

生徒の規制薬物乱用に対する学校教職員の対応について

飯野海彦

- 一 はじめに
- 二 少年の薬物乱用とその対策史概観
- 三 「薬物需要削減のための取締処分と援助の∞型連携」とは
- 四 生徒の規制薬物乱用に対する学校教職員の対応
- 五 おわりに

一 はじめに

このところ、著名芸能人が規制薬物事犯として検挙される事件が相次ぎ、「国民的アイドル」なる者が覚せい剤所持で検挙されるに至り、テレビ、週刊誌等のメディアは報道するネタに困らないという有様である。その他にも、角界の薬物汚染や大学生の大麻汚染も各メディアを賑わしてきたところで、後者に関しては、筆者の勤務する大学においても避けて通れない問題となっている。

我国における薬物事犯の主流を占める覚せい剤事犯は、平成一三年以来漸次減少傾向が続き、平成一九年にやや

増加の気配を見せたものの、二〇年には再度減少している⁽¹⁾。覚せい剤事犯に占める未成年者の割合は、平成九年の八%をピークに、平成一八年及び一九年にはともに二・五%に減少し、そのうち中・高校生の検挙人員は、平成九年にこそ二六二名を数えたものの、平成一八年に五五名、翌一九年には三二名と激減している⁽²⁾。一方、平成二〇年においては、検挙人員が大幅に増加しつつある大麻事犯の検挙人員中六一・七%を少年及び二〇代の若年層が占め、また、MDMA等合成麻薬事犯の六一・六%を少年及び二〇代の若年層が占め、共に九割弱が初犯者であるという⁽³⁾。このことは、平成七年頃からの覚せい剤第三の乱用期の特徴である「乱用のファッション化」は未だ健在であり、ファッション（流行）が覚せい剤から大麻や合成麻薬等へ移行しつつ、好奇心から規制薬物に手を出す若者に薬物汚染が広まり易いことを示しているものといえよう。

我国を含むアジア諸国においては、アヘン戦争以来、薬物乱用の蔓延が国家を滅ぼしかねないとの認識の下に、その法的規制にあたっては厳しい処罰を持って臨むのが一般的である⁽⁴⁾。そして、我国は、戦後のヒロポン流行に始まり、ヘロイン、有機溶剤等の乱用期を、法的規制の強化と徹底した取締りという厳罰主義の薬物対策で乗り切り、薬物問題が世界的に見て、比較的によくコントロールされていると評価されている⁽⁵⁾。我国の人口一億三〇〇万人に対して、被拘禁者数は約八万人、平成二〇年の規制薬物事犯検挙人員は、覚せい剤事犯一万一〇二五人、大麻事犯二七五八人、麻薬及び向精神薬事犯四九一人で、一年間に薬物事犯で逮捕されるのは二万人にも満たないのに対し、アメリカでは、人口三億人に対して、被拘禁者数は約三〇〇万人で、かつその八〇%が薬物或いはアルコールの乱用者であり、五〇%が依存症者であり、出所後に九五%が薬物乱用を再開することが報告されている⁽⁶⁾。アメリカ合衆国の国立薬物乱用研究所（NIDA）の二〇〇八年の調査によれば、一二歳以上の者で調査以前に少なくとも一度はヘロインを乱用した経験があるものが四五万三〇〇〇人⁽⁷⁾、同じくコカインは五三〇万人⁽⁸⁾、同じくマリファナに至っては二五八〇万人に乱用経験がある⁽⁹⁾といひ、彼の国の薬物問題の深刻さが窺われる。

しかし、我国においても、規制薬物乱用に対する厳罰化による一定の押さえ込みには成功しつつも、根絶するには至っていない。統計上、数字の上では諸外国に比べ微々たるとはいえ、規制薬物乱用者による再犯の問題は、本人にとっては、否本人のみならず家族等周囲の人々にとり深刻なものである。我国の薬物対策が一般予防面で上手く機能している反面、薬物依存症者が少数に留まるため、特別予防（再犯防止対策）が立ち遅れているとの指摘がある。⁽¹⁰⁾ 刑罰の秩序維持機能は万能ではなく、薬物事犯の発生に最も大きな影響を持つのは、当該薬物の需要と供給の多寡であるから、刑罰権の行使による薬物事犯の鎮圧には一定の限界があり、薬物の需要と供給を効果的に減少させる方策を伴わない重罰化は犯罪鎮圧対策として十分に機能を発揮し得ないといわれる。⁽¹²⁾

規制薬物の需要を減少させるには、乱用を止めさせることである。「ダメ。ゼッタイ。」運動に象徴されるように、若者が好奇心から規制薬物に手を出すことのないよう啓蒙・教育し、新たな需要の拡大を防止するのが肝要である。しかし、乱用者の依存症という病気でもあるため、これを克服しない限り、刑罰の威嚇のみでは再度薬物に手を出してしまい、需要の根絶は不可能である。我国のこれまでの薬物対策においても、厳罰化のみでは薬物乱用の禍根を断てないことが認識され、昭和二九年の覚せい剤取締法改正の際に、罰則強化と同時に中毒者の強制入院制度が実施され、また、昭和三八年の麻向法改正でも罰則強化と同時に、麻薬中毒者の強制入院制度が実施された（正確には「依存症」と言うべきであろう）。⁽¹³⁾ 但し、これらの強制入院制度及び知事への届出義務等は、規制薬物の統制手段としては最早機能しておらず、このことについては機会を改めて別稿で論じるつもりである。

そこで、依存症者による薬物の再度の乱用を防止し、薬物需要を削減させる方策として考案されたのが、医師平井慎二による「取締処分と援助の∞型連携」という手法である。彼は、「薬物乱用防止は、薬物の供給削減および需要削減を通してなされる。薬物の需要削減が薬物乱用を減らすことであり、予防および回復を促進することで効果が上がる。また、規制薬物の反復乱用者は、一人でも薬物規制法違反という違法行為、並びに依存という心理的

障害を有している。これに従い実際の働きかけは大きく二分され、取締処分と援助に分かれる。この取締処分と援助を組み合わせて、予防と回復に効果が上がるように薬物需要削減のための体系を設定しなければならぬ。」と主張し、⁽¹⁴⁾ 告発―取締のみでも守秘義務優先―援助のみでも薬物需要削減のための働きかけとしては十分ではなく、取締処分と援助との連携が必要という。そして、薬物専門外来において、覚せい剤依存症の患者に対し、「陽性反応が出た場合は警察署等へ自首する」旨の誓約書とともに、簡易尿検査キット「トライエージ」を用いての定期的な尿検査を実施する手法で依存症からの回復に効果をあげてきたという。⁽¹⁵⁾ そして、平成一〇年の千葉保護観察所に始まり、平成一六年四月には全国の保護観察所で覚せい剤取締法違反の仮釈放者に対して実施されるようになり、⁽¹⁶⁾ 尿検査実施者の仮釈放取消率の低下や、保護観察期間満了時の保護観察成績が「良好」と評価される者の割合が上昇するなど成果が見られているという。⁽¹⁷⁾ 小柳教授が、規制薬物の自己使用の「犯罪化」や「非犯罪化」ではなく、再使用を防止するための効果的な処遇方法を模索・確立することこそ重要であるといわれるように、⁽¹⁸⁾ 規制薬物の自己使用が犯罪であることを利用した、再犯防止策である。

ただ、「∞型連携」に携わる者は、守秘義務と告発義務等、義務衝突に悩まされることとなるため、筆者は「∞型連携」の法的問題の「総論」として、医療従事者の守秘義務と公務員としての告発義務に関する論稿を書き、⁽¹⁹⁾ また、「各論」として、医療従事者の規制薬物依存への対応に関する法的問題について、学会報告を行った。⁽²⁰⁾ 本稿では、「各論」として、先ず、少年の薬物乱用の歴史を概観した後、児童・生徒の規制薬物乱用についての学校教職員⁽²⁰⁾の対応について、刑事法の領域を超えて学校をめぐる法律関係に踏み込んで検討しようと思う。

(1) 平成二二年版警察白書（二〇〇九年）一―四頁。

(2) 薬物乱用防止「ダメ。ゼッタイ。」ホームページ <http://www.dapc.or.jp/data/index.htm>

- (3) 平成二二年版警察白書・前掲注(1) 一一五頁。
- (4) 桐原弘毅「薬物関係法令の変遷等」警察学論集四六卷二一号(一九九四年) 九六頁、小柳武「薬物乱用者処遇の課題と展望」罪と罰四六卷四号(二〇〇九年) 六頁。
- (5) 小野田博通「薬物問題の現状と警察の対策」罪と罰四六卷四号(二〇〇九年) 一四頁、尾田真言「薬物依存症者に対する司法支援の現場から」アパリの活動を通じて」日本犯罪社会学会主催第六回公開シンポジウム『薬物犯罪の現状と課題』二〇〇九年一月一日北九州市立大学における報告(プログラム・報告資料集二三頁)。
- (6) 尾田・前掲注(5)。
- (7) <http://www.nidanih.gov/DrugPages/Heroin.html>
- (8) <http://www.nidanih.gov/DrugPages/Cocaine.html>
- (9) <http://www.nidanih.gov/DrugPages/Marijuana.html>
- (10) 尾田・前掲注(5)。
- (11) 石松竹雄「裁判官生活四〇年の終わりに」『刑事裁判の空洞化』(勁草書房、一九九三年) 四〇頁。
- (12) 石松「薬物事犯と刑事政策」井戸田侃編『新・生きていく刑事訴訟法』佐伯千仞先生卒寿祝賀記念論文集(成文堂、一九九七年) 二九六頁。
- (13) 厚生労働省医薬食品局監視指導・麻薬対策課による平成一九年二月の「麻薬・覚せい剤行政の概況」によれば、麻向法五八条の二に基づく都道府県知事への届出は、届出義務が法定された昭和三八年当時でこそ一三三三件を数えたものの、翌三九年には五七九件へと減り、昭和四四年以降は常に二〇件を下回り、措置入院も平成に入り、多くて二名、或いは零名の年が続く。届出数は、医師からのもののみならず、検察官等捜査機関からのも含めての数字であるので、同時期の麻向法事犯の検挙者数に鑑みても、これらの制度が薬物統制手段として機能していないことが見て取れる。
- (14) 平井慎二「規制薬物乱用者への対応における取締処分との連携による援助職としての純化」日本社会精神医学会雑誌 Vol.12No.1 (二〇〇三年) 五七頁。
- (15) 尿検査前の依存者本人の断薬努力を促すだけでなく、条件反射抑制療法による治療も行われている。平井慎二「覚せい剤反復摂取に対する条件反射抑制療法」精神科一三(二) (二〇〇八年) 一頁以下、同「条件反射による物質再摂取促進と診断」日本アルコール精神医学雑誌一四卷一号(二〇〇七年) 二七頁以下参照。
- (16) 生駒貴弘「平井慎二」南元英夫・西裕子「覚せい剤事犯者の保護観察における尿検査の試みについて」更生保護と犯罪予防三五卷一号(二〇〇一年) 九六頁以下参照。
- (17) 生駒貴弘「簡易尿検査を活用した保護観察処遇の実施状況について」犯罪と非行一四八号(二〇〇六年) 六九頁以下、南元英夫「覚せい剤

事犯者に対する簡易尿検査を用いた保護観察処遇について」犯罪と非行一四八号（二〇〇六年）八二頁以下参照。

(18) 小柳・前掲注（4）六頁。

(19) 拙稿「刑事司法への協力と医療従事者の守秘義務」北海学園大学法学部編『変容する世界と法律・政治・文化 上巻』（ぎょうせい、二〇〇七年）三〇五頁以下、同「薬物規制法の解釈——∞型連携と法的問題——」下総精神医療センター『第一回薬物乱用対策研修会』（下総精神医療センター、二〇〇九年）七六頁以下。

(20) 「医療従事者の薬物依存をめぐる法的問題」日本麻酔科学会第五回学術集会・安全委員会企画（一）『薬物依存』二〇〇七年五月三日（於 札幌コンベンションセンター）報告。

二 少年の薬物乱用とその対策史概観

1 第一次覚せい剤乱用期（ヒロポン時代）

第二次大戦中軍需目的で使用、昭和一六年にヒロポン、セドリンなどの商品名で製薬会社が覚せい剤を市販したことが、戦後の覚せい剤乱用の大流行を招く下地になったといわれる。

戦後大量の在庫を抱えた製薬会社が「疲労防止、眠気の除去、気力の亢進」の薬効を謳った宣伝文句で大々的に覚せい剤の販売を開始。はじめ東京・横浜・大阪等の大都市を中心に流行したものが、昭和二三年春頃には地方都市から農村に至るまで全国的に波及。政府は昭和二四年に覚せい剤を「劇薬」に指定、翌二五年に「要指示薬」に指定して販売・使用を制限するものの、乱用の流行を抑えることはできなかった。そして二六年に覚せい剤取締法が制定され、覚せい剤の製造・販売・所持・使用が禁止され、厳しく取り締まられるようになったものの、同時に暴力団が覚せい剤の密造・密売を積極的に行って社会に大量に供給されるようになる。そして、「ヒロポン国を滅ぼす」と言われるほどの大流行を迎え、ピークの昭和二九年には全国で約五〇万人の覚せい剤乱用者がいるといわれ、覚せい剤精神病になった人は二〇万人、過去に覚せい剤を使用したことのある人は二〇〇万人、覚せい剤乱用

による検挙者数五万五六六四人に達した。

とりわけ、覚せい剤の多幸感、高揚感などの中枢神経興奮作用に飛びついた一五〜二五歳の青少年層による乱用が多く、覚せい剤精神病症状を示す者の外、反社会的行為を反覆する者が多数見られるなど、深刻な社会問題となつた。

ヒロポン最盛期である昭和二九年四月に覚せい剤乱用者による「鏡子ちゃん殺し事件」が発生し、これを契機に覚せい剤に対する厳しい世論が盛り上がり、官民挙げての覚せい剤撲滅運動が繰り広げられる。覚せい剤取締法による規制のみでは覚せい剤問題の禍根を断てないことが明らかとなったため、昭和二九年には罰則が強化されると同時に、依存症患者の強制入院制度が実施された。さらに昭和三〇年には閣議決定に基づき「覚せい剤問題対策本部」が政府に設置され、覚せい剤取締法改正で再度罰則を強化するとともに、エフェドリン等の覚せい剤原料に法規制を加え、不正供給源となつていた国内の密造工場を壊滅するなど、国民の広範な協力の下に強力な取締りを行った。その結果覚せい剤乱用は昭和三〇年頃から急速に減少し、昭和三二年には検挙者七八〇人を数えるのみとなつた。

第一次覚せい剤乱用期の終息は、自己使用の処罰による需要の減少ではなく、製造が強く規制され、国内の覚せい剤が枯渇したことによるとの見方もある。²¹⁾ 覚せい剤の製造過程では独特の臭気が発生するため、指定覚せい剤製造業者以外の者による国内での密造が不可能といえるからである。

2 大人のヘロイン乱用と子供の「睡眠薬遊び」

我国における第二の薬物乱用は、昭和三〇年代の始めから発生したヘロインの流行である。麻薬の乱用は、一部では終戦直後から見られたが、三二年ころから急速な拡大が始まつた。

すなわち、このころには「ヒロポン」の流行が終わりを迎え、また、売春防止法が制定されるに伴い、暴力団が新たな資金源としてヘロインに手を出し始めたことや、かつての「ヒロポン」の乱用者がヘロインの使用へと移行したため、にわかにはヘロインの需要が増加したのである。この後間もなく、中国人等のブローカーが国際的な麻薬密輸ルートを通じてヘロインを持ち込み、それを暴力団が国内で密売するという図式が形成され、横浜、神戸等の港や基地周辺では、半ば公然と密売所が経営され、乱用者がたむろするようになった。

そこで、昭和三八年に罰則の強化がなされ、併せて麻薬依存症患者の強制入院制度が実施された。また、同時に国民のなかからもヘロイン乱用を根絶しようとする活発な動きが現れた結果、翌三九年ころには鎮静化した。

元々、昭和二八年に制定された麻薬取締法に基づく取締りが厳しく行われたことや購入価格が高く暴力団と関係がある者でないと入手が困難であったこと等から、ヘロイン等の乱用者はその数が限られ、主として成人が中心であった。

これに対し、ヘロインの流行と時期を重ねる昭和三〇年代後半から「睡眠薬遊び」「鎮痛剤遊び」として流行したハイミナル、プロバリン、ドリデン等の睡眠薬や鎮痛剤は普通薬として市販され、安価であったことから、青少年層の乱用が急増し、乱用で補導された少年の数はヒロポン全盛期の約二倍、ピーク時の三八年には警視庁だけでも約二〇〇〇人の少年が補導されている。乱用の中心はヒロポンより低年齢層の一五〜一八歳の少年層であり、それゆえ「睡眠薬遊び」という言葉が使用されるような風潮が見られた。「睡眠薬遊び」が注目され始めた三五年頃からの約一年の間にこの風潮が次第に広まり、睡眠薬を飲んで理性を失った少年が強盗や傷害等を犯したり不純異性交遊にふけるなどの憂慮すべき状況が現れた。

睡眠剤の乱用は昭和三七年から三八年にかけて最盛期を迎えた。睡眠薬はそれまでその一部が薬事法の規定により劇薬や要指示医薬品に指定されていたのみで、「ハイミナル」等乱用されていたもののほとんどは一般医薬品

であったところ、昭和三八年に薬事法施行規則が改正され、これら市販の睡眠剤が劇薬に指定され、要指示薬品として医師の処方箋を必要とするようになったため、昭和三九年以降この流行は収まった。少年が、簡単に薬物を入手できなくなるよう規制を加え、供給を断ったことが功を奏したといえる。

3 有機溶剤乱用時代

睡眠剤と入れ替わるようにして、有機溶剤を乱用する「シンナー遊び」が一〇代の少年の間に流行し始める。因みにシンナー・ボンドは、エーテル、トルエン等四〇〇種類もある有機溶剤の混合物であり、「シンナー遊び」の通に言わせると、シンナーは不味くて、美味しいのは「純トロ」と称されるトルエンだそうである。シンナー遊びは、昭和三八年頃から京浜地区の一部地域で発生し、昭和四〇年に入って集団的な乱用の実態が見られ始める。睡眠薬遊びが下火になった昭和四二年には、東京新宿付近の「フーテン族」がシンナー等を乱用したのがきっかけで全国に広まったとされる。同年早くもこれにより精神障害に陥った事例や、これが原因となって非行を犯した事例が多数発生した。また、同年六月には広島県で高校生ら五人の少年がシンナーを乱用して一度に死亡するという事案が発生し、シンナー等の乱用がにわかに社会問題化した。その後、シンナー等の乱用は急速な勢いで広まり、補導された少年は、四二年は二五〇七人であったのに対し、翌四三年には二万八二一人にも上った。昭和四六年には、補導された乱用少年の数は四万九五八七人に達し、シンナー等乱用に起因する死者の数も昭和四四年には一六一人に及んだ。

警察庁では、昭和四三年三月に、総理府、文部省、厚生省、通産省等の関係省庁に対して、シンナー乱用防止対策の推進を申し入れるとともに、広報活動の推進、取扱業者に対する自主規制要請等、乱用防止対策の強化を進めたが、少年によるシンナー等乱用は衰えを見せなかったため、昭和四六年三月、薬物乱用対策推進本部がシンナー

乱用問題を取り上げ、関係機関の間で対策が協議された結果、昭和四七年六月に毒劇物取締法の一部が改正され、さらに毒劇物取締法施行令の一部が改正された。この法改正により、酢酸エチル、トルエン又はメタノールを含有するシンナー及び接着剤をみだりに摂取し、又は吸引する目的でこれらのものを所持することが禁止されるとともに、これらの有機溶剤の知情販売及び授与が処罰されることになった。昭和五〇年八月には毒劇物取締法施行令の一部が改正され、規制対象にトルエン原体及び塗料が追加され、こうした法制面整備による取締り強化によって、有機溶剤乱用は一時減少を見せたものの、その後再び増加し、昭和五七年には全検挙者が三万六七九六人に達し、昭和五八年には補導された乱用少年が二万九一二七人となったのをピークとして高水準で推移する傾向を見せた。このため、昭和五七年四月の毒劇物取締法施行令一部改正により、規制対象に充填剤が追加され、更に、同年九月の毒劇物取締法一部改正によって、乱用及び乱用目的所持に対する罰則が引き上げられ、シンナー等乱用に対する規制が一層強化された。

この昭和五八年以降、シンナー等の乱用は減少傾向を見せ、平成二一年版警察白書に拠れば、平成二〇年における摂取、吸入及び摂取・吸入目的所持による劇毒法違反全検挙人員は一四二八名となり、最盛期の二五分の一程となり、また、平成二〇年版犯罪白書に拠れば、平成一九年における劇毒法違反による少年の送致人員は三四二名で、昭和五七年のピーク時二万九二五四名の八五分の一と「激減」している。こうして、「未成年者の『シンナー遊び離れ』」が言われるようになったものの、平成二〇年における摂取、吸入及び摂取・吸入目的所持による検挙人員の三三・五%を少年が占め、また、知情販売による検挙人員の六二・三%を少年が占めており、自ら売人となつてでも有機溶剤代金を稼ぐという依存の深刻さ、少年の有機溶剤へのアクセスの容易さが窺われる。

4 第二次覚せい剤乱用期

昭和四五年頃から、覚せい剤乱用が再び目立ち始めた。高度経済成長が、昭和四六年のニクソンショック、オイルショックによる経済不況となったことから、暴力団はそれまで資金源としていた土木・建築業やサービス業から資金を得ることができなくなり、新たな資金源として、ヒロポン流行鎮静化後、それまで賭博目的で暴力団内部において密かに使われていた覚せい剤を関西の暴力団が全国の暴力団関係者に密売し始めたことに始まるとされる。²²⁾

昭和四九年頃まで覚せい剤乱用者の中心は暴力団とその周辺の人たちであり、覚せい剤取締法違反検挙者の六〇％は暴力団員、二〇％が暴力団周辺の土木建築業、風俗営業の人たちであったといわれる。警察庁統計による検挙者は、昭和四五年に一六一八人、四六年二六三四人、四六年四七七七人、四七年には八五一〇人と急速に増え、乱用が関西から関東へ波及して一万一〇〇〇人を越える検挙者を出した四八年には全国に蔓延したといわれる。

政府は昭和四八年に覚せい剤取締法を一部改正し、麻薬取締法と法定刑を同じくして厳罰化したものの、その効果は一時的であった。暴力団が組織的に覚せい剤の密売を開始し、第一次乱用期と異なって覚せい剤を国内ではなく国外で密造して密輸したため取締りが難しくなった上、高度経済成長以来の「昭和元禄」「レジャーブーム」といった享乐的な社会風潮の高まりと相俟って、覚せい剤乱用者は一貫して増加し続けた。

昭和五〇年頃から暴力団関係者と接触を持つ非行歴を有する、土木建築業関係者、交通運輸業関係者、飲食業、風俗営業関係者に波及し、さらに主婦、学生、未成年者を含む一般市民層へと乱用が広がった。

昭和五一年頃から少年の覚せい剤取締法違反検挙人員が増加傾向を見せ、五七年の二七六九人をピークとして五年から六〇年までは毎年二〇〇〇人台で推移する。この頃、全体の覚せい剤取締法違反検挙者数も毎年二〇〇〇〇％の増加を見せ、昭和五六年に二万二二三一人、五九年には二万四三七二人を数えた。この時期の密輸量は昭和五五年版警察白書の推定によると約二〜三トンで、これは約三〇万人が毎日一回使用できる量に当たり、昭和五〇年七月に内閣総理大臣官房広報室が行った「覚せい剤に関する世論調査」によれば、成人二二五一人中、覚せい剤

を見たことがある者八・二％、覚せい剤の乱用を誘われたことがある者二・四％、乱用したことがある者〇・八％となっている。これを基準とすれば、成人人口を約八〇〇〇万人として、覚せい剤を見たことのある者が約六〇〇万人、乱用を誘われたことのある者が約二〇〇万人、潜在的な乱用者は検挙者の三〇倍、六〇万人はいるとしている。

昭和五五年には、覚せい剤を使用しての興奮や被害妄想が原因と見られる、殺人・暴行・傷害・放火等で五五三人が逮捕され、覚せい剤に起因する凶悪犯罪が社会問題化した。

このような状況下、昭和五六年に深川通り魔事件が発生し、これを契機に覚せい剤に対する世論が盛り上がりを見せ、政府は関係省庁と協力しながら取締りの強化、治療対策、啓発・予防教育、国際協力などの諸政策を打ち出し、自治体、民間諸団体による覚せい剤撲滅運動、啓発活動が活発となる。事件を契機に一般市民が覚せい剤乱用問題を「自分とは関係のない出来事」から「自分が何時被害者になるか判らない」と身近な問題として認識するようになったといわれる。

覚せい剤事犯の検挙者数は昭和五九年をピークに漸減傾向を見せ始め、平成元年には一万六八六六人に減少した。深川通り魔事件を契機とした覚せい剤に対する厳しい世論にもっとも敏感に反応したのは未成年者であり、覚せい剤乱用から真っ先に手を引いていったのは一〇代の若者だといわれる。²³昭和五七年をピークに昭和六〇年までは二〇〇〇人台であった検挙者数がその後急速に減少し、平成二年には七六九人となる。しかし、その後平成三、四年には増加に転じ、平成六年の一时的な減少を経て、その後再び増加へと向かうこととなる。一方、覚せい剤取締法違反全体の検挙者も、平成元年から五年にかけて一万五〇〇〇～一万六〇〇〇人前後で横ばい状態を続け、平成六年のみ一万四八九六人に減少した後増加へと転じている。

5 第三次覚せい剤乱用期

平成六年に一万五〇〇〇人を切った覚せい剤取締法違反による検挙者が、平成七年に一万七二〇一人、八年に一万九四二〇人、九年に一万九七二二人と増え、警察庁は平成一〇年一月に第三次覚せい剤乱用期を宣言するに至る。覚せい剤取締法による検挙者は、平成一〇年のみ一万七〇〇〇人を切ったものの、一一〜一三年は一万八〇〇〇人前後で推移していた。

この時期、未成年者特に中・高校生の検挙者数が増加し、警察庁統計によれば、平成七年の高校生の検挙者が九二人であったのが、翌八年に一挙に二一四人となり、九年には二一九人となった。中学生も平成九年に四三人、二年に五四人と覚せい剤事件の低年齢化が目立った。

第三次乱用期における未成年乱用者の特徴の第一に、第二次乱用期における未成年検挙者は有機溶剤乱用などの非行からの移行者が多かったのに対し、非行・暴力団とは関係のないごく普通の未成年者が多いことといわれる。また第二に、中・高校生の検挙者中に占める女子学生の多いことも挙げられる。成人の検挙者は八対二で男性が多いのに対し、未成年者のそれは女子が五〇%前後を占める。覚せい剤事犯検挙者は低年齢であるほど女性が多いというこれまでの傾向を示すものといわれる。

これら第三次乱用期における未成年乱用者の傾向を特徴付ける原因は、覚せい剤の入手及び摂取方法の変化にあると思われる。

これまで覚せい剤の密売は暴力団により行われ、したがって乱用者も暴力団と何らかの関わりを有していた。ところが一部不法滞在外国人による街頭での密売が多くなったといわれ、彼らは偽造テレフォンカードとともに、「ダイエットに効く」「気持ちが良いなる」などの甘言を用いて覚せい剤や大麻などの違法薬物を高校生に売りつけた。覚せい剤一回の使用量約〇・〇三g当たり昭和五〇年代には一万円程度（ビニールの子袋を「万バケ」と呼ん

だ）であったのが、この時期には二〇〇〇円程度まで下がって、一般市民層が入手しやすくなったことが高校生や一般市民が覚せい剤を乱用するきっかけとなったとされる。

また、それまで覚せい剤の使用法としては静脈注射によるのが一般的であったところ、若年者の間でアルミホイールに載せた覚せい剤を下からライターで炙るといった加熱吸引法が流行りだした。一部では紙タバコに巻き込んで吸うという方法も用いられているという。これらの使用方法は、注射によるものより遥かに心理的障障が小さく、「取っ付き易い」といわれる。覚せい剤を指す隠語も骨までしゃぶる「シヤブ」から、「エス」「スピード」などに変わり、「乱用のファッション化」と呼ばれる事態が出現した。

少年比が五〇%前後を占めることもある一般刑法犯、低くなったとはいえ平成二〇年で三三・五%を占める前述の毒劇物取締法違反に比して、覚せい剤取締法違反検挙者の少年比は高くても一〇%前後と元々多くはない。これは覚せい剤が有機溶剤に比べて高価である上、取締りも厳しいため暴力団員などを中心とした人のつながりの中で授受されるのが専らで、少年にとって入手困難であるというのが事件を少なくしている原因と指摘されていたところ、この図式が崩壊したことになる。⁽²⁵⁾

薬物乱用対策推進本部は、平成一〇年五月に目標一に「中・高校生を中心に薬物乱用の危険性を啓発し、青少年の薬物乱用を阻止する」ことを掲げた「薬物乱用防止五か年戦略」を設定し、薬物乱用防止教室などの施策の結果、中学生の検挙者は平成一三年四五人、一四年四四人と依然多かったものの、平成一三年より未成年者の検挙者数が一二年の一三七人から九四六人と減り、一四年には七四五人、一五年には五二四人、一六年には三八八人と激減し、覚せい剤事犯の全検挙者も一五年には一万五〇〇〇人を切る一万四六二四人、一六年には一万二二二〇人と漸減傾向が見られた。そして、薬物乱用対策推進本部は、平成一五年七月に目標一に「中・高校生を中心に薬物乱用の危険性の啓発を継続するとともに、児童生徒以外の青少年に対する啓発をいっそう工夫充実し、青少年に

よる薬物乱用の根絶を目指す」、目標二に「薬物密売組織の壊滅を図るとともに、末端乱用者に対する取締の徹底」を掲げた「薬物乱用防止新五か年戦略」を設定するも、冒頭で述べたように、平成一八年に覚せい剤事犯の全検査者が一万一六〇六人まで減少したものの、翌一九年には一万二〇〇六人とやや増加し、二〇年にはまた一万一〇二五人へと減少し、横ばい状態とも言えて予断を許さない。また、過半数を再犯者が占め、再犯防止対策の拡充が望まれる。一方、これも冒頭で述べたように、平成一九年における覚せい剤事犯検査人員に占める未成年者の割合は二・五%にまで減少し、中・高校生の検査人員も三二人へと激減しているのであり、児童・生徒に対する啓発が功を奏したといえる。薬物乱用対策推進本部は、平成二〇年八月には新たに「第三次薬物乱用五か年戦略」を決定し、その施策の効果が注目されることである。

(21) 石松・前掲注(12) 二八八頁、二九六頁。

(22) 福井進「薬物乱用・依存を巡って」犯罪と非行一三四号(二〇〇一年) 五七頁。

(23) 福井・前掲注(22) 六一頁。

(24) これらの数字は、平成一七年版犯罪白書三〇頁一・三一一―二表に拠った。

(25) 守屋克彦『現代の少年非行と少年審判』(勁草書房、一九九八年) 一〇頁。

三 「薬物需要削減のための取締処分と援助の∞型連携」とは

1 規制薬物乱用者の二つの要素と二つのはたらきかけ

二の終わりに述べたように、覚せい剤事犯はこれまで減少傾向を見せてきたものの、横ばい状態に移行する気配を見せ、また、過半数が再犯者であることを考えると、薬物事犯根絶の一つの鍵は、再犯防止政策にある。そし

て、再犯防止の鍵は、依存症からの脱却である。すなわち、規制薬物乱用者は回復して規制薬物を使用していることが多く、薬物規制法違反という犯罪性——司法的問題とともに依存という疾病性——心理的問題という二つの要素を持つのである。この規制薬物乱用者に対して、取締処分側——既遂の規制薬物使用に対して強制力を持つてはたらしめる専門職（刑事司法体系）と援助側——強制力を持たずにはたらしめる専門職（医療、保健、教育等）という二つのはたらしめかけが対応し、それぞれ効果を持つ。通常、取締処分側は犯罪性に焦点を当てて罰を与えようとし、援助側は疾病性に焦点を当てて、受け入れて援助を提供しようとするのがそれぞれの基本的態勢である。こうして、同一の対象群である規制薬物乱用者に対し、二つの領域が正反対の態勢をとることとなる。

2 共通の目的

しかし、取締処分側も援助側も、「社会の繁栄を妨げない範囲で薬物乱用による害を最低限に抑える」という最終目的を共有しているのであれば、これらは調和し、協力することが可能なはずである。

取締処分側は、罪を犯した者に対して罰を与え、再度罰を受けないために再犯を回避させる効果、並びに、これを社会一般のものに示し、罰を受けないために犯罪を回避させる効果を發揮して、上記目的を達成しようとする。

援助側は、対象者の回復或いはより良好な状態を保つためにはたらしめかけ、対象者の社会適応性を向上させる効果、また、社会が対象者を支援する負担を軽減する効果を發揮して、前記目的を達成しようとする。

3 相互補完性と連携

取締処分と援助の二つの領域によるはたらしめかけの差異は、既遂の規制薬物使用への対応——対象者の持つ犯罪性に対して——において、法的な強制力を有するか否かにより生じる。強制力があることに基づいて取締処分側に

生じる様々な要素を強制力のない援助側は持たず、逆に、強制力がないことに基づいて援助側に生じる様々な要素を強制力のある取締処分側は持たず、二つの領域は、単独では欠点を持ち、相互補完的な関係にある。

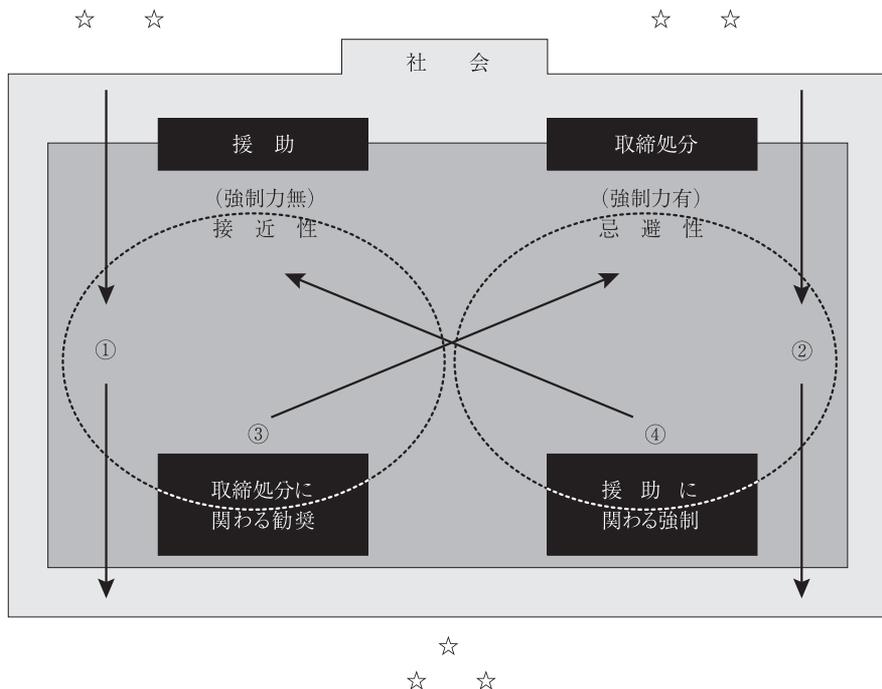
対象者を目前にしたときの態勢が両領域の間に差異があることを理由にして、両領域が相互に関係を持って効果を高める方法を、どちらか一方の態勢に他方があわせるものとしてしまったのでは、片方の機能が損なわれ、その領域の存在価値が低減してしまう。両領域の連携において効果を高めるには、両者の機能から生じる要素を保持し、対象者に提供しなくてはならない。つまり、まずは他方に影響されずに独立して自らの機能を発揮し、対象者に十分な対応が出来ない場合に、不足している機能を、自らの機能を阻害しない方法で他方から得て補完すべきこととなる。

したがって、各領域が自領域の機能を発揮しながら、単独の領域の機能では不完全なところを他領域の機能を利用して補完できる連携のための、各領域の体制を示すと次のようなものとなる。①取締処分側は、規制薬物を乱用させないための強力な指導を行い、乱用は厳正に取り締まり、処分においては罰則だけでなく対象者に応じて援助への関わりを適切な強制力を持つて指導する。②援助側は、既遂の規制薬物乱用は検挙を目的とした通報をせず、援助の提供を優先し、同時に、対象者の同意を得て将来の規制薬物乱用は検挙されやすい設定をつくり、これを抑止力とする。

4 各領域が発揮する機能と設定される要素

3で述べた態勢により、取締処分側は、強制力による取締りと処分を行って、法による抑止力と薬物乱用者を体系に強制的に関わらせるところを受け持ち、援助側は強制力を持たずに援助を提供して、薬物乱用者を体系に受容的に招き入れ、関係を保つところを受け持つ。それらの自領域の機能を発揮しながら、他方の領域にはその領域の

図1 薬物需要削減のための取締処分と援助の∞型連携²⁶

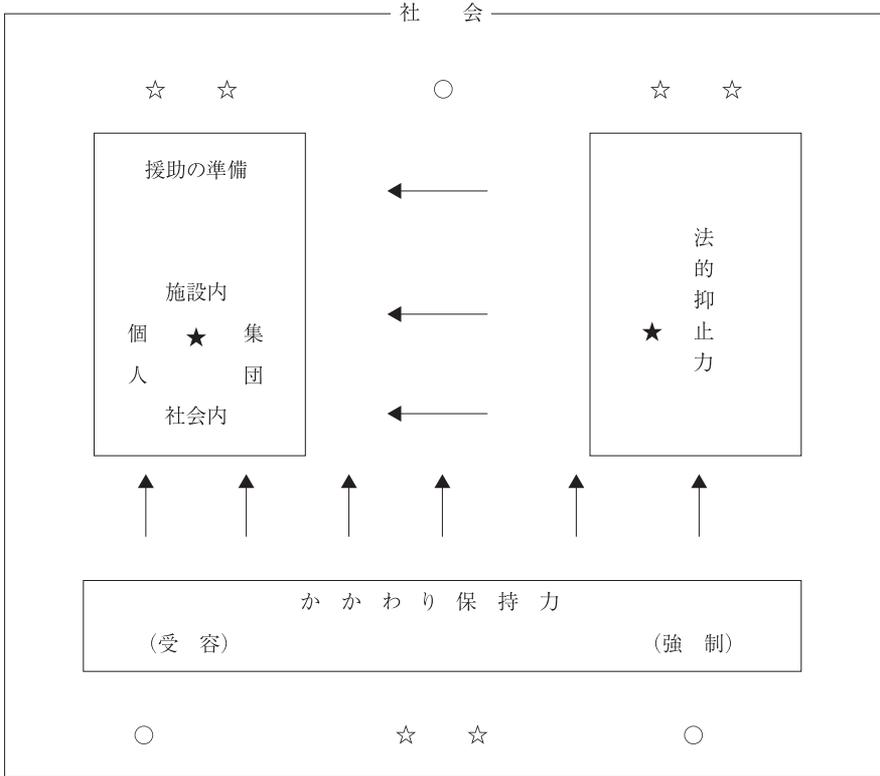


∞型連携は社会内に居る薬物乱用者☆を、援助側からは受容的に、取締処分側からは強制的に対応体系に導入し、各領域のはたらきかけにより∞型の流れに乗せる。

機能の発揮を期待することで補完的協力がなされ、処遇環境に両領域の持つ要素を同時に設定することが可能となる。このように、規制薬物乱用者を体系内に導入して適正な処遇を設定する体系を図解したものが図1で、援助側による単独のはたらきかけを①で、補完的な働きかけを③で、取締処分側による単独のはたらきかけを②で、補完的なはたらきかけを④で表し、①と④を円滑につなぐと∞型になるため、③で述べた態勢により成立する体系は「∞型連携」と呼ばれる。

援助側は、対象者に先ずは主に単独の機能である援助と受容的なかわり保持力を持つてはたらきかける。これで不十分な者に対しては連携における補完的協力により、取締処分側から法的抑止力が処遇の要素として新たに加

図2 規制薬物の乱用を予防し依存からの回復を促進する構造



わり、取締処分側の専門職が積極的に対象者に指導すれば強制的かかわり保持力が高まる。取締処分側は、対象者に先ずは主に単独の機能である法的抑止力と強制的なかかわり保持力をもってはたさかける。これで不十分な者に対しては連携における補完的協力により援助及び受容のかかわり保持力が処遇の要素として新たに加わる。これを図解したが、図2である。

各領域が、先に示した態勢に従って各機能の発揮、ならびに補完的協力を正確に行くと、規制薬物乱用者はいずれの領域から連携体系に関わっても、図1の連携の中で∞の軌跡上を全部或いは一部を辿り、個々に応じた処遇環境に入り、図2ではいずれかの★に位置し、適切な種類の

援助、将来の規制薬物に対する法的抑止力、それらへのかかわり保持力が、個々に応じて加減され、提供される。連携体系に関わっていない社会内の薬物乱用者☆及び一般人○にも、法的抑止力は提供されることになる。

些か紹介が長くなったものの、以上が「∞型連携」の全体像である。⁽²⁷⁾

5 尿中薬物検出検査を用いた対応

∞型連携に従う援助側専門職の実務及び取締処分側の処遇へのかかわりの実際を、詳細は注に挙げた文献に譲るとして、下総精神医療センターの場合を例に簡単に素描すると以下のようなものである。

これは、精神科医療施設、精神保健福祉行政に関わる機関或いは市立施設の相談などでも可能な方法である。⁽²⁸⁾ 下総精神医療センターでは古くから患者に尿検査を用いた指導を行い、内容を説明した上で、①尿検査を受けるのは任意、②一旦尿検査を受け入れても採尿を拒否できる、③陽性反応が出ても、援助側から取締機関へ通報しない、④陽性反応が出たら自首すべきことを患者が認識、⑤自首は患者自身の決定による、⑥患者が自首しなくても、精神医療施設からは取締機関に通報しないということを確認のうえ、規制薬物乱用は取り締まられるべきと宣言する文書に署名してもらう。このことによって、尿検査を前に断薬の意思が働く。

それでも、再度覚せい剤を使用する患者には、センターと十分な打合せをしておいた関東麻薬取締部麻薬取締官による観察指導を受けるよう勧奨する。検査を心配する患者には、体内に覚せい剤が残留する期間は約二週間であることを伝え、患者が安心する期日以降に麻薬取締官に会う設定を作ることと納得を得る。麻薬取締官との接触により、規制薬物を使用すれば検挙される可能性が高いということが明確に意識され、中止しようとする意思は強化される。

しかし、それでも患者が覚せい剤を乱用したことを尿検査等で担当医が把握した場合は、「覚せい剤を使用した

疑いがある」のような表現をもって、麻薬取締官に医療者側から患者の同意を得て連絡するよう努める。検挙を恐れる患者は、最終の覚せい剤使用から二週間ほどをおいた時点で取締側に援助側から連絡することを受け入れることが多く、二週間後に麻薬取締官と接触しても検挙されないよう、薬物廃用の努力を開始する。患者がこの連絡に同意しない場合に、担当医から麻薬取締官に連絡することはない。しかし、麻薬取締部から定期的にセンターに出される照会書に対し、時期を示して「覚せい剤を使用した疑いがある」のような表現をもって記載するので、麻薬取締官に状況は伝わることとなる。ここで、患者が担当医に麻薬取締官への連絡をさせなかったことが把握されれば、麻薬取締官は、患者が覚せい剤乱用の意思を持っていた可能性ありと判断する。このことを患者に伝えると、先ずは拒否していた患者の一部は、二週間ほど後に担当医から麻薬取締官に連絡することを受け入れ、薬物廃用の努力を開始する。

こうして、医師―援助側が把握した患者による規制薬物乱用が直ちに検挙につながるわけではなく、したがって、再度乱用してしまった患者も担当医に会って援助的はたらきかけを受けることが出来る。また、麻薬取締官―取締処分側は担当医を通じて検挙できない時期に患者による覚せい剤使用を把握するので、より強力な指導に当たり、患者が感じる法的抑止力も高まる。⁽²⁹⁾

6 規制薬物需要の根絶へ向けて

この「∞型連携」の主張と実践に関し、「対象者が検挙されるように通報してはならない」という援助側専門職の態勢が、規制薬物乱用という犯罪行為を隠匿するものといった反撥を招いているようである。冒頭で述べたように、我国においては、法的規制の強化と徹底した取締りという厳罰主義の薬物対策がこれまである程度功を奏して、薬物問題がコントロールされてきたゆえ、規制薬物乱用という重大犯罪を「見逃す」(刑事司法手続に乗せな

い）態勢はもつてのほかという一般の反撥は理解しえる。確かに、規制薬物乱用の犯罪性に着目するならば、援助側の態勢は犯罪を見逃すものと評価しえるものの、依存症という疾病性に着目して、先ずは援助側の領域に対象者を置いて援助を与え続けるのであり、決して乱用を「見逃している」わけではない。援助側専門職は「通報しないこと」とする一方、取締処分側専門職は、対象者に疾病性があっても刑事司法体系の手続から外さないこととする⁽³⁰⁾もので、むしろ、援助側の受容的なかかわり保持力では不十分な対象者に対しては、連携の補完的協力によって取締処分側の領域におかれ、対象者は∞型連携体系のいずれかの領域におかれつづけて観察対象となり、はたらかかけられることを主張するものであり、薬物乱用を「決して見逃さない体系」であるともいえる。また、援助側専門職は、援助提供の場をそれに相応しい環境に保つべきで、医療の現場は規制薬物乱用者がかくまわれるところとなつてはならないゆえ、患者が規制薬物を乱用しても援助側専門職から通報することはなくとも、取締職員から捜査をするための問い合わせがあればこれに回答することが適切とも主張するので、⁽³¹⁾「通報しないこと」は、乱用の犯罪性に目をつぶるのではなく、あくまで、規制薬物乱用者を∞型連携の体系内に導入する接近性を阻害しないことに主眼がある。

我国では、薬物乱用者の殆どが犯罪臨床の対象となっており、これは、薬物乱用に対して国家としての厳しい姿勢を示し、国民に、薬物乱用が亡国を招く重大犯罪であることを認識させ、薬物乱用防止を推進することを目的とするものとされる。しかし、このことは、全ての乱用者に実刑を科すことではなく、実際、覚せい剤取締法違反で「有罪判決を受けた者の約四割が執行猶予となつて社会内で処遇されている。この一割が保護観察付で、残り九割が、病院やダルク等に係属する者を除き、特別の処遇を受けることがないという。⁽³²⁾これは、援助側と取締処分側が各領域連携なく機能を發揮しようとすることから来る限界で、冒頭で述べた高い再犯率に反映される。両領域が単独の機能を發揮し、必要に応じて補完的協力を行つて各領域の機能を高めて、「対象者」を常に体系内の「対象者」

として、薬物の乱用を止めるまではたらきかけ続ける「∞型連携」こそ、薬物需要削減の鍵なのではないだろうか。保護観察対象者のみならず、薬物乱用事犯として執行猶予が付いた者全てを、強制ではなしに、この体系に導入していく方策を模索すべきと考える。そして、根気よく対象者に依存を克服させることにより、薬物需要を削減し、ひいては供給も商売にならないゆえなくなつて、薬物事犯の根絶を目指すべきである。

何よりも、この体系は、社会内にある規制薬物乱用者を先ずは近接性のある援助側から導入して、「通報しない」ことにより、援助側の下で依存を克服できれば、「薬物事犯」のラベリングを回避できるところにその大きな意義を認めることが出来よう。すなわち、医療従事者の規制薬物依存や、次項で詳述する生徒の規制薬物乱用に際し、対象者を前科・前歴のない人材として、有用な社会資源として温存しつつ、依存を克服する方策なのである。

(26) 平井慎二・中元総一郎「麻薬中毒者の措置等に関する現行制度をさらに形骸化すべし」日本アルコール精神医学会二〇〇八年九月一五日報告に使用したPPTスライドより転載。

(27) 以上は、平井慎二「薬物乱用者に対する医療におけるリスクマネージメント」臨床精神医学増刊号(二〇〇五年)二六七〜二六九頁、同「薬物乱用者への精神科医療における薬物規制法違反への対応のあり方」精神看護九巻五号(二〇〇九年)一〇六〜一一〇頁、同「薬物需要削減のための取締処分と援助の∞型連携」『第一回薬物乱用対策研修会』前掲注(19)五〇〜五五頁に拠つた。

(28) 平井・前掲「薬物乱用者への精神科医療における薬物規制法違反への対応のあり方」一一一頁。

(29) ここまで、平井・前掲注(27)「薬物乱用者に対する医療におけるリスクマネージメント」一一一〜一一五頁。

(30) 平井・前掲注(27)「薬物乱用者への精神科医療における薬物規制法違反への対応のあり方」一〇七頁。

(31) 平井・前掲注(27)「薬物乱用者に対する医療におけるリスクマネージメント」二七〇頁。

(32) 小柳・前掲注(4)八頁。

四 生徒の規制薬物乱用に対する学校教職員の対応

1 究極の選択

一や二で述べてきたように、少年は好奇心から、殊にアクセスの容易な薬物に手を出し易いものである。乱用した薬物が規制薬物である場合、少年は重大な非違行為を犯してしまったという良心の呵責からこれを止めようとしても、依存症に陥っていた場合自己の意思のみで断薬することは容易ではない。そこで、規制薬物依存症となった少年が、学校の生徒であるならば、真っ先に相談先に考えるのが学校の教職員であろう。

ここで、生徒の規制薬物乱用を知ることになった学校教職員は、大まかにいって次の二つの問題に直面することとなる。①児童・生徒の教育・指導及び健康上の問題という実際的な問題と、②法的な問題である。

①実際的な問題として、第一に立ちはだかるのは、何度も述べたように、規制薬物の乱用は、犯罪ないし触法行為であると同時に、薬物依存という病気でもあるという生徒が同時に抱える司法的問題と心理的問題の二面性である。そして、②規制薬物を乱用した児童・生徒の取締機関への通報という法的問題は、教育・指導という実際的な問題とも関わってくる。すなわち、規制薬物乱用を取締機関へ通報しないと、「大したことではない」との誤解を本人及び他の児童・生徒に与えるのではないかという指導・教育上の危惧が沸き起こるのである。そこで、生徒の規制薬物使用を知った学校教職員には、次のような究極の選択が突きつけられることとなる。④規制薬物を乱用する児童・生徒を通報し、本人には行ったこととの責任を自覚させるとともに、他の児童・生徒に対し、これが重大な犯罪乃至触法行為であると知らしめるか、⑤当該児童・生徒を援助機関に委ね、依存症からの回復を図るとともに、前歴・前科となることを避け、将来の社会資源としての健全育成を図るか、である。

もし、三で説明してきた、援助側と取締処分側の連携のないままに、いずれかの選択をしてしまったら、規制薬

物依存症の者が初めに関わったのが取締機関である場合、その者は塀の中と社会とを行き来する「刑事司法サイクル」に陥るといわれ、規制薬物依存症の者が初めに関わったのが医療機関である場合、病院と社会とを行き来する「医療サイクル」に陥るといわれ、どちらのサイクルに陥っても、抜け出すのは容易でないといわれ、薬物依存症からの回復には、刑罰の抑止効果も医療の治療効果も、あまり機能しないゆえ、⁽³³⁾ 結局再度の規制薬物使用(再犯)となる。

したがって、依存症の治療自体は医療機関等他の援助側専門職に委ねるとして、学校教職員は、「∞型連携」における援助側としての態勢を徹底し、取締機関に「通報しない」という態度を一貫させるべきであると考ええる。通報しないことで、薬物需要削減のための「∞型連携」の体系に、規制薬物を乱用した児童・生徒を導入する接近性を保つべきである。学校教職員が、規制薬物を乱用した児童・生徒の犯罪性・触法性への対応を重視して取締機関へ通報する態勢をもてば、規制薬物を乱用した児童・生徒から忌避され、医療機関等他の援助側専門職からの援助提供の緒すら失いかねない。

2 教職員が児童・生徒の規制薬物乱用を発見した場合の法的問題(義務衝突)

当該教職員が、国公立学校に所属する場合、刑法法二二九条二項に関する通説に拠れば、公務員としての告発義務を負い、違反すると国家公務員法八二条二号や地方公務員法二九条一項二号の懲戒事由に該当することとなる。⁽³⁴⁾

一方で、これが「公務上知ることのできた秘密」ないし「公務上の秘密」に該当するのであれば、通報は国公法一〇〇条或いは地公法三四条等の定める守秘義務に抵触する。

公務員としての告発義務については、通説は、当該公務員の職務上相当と認められる裁量の行使を許さないとするわけではない。⁽³⁵⁾ 行政機関は、それぞれ固有の行政目的の遂行に当たっているものであるから、告発を行うこと

が、当該公務員の属する行政機関にとってその行政目的遂行に重大な支障を生じ、そのためにもたらされる不利益が、告発をしないで当該犯罪が訴追されないことによりもたらされる不利益よりも大きいと認められる場合は、当該公務員の属する行政機関の判断によって告発せずとも、当条項に違反しないとされるのである⁽³⁶⁾。

この「所属行政機関の判断による」ということは、当該行政機関の判断によることも可能である。しかし、上級機関の判断がなされたならばそれが優先する。学校の場合、職員会議が最終意思決定機関であるというところは少数派であるとすれば⁽³⁷⁾、学校長の判断ということになる。もし、学校長が告発しないと判断しても、教育行政の上意下達の構造からして、後述の「通報すべし」という文科省通達が存在する以上、教育委員会等の上位機関が告発するべきと判断する可能性は高い。

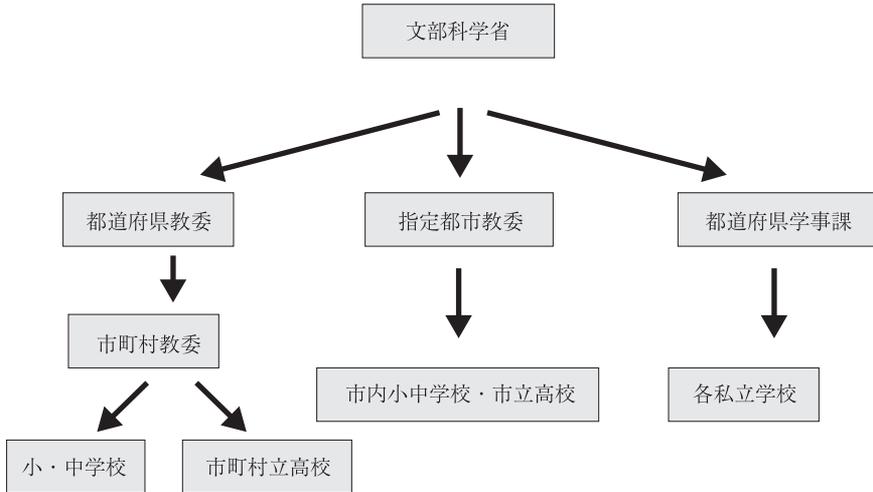
他方、公務員の守秘義務との衝突に関し、公務員が職務上知りえた秘密については、刑法一〇三条（公務上秘密と押収拒絶権）及び一四四条（公務上秘密と証人資格）との均衡上告発義務はないと解されている⁽³⁸⁾。その一方で、通説は、その事項を告発することについての公益上の要請が非常に強い場合には、当然告発を行うべきであり、告発したとしても、その告発は法令上の行為であるから守秘義務違反の罪は成立しないとみる⁽³⁹⁾。

3 文部科学省通達

平成一六年七月二六日付文科省初等中等教育局児童生徒課長通達「児童生徒の問題行動発生時における学校と警察との連携について」が出され、児童生徒による凶器を使用した傷害事件や薬物乱用事件を認知した場合は、学校だけで対応することなく、直ちに警察へ通報する旨の通知がなされた。

通達とは、最狭義において、同一行政体（＝行政主体）の内部にあって、上級行政機関が、下級行政機関の権限行使を指図するために、事前に発する権限監督の手段としての命令＝訓令であって、書面によるものを指し、法

図3 教育行政における上下指揮監督関係



的拘束力のある通達かどうかは、行政組織法上の上下指揮監督関係を前提としながら、当該文書に係る関係法令と文書の具体的内容に即して初めて決せられることになる。⁽⁴⁰⁾ 教育行政における上下指揮監督関係を図解すると図3のようになる。

文科省通達の法的拘束力は、実は明確ではなく、文部科学省設置法四条二項、地方教育行政の組織及び運営に関する法律四八条の「指導・助言」をその根拠法規として下級機関に出されているものが殆どである。しかし、通達は法令に関する上級官庁による公権的解釈としての性質があるので、国公立学校で児童・生徒の問題行動を認識した教職員についての刑法法二二九条二項の公務員の告発義務に関して、問題の通達を根拠に「告発すべし」という方向での解釈がなされる可能性がある。

通達の法的拘束力を考察するに当たって、学習指導要領の法的拘束力が争われた伝習館高校事件最高裁判決が参考となる。最高裁は、教育権の帰属や教師の教育の自由が争われた「旭川学テ事件」最高裁判決⁽⁴²⁾を前提に、学習指導要領の法規性を認める解釈が憲法二三条、二六条に違反しないとされた。この判決に対しては、論証として、説得的であるとはいえないという批判があり、教育法学会では、「指導助言の基準に過ぎない」とい

うのが通説である⁽⁴³⁾。

4 教育法学会における判例・実務と学説の乖離

学習指導要領の法的拘束力について、判例と学説とが「真っ向から対立⁽⁴⁴⁾」しているのと同様に、教育の捉え方自体においても、学説と判例・実務との乖離があるといわれる。

実務の考え方は、教育を行政法の枠組みで捉える。図3で見える全国的な教育組織の中で、教委と各学校、校長と教諭とは組織の上下・上司と部下の関係となる。通達も教育組織の内部関係においては、上下関係にある以上どのような性質のものであっても拘束力を有することとなり、最終的には私学であっても、校長の職務命令により、通達の拘束力が担保されることになる。⁽⁴⁵⁾昭和三十一年の教育委員会法改正後、文科省（当時は文部省）は、地教行法四条により、行政法的に上下関係で教育行政を捉えるようになり、教育の地方自治はないという考えになったとされる。したがって、教育方針に関して校長と教諭の見解が対立する場合、校長の命に従うほかないことになる。

これに対し、教育法学会の考え方は、こと教育、生徒指導に関しては、校長と教員に上下の関係はない。子供の発達には、一般に一定の法則性がある。しかし、全ての子供の発達が例外なくその法則に則って進んでいくことを意味するのではなく、個々の子供の個性やおかれた環境等によって発達の仕方は異なる、というものである。多様な個性や価値観を持つ子供を前にして、何をどのように教えるのが最も良い方法なのかは、現にその子供たちの教育を、直接的な人格的接触を通じて担当しているまさにその「教師」（ないし、その「教師集団」）が最も確かな判断をすることができる。もし、このプロセスに他者が教育専門的な助言指導による助力ではない強制的な介入を行うならば、その教育は、もはや当該子供たちの能力発達の仕方に見合った教育になる保障がなくなってしまう⁽⁴⁶⁾のである。

したがって、この考え方に拠るならば、教育・指導について校長と教諭の見解が対立した場合、職務命令を拒否しても許される余地がある。

5 職務命令について

そもそも「職務命令」とはなにか。一つの組織が設置された目的に沿って適正な業務を遂行していくためには、一定の秩序を維持するための規律が必要である。通常は、組織の構成員の判断と相互協力によって、業務が円滑に遂行されていくものだが、万一、組織の一部の機能が目的に沿って統一的、効率的に働かない場合には、最終的には、命令、服従の関係により、その規律を守らせる制度的な担保が必要となる。この命令を民間では「業務命令」等、公務員関係では「職務命令」という。

地方公務員法三二条は、「職員は、その職務を遂行するに当って、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない」と定める。既述の職務命令の性格からして、「確認的規定」であり、上司はこの規定がなくても職務命令を発することができる。⁽⁴⁷⁾

教育委員会による勤務評定書を提出すべきことを命じた職務命令を拒否した小学校長に対する懲戒免職処分が争われた事例である伊藤校長事件において、東京高裁は、「行政事務に従事する公務員は、上下の命令服従関係を構成して、一体として行政目的を追求すべき関係にあるから、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない」としている。⁽⁴⁸⁾

職務命令の有効要件は一般的に、①権限ある上司から発せられたものであること、②職員の職務に関するものであること、③法律上の不能（犯罪行為の実行等）又は事実上の不能（物理的に実行不可能な行為の実行等）を命じるものではないこと、④命令を受ける職員の職務上の独立に関するものではないこと、の四つと言われている。⁽⁴⁹⁾

ここで、職務命令の効力については、命令が違法の疑いがあるとき、部下が違法と考えた場合でも、職務命令は、犯罪行為の実行を命じる場合のように、その職務命令に「重大かつ明白な瑕疵」があり、一見明白に無効である場合を除き、「適法の推定」を受けるので、職務命令を受けた職員は、職務命令の内容にまで立ち入ってその不当を審査することはすべきでなく、命令に忠実に従う義務があるというのが行政実務の考え方である。⁽⁵⁰⁾

しかしながら、伊藤校長事件における東京高裁判決は、既述の部分に続き、「行政の統一・性能率性と公務員関係の秩序維持の見地から、職務命令は、一応適法の推定を受け、受命公務員を拘束する力を有するものと解すべきである。ただ、職務命令は、発令者が職務上の上司であること、受命者の職務に関するものであること、その内容が法規に抵触しないことの要件を具備することを要するところ、これらの要件の欠缺が重大かつ明白な場合には、即ち職務命令が無効の場合には、かかる職務命令は拘束力を有せず、受命公務員は、自ら職務命令の無効を判断することができ、これに服することを要しない。従って職務命令の内容についてもその形式についてと同じく、受命公務員は、単にその内容が法律上不能を命ずる場合に限らず、その他の重大かつ明白な瑕疵を理由に、その無効を判断することができるものといわなければならない」とも述べる。

教育職務命令の場合は、教職員の服務関係ではなく、教育内容そのものに対する職務命令の適否如何が問題となる。問題の通達に基づく職務命令は、1で述べた①、②の「究極の選択」を考えるならば、まさに教育職務命令に当たる。教育を行政法的に捉え、図3のように、文科省を頂点とする教育の国家統制の行政的仕組みの中に校長の職務命令を位置付ける判例・実務の立場からは、教員の勤務関係は他の公務員のそれと同様、特別権力関係、すなわち、「特別な支配・服従の関係」であることになり、教育職務命令は当然肯定されることになる。⁽⁵¹⁾

この点につき判例として、盛岡地裁は岩手学力テスト事件において、「教育は、その自主性が尊重されなければならず、教師の最善の能力は、自由な雰囲気の中において、十分に発揮される」としつつ、旧教育基本法一〇条の

解釈としては、「法制的根拠をもつ行政的支配は正統なもの」として、教委が公立学校の管理権を有することを根拠に、公立学校教員は教委の指揮命令に服すべきものとしている。⁽³²⁾

そして、君が代ピアノ伴奏職務命令拒否事件において最高裁は、君が代のピアノ伴奏を命じる職務命令は、憲法一九条の思想及び良心の自由を侵害するとの主張を退けるに至った。⁽³³⁾

君が代の伴奏を強制することは違憲との主張も最高裁が退けた今日、犯罪ないし触法行為の通報という「一見当たり前」の行為を命ずる職務行為を「一見明白に無効」と拒絶することは困難といえよう。

6 通達の変更、ひいては文科省の教育行政転換のはたらきかけ

そこで、方法を転換して、問題の通達の変更、ひいては文科省の教育行政転換をはたらきかけていくほかはない。

ここで、1で述べた③か④かの「究極の選択」を再び思い起こしていただきたい。

まず、教育基本法に謳われる教育の目的及び目標を見ると、

(教育の目的) 第一条 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

(教育の目標)

第二条 教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

一 幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養

うこと。

二 個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。

三 正義と責任、男女の平等、自他の敬愛と協力を重んずるとともに、公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。

四 生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと。

五 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。

とあり、素直に読めば、規制薬物を乱用した児童・生徒をいわゆる「司直の手」に委ねて学校・社会から放逐して「非行少年」のレッテルを貼ることなしに、援助機関に委ねて依存症から回復させる後者の考えこそ、「平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成」という基本法一条の掲げる目的に沿うのではないか。

問題の通達を変えるよう運動するには、一般の保護者も巻き込んだ運動を展開する必要がある、規制薬物乱用者の抱える二つの要素についての理解と「∞型連携」による薬物需要削減について保護者の理解を得ることが肝要と考える。

しかし、我が子は「非行」とは無縁と知っている一般の保護者、或いは一部教職員にとって、規制薬物の乱用はとんでもない重大な非違行為であるという認識があろう。これは、繰返し述べてきたように、我国の薬物問題が厳しい規制によりある程度コントロールされてきたことにより、厳罰主義による一般予防効果が行き渡っているため

といえる。いきおい、一般保護者は、規制薬物に手を出す児童・生徒は取締機関に通報してもらい、我が子と同じ学校に居て欲しくないという排除の論理に傾き、問題の通達も、まさに排除の論理の上に立つものである。

そこで、保護者たちには、規制薬物乱用は、決して「別世界」の出来事ではないということを理解してもらわなければならない。規制薬物の供給側は、常に需要先の新規開拓を狙っており、「好奇心から」或いは「ファッション感覚で」悪いことと知りながら薬物に手を出すのではなく、「勉強に集中できる」とか、「痩せられる」といった甘言に乗り、規制薬物という認識のないままに依存症に陥っていることもある。こうして、依存症に陥ったことについて、必ずしもその子供を責められない場合も多く、我が子はいつそれに巻き込まれるとも知れないということを読しなくてはならない。更に、たとえ子供に責められるべき事情があろうとも、子供は逸脱しやすいもので、薬物乱用は他人事ではないということを理解してもらうことである。冒頭で述べたように、覚せい剤事犯でこそ二・五％に留まるものの、平成二〇年犯罪白書に拠れば、平成一九年の全刑法犯検挙人員に占める少年の割合（少年比）は、三一・六％を占めること、ピークであった平成元年の五七・四％に比べ減少しているように見えるものの、これは少子化と成人犯罪増加によるもので、少年人口一〇万人当たりの刑法犯検挙人員（少年人口比）は一・二〇〇を超える高水準にあることを示し、精々一〇歳〜二〇歳未満の少年の人口対二〇歳以上の全成人人口の比率を考えれば子供がいかに逸脱しやすいかということ伝えれば、あなたの子も決して非行と無縁とは言えないということ、及び我が子が何時「通報」の対象となるとも限らない、ということを理解してもらえらるだろう。

また、「∞型連携」においては、「通報しないこと」「不問に付すことではない」ことも、説明するべきであろう。三・五で解説したように、援助側と取締機関による∞型連携においては、規制薬物の陽性反応が出た対象者を、陽性反応が出なくなる一定の期間を置いて、取締側に知らせることの同意を対象者側から得るよう努める、対象者は取締機関による、より強い監視下に置かれ、断薬の努力をすることになる。取締機関側の監視対象となった児

童・生徒は、規制薬物に今度手を出したら検挙され、親や友人たちの居るこの社会から隔離され、「普通の子供」が学校から社会へと巣立つレベルから外れてしまうこととなるという極度の緊張感の下で断薬の努力に励まなければならぬ。勿論、この状況で再度薬物を乱用すれば、直ちに検挙されるのである。

これは、教育基本法二条一項にいう「道徳心を培う」こと、及び、三項の掲げる「正義と責任」を重んじつつ、二項にいう「自主及び自律の精神を養うこと」にも資するといえるのではないだろうか。

現在の教育行政をめぐる判例・実務に鑑みると、以上のことを踏まえ、我が子も通報対象になるかもしれない保護者たちを説得、味方につけた上で、問題の通達を見直すよう、教育委員会→文科省へとはたらきかけていく他に、良い方策が浮かばないのが残念である。

- (33) 石塚伸一「薬物依存症と少年非行」法学セミナー五五五号（二〇〇〇年）三三頁。
- (34) 伊藤栄樹ほか『註釈刑事訴訟法（二）』（立花書房、一九七六年）二八八頁（佐藤道夫、藤永幸治ほか編『大コンメンタール刑事訴訟法（三）』（青林書院、一九九六年）七四九頁（今崎幸彦、平場安治ほか『注解刑事訴訟法（中）』（至訂新版）』（青林書院、一九八二年）二〇七頁（高田卓爾）、増井清彦『新版告訴・告発』刑事法重点講座 理論と実務（立花書房、一九八八年）一一八頁。
- (35) 伊藤ほか・前掲注（34）二八八頁（佐藤）、藤永ほか・前掲注（34）七四四頁（今崎）、平場ほか・前掲注（34）二〇七頁（高田）、増井・前掲注（34）一一八頁、団藤重光『条解刑事訴訟法（上）』（弘文堂、一九五〇年）四六五頁、平野龍一『刑事訴訟法』（有斐閣、一九五八年）九二頁、田宮裕『注釈刑事訴訟法』（有斐閣、一九八〇年）二六二頁。
- (36) 伊藤ほか・前掲注（34）二八八頁（佐藤）、藤永ほか・前掲注（34）七四四頁（今崎）、平場ほか・前掲注（34）二〇七頁（高田）、増井・前掲注（34）一一八頁、松尾浩也編『条解刑事訴訟法（三）版増補版』（弘文堂、二〇〇六年）四二二頁。
- (37) 榊達雄「学校の自治と職員会議」季刊教育法三八号（一九八一年）四二頁以下参照。行政解釈では、職員会議は校長の職務命令によって召集される、校長の職務遂行上の補助機関であるとされる。文部省地方課法令研究会編『改訂新学校管理読本』（一九七二年）八二～八三頁、鈴木勲『新訂学校経営のための法律常識』（第一法規出版、一九七六年）一〇四、一〇七頁、今村武敏『教育行政の基礎知識と法律問題』（第一法規出版、一九六四年）三二七～三一八頁、高石邦男『学校経営の法律常識』（明治図書出版、一九六六年）九八～九九頁、高橋恒三『教師の権利と義務』（第一法規出版、一九六六年）一〇九～一一一頁。

- (38) 団藤重光編『法律実務講座刑事編(三)』(有斐閣、一九五四年)五六三頁〔本位田昇、伊藤ほか・前掲注(34)二八八頁(佐藤)、平場ほか・前掲注(34)二〇七頁(高田)、増井・前掲注(34)一一九頁〕
- (39) 増井・前掲注(34)一一九頁、伊藤ほか・前掲注(34)二八八頁(佐藤)、松尾・前掲注(36)四二二頁、藤永ほか・前掲注(34)七四四頁(今崎)。
- (40) 室井力「教育行政における通達」季刊教育法七一号(一九八八年)八〇頁。
- (41) 最一小判平二・一・一八民集四四卷一号一頁、判時一三三七号三頁、判夕七一九号七二頁。
- (42) 最大判昭五一・五・二二刑集三〇卷五号六一五頁。
- (43) 野上修市「学習指導要領の法的拘束力と教育の自由」『憲法判例百選Ⅱ(第三版)』(一九九四年)二九四～二九五頁、神田修「学習指導要領の法的拘束力の有無」『教育判例百選(第三版)』(一九九二年)七〇～七一頁等。
- (44) 野上・前掲注(43)二九五頁。
- (45) 甲野正道「職務命令」学校経営三〇巻八号(一九八五年)四〇～四四頁、国分正明「教職員に対する職務命令のあり方」季刊教育法三八号(一九八一年)二四～三一頁。
- (46) 新岡昌幸「教師の「人権」と職務命令」季刊教育法一四三号(二〇〇四年)七三～七四頁。
- (47) 阪本均「職務命令と懲戒処分」教育委員会月報四八九号(一九九一年)二六頁。
- (48) 東京高判昭四九・五・八行政事件判決集二五巻五号三七三頁。
- (49) 甲野・前掲注(45)四〇～四一頁、国分・前掲注(45)二五頁。
- (50) 甲野・前掲注(45)四四頁。
- (51) 今村武俊『改訂教育行政の基礎知識と法律問題』(第一法規出版、一九六七年)一〇四頁以下。
- (52) 盛岡地判昭四一・七・二二下刑集八巻七号一〇三一頁。
- (53) 最一小判平一九・二・二七民集六一巻一号二九一頁、判時一九六二号三頁。

五 おわりに

本稿では、少年の薬物汚染の傾向と対策について、成人の状況も踏まえながら延々触れた後、薬物需要削減のための方策としての「取締処分と援助側の∞型連携」について解説し、「各論」として、少年の中でも児童・生徒の

規制薬物乱用を認識した学校教職員の対応に関する法的問題について、専門外である教育法にまで踏み込んで検討してみた。最後の規制薬物を乱用した児童・生徒を「∞型連携」の体系内に導入するための法解釈については、筆者、あるいは「∞型」連携を実践される平井先生の期待通りの結論には至らず、今後、再度検討してみようと思える。

ここで繰り返すが、筆者は規制薬物の乱用の非犯罪化を主張するものでも、それに対する厳罰主義を否定するものでもない。むしろ、これまでの我国における厳罰主義による薬物問題のコントロールを肯定した上で、なおそれでも根絶されない薬物犯罪を考えると、取締処分領域のみによる限界を考えて、援助側の領域と連携した薬物のコントロールを主張するものである。そして、賽の河原での石積みのような作業ではあるものの、規制薬物の依存症者一人一人に疾病面を克服してもらうことにより、薬物の需要自体がいつかなくなることにより、商売にならない供給側もそれを止め、薬物犯罪が根絶されることを願うものである。

二で見えてきたように、少年はアクセスの容易な薬物を乱用しやすいものである。冒頭で述べたように、MDMA等の合成麻薬事犯や大麻事犯の六三%弱が少年や若年層で占められ、合成麻薬はカラフルな錠剤で或いは脱法ドラッグとして街中やインターネット上で売られ、大麻は、筆者の居住する北海道では、かつての入植者が繊維を取るため植えたものが、其処彼処で未だ自生しているという状況である。本稿は、好奇心から薬物を乱用し、依存症となってしまった児童・生徒を逸脱から軌道修正する一方策を提案するものである。

さて、筆者は、この三月で立教大学を定年退職される荒木伸怡先生には、大学院修士課程の頃よりお世話になってきた。大学院に入学するや、日本犯罪社会学会への入会を勧めてください、そこで、同じ犯罪を対象としながら、刑事法学以外に多くの学問分野のあることを認識するのみならず、その内容に触れることが出来た。また、荒木先生は、刑事法のみならず、「その周辺分野の研究が大切」と仰っており、そこで、本稿では少年の薬物汚染に

ついで、教育法の分野にまで進出してその対策を論じようと試みたものの、筆者の能力不足ゆえ、「中途半端以下」なものに仕上がってしまった。このような拙い論稿でも、教授に寄稿をお許しただけならば、筆者の光栄これに勝るものはない。

なお、本稿四の執筆に当たっては、筆者の勤務する北海学園大学法学部で教職課程を担当される、松田光一教授、ならびに千葉卓教授から多大なるご指導・ご助言をいただいたので、ここに謝意を表するものである。