〇九年」でも「国民が相互に信頼しあえる社会」の醸成は、警察の責務としている。

こうした近年の政策の動向から、基本的な政策軸が浮かぶ。「少年の規範意識の形成」であり、社会的連帯（信頼）の前提として、従前にますその重要性の強調である。社会における「信頼の醸成」と「社会性の自覚」を引き出す施策として、「規範的意識の形成」は、従前から一連の治安対策の中で形成されてきた施策⁽²⁾、いわゆる威嚇と制裁を実質とした刑罰機能の強化と連動するものでもある。そこには、「治安」と「規範意識」が一体不可分のものと想定されている。

しかし、本来、規範意識は「子どもの主体性の尊重と参加」を通じた社会的な関係の中で創出され、一人の人間の社会的成長と密接であることを子ども⁽³⁾の権利条約ならびに国際準則が示すところである。少年の主体性を尊重した少年保護思想が、結果的には非行の社会的克服と市民社会の安全を担保することを示している。日本の非行対策は、それとは対極にあるようだ。

なお、近時の刑罰論は少年非行防止政策の論理と連動し、積極的な行為への帰責をもとにした秩序形成論が、

規範意識強化へ収斂し厳罰化の進行を促進している傾向が見て取れる。

一 「社会貢献活動」の制度化と非行防止政策との連動

保護観察中の者による事件が相次いだことを機に、二〇〇六年に法務大臣の下に設置された「更生保護のあり方を考える有識者会議」が社会防衛としての再犯防止の観点は無視できないとしたことから、二〇〇七年の「更正保護法（平成一九法律八八号）」の制定に際し、その目的規定に「再犯の防止」を加えることとなった。

更生保護立法の大きな動きのなかで、法制審議会「被收容者人員適正化方策に関する部会」の答申（二〇一〇年二月）を受けて、政府は刑事施設の收容人員の適正化、再犯の防止等の点から、「刑の一部執行猶予制度」と「保護観察の一内容としていわゆる社会貢献活動を行う」新たな制度の法改正案を第一七九国会に提起し、二〇一一年一二月には参議院を通過し、衆議院での継続審議扱いとなっている。社会貢献活動に関する立法形式は、「刑法等の一部を改正する法律案（閣法第一三三号）」の更正保護法改正部分で、保護観察に関わる第五十一条第二項中「特別遵守事項は」の下に新たに、「六 善良な社会の一員としての意識の涵（かん）養及び規範意識の向上に資する地域社会の利益の増進に寄与する社会的活動を一定の時間行うこと。」を加えるものとなっている。

なかでも、本法案における保護観察対象者の個別性に応じて付される特別遵守事項としての「社会貢献活動」は、「規範意識の向上」「善良な社会の一員としての意識の涵養」といった効果を期待することから、少年（一号観察、二号観察）に対する先行実施が予定されている。しかし、少年に対する保護観察は、保護処分趣旨をふまえて、「その者の健全な育成を期して実施されなければならない」（更正保護法四九条二項）とされており、少年法の健全育成の理念のもとで、少年のニーズ等を考慮した教育的福祉的観点から実施されべきことが求められて

いる。これまで、少年の社会参加活動は、すでに立ち直り支援すなわち対象少年との関係をつくる処遇として、保護観察の中で実施されてきていた。

特別遵守事項としての「社会貢献活動」、いわば制裁を背景にし強制力を持ったそれは、あらたな制裁的要素を含むだけに、少年に対する立ち直りへの援助・支援の基本的なあり方や「処遇」の概念に少なからず影響をもたらすものである。少年の非行からの立ち直りの過程における「社会参加」活動は、保護観察だけではなく少年の保護手続きの様々な領域でも、非強制的な環境整備を周到に行いつつ実施されてきている。

なお一方で、「規範意識の形成」は、近年の警察政策の基本的要素として、最も重視されている。国民の安心・安全への社会的要請を基礎づける基本的要素と位置づけられている。

しかし、立ち直り支援と処遇を通じた社会貢献活動による規範意識の形成と非行防止政策におけるそれは、すぐれて「新たな制裁（威嚇）による秩序形成」と密接であり、少年の主体性と社会化を閑却するものとならないだろうか。

規範意識は、本来、他者との信頼を育む関わりのプロセスの中で生まれ（社会的関係形成）、かつ、社会的存在としての自覚のなかで機能するものだろう。

二 「処遇」観の変容の文脈

更正保護法制定と今回の社会貢献活動導入提案とのあいだには共通する変化が見取れる。更正保護法的一条一項の法文は「……犯罪をした者非行のある少年に対し、社会内において適切な処遇を行うことにより、再び犯罪をすることを防ぎ……」と定め、その文言中に「処遇」の用語が新たに規定されている。旧犯罪者執行猶予法

のなかには特に規定がなく、「対象者の改善更生を助ける」などとされていた。処遇の用語は施設処遇、社会内処遇のように多様に用いられるが、目的に上下関係的な要素が入りかねないことを避けたとも推察される。こうした点からも、更生保護の理念の変化が読み取れる。⁽⁴⁾今回提起されている、社会貢献活動を特別遵守事項とすることについても、保護観察官は、規範意識の涵養・向上のために「地域社会の利益の増進に寄与する」ことを義務として行わせつつ、その意義を説くことになる。ここで行われる「処遇」は、旧法下での「改善更生」を支援する処遇に比して、法の強い意志を体现するものである。「強い処遇」は、新たな更生保護法制と一体的なものといえるだろう。ケースワークとしての処遇から、「強い処遇」へのパラダイムシフトは、厳罰化の流れとともに、実務運用への不安の裏返しなのかもしれない。

また、更生保護の目的の達成のために、国の責務（同法二条一項）とともに、国民についても「その地位と能力に応じた寄与をするよう務めねばならない」（同法二条三項）と半義務的な表現とされ、新法の性格の一面を示すものだろう。

用語法の観点からは、社会奉仕と社会貢献の選択も同様の文脈で捉えられるように思われる。諮問審議の当初は「社会奉仕活動」とされていたものが、参考試案（二〇〇九年二月）の段階では「社会貢献活動」にかわり、第二一回の部会審議の中でもその印象論をはじめとし、質疑の対象になっている。

しかし、十分な検討がされたわけではない。記録を見る限りでは、「社会の利益の増進に寄与するという、奉仕、貢献するという側面、あるいはその中にはもしかするとしよく罪という要素が入ってくるかもしれないが、そういう面がこの制度には不可欠」、社会教育法や保護司法の用語法を例に、特別遵守事項にしていることもあつて「ボランティアに行く社会奉仕という用語は必ずしも適当ではない」、褒章条例を例に「日本で社会奉仕とい

えば、かなり道徳的なものと結びついているので、(略)自ら進んでという要件も入っています。そういう副作用を取り去った社会貢献という用語が、(略)ベターではないか」といった状況である。⁽⁵⁾

「社会奉仕」か「社会貢献」かの議論からは、制裁性を下地に持っていることを十分に認識しつつ、抽象的に「地域社会の利益の増進に寄与」し、「規範意識の向上に資する」ことを要求する用語として消去法的に選択していることが伺える。義務を契機とした「社会貢献」は、それに対する「評価」と連動しており、事前の選考管理、事後の履行管理を含めて保護観察はより管理・監督性が強くなるように思われる。この議論の対象には、少年も含まれるのである。本来求められる「処遇の実質」の点から、いかに考えるべきかの視点が欠落していることがわかる。

三 特別遵守事項化で生起すること

保護観察は、保護観察対象者の改善更生を図ることを目的として(更生保護法四九条)、指導監督(五七条)及び補導援護(五八条)を行うものと規定している。そして遵守事項は、保護観察に付された者が再び犯罪や非行に陥ることのないよう、また更生のための生活指針・行為規範であり、保護観察が効果的に進行するための基本的な条件や枠組みでもある。他面、少年の場合には少年院への戻し収容、保護観察少年に対する施設送致申請の等の事由になる法的性格を併せ持っている。共通して守るべき一般遵守事項(更正保護法五〇条)とともに、特別遵守事項は個々の対象者の問題性に応じて、その改善更生のために特に必要とされる事項を具体的に定めるとしている(同法五一―五二条)。追加的な不利益処分となることもあり、保護観察少年については家庭裁判所の意見を聞き、保護観察所長が定め、変更しうることとされ、少年院仮退院者の場合は地方更生保護委員会

が保護観察所長の申出に基づいて、決定をもって定め、変更しうることとされている（同法五二条）。

更正保護法の制定後、問責可能な行為規範性の高い特別遵守事項（五一一条）とそれ以外の「生活行動指針」（五六条）とに分化されたが、他面では、より制裁処分の目安を明確にしたともいえるし、ケースワークとしての相互性は薄らいだとも言える。

こうした法構造からも推察できるように、保護観察中に生起してくる対象者の遵守事項の不遵守問題は、本来であれば「処遇の見直しの契機」といもえるが、それより形式的な制裁処分の契機になりやすさを持っている。⁽⁶⁾

少年の「社会貢献活動」については、本来、対象者の選別、実施とその監督等周到な準備が要求されるのだが、不遵守に対する評価と対応がいつそう形式的になりかねない。他方で、そうした少年の立ち直りの過程における不安定さは、少年の抱えた問題性の顕在化と指導の機会と捉えることもできる。しかし、一般に形式的な処分への流れやすさは、実質的には処遇機能の衰退にもつながりかねないものである。

また、執行行政機関の保護観察所長が主体となって特別遵守事項を策定する場合、とりわけ少年の保護観察において家庭裁判所の関与が不可避だが、制裁性を持つだけに家庭裁判所の保護的措置との関わりで整合性がとりにくい構図でもある。

四 「規範意識の涵養・向上」と処遇との関わり

「規範意識の涵養」論に対して、「良き行いを実践する要求」から直裁に規範意識が生まれるものでもない。また、それが生まれる要因も単純ではない。少年は、自らの活動が社会的な意味を持つものとして自覚できなければ、単なる強制にしか受け止められないだろう。

本来は、自己と他者との関係性の中でこそ、自己の行動とその結果のもたらす意味を考える機会が生まれ、そうした関係の相互プロセスの中で他者に対する行動規制・配慮への契機が生まれる。その契機をどう作っていくかが、問われることになる。

しかし、現在進行している議論の延長上には、少年の社会的活動に対して制度的、政策的に意味を付与しようとする発想があり、権威的な処遇観が透けて見える。

少年の場合、自分が安心できる「居場所」があるか否かは、その少年の立ち直りに大きく影響してくる。非行少年の多くは、自分の生活世界の中で「居場所」を失ってきているからである。もちろん、そうした「場」は、空間であったり、人間的な関係であったり多様である。重要なのは、そうした自分の存在が、他者とのなかで認められることであり、そのことは少年が社会性をもつ出発点だからである。畢竟、社会との接点を持つまでのプロセスが重要となってくる。そして、その活動の意義を考えられる支援が重要となる。つまり、この一連の支援を担う保護観察官の役割は、まさに処遇の実質といていい。少年の権利保障、すなわち立ち直りの機会を深化・多角化させつつ、その支援の担い手と手段を不断に検討することが求められているのである。また、司法・行政手続きの中の権利として説明と少年の納得の機会が求められる。

五 制裁による威嚇を導くもの

少年非行問題に関しては、非行が社会に適應しない少年という「社会問題」であったときから、社会の流動化の中で青少年の社会化が学校によって担われる状況が生まれ、社会への適應問題は「学校問題」とされた時もあった。しかし、社会化の場面は、その機能を担おうとしてきた学校システムの限界の中で地域社会や家庭といった

場に機能分担化が求められ、いわば少年は適応の標準・目標の絶対的な場を失うことになり、少年問題は少年をいかに自立させるべきかという「教育問題」にかわりつつあるとされている。⁽⁷⁾

ここからは、従前、非行問題が支配的な価値や規範を脅かす反社会的な逸脱行動とされ、それに対する方策として社会防衛の観点から対処する、「制裁による威嚇」が優先され、予防的な観点から「再犯の防止」が導かれやすいことが推察できる。地域社会や家族・友人との関わりを見いだすための規範葛藤や試行行動を見守る余裕よりも、制裁による「規範意識の覚醒」要求がわかりやすいものとなる。しかし、実務家(家裁調査官等)の実務感覚と照応させるとき、少年非行の実情のなかにあつては、自立への教育問題の前に少年が自らを見つめ直す機会の保障が必要に思われる。

非行少年にどのような援助と関わりを持てば少年自らが自分の未来を見通す契機を作れるのか、その点が少年の立ち直り、少年保護手続きに求められることなのではないだろうか。いふなれば、少年の「社会的生存の確認」が自分の未来を実感できる方法であり、立ち直りの契機でもあろう。それは、少年との関わりの実質とについてい。

六 保護観察における「社会参加」活動と「強い処遇」への疑問

「社会貢献活動」を通じて求めるところは、「規範的意識の涵養」と地域社会の利益の増進に寄与することによる「規範意識の向上」とされている。対象少年に「社会に役立つことをせよ」と求め、かつそれを義務として行わせるとともに、回数や期限を切りつつ行うところに、制度が求めるものをえられるのだろうか。少年からしたとき、経過を待つだけになるか、追いつめられることにならないか懸念される。保護観察は、爾来、人に関わ

る支援であるだけに柔軟さが求められる。対象少年に関わる担い手は、少年が生き直してみよう、やり直してみようとその「意欲」を少しでも持つ機会を作るために、その専門性と努力を傾ける。その意欲の契機をつかむのは、人からあてにされたり、自分でも役だったりできることがあると、「自分を発見する」ときなだろう。しかし、その契機をつかむには、お互いの関係をつくっていくことから始まると思われる。そこに、「強い処遇」の指導的關係はどのように機能するのだろうか。法制審部会で、「社会奉仕の目的は制裁ではなく対象者の改善更生に置かれるのが相当」で「保護観察の内容とした方が、専門家である個々の事例ごとに判断できるので適切」（部会二六回（二〇〇八年七月四日）一五、一七頁）だとし、刑罰論との関係で制度の枠組みとしては導入しやすかったと思われるが、少年「処遇の実情と実質」の意義は閑却されていたと思われる。

こうした実情の中で、特別遵守事項として「社会貢献」活動が規定されることが、とりわけ少年保護手続きにおいて、なぜ問題となるのか。

第一には、義務化することによって、確実な執行遵守が求められ、効果は副次的なものになり、違反管理が優先されがちになりかねないからである。それは、処遇の実質を浸潤し、形骸化していくことでもあるように思われる。

遵守事項の執行と違反は、保護観察における法的な評価の対象であり、遵守事項違反に対しては、警告が発せられ（更正保護法六七条）、警告後の「特別観察期間」に指導監督が強化され、場合によっては施設送致決定の申請を家庭裁判所に求めることになる。また、保護観察所所長の申出により地方更生保護委員会は少年院に戻して収容する旨の決定することになる（同法七二条）。更正保護法の制定によって、いわば、遵守事項の積極

的な活用による行動規範化の強化とその評価のしやすさが優先される状況のなかで、社会貢献活動もその脈絡の中に置かれることになる。

法改正前にも、遵守事項違反に対する「ぐ犯通告」(同法六八条)制度はあったが、処遇の失敗の後始末のよう、違反の明確な事例を除いては利用されにくかった面もある。しかし、本来は、遵守事項違反の評価をしやすくし、違反への制裁によって解決を図るのではなく、処遇困難事例の中で、保護観察官や保護司のケース分析の協働とネットワークが十分に手だてされる必要があるだろう。社会貢献活動は、遵守事項の中でもっとも処遇の内実が問われるものでありながら、形式的な実施と評価に流れやすくもある。遵守事項が処遇を壊していきかねない。すなわち、処遇の担い手の成長を阻むものもある。

とりわけ、少年の社会参加活動が、少年の意欲や態度、相手側との齟齬など順調にいかない場合には、これまでの探索的処遇であれば処遇の見直しと新たな問題発見の契機になるのに比して、遵守事項化される場合には、対象少年の更生不調の徴表とされかねない。

第二に、社会貢献活動を実施するためには、いわゆる処遇に乗りやすい対象者が選別されることになるが、現在、事前のニーズが十分に把握しうる状況にない。また、ニーズは事前だけではなく、処遇アセスメントの経過の中でも把握され、処遇官との関わりの中で計画されることを考慮するとき、特別遵守事項としての社会貢献活動は、実施を遵守できるか否かだけが焦点になっていきかねない。

第三に、本来、社会貢献の目的とされる「自己有用性の意識」「社会的な規範意識の涵養」のためには、対象者との関わりの中で意欲を喚起しつつ、主体性と納得のもとで現場に向き合うことになる。しかし、そのわずかな意欲と納得の契機を生み出す準備期間が確保されるのか疑問である。

そのほか、社会貢献活動の実施先の選定では、従前の「社会参加活動」先と同じ場所は利用しにくくなると思われる。処遇として制裁性を伏在させた社会貢献活動の活動先は、制裁としての意味を持たなければならぬから。活動先の内容、また、その活動先の協力は、きわめて、曖昧なものとなる。

また、保護司は、活動場所ごとに「社会貢献担当保護司」が指名される構想で、社会貢献「活動が地域社会にどう役立つかなど、活動の意義を対象者に理解させるといった地域性を活かした指導が期待」されるとい⁸う。貢献活動の意義を説きつつ遵守の監督・評価をすることになる。保護司は、市民性、ボランティア性ととも⁹に立ち直りを支える更生保護の先端で処遇を担う専門性も併せ持つ人材だが、対象少年との間で信頼の醸成を構築しにくくなるのではないだろうか。

七 「規範意識の向上論」と「社会参加」

犯罪対策閣僚会議は、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画―『世界一安全な国、日本』の復活を目指して―」（二〇〇三年二月）を策定し、二〇〇八年に、新たに同名の行動計画を策定したことは先に示したが、その後、具体的な方向性が示されはじめている。

行動計画二〇〇三では、治安回復のための三つの視点として、①「国民が自らの安全を確保するための活動の支援」。②として「犯罪の生じにくい社会環境の整備」をあげ、内容として「都市化や核家族化により希薄化した地域の連帯や家族の絆を取り戻し、こうした抑止力を再生することが必要」とし、「犯罪の生じにくい社会環境を整備していくため、国としてあらゆる観点からの取組を進める必要」性に言及した。③には、「水際対策を始めとした各種犯罪対策」だとし、犯罪の予防、取締り等各種犯罪対策を効果的に推進し、なかでも「法執行機

関相互の円滑な連携と情報の有効活用」が不可欠とした。⁽⁹⁾

行動計画二〇〇八では、「規範意識の向上」が少年非行政策の優先順位の最初に位置づけられ直されている。(行動計画二〇〇八の項目の「第二 犯罪者を生まない社会の構築、一少年の健全育成と孤立した若者等の社会参加の促進、①少年の規範意識の向上」)

そして、警察庁生活安全局長が、各都道府県警察の長に二〇一〇(平成二二)一月一六日付けで発した通達「非行を生まない社会づくりの推進について」(警察庁丙少発第四一号)では、少年非行情勢について、「予断を許さない状況にある」とし、刑法犯少年の検挙人員は減少傾向だが、人口比では成人の五倍以上、社会の耳目を集める重大凶悪な事案も発生していると現況を示し、少年非行の背景として、規範意識の低下、コミュニケーション能力の不足、規範意識を醸成してきた家庭や地域社会の教育機能の低下、自分の居場所を見つけられずに孤立し疎外感を抱いていることを示した。警察の対応策として、「犯罪の起こりにくい社会づくり」の加速のために、少年の規範意識の向上、社会との絆の強化をあげている。そして警察の役割として、地域社会との絆の強化のなかでの立ち直り支援の項目の中に、「再非行防止」、「厳しくも暖かい社会気運の醸成」を掲げている。⁽¹⁰⁾

また同日には、あわせて、警察庁生活安全局少年課長名で「少年に手をさし伸べる立ち直り支援活動の推進について」との通達が出されている。その「少年に手をさし伸べる立ち直り支援活動」の意義として、次のように説明する。「一般に、立ち直り支援活動とは、家庭、学校、校友等の周囲の環境や自身に問題を抱えた少年について、健全な状態への立ち直りを支援するために行う諸活動をいうところ、『少年に手をさし伸べる立ち直り支援活動』とは、過去に警察において非行少年として取り扱った少年およびその保護者に警察から積極的に連絡を取り、連絡の結果、当該少年が周囲の環境や自身に問題を抱え非行に走りかねない状態にあり、かつ、保

護者から同意が得られた場合に、少年及び保護者への継続的な指導・助言その他当該少年の立ち直りを支援するための活動をいう。なお、「同意があるため、少年警察活動規則（平成一四国家公安委員会規則第二〇号）第八条二項の継続補導と位置づけられるが、その活動は指導・助言等にとどまらず、同規則第九条の社会奉仕体験活動、スポーツ活動その他の体験活動への参加を促したり、就学・就労支援など、立ち直りに資するあらゆる活動を含むものとする。」

警察を主とした非行防止政策の全体像からすると、治安向上のための規範意識向上と社会参加であり、それは権威的・強制的な性格をもっていることがわかる。

むすびにかえて……「非行を生まない社会」政策の実質と課題

現在、家庭裁判所や少年院、保護観察所で実施されているいわゆる「社会奉仕活動」は、少年法の理念に基づく「立ち直り」の枠組みの中で捉えることができる。

非行少年の「社会参加」を考える場合、社会的接点を持つことによる効果を視野に入れるいわゆる処遇調整官、少年そして当該少年と関わることになる人、組織のいわば「人的関係性」の中で「参加の実質」が生まれてくる。そこには、明確なそれぞれの「関わりの意識のベクトル」の作用が働き、互いの軋轢、忌避や逆に受容とそれによる意識の変化等も生起する。当然、事前の準備や調整が重要になる。つまり、処遇調整の担い手の事前調査力と少年の意識への働きかけが不可欠であり、現在、処遇の延長の中で行われている実践が一定の効果を維持しているのは、そうしたいわば射程を読みきれななかで実施されているからとも言えよう。

しかし、保護観察の特別遵守事項として半ば強制される社会参加の「制度」は、当然、遵守とその監視、評価

が不可避であり、関係性の中の変化と成果はいやおうなく副次的なものとなる。また、社会・地域社会の受け止め方としては、評価のありようを考慮しなければならなくなるだろう。当該本人といわゆる社会の評価は不可避になる。

他方で、「少年に手をさし伸べる立ち直り支援活動」をいう警察の基本的なとらえ方は、社会参加のあり方と密接である。「立ち直り」の受け止め方について、処遇論の中で展開される家庭裁判所の保護的措置や少年院、保護観察での社会奉仕活動を積み上げを行ってきた実務と、警察庁通達との間に微妙な違いを見いだすことができる。

「通達が言うところの「健全に立ち直るための支援」は、それによって社会の一員としてふさわしく変わっていくために行われ、少年が対社会的な関係のなかで「健全な状態」にもどることが立ち直りであり、非行が危惧されるときには、社会的要請のもとで積極的な介入、それも非行防止への指導という観点からの介入をすることが前提とされている。少年が抱えた問題を自らみつめ直し、その克服にむけた支援、支えるという従前の「立ち直り」に関する基本的認識と落差がある。

さらに警察は、いま、その活動の根拠と射程に関して、理論的、政策的に大きく見直しつつある。⁽¹¹⁾ 権利制約も視野に入れた警察責務の再検討や、新たな規制のあり方を模索している。⁽¹²⁾ 政策的には、非行防止、地域防犯、犯罪抑止等多岐にわたる総合的な施策の基礎として、「規範意識の形成、強化」を掲げ、論理化への検討を行っている。⁽¹⁴⁾

規範意識の形成と涵養、醸成を直接に掲げる社会貢献活動法案と治安対策としての非行防止政策は、行動評価

の基準としての規範の遵守性となり、また規範意識の表出のあり方への評価が不可避という、共通する課題があるように思われる。

「立ち直り」の基礎には、本来、少年の主体性と社会化の過程が不可欠だろう。それ故に権利基盤的な観点から構想される必要があるだろう。国連子どもの権利条約はじめ、いくつかの少年司法に関する国際準則の基本的精神は、成長発達期にある子どもの権利を自覚的に促すものであり、そうした支援・援助の取り組みの総体が、立ち直り支援の実質であることを示してきた。少年の立ち直りは、非行をおかした少年が、その全過程を通じて一人の人間として受け止められる経験と信頼を通じて、自分という存在を自ら取り戻していく過程でもある。

- (1) 河合潔『犯罪に強い社会の実現のための行動計画二〇〇八』を読む(その二)現代警察一二六号三七頁。池内久晃『犯罪に強い社会の実現のための行動計画二〇〇八』について「警察学論集六二巻六号。なお、日本弁護士連合会は、『犯罪に強い社会の実現のための行動計画二〇〇八』に関する意見書」二〇〇九年一月一六日を公表している。(www.nichibenren.or.jp)
- (2) 佐々木光明「少年警察活動の展開とその射程―『地域創造』による市民的治安主義」澤登古希記念論文集『少年法の展望』現代人文社(二〇〇〇)一四五頁以下、一五九頁。「特集、信頼される警察のあり方」季刊現代警察二二〇号
- (3) 服部・佐々木『ハンドブック少年法』明石書店(二〇〇〇)、四五三頁。
- (4) 松本勝『更生保護入門』成文堂(二〇〇九)二頁以下。
- (5) 司会から法制審議会総会での企業の社会貢献活動が連想されるなどの意見が紹介されているが、名称の問題は深まることはなかった。法制審議会被收容者人員適正化方策に関する部会議事録第二二回(二〇〇九年三月二四日)一、

一九頁以下。社会貢献の用語は、現在社会の様々な領域で語られる。企業をはじめに、大学等の教育機関などにおいても、「社会貢献」を積極的に位置づけている。社会との積極的な接点を持つことが、自己のアイデンティティを強化し、社会的な評価を高めることになると考えているからである。その場合、参加する側の主体性とビジョンが問われる。決して、価値中立的なものではない。なお、守山正「非行少年処遇における『コミュニティ・サービス』の意義」犯罪と非行一〇三号四二頁以下では、コミュニティ、サービス、奉仕、それぞれの用語法の意味、イギリスの実態の文脈の中の語義を分析しつつ、刑罰形式をとる賠償と社会復帰を目的とした厳格な処分と紹介している。

(6) 更生保護法において、社会奉仕活動を保護観察の一内容として義務付けることができるかについて、次のように保護局が説明を行っている。

保護観察の一部として義務付けるためには、第一に、保護観察制度の趣旨に合致することが必要であり、そのためには保護観察が刑罰ではないことから、制裁を目的とせず、改善更生を図ることを目的として実施されるものでなければならぬこと。第二に、保護観察の制度趣旨に照らして適正な限度で行われることが必要だとした。

なお、保護観察は、保護観察対象者の改善更生を図ることを目的として（更生保護法四九条）、指導監督（五七条）及び補導援護（五八条）を行うものと規定し、保護観察対象者に特段の義務を課す制度として、特別遵守事項（五一一条）及び生活行動指針（五六条）を規定している。このうち、特別遵守事項に違反した場合には仮釈放の取消し等のいわゆる不良措置をとることがあり、改善更生のために特に必要と認められる範囲内において定める、相応に限定的なものとした。ただ、特別遵守項として設定が可能な専門的処遇プログラム（五一条第二項第四号）の中に、特定の社会奉仕活動を当該専門的処遇プログラムの一環として義務付けることは可能と説明している。また、生活行動指針（五六条）は、その違反が直接不良措置に結び付くわけではないが、改善更生に資すると認められる一定の社会奉仕活動は、生活行動指針として定めることが可能とした。（法制審議会被收容者人員適正化方策に関する部会議事録第一〇回（二〇〇七年一月九日）七頁。

- (7) 植田大二郎「脱学校、プライベートイゼーション、モラトリアムと逸脱の問題」犯罪と非行一〇二号八一頁以下。
- (8) 調子康弘「社会貢献活動の先行実施について」更生保護六二巻四号四〇―三四頁。先行実施の理由については、社会貢献活動の義務付けに法改正の必要なこと、活動先、指導のノウハウの蓄積、対象者の選別基準のみきわめをあげつつ、実施されている社会参加活動に対する評価も含めて実施されるという。
- (9) 「犯罪に強い社会の実現のための行動計画―「世界一安全な国、日本」の復活を目指して―」（二〇〇三（平成一五年）年一二月）における少年犯罪対策の枠組の既容は次の通りである。
 - 第一 平穏な暮らしを脅かす身近な犯罪の抑止
 - 一 地域連帯の再生と安全で安心なまちづくりの実現
 - 第二 社会全体で取り組む少年犯罪の抑止
 - 一 少年犯罪への厳正・的確な対応
 - (3) 非行少年の保護観察の在り方の見直し
 - 少年保護観察における社会参加活動の多様化・積極化、集団処遇の充実を推進するとともに、対象者の問題性に応じた保護観察官の関与の重点化を図る。また、保護観察中の少年について、その遵守事項の遵守を確保し、指導を一層効果的にするための制度的措置につき検討する。
 - 二 少年の非行防止につながる健やかな育成への取組
 - (8) 非行防止教室等の教育・啓発による少年の規範意識の向上
 - 学校における非行防止教室、薬物乱用防止教室、罪を犯した場合の刑罰・処分・民事責任に関する教育、啓発資料の作成・配布、地域の人材を活用した生徒指導の支援、学校担当保護司を活用した「中学生サポート・アクションプラン」の推進等により、少年の規範意識を向上させる。
 - (9) 学校における道徳教育の推進

地域の人材や多様な専門分野の社会人を特別非常勤講師として学校に配置するほか、教師用指導資料の作成・配布、小・中学生への「心のノート」の配布、社会体験活動の活用等の取組により、子どもの心に響く道徳教育を行う。また、教育委員会と大学等の教員養成学部等との連携により、道徳教育の効果的指導方法等についての調査研究を行う。

(10) 家庭における教育・啓発の充実

基本的倫理観や社会的マナー、自制心や自立心等を育成する上で重要な役割を果たす家庭教育を支援するため、家庭教育に関する学習の機会の提供、子育てやしつけに関する相談体制の整備、子育てのヒント集としての新家庭教育手帳の作成・配布、保護者向けの薬物乱用防止啓発読本の配布等を行う。

(10)

①少年に手をさし伸べる立ち直り支援の推進

・継続補導、社会奉仕体験活動参加への促し活動のなかでも、相談できず支援を必要としている少年が相当数潜在

↓「家庭裁判所の終局決定後の事情等を総合的に勘案して、支援を必要としている少年保護者に対して、刑事部門及び交通部門とも連携の上、警察から積極的に連絡を取り手をさしのべ、保護者の同意が得られて場合には当該少年の立ち直り支援を推進する」

具体的な方法として、相談、助言と大学生ボランティア、少年警察ボランティアや地域住民、関係機関と協働した就学・就労支援、社会奉仕体験活動や生産体験活動への参加の機会の確保等少年の状況に応じた対応をとるとする。

②少年を見守る社会気運の醸成

・社会的絆の強化による規範意識の向上のために、厳しくも温かい「大人の目」を伝える必要性

↓PTA等地域団体企業への非行状況や要因等の情報発信、地域防犯等のボランティアの協力、大人とふれあう機会の確保、等々を通じ地域に受け入れられ、見守られていると実感できるような取り組みを推進する。

さらに、地域警察官による街頭活動での積極的声かけ、万引き自転車等防止のための官民連携対策の推進、非行防止教室や被害者の声を聞く機会を通じた少年の規範意識向上に向けた取り組みの推進。

③アクションプランの策定

上記に関する各都道府県警察の具体的施策についてのアクションプランの策定

- (11) この検討の方向性については、警察庁の「新たな行動計画」策定に関して二〇〇八年に有識者ヒアリングが実施されているが、その内容からも何うことができる。安心・安全に関わる人権を含めた規制のあり方、規範意識の希薄化論と対応、治安強化の焦点、これら三点は、その後の警察政策の主要なものとなっていく。前田雅英「治安対策の新局面―今後一〇年間を見据えて」警察学論集六二巻八号一八頁以下では、少年と外国人が治安悪化の要因として対策を立てた見直しはあつたとし、今後の治安悪化の要因として、非社会化、外国人政策、高齢者問題をあげ、それらへの積極的イニシアティブを政府は発揮し、治安の地域格差をつくるべきでないとする。森田洋二「日本社会の変化と規範意識」警察学論集六二巻一〇号八〇頁以下、土井真一「憲法と安全―新たな行動計画の検討にあたって」警察学論集六二巻一一号一一八頁以下。

- (12) 行政主体と権利被制約者、行政活動による利益の享受者としての一般国民の三面関係と位置づけるものに、田村正博「警察活動の基本的考え方」警察学論集五一巻二二号。国民の期待・信頼を背景にした警察介入のあり方を検討するものに、安村隆司「警察責務に関する一考察……瀬局的な職務執行の課題」警察学論集六二巻八号六九頁以下。

- (13) 大屋雄裕「リスク社会における警察政策・新しい規制手段のもたらす課題」警察学論集六五巻二号四二頁以下。

- (14) 大窪太郎「安全・安心まちづくり施策の今後の方向性について」犯罪と非行一七一号では、規範意識とコミュニティ形成を連動させることが、三つの施策課題、「防犯・規範意識の高い人づくり」「犯罪に強い地域社会づくり」

「犯罪の発生を防ぐまちづくり」の基礎とする。江口有隣「社会安全政策論のアプローチについて」警察学論集六三三巻五号三八頁以下。丸山直紀「社会の変化と治安上の課題 第一 若者にみる社会性の希薄化と治安への影響―通り魔殺人事件の傾向分析を一例として」警察学論集六三三巻一号四八頁以下では、二〇、三〇歳代の若者と社会の関係の変化に関し、通り魔事件を素材として治安に与える影響を分析し、私事化、非社会化の進展による「若者の社会的孤立」が、雇用環境の厳しさもあって、社会的不安定さの要因となりかねないことを懸念する。その点から、「社会的絆」の修復の視点から自主防犯活動等の地域活動への参加促進をすすめる、防犯効果とともに若者を含めた地域住民の連帯感を醸成する有効な取り組みと提起する。