

少年の非行対策に関する
政策評価書

平成19年1月

総務省

前 書 き

近年、非行少年の検挙・補導人員が高水準で推移する中、特異・重大な少年事件が発生しており、国民は、少年非行問題を大きな社会不安要因と感じている。このような中、少年の非行対策は、少子高齢化等の急激な社会の変化の下、次代を担う青少年の健全な育成と社会の安定のために、政府が取り組むべき重要な課題となっている。

このため、政府は、平成 12 年 8 月、「少年の凶悪・粗暴な非行等問題行動について当面取るべき措置」（平成 12 年 8 月 30 日青少年対策推進会議申合せ）を申し合わせ、①非行の前兆となり得る問題行動等の段階での的確な対応、②最近の特異・重大事件に関する動機・原因の解明などの措置を講じることとなった。また、平成 15 年 12 月には、青少年の育成に係る政府の基本理念と中長期的な施策の方向性を示した「青少年育成施策大綱」（平成 15 年 12 月 9 日青少年育成推進本部決定）を策定し、同大綱において、少年の非行対策として、①非行防止、多様な活動機会・場所づくり、相談活動、②補導活動、③関係者の連携したサポート体制の構築、立ち直り支援等に取り組むことなどを定め、現在は、同大綱の下で、関係行政機関による少年の非行対策を講じている。加えて、「薬物乱用防止新五か年戦略」（平成 15 年 7 月 29 日薬物乱用対策推進本部決定）や「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」（平成 15 年 12 月 18 日犯罪対策閣僚会議決定）においても、それぞれ「青少年による薬物乱用の根絶」と「社会全体で取り組む少年犯罪の抑止」のために推進すべき施策を掲げ、所要の取組を行っている。

この政策評価は、少年の非行対策について、関係行政機関の各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、全体として評価を行い、関係行政の今後の在り方の検討に資するため実施したものである。

目 次

	頁
第 1 評価の対象とした政策等	
1 評価の対象とした政策	1
2 評価を担当した部局及びこれを実施した時期	1
3 評価の観点	2
4 政策効果の把握の手法	2
5 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項	2
6 政策の評価を行う過程において使用した資料その他の情報 に関する事項	3
第 2 政策の概要等	
1 政策の背景事情等	4
(1) 非行少年の検挙・補導等の動向	4
(2) 近年の少年を取り巻く社会経済環境の変化	9
(3) 少年の非行対策の動向	12
2 施策の概要	15
(1) 不良行為少年への対応	15
(2) いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策	15
(3) 初発型非行の防止対策	16
(4) 薬物乱用防止対策	16
(5) 再非行（再犯）の防止対策	17
(6) サポートチームによる連携	17
3 施策推進のための国の行政コストの概要	19
(1) 国の少年非行対策予算	19
(2) 6 施策群別の内訳	19
(3) 関係 5 府省別の内訳	20
第 3 政策効果の把握の結果等	
1 政策効果の発現状況	22
(1) 把握する内容及び手法	22
(2) 把握した結果	24
ア 不良行為少年への対応	24
イ いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策	33
ウ 初発型非行の防止対策	44

エ	薬物乱用防止対策	53
オ	再非行（再犯）の防止対策	62
カ	サポートチームによる連携	70
(3)	少年非行全体の問題の概括	75
ア	5施策群の分析結果	75
イ	一定の効果を発現していると推測できる状況にある施策群の特徴	76
ウ	効果を発現していると推測できる状況にはない施策群の特徴	76
2	少年の非行対策のフォローアップの実施状況	81
(1)	把握する内容及び手法	81
(2)	把握した結果	81
ア	6施策群別のフォローアップの実施状況	81
イ	関係5府省別のフォローアップの実施状況	84
第4	評価の結果及び意見	
1	評価の結果	86
2	意見	87
	関係資料編	89

第1 評価の対象とした政策等

1 評価の対象とした政策

本評価において対象とした政策は、「青少年育成施策大綱」（平成15年12月9日青少年育成推進本部決定）等で総合的かつ効果的に取り組むこととされている国の行政機関の政策である少年の非行対策（注1）である。少年の非行対策は、非行（再非行）を防止し、法的な意味での非行少年（注2）を減少させること等により、次代を担う青少年の健全な育成につなげるという目的・目標、政策効果を実現するために実施されているものである。

非行対策には、深夜はいかい・喫煙・飲酒等の不良行為、いじめ・校内暴力等の問題行動など、非行の前兆や誘因となるものとみなされる行為などを行う少年を対象とする施策も含まれる。

（注）1 青少年育成施策大綱においては、少年の非行対策として、非行防止、多様な活動機会・場所づくり、相談活動、補導活動、関係者の連携したサポート体制の構築、立ち直り支援等が掲げられている。

また、少年の非行対策については、「薬物乱用防止新五か年戦略」（平成15年7月29日薬物乱用対策推進本部決定）においては、「青少年による薬物乱用の根絶」のための対策として、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」（平成15年12月18日犯罪対策閣僚会議決定）においては、「社会全体で取り組む少年犯罪の抑止」のための対策として掲げられている。

- 2 法的な意味での非行少年とは、少年法（昭和23年法律第168号）に規定されている次の①から③までの総称である。
- ① 犯罪少年（14歳以上20歳未満の刑法犯少年及び特別法犯少年）
 - ② 触法少年（刑罰法令に触れる行為をした14歳未満の少年）
 - ③ ぐ犯少年（保護者の正当な監督に服しない性癖があるなど、一定の事由があつて、その性格又は環境から判断して、将来、罪を犯し、又は刑罰法令に触れる行為をするおそれのある少年）

2 評価を担当した部局及びこれを実施した時期

総務省行政評価局 評価監視官（法務、外務、文部科学担当）

平成17年4月から19年1月まで

（実地調査担当部局）

管区行政評価局：全局（北海道（函館行政評価分室、釧路行政評価分室を含む。）、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州）

四国行政評価支局

沖縄行政評価事務所

行政評価事務所：16事務所（岩手、山形、茨城、千葉、新潟、山梨、石川、三重、福井、京都、奈良、和歌山、鳥取、徳島、大分、宮崎）

（実地調査期間）

平成17年8月から11月まで

[資料1参照]

3 評価の観点

関係行政機関による少年の非行対策について、総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、全体として評価を行った。

4 政策効果の把握の手法

- ① 少年人口 1,000 人当たり（以下「人口比」という。）の検挙・補導人員(注)の増減により、少年非行の全国的な動向と調査対象 26 都道府県における動向を把握・分析

(注) 「検挙・補導人員」とは、警察で検挙した事件の被疑者の数をいい、ここでは刑法犯少年及び特別法犯少年(14 歳以上 20 歳未満の少年)として検挙された人員数並びに触法少年(14 歳未満の少年)及びぐ犯少年として補導された人員数を計上している。

なお、不良行為少年については、上記の「検挙・補導人員」には該当しないが、その少年の健全な育成に資するため、必要な指導及び助言を行い、又はその保護者に必要な連絡を行う補導活動の対象となり、その対象となった人員を「補導人員」としている。

- ② 少年の非行対策に関する国の行政コストを把握・整理
- ③ 少年の非行対策に携わる関係行政機関等の実務者（注） 1 万人に対するアンケート調査の結果により、行政が力を入れるべき対策の重要度と実現度、関係行政機関の連携状況に関する意見等を把握・分析（アンケート調査の回収率は約 77%（パーセント））

〔資料 2 参照〕

(注) 実務者とは、国（保護観察所、少年院、地方厚生局等）、都道府県（青少年育成担当課、教育委員会、都道府県警察、児童相談所、高等学校等）、市町村（青少年育成担当課、教育委員会、小学校・中学校、少年補導センター等）等で少年の非行対策に携わっている者をいう。

- ④ 少年の非行対策について、調査対象 26 都道府県において効果を上げている事例を把握・分析
- ⑤ 関係 5 府省（内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学省及び厚生労働省。以下同じ。）の少年の非行対策に係る施策について、個別施策ごとに、あるいは、複数の施策の固まりごとに、効果的に実施されるものとなっているか否かを明らかにするため、施策等の目的・目標の設定状況、その達成状況を測るための関係指標の設定状況及び関係指標の動向に基づいたフォローアップの実施状況を把握・分析

5 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項

- (1) 政策評価・独立行政法人評価委員会（政策評価分科会）

本評価の企画立案及び政策評価書の取りまとめに当たって、以下のとおり、当省の政策評価・独立行政法人評価委員会の下に置かれる政策評価分科会の審議に

付し、本評価の全般に係る意見等を得た。

① 平成 17 年 3 月 30 日（水） 政策評価計画

② 平成 18 年 7 月 18 日（火） 調査の状況（政策評価の方向性）

なお、上記分科会の議事要旨及び議事録については、総務省ホームページで公表している（<http://www.soumu.go.jp/hyouka/seisaku-hyoukaiinkai.htm>）。

[資料 3 参照]

(2) 「少年の非行対策に関する政策評価」に係る研究会

本評価において対象とした政策の関係分野における学識経験者から成る研究会を平成 17 年 6 月に発足させ、効果の発現状況の把握方法、把握したデータの分析手法等に対する具体的な助言、政策評価書の取りまとめに当たっての意見等を得た（3 回開催）。

[資料 4 参照]

6 政策の評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項

当省が実施した調査（アンケート調査を含む。）の結果のほか、主として次の資料を使用した。

① 内閣府の「青少年白書」、世論調査及び政策評価書

② 警察庁の「少年の補導及び保護の概況」、「犯罪統計書」、「薬物・銃器情勢」及び政策評価書

③ 総務省の「人口推計年報」及び「労働力調査年報」

④ 法務省の「犯罪白書」及び政策評価書

⑤ 文部科学省の「学校基本調査報告書」、「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」及び政策評価書

⑥ 厚生労働省の「職業安定業務統計」及び政策評価書

⑦ 最高裁判所の「司法統計」

⑧ 東京都の「万引被害実態調査」

⑨ （財）社会安全研究財団の「全国万引実態調査」

⑩ 特定非営利法人全国万引犯罪防止機構の「万引に関する全国青少年意識調査」

第2 政策の概要等

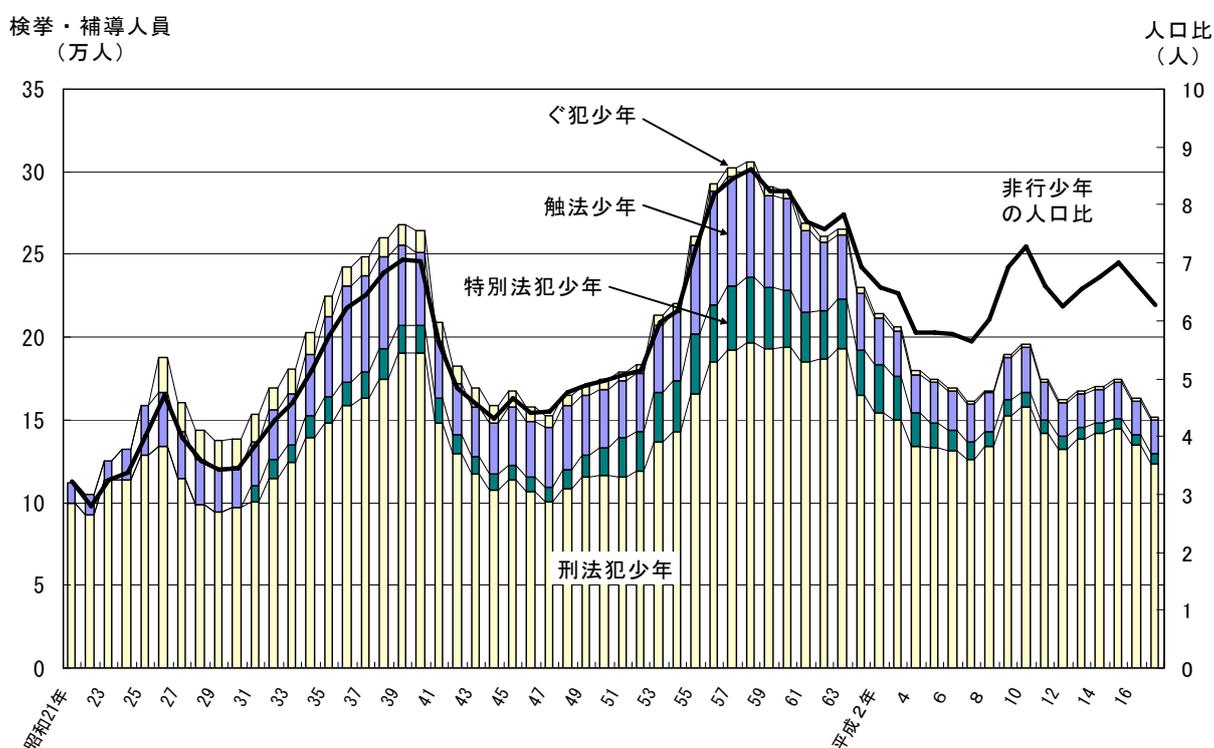
1 政策の背景事情等

(1) 非行少年の検挙・補導等の動向

ア 長期的な動向

我が国における戦後の非行少年の検挙・補導人員の長期的な動向をみると、その時々々の社会情勢等を反映して、図表1-(1)-①のとおり、増減を繰り返しており、昭和26年をピークとする第1の波、39年をピークとする第2の波、58年をピークとする第3の波がみられる。

図表1-(1)-① 非行少年の検挙・補導人員の推移



- (注) 1 「少年の補導及び保護の概況」(警察庁)及び「犯罪白書」(法務省)に基づき、当省が作成した。
2 触法少年(特別法)及び交通関係法令違反を除く。ただし、昭和21年～40年は、刑法犯少年に交通関係法令違反を含む。
3 「非行少年の人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、0歳～19歳人口の1,000人当たりで算定した。

これら三つの波とその後平成17年までの少年非行の特徴とその主な背景は、次のとおりである。

- ① 第1の波の期間(昭和26年前後：終戦直後)では、殺人、強盗等の凶悪犯の増加といった特徴がみられ、その主な背景としては、戦後の混乱の中、

生活の窮乏、すさんだ世相等が指摘されている。

- ② 第2の波の期間（昭和39年前後：高度経済成長期）では、暴行、恐喝等の粗暴犯の増加といった特徴がみられ、その主な背景としては、高度経済成長の中、集団就職少年の都市流入等が指摘されている。
- ③ 第3の波の期間（昭和58年前後：経済安定成長期）では、窃盗犯の増加に加え、非行少年の低年齢化や一般的な家庭の少年による非行の増加といった特徴がみられ、その主な背景としては、経済的発展、人口の都市集中、核家族化、地域社会の連帯感の希薄化、マスメディアの発達といった青少年を取り巻く環境の変化が指摘されている。

さらに、家庭内暴力及び校内暴力が大きな社会問題となるなど、非行の内容が多様化した時期でもあったと指摘されている。

- ④ 平成8年から17年までは、少年人口の減少もあり、非行少年の検挙・補導人員は、上記の三つの波のピークほど高水準なものとはなっていないが、非行少年の検挙・補導人員を人口比で見ると、高水準で推移しているとみられる。この期間中、8年から10年まで増加し、その後、12年まで減少した後、15年まで再度増加し、17年まで減少するなど、増減を繰り返している特徴がみられ、その主な背景としては、深刻な不況と景気の回復、人間関係の希薄化等が指摘されている。

イ 近年の動向（平成12年から17年までの非行少年の増減等）

① 非行少年の検挙・補導人員の増減

至近時点で検挙・補導人員が底となっている平成12年から最新時点の17年までの非行少年の検挙・補導人員（人口比）の増減を非行少年の主要な種別で見ると、図表1-(1)-②のとおりであり、非行少年全体は、15年をピークに減少しており、17年は12年とほぼ同水準となっているが、初発型非行(注)少年などの刑法犯少年は、いまだ12年の水準まで減少していない。

(注) 初発型非行とは、万引き、オートバイ盗、自転車盗及び占有離脱物横領（放置自転車盗等）をいい、これらは、動機が単純で容易に行われ、本格的な他の非行への入口になりやすいものと言われている。

一方、薬物乱用少年などの特別法犯少年は、減少傾向にある。

図表 1 - (1) - ② 非行少年の検挙・補導人員の増減比較

(単位：人、%)

区 分	平成12年 人口比 (a)	13年 人口比	14年 人口比	15年 人口比	16年 人口比	17年 人口比 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100	傾向 (12年と17年 の対比)	
非行少年	6.26	6.55	6.75	7.02	6.67	6.29	0.5	横ばい	
全体	総数	162,466	167,771	170,825	174,696	163,368	151,752	—	—
刑法犯少年	14.93	15.93	16.66	17.48	16.85	15.90	6.5	増加	
うち初発型 非行少年	10.33	11.25	12.00	12.61	12.51	11.78	14.0	増加	
特別法犯少年	0.84	0.81	0.76	0.82	0.78	0.72	▲14.3	減少	
うち薬物乱 用少年	0.63	0.57	0.50	0.49	0.41	0.29	▲54.0	減少	
触法少年 (刑法・特別法)	1.21	1.20	1.24	1.32	1.25	1.28	5.8	増加	
ぐ犯少年	0.07	0.07	0.07	0.07	0.07	0.06	▲14.3	減少	

(注) 1 「犯罪統計書」(警察庁)に基づき、当省が作成した。

2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、刑法犯少年及び特別法犯少年については14歳～19歳人口、触法少年については0歳～13歳人口、ぐ犯少年については0歳～19歳人口の1,000人当たりでそれぞれ算定した。

② 学職別の検挙・補導人員の増減等

平成17年の非行少年の検挙・補導人員について、生徒・学生(小中高生、大学生等)別、14歳以上であって生徒・学生以外の有職少年・無職少年等別(以下「学職別」という。)の構成比をみると、図表1-(1)-③のとおりであり、「高校生」(約37%)と「中学生」(約34%)で全体の約70%を占め、次いで「無職少年」(約11%)、「有職少年」(約9%)が続いている。

一方、平成17年の非行少年の検挙・補導人員について、学職別の人口比で見ると、無職少年が際立って高水準(約53人)となっており、次いで高校生(約15人)、有職少年(約14人)、中学生(約14人)と続いている。

以上のように、非行少年は、構成比で見ると高校生及び中学生の占める割合が高いが、人口比で見ると無職少年が多くなっている。

また、平成12年及び17年の非行少年の検挙・補導人員(人口比)の増減を学職別にみると、最も増加率が高いのは「大学生・専修学校生等」(約19%)、次いで「小学生」(約16%)、「高校生」(約11%)と続いている。

図表 1 - (1) - ③ 非行少年の学職別の検挙・補導人員の増減等

(単位：人、%)

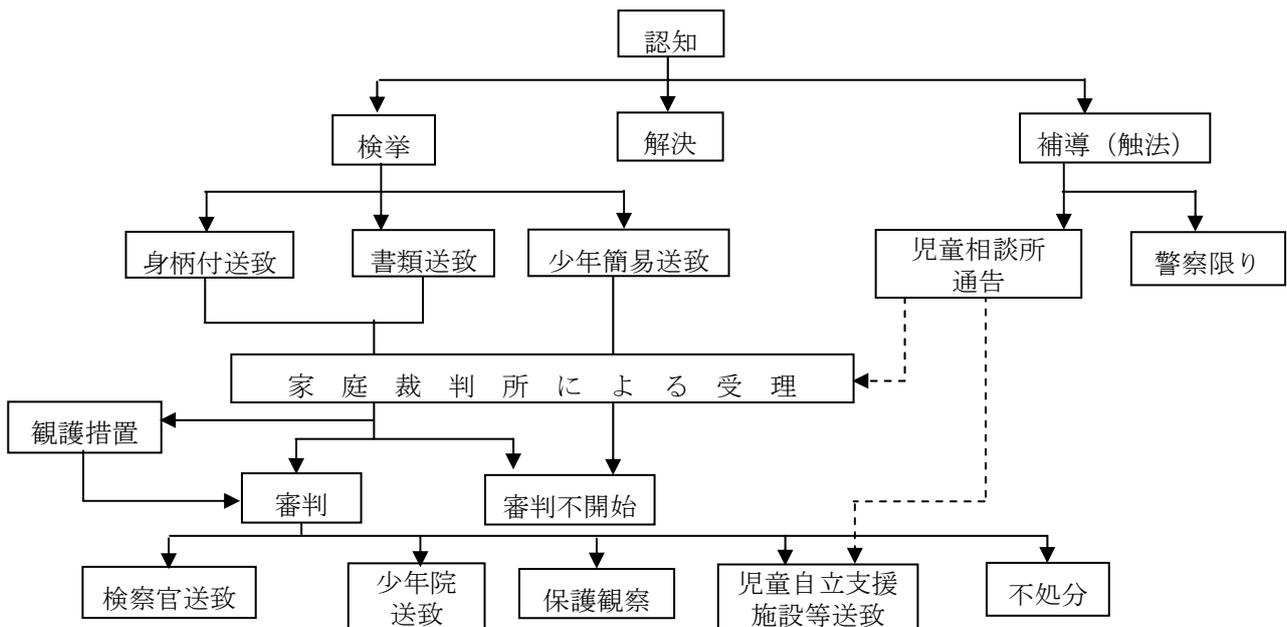
区 分	平成 12 年		17 年			増▲減率 (b/a-1) ×100	
	人員数	人口比 (a)	人員数	構成比	人口比 (b)		
非行少年の検挙・補導人員	160,579	6.19	150,244	100.0	6.23	0.6	
区 分	未就学	8	0.00	14	0.0	0.00	0.0
	小学生	4,483	0.61	5,131	3.4	0.71	16.4
	中学生	55,040	13.41	50,960	33.9	14.03	4.6
	高校生	56,769	13.63	54,778	36.5	15.18	11.4
	大学生・専修学校生等	8,864	3.88	10,252	6.8	4.61	18.8
	有職少年	14,461	13.15	12,831	8.5	14.10	7.2
	無職少年	20,954	56.63	16,278	10.8	52.51	▲7.3

- (注) 1 「犯罪統計書」(警察庁)に基づき、当省が作成した。
 2 ぐ犯少年を除く。
 3 学職別の「人口比」は、それぞれ以下の資料に基づき、該当する人口 1,000 人当たりで算定した。
 ① 「非行少年の検挙・補導人員」(0歳~19歳)及び「未就学」(0歳~6歳)は、「人口推計年報」(総務省)
 ② 「小学生」、「中学生」、「高校生」及び「大学生・専修学校生等」は、「学校基本調査報告書」(文部科学省)
 ③ 「有職少年」及び「無職少年」は、「労働力調査年報」(総務省)

③ 刑法犯少年、触法少年(刑法)の送致・処理等の増減

刑法犯少年、触法少年(刑法)の認知から送致・処分等への主な流れは図表 1 - (1) - ④のとおりである。

図表 1 - (1) - ④ 刑法犯少年、触法少年(刑法)の認知から送致・処分等への主な流れ



(注) 「平成 17 年版青少年白書」(内閣府)及び「少年の補導及び保護の概況」(警察庁)を参考にして当省が作成した。

平成12年及び17年の刑法犯少年、触法少年（刑法）の送致・通告等別人員をみると、図表1－(1)－⑤のとおりであり、17年の構成比は、刑法犯少年は少年簡易送致が約45%と最も高く、触法少年は警察限りが約69%と高くなっている。

図表1－(1)－⑤ 刑法犯少年、触法少年（刑法）の送致・通告等別人員

(単位:人、%)

区 分		平成12年		17年			増▲減率 (b/a-1) ×100
		人員数	人口比 (a)	人員数	構成比	人口比 (b)	
刑法犯 少年	総 数	132,336	14.93	123,715	100.0	15.90	6.5
	身柄付送致	16,131	1.82	14,621	11.8	1.88	3.3
	書類送致	62,144	7.01	52,956	42.8	6.81	▲2.9
	少年簡易送致	54,061	6.10	56,138	45.4	7.21	18.2
触法 少年	総 数	20,477	1.20	20,519	100.0	1.25	4.2
	児童相談所通告	5,019	0.29	6,320	30.8	0.39	34.5
	警察限り	15,458	0.90	14,199	69.2	0.87	▲3.3

- (注) 1 「少年の補導及び保護の概況」(警察庁)に基づき、当省が作成した。
 2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、刑法犯少年については14歳～19歳人口、触法少年については0歳～13歳人口の1,000人当たりでそれぞれ算定した。
 3 「身柄付送致」とは、少年を捜査書類と共に家庭裁判所に送致(付)することをいう。
 4 「書類送致」とは、捜査書類のみ家庭裁判所に送致(付)することをいう。
 5 「簡易送致」とは、事件関係書類を検察庁又は家庭裁判所に送致(付)して事件を送致することをいう。この場合、事案軽微による審判不開始の決定がなされる例が多い。
 6 「児童相談所通告」とは、触法少年について、児童相談所に通告することをいう。
 7 「警察限り」とは、触法少年であって、軽微な少年事件について、本人又はその保護者に対する助言など必要な措置が執られることをいう。

平成12年及び17年の家庭裁判所における刑法犯少年の終局決定別人員をみると、図表1－(1)－⑥のとおりであり、17年の構成比は、審判不開始が約51%と最も多く、続いて保護観察が約23%、不処分が約18%となっている。

図表 1-(1)-⑥ 刑法犯少年の終局決定別人員（全家庭裁判所）

（単位：人、％）

区 分	平成 12 年		17 年			増▲減率 (b/a-1) ×100
	人員数	人口比 (a)	人員数	構成比	人口比 (b)	
終局決定人員	76,646	8.64	70,006	100.0	9.00	4.2
検察官へ送致	722	0.08	869	1.2	0.11	37.5
保護処分						
少年院へ送致	5,541	0.62	4,463	6.4	0.57	▲8.1
保護観察	18,274	2.06	15,971	22.8	2.05	▲0.5
児童自立支援施設等へ送致	313	0.04	277	0.4	0.04	0
知事又は児童相談所長へ送致	168	0.02	226	0.3	0.03	50.0
不処分	14,558	1.64	12,741	18.2	1.64	0
審判不開始	37,070	4.18	35,459	50.7	4.56	9.1

(注) 1 「司法統計」（最高裁判所）に基づき、当省が作成した。

2 「人口比」は、「人口推計年報」（総務省）に基づき、14歳～19歳人口の1,000人当たりで算定した。

3 「終局決定」とは、家庭裁判所における処分決定をいう。

4 「検察官へ送致」とは、14歳以上の犯罪少年であって、死刑、懲役又は禁錮にあたる罪の事件について、調査の結果、その罪質及び情状に照らして刑事処分を相当と認めるときに、検察官に送致することをいう。

なお、犯行行為時に16歳以上の少年で殺人など故意の犯罪行為により被害者を死亡させた重大事件については、検察官送致が原則となっている。

5 「少年院へ送致」とは、家庭裁判所における審判の結果、非行少年を保護処分として少年院に送致することをいう。

6 「保護観察」とは、家庭裁判所における審判の結果、非行少年を施設に収容せずに、家庭・学校・職場などにそのままおいて指導監督、指導援助を行ってその改善・更生を図る処分をいう。

7 「児童自立支援施設等へ送致」とは、家庭裁判所における審判の結果、児童福祉法に規定する児童自立支援施設又は児童養護施設に送致する処分をいう。

8 「不処分」とは、家庭裁判所における審判の結果、保護処分に付することができない、又は保護処分に付する必要がある場合をいう。

9 「審判不開始」とは、家庭裁判所による調査の結果、審判に付することができず、又は審判に付するのが相当でないと認められた場合をいう。

[資料5参照]

(2) 近年の少年を取り巻く社会経済環境の変化

少年を非行に駆り立てる要因として、不況の影響による失業率の増加、家庭における教育機能の低下、社会の人間関係の希薄化、情報ネットワーク社会の出現等、近年の少年を取り巻く社会経済環境の変化などが指摘されており、いずれも少年の非行対策では十分なコントロールができないことから、少年の非行対策を講ずる上での外部要因となっている。

これらの外部要因について、経済情勢の変化と社会環境の変化に分けて平成12年以降の状況を概観してみると、次のとおりである。

ア 経済情勢の変化

経済情勢の変化に関して、景気動向指数である完全失業率（15歳～19歳）及び高等学校新規卒業者の求人倍率と、刑法犯少年の検挙人員（人口比）及びそのうちの学生・生徒を除いた有職少年・無職少年の検挙人員（人口比）を指標として、平成12年から17年までの変動をみると、図表1-(1)-⑦のとおり、完全失業率は、12年（12.1%）から14年（12.8%）まで増加（悪化）した後、15年（11.9%）から17年（10.2%）まで減少（回復）しており、また、高等学校新規卒業者の求人倍率は、12年（1.35倍）から15年（1.27倍）まで減少（悪化）した後、16年（1.30倍）、17年（1.46倍）と連続して増加（回復）している。

一方、刑法犯少年の検挙人員は、平成12年（14.9人）から15年（17.5人）まで増加した後、16年（16.9人）、17年（15.9人）と連続して減少しているが、これと同様に、有職少年・無職少年の検挙人員も、12年（20.7人）から15年（23.9人）まで増加した後、16年（23.1人）、17年（21.3人）と連続して減少しており、いずれも、景気の動向に影響を受けているもの（完全失業率は正の関係：完全失業率が減少するのに遅行して検挙人員が減少。高等学校新規卒業者の求人倍率は負の関係：求人倍率が増加すると時を置かずに検挙人員が減少）と考えられる。

図表1-(1)-⑦ 完全失業率と刑法犯少年（有職少年・無職少年）の検挙人員等
（単位：%、倍、人）

区 分	平成12年	13年	14年	15年	16年	17年
15歳～19歳の完全失業率 （労働力全体の完全失業率）	12.1 (4.7)	12.2 (5.0)	12.8 (5.4)	11.9 (5.3)	11.7 (4.7)	10.2 (4.4)
高等学校新規卒業者の求人倍率	1.35	1.34	1.32	1.27	1.30	1.46
刑法犯少年（14歳～19歳）の検挙人員（人口比）	14.9	15.9	16.7	17.5	16.9	15.9
有職少年・無職少年（人口比）	20.7	22.4	23.3	23.9	23.1	21.3

（注）1 「労働力調査年報」（総務省）、「少年の補導及び保護の概況」（警察庁）及び「職業安定業務統計」（厚生労働省）に基づき、当省が作成した。

2 「人口比」は、それぞれ以下の資料に基づき、該当する人口1,000人当たりで算定した。

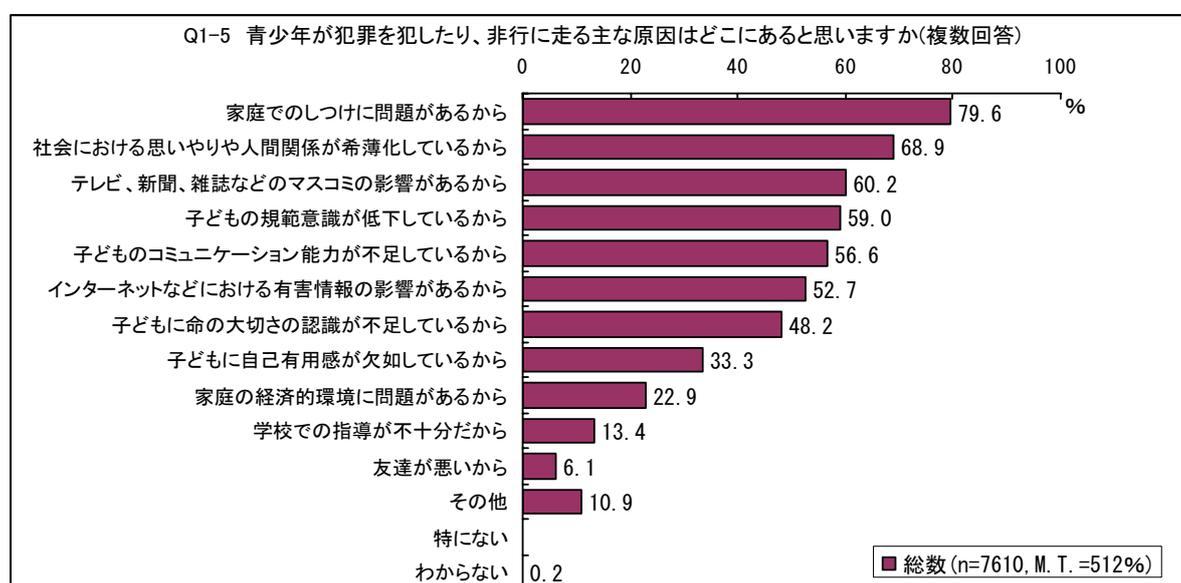
① 「刑法犯少年（14歳～19歳）の検挙人員」は、「人口推計年報」（総務省）

② 「有職少年・無職少年」は、「労働力調査年報」（総務省）

イ 社会環境の変化

社会環境の変化に関して、当省が実施した少年の非行対策に関するアンケート調査の結果をみると、図表1-(1)-⑧のとおり、「青少年が犯罪を犯したり、非行に走る主な原因はどこにあると思いますか」との質問に対し、「家庭でのしつけに問題があるから」と回答した者が約80%と最も多く、次いで、「社会における思いやりや人間関係が希薄化しているから」が約69%、「テレビ、新聞、雑誌などのマスコミの影響があるから」が約60%、「子どもの規範意識が低下しているから」が約59%となっている。

図表1-(1)-⑧ 青少年が犯罪を犯したり、非行に走る主な原因(複数回答)

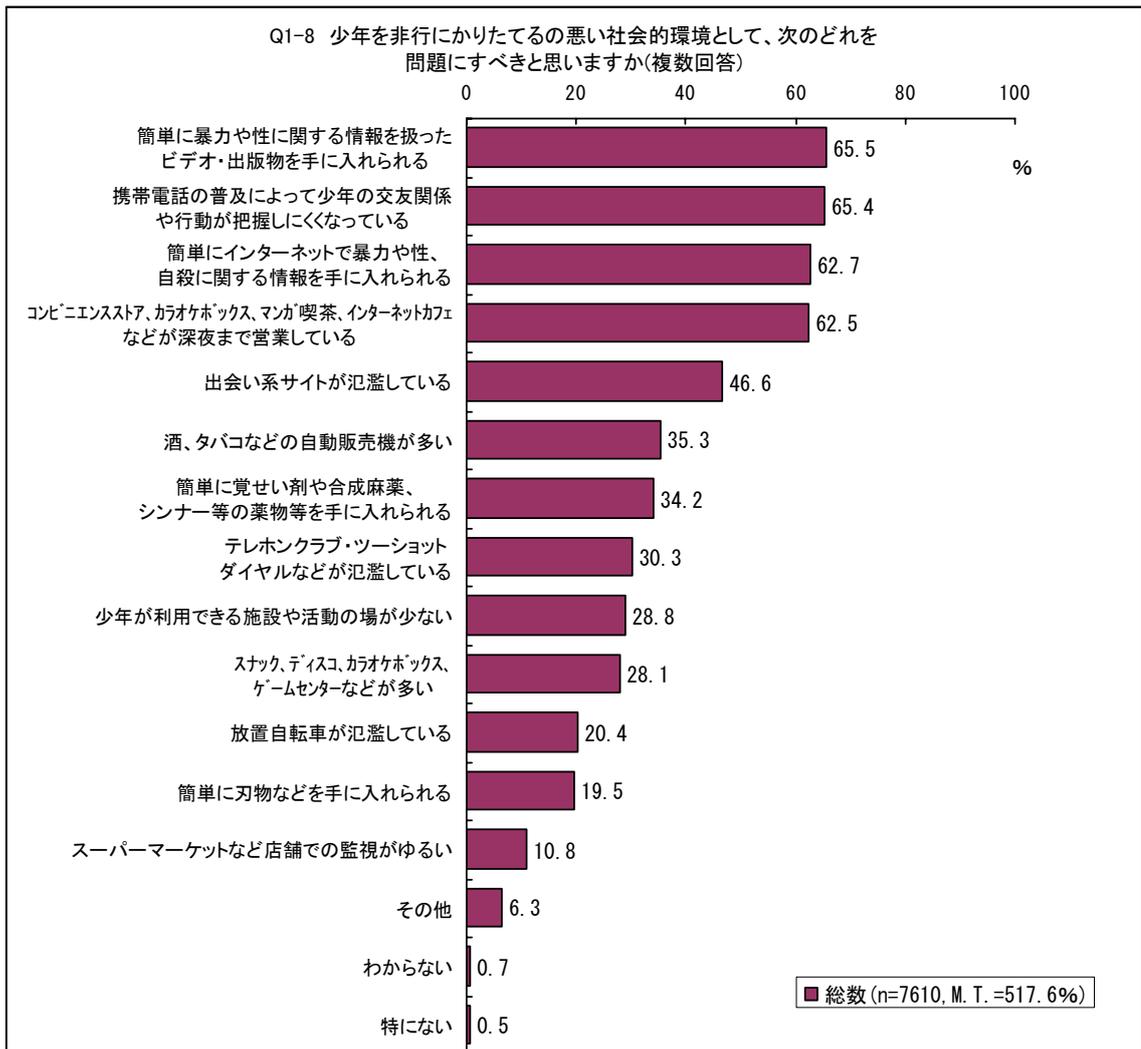


(注) 1 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。
 2 「n」は回答者数を、「M.T.」は複数回答の質問において回答者の合計を回答者数 (n) で割った比率をそれぞれ表す (以下同じ)。

また、図表1-(1)-⑨のとおり、「少年を非行に駆り立てる悪い社会的環境として、どれを問題にすべきと思いますか」との質問に対し、「簡単に暴力や性に関する情報を扱ったビデオ・出版物を手に入れられる」と回答した者が約66%と最も多く、次いで、「携帯電話の普及によって少年の交友関係や行動が把握しにくくなっている」が約65%、「簡単にインターネットで暴力や性、自殺に関する情報を手に入れられる」が約63%となっている。

以上から、少年の非行化が、家庭における教育機能の低下、社会の人間関係の希薄化、非行や問題行動につながりやすい情報のはん濫、携帯電話やインターネットの普及による情報ネットワーク社会の出現等の影響を受けているものと考えられる。

図表 1 - (1) - ⑨ 少年を非行に駆り立てる悪い社会的環境（複数回答）



(注) 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

(3) 少年の非行対策の動向

少年の非行対策については、少年法（昭和 23 年法律第 168 号）、少年院法（昭和 23 年法律第 169 号）、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）、都道府県の青少年保護育成条例等に基づき、従来から、国と地方公共団体とが相互に連携、補完する形で一体的な取組がなされてきていると考えられる。

このような中、窃盗犯の増加に加え、非行少年の低年齢化や一般的な家庭の少年による非行の増加がみられるとともに、家庭内暴力や校内暴力が大きな社会問題となるなど、非行の内容が多様化した情勢の下、国においては、昭和 57 年に、「青少年の非行防止対策について」（昭和 57 年 6 月 25 日閣議決定）が決定され、これを受け、総理府に非行防止対策推進連絡会議が発足したことに伴い、関係省庁が総合的に取り組む体制が整備され、以後、総合的な非行防止対策が講じられ

ることとなった。

平成元年には、青少年問題審議会（内閣総理大臣の諮問機関）の「総合的な青少年対策の実現をめざして－当面の青少年対策の重点－」（平成元年6月19日意見具申）を受け、同年9月14日に、非行防止対策推進連絡会議が青少年対策推進会議（同日付け関係省庁申合せで発足）に発展的に改組されるとともに、同会議において、政府の青少年行政の基本方針を定めた「青少年対策推進要綱」の申合せが行われ、青少年行政の新たな枠組みの下で対策が強化されることとなった。

平成12年には、動機が必ずしも判然としない特異・凶悪な事件が相次ぎ、世間に衝撃を与えた状況を踏まえて、同年8月30日に、青少年対策推進会議において、「少年の凶悪・粗暴な非行等問題行動について当面取るべき措置」の申合せが行われ、この中で、①非行の前兆となり得る問題行動等の段階での的確な対応、②悪質な少年犯罪に対する厳正な措置、③最近の特異・重大事件に関する動機・原因の解明、④非行等問題行動の防止にもつながる積極的な青少年健全育成施策の実施などの措置を執ることとされた。

さらに、平成13年1月の中央省庁再編に伴う措置として、同年2月28日に、青少年対策推進会議が廃止され、新たに青少年育成推進会議として改組されるとともに、同会議において、新たな「青少年育成推進要綱」及び「少年の凶悪・粗暴な非行等問題行動について当面取るべき措置」についての申合せが行われた。

こうした中、政府は、平成15年6月、青少年育成推進会議を廃止し、関係行政機関の緊密な連携をより高いレベルで図りつつ、青少年育成施策を一層強力に推進する体制として、内閣総理大臣を本部長とし全閣僚で構成される「青少年育成推進本部」（平成15年6月10日閣議決定）を発足させた。同本部は、同年12月9日に、「青少年の育成に関する有識者懇談会報告書」を踏まえ、また、青少年育成推進本部担当大臣主宰の「少年非行対策のための検討会」における検討結果をも反映し、青少年の育成に係る政府の基本理念と中長期的な施策の方向性を示す「青少年育成施策大綱」を決定（注）しており、現在は、この「青少年育成施策大綱」の下で各行政機関の少年の非行対策等の青少年育成施策が講じられている。

（注）「青少年育成施策大綱」に取り込まれるかたちで、上記の「青少年育成推進要綱」は廃止されている。

この「青少年育成施策大綱」は、青少年に係る保健、福祉、教育、労働、非行対策などの幅広い分野にわたる施策を総合的かつ効果的に推進することなどを目的にしている。このうち、少年の非行対策としては、施策別に、①非行防止、

多様な活動機会・場所づくり、相談活動、②補導活動、③関係者の連携したサポート体制の構築、立ち直り支援等が取り上げられており、特に、関係者の連携したサポート体制の構築については、平成15年12月26日に青少年育成推進本部の下に新たに設けられた「少年非行対策課長会議」において、16年9月10日に「関係機関等の連携による少年サポート体制の構築について」の申合せが行われ、「サポートチーム」(注)による連携を始めとした関係機関等の連携による対応を進めることとされた。

(注) サポートチームとは、問題行動等を起こす個々の少年に対し、多様な指導・支援を行うため、学校や教育委員会と児童相談所、警察等の関係機関が情報を共有し、共通理解の下に形成されるもので、原則、一つのチームが一人の少年に対して指導・支援を行っている。

また、少年の非行対策については、平成15年7月29日に薬物乱用対策推進本部が策定した「薬物乱用防止新五か年戦略」における「青少年による薬物乱用の根絶」に加えて、同年12月18日に犯罪対策閣僚会議が策定した「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」においても「社会全体で取り組む少年犯罪の抑止」が掲げられており、依然として我が国の重要施策の一つとされている。

2 施策の概要

少年の非行対策については、青少年育成施策大綱において、施策別に記載されているものの、関係施策が多岐にわたり、施策が総合的かつ横断的に推進されて効果を発現しているか否かを的確に把握・分析することは容易ではない。このため、今回の評価に当たり、関係5府省（内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学省及び厚生労働省）に説明の上、施策の対象や目的に着目した施策の固まりとして、当省で6施策群に整理した。

6施策群ごとの施策の概要は、次のとおりであり、評価対象とした少年非行対策の体系図は、図表1－(2)のとおりである。

(1) 不良行為少年への対応

性の逸脱行為、深夜はいかい・喫煙・飲酒等の不良行為のみられる少年（以下「不良行為少年」という。）が非行に至らないようにするための非行防止対策及び逸脱行為・不良行為の予防・防止対策としては、

- ① 非行防止教室の開催（関係府省：国家公安委員会・警察庁、文部科学省、実施主体：地方公共団体）、
- ② 警察が行う不良行為少年等の継続補導と学校が行う生徒指導との連携等を図るための学校警察連絡協議会及び警察から学校の生徒指導担当教諭等への連絡により、学校における少年の立ち直りのための指導に資する学校警察連絡制度の運用（関係府省：国家公安委員会・警察庁、文部科学省、実施主体：地方公共団体）、
- ③ 街頭補導活動、環境浄化活動（関係府省：内閣府、国家公安委員会・警察庁、文部科学省、実施主体：地方公共団体）、
- ④ 少年相談、非行相談、教育相談等の相談窓口の充実（関係府省：内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学省、厚生労働省、実施主体：国、地方公共団体）、
- ⑤ 社会奉仕体験活動の実施、スポーツ教室の開催などの子どもの居場所づくり（関係府省：国家公安委員会・警察庁、文部科学省、厚生労働省、実施主体：地方公共団体）

等の施策が実施されている。

(2) いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策

小学生、中学生及び高校生によるいじめ・暴力行為の発生防止、いじめ・暴力行為の早期発見・早期解決によるいじめに起因する非行や校内暴力事件の防止を目的とした対策としては、

- ① 生徒指導の充実（関係府省：文部科学省、実施主体：地方公共団体）、

- ② スクールカウンセラー等の配置（関係府省：文部科学省、実施主体：地方公共団体）、
 - ③ 少年相談、人権相談、教育相談等の相談窓口の充実（関係府省：内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学省、厚生労働省、実施主体：国、地方公共団体）
- 等の施策が実施されている。

(3) 初発型非行の防止対策

少年が最初に手を染めやすく、最も検挙人員の多い初発型非行の予防、防止を目的とした対策としては、

- ① 非行防止教室の開催（関係府省：国家公安委員会・警察庁、文部科学省、実施主体：地方公共団体）、
 - ② 街頭補導活動（関係府省：内閣府、国家公安委員会・警察庁、実施主体：地方公共団体）、
 - ③ 少年相談、非行相談、教育相談等の相談窓口の充実（関係府省：内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学省、厚生労働省、実施主体：国、地方公共団体）、
- 等の施策が実施されている。

(4) 薬物乱用防止対策

覚せい剤、麻薬、シンナー等、少年自身の心身を害するおそれのある薬物の乱用（注）を防止するための対策としては、

- ① 薬物乱用防止教室の開催、指導者研修等薬物乱用防止教育の充実（関係府省：国家公安委員会・警察庁、文部科学省、厚生労働省、実施主体：地方公共団体）、
 - ② シンポジウム、キャンペーン等の薬物乱用防止の啓発事業（関係府省：国家公安委員会・警察庁、文部科学省、厚生労働省、実施主体：国、地方公共団体）、
 - ③ 保健所・精神保健福祉センターによる薬物相談（関係府省：厚生労働省、実施主体：地方公共団体）
- 等の施策が実施されている。

（注）薬物の乱用とは、医薬品を医療目的（例えば、麻薬であるモルヒネを鎮痛薬として使用）以外に使用すること、又は医療目的でない薬物（例えば、シンナー等の有機溶剤）を不正に使用することをいう。

現在、我が国における薬物乱用を取り締まる法律としては、大麻取締法（昭和23年法律第124号）、毒物及び劇物取締法（昭和25年法律第303号）、覚せい剤取締法（昭和26年法律第

252号)、麻薬及び向精神薬取締法(昭和28年法律第14号)及びあへん法(昭和29年法律第71号)がある。

(5) 再非行(再犯)の防止対策

一度非行を犯した少年の立ち直りを図り、再び非行を犯させないようにすることを目的とした再非行(再犯)防止対策としては、

- ① 保護観察所での処遇、少年院等での矯正教育、職業訓練(関係府省:法務省、実施主体:国)、
 - ② 保護観察所、少年院等での就労支援(関係府省:法務省、厚生労働省、実施主体:国)
 - ③ 面接や家庭訪問等により、立ち直りに向けた助言・指導を繰り返し行う継続補導、継続的支援(関係府省:国家公安委員会・警察庁、実施主体:地方公共団体)、
 - ④ 少年相談、非行相談、教育相談等の相談窓口の充実(関係府省:内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学省、厚生労働省、実施主体:国、地方公共団体)、
 - ⑤ 社会奉仕体験活動の実施、スポーツ教室の開催などの子どもの居場所づくり(関係府省:国家公安委員会・警察庁、文部科学省、厚生労働省、実施主体:地方公共団体)、
 - ⑥ 児童自立支援施設での自立支援(関係府省:厚生労働省、実施主体:地方公共団体)
- 等の施策が実施されている。

(6) サポートチームによる連携

学校や教育委員会と児童相談所、警察などの関係機関が連携し、問題行動がみられる少年や非行歴のある少年のうち家庭の状況などに困難な問題を抱える少年の立ち直りを図り、非行(再非行)を防止することを目的とした施策としては、サポートチームの形成(関係府省:国家公安委員会・警察庁、文部科学省、実施主体:地方公共団体)が実施されている。

なお、6施策群ごとの、個別施策の目的・目標や関係指標の設定状況、関係指標によるフォローアップの実施状況については、後記第3の2(2)を参照されたい。

[資料6参照]

3 施策推進のための国の行政コストの概要

(1) 国の少年非行対策予算

国の少年非行対策予算は、図表1-(3)-①のとおり、平成17年度は約691億円となっており、12年度と比べて約19%増となっている。

図表1-(3)-① 少年非行対策予算

(単位：百万円、%)

年度 区分	平成12年度 (a)	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
少年非行対策 予算額	58,190	60,089	59,343	58,148	66,818	69,142	18.8
うち6施策群に 関する予算	56,192	58,038	57,502	56,087	57,534	58,257	3.7

(注) 1 当省の調査結果及び青少年関係予算の資料(内閣府)に基づき作成した。
2 少年非行対策に携わる国家公務員の人件費は含まれていない(以下同じ)。

(2) 6施策群別の内訳

平成17年度における国の少年非行対策予算について、6施策群別の内訳をみると、図表1-(3)-②のとおり、「不良行為少年への対応」が1,373百万円、「いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策」が5,496百万円、「初発型非行の防止対策」が489百万円、「薬物乱用防止対策」が323百万円、「再非行(再犯)の防止対策」が52,411百万円、「サポートチームによる連携」が536百万円となっている。

このうち、予算額が大きい施策群について、その要因となる主な施策をみると、「再非行(再犯)の防止対策」は、法務省の少年院における矯正教育や青少年保護観察の充実のための経費、「いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策」は、文部科学省のスクールカウンセラーの活用事業補助や問題行動に対する地域における行動連携推進事業、「不良行為少年への対応」は、文部科学省の問題行動に対する地域における行動連携推進事業や警察庁の補導活動となっている。

また、平成17年度の施策群別の内訳を12年度と比較すると、最も増加率が高いのは「不良行為少年への対応」(約225%増、約3倍)、次いで「いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策」(約50%増)、「初発型非行の防止対策」(約16%増)と続いている。

[資料7-(1)参照]

図表 1 - (3) - ②

6 施策群別の少年非行対策予算

(単位：百万円、%)

施策群	平成 12 年度(a)	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
不良行為少年への対応	422	1,061	548	563	1,293	1,373	225.4
いじめ・校内暴力に起因する 非行の防止対策	3,671	4,477	4,649	4,135	5,394	5,496	49.7
初発型非行の防止対策	422	1,001	396	422	463	489	15.9
薬物乱用防止対策	379	571	578	479	491	323	▲14.8
再非行（再犯）の防止対策	51,720	51,929	51,927	51,088	51,721	52,411	1.3
サポートチームによる連携	0	0	100	89	536	536	皆増

(注) 同一の施策が複数の施策群に係る場合は、予算額を重複して計上している。

(3) 関係 5 府省別の内訳

平成 17 年度における少年非行対策予算について、関係 5 府省別に内訳をみると、図表 1 - (3) - ③のとおり、内閣府が 179 百万円、国家公安委員会・警察庁が 638 百万円、法務省が 53,812 百万円、文部科学省が 14,200 百万円、厚生労働省が 313 百万円となっている。

このうち、特に予算額が大きい府省について、その要因となる主な施策をみると、法務省は、少年院における矯正教育や青少年保護観察の充実のための経費、文部科学省は、地域子ども教室推進事業やスクールカウンセラーの活用事業補助、国家公安委員会・警察庁は、補導活動や非行集団対策のための経費となっている。

また、平成 17 年度の関係 5 府省別の内訳を 12 年度と比較すると、最も増加率が高いのは、文部科学省(約 269%増、約 3.7 倍)、次いで厚生労働省(約 256%増、約 3.6 倍)と続いている。

[資料 7 - (2) 参照]

図表 1 - (3) - ③

関係 5 府省別の少年非行対策予算

(単位：百万円、%)

府省名	平成 12 年度 (a)	13 年度	14 年度	15 年度	16 年度	17 年度 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
内閣府	145	150	138	140	187	179	23.4
国家公安委員会・警察庁	546	1,180	408	523	769	638	16.8
法務省	53,561	53,773	53,611	52,910	53,076	53,812	0.5
文部科学省	3,850	4,809	5,001	4,367	12,507	14,200	268.8
厚生労働省	88	177	185	208	279	313	255.7
合 計	58,190	60,089	59,343	58,148	66,818	69,142	18.8

(注) 平成 12 年度予算額については、平成 13 年 1 月の中央省庁再編後の府省ごとに整理したものである。

第3 政策効果の把握の結果等

1 政策効果の発現状況

(1) 把握する内容及び手法

少年の非行対策の政策効果は、少年による非行（再非行）を防止し、非行少年を減少させることであり、それが次代を担う健全な若者を増やすことにつながることから、本評価では、非行少年の減少という効果に着目して、次の手法により把握・分析した。

① 本評価においては、以下のような制約の中で、把握可能で、非行少年の増減の傾向を示すものに最も近いと考えられる少年人口 1,000 人当たりの検挙・補導人員等を、政策効果を表す指標として使用することとした。

i) 不良行為少年、いじめ・校内暴力等の問題行動のみられる少年、非行を犯した少年の実人数については、検挙・補導を行えなかった者があるため正確には把握できないこと、

ii) 少年の非行対策の実施とその効果の発現についての因果関係を立証する手法が確立されていないこと、

iii) 非行少年の増減には、少年の非行対策では十分なコントロールができない社会経済環境の変化（外部要因）が働いていると考えられるが、その影響度合いを測定できないこと、

iv) 後記(2)の当省の調査結果から、地域によっては、政策の実施によって効果を発現していると推測できる状況にあるところもあり、外部要因の影響だけでなく、政策の実施によって効果を発現すると考えられること

② 政策効果の発現状況については、各指標について、非行少年の検挙・補導人員等（人口比）が、近年、最も少なく、増加に転じる直近の平成 12 年を基準に 17 年までの期間において、全国の数値が減少し、13 年から 17 年までの期間を通じて 12 年の水準よりも低く、それが特定の都道府県の数値の減少によるものではないと認められる場合は、一定の効果を発現していると推測できると判断することとした。

逆に、全国の数値が増加又は同水準であり、平成 13 年から 17 年までの期間を通じて 12 年の水準よりも高く、それが特定の都道府県の数値の増加によるものではないと認められる場合には、全体としては効果を発現していると推測できる状況にはないと判断することとした。

③ 上記の①及び②を踏まえ、6 施策群のうち 5 施策群（注 1）については、施

策群ごとに、平成12年から17年までの非行少年の検挙・補導人員等（人口比）を指標として設定し、全国及び調査対象26都道府県において把握できた指標の増減を測定して、定量的に評価するとともに、各指標の罪種別、学職別等での分析や後記④及び⑤のアンケート調査、実地調査結果の分析などにより課題等を導出した。

また、1施策群（サポートチームによる連携）（注2）については、調査対象都道府県において効果を上げている取組事例はみられるものの、関係機関によるチーム編成により、原則、一つのチームが一人の少年に対して支援等を行うものであるため、既存の統計データ等を基に、少年の非行対策に係る施策の効果を表す指標を設定することができず、施策群全体として効果を発現しているかどうかを推測できるまでの定量的な把握・分析を行うことはできなかった。

[資料8参照]

（注1）5施策群とは、「不良行為少年への対応」、「いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策」、「初発型非行の防止対策」、「薬物乱用防止対策」及び「再非行（再犯）の防止対策」である。

（注2）調査対象都道府県において、サポートチームの取組事例について、指標を使った効果測定を行っているところはみられなかった。

- ④ 当省が実施した少年の非行対策に携わる関係行政機関等の実務者1万人に対するアンケート調査の結果により、行政が力を入れるべき対策の重要度と実現度、関係行政機関の連携状況に関する意見等を把握・分析した。
- ⑤ 当省の管区行政評価局・行政評価事務所等の調査結果により、調査対象26都道府県において、少年の非行対策で効果を上げている事例を把握・分析した。

(2) 把握した結果

ア 不良行為少年への対応

不良行為少年について、罪を犯し、又は刑罰法令に触れる行為を思いとどまらせて非行少年に転落させないようにするとともに、逸脱行為・不良行為を予防したり、当該行為を止めさせて不良行為少年から立ち直らせるための対策としては、①非行防止教室の開催、②学校警察連絡協議会、学校警察連絡制度の運用、③街頭補導活動、環境浄化活動、④少年相談、非行相談、教育相談等の相談窓口の充実、⑤社会奉仕体験活動の実施、スポーツ教室の開催などの子どもの居場所づくり等が実施されている。

① 少年非行の動向及び少年の非行対策に係る分析結果

(効果の発現状況を把握するための指標の設定)

不良行為少年への対応に整理される関係 5 府省の個別施策のうち、例えば、国家公安委員会・警察庁の「学校警察連絡協議会の活性化」や「街頭補導活動の強化」、文部科学省の「問題を抱える青少年のための継続的活動の場づくり事業」については、学校警察連絡協議会の設置数や不良行為少年の補導人員、非行等の問題を抱える青少年のための継続的活動の場（居場所）の構築状況等の主として施策の実施の結果を表すものを指標として評価が行われている。

本評価においては、不良行為少年への対応に係る政策効果の発現状況に関して、施策群全体として評価を行うこととし、不良行為少年を減少させ、非行少年を減少させるという当該施策群の共通的な目的に着目し、当該施策群の実施効果の実態（傾向）を表すのに最も近い指標として、刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員及び不良行為少年の補導人員を設定した。

なお、刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員については、前記第 2 の 1 (2) 「ア 経済情勢の変化」において述べたとおり、平成 12 年から 17 年までの完全失業率及び刑法犯少年の検挙人員等と同様の変動（①完全失業率が減少するのに遅行して検挙人員が減少、②求人倍率が増加すると時を置かずに検挙人員が減少）がみられ、景気の動向に影響を受けているものと考えられる。また、図表 2 - (1) - ①のとおり、終日営業のコンビニエンスストアが 11 年（25,920 店舗）、14 年（32,431 店舗）、16 年（34,453 店舗）と一貫して増加しており、終日営業のコンビニエンスストアに代表される、深夜はいかいの場となり得る深夜営業店舗の増加等の社会環境の変化にも影響を受けていることが考えられる。

しかし、非行少年の増減と社会経済環境の変化との因果関係を立証する手法

が確立されておらず、現段階では、それらの影響度合いを測定することは困難であるため、本評価では、上記のとおり、刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員及び不良行為少年の補導人員の指標により、少年人口 1,000 人当たりに換算し、全国及び調査対象 26 都道府県における指標の増減を測定して、評価した。

図表 2 - (1) - ① 営業時間別コンビニエンスストアの店舗数

(単位：店舗、%)

営業時間	平成 11 年 (a)	14 年	16 年 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
全店舗数	39,628	41,770	42,738	7.8
15 時間以上 24 時間未満営業	9,700	9,339	8,285	▲14.6
終日営業	25,920	32,431	34,453	32.9

(注) 経済産業省の「商業統計調査」の結果による。

(全国における指標の比較)

不良行為少年の非行化（非行少年への転落）の防止対策の政策効果の発現状況について、刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員（人口比）を指標として、平成 12 年から 17 年までの変動をみると、図表 2 - (1) - ②のとおり、12 年（5.9 人）から 15 年（6.7 人）まで増加し、16 年（6.3 人）、17 年（6.0 人）と連続して減少しているが、17 年を 12 年と比較すると約 2% の増加となっており、ほぼ同水準にまで改善してきている。

また、逸脱行為・不良行為（少年の不良化）の予防、不良行為少年の立ち直り支援対策の政策効果の発現状況について、不良行為少年の補導人員（人口比）を指標として、平成 12 年から 17 年までの変動をみると、12 年（34.1 人）から 16 年（57.9 人）まで増加し、17 年（56.7 人）で減少しているが、17 年を 12 年と比較すると約 66% 増加している。

なお、このような不良行為少年の補導人員の大幅な増加については、少年による特異・重大な犯罪の発生や街頭犯罪の増加などを背景として、「少年の凶悪・粗暴な非行等問題行動について当面取るべき措置」（平成 13 年 2 月 28 日青少年育成推進会議申合せ）や「少年警察活動推進上の留意事項について」（平成 14 年 10 月 10 日付け警察庁乙生発第 4 号）等に基づき、街頭補導活動が積極的に実施された結果、平成 13 年から「深夜はいかい」などによる不良行為少年の補導人員が急増しているものとみられるが、不良行為少年の補導人員（人口比）が 16 年以降も 15 年と比べ高水準にあり、不良行為少年自体が増加している可能性も

否定できないものと考えられる。

図表 2 - (1) - ②

指標の比較表 (全国)

(単位：人、%)

指標	平成 12年 (a)	13年	14年	15年	16年	17年 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
刑法犯少年・触法 少年(刑法)の検 挙・補導人員	152,813	158,721	162,252	165,943	155,038	144,234	—
人口比	5.9	6.2	6.4	6.7	6.3	6.0	1.7
不良行為少年の 補導人員	885,775	971,881	1,122,233	1,298,568	1,419,085	1,367,351	—
人口比	34.1	37.9	44.4	52.1	57.9	56.7	66.3

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。

2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、0歳～19歳人口の1,000人当たりで算定した。

(学職別等の比較)

○ 構成比による比較

平成17年の刑法犯少年、触法少年(刑法)の検挙・補導人員を学職別の構成比で見ると、図表2-(1)-③のとおり、高校生、中学生の割合がそれぞれ約37%、約35%と高水準となっており、次いで無職少年が約10%を占めている。

平成17年の不良行為少年の補導人員を態様別の構成比で見ると、図表2-(1)-④のとおり、「深夜はいかい」の割合が約49%と高水準となっており、家庭が居場所になっていない不良行為少年が多いことがうかがわれる。次いで、「喫煙」の割合が約40%となっており、規範意識が低下していることもうかがわれる。

○ 人口比による比較

平成17年の刑法犯少年、触法少年(刑法)の検挙・補導人員を学職別の人口比で見ると、図表2-(1)-③のとおり、無職少年が47.6人と際立って高水準となっており、次いで高校生が14.8人、中学生が13.8人であり、無職少年は、中高生と比較して、非行少年として検挙される場合が多い。

また、不良行為少年の補導人員を態様別の人口比で、平成12年と17年の変動を見ると、図表2-(1)-④のとおり、特に「深夜はいかい」の人口比が約135%増(約2.4倍)と高いものとなっている。

図表 2 - (1) - ③

学職別データ (平成 17 年)

(単位：人、件、%)

指 標	学 職	人員数・ 発生件数	構成比	人口比
刑法犯少年・触法少年（刑 法）の検挙・補導人員	総 数	144,234	100.0	6.0
	未就学	14	0.1	0.0
	小学生	4,976	3.4	0.7
	中学生	49,959	34.6	13.8
	高校生	53,508	37.1	14.8
	大学生・専修学校生等	9,804	6.8	4.4
	有職少年	11,231	7.8	12.3
	無職少年	14,742	10.2	47.6

- (注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。
 2 学職別の「人口比」は、それぞれ以下の資料に基づき、該当する人口 1,000 人当
 たりで算定した。
 ① 「総数」(0歳～19歳)及び「未就学」(0歳～6歳)は、「人口推計年報」(総
 務省)
 ② 「小学生」、「中学生」、「高校生」及び「大学生・専修学校生等」は、「学校基本
 調査報告書」(文部科学省)
 ③ 「有職少年」及び「無職少年」は、「労働力調査年報」(総務省)

図表 2 - (1) - ④

不良行為少年の態様別補導人員

(単位：人、%)

態 様	平成 12 年		17 年			増▲減率 (b/a-1) ×100
	人員数	人口比 a	人員数	人口比 b	構成比	
総数	885,775	34.12	1,367,351	56.66	100.0	66.1
深夜はいかい	307,112	11.83	671,175	27.81	49.1	135.1
喫煙	417,053	16.06	545,601	22.61	39.9	40.8
不良交友	32,758	1.26	37,831	1.57	2.8	24.6
飲酒	30,546	1.18	30,500	1.26	2.2	6.8
怠学	21,878	0.84	22,841	0.95	1.7	13.1
暴走行為	32,417	1.25	19,266	0.80	1.4	▲36.0
不健全娯楽	4,077	0.16	6,418	0.27	0.5	68.8
粗暴行為	4,005	0.15	5,445	0.23	0.4	53.3
家出	8,049	0.31	4,550	0.19	0.3	▲38.7
無断外泊	3,896	0.15	4,006	0.17	0.3	13.3
不健全性的行為	1,048	0.04	1,751	0.07	0.1	75.0
薬物乱用	7,217	0.28	1,156	0.05	0.1	▲82.1
金品持ち出し	605	0.02	1,052	0.04	0.1	100.0
刃物等所持	551	0.02	415	0.02	0	0.0
金品不正要求	641	0.02	309	0.01	0	▲50.0
性的いたづら	127	0.00	124	0.01	0	皆増
その他	13,795	0.53	14,911	0.62	1.1	17.0

- (注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。
 2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、0歳～19歳人口 1,000 人当
 たりで算定した。

○ 日本青少年研究所等の意識調査結果

(財) 一ツ橋文芸教育振興会及び(財) 日本青少年研究所が、宮城県、山形県、千葉県、東京都、長野県、富山県、滋賀県、島根県、愛媛県及び熊本県の12校の中学1年生から3年生まで1,071人を対象に実施した「中学生の生活と意識に関する調査」(平成14年10月)の結果によると、図表2-(1)-⑤のとおり、中学生が絶対にしてはいけないことであると思うと回答した者の割合について、平成2年調査と14年調査を比較すると、「遊びまわって夜遅くまで家に帰らない」と回答した者は、2年が67.2%、14年が62.6%と4.6ポイント減少していること、「タバコを吸う」と回答した者は2年が78.6%、14年が75.6%と3.0ポイント減少していること、「無断外泊をする」と回答した者は2年が66.8%、14年が64.9%と1.9ポイント減少していることなどから、中学生の規範意識が薄れているとみられる。

図表2-(1)-⑤ 中学生がしてはいけないこと(規範意識)

(単位：%)

区 分	平成2年 (a)	14年 (b)	増▲減 ポイント (b-a)
万引きをする	85.1	81.3	▲ 3.8
友達をいじめる	77.6	78.7	1.1
学校の建物や公共の物を壊す	75.1	77.6	2.5
先生に暴力をふるう	75.6	77.3	1.7
タバコを吸う	78.6	75.6	▲ 3.0
お酒を飲む	—	66.2	—
無断外泊をする	66.8	64.9	▲ 1.9
授業をさぼる	76.3	64.3	▲ 1.2
遊びまわって夜遅くまで家に帰らない	67.2	62.6	▲ 4.6
約束を破る	62.6	57.1	▲ 5.5
うそをつく	58.2	47.1	▲ 11.1
遅刻する	47.3	45.4	▲ 1.9
親に反抗する	—	37.5	—

(注) (財)一ツ橋文芸教育振興会及び(財)日本青少年研究所の「中学生の生活と意識に関する調査」の結果による。

(当省のアンケート調査結果)

当省が実施した実務者に対する少年の非行対策に関するアンケート調査の結果によると、図表2-(1)-⑥のとおり、「無職の少年に対する就労支援や就学中の少年に対する学業支援など、これ以上非行が進まないようにするための活動を行うこと」、「少年に悪影響を与えるような環境を改善すること」、「少年を受け入れる居場所づくりなどに取り組む体制づくり」について、少年非行防止のために行政が力を入れるべき対策として重要とする者は、いずれも90%前後いるが、当該対策がどの程度実現されているかについて、「よく出来ている」、「大体出来ている」と回答した者はいずれも10%未満と低調となっている。実務者

は、少年非行防止のために、就労支援や学業支援、居場所づくり、悪影響を与える環境の改善が重要であると認識しているが、その一方で、それらの対策があまり実現できていないと認識している。

図表 2 - (1) - ⑥ 非行防止のために行政が力を入れるべき対策の実現度と重要度（複数回答）

(単位：%)

回答内容	重要度	実現度		
		計	よく出来ている	大体出来ている
無職の少年に対する就労支援や就学中の少年に対する学業支援など、これ以上非行が進まないようにするための活動を行う	91.9	6.5	0.2	6.3
家庭・学校・地域住民が一体となって少年を受け入れる居場所づくりなどに取り組む体制づくりに力を入れる	88.8	8.1	0.2	7.9
少年に悪影響を与えるような環境を改善する	93.2	9.1	0.4	8.7
少年非行の防止のためのボランティアの活動に関し、体制づくりや情報発信などのサポートを行う	81.3	16.3	0.8	15.5
少年に規範意識を持たせるため、非行防止教室を開催するなどの啓発活動を積極的に実施する	76.7	17.6	0.8	16.8
少年非行の防止のための活動をしている警察職員やボランティアの人数を増やすなど組織を強化するとともに素養を高める	84.7	19.4	0.7	18.7
家庭、学校、地域住民が連携して少年を育み、少年非行を防止することの重要性について、広く国民に広報する	91.5	25.6	1.0	24.6
身近な行政機関の専門の職員が、悩みがある少年や保護者の相談を受ける	87.5	30.4	1.4	29.0
警察や学校、児童相談所、少年補導センターなどの関係機関が連携し、非行少年に対し継続的に指導・助言等を行う	93.3	35.2	1.8	33.4

(注) 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

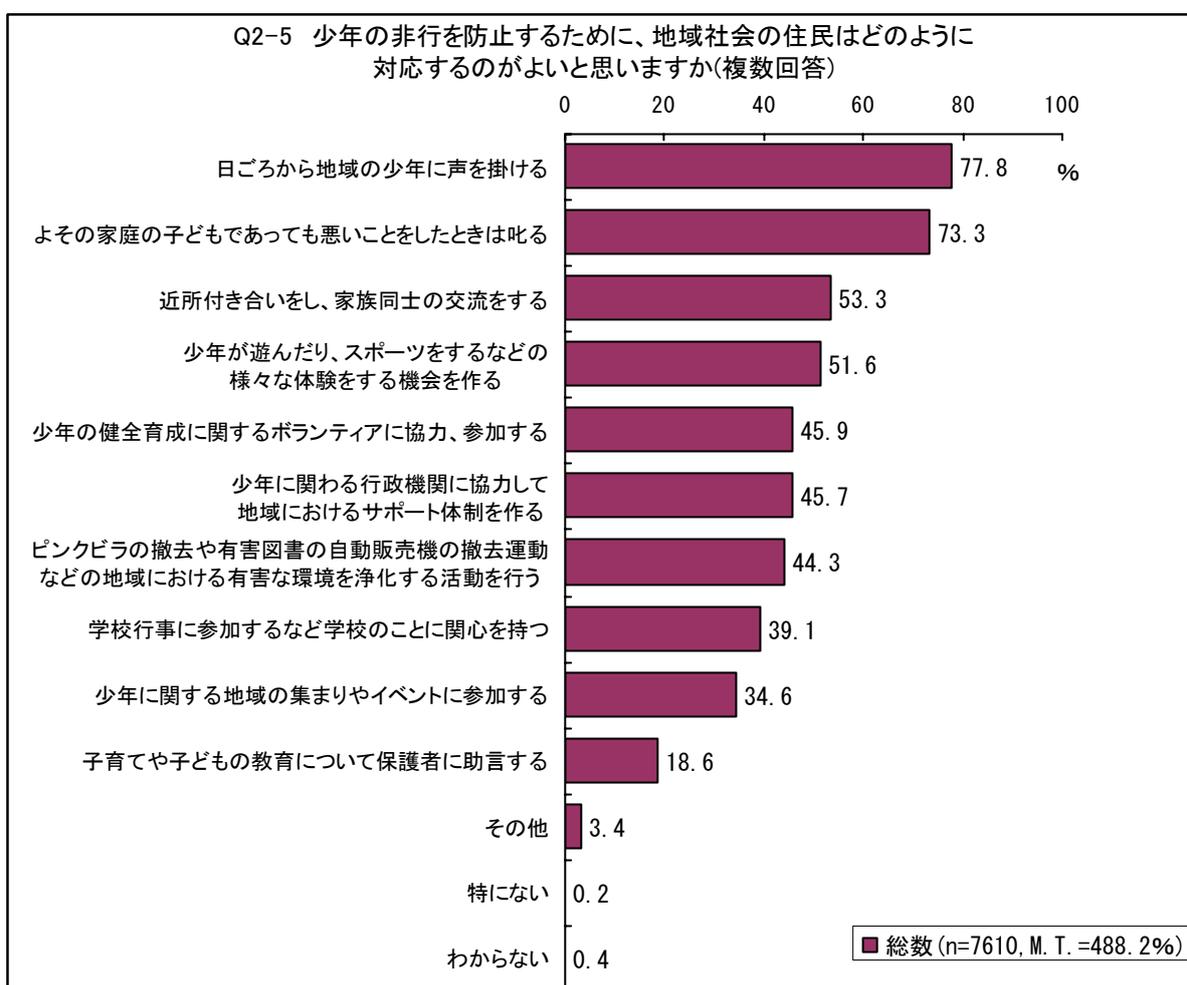
なお、調査対象都道府県において、警察や少年補導員から、次のような意見が出されている。

- ・ 家庭等に居場所を見付けることができない少年がボランティア活動などの社会奉仕体験活動、スポーツ、音楽等に打ち込めるような機会を提供し、また、指導者のいる施設や親が気軽に相談できるような施設を整備し、少年の居場所をつくることが重要である。
- ・ 無職少年に対する就労支援は、行政が力を入れるべきではないか。職があれば、少年が非行に走ることを抑える効果があるのではないか。
- ・ 業務で出会う少年のほとんどが学校にも家庭にも居場所がないために、日

中から街中に溜まったり、深夜まではいかいしたりしていると思われるので、このような少年のための更生施設や訓練校が必要なのではないか。

また、少年非行防止のために地域社会の住民のとるべき対応について、図表2-(1)-⑦のとおり、「日頃から地域の少年に声を掛けること」、「よその子どもであっても悪いことをしたときは叱ること」を挙げている者は、前者が約78%、後者が約73%と高い。

図表2-(1)-⑦ 非行防止のために地域社会の住民のとるべき対応
(複数回答)



(注) 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

（調査対象都道府県における指標の比較）

刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員（人口比）を指標として、調査対象都道府県別に、平成12年から17年までの変動をみると、26都道府県中12都道府県（約46%）で増加しており、残る12都道府県（約46%）では減少し、2都道府県（約8%）では横ばいとなっている。

[資料9参照]

（調査対象都道府県における居場所づくり）

調査対象都道府県において、不良行為少年に対する居場所づくりは、26都道府県中9都道府県で実施されているのみで、他の17都道府県では実施されていない。

なお、平成16年から文部科学省の委託事業である「問題を抱える青少年のための継続的活動の場づくり事業」が実施されており、スポーツ教室やボランティア活動などの社会奉仕体験活動等による居場所づくりを実施し始めている地域がみられる。

（調査対象都道府県において効果を上げている取組事例）

調査対象都道府県の中には、中学校区を中心に対策を行って、効果を上げている地域がみられる。

例えば、効果を発現しつつある県では、平成13年度から、学校、警察、地元自治会、PTA等による協議会が、警察署管内における問題行動の多い中学校（各1校）を指定し、指定校区（8校区）においては、学校、家庭、地域及び関係機関が非行防止ネットワークを形成し、連携して街頭補導活動、環境浄化活動、非行防止教室等を実施するとともに、保護者を対象とした非行防止講話会、中学生と地域住民等との意見交換会など、工夫した少年の非行対策を重点的に実施している。このように、指定校区において少年の非行対策を総合的・重点的に実施することにより、同校区における刑法犯少年・触法少年の検挙・補導人員を大幅に減少（平成14年から16年まで68%減）させている。

② 少年の非行対策の効果発現の状況及び効果を発現させるための施策実施上の主な課題

（効果発現の状況）

不良行為少年への対応のうち不良行為少年の非行化（非行少年への転落）の防止対策の政策効果の発現状況については、全国及び調査対象都道府県における指標の平成12年と17年の比較によると、刑法犯少年・触法少年（刑法）の

検挙・補導人員（人口比）が、全国値でほぼ同水準にあるが、13年から17年までの期間を通じて12年よりも高い水準で推移しており、調査対象26都道府県のうち12都道府県（約46%）で増加していることから、現時点においては、総じて、地域によっては効果を発現しつつあると推測されることもあるが、国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはない。

ただし、平成12年から17年までの期間における刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員（人口比）の動向をみると、15年をピークとして16年、17年と連続して減少しており、12年とほぼ同水準にまで改善してきていることから、不良行為少年の非行化については、当該期間の後半には、改善の兆しが表れていると推測できる状況となっている。

また、逸脱行為・不良行為（少年の不良化）の予防、不良行為少年の立ち直り支援対策の政策効果の発現状況については、全国における指標の平成12年と17年の比較によると、不良行為少年の補導人員（人口比）は、増加しているが、この増加は、街頭補導活動が積極的に実施された結果ともみられ、不良行為少年が増加しているか否かを一概に判断することはできず、現時点においては、国全体としては効果を発現しているかどうか確認できない。

（効果を発現させるための施策実施上の主な課題）

不良行為少年への対応については、

- ① 指標の態様別等の比較において、不良行為少年の補導人員（人口比）の水準が依然として高く、態様別にみると深夜はいかいの割合が高いこと、
- ② 当省のアンケート調査結果において、実務者は、少年非行防止のために、就労支援、居場所づくり等が重要であると認識しているが、それらの対策があまり実現できていないと認識していること、
- ③ 調査対象都道府県における居場所づくりの状況に係る当省の調査結果において、不良行為少年に対する居場所づくり活動を行っている地域が多くないこと

などから、特に、少年の不良化を予防し、不良行為少年から立ち直らせるための対応として、スポーツや音楽、ボランティア活動などの社会奉仕体験活動等に打ち込める機会の提供など少年の居場所の確保などにより、逸脱行為・不良行為までの段階において的確に対応し、非行少年に転落させないことが、効果を発現させるための施策実施上の主な課題であると考えられる。

イ いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策

いじめ・暴力行為の発生防止とともに、いじめ・暴力行為の早期発見、早期解決により、いじめに起因する事件や校内暴力事件を防止するための対策としては、①生徒指導の充実、②スクールカウンセラー等の配置、③少年相談、人権相談、教育相談等の相談窓口の充実等が実施されている。

① 少年非行の動向及び少年の非行対策に係る分析結果

(効果の発現状況を把握するための指標の設定)

いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策に整理される関係5府省の個別施策のうち、例えば、文部科学省の「スクールカウンセラーの配置」、「子どもと親の相談員の配置（調査研究）」、国家公安委員会・警察庁の「相談しやすい環境整備」については、スクールカウンセラーの配置校数、調査研究の成果の普及率、いじめ・暴力行為及び不登校の発生件数、相談受理件数等の主として施策の実施結果を表すものを指標として評価が行われている。

本評価においては、いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策に係る政策効果の発現状況に関して、施策群全体としての評価を行うこととし、いじめ・校内暴力を減少させ、非行少年を減少させるという当該施策群の共通的な目的に着目し、当該施策群の実施効果の実態（傾向）を表すのに最も近い指標として、いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員を設定した。

なお、いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員については、最近では、携帯電話やパソコンの普及により、メールやインターネットによるトラブルがいじめや暴力行為等に発展するといった新たな問題が指摘されている。また、前記第2の1(2)「イ 社会環境の変化」で述べたとおり、当省のアンケート調査においても、非行の背景となる社会的環境として問題にすべきものとして、簡単に暴力や性に関する情報を扱ったビデオ・出版物を手に入れられることや携帯電話の普及によって少年の交友関係や行動が把握しにくくなっていることなどが指摘されており、これら社会環境の変化にも影響を受けていることが考えられる。

しかし、非行少年の増減と社会環境の変化との因果関係を立証する手法が確立されておらず、現段階では、その影響度合いを測定することは困難であるため、本評価では、上記のとおり、いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員の指標により、少年人口1,000人当たり換算し、全国における増減を測定して、評価した。

(全国における指標の比較)

いじめに起因する非行の防止対策としての政策効果の発現状況について、いじめに起因する事件の検挙・補導人員（児童生徒数比）を指標として、平成17年を12年と比較すると、図表2-(1)-⑧のとおり、約21%減少しているが、12年から17年までの変動をみると、12年（0.029人）から14年及び15年（共に0.015人）まで減少した後、16年（0.022人）、17年（0.023人）は増加しており、予断を許さない状況にある。

また、校内暴力に起因する非行の防止対策としての政策効果の発現状況について、校内暴力事件の検挙・補導人員（児童生徒数比）を指標として、平成17年を12年と比較すると、約6%減少しているが、12年から17年までの変動をみると、12年（0.102人）から14年（0.067人）まで減少した後、15年（0.069人）から17年（0.096人）は増加しており、予断を許さない状況にある。

図表2-(1)-⑧

指標の比較表（全国）

（単位：人、件、%）

指 標	平成12年 (a)	13年	14年	15年	16年	17年 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
いじめに起因する事件の検挙・補導人員	450	288	225	229	316	326	—
生徒児童数比	0.029	0.019	0.015	0.015	0.022	0.023	▲20.7
校内暴力事件の検挙・補導人員	1,589	1,314	1,002	1,019	1,161	1,385	
生徒児童数比	0.102	0.086	0.067	0.069	0.080	0.096	▲5.9

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。

2 「生徒児童数比」は、「学校基本調査報告書」（文部科学省）に基づき、小学生、中学生、高校生の合計の1,000人当たりで算定した。

(小中高生別の比較)

○ 構成比による比較

平成17年のいじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員を小中高生別の構成比で見ると、図表2-(1)-⑨のとおり、中学生がそれぞれ約74%、約91%と大半を占めている。

○ 児童生徒数比による比較

平成17年のいじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員を小中高生別の児童生徒数比で見ると、中学生がそれぞれ0.066人、0.346人と他の学生と比較して高水準となっている。

図表 2 - (1) - ⑨ 小中高生別データ (平成 17 年)

(単位: 人、件、%)

指 標	小・中・高	人員数	構成比	児童生徒数比
いじめに起因する事件の検挙・補導人員	総 数	326	100.0	0.023
	小学生	23	7.1	0.003
	中学生	240	73.6	0.066
	高校生	63	19.3	0.017
校内暴力事件の検挙・補導人員	総 数	1,385	100.0	0.096
	小学生	21	1.5	0.003
	中学生	1,255	90.6	0.346
	高校生	109	7.9	0.030

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。

2 「児童生徒数比」の小学生、中学生、高校生別は、それぞれ該当する児童数又は生徒数の 1,000 人当たりで算定した。

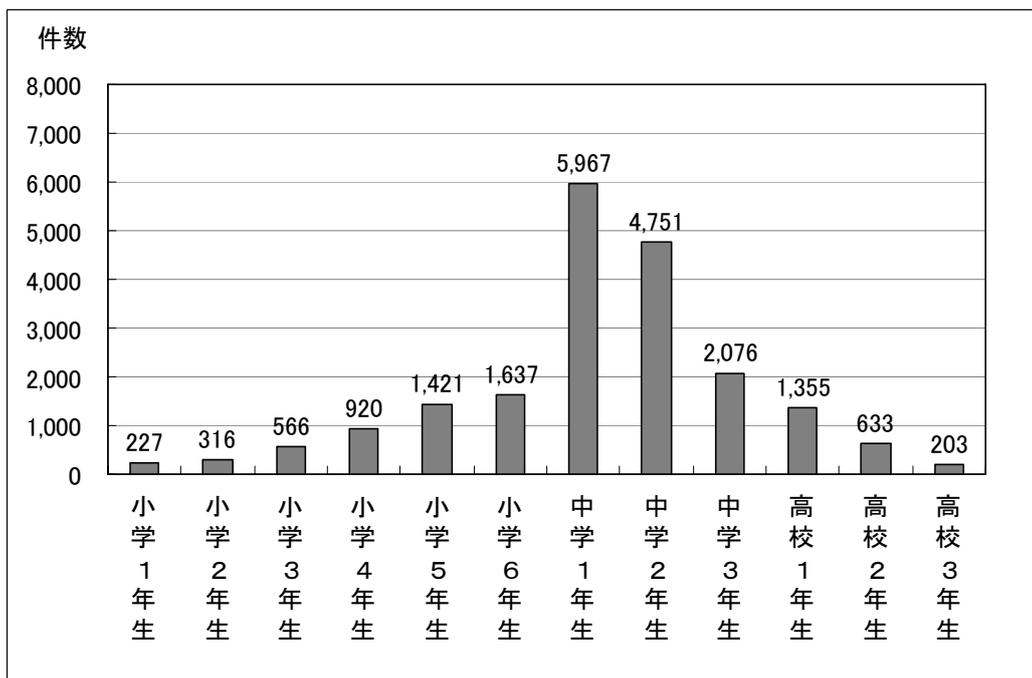
○ 学年別による比較

いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員の大半が中学生であることを踏まえ、事件化されたものに限らず集計されている公立学校におけるいじめの発生件数及び暴力行為の加害児童生徒数(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(文部科学省))を学年別でみると、平成 17 年度のいじめの発生件数については、図表 2 - (1) - ⑩のとおり、中学 1 年生、中学 2 年生が高水準であり、特に、小学 6 年生(1,637 件)から中学 1 年生(5,967 件)になる段階で急増している。

また、平成 17 年度の暴力行為の加害児童生徒数については、図表 2 - (1) - ⑪のとおり、小学 6 年生(1,075 人)から中学 1 年生(6,078 人)になる段階で急増し、中学 1 年生から中学 3 年生(11,197 人)にかけて更に増加している。

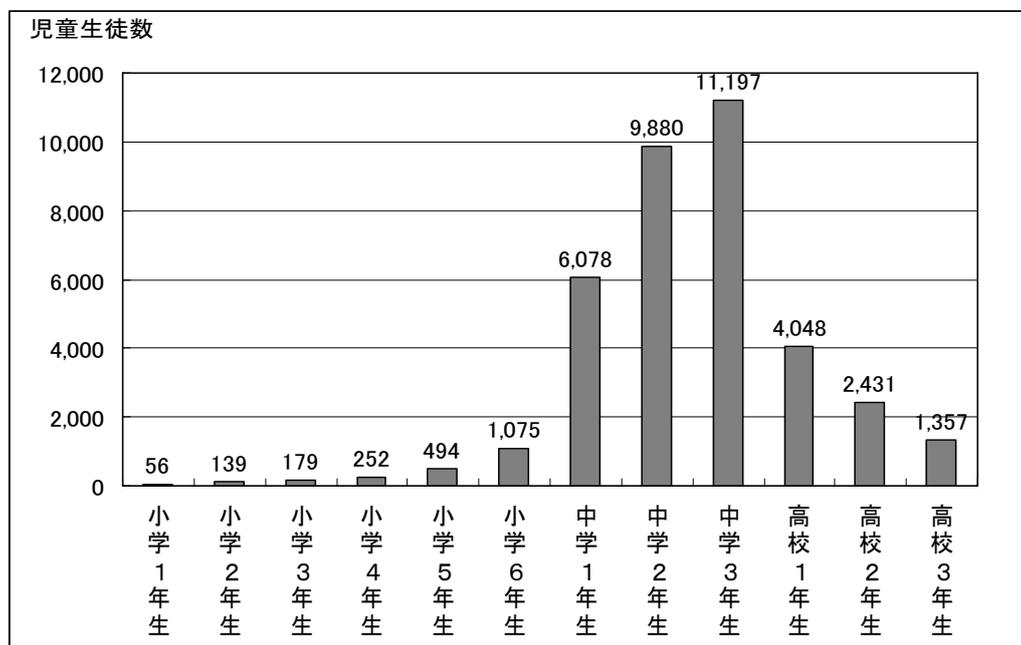
なお、平成 17 年度の公立小・中・高等学校及び特殊教育諸学校におけるいじめの発生件数は、20,143 件、公立小・中・高等学校における暴力行為の加害児童生徒数は、37,186 人となっている。

図表 2 - (1) - ⑩ 学年別のいじめの発生件数 (平成 17 年度)



(注) 「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」(文部科学省)に基づき、当省が作成した。

図表 2 - (1) - ⑪ 学年別の暴力行為の加害児童生徒数 (平成 17 年度)



(注) 「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」(文部科学省)に基づき、当省が作成した。

(いじめに関する文部科学省の調査結果の分析)

○ いじめの発見のきっかけ

文部科学省の「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」によると、平成 17 年度の公立学校におけるいじめの発生件数について、発見のきっかけ別の構成比をみると、図表 2 - (1) - ⑫のとおり、「児童生徒・保護者からの訴え」が約 68%、「学校側の発見」が約 30%であり、いじめの発見のきっかけは、児童生徒及び保護者からの情報が 3分の2以上を占めている。

図表 2 - (1) - ⑫ いじめの発見のきっかけ(平成 17 年度)

(単位：件、%)

区 分	小学校	中学校	高等 学校	特殊教育 諸学校	計
児童生徒・保護者からの訴え	3,534	8,580	1,497	45	13,656
構成比	69.5	67.0	68.3	63.3	67.8
いじめられた児童生徒 からの訴え	1,103	4,434	934	27	6,498
構成比	21.7	34.7	42.6	38.0	32.3
保護者からの訴え	2,020	2,905	283	9	5,217
構成比	39.7	22.7	12.9	12.7	25.9
他の児童生徒からの訴え	411	1,241	280	9	1,941
構成比	8.1	9.7	12.8	12.7	9.6
学校側の発見	1,475	4,027	586	19	6,107
構成比	29.0	31.5	26.7	26.8	30.3
担任教師が発見	1,238	2,507	267	12	4,024
構成比	24.3	19.6	12.2	16.9	20.0
他の教師からの情報	173	1,062	233	7	1,475
構成比	3.4	8.3	10.6	9.9	7.3
養護教諭からの情報	48	293	62	0	403
構成比	0.9	2.3	2.8	0.0	2.0
スクールカウンセラー等からの情報	16	165	24	0	205
構成比	0.3	1.3	1.1	0.0	1.0
その他	78	187	108	7	380
構成比	1.5	1.5	5.0	9.9	1.9
計	5,087	12,794	2,191	71	20,143
構成比	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

- (注) 1 「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」(文部科学省)に基づき、当省が作成した。
 2 「構成比」は、公立の小学校、中学校、高等学校、特殊教育諸学校別のいじめの発生件数(計)に占める割合である。
 3 「その他」とは、教育センター等関係機関からの訴え等である。

○ いじめの問題に対する対応

上記の調査によると、平成 17 年度の全公立学校におけるいじめの問

題に対する対応については、図表 2 - (1) - ⑬のとおり、「全校的な実態調査を実施した」と回答した学校の割合が約 36%、「学級通信等で取り上げ家庭との協力を図った」が約 28%、「家庭や地域と協力して取り組むための協議の場を設けた」が約 26%となっており、i) 児童生徒及び保護者からいじめの発見のきっかけとなる情報を得るための全校的な実態調査の実施、ii) 学校全体、学級それぞれの段階で、いじめの防止、早期発見、早期解決を図るための保護者との協議の場の設定、学級通信等で取り上げる取組を行っている学校が多いとはいえない。

図表 2 - (1) - ⑬ いじめの問題に対する主な対応(平成 17 年度)

(単位：校、%)

区 分	小学校	中学校	高等学校	特殊教育諸学校	計
職員会議等を通して共通理解を 図った	17,291	8,668	2,799	368	29,126
構成比	75.7	84.7	68.6	39.0	76.4
学校全体として児童・生徒会 活動や学級活動などにおいて 指導した	13,027	6,572	1,907	340	21,846
構成比	57.0	64.2	46.7	36.1	57.3
教育相談体制を整備した	11,987	6,902	1,820	218	20,927
構成比	52.4	67.4	44.6	23.1	54.9
全校的な実態調査を実施した	8,034	4,717	1,010	88	13,849
構成比	35.2	46.1	24.7	9.3	36.3
学級通信等で取り上げ家庭と の協力を図った	6,662	3,431	619	68	10,780
構成比	29.1	33.5	15.2	7.2	28.3
家庭や地域と協力して取り組 むための協議の場を設けた	5,975	3,363	570	76	9,984
構成比	26.1	32.8	14.0	8.1	26.2
(参考) 公立学校総数	22,856	10,238	4,082	943	38,119

(注) 1 「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」(文部科学省)に基づき、当省が作成した。

2 「構成比」は、公立の小学校、中学校、高等学校、特殊教育諸学校総数に占める割合である。

3 複数回答であり、構成比の合計は 100 にならない。

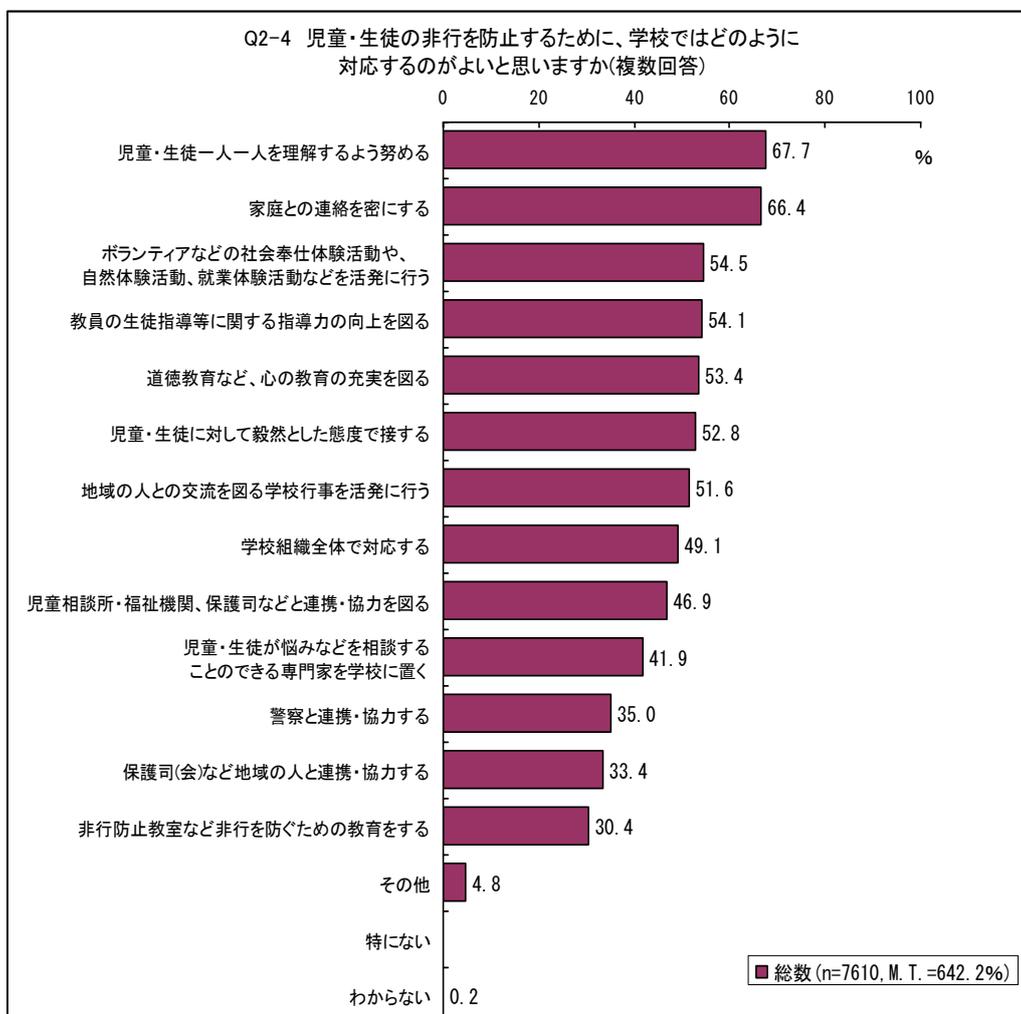
(当省のアンケート調査結果)

当省が実施した実務者に対する少年非行対策に関するアンケート調査の結果によると、図表 2 - (1) - ⑭のとおり、「児童生徒の非行を防止するために、学校ではどのように対応するのがよいと思いますか」との質問に対し、「児童生徒一人一人を理解するように務める」と回答した者が約 68%と最も多く、次いで「家庭への連絡を密にする」が約 66%と続いている。

上記の文部科学省の調査結果によると、いじめの問題については、個々の

児童生徒の把握や家庭との連携が図られている学校が多いとはいえないとみられ、実務者においては、学校における個々の児童生徒やその家庭へのきめ細かな対応が必要との認識が高いと考えられる。

図表 2 - (1) - ⑭ 非行防止のために学校のとるべき対応（複数回答）



(注) 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

(調査対象都道府県において個別相談によりいじめ・校内暴力を解決に導いた取組事例)

調査対象都道府県において、いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策として、警察及び少年サポートセンター(注)における少年相談活動や学校におけるスクールカウンセラー等による相談活動等の取組が報告がされており、その中には、個別相談により、いじめや校内暴力を解決に導いた事例がみられる。

(注) 「少年サポートセンター」とは、少年補導職員や少年相談専門職員を中核とする少年問題に関する専門組織であり、全都道府県警察に設置されている。

例えば、

- ・ 少年サポートセンターでは、学校でいじめを受けている少年の母親から電話相談があり、その後、面接による相談を重ねた結果、問題が解消された。

この際、母親に対しては、学校を批判するだけではなく、家族で少年を支える姿勢を持つこと、少年の話に耳を傾けること等の助言を行い、少年に対しては、自己主張できるようになるための助言を行った。その結果、母親は学校と連絡を取り合い、周囲と協力しながら少年を支えるようになり、少年も自信を取り戻し、学校内の対人関係が改善され、いじめ被害を受けることもなくなった。

- ・ 中学校では、他の生徒に対して声を荒げたり、暴力を振るう生徒について、担任がスクールカウンセラーに相談し、スクールカウンセラーが本人及び母親との面談を開始し、家庭との連携を強めるとともに、学年主任と担任は医師の助言により、当該生徒に対し行動療法的な指導をしていくこととした。その結果、母親は、スクールカウンセラーの助言を受けてしっかりしたしつけを行うようになり、当該生徒は、ささいなことでもスクールカウンセラーへ話をしに来るようになり、目立った暴力行為がなくなり、状況が安定した。

なお、調査対象都道府県において、教育委員会から、施策の効果について、次のような意見等が出されている。

- ・ スクールカウンセラーの配置（中学校）により、臨床心理士の専門的な立場からの助言を受け、教師が子どもの見方やカウンセリング手法を学び、教師の生徒に対する理解が深まった。
- ・ 子どもと親の相談員の配置（小学校）により、保護者や児童からの相談を担当とは違う立場にある相談員が受け、助言することは有効である。
- ・ 各種相談員の配置や研修会により、各学校における生徒指導が、教員個人ではなく、教職員全体で対応するようになり、問題行動に対する各学校の対応方針に大きな差異がなくなった。
- ・ いじめに関する協議会や研修により、教職員のいじめに対する意識が敏感になり、いじめが深刻化する前に発見し対応できるようになっている。
- ・ 児童生徒自身がいじめ問題を考えるプログラムの実施により、児童生徒自らいじめをなくそうという動きがでてきている。
- ・ 教育困難校に対する学校支援アドバイザー（教員OB及び警察官OB）

の派遣により、当該中学校での暴力行為が減少し、円滑に授業を実施できるようになった。

(調査対象都道府県において中学1年生への対策を行っている取組事例)

県教育委員会において、県内の中学1年生でいじめや不登校が増加する要因を明らかにするため、平成15年度から16年度にかけて調査研究を実施し、17年度以降は、その結果を踏まえた対応策の実践的な検証と防止プログラムの作成に取り組んでいる。この調査研究の報告書によると、要因の一つとして、一人一人を丁寧に支える小学校と自立を求める中学校とで教育の進め方に違いがあることを挙げており、新しい環境に入った子ども達の安定には、小学校時代の人間関係づくり等の社会的スキルや心の支えとなる友人、教員等の有無等が大きく影響しているとしている。また、今後の対策として、小学校での社会的スキルの育成や中学校での複数担任制等によるきめ細かな支援体制、小中学校の教員の人事交流等による連携体制の確立等に取り組む必要があるとしている。

(参考)

文部科学省の「生徒指導上の諸問題に関する調査研究会報告書」においても、次のような各地域の小・中学校連携の取組事例が紹介されている。

- ① 複数の小学校から入学してくる中学1年生の仲間関係が形成される段階でのトラブルが多発しているため、小学校段階からの小学校同士の交流や合同の中学校への体験入学（授業、クラブ参観・体験）などの取組が進められ、中学校1年生における仲間づくりや中学校でのクラブ活動等へのスムーズな接続を図っている。
- ② 小・中学校の生徒指導連絡会を強化し、中学校の生徒指導主事が小学校高学年へ学校紹介や中学校の規則等について説明する機会を設けている。さらに、小・中学校の兼務教員を配置し、学習指導及び生徒指導の小中学校間の段差の解消に取り組んでいる。

(調査対象都道府県において特定の学校を指定した生徒指導対策で暴力行為発生件数等を減少させている取組事例)

県教育委員会では、平成15年度から、暴力行為発生件数を施策の効果測定指標として設定し、「保護者・地域の活動ステージ整備事業」や「生徒指導リーダー教員養成事業」等を始めとする「生徒指導対策事業」を実施している。このうち「保護者・地域の活動ステージ整備事業」では、県内で主に問題行動の報告が多い中学校（23校）の校区を指定し、同校区内の学校が保護者、地域と連携して、学校と保護者による環境整備、子ども達と老人会の交流、体育祭等での校区内の小中学校の交流、サポートチームの組織、朝のあいさつ運動等、各種活動に取り組んでいる。

その結果、指定校区の中学校23校における暴力行為発生件数は、平成15

年度に 284 件であったものが、16 年度には 183 件と約 36%減少し、県全体の減少率約 13%を大きく上回るとともに、同校のいじめの発生件数についても、15 年度に 92 件であったものが、16 年度には 54 件と約 40%減少し、県全体の減少率約 22%よりも大きく改善された。

② 少年の非行対策の効果発現の状況及び更に効果を発現させるための施策実施上の主な課題

(効果発現の状況)

いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策については、全国における指標の平成 12 年と 17 年の比較によると、いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員（いずれも児童生徒数比）が、いずれも減少し、13 年から 17 年までの期間を通じて 12 年よりも低い水準で推移していることから、国全体としては一定の効果を発現していると推測できる状況にある。

ただし、平成 12 年から 17 年までの期間中におけるいじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員（いずれも児童生徒数比）の動向をみると、14 年、15 年を底として 16 年、17 年と連続して増加しており、特に、17 年の校内暴力事件の検挙・補導人員は、12 年の水準に近いところまで戻ってきていることから、今後の動向に留意することが必要であり、また、昨今の一連のいじめによる自殺事件等を踏まえると、いじめの問題への取組の一層の推進が強く求められる状況にあると考えられる。

(更に効果を発現させるための施策実施上の主な課題)

いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策については、

- ① 指標の小中高生別等の比較において、いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員は、中学生が大半を占めること、また、文部科学省の「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」によると、公立学校におけるいじめの発生件数及び暴力行為の加害児童生徒数は、特に中学 1 年生になる段階で急増すること、
- ② 文部科学省の「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」によると、公立学校におけるいじめの発見のきっかけについては、児童生徒及び保護者からの情報が 3 分の 2 以上を占めており、また、いじめの問題への対応については、全校的な実態調査の実施、保護者との協議の場の設定などの取組を行っている学校が多いとはいえないこと、

③ 当省のアンケート調査結果において、実務者は、非行防止のために学校のとるべき対応として、個々の児童生徒やその家庭への対応が必要との認識が高いこと

などから、i) いじめや暴力行為が多発する中学校の段階、特に中学1年生になる段階における対応、ii) 全校的ないじめの把握、学校と家庭・地域との連携の一層の推進が、更に効果を発現させるための施策実施上の主な課題であると考えられる。

ウ 初発型非行の防止対策

万引き、占有離脱物横領（放置自転車盗等）等、少年が最初に手を染めやすく、最も検挙人員の多い初発型非行を予防、防止するための対策としては、①非行防止教室の開催、②街頭補導活動、③少年相談、非行相談、教育相談等の相談窓口の充実等が実施されている。

① 少年非行の動向及び少年の非行対策に係る分析結果

（効果の発現状況を把握するための指標の設定）

初発型非行の防止対策に整理される関係5府省の個別施策のうち、例えば、内閣府の「青少年有害環境対策推進事業」や国家公安委員会・警察庁の「相談しやすい環境整備」、「非行防止教室の開催」については、各施策の担当者の満足度（アンケート調査結果）や相談受理件数、非行防止教室の開催数等の主として施策の実施結果を表すものを指標として評価が行われている。

本評価においては、初発型非行の防止対策に係る政策効果の発現状況に関して、施策群全体として評価を行うこととし、初発型非行少年を減少させるという当該施策群の共通的な目的に着目し、当該施策群の実施効果の実態（傾向）を表すのに最も近い指標として、初発型非行少年の検挙・補導人員を設定した。

なお、初発型非行少年の検挙・補導人員については、前記第2の1(2)「ア 経済情勢の変化」において述べたとおり、平成12年から17年までの完全失業率及び刑法犯少年の検挙人員等と同様の変動（①完全失業率が減少するのに遅行して検挙人員が減少、②求人倍率が増加すると時を置かずに検挙人員が減少）がみられ、景気の動向に影響を受けているものと考えられる。また、図表2-1(1)-⑮のとおり、「大規模小売店舗」に該当する売場面積1,000㎡以上の大型店舗（事業所）数が11年（15,226事業所）、14年（15,714事業所）、16年（17,259事業所）と一貫して増加しており、従業者1人当たりの守備範囲が広く、万引きの原因となり得る店舗の大型化等の社会環境の変化にも影響を受けていることが考えられる。

しかし、非行少年の増減と社会経済環境の変化との因果関係を立証する手法が確立されておらず、現段階では、それらの影響度合いを測定することは困難であるため、本評価では、上記のとおり、初発型非行少年の検挙・補導人員の指標により、少年人口1,000人当たり換算し、全国及び調査対象26都道府県における増減を測定して、評価した。

図表 2 - (1) - ⑮

売場面積規模別の大型店舗数（事業所数）

（単位：事業所、％）

売場面積規模	平成 11 年 (a)	14 年	16 年 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
1,000 m ² 以上	15,226	15,714	17,259	13.4
1,000 m ² 以上 1,500 m ² 未満	5,249	5,352	5,992	14.2
1,500 m ² 以上 3,000 m ² 未満	4,627	5,720	6,294	36.0
3,000 m ² 以上	5,350	4,642	4,973	▲ 7.0
【参考】 500 m ² 以上 1,000 m ² 未満	17,193	21,847	24,329	41.5

（注）経済産業省の「商業統計調査」の結果による。

（全国における指標の比較）

初発型非行の予防、防止対策の政策効果の発現状況について、初発型非行少年の検挙・補導人員（人口比）を指標として、平成 12 年から 17 年までの変動をみると、図表 2 - (1) - ⑯のとおり、12 年（4.1 人）から 15 年（4.8 人）まで増加し、16 年（4.7 人）、17 年（4.4 人）と連続して減少しているが、17 年を 12 年と比較すると約 7％の増加となっており、同期間中 2 番目に低い水準である 13 年と同水準となっている。

図表 2 - (1) - ⑯

指標の比較表（全国）

（単位：人、％）

指 標	平成 12 年 (a)	13 年	14 年	15 年	16 年	17 年 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
初発型非行少年の 検挙・補導人員	106,657 (15,031)	112,834 (14,934)	117,246 (15,112)	120,045 (15,865)	115,023 (14,887)	106,476 (14,780)	—
人口比	4.1	4.4	4.6	4.8	4.7	4.4	7.3

（注）1 警察庁データに基づき、当省が作成した。

2 ()内の数字は、補導人員であり、検挙・補導人員の内数である。

3 「人口比」は、「人口推計年報」（総務省）に基づき、0 歳～19 歳人口の 1,000 人当たりで算定した。

（学職別等の比較）

○ 構成比による比較

平成 17 年の初発型非行少年の検挙・補導人員を学職別の構成比で見ると、図表 2 - (1) - ⑰のとおり、小学生、中学生、高校生の割合がそれぞれ約 3％、約 35％、約 41％と高学年になるに従って増加しており、中学生、高校生が 4 分の 3 を占めている。

○ 人口比による比較

一方、平成 17 年の初発型非行少年の検挙・補導人員を学職別の人口比で見ると、図表 2-(1)-⑰のとおり、無職少年が約 28 人と際立って高水準となっており、次いで高校生と中学生が、それぞれ 12 人、約 10 人となっている。

学職別の人口比で見ると、無職少年は、中高生と比較して、初発型非行を行って検挙される場合が多い。

図表 2-(1)-⑰ 学職別データ (平成 17 年)

(単位：人、%)

指 標	学 職	人員数	構成比	人口比
初発型非行少年の検挙・補導人員	総 数	106,476	100.0	4.4
	未就学	4	0.0	0.0
	小学生	3,471	3.3	0.5
	中学生	36,912	34.7	10.2
	高校生	43,390	40.7	12.0
	大学生・専修学校生等	8,315	7.8	3.7
	有職少年	5,757	5.4	6.3
	無職少年	8,627	8.1	27.8

(注) 1 犯罪統計書 (警察庁) に基づき、当省が作成した。

2 学職別の「人口比」は、それぞれ以下の資料に基づき、該当する人口 1,000 人当たりで算定した。

① 「総数」(0 歳～19 歳) 及び「未就学」(0 歳～6 歳) は、「人口推計年報」(総務省)

② 「小学生」、「中学生」、「高校生」及び「大学生・専修学校生等」は、「学校基本調査報告書」(文部科学省)

③ 「有職少年」及び「無職少年」は、「労働力調査年報」(総務省)

(罪種別の比較)

平成 17 年の初発型非行少年の検挙・補導人員を罪種別の構成比で見ると、図表 2-(1)-⑱のとおり、万引きと占有離脱物横領 (放置自転車盗等) の割合が、それぞれ約 42%、約 34%と高水準となっている。また、罪種別の人口比で 17 年を 12 年と比較すると、占有離脱物横領 (放置自転車盗等) は約 36%増加している。

図表 2 - (1) - ⑱

罪種別データ

(単位：人、%)

指 標	罪 種	平成 12 年		17 年		増▲減率 (b/a-1) ×100
		人員数 (a)	構成比	人員数 (b)	構成比	
初発型非 行少年の 検挙・補 導人員	総 数	106,657	100.0	106,476	100.0	—
	人口比	4.1	—	4.4	—	7.3
	万引き	45,762	42.8	44,411	41.7	—
	人口比	1.8	—	1.8	—	0.0
	オートバイ盗	16,712	15.7	9,199	8.6	—
	人口比	0.6	—	0.4	—	▲33.3
	自転車盗	14,786	13.9	17,137	16.1	—
	人口比	0.6	—	0.7	—	16.7
	占有離脱物横領 (放置自転車盗等)	29,397	27.6	35,729	33.6	—
	人口比	1.1	—	1.5	—	36.4

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。

2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、0歳～19歳人口の1,000人当たりで算定した。

(全国万引犯罪防止機構等の実態調査結果)

(財) 社会安全研究財団が、特定非営利活動法人全国万引犯罪防止機構に委託して、主としてセルフ販売(注)を行っている全国の小売業・サービス業の896企業を対象に実施した「全国万引実態調査」(平成18年2月から3月にかけて実施。有効回収率47.4%)の結果によると、図表2-(1)-⑱のとおり、最近の万引きの原因として、「万引きに対する犯罪意識の欠落」と回答した企業が約69%と最も多く、次いで「店舗の大型化による従業員1人当たりの守備範囲の拡大」が約52%、「従業員の防犯意識の低下」が約30%と続き、規範意識を身に付けさせることによる初発型非行の防止対策が必要であることに加え、店舗側の万引き対策が必要であることがうかがわれる。

(注) セルフ販売とは、店頭の商品を陳列し、消費者が商品を手にとって選ぶ販売方式をいう。

図表 2 - (1) - ⑱ 最近の万引きの原因（複数回答）

（単位：％）

回答内容	回答率
万引きに対する犯罪意識の欠落	68.9
店舗の大型化による従業員 1 人当たりの守備範囲の拡大	52.2
従業員の防犯意識の低下	30.1
失業者の増加など長引く経済不況	28.2
中古ショップの増加	18.7
遊興費欲しさ	18.2
インターネットオークションの出現	17.0
その他	9.5
無回答	8.3

（注）（財）社会安全研究財団の「全国万引実態調査」の結果による。

また、特定非営利活動法人全国万引犯罪防止機構が、全国の小学校、中学校及び高等学校 141 校の約 1 万 2,000 人を対象に実施した「万引に関する全国青少年意識調査」の結果（平成 17 年 12 月から 18 年 3 月にかけて実施。有効回収率 97.3%）によると、図表 2 - (1) - ⑳のとおり、万引き犯罪に対する認識として、「絶対にやってはいけないこと」と回答した者は、小学生が約 95%と最も多く、次いで中学生が約 83%、高校生が約 81%と、高学年になるに従って規範意識は薄れている。

さらに、図表 2 - (1) - ㉑のとおり、万引きする理由として、小学生では、「その品物が欲しいから」、「お金がないから」と回答した者が、それぞれ約 88%、約 67%と多く、次いで、「友人に強要されたから」、「仲間はずれになりたくないから」が共に約 32%と続いている。高校生では、「その品物が欲しいから」、「お金がないから」と回答した者が、それぞれ約 70%、約 58%と多いものの、多数の小学生が挙げた四つの理由はいずれも高校生では低下しており、「ストレス解消・楽しいから」、「度胸試しのため」、「簡単にできるから」が、それぞれ約 29%、約 26%、約 26%と続き、これら三つの理由が小学生よりも高いものとなっている。

図表 2 - (1) - ⑳

万引き犯罪に対する認識

(単位：%)

回答内容	小学全体	中学全体	高校全体
絶対にやってはいけないこと	95.2	83.2	80.9
やってはいけないが大きな問題ではないこと	3.7	14.1	16.0
よくあることで、さほど問題ではないこと	0.3	1.3	1.6
その他	0.5	1.0	1.0
無回答	0.3	0.4	0.5

(注) 特定非営利活動法人全国万引犯罪防止機構の「万引に関する全国青少年意識調査」の結果による。

図表 2 - (1) - ㉑

万引きする理由 (複数回答)

(単位：%)

回答内容	小学全体	中学全体	高校全体
その品物が欲しいから	88.4	79.9	69.7
お金がないから	67.4	62.3	57.9
友人に強要されたから	32.3	21.6	13.0
仲間はずれになりたくないから	32.3	26.8	15.7
ストレス解消・楽しいから	28.5	28.5	29.3
みんなやっているから	17.6	22.7	21.3
簡単にできるから	16.8	20.9	25.6
たいした罰を受けないから	11.6	10.0	8.0
度胸試しのため	10.8	26.3	26.3
中古品店等で換金するため	※ 5.7	6.2	6.9
友達に売るため		5.8	3.6
その他	2.5	2.2	2.4
無回答	0.7	0.4	0.3

(注) 1 特定非営利活動法人全国万引犯罪防止機構の「万引に関する全国青少年意識調査」の結果による。

2 ※欄は、「売るため」との選択肢に対する回答率である。

なお、調査対象都道府県において、警察や教育委員会から、次のような意見が出されている。

- ・ 初発型非行の防止対策として、特に補導した少年に対する確かな助言・指導を行い、少年に対して規範意識を身に付けさせることが必要である。
- ・ 児童生徒の中には、万引き等に対する罪悪感が薄れている者がみられ、規範意識を身に付けさせることが課題である。
- ・ 非行少年を減少させるため、規範意識を身に付けさせることを目的とした非行防止教室推進事業を効果的に実施することが必要である。

(店舗の防犯対策の実施状況)

東京都緊急治安対策本部が、日本レコード商業組合、日本テレビゲーム商業組合、(社)日本フランチャイズチェーン協会及び東京都商店街振興組合の計 219 店舗を対象に実施した「万引被害実態調査」(平成 16 年 2 月から 3 月にかけて実施。有効回収率 100.0%)の結果によると、図表 2-(1)-(22)のとおり、店舗の防犯対策としては、「店員への防犯教育」の導入割合が約 87%と最も多く、次いで「防犯ゲートの設置」が約 63%、「監視カメラの設置」が約 61%、「防犯ミラーの設置」が約 53%と続き、店員への防犯教育の導入は進んでいるものの、防犯機器等の導入は必ずしも進んでおらず、万引き等をさせにくい環境づくりが必要であることがうかがわれる。

図表 2-(1)-(22) 店舗の防犯対策 (複数回答)

(単位: 件、%)

防犯対策の内容	導入件数 (a)	導入割合 (a/219)×100
店員への防犯教育	190	86.8
防犯ゲートの設置	138	63.0
監視カメラの設置	133	60.7
防犯ミラーの設置	115	52.5
保安員の設置	23	10.5
その他	20	9.1

(注) 東京都の「万引被害実態調査」の結果による。

(調査対象都道府県における指標の比較)

初発型非行少年のうち、触法少年を除いた検挙人員(人口比)を指標として、調査対象都道府県別に、平成 12 年から 17 年までの変動をみると、26 都道府県中 17 都道府県(約 65%)で増加しており、残る 8 都道府県(約 31%)では減少し、1 都道府県(約 4%)では横ばいとなっている。

[資料 9 参照]

(調査対象都道府県において規範意識を身に付けさせるための対策を効果的に実施している取組事例)

教育委員会において、平成 16 年に市内の中学生による小学生に対する犯罪防止教室を開催して、規範意識を身に付けさせるための対策を効果的に実施して

いる取組事例がみられる。

すなわち、この犯罪防止教室では、中学生が、事前に万引きの現状を警察担当者から学んだ後、被害を受けている店舗の従業員や保護者への面接調査による学習を行い、校区内の小学校の児童に対し、その学習結果を披露しており、参加した小中学生への事前事後のアンケート調査の結果をみると、万引きに対しての犯罪認識が強くなるなど規範意識を身に付けさせるための効果的な対策が講じられている。

（調査対象都道府県において万引きをさせにくい店舗づくりを要請し効果を上げている取組事例）

調査対象都道府県の中には、万引きをさせにくい店舗づくりを事業主に要請して、効果を上げている地域がみられる。

例えば、効果を上げている県では、平成 16 年度において、県が、警察及び教育委員会との連携の下、少年犯罪防止緊急対策プロジェクトチームを立ち上げ、「1 年間で少年犯罪を 10% 減少」という目標を設定し、万引き防止の総合的な対策として、万引きをさせにくい店舗づくりを事業者に要請するなどして、少年犯罪件数について、平成 15 年度に 22,854 件であったものを 16 年度には 16,998 件と 25.6% 減少させている。

② 少年の非行対策の効果発現の状況及び効果を発現させるための施策実施上の主な課題

（効果発現の状況）

初発型非行の防止対策については、全国及び調査対象都道府県における指標の平成 12 年と 17 年の比較によると、初発型非行少年の検挙・補導人員（人口比）が全国値で増加しており、かつ、初発型非行少年の検挙人員（人口比）が調査対象 26 都道府県のうち約 65% で増加していることから、現時点において、地域によっては効果を発現しつつあると推測されるところもあるが、国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはない。

ただし、平成 12 年から 17 年までの期間中における初発型非行少年の検挙・補導人員（人口比）の動向をみると、15 年をピークとして 16 年、17 年と連続して減少しており、12 年の水準より高いものの、13 年と同水準まで改善してきていることから、今後の指標数値の推移によっては、改善の兆しが表れていると推測できる状況となっている。

(効果を発現させるための施策実施上の主な課題)

初発型非行の防止対策については、

- ① 指標の学職別等の比較において、初発型非行少年の検挙・補導人員は、小学生、中学生、高校生と高学年になるに従って増加しており、中学生と高校生の割合が高いこと、
- ② 特定非営利活動法人全国万引犯罪防止機構等のアンケート調査結果において、小学生、中学生、高校生と高学年になるに従って規範意識が薄れていること、
- ③ 店舗の防犯対策の実施状況に係る東京都の調査結果において、店員への防犯教育の導入は進んでいるものの、防犯機器等の導入は必ずしも進んでおらず、万引き等をさせにくい環境づくりが必要であること

などから、i) 初発型非行少年の多数を占める中学生、高校生のそれぞれの段階において、警察、店舗等の協力を得て、万引き等の初発型非行が犯罪であるとの認識を深めさせ、それらの行為を思いとどまるという規範意識を身に付けさせること、ii) 店舗の防犯対策など万引き等をさせにくい環境づくりを的確に推進することが、効果を発現させるための施策実施上の主な課題であると考えられる。

エ 薬物乱用防止対策

覚せい剤、麻薬、シンナー等、少年自身の心身を害するおそれのある薬物の乱用を防止するための対策としては、①薬物乱用防止教室、指導者研修等薬物乱用防止教育の充実、②シンポジウム、キャンペーン等の薬物乱用防止の啓発事業、③保健所・精神保健福祉センターによる薬物相談等が実施されている。

① 少年非行の動向及び少年の非行対策に係る分析結果

(効果の発現状況を把握するための指標の設定)

薬物乱用防止対策に整理される関係 5 府省の個別施策のうち、国家公安委員会・警察庁、文部科学省、厚生労働省の青少年に対する薬物乱用防止対策については、少年の覚せい剤事犯の検挙人員や少年の大麻事犯の検挙人員等を指標として評価が行われている。

本評価においては、薬物乱用防止対策に係る政策効果の発現状況に関して施策群全体として評価を行うこととし、薬物乱用少年を減少させるという当該施策群の共通的な目的に着目し、当該施策群の実施効果の実態（傾向）を表すのに最も近い指標として、薬物乱用少年の検挙・補導人員（覚せい剤取締法違反、大麻取締法違反、麻薬及び向精神薬取締法違反、毒物及び劇物取締法違反）を設定した。

なお、薬物乱用少年の検挙・補導人員については、前記第 2 の 1 (2) 「イ 社会環境の変化」で述べたとおり、当省のアンケート調査結果において、非行の背景となる社会的環境として問題にすべきものとして、簡単に覚せい剤や合成麻薬、シンナー等の薬物等を手に入れられるといった問題が指摘されている。また、「薬物乱用防止新五か年戦略」においても、携帯電話やインターネットを利用した薬物の密売方法の巧妙化が指摘されており、これらの社会環境の変化に影響を受けていることが考えられる。

しかし、非行少年の増減と社会環境の変化との因果関係を立証する手法が確立されておらず、現段階では、その影響度合いを測定することは困難であるため、本評価では、上記のとおり、薬物乱用少年の検挙・補導人員の指標により、少年人口 1,000 人あたりに換算し、全国及び調査対象 26 都道府県における増減を測定して、評価した。

(全国における指標の比較)

薬物乱用防止対策の政策効果の発現状況について、薬物乱用少年の検挙・補導人員(人口比)を指標として、平成 12 年から 17 年までの変動をみると、

図表 2 - (1) - (23) のとおり、12 年 (0.22 人) から 17 年 (0.10 人) まで継続して減少しており、17 年を 12 年と比較すると約 55% 減少している。

図表 2 - (1) - (23) 指標の比較表 (全国)

(単位: 人、%)

指 標	平成 12 年 (a)	13 年	14 年	15 年	16 年	17 年 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100
薬物乱用少年の検挙・ 補導人員数	5,607 (63)	4,962 (43)	4,273 (53)	4,102 (69)	3,313 (43)	2,308 (27)	—
人口比	0.22	0.19	0.17	0.16	0.14	0.10	▲54.5

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。
2 ()内の数字は、補導人員であり、検挙・補導人員の内数である。
3 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、0 歳～19 歳人口の 1,000 人当たりで算定した。

(学職別の比較)

○ 構成比による比較

平成 17 年の薬物乱用少年のうち、触法少年を除いた検挙人員を学職別の構成比で見ると、図表 2 - (1) - (24) のとおり、無職少年と有職少年がそれぞれ約 43%、約 30%と全体の約 73%を占めている。

○ 人口比による比較

平成 17 年の薬物乱用少年のうち、触法少年を除いた検挙人員を学職別の人口比で見ると、図表 2 - (1) - (24) のとおり、無職少年が 3.18 人と他の学職と比べて高水準となっており、次いで有職少年が 0.75 人となっている。

図表 2 - (1) - (24) 学職別データ(平成 17 年)

(単位: 人、%)

指 標	学 職	人員数	構成比	人口比
薬物乱用少年の 検挙人員	総 数	2,281	100.0	0.29
	中学生	217	9.5	0.06
	高校生	329	14.4	0.09
	大学生・専修学校生等	67	2.9	0.03
	有職少年	681	29.9	0.75
	無職少年	987	43.3	3.18

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。
2 学職別の「人口比」は、それぞれ以下の資料に基づき、該当する人口 1,000 人当たりで算定した。
① 「総数」(0 歳～19 歳)は、「人口推計年報」(総務省)
② 「中学生」、「高校生」及び「大学生・専修学校生等」は、「学校基本調査報告書」(文部科学省)
③ 「有職少年」及び「無職少年」は、「労働力調査年報」(総務省)

(法令(使用薬物)別の比較)

平成 17 年の薬物乱用少年の検挙・補導人員を違反した法令(使用薬物)別の構成比で見ると、図表 2-(1)-(25)のとおり、毒物及び劇物取締法違反が約 71% (うちシンナーが全体の約 60%) と全体に占める割合が高いものの、人口比で 17 年を 12 年と比較すると検挙・補導人員は約 59%減少している。

一方、大麻取締法違反と麻薬及び向精神薬取締法違反の構成比は、それぞれ約 8%、約 3%と全体に占める割合は低いものの、人口比で平成 17 年を 12 年と比較すると、大麻取締法違反は 75% (1.75 倍)、麻薬及び向精神薬取締法違反は 800% (9 倍) 増加している。

なお、麻薬及び向精神薬取締法違反(人員数)は、大半がMDMA(注)等錠剤型合成麻薬によるものである。

(注) 「MDMA」とは、Methylenedioxyamphetamine(メチレンジオキシメタンフェタミン)の略名であり、興奮作用と幻覚作用を併せ持つ錠剤型の合成麻薬で、別名「エクスタシー」と呼ばれる。

図表 2-(1)-(25) 法令(使用薬物)別データ

(単位:人、%)

指 標	違反した法令名等	平成 12 年		17 年		増▲減率 (b/a-1) ×100
		人員数 (a)	構成比	人員数 (b)	構成比	
薬物乱用 少年の検 挙・補導 人員	総 数	5,607	100.0	2,308	100.0	—
	人口比	0.22	—	0.10	—	▲54.5
	覚せい剤取締法	1,139	20.3	428	18.5	—
	人口比	0.04	—	0.02	—	▲50.0
	大麻取締法	102	1.8	174	7.5	—
	人口比	0.004	—	0.007	—	75
	麻薬及び向精神薬取締法	7	0.2	64	2.9	—
	人口比	0.0003	—	0.0027	—	800
	うちMDMA等錠剤 型合成麻薬	4	(0.1)	63	(2.7)	—
	人口比	0.0002	—	0.0026	—	1,200
	毒物及び劇物取締法	4,359	77.7	1,642	71.1	—
	人口比	0.17	—	0.07	—	▲58.8
	うちシンナー	3,478	(62.0)	1,394	(60.4)	—
人口比	0.13	—	0.06	—	▲53.8	

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。

2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、0歳~19歳人口の1,000人当たりで算定した。

(薬物の押収量及び密輸入の動向)

薬物の押収量の動向をみると、図表 2 - (1) - ㉔ のとおり、覚せい剤の押収量は、平成 12 年に 1,027kg であったものが、17 年には 119kg と 88% 減少している。

一方、平成 17 年の大麻及び MDMA 等錠剤型合成麻薬の押収量は、それぞれ 874kg、571,522 錠といずれも 12 年よりも高水準にあり、特に MDMA 等錠剤型合成麻薬については、過去最高となっている。

また、薬物密輸入事犯の動向については、図表 2 - (1) - ㉕ のとおり、平成 12 年に 304 人であったものが、15 年、16 年にそれぞれ 365 人、404 人と連続して増加したが、17 年には 210 人と 12 年と比較して 31% 減少している。

なお、警察庁の資料（平成 17 年中における薬物・銃器情勢）によると、近年、インターネットを利用した薬物の密売事犯が増加していることが指摘されている。

図表 2 - (1) - ㉔ 薬物別の押収量の推移

(単位：Kg、錠)

区 分	覚せい剤	大 麻			MDMA 等錠剤型 合成麻薬 (錠)
		大麻樹脂	乾燥大麻	計	
平成 12 年	1,027 (100)	183	306	489 (100)	77,076 (100)
13 年	406 (40)	73	819	892 (182)	112,358 (146)
14 年	437 (43)	244	224	468 (96)	174,259 (226)
15 年	487 (47)	267	537	804 (164)	393,088 (510)
16 年	406 (40)	295	607	902 (184)	469,126 (609)
17 年	119 (12)	231	643	874 (179)	571,522 (742)

- (注) 1 「薬物・銃器情勢」(警察庁)に基づき、当省が作成した。
 2 () 内の数字は、平成 12 年を 100 とした場合の指数である。

図表 2 - (1) - ㉗

薬物密輸入事件の検挙人員

(単位：人)

区 分	覚せい剤	大 麻	あへん	麻薬及び 向精神薬	合 計
平成 12 年	68 (100)	172 (100)	2 (100)	62 (100)	304 (100)
13 年	56 (82)	134 (78)	1 (50)	68 (110)	259 (85)
14 年	20 (29)	178 (103)	1 (50)	40 (65)	239 (79)
15 年	65 (96)	238 (138)	1 (50)	61 (98)	365 (120)
16 年	120 (176)	220 (128)	3 (150)	61 (98)	404 (133)
17 年	40 (59)	148 (86)	1 (50)	21 (34)	210 (69)

- (注) 1 「薬物・銃器情勢」(警察庁)に基づき、当省が作成した。
 2 () 内の数字は、平成 12 年を 100 とした場合の指数である。
 3 「密輸入」とは、単純密輸入及び営利目的密輸入をいう。

(内閣府の世論調査結果)

内閣府が全国の 15 歳以上の者 5,000 人を対象に実施した「薬物乱用対策に関する世論調査」(平成 18 年 1 月に実施。有効回収率 52.5%)の結果によると、「青少年の薬物乱用増加の原因や理由はどこにあるか(複数回答)」との設問に対し、図表 2 - (1) - ㉘のとおり、「インターネットや携帯電話による密売により青少年でも薬物を入手しやすくなっている」と回答した者が 72%と最も高く、次いで「繁華街などで薬物が密売されるなど青少年でも薬物を入手しやすくなっている」が 69%、「薬物乱用の恐ろしさについて青少年の認識が不足している」が約 54%と続き、青少年が薬物を入手しやすい環境にあることがうかがわれる。

なお、平成 18 年調査を 11 年調査と比較すると、「薬物乱用の恐ろしさについて青少年の認識が不足している」との回答は、約 13 ポイント低くなっている。

図表 2 - (1) - (28) 青少年の薬物乱用の原因や理由（複数回答）

（単位：％）

回答内容	平成 11 年 (a)	18 年 (b)	増▲減 ポイント (b-a)
インターネットや携帯電話による密売により青少年でも薬物を入手しやすくなっている	—	72.0	
繁華街などで薬物が密売されるなど青少年でも薬物を入手しやすくなっている	68.6	69.0	0.4
薬物乱用の恐ろしさについて青少年の認識が不足している	66.4	53.5	▲12.9
インターネットなどで簡単に薬物に関する有害な情報を手に入れられる	43.2	47.2	4.0
出会い系サイトなどを通じて青少年に薬物を与える大人がいる	40.9	43.1	2.2
青少年に社会のルールを守ろうという意識が薄れている	49.4	40.1	▲9.3
家庭で薬物の恐ろしさを取りあげるなどの教育が不十分	38.0	32.2	▲5.8
仲間意識などから友人、先輩等の誘いを断れない	—	31.1	
社会全般が子どもの非行に無関心になっている	—	29.7	
学校での薬物乱用を防止するため教育が不十分	32.9	27.7	▲5.2
警察などによる青少年の薬物乱用に対する補導、取締りが不十分	27.7	23.8	▲3.9
その他	0.8	0.8	0.0
分からない	4.2	5.1	0.9

(注) 1 内閣府の「薬物乱用対策に関する世論調査」の結果による。

2 「—」は、調査をしていない項目である。

また、「青少年を薬物から守る対策として、どのようなことが有効だと思うか（複数回答）」との設問に対しては、図表 2 - (1) - (29) のとおり、「学校での薬物乱用防止教育を強化する」と回答した者が約 63%と最も高く、次いで「暴力団や不良外国人などの密売人の取締りを強化する」が約 60%、「インターネットや携帯電話を利用した密売の取締りを強化する」が約 59%と続いており、啓発・教育活動や密売人の取締り強化が必要とする意見が多くみられる。

図表 2 - (1) - ㉔ 青少年を薬物から守る対策（複数回答）

（単位：％）

回答内容	平成 11 年 (a)	18 年 (b)	増▲減 ポイント (b-a)
学校での薬物乱用防止教育を強化する	57.9	62.8	4.9
暴力団や不良外国人などの密売人の取締りを強化する	66.4	60.3	▲6.1
インターネットや携帯電話を利用した密売の取締りを強化する	—	59.3	
家庭で薬物の恐ろしさを取りあげる	54.9	55.7	0.8
家庭、学校、地域や関係機関などの連携を強化する	47.7	48.8	1.1
インターネットなどに有害な薬物情報をのせないようにする	38.6	46.0	7.4
薬物を乱用している青少年の補導、取締りを強化する	49.2	44.3	▲4.9
出会い系サイトなど青少年の身近に薬物をもたらす有害環境を浄化する	35.5	36.2	0.7
薬物乱用に関する相談のための機関、施設を充実する	32.2	34.0	1.8
薬物を乱用した青少年に対する再乱用防止対策を充実する	34.1	30.9	▲3.2
薬物乱用防止に関する広報啓発活動を充実する	26.8	25.0	▲1.8
青少年の健全育成のためにスポーツ、ボランティア活動などを充実させる	21.5	21.6	0.1
雑誌社、放送局などが、いたずらに青少年が薬物に興味をもつこととなるような記事掲載や番組作成に注意する	48.7	—	
雑誌社、放送局などが事件報道の際、薬物の弊害について取り上げる	36.0	—	
その他	0.7	0.8	0.1
分からない	2.8	3.5	0.7

（注）1 内閣府の「薬物乱用対策に関する世論調査」の結果による。

2 「—」は、調査をしていない項目である。

（参 考）

厚生労働省の啓発活動による薬物乱用防止対策についての実績評価では、「平成 16 年の未成年者の覚せい剤事犯による検挙者数は減少し、これまで講じてきた啓発活動に一定の効果がみられ、施策目標の達成に向けて進展があった。しかしながら、大麻やMDMA等合成麻薬等、新たな薬物の乱用が拡大傾向にあるとともに、いわゆる「脱法ドラッグ」が青少年を中心に乱用が拡大していることから、今後とも、青少年に対する啓発活動を一層充実し、薬物乱用の未然防止に取り組む必要がある」としている。

また、文部科学省の薬物乱用防止教育の推進についての実績評価では、「中高生の覚せい剤事犯検挙者数は減少しており、取組に一定の効果があったとみられる」としている。

なお、調査対象都道府県において、薬務主管課や精神保健福祉センター、警察から、次のような意見等が出されている。

- ・ 薬物乱用防止キャンペーンについては、アンケート調査の結果をみると、その認知度が前年度より上昇している。

- ・ 精神保健福祉センターの薬物相談については、薬物相談窓口の周知が進んだ結果、相談件数が増加し、薬物乱用者の早期発見、早期対応に成果を上げている。
- ・ 薬物乱用防止教室については、開催後に感想文やアンケートを実施し、児童生徒の意識の向上を確認している。

（調査対象都道府県における指標の比較）

薬物乱用少年のうち、触法少年を除いた検挙人員（人口比）を指標として、調査対象都道府県別に、平成 12 年から 17 年までの変動をみると、26 都道府県すべてで減少している。

[資料 9 参照]

（調査対象都道府県において薬物問題に対する理解度等を高めている取組事例）

調査対象都道府県の中には、中高生の薬物問題に対する理解度等を高めている地域がみられる。

例えば、薬物乱用防止教室をより効果的に進める教育プログラムとして、薬剤師、警察職員、教員がそれぞれの専門性をいかしながら連携し、薬物乱用を誘う手口や断る方法をロールプレイング方式で示す新たなプログラムを開発し、平成 14 年度から中・高等学校を中心に実施している。

その結果、薬物に関する印象について、「一回でも使うと止められなくなる」と回答した男子の割合が、新たなプログラムの受講後は、受講前に比べ約 10%増加し、通常の講話（約 4%増加）よりも増加率が高くなったほか、新方式では、職員や生徒から、「今まで以上に生徒の反応があった」、「生徒はもちろん教員にも教育効果が高いと感じた」、「ロールプレイングを見て、自分ならどうするかを考えることができた」といった感想が得られた。

② 少年の非行対策の効果発現の状況及び更に効果を発現させるための施策実施上の主な課題

（効果発現の状況）

薬物乱用防止対策については、全国及び調査対象都道府県における指標の平成 12 年と 17 年の比較によると、薬物乱用少年の検挙・補導人員（人口比）が全国値で毎年連続して減少しており、かつ、薬物乱用少年の検挙人員（人口比）が調査対象 26 都道府県すべてで減少していることから、現時点にお

いて、国全体としては一定の効果を発現していると推測できる状況にある。

(更に効果を発現させるための施策実施上の主な課題)

薬物乱用防止対策については、

- ① 指標の法令別の比較において、大麻取締法違反と麻薬及び向精神薬取締法違反が増加していること、
- ② 内閣府の世論調査等において、インターネットや携帯電話による密売により、青少年でも薬物を入手しやすくなっている状況がうかがわれることなどから、増加傾向にある大麻やMDMA等錠剤型合成麻薬の乱用防止が、更に効果を発現させるための施策実施上の主な課題であると考えられる。

オ 再非行（再犯）の防止対策

一度非行を犯した少年を立ち直らせて、非行を繰り返させないための対策としては、①保護観察所での処遇、少年院等での矯正教育、職業訓練、②保護観察所、少年院等での就労支援、③面接や家庭訪問等による継続的補導、継続的支援、④少年相談、非行相談、教育相談等の相談窓口の充実、⑤社会奉仕体験活動の実施、スポーツ教室の開催などの子どもの居場所づくり、⑥児童自立支援施設での自立支援等が実施されている。

① 少年非行の動向及び少年の非行対策に係る分析結果

（効果の発現状況を把握するための指標の設定）

再非行（再犯）の防止対策に整理される関係5府省の個別施策のうち、例えば、法務省の「少年院における矯正教育の充実」や「保護観察対象者の就労支援」、文部科学省の「問題を抱える青少年のための継続的活動の場づくり事業」については、保護観察終了者に占める無職者の割合、教育プログラムの実施状況、継続的活動の場の構築状況等の主として施策の実施結果を表すものを指標として評価が行われている。

本評価においては、再非行（再犯）の防止対策に係る政策効果の発現状況に関して、施策群全体として評価を行うこととし、再非行（再犯）者を減少させるという当該施策群の共通的な目的に着目し、当該施策群の実施効果の実態（傾向）を表すのに最も近い指標として、刑法犯少年の再犯者数及び刑法犯少年全体に占める再犯者の割合である再犯者率を設定した。

なお、刑法犯少年の再犯者数については、前記第2の1(2)「ア 経済情勢の変化」において述べたとおり、平成12年から17年までの完全失業率及び刑法犯少年の検挙人員等と同様の変動（①完全失業率が減少するのに遅行して検挙人員が減少、②求人倍率が増加すると時を置かず検挙人員が減少）がみられ、景気の動向に影響を受けているものと考えられる。また、前記第3の1(2)「ア 不良行為少年への対応」及び「ウ 初発型非行に関する対策」の「① 少年非行の動向及び少年の非行対策に係る分析結果」において述べたような深夜営業店舗の増加、店舗の大型化等の社会環境の変化にも影響を受けていることが考えられる。

しかし、非行少年の増減と社会経済環境の変化との因果関係を立証する手法が確立されておらず、現段階では、その影響度合いを測定することは困難であるため、本評価では、上記のとおり、刑法犯少年の再犯者数の指標により、少年人口1,000人あたりに換算し、全国及び調査対象26都道府県にお

ける増減を測定して、評価した。

(全国における指標の比較)

再非行（再犯）の防止対策の政策効果の発現状況について、刑法犯少年の再犯者数（人口比）を指標として、平成12年から17年までの変動をみると、図表2-(1)-③⑩のとおり、12年（3.9人）から15年（4.9人）まで増加し、16年（4.7人）、17年（4.6人）と連続して減少しているが、17年を12年と比較すると約18%の増加となっており、依然として高水準にある。

また、刑法犯少年の再犯者率については、平成12年（26.4%）から17年（28.7%）まで継続して増加しており、17年を12年と比較すると2.3ポイント増加している。

図表2-(1)-③⑩ 指標の比較表（全国）

（単位：人、%、ポイント）

指 標	平成 12年 (a)	13年	14年	15年	16年	17年 (b)	増▲減率 (b/a-1) ×100	増減量 (b-a)
刑法犯少年の 再犯者数	34,908	36,662	38,505	40,381	37,866	35,510	—	—
人口比	3.9	4.2	4.5	4.9	4.7	4.6	17.9	—
刑法犯少年の 再犯者率	26.4	26.4	27.2	28.0	28.1	28.7	—	2.3

(注) 1 警察庁データに基づき、当省が作成した。

2 「人口比」は、「人口推計年報」（総務省）に基づき、14歳～19歳人口の1,000人当たりで算定した。

(罪種別の比較)

平成17年の刑法犯少年の再犯者数を罪種別の構成比で見ると、図表2-(1)-③⑪のとおり、窃盗犯の割合が約57%と高水準となっている。

また、刑法犯少年の再犯者を罪種別の人口比で見ると、窃盗犯は平成12年に2.10人であったものが、17年に2.61人と約24%増加、占有離脱物横領犯は12年に0.48人であったものが、17年に0.74人と約54%増加している。

図表 2 - (1) - ③①

罪種別データ

(単位：人、%)

区 分	主な罪種	平成 12 年	17 年	17 年 構成比	増▲減率 (b/a-1) ×100
		人員数 (a)	人員数 (b)		
刑法犯少年 の再犯者	総 数	34,908	35,510	100.0	—
	人口比	3.94	4.56	—	15.7
	凶悪犯	1,159	879	2.5	—
	人口比	0.13	0.11	—	▲15.4
	粗暴犯	8,902	5,499	15.5	—
	人口比	1.00	0.71	—	▲29.0
	窃盗犯	18,589	20,331	57.2	—
	人口比	2.10	2.61	—	24.3
	知能犯	200	464	1.3	—
	人口比	0.02	0.06	—	200.0
	風俗犯	149	116	0.3	—
	人口比	0.02	0.01	—	▲50.0
	その他	5,909	8,221	23.2	—
	人口比	0.67	1.06	—	58.2
	うち占有離脱物 横領犯	4,224	5,728	16.1	—
人口比	0.48	0.74	—	54.2	

- (注) 1 「少年の補導及び保護の概況」(警察庁)に基づき、当省が作成した。
 2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、14 歳～19 歳人口の 1,000 人当たりで算定した。
 3 罪種の「凶悪犯」とは、殺人、強盗、放火、強姦をいう。
 4 罪種の「粗暴犯」とは、凶器準備集合、暴行、傷害、脅迫、恐喝をいう。
 5 罪種の「窃盗犯」とは、侵入盗、乗り物盗、非侵入盗をいう。
 6 罪種の「知能犯」とは、詐欺、横領、偽造等をいう。
 7 罪種の「風俗犯」とは、賭博、わいせつをいう。
 8 罪種の「その他」とは、占有離脱物横領、公務執行妨害、住居侵入、逮捕監禁、略取誘拐、盗品等、器物破壊等をいう。
 9 「占有離脱物横領」とは、占有者が遺失又は盗難の被害を受け、その後放置されたものを横領することをいう。

(再犯者の前回処分状況の比較)

平成 17 年の刑法犯少年の前回処分状況を構成比で見ると、図表 2 - (1) - ③②のとおり、審判不開始が約 41%、不処分が約 12%、保護観察終了者が 10%と、これらの合計が 60%を超えており、その中でも保護観察終了者(人口比)は 0.46 人と 12 年の 0.29 人と比較して約 59%増加していることから、審判不開始及び不処分の者、保護観察終了者に対する立ち直り支援が必要であると考えられる。

図表 2 - (1) - ③②

刑法犯少年の前回処分状況

(単位：人、%)

前回処分		平成 12 年		17 年			増▲減率 (b/a-1) ×100		
		検挙 人数	人口比 (a)	検挙 人数	構成比	人口比 (b)			
再 犯 者	総 数	34,908	3.94	35,510	100.0	4.56	15.7		
	未 決	保釈中・拘留停止中	66	0.01	71	0.2	0.01	0.0	
		その他	2,968	0.33	2,294	6.5	0.29	▲12.1	
	既 決	執 行 終 了	懲役禁錮	1	0.00	2	0.0	0.00	0.0
			保護観察	2,527	0.29	3,562	10.0	0.46	58.6
			その他	1,016	0.11	1,117	3.1	0.14	27.3
		執 行 中	仮出獄	2	0.00	2	0.0	0.00	0.0
			少年院仮退院中	223	0.03	230	0.6	0.03	0.0
			保護観察中	3,205	0.36	2,586	7.3	0.33	▲8.3
			児童施設・養護施設収容 中	178	0.02	89	0.3	0.01	▲50.0
			その他	258	0.03	733	2.1	0.09	200.0
	そ の 他	審判不開始	12,304	1.39	14,401	40.5	1.85	33.1	
		不処分	4,896	0.55	4,291	12.1	0.55	0.0	
		児童相談所等通告	1,145	0.13	961	2.7	0.12	▲7.7	
		警察限り	2,241	0.25	1,728	4.9	0.22	▲12.0	
その他		3,878	0.44	3,443	9.7	0.44	0.0		

- (注) 1 「少年の補導及び保護の概況」(警察庁)に基づき、当省が作成した。
 2 「人口比」は、「人口推計年報」(総務省)に基づき、14歳～19歳人口の1,000人当たりで算定した。
 3 未決欄の「その他」とは、試験観察中等をいう。試験観察とは、中間的な処分として、少年を相当期間家庭裁判所調査官の観察に付し、どのような終局処分が少年にとってふさわしいかを判断することをいう。
 4 執行終了欄の「その他」とは、少年院退院、児童自立支援施設等退院等をいう。
 5 執行中欄の「その他」とは、正当防衛、親族間の犯罪に関する特例、無罪確定等をいう。
 6 その他欄の「その他」とは、家庭裁判所において、少年を審判に付すべきかどうか調査中の場合等をいう。

(参 考)

保護観察制度については、近時、保護観察対象者による重大再犯事件の発生を受け、更生保護制度全般の抜本的な検討・見直しが強く求められることとなったことから、平成17年7月に立ち上げられた法務省の「更生保護のあり方を考える有識者会議」において、保護観察制度の充実・強化等の更生保護制度全般の見直しが検討され、18年6月に「更生保護制度改革の提言」がまとめられたところである。法務省では、関連法案の整備を進めているほか、刑務所出所者や少年院退院者の社会復帰を支援する「自立更生促進センター」を設立する方針を決めている。

また、第164回国会に提出された少年法改正法案(継続審議中)においては、保護観察に付された者が遵守すべき事項を遵守できず、更生を図ることができない場合の措置として、児童自立支援施設や少年院等への送致に関する規定を整備している。

(当省のアンケート調査結果)

当省が実施した実務者に対する少年の非行対策に関するアンケート調査

の結果において、図表 2 - (1) - ③③ のとおり、「非行少年を受け入れる居場所づくりなどに取り組む体制づくり」、「無職の少年に対する就労支援や就学中の少年に対する学業支援」など、これ以上非行が進まないようにするための活動を行うことが、非行少年の立ち直りのために行政が力を入れるべき対策として重要であるとする者は、いずれも 90% 前後いるが、当該対策がどの程度実現されているかについて、「よく出来ている」、「大体出来ている」と回答した者は、いずれも 10% 未満と低調となっている。実務者は、非行少年の立ち直りのために居場所づくり、就労支援等が重要であると認識している一方で、それらの対策があまり実現できていないと認識している。

図表 2 - (1) - ③③ 非行少年の立ち直りのために行政が力を入れるべき対策の実現度と重要度（複数回答）

（単位：％）

回答内容	重要度	実現度		
		計	よく出来ている	大体出来ている
家庭・学校・地域住民が一体となって少年を受け入れる居場所づくりなどに取り組む体制づくりに力を入れる	89.7	6.5	0.2	6.3
無職の少年に対する就労支援や就学中の少年に対する学業支援など、これ以上非行が進まないようにするための活動を行う	92.7	7.1	0.2	6.9
少年に悪影響を与えるような環境を改善する	90.2	8.5	0.4	8.1
非行少年の立ち直りのためのボランティアの活動に関し、体制づくりや情報発信などのサポートを行う	83.8	12.1	0.4	11.7
少年に規範意識を持たせるため、非行防止教室を開催するなどの啓発活動を積極的に実施する	74.5	14.0	0.5	13.5
家庭、学校、地域住民が連携して少年を育み、少年非行を防止することの重要性について、広く国民に広報する	86.4	15.2	0.6	14.6
非行少年の立ち直りのための活動をしている保護観察官、警察職員や保護司を始めとするボランティアの人数を増やすなど組織を強化するとともに素養を高める	89.6	17.5	0.5	17.0
身近な行政機関の専門の職員が、悩みがある少年や保護者の相談を受ける	89.8	26.7	1.1	25.6
保護観察所、警察や学校、児童相談所、少年補導センターなどの関係機関が連携し、非行少年に対し継続的に指導・助言等を行う	94.0	30.6	1.7	28.9

(注) 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

なお、調査対象都道府県において、警察から、次のような意見が出されている。

- ・ 非行少年のうち、矯正施設へ入所する者の割合は1割にも満たず、残りは地域にいながらにして立ち直り支援を必要としている状況にある。これらの少年の再犯防止には少年の居場所づくり、関係機関による支援が必要である。
- ・ 家庭、学校等に居場所を見いだせず不良仲間への依存を強め、悪影響を受けていることが多いので、行政が社会の中に居場所を見いだせるような環境を作る手助けをすることが重要である。

（調査対象都道府県における立ち直り支援）

平成12年から16年までの期間に審判不開始等の決定を受けた少年に対する立ち直り支援は、調査対象26都道府県中9都道府県で実施されているのみで、他の17都道府県では実施されていない。

しかし、上記17都道府県の中で、平成17年から警察が特定非営利活動法人との協働により、家庭裁判所等から審判不開始等の決定を受けた少年に対し、ボランティア活動に参加する機会の設定、大学生ボランティアによる学習支援、少年警察ボランティアによる就労支援といった立ち直り支援を開始している県や、18年から警察が家庭裁判所で審判不開始等の決定を受けた少年に対し、大学生ボランティアによる学習支援、就労支援、社会参加活動による立ち直り支援を開始している県がみられる。

（調査対象都道府県において効果を上げている取組事例）

調査対象都道府県の中には、非行少年の立ち直り支援を行い、効果を上げている県がみられる。

- ・ 平成9年度から警察が単独で実施していた立ち直り支援について、16年度から、県が警察、児童相談所等と連携の下、小・中学生の非行少年等で警察に検挙・補導された者のうち少年審判、児童相談所入所等の措置を受けていない者に対し、グループ活動による立ち直り支援（料理教室、ロックバンド塾、社会奉仕活動など）を実施している。

立ち直り支援の手順は、まず立ち直り支援が必要な少年等との面接を県及び警察が共同で行い、その後会議を開いて当該少年の支援方法を検討し、立ち直り支援事業を連携して実施することとなっており、必要に応じて面接、立ち直り支援事業を児童相談所と連携し実施している。立ち直り支援

実施後は、少年ごとに検証を行い、継続、打ち切り等を判定することとなっており、平成 16 年度においては、827 名の少年を対象に立ち直り支援を実施している。

このような取組により、当該県における刑法犯少年・触法少年（刑法）の再犯者数（人口比）を指標とし、平成 12 年と 16 年を比較すると、平成 12 年に 2.5 人であったものが、16 年には 2.1 人と 16%減少している。

- ・ 平成 10 年度から、警察（少年サポートセンター）において、サポート会議（旧保護者会）を開催し、非行少年等に対し、少年警察ボランティアと連携してサッカーやパソコン教室等の居場所づくり、厚生労働省の公共職業安定所（ハローワーク）等と連携し、建設業やカラオケボックス等の業界団体や特定非営利活動法人等の協力を得て就労支援を実施している。

このような取組により、当該県における刑法犯少年・触法少年（刑法）の再犯者数（人口比）を指標とし、平成 12 年と 16 年を比較すると、平成 12 年に 2.4 人であったものが、16 年には 1.9 人と約 21%減少している。

② 少年非行対策の効果発現の状況及び効果を発現させるための施策実施上の主な課題

（効果発現の状況）

再非行（再犯）の防止対策については、全国における指標の平成 12 年と 17 年の比較によると、刑法犯少年の再犯者数（人口比）及び刑法犯少年の再犯者率が、共に増加していることから、現時点において、地域によっては効果を発現しつつあると推測されることもあるが、国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはない。

（効果を発現させるための施策実施上の主な課題）

再非行（再犯）の防止対策については、

- ① 指標の前回処分状況等の比較において、審判不開始、不処分及び保護観察終了者に対する立ち直り支援が必要であると考えられること、
- ② 当省のアンケート調査結果において、実務者は、非行少年の立ち直りのために居場所づくり、就労支援等が重要であると認識している一方で、それらの対策があまり実現できていないと認識していること、
- ③ 調査対象都道府県における立ち直り支援の状況に係る当省の調査結果において、平成 12 年から 16 年までの期間に審判不開始等の決定を受けた少年に対して立ち直り支援活動を行っている地域が多くないこと

などから、審判不開始・不処分となった非行少年や保護観察等が終了した者に対する学習、就労等の機会の提供など地域社会における立ち直り支援を的確に行うことが、効果を発現させるための施策実施上の主な課題であると考えられる。

カ サポートチームによる連携

サポートチームとは、問題行動等を起こす個々の少年について、学校や教育委員会と児童相談所、警察などの関係機関が情報を共有し、共通理解の下、各機関の権限等に基づいて多様な指導・支援を行うために形成されるものである。

サポートチームによる連携については、少年の非行対策に係る施策の効果を表す指標を設定することができず、施策群全体として効果を発現しているかどうかを推測できるまでの定量的な把握・分析を行うことができなかったが、次のとおり、調査対象都道府県において効果を上げている取組事例、当省が実施した実務者に対するアンケート調査結果において、サポートチームの連携による効果、サポートチーム形成上の課題等がみられたので、整理を行ったものである。

(調査対象都道府県において効果を上げている取組事例)

少年サポートチーム（警察庁）の形成数については、図表 2 - (1) - (34) のとおり、平成 15 年に 774 件であったものが、16 年には 922 件と約 20% 増加している。また、サポートチーム（文部科学省）の推進地域数については、14 年に 100 地域であったものが、16 年には 183 地域と約 80% 増加している。

図表 2 - (1) - (34) サポートチームの形成数、推進地域数、予算の状況

(単位：件、地域、百万円)

区 分	平成 14 年			15 年			16 年		
	形成数	推進地域数	予算	形成数	推進地域数	予算	形成数	指定地域数	予算
少年サポートチーム（警察庁）	—	—	—	774	—	8	922	—	8
サポートチーム（文部科学省）	—	100	100	—	100	89	—	183	528 の内数

(注) 「文部科学省実績評価書」に基づき、当省が作成した。

サポートチームによる連携については、調査対象 26 都道府県において、サポートチーム（警察庁、文部科学省）及び都道府県のサポートチームに係る単独事業に関して、次のような効果を上げている取組事例がみられた。

- (i) サポートチームを形成した結果、保護者・家庭に対する、指導、カウンセリング等の支援を併せて行うことにより、児童生徒の問題行動が解消した例（15 都道府県）

- ・ 養育能力に問題のある保護者・家庭に対して、学校や児童相談所・家庭児童相談室等の福祉関係機関等が連携して積極的に指導・助言した結果、児童及び保護者の意識、生活態度、親子関係の改善が図られ、児童の深夜はいかい、万引き等の問題行動が解消された。
 - ・ 福祉関係機関、保護司、民生委員等の関係機関が連携し、児童生徒を医療機関で受診させるとともに、保護者に対するカウンセリングを実施した結果、児童の暴力行為等の問題行動が解消された。
- (ii) 児童生徒に対する立ち直り支援を併せて行うことにより、児童生徒の問題行動が解消、あるいは減少した例（8都道府県）
- ・ 一部生徒による校則違反、校内はいかい等生徒指導上問題があった中学校において、これら非行傾向にある生徒に多面的な支援を行うことが落ち着いた学習環境を取り戻せると判断し、サポートチームを形成した結果、問題行動のある生徒が、市のスポーツイベントにおいて、指導員として参加するなど、問題行動が解消され、中学校も落ち着いた学習環境を取り戻すに至った。
 - ・ 暴力行為、不良行為に係るものについて、少年サポートセンターが中学校、県教委等と連携を図り、家庭訪問による実態把握、就労支援等を実施した結果、一部の少年について就労や生活態度が改善した。
- (iii) 非行の未然防止に役立っている例（2都道府県）
- ・ 教育委員会担当者とサポートチーム編成のアドバイザー的存在である地域指導員が、学校を訪問して非行傾向のある児童生徒について相談し、指導を行うことにより、非行の未然防止に役立っている。
- (iv) 連携が円滑に行われている例（1都道府県）
- ・ 小中学校の生徒指導担当者がサポートチームのメンバーに入っているため、小中学校間で情報を共有化するとともに共通理解が図られ、連携が円滑に行われている。

[資料 10 参照]

(参 考)

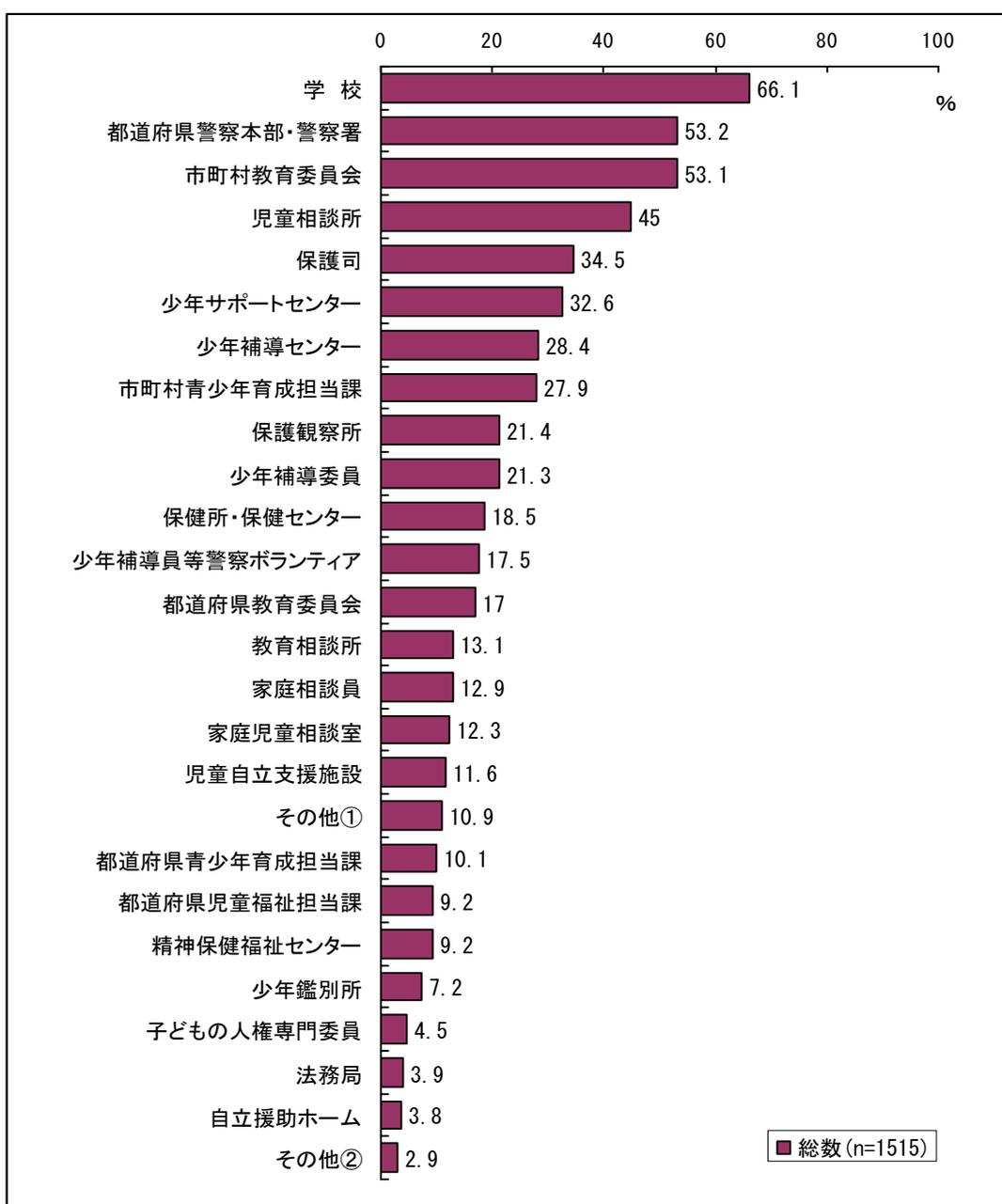
調査対象 26 都道府県中 24 都道府県（92%）が文部科学省に対する事業完了報告書において効果的な事例を報告している。

(当省のアンケート調査結果)

○ サポートチームにおいて連携している他の行政機関

当省が実施した実務者に対する少年の非行対策に関するアンケート調査の結果において、サポートチームにおいて連携している他の行政機関としては、図表2-(1)-(35)のとおり、「学校」と回答した者が約66%と最も多く、次いで「都道府県警察本部・警察署」、「市町村教育委員会」が共に約53%と続いている。

図表2-(1)-(35) 参加しているサポートチームにおいて連携している他の行政機関（複数回答）



(注) 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

○ サポートチームの連携による効果

サポートチームの連携による効果としては、図表 2 - (1) - ③⑥のとおり、「少年の問題行動等に対して複眼的な対応が可能になった」と回答した者が 61%と最も多く、次いで「役割分担により、取組が効果的かつ充実したものとなった」が約 44%と続き、実務者は、サポートチームによる連携については一定の効果を発現していると認識している。

図表 2 - (1) - ③⑥ サポートチームにより実感できた効果（複数回答）

（単位：％）

回答内容	回答率
少年の問題行動等に対して複眼的な対応が可能になった	61.0
役割分担により、取組が効果的かつ充実したものとなった	43.9
関係機関の活動内容や活動状況、関係機関の権限の限界や少年事件の法的な流れ等について理解することができた	42.2
本来の役割を再確認し、連携して行動する体制をつくることができた	40.7
非協力的な家庭に対して、柔軟な対応が可能になった	32.4
職員の意識改革、少年への指導体制の見直し、指導方法の工夫・改善につながった	27.9
自信と安心感をもって少年の指導にあたることができた	27.4
機敏な対応が可能になった	20.9
既存の組織、団体等の活動を活性化することができた	18.0
その他	1.7
特にない	1.5
分からない	1.5

（注）当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

○ サポートチーム形成上の課題

他方で、サポートチーム形成上の課題としては、図表 2 - (1) - ③⑦のとおり、「保護者自身が問題意識を持っておらず、非協力的で支援活動を円滑にできない」と回答した者が 60%と最も多く、次いで、「会議が単なる情報交換の場にとどまってしまい、具体的な対策まで立てられないことがある」が約 57%と続き、対象少年の保護者の協力確保や、サポートチームを単なる情報交換の場に終わらせないことが必要であると認識している。

図表 2 - (1) - ③⑦ サポートチーム形成上の課題(複数回答)

(単位：%)

回答内容	回答率
保護者自身が子どもの生活態度、行動に対して問題意識を持っておらず、非協力的又は拒否的態度を取り、支援活動を円滑に行うことが出来ない	60.0
会議が単なる情報交換の場にとどまってしまい、具体的な対策まで立てられないことがある	56.6
関係者が広がるほど、個人情報をごとまで公表することができるのが難しい	54.3
連携と活動には時間と労力がかかり、現在の体制では十分な活動ができない	45.6
他機関の業務について理解していないのが実情であり、他機関に多大な期待をもってチーム会議に出席していることが多い	30.2
実質的に関わる機関が特定の機関だけになってしまい、他機関との連携が難しい	29.6
チーム形成の基盤が出来ていないため、立ち上げまでに時間がかかってしまう	28.0
相談者からの窓口は一つにしておく必要がある	24.2
対応に各機関が積極的に関わるのが少なく、一機関の措置に期待して、早期対応が図られないものもある	23.0
一度ヘルプの手をあげると依存的になる機関がみられる。学校と連携を図れても、家庭を抜きには解決は困難であり、入れる機関が限られてきてしまう	22.4
消極的な機関等があり、定着化を図るためには、関係機関の理解が得られるよう働きかけが重要である	22.0
チームの連絡調整役が不在であり、ものごとが決まりにくい	15.6
事案の保秘の根拠となる規定がない	9.2
他機関批判に終始してしまうことがある	5.7
その他	5.0
特にない	1.2
分からない	1.1

(注) 当省の「少年の非行対策に関するアンケート調査」の結果による。

なお、調査対象都道府県において、警察から次のような意見が出されている。

- ・ 保護者がサポートチームの支援を受け付けない等家庭の問題が多く、保護者に対する指導が必要である。
- ・ 保護者の理解が得られず、サポートチームを形成できないことがあるため、保護者の理解を得るための方策の検討が必要である。

(3) 少年非行全体の問題の概括

ア 5 施策群の分析結果

本評価においては、①非行少年等の実人数を正確に把握することができないこと、②社会経済環境の変化などの外部要因の影響度合いを測定できないことなどの制約がある中で、把握可能で、非行少年の増減の傾向を示すものに最も近いと考えられる少年の検挙・補導人員（人口比）等を、政策効果を表す指標として使用することとした。そして、施策群ごとに設定した指標について、平成12年を基準に17年との比較を行い、全国の数値が減少し、13年から17年までの期間を通じて12年の水準よりも低く、それが特定の都道府県の数値の減少によるものではないと認められる場合は、一定の効果を発現していると推測できると判断することとした。

逆に、全国の数値が増加又は同水準であり、平成13年から17年までの期間を通じて12年の水準より高く、それが特定の都道府県の数値の増加によるものではないと認められる場合には、全体としては効果を発現していると推測できる状況にはないと判断することとした。

その結果は、次のとおりである。

- ① 一定の効果を発現していると推測できる状況にある施策群
 - ・ いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策
 - ・ 薬物乱用防止対策
- ② 国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはない施策群
 - ・ 不良行為少年への対応
 - ・ 初発型非行の防止対策
 - ・ 再非行（再犯）の防止対策

なお、いじめ・校内暴力に起因する非行については、全国における指標の平成12年と17年の比較では、減少しているものの、12年から17年までの期間中におけるいじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員の動向をみると、14年、15年を底として16年、17年と連続して増加していることから、今後の動向に留意することが必要であり、また、昨今の一連のいじめによる自殺事件等を踏まえると、いじめの問題への取組の一層の推進が強く求められる状況にあると考えられる。

また、不良行為少年の非行化及び初発型非行については、全国における指標の平成12年と17年の比較では、それぞれの指標が減少していないものの、12年から17年までの期間中における動向をみると、15年をピークとして、

16年、17年と連続して減少しており、今後の指標数値の推移によるが、当該期間の後半には、改善の兆しが表れていると推測できる状況となっている。

イ 一定の効果を発現していると推測できる状況にある施策群の特徴

一定の効果を発現していると推測できる状況にある2施策群については、前記(2)の「把握した結果」における取組事例等をみると、効果を発現していると推測できる状況にはない3施策群と比較し、相対的に、いずれも施策の対象範囲が比較的明確であり、施策群別の主な施策は、スクールカウンセラー等によるいじめ相談への対応や学校における薬物乱用防止教室の開催など、個々の問題について個別に対応することで解決に導くとともに、施策群の目的に特化した対策を講じることで解決が可能なものと考えられる。

①「いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策」の主な施策

- ・ 生徒指導活動
- ・ スクールカウンセラー等による相談への対応
- ・ いじめ防止に関する協議会、教師に対する研修会 等

②「薬物乱用防止対策」の主な施策

- ・ 学校における薬物乱用防止教室の開催
- ・ 薬物乱用防止キャンペーン等の啓発活動
- ・ 薬物乱用者、密売組織等の取締り
- ・ 保健所等による薬物相談への対応 等

なお、更に効果を発現させるための施策実施上の主な課題として、いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策については、それらが多発する中学校の段階、特に中学1年生になる段階における対応、全校的ないじめの把握、学校と家庭・地域との連携の一層の推進が、薬物乱用防止対策については、増加傾向にある大麻やMDMA等錠剤型合成麻薬の乱用防止がある。

ウ 効果を発現していると推測できる状況にはない施策群の特徴

(7) 3施策群の特徴

国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはない3施策群については、前記(2)の「把握した結果」における取組事例等をみると、犯罪等に対する少年の規範意識が低下していることや居場所がないことなどの要因の改善や該当する非行防止に地域社会の多大な協力が必要であることといった条件が必要となるものと考えられるが、その対象範囲が広範であり、いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策や薬物乱用防

止対策と比較して、相対的に、個別対応や施策群の目的に特化した対策による解決が困難で、その解決に向けた対策が執りにくいものと考えられる。

①「不良行為少年への対応」の効果発現にかかわる主な要因

- ・ 少年の居場所がない

②「初発型非行の防止対策」の効果発現にかかわる主な要因

- ・ 少年の規範意識の低下
- ・ 店舗の防犯対策が不十分

③「再非行（再犯）の防止対策」の効果発現にかかわる主な要因

- ・ 少年の居場所がない
- ・ 地域社会における立ち直り支援者が不在

(イ) 3 施策群の横断的な分析結果

当該 3 施策群の効果発現（指標数値の減少）の関係をみると、図表 2－(1)－③⑧のとおり、「不良行為少年の減少及び非行化の防止」が達成されることで、「初発型非行少年の減少」にもつながり、また、刑法犯少年のうち最も検挙人員の多い「初発型非行少年の減少」が達成されることで、「再非行少年の減少」にもつながるなど、一つの施策群の効果が発現されることで、他の施策群へもその効果が影響することになると考えられる。

各施策群の効果の発現状況を総合的にみるため、調査対象 26 都道府県における施策群ごとに設定した各指標の平成 12 年から 16 年までの変動について、横断的に分析したところ、国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはない「不良行為少年への対応」、「初発型非行の防止対策」及び「再非行（再犯）の防止対策」の 3 施策群における指標の減少が顕著な地域が 3 都道府県みられた。

具体的には、図表 2－(1)－③⑨のとおり、刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員は、全国で約 7%増加しているのに対し、3 都道府県では約 14%から約 34%減少、初発型非行少年の検挙人員は、全国で約 22%増加しているのに対し、3 都道府県では約 4%から約 33%減少、刑法犯少年の再犯者数は、全国で約 19%増加しているのに対し、3 都道府県では約 8%から約 18%減少している。

図表 2 - (1) - ③ 3 施策群（不良行為少年への対応、初発型非行の防止対策及び再非行（再犯）の防止対策）の横断的な比較

（単位：人、％）

都道府県	刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員（人口比）			初発型非行少年の検挙人員（人口比）			刑法犯少年の再犯者数（人口比）		
	平成 12年 (a)	16年 (b)	増 ▲ 減 率 (b/a-1) ×100	12年 (c)	16年 (d)	増 ▲ 減 率 (d/c -1) ×100	12年 (e)	16年 (f)	増 ▲ 減 率 (f/e-1) ×100
全国	5.9	6.3	6.8	12.1	14.8	22.3	4.7	5.6	19.1
A 県	6.1	4.0	▲34.4	13.3	8.9	▲33.1	3.3	2.7	▲18.2
B 県	8.1	7.0	▲13.6	16.1	15.4	▲ 4.3	7.6	7.0	▲ 7.9
C 県	8.3	6.8	▲18.1	17.0	14.3	▲15.9	7.8	6.4	▲17.9

（注）1 当省の調査結果による。

2 「人口比」は、「人口推計年報」（総務省）に基づき、刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員については 0 歳～19 歳人口、初発型非行少年の検挙人員及び刑法犯少年の再犯者数については 15 歳～19 歳人口の 1,000 人当たりで算定した。

また、3 都道府県における施策の取組状況をみると、図表 2 - (1) - ④のとおり、3 都道府県では共通して、①県の知事部局や警察が中心となり、国の地方支分部局を含む関係機関や地域との連携の下で、万引き防止対策や立ち直り支援を強化して実施している、②地域を指定し重点的な非行対策を実施しているなど、県単位での総合的かつ集中的な取組を実施しており、このことが全体として非行少年を減少させている要因であることがうかがわれる。

図表 2 - (1) - ④ 3 施策群（不良行為少年への対応、初発型非行の防止対策、再非行（再犯）の防止対策）で共通して非行少年が減少している都道府県の取組事例

都道府県名	事業内容
A 県	<p>学校、警察、地元自治会、PTA等による協議会が、警察署管内における問題行動の多い中学校（各1校）を指定し、学校、家庭、地域及び関係機関が非行防止ネットワークを形成し、連携して街頭補導活動、環境浄化活動、非行防止教室等を実施するとともに、保護者を対象とした非行防止講話会、中学生と地域住民等との意見交換会など、工夫した少年の非行対策を重点的に実施している。</p> <p>指定校区において少年の非行対策を総合的・重点的に実施することにより、同校区における刑法犯少年・触法少年の検挙・補導人員を大幅に減少（平成14年から16年まで68%減）させている。</p>
B 県	<p>県が警察、児童相談所等と連携の下、小・中学生の非行少年等で警察に検挙・補導された者のうち少年審判、児童相談所入所等の措置を受けていない者に対し、グループ活動による立ち直り支援（料理教室、ロックバンド塾、社会奉仕活動など）を実施している。</p> <p>少年の支援方法は、県及び警察が協同で面接を行ったうえで検討しており、必要に応じて児童相談所と連携している。また、支援実施後は、少年ごとに検証を行い、継続、打ち切り等を判定している。</p> <p>平成16年度においては、827名の少年を対象に立ち直り支援を実施している。</p>
C 県	<p>県が、警察、教育委員会との連携の下、少年犯罪防止緊急対策プロジェクトチームを立ち上げ、「1年間で少年犯罪を10%減少」という目標を設定し、万引き防止の総合的な対策として、万引きをさせにくい店舗づくりを事業者に要請するなどの活動を実施している。</p> <p>その結果、少年犯罪件数について、平成15年度に22,854件であったものを16年度には16,998件と25.6%減少させている。</p> <p>警察と県教育委員会との共同で各警察署当たり1校のモデル中学校を指定し、学校・警察・地域、関係行政機関等が一体となって、PTA対象の非行防止座談会や地域住民等による挨拶運動、たまり場補導等、モデル中学校における健全育成対策を推進している。</p> <p>モデル校の指定は、学校内外において非行が多発するなど問題を抱えている中学校を選定しているが、活動の実施により、モデル中学校内に落ち着きがみられるようになっている。</p> <p>警察（少年サポートセンター）において、サポート会議（旧保護者会）を開催し、非行少年等に対し、少年警察ボランティアと連携してサッカーやパソコン教室等の居場所づくり、厚生労働省の公共職業安定所（ハローワーク）等と連携し、建設業やカラオケボックス等の業界団体やNPO等の協力を得て就労支援を実施している。</p>

(注) 当省の調査結果に基づき作成した。

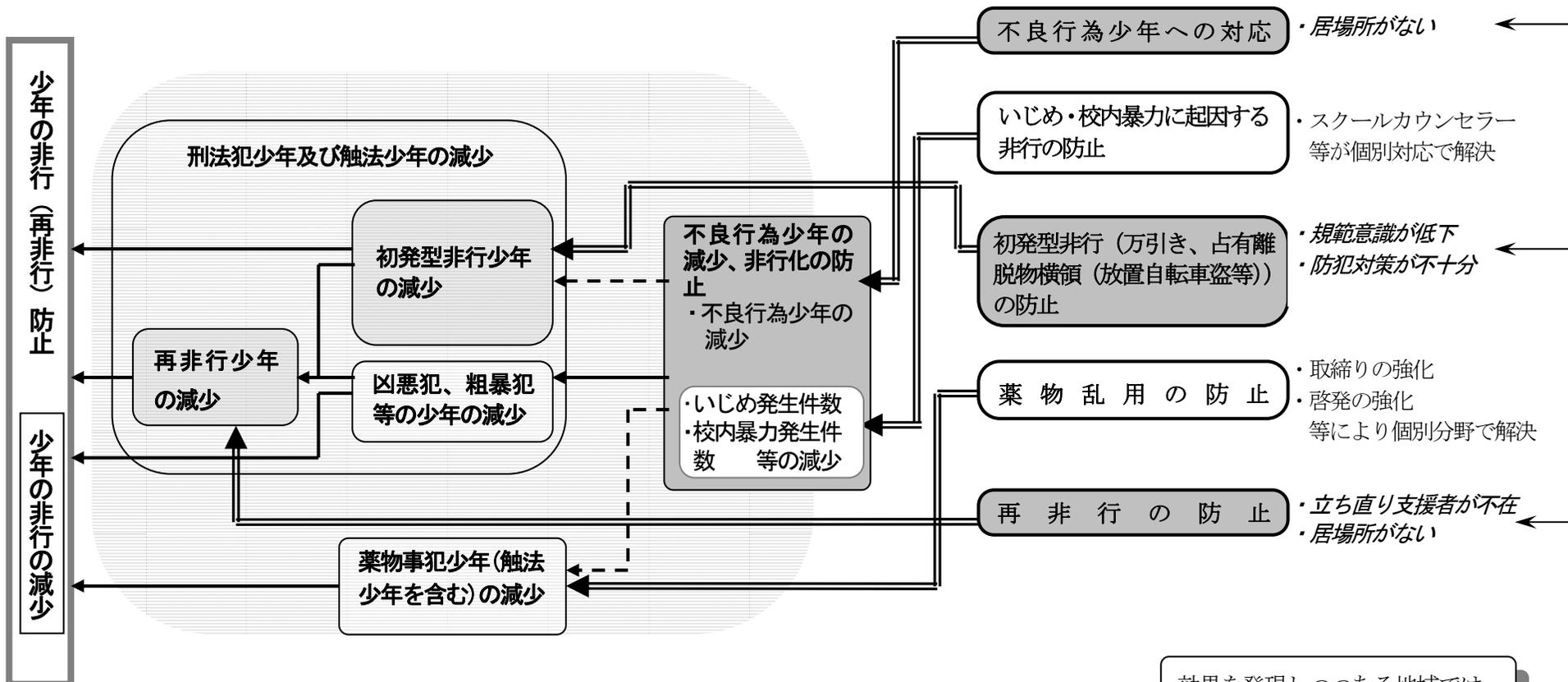
図表2-1(1)-38

少年非行対策の脈絡図（5施策群の政策目的等と効果発現の主な脈絡）

【効果発現（指標数値の減少）の主な脈絡】

【5施策群とその政策目的等】

【効果発現にかかわる要因等】



(注) 1. は、全体としては一定の効果が発現していると推測できる状況がみられる施策群及びその指標
 は、地域によっては効果が発現しつつあると推測できる場所もみられるが、全体としては効果が発現していると推測できる状況がみられない施策群及びその指標
 2. は、施策群と政策目的との対応関係を示したもの
 及び は、効果発現の主な脈絡とその強弱を示したもの

効果を発現しつつある地域では

- ・関係機関が連携
- ・地域を巻き込む
- ・総合的かつ集中的に施策を実施

2 少年の非行対策のフォローアップの実施状況

(1) 把握する内容及び手法

少年の非行対策については、前記第3の1「政策効果の発現状況」のとおり、施策群の単位で見ると、一定の効果を発現していると推測できる状況にあるものが2施策群（「いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策」及び「薬物乱用防止対策」）、国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはないものが3施策群（「不良行為少年への対応」、「初発型非行の防止対策」及び「再非行（再犯）の防止対策」）あり、いずれの施策群においても、効果を発現させるための課題がみられた。

今後、少年の非行対策が全体として効果的に実施されるためには、効果を発現させるための課題への対応を進めるとともに、①個別施策やその固まりごとの目的・目標が明らかにされ、その目的・目標に照らして適切な関係指標が設定されること、②その関係指標の動向に基づいた定期的なフォローアップや見直しが実施されることが必要であると考えられる。

このため、関係5府省における少年の非行対策に係る個別施策として、今回把握した合計106施策について、6施策群（①不良行為少年への対応、②いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策、③初発型非行の防止対策、④薬物乱用防止対策、⑤再非行（再犯）の防止対策、⑥サポートチームによる連携）に整理（6施策群に整理すると87施策）し、6施策群別に、関係5府省が自らの政策評価等の対象としている施策の単位とそれに含まれる個別施策の数や目的・目標の設定状況、その達成状況を測るための関係指標の設定状況、関係指標の動向に基づいたフォローアップの実施状況を把握・分析した。

また、あわせて、関係5府省別に、少年の非行対策に係る個別施策について、目的・目標の設定状況、その達成状況を測るための関係指標の設定状況、関係指標の動向に基づいたフォローアップの実施状況を把握・分析した。

(2) 把握した結果

ア 6施策群別のフォローアップの実施状況

6施策群別に、少年の非行対策について、関係5府省が自らの政策評価等の対象としている施策の単位とそれに含まれる個別施策の数や目的・目標の設定状況、その達成状況を測るための関係指標の設定状況及び関係指標によるフォローアップの実施状況をみると、図表2-(2)-①のとおり、

- ① 不良行為少年への対応については、関係府省において、次のとおり五つの単位が設定されている。

- i) 内閣府の「青少年健全育成に関する普及啓発」
- ii) 警察庁の「少年非行防止総合対策の推進」
- iii) 文部科学省の「児童生徒の問題行動等への適切な対応」
- iv) 文部科学省の「青少年の健全育成」
- V) 厚生労働省の「思春期の保健対策の強化と健康教育の推進を図ること」

この単位において、少年の非行対策に係る個別施策 33 施策中、目的・目標が設定されているものは 23 施策であり、そのうち関係指標が設定されているものは 19 施策、その関係指標によりフォローアップが実施されているものは 17 施策となっている（全 33 施策の約 52%）。

- ② いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策については、関係府省において、次のとおり二つの単位が設定されている。

- i) 警察庁の「少年非行防止総合対策の推進」
- ii) 文部科学省の「児童生徒の問題行動等への適切な対応」

この単位において、少年の非行対策に係る個別施策 6 施策中、目的・目標が設定されているものは 5 施策であり、これら 5 施策では関係指標が設定され、その関係指標によりフォローアップが実施されている（全 6 施策の約 83%）。

- ③ 初発型非行の防止対策については、関係府省において、次のとおり三つの単位が設定されている。

- i) 内閣府の「青少年健全育成に関する普及啓発」
- ii) 警察庁の「少年非行防止総合対策の推進」
- iii) 文部科学省の「青少年の健全育成」

この単位において、少年の非行対策に係る個別施策 16 施策中、目的・目標が設定されているものは 10 施策であり、そのうち関係指標が設定されているものは 8 施策、その関係指標によりフォローアップが実施されているものは 6 施策となっている（全 16 施策の約 38%）。

- ④ 薬物乱用防止対策については、関係府省において、次のとおり四つの単位が設定されている。

- i) 警察庁の「少年非行防止総合対策の推進」
- ii) 文部科学省の「健やかな体の育成」
- iii) 厚生労働省の「国民、特に青少年に対し、薬物乱用の危険性を啓発し、薬物乱用を未然に防止すること」
- iv) 厚生労働省の「脱法ドラッグの不正使用を防止するとともに、薬物依存・中毒者の治療と社会復帰を支援すること」

この単位において、少年の非行対策に係る個別施策 9 施策のすべてにおいて、目的・目標及び関係指標が設定され、その関係指標によりフォローアップが実施されている（全 9 施策の 100%）。

（注）薬物乱用防止対策については、「薬物乱用防止新五か年戦略」において「青少年による薬物乱用の根絶を目指す」ことが目標とされ、関連する指標（少年の覚せい剤事犯の検挙人員等）を設定した上で、①学校等における薬物乱用防止に関する指導の充実、②有職・無職少年に対する教育・啓発機会の確保、③少年の再乱用防止対策の充実強化等に関して、毎年度フォローアップが実施されている。

[資料 11 参照]

⑤ 再非行（再犯）の防止対策については、関係府省において、次のとおり五つの単位が設定されている。

- i) 警察庁の「少年非行防止総合対策の推進」
- ii) 法務省の「更生保護活動の推進」
- iii) 法務省の「矯正施設における教育活動の推進」
- iv) 法務省の「矯正施設における職業教育の充実強化」
- V) 文部科学省の「青少年教育の充実と健全育成の推進」

この単位において、少年の非行対策に係る個別施策 15 施策中、目的・目標が設定されているものは 12 施策であり、これら 12 施策では関係指標が設定され、その関係指標によりフォローアップが実施されている（全 15 施策の 80%）。

⑥ サポートチームによる連携については、関係府省において、次のとおり二つの単位が設定されている。

- i) 警察庁の「少年非行防止総合対策の推進」
- ii) 文部科学省の「児童生徒の問題行動等への適切な対応」

この単位において、少年の非行対策に係る個別施策 8 施策中、目的・目標が設定されているものは 4 施策であり、これら 4 施策では関係指標が設定され、その関係指標によりフォローアップが実施されている（全 8 施策の 50%）。

以上のとおり、施策群別に、一定の単位で見ると、フォローアップの実施率が 100%の薬物乱用防止対策を除き、その実施率は、約 4 割から約 8 割となっており、全体的にみて、少年の非行対策が効果的に実施されるための取組において不十分な状況がみられる。

[資料 12 参照]

図表 2 - (2) - ① 6 施策群別の少年の非行対策に関する目的・目標や関係指標の設定状況、フォローアップの実施状況

(単位：施策、%)

施策群名	評価等のための一定の単位の設定数	目的・目標の設定数 (設定率)	関係指標の設定数 (設定率)	関係指標によるフォローアップの実施施策数 (実施率)
不良行為少年への対応	5	23/33 (69.7)	19/33 (57.6)	17/33 (51.5)
いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策	2	5/6 (83.3)	5/6 (83.3)	5/6 (83.3)
初発型非行の防止対策	3	10/16 (62.5)	8/16 (50.0)	6/16 (37.5)
薬物乱用防止対策	4	9/9 (100.0)	9/9 (100.0)	9/9 (100.0)
再非行(再犯)の防止対策	5	12/15 (80.0)	12/15 (80.0)	12/15 (80.0)
サポートチームによる連携	2	4/8 (50.0)	4/8 (50.0)	4/8 (50.0)
計	21	63/87 (72.4)	57/87 (65.5)	53/87 (60.9)

(注) 関係 5 府省から報告のあった「少年非行対策に係る各府省の施策」、関係 5 府省の「政策評価書」等に基づき、当省が作成した。

イ 関係 5 府省別のフォローアップの実施状況

関係 5 府省別に、少年の非行対策に係る 106 の個別施策の目的・目標や関係指標の設定状況、関係指標によるフォローアップの実施状況をみると、図表 2 - (2) - ②のとおり、関係 5 府省いずれにおいても、目的・目標に基づき設定された関係指標によるフォローアップの実施率は約 4 割から 8 割となっている。

[資料 13 参照]

図表 2 - (2) - ② 関係 5 府省別の少年の非行対策に関する目的・目標や関係指標の設定状況、フォローアップの実施状況

(単位：施策、%)

府省名	目的・目標の設定数 (設定率)	関係指標の設定数 (設定率)	関係指標によるフォローアップの実実施策数 (実施率)
内閣府	6 / 11 (54.5)	5 / 11 (45.5)	5 / 11 (45.5)
国家公安委員会・ 警察庁	36 / 38 (94.7)	20 / 38 (52.6)	16 / 38 (42.1)
法務省	15 / 15 (100.0)	12 / 15 (80.0)	12 / 15 (80.0)
文部科学省	17 / 21 (81.0)	17 / 21 (81.0)	13 / 21 (61.9)
厚生労働省	13 / 21 (61.9)	13 / 21 (61.9)	12 / 21 (57.1)
計	87 / 106 (82.1)	67 / 106 (63.2)	58 / 106 (54.7)

(注) 関係 5 府省から報告のあった「少年非行対策に係る各府省の施策」、関係 5 府省の「政策評価書」等に基づき、当省が作成した。

第4 評価の結果及び意見

1 評価の結果

少年の非行対策は、国の関係5府省、地方公共団体のほか、家庭、学校、地域社会、民間ボランティア等の関係主体が各々の役割等に応じ、相互に連携・協力しながら、全体として、総合的に推進することにより、少年の非行（再非行）の防止を図り、もって非行少年の減少という形で効果が発現されるものである。

少年の非行対策には家庭や地域社会の協力が必要であり、また、非行や問題行動につながりやすい情報のはん濫など少年の非行の誘因となるような社会経済環境がみられ、そのような中で、非行少年を減少させることは容易ではない。

しかし、地域によっては、政策の実施によって効果を発現していると推測できる状況にあるところもみられ、外部要因の影響にかかわらず、有効な少年の非行対策の推進により非行少年を減少させることも可能であると考えられる。

このような中、本評価は、青少年育成施策大綱等の下で総合的かつ効果的に取り組むこととされている少年の非行対策について、関係行政機関の施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、政策全体を、施策の対象や目的に着目した施策の固まりとして、当省で次の6施策群に分けて評価を行ったものである。

- ① 不良行為少年への対応
- ② いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策
- ③ 初発型非行の防止対策
- ④ 薬物乱用防止対策
- ⑤ 再非行（再犯）の防止対策
- ⑥ サポートチームによる連携

本評価においては、①非行少年等の実人数を正確に把握することができないこと、②社会経済環境の変化などの外部要因の影響度合いを測定できないことなどの制約がある中で、把握可能で、非行少年の増減の傾向を示すものに最も近いと考えられる少年の検挙・補導人員（人口比）等を、政策効果を表す指標として設定し、評価を行った。ただし、サポートチームによる連携については、現時点では政策効果を表す指標を設定することができず、施策群全体としての効果を定量的に把握・分析することができなかった。

今回、少年の非行対策に関する政策効果の発現状況等を把握した結果は、次のとおりである。

- (1) 施策群の単位で見ると、国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはないものが3施策群（「不良行為少年への対応」、「初発型非行の防止対策」及び「再非行（再犯）の防止対策」）ある。これら3施策群いずれにおいても、指標の学職別等の比較、当省のアンケート調査結果、調査対象都道府県における非行対策の実施状況に係る当省の調査結果等からみて、効果を発現させるための施策

実施上の課題がある。なお、不良行為少年への対応及び初発型非行の防止対策については、それぞれの指標である刑法犯少年・触法少年（刑法）の検挙・補導人員及び初発型非行少年の検挙・補導人員が、いずれも平成 16 年、17 年と連続して減少しており、今後の動向にもよるが、改善の兆しが表れていると推測できる状況となっている。

一方、国全体としては一定の効果を発現していると推測できる状況にあるものが 2 施策群（「いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策」及び「薬物乱用防止対策」）ある。これら 2 施策群いずれにおいても、更に効果を発現させるための施策実施上の課題がある。特に、いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策については、それぞれの指標であるいじめに起因する事件の検挙・補導人員及び校内暴力事件の検挙・補導人員が、いずれも平成 16 年、17 年と連続して増加していることから、今後の動向に留意する必要がある、また、昨今の一連のいじめによる自殺事件等を踏まえると、いじめの問題への取組の一層の推進が強く求められる状況にあると考えられる。

(2) 関係 5 府省において、個別施策の単位や個別施策から構成される評価等のための一定の単位でフォローアップが行われているものの、目的・目標や関係指標の設定、その関係指標によるフォローアップについては、フォローアップ実施率が 100%の薬物乱用防止対策を除き、必ずしも高い実施率とはなっておらず、全体的なフォローアップとして不十分な状況がみられる。

2 意見

関係 5 府省においては、今後の少年の非行対策を実施するに当たり、青少年育成推進本部等の下、引き続き少年の非行対策を総合的かつ効果的に推進するとともに、特に次の取組を推進する必要がある。

(1) 国全体としては効果を発現していると推測できる状況にはない 3 施策群にあつては、特に次の課題への取組を強化すること。また、効果を上げている取組事例に関する情報提供などにより、地域の関係機関の連携の下、地域社会と一体となって総合的かつ集中的に施策が実施されるよう必要な支援を行うこと。

（課題）

① 不良行為少年への対応

- ・ スポーツや音楽、ボランティア活動などの社会奉仕体験活動等に打ち込める機会の提供など少年の居場所の確保

② 初発型非行の防止対策

- ・ 初発型非行少年の多数を占める中学生、高校生のそれぞれの段階において、警察、店舗等の協力を得て、万引き等の初発型非行が犯罪であるとの認識を

深めさせ、それらの行為を思いとどまるという規範意識を身に付けさせること。

- ・ 店舗の防犯対策など万引き等をさせにくい環境づくり

③ 再非行（再犯）の防止対策

- ・ 審判不開始・不処分となった非行少年や保護観察等が終了した者に対する学習、就労等の機会の提供など地域社会における立ち直り支援

また、国全体としては一定の効果を発現していると推測できる状況にある2施策群にあっては、更に効果を発現させる観点から、特に次の課題への取組を強化すること。

（課題）

① いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策

- ・ 全校的ないじめの把握、学校と家庭・地域との連携の一層の推進
- ・ いじめや暴力行為が多発する中学校の段階、特に中学1年生になる段階における対応

② 薬物乱用防止対策

- ・ 増加傾向にある大麻やMDMA等錠剤型合成麻薬の乱用防止

(2) 施策の目的・目標、その達成状況を測るための指標を整理した上で、個別施策や、施策の対象・目的に着目した施策の固まりごとに、関係指標の動向等に基づき、フォローアップを行うとともに定期的に見直すこと。