

イギリス少年司法における委託命令(Referral Order)について : 修復的司法の可能性と限界をめぐる予備的考察として

森久, 智江
九州大学大学院法学府

<https://doi.org/10.15017/10987>

出版情報 : 九大法学. 90, pp.458-363, 2005-02-28. Kyudai Hogakka i
バージョン :
権利関係 :



イギリス少年司法における委託命令 (Referral Order) について

—— 修復的司法の可能性と限界をめぐる予備的考察として ——

森 久 智 江

序章 日本における「修復的司法 (Restorative Justice)」

第1章 Restorative Justice の理念と制度

- 1-1 Restorative Justice の理念による制度
- 1-2 対置概念としての RJ
- 1-3 RJ プログラムに関するモデル論と定義
- 1-4 日本における「修復的司法」への期待
- 1-5 RJ プログラムとしての委託命令の特徴

第2章 委託命令の設立とイギリス少年司法

- 2-1 イギリス少年司法について
- 2-2 委託命令設立に至る過程
- 2-3 委託命令 (Referral Order)
- 2-4 委託命令パイロット (試験運用) とその評価体制

第3章 RDS による委託命令パイロットに関する評価報告書

- 3-1 RDS による評価報告書の概要
- 3-2 委託命令パイロットの概要
- 3-3 委託命令と CPM
- 3-4 委託命令と専門家
- 3-5 委託命令と少年行為者とその両親
- 3-6 委託命令と被害者
- 3-7 コストについて

第4章 委託命令の評価と今後の課題

- 4-1 委託命令の評価
- 4-2 日本における Restorative Justice の今後
- 4-3 犯罪被害者支援と Restorative Justice

結語 改革理念としての Restorative Justice

【略語一覧】

CPM: Community Panel Member

FGC: Family Group Conference

RDS: Research, Development, and Statistics

RJ: Restorative Justice

RO: Referral Order

YJB: Youth Justice Board

YOP: Youth Offending Panel

YOT: Youth Offending Team

VS: Victim Support

序章 日本における「修復的司法 (Restorative Justice)」

Restorative Justice (RJ)⁽¹⁾ は「90年代から新世紀の刑事司法改革への社会的ムーブメントとなった⁽²⁾」とされ、日本でも、1997年に RJ が紹介⁽³⁾されて以来、研究者・実務家を中心として、急速に RJ への関心が高まった。その背景には、日本の少年司法（及び刑事司法）の置かれていた以下のような状況が在ったと言えよう。1つは、少年犯罪に対する社会の不安感の高まりであり、もう1つは、犯罪被害者の権利運動の拡がり、そしてその両者に起因する現行少年司法（及び刑事司法）への懷疑である。このような状況に対する1つの反応が「厳罰化要求」であり、全く別のもう1つのアプローチが「修復的司法への期待」である。「厳罰化」への対抗軸となるべく、少年に「真の責任」を自覚させる方法として、もしくは被害者自身が関与できる司法形態として、もしくは市民の司法参加の一形態として、RJによる「対話」の制度が注目された。他方、RJに対しては、従来の少年司法の理念を強調する立場から、被害者やコミュニティを重視することによる保護主義への抵触、適正手続保障の欠如、(罪刑法定主義の観点から) 処分の均衡性への疑問といった点について批判⁽⁴⁾がなされた。しかし、これまでの議論の中で、RJの「理念」やRJによって実現される「価値」の問題と、RJによる「制度」に関する問題は、意識的に整理され、議論されてきただろうか。日本のRJに関する議論状況について、西村春夫は、「RJは、被害者と加害者

が直接会話協議して、争いの解決の合意に至る非一懲罰的方式である」
との一般的理解に対して、それはRJのごく一面的な「技法」としての
理解にすぎず、「人々の怒りや、よく生きたいという切実な声を聞くこ
とから始まる」という「心（理念）を知らず、心を忘れて議論されてい
るのは将来的に危ない現象である」と危惧している⁽⁵⁾。RJの「理念」の
検討と、その理念に基づく「制度」の検討は別個のものであり、そして、
「理念」を実現するための「制度」構築にあたっては、この点を意識的
に考えていく必要がある。

一方で、日本における「修復的司法」の実践動向に目を向けると、こ
こ数年、実務の様々な場面における取り組みが為されてきた。少年司法
手続においては、それぞれの手続段階で個別的に対話の取り組みが行わ
れている⁽⁶⁾。具体的には少年審判段階における裁判官主導の試み、矯正段
階における少年院職員主導の試み、更生保護段階における保護観察官主
導の試みである。また、弁護士主導の試みとして、岡山仲裁センターに
おける犯罪被害者と加害者の対話の試みがある⁽⁸⁾。いずれも司法専門家が
主導する試みである。さらに、2001年に立ち上げられた千葉「被害者加
害者対話の会センター」のようなNGO主導、つまり市民も含めたコミュ
ニティ主導の試みもある⁽⁹⁾。これらの実践は、現行の少年司法の枠組みは
維持したまま、その段階に応じて、もしくは手続終了後であっても、当
事者のニーズに合わせた「対話」を行うことをコーディネートしようと
する試みであるが、その動機、方法、目的は様々である⁽¹⁰⁾。それぞれの実
践を通じて、まず経験を積み重ねることにより、その経験の中から担い
手の育成や対話の在り方について理論化していこうとする動きであるとい
える。

さらに、「修復的司法」に関するもう1つの動向として、近時、注目
すべきものがある。2004年3月、警察庁が「少年非行防止法制に関する
研究会」（座長・前田雅英東京都立大教授）を設置し、非行少年等の早
期発見・早期保護を推進する上で警察の果たすべき役割と法的な位置付

けを明確にするという観点から、主に以下の2点を検討する⁽¹¹⁾とした。1つは「不良行為少年・要保護少年の早期発見・早期措置のための補導・保護法制の在り方」について、もう1つは、「非行少年の大多数を占める軽微事案に係る少年の処遇・再非行防止対策の在り方及び対策の中心となるべき地域社会の非行防止機能の回復のための法的枠組み」についてである。同年8月までに計5回の研究会を重ね、中間報告⁽¹²⁾が出された。中間報告では、まず、「ケア」か「コントロール」か、という警察等による介入の位置付けが問題の中心とされ、以下のような課題が挙げられている(下線、引用者)。

- 少年の健全育成に関する保護者の責任の明確化。また、少年が保護者の監護下でない場合に、地域住民・地方公共団体には、保護者に代わって少年の非行防止及び保護のための必要最低限の措置をとる責務があると言い得るのではないか。
- 少年の補導に関する手続等の法定。少年法における保護処分とも児童福祉法における要保護児童に対する措置とも異なる継続補導(立ち直り支援)を、異なる法体系で整理する必要があるのではないか。
- 「不良行為少年」の定義。従来、少年法・児童福祉法いずれの対象にも直ちにはならないが、指導を行ってきたような少年に関して、新たな定義の必要性がないか。
- 警察職員による補導措置の権限明確化。
- 少年非行ボランティアなどへの国・地方公共団体による支援強化と連携。
- 地域少年非行防止協議会の設置。市町村等を単位として、問題を抱える個別の少年やその保護者を支援するための活動の調整等を行う組織として、地域の関係機関と少年非行防止ボランティア等による協議会の設置が必要なのではないか。

この研究会では、第1回から、委員が1998年以降のイギリス労働党ブレア政権による少年司法制度改革について言及し、第3回では、「イギリスの少年立直り法制の概要」⁽¹³⁾と題した資料が配布され、委託命令(Referral Order)も含め、イギリスの少年非行防止体制が「かなり機能しているとの評価を受けている」ものとして紹介されている。中間報

告にある「地域少年非行協議会」についても、イギリスにおける Youth Offending Team (YOT) をモデルに、各関係機関ネットワーク構築の核として、「凶悪犯罪にはタッチしないで、日本でいう不良行為少年あたりの少年にかなりのウエイトを置いている」常設の組織が必要であるという認識に基づき、中間報告に入れられたものであることが窺える。さらに、第1回研究会において、「修復的予防」という言葉が委員から発せられ、警察と地域社会やボランティアとの連携によって、「修復的視点（被害者の視点も含め）をどうやって入れていけば、地域の非行防止機能回復に寄与するかを検討しなければならない⁽¹⁴⁾」とも述べられている。特に、警察段階での「修復的司法」プログラムが最も現実的で「警察のテリトリーの中での議論になるべくしていかなければならない」という発言も見られる。また、この研究会に関連する調査研究会として、同じく警察庁が2004年4月に設置した「修復的カンファレンス（対話集会）に関する調査研究会」（座長・堤和通中央大学総合政策学部教授）がある⁽¹⁵⁾。2ヶ月に1回程度の頻度で検討を重ね、2004年度中に試験的実施のためのマニュアルを策定する予定であるとされている。具体的な調査研究の概要としては、「修復的カンファレンス（対話集会）」の法的な位置付け、対象とする非行少年の範囲、試験的に実施する場合における司会者の要件及び具体的な実施要領、我が国における導入の可能性等に関し検討を行うものであるという。つまり、警察主導の「修復的司法」プログラムの実践可能性が現実的に模索され始めているのである。

両研究会における「早期介入」、「予防」、「修復的」というキーワードについて、今後、イギリス少年司法の経験から具体的にどのような要素を取り入れるのか、現段階では明確に示されてはいない。さらに、日本において、近年のイギリス少年司法の RJ の理念に基づく立法及び実施されたプログラムについての具体的検討は必ずしも十分に為されていないのではないのではないか。また、後者の2つの研究会による動向は、前者のような従来の日本における実務的な「修復的司法」の実践の取り

組みと比較すると、立法化により制度として国家機関主導の「修復的司法」を導入する点で、明確に異なっている。このような日本における少年非行防止法制検討の動きを前提とすれば、まず、イギリス少年司法における RJ 理念に基づいて導入された制度について、具体的イメージの共有が必要なのではないかと思われる。つまり、現行司法に導入された「制度」としての RJ について検討することが、現行司法と RJ との関係性を明らかにすることに資すると考えるからである。本稿は、イギリス少年司法において最初に RJ の理念に基づいて導入されたとされる Referral Order (委託命令) を取り上げるものである。本命令の制度概要及びその背景を概観することにより、イギリス少年司法において「プログラム (制度)」としての RJ が、「理念」としての RJ をどのような形で実現したのか、従来のイギリス少年司法に RJ が与えた影響を検討する。また本稿を、今後、従来の少年司法ないし刑事司法に RJ の理念を導入する際の具体的問題点を分析・検討するための第一段階として、また修復的司法の可能性と限界を検討していくための契機としたい。

注

- (1) 日本においては「修復的司法」ないし「回復的司法」または「修復的正義」等と訳されている。
- (2) J. Braithwaite, 'Restorative Justice', in M. Tonry (eds.), *Handbook of Crime and Punishment* (Oxford University Press, 1998), p. 324.
- (3) 高橋貞彦「修復的司法 アオテアロアの少年司法—ニュージーランドから世界への贈り物」『中山研一先生古稀記念論文集 第五巻』(成文堂、1997) 252頁以下。
- (4) 山口直也「修復的少年司法は新たな厳罰化をもたらさないか？」法学セミナー574号(2002) 73頁以下。
- (5) ハワード・ゼア(西村春夫・細井洋子・高橋則夫監訳)『修復的司法とは何か—』(新泉社、2003) 275頁(西村執筆による「訳者あとがき部分」)。
- (6) 西村春夫「被害者・家族等の参加による少年の再非行防止に関する実証的研究」平成12-14年度科学研究費補助金基盤研究(C)(1)研究成果報告書(2003)では、保護観察段階及び神戸家庭裁判所段階での和解例と千葉「被害者加害者対話の会運営センター」の実践例について報告されている。そ

の他、保護観察官による取り組みについては、田中傳一「被害者遺族から教わったこと」更生保護と犯罪予防141号(2003)61頁以下参照。

- (7) 前野育三「修復的司法 市民のイニシアティブによる司法を求めて」犯罪社会学研究27号 (2002) 19頁。
- (8) 高原勝哉「岡山仲裁センターにおける犯罪被害者と加害者の対話の試み」『犯罪の被害とその修復：西村春夫古稀祝賀論文集』（敬文堂、2003）317頁以下。従来、民事紛争についての和解のあっせん及び仲裁を行っていた仲裁センターを活用して、「被害者のニーズ」を中心に話し合い、そのニーズに合致した合意を成立させることを目的とするものである。
- (9) 山田由紀子「『被害者加害者対話の会運営センター』の発足と実践」自由と正義53巻5号(2002)58頁以下。センターは、「対話の会」を実現するために日常的な広報、進行役の養成、事件の配転、資金確保、経費支出等を行う運営機関だとされる。また、2004年4月より、関西ではVOMの仲介を行うNPO団体「被害者加害者対話の会」が発足し、HP (<http://www.vom.jp>) 等で対話の申し込みを受け付けている。
- (10) 例えば、少年司法手続の一段階で裁判所、処遇機関、保護観察所によって行われるものは、主に、行為者の更生や社会復帰を意図して、具体的に手続に結果が反映されるものである。しかし、NGOや仲裁センターは、被害者・行為者どちらからの申し出による対話も想定しており、被害者が行為者の現状や事件のことを訊きたい、行為者が被害者に対して謝罪をしたい、といった多様なニーズに基づいて行われ、あるべき合意や合致といった一定の結果を必ずしも志向せず、対話の過程を重視する。
- (11) 警察庁少年課「少年非行防止法制に関する研究会の設置について」（平成16年3月18日）及び「少年非行防止法制に関する研究会における検討」<http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen14/hikouken.htm> (2004年11月現在) 参照。また、この「検討テーマ」には、2003年12月に出された青少年育成推進本部による「青少年育成施策大綱」<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/yhonbu/taikou.pdf> (2004年11月現在) 及び犯罪対策閣僚会議による「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/031218keikaku.pdf> (2004年11月現在) それぞれにおける制度的検討に関する記述が参考として引用されている。「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」には「軽微な少年事件」の「処理の在り方を検討すること」、「補導の法的根拠の整備」、「関係機関等の連携による少年サポートチームの普及促進」等が明記され、「青少年育成施策大綱」にもほぼ同旨の記述が見られる。これらの前提となったのは2002年4月から2003年4月まで1年間に渡って開催された「青少年の育成に関する有識者懇談会」による「青少年の育成に関する有

識者懇談会報告書」 <http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/houkoku/yhoukoku.pdf> (2004年11月現在) と、鴻池祥肇国務大臣による「少年非行対策のための提案」 <http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/hikou/genan.pdf> (2004年11月現在) である。そもそも、青少年育成施策大綱は、有識者懇談会報告書を踏まえ、2003年7月に出される予定のものだったが、同年7月の長崎事件の際の鴻池大臣による「打ち首」発言によって、少年犯罪に関する「勧善懲悪・信賞必罰」の強化、少年とその親の「責任の自覚」、また一般に対する「規範意識の強化」が強調され、同大臣主宰の「少年非行対策のための検討会」を設置・検討した上で、その結果を大綱に反映させる結果となった。同年7月17日「青少年問題に関する特別委員会」 http://www.shugiin.go.jp/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/nf_0073_1.htm#p_top (2004年11月現在) においては、野党各議員から鴻池「打ち首」発言に対して強い批判と青少年問題担当大臣辞任の要求が寄せられた。しかし同大臣は「物の言い回し、例え」が「不適切」ではあったとしたものの、発言そのものは撤回せず、近時の「凶悪な少年非行」への対応として、有識者懇談会報告書の提言では不足している「今、国民が求めていること」に応えるために、「少年非行対策のための検討会」の結論が必要であると弁明した。「有識者懇談会報告書」においては、少年犯罪対策は「少年本人への適切な配慮や保護」が抑止にも繋がるという観点が示されていたところ、鴻池「提言」においては「保護という枠組みのままで、親も含め自己責任を自覚することには無理があ」という観点に基本視座が転換され、その上で、現行法制の「全件送致主義」への懐疑と、「警察の感化力を信頼」した成人における微罪処分に該当するような処分の検討、また被害者への配慮と謝罪に関連して「修復的司法」による制度の検討等が挙げられている。

- (12) 少年非行防止法制に関する検討会「少年非行防止法制の在り方について(中間報告)」 <http://www.npa.go.jp/comment/syounen1/hikoupub.pdf> (2004年11月現在リンク不可)。この中間報告は、一般からのパブリックコメントを求めるための前提として出されたもので、9月にコメント募集は締め切られている(2004年11月現在結果未公表)。
- (13) この資料は日英犯罪減少対策フォーラム「地域を基盤とした犯罪減少対策～英国の少年犯罪対策を参考に」で使用されたものだという。
- (14) 「第1回 少年非行防止法制に関する研究会議事要旨」 <http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen14/hikouken.htm> (2004年11月現在)
- (15) 警視庁少年課による文書「修復的カンファレンス(対話集会)に関する調査研究について」 <http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen14/no3pdf/no3sr7.pdf> (2004年11月現在) 参照。

第1章 Restorative Justice の理念と制度

1-1 Restorative Justice の理念による制度

日本に初めて RJ の 1 つとして紹介されたのは、ニュージーランドにおける Family Group Conference⁽¹⁶⁾ (FGC) であり、またこれは現在までに多くの文献で最も詳細に取り上げられている RJ の実践例でもある。ニュージーランドは『1989年子供・若者・家族法 (Children, Young Person and Their Families Act 1989)』により、従来の少年司法の中に、マオリの伝統的司法における『恥』の概念を取り入れ、少年司法における国家の権限を裁判所から Family Group Conference へ移転し、そこに少年行為者と被害者、その家族、警察、コミュニティの人々等が集い、対象犯罪そのものや少年行為者の処遇について話し合うというものである。その成功率は極めて高いとされ、FGC における参加者間の合意率は90%、少年裁判所への出頭率が4分の1以下に減少し、1993年の司法省公式レポートによれば、実施から5年で少年の起訴率が27%下がったという。

このニュージーランドの RJ モデル成功は、政治的、学術的、経済的に、ニュージーランドから多分に影響を受けてきた隣国オーストラリアにも波及した。オーストラリアの RJ プログラムは「ワガ・ワガモデル」⁽¹⁷⁾ に象徴される。「ワガ・ワガモデル」は、1991年に開始された法廷手続からのダイバージョン・プログラムで、オーストラリアの少数民族アボリジニーの部落に残る儀式に学び、少年行為者、被害者、警察官、コーディネーター等が一堂に会して話し合うものである。オーストラリアでは、このプログラムの実践に関して、Re-Integrative Shaming Experiments (RISE) プロジェクトや South Australia Juvenile Justice (SAJJ) プロジェクトによる科学的な「点検／評価」が行われ、その結果、概ね肯定的な評価が示された。

ニュージーランドとオーストラリアの RJ プログラムの最も根本的な相違点は、前者は少年がそのコミュニティに留まる必要性を強調し、飽くまで組織的に運用され、行政上の責任を社会福祉局に委ねているのに対し、後者は警察に委ねられ、警察を通じて因習的にコントロールして実施されている点にあると指摘される⁽¹⁸⁾。そのため、前者は施設収容を減少させ、被害者及びコミュニティいずれをも満足させる結果が得られたが、後者はその非公式さ故に少年の権利保障がおろそかにされ、結果的に刑事司法システムに取り込まれる数が増えている（いわゆるネットワイドニングといわれる状況）という評価がある⁽¹⁹⁾。

また、アメリカでは、州単位で多様な RJ プログラムの実践が行われている⁽²⁰⁾。1974年のカナダに端を発し、アメリカ・カリフォルニア州等でも行われている被害者・行為者和解プログラム⁽²¹⁾ (Victim-Offender Reconciliation Program) (VORP) は、量刑上の選択肢の1つとして、加害者が調停者 (mediator) の援助のもとに、犯罪から生じた害について協議したり、被害弁償 (restitution) の金額や形式について合意を得るために被害者と面接したりするものである。当初は被害者の刑事手続参加、加害者との直接面接によって金銭的賠償を受けるのみならず、精神的被害を解消する機会をも付与されるという被害者救済プログラムであった。しかし現在は、このプログラムに基づく加害者の社会奉仕によって、市民感情の緩和、コミュニティへの貢献、プログラム参加加害者の再犯率の抑制といった結果が得られ、コミュニティにおける RJ プログラムの一類型として認知されている。

他にも、数々の大小様々な RJ プログラムが世界中に存在し、その実践が行われる中、2002年4月には、国連犯罪防止刑事司法委員会第11会期で「刑事事象における RJ プログラムの活用に関する基本原則 (Basic Principles of restorative justice programmes in criminal matters)⁽²²⁾」という国連準則も採択され、RJ に関する議論も学問的関心として成熟しつつある。しかし、未だ理論的に体系化されていない問題

も多く、各プログラムの実践から理論を模索している段階にあるといえるだろう。

1-2 対置概念としての RJ

Zehr⁽²³⁾によれば、RJとは「一定の具体的な方法、施策、プログラムを示すものではなく、一定のアプローチ、グローバルな考え方、すなわち『ものの見方』を示すものである」という。そして、RJは「新しい司法形態ではなく、むしろ現代以前の司法形態に耳を傾けることが我々に何かをもたらす⁽²⁴⁾」というのである。Christieが「国民の共有財産としての紛争（Conflicts as Property）」で論じた「紛争」について、近代国家ではそれを「犯罪」と定義した。そしてその解決過程及び手段は、コミュニティ・被害者・加害者といった「犯罪」の直接の当事者から国家によって奪われたのである。このような従来の刑事司法を「国家」対「行為者」という図式で「応報的司法（Retributive Justice）」と捉え、それに対置する概念として、RJを定義する。従来の応報的司法に対して、RJの注目すべき点は主に以下の2つの点である。⁽²⁶⁾1つは「犯罪に対応する反作用側の理論を問題」とするのではなく、「犯罪それ自体の見方を問題とし、それを変えた」点である。犯罪は「抽象的な法規範違反」ではなく、「関係の侵害」であり、それに対する反作用は必然的に「害の修復・回復」になるということを示す。もう1つは、「被害者とコミュニティを司法の中に包含した」点である。「犯罪という紛争」を被害者や行為者に取り戻すこと、特に「被害者を手続に参加させることがRJの出発点であることに注意しなければならない」という。これらの点は伝統的刑事司法への批判としてのRJの消極的利点である。

また、Braithwaite⁽²⁷⁾によれば、RJとは「再統合的な恥の付与（Reintegrative Shaming）」の過程であり、それは「法を遵守しており、また尊重に値する市民のコミュニティへ行為者を戻す為に、赦しの態度と言葉を通して、行為者を逸脱者として見なくなる（＝再統合する）

為に、行為者が恥を自覚すること」であるという。つまりそこには、コミュニティと行為者と被害者間の「集団や人間相互間の連帯・相互尊敬関係の回復」や、コミュニティが「被害者・行為者双方に本来の『力』を与える⁽²⁸⁾」意義があるとされる。これが、「善良な社会 (good society)」の要請という RJ の積極的利点である。

このように、RJ は伝統的刑事司法への批判と、「善良な社会」という要請の 2 つの側面から発生した概念なのである。

1-3 RJ プログラムに関するモデル論と定義

世界各国で多様な実践形態が形成されている RJ を定義するのは非常に困難であるが、Umbreit による経験的⁽²⁹⁾四分類のように、類型別に整理する試みはこれまでも為されてきた。近年では、RJ の基本理念は共通でありながら、本来的な理念をより重視するか、実践の拡大を重視するかによって 2 つのモデル⁽³⁰⁾論に大別される。

1 つは 1992 年に Marshall が提示した「純粹モデル (Purist Model)」⁽³¹⁾である。これは「当該犯罪に関係するすべての当事者が一堂に会し、犯罪の影響とその将来への関わりをいかに取り扱うかを集団的に解決するプロセスである⁽³²⁾」という。このモデルの最も典型的な例として、先述の FGC やコミュニティ会議が挙げられる。純粹モデルにおいては、被害者の修復、行為者の責任、コミュニティの支援の 3 要素が絶対的構成要素である。

もう 1 つは Walgrave らによって主張されている「最大化モデル (Maximalist Model)」⁽³³⁾である。これは「犯罪によって生じた害を修復することによって、司法の実現を志向する一切の活動である」という。つまり、純粹モデルを包含しつつも、その範囲に限定されず、「害の修復」を中核として、RJ を広く解釈するモデルである。

ドイツでは 1980 年代から、行為者に対する刑事手続を中核に、その中で被害者の利益を考慮し、行為者の処分に影響を与えようとする「行為

者と被害者の和解（Täter-Opfer-Ausgleich）」と呼ばれる制度が論じられてきた。⁽³⁴⁾ 1994年犯罪対策法において「行為者と被害者の和解」と損害回復に関する規定が導入され、⁽³⁵⁾ 行為者が損害回復そのもの、もしくはそれを目的として真剣に努めたと認められる場合には、その事実を行為者の刑の減軽等、処分に反映する旨が規定された。その後、1999年刑事訴訟法の一部改正においては、検察官や裁判所に対して、手続のいかなる段階でも和解の可能性を検討し、和解に適した事件では、その実現に向けて積極的に努力することが義務付けられた（155条⁽³⁶⁾ a）。ドイツ法において特徴的なのは、飽くまでも行為者に関する手続を中核としている点である。ニュージーランド等の RJ プログラムと比較すると、コミュニティの関与もなく、「純粹モデル」の観点では、RJ の一形態であるとは認められないが、「最大化モデル」の観点では、このような形態も RJ として許容されることになる。RJ の実現形態として、目指すべき最終到達点は飽くまでも「純粹モデル」であるとしても、RJ の発展途上形態として、このような制度は在り得るかもしれない。また、行為者に関する従来の刑事手続的権利保障という見地から考慮すれば、このような形が現行の刑事司法の枠内における RJ 実践形態としては、適応が容易であるとも考えられるだろう。

このような種々の RJ プログラムの多様性を踏まえ、吉田敏雄⁽³⁷⁾ は RJ の概念を正確に定義することの重要性について「不明確に定義された言葉の利用によってこの概念の誤解が生ずるばかりでなく、その実践の阻害要因にもなりかねないという特別の理由」のために、RJ の輪郭を描き出す必要に迫られていると指摘する。近年の RJ をめぐる議論には、従来の刑事司法の観点から RJ を評価するにあたり、その概念が明確でないことにより誤解が生じ、肯定的評価も否定的評価も、互いの批判に対して十全に応答できないという困難な状況にあるのではないか。それが、RJ が置かれている現状、すなわち RJ が従来の刑事司法とどういう関係にありうるのか、またどうあるべきなのかが解明されていないこ

とを意味するものであるといえよう。

1-4 日本における「修復的司法」への期待

RJ が日本に紹介されて以来、日本における「修復的司法」は具体的に何を期待され、また何故注目されてきたのだろうか。

1 つは、従来の刑事手続（少年司法手続も含む）の改善という観点からの期待である。日本においては、民事裁判と刑事裁判は完全に峻別されているため、刑事裁判や審判で明らかにならない事実（当事者にとっての「真実」）を求めて、被害者またはその遺族が損害賠償請求という形で、また逆に、行為者側が真実発見のために、民事裁判を起こすことも決して少なくない。このような制度的「不自然さ」もしくは「欠陥」が存在し続けてきた日本の状況の中で、「修復的司法」は、被害者の手続参加、被害者へ情報提供や賠償の可能性⁽³⁸⁾を示し、「被害者関係的刑事司法へのパラダイム転換」⁽⁴⁰⁾として期待された。しかし実際には、日本における犯罪被害者の「修復的司法」に対する反応は必ずしも一様に好意的ではない⁽⁴¹⁾。また、近年日本において導入された被害者保護法による裁判優先傍聴、公判記録の閲覧・謄写、改正刑事訴訟法による証人への付添、遮蔽、ビデオリンクによる証人尋問、意見陳述といった一連の法的な被害者保護措置は、従来の刑事司法の枠内で可能な被害者対策に留まっており、新たな人的・物的資源をそれほど要しない範囲のものである。これらは RJ が志向する「被害者関係的」な理念に近づくものにはなっていない⁽⁴²⁾。

もう 1 つは、行為者の社会復帰の促進という視点からの期待である。「修復的司法観は（中略）社会復帰思想や少年の成長発達権との関係では、継承的である」という指摘があるが、世界の種々の RJ プログラム⁽⁴³⁾の多くは、まず少年に関する手続に導入されている。それは、少年がより可塑性に富む存在であるため、RJ プログラムによる再社会化という効果をより期待できると考えられたからである。日本においては、少年

行為者について、従来の教育的処遇から処罰への移行を論点とした近年の少年法改正論議と相俟って、矯正における「義務感・責任感」を醸成し、少年矯正を再構築する必要性が生じていたとされる。⁽⁴⁴⁾そこには、被害者との関係修復のみならず、コミュニティとの関係修復を為すことも含まれる。他方、西洋的な個人主義ではなく、間柄主義と呼ばれる我が国の風土に、実は土着的な RJ の素養があるとの見方もあり、⁽⁴⁵⁾そうであれば、関係修復が社会復帰の為の条件として重要な要件の1つとなり得る。しかし、従来の少年の健全育成のみを中心とする保護主義の観点、もしくは少年司法における適正手続保障の観点は、少年行為者が非公式な「修復的司法」手続の中で、被害者やコミュニティの人々と対面することから生じ得る問題性に鑑みると、「修復的司法」の導入とは相容れないのではないかとされる。⁽⁴⁶⁾また、現行の少年司法制度においては、このような「修復的司法」の実践を総合的に行う時間的猶予・人的資源もなく、社会的コンセンサスも得られていない。前述の通り、家庭裁判所、少年院といった各機関が現行制度の枠内で独自に RJ 的手法を用いた和解例もあるが、それは極めて稀なケースであり、少年司法制度全体がそのような取り組みに積極的な姿勢を示すには、その社会的環境も含めた実践的・具体的問題点が十分に検討されておらず、そもそも RJ に関する原理的な検討、共通理解も不十分な現状にある。

というのも、現在までに日本に紹介され、議論されてきたのが、主に RJ プログラム実践例の紹介とその制度に関する議論の蓄積であったために、前述の通り、現行刑事司法ないし少年司法との具体的な関係性が不明確であることに由来するのではないだろうか。特に、ニュージーランドやオーストラリアにみられるような民族的もしくは宗教的バックグラウンドを持たない国において、立法により RJ プログラムを導入する場合、その具体的問題点が見えてこないということが、困難の前提にあるように思われる。RJ に関する原理的な検討を今後進めていく上でも、このような場合の問題点を抽出しておくことが、現行司法との関係性を

把握する上で有効であるものとする。

1-5 RJプログラムとしての委託命令の特徴

イギリス少年司法における委託命令によって組織される少年犯罪パネル (Youth Offending Panel) (YOP) は、「少なくとも3つの根源から明白に、あるいは暗黙のうちに導き出された⁽⁴⁷⁾」という。

1つは1971年からスコットランドで行われている児童聴聞制度、もう1つはニュージーランドやオーストラリア等におけるFGCのようなRJの純粹モデル、そしてもう1つは、テムズバレー警察の「警告制度」や、イングランド及びウェールズで発展してきたメディエーションの歴史である。ところが、実際のYOPは、以上3つの根源からさらに発展し、結果的に独自の形態を成した。

当初、政府はYOPにマジストレイトやYOTメンバー、警察官といった従来の少年司法に関する専門家も含むことを予定していた。しかし、パネルは刑事司法的判断を為すべきところではなく、パネルメンバーは専門的知識を持つ者よりも、少年や被害者の心情を理解して扱うことができる個人的資質を有していることが重要であると考えられた結果、YOPをリードするのは、コミュニティの代表たる非専門家ボランティア、Community Panel Memberとなった。

立法により導入され、全国的に画一化された枠の中で実施されるRJプログラムは、どのようにRJを実現しようとするのか。また、コミュニティの代表たる非専門家は、プログラムにおいて、どのような役割を果たすのだろうか。

以下、イギリス少年司法における委託命令について、その方法・効果・問題点を、主にRDSによる委託命令導入に関する3つの報告書を元に、現実に運用されているプログラムの内容から具体的に検討する。

注

- (16) 高橋貞彦・前掲註(3) 252頁以下。ニュージーランドの FGC については、他に前野育三「修復的司法の可能性」法と政治50巻1号(1999) 17頁以下、高橋貞彦「ニュージーランドの修復的司法」罪と罰39巻3号(2002) 45頁以下。なお、ニュージーランドにおける修復的司法の実践例についてはジム・コンセディーン／ヘレン・ボーエン編(前野育三／高橋貞彦監訳)『修復的司法 現代的課題と実践』(関西学院大学出版会、2001)第二部以下が詳しい。
- (17) 細井洋子「オーストラリアにおける修復的司法」罪と罰39巻4号(2002) 43頁以下。オーストラリアの修復的司法については、他にロバート・フィッツジェラルド(原田隆之訳)「オーストラリアにおける修復的司法」刑政 112巻7号(2001)、矢代龍雄「オーストラリアにおける少年刑事司法政策」家庭裁判所月報54巻3号(2002)も詳しい。
- (18) 高橋貞彦「なぜ少年法改正なのか?—非行を犯してしまった少年は、如何に、処遇されるべきか—」産大法学32巻2・3号(1998) 193頁。
- (19) 前野・前掲註(16) 25頁以下でも、オーストラリアの修復的司法制度に関して、警察主導によるプログラムにおいては、修復的司法概念の「変質の可能性」を危惧する強い批判があることを述べている。
- (20) アメリカにおける RJ プログラムの実践形態は、Victim Offender Med-iation (VOM)、FGC、Sentencing Circle (SC)、RB (RP,CB) の4つに分けられるとされ、VOM は、ミネソタ大学 Umbrait 教授が強力な推進者となって「90年代にはアメリカ全土で300を数えるまでになった」とされる。細井洋子「アメリカ合衆国の修復的司法」罪と罰41巻1号(2003) 50頁。
- (21) 藤本哲也「アメリカ犯罪学の基礎研究(20)」比較法雑誌22巻2号(1988) 85頁以下、岡本美紀「アメリカ犯罪学の基礎研究(55)」比較法雑誌31巻2号(1997) 226頁。なお、アメリカには州等により相当多様な修復的司法プログラムの実践が行われている。他に丸山嘉代「アメリカ合衆国フロリダ州における修復的司法の実践例」罪と罰41巻1号(2003)64頁等。
- (22) Basic Principles of restorative justice programmes in criminal matters, UN Doc. E / CN.15 / 2002 / 14, (2002) なお、邦語訳は山口直也「修復的司法に関する国連基本原則の成立」法学論集49号 (2003) 143頁の翻訳資料がある。
- (23) H. Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice* (Scottsdale: PA, Herald Press, 1990), p.99.
- (24) Weitekamp はこれを「古代の司法形態 (ancient forms of justice)」に見出すべきだとし、Consedine はそれが「現代における民族司法

(modern-day indigenous justice)」だとする。

- (25) N. Christie, 'Conflicts as Property', *The British Journal of Criminology*, Vol.17, No.1 (1977), p. 2.
- (26) 高橋則夫「リストラティブ・ジャスティスの国際的動向—修復的司法とは何か—」現代刑事法40号(2002) 13頁以下。
- (27) J.Braithwaite, *Crime, Shame, and Reintegration*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), p. 184-186.
- (28) 渥美東洋「リストラティブ・ジャスティスという考え方」現代刑事法40号(2002) 6頁。
- (29) G. Bazemore and M. Umbreit, *Conferences, Circles, Boards, and Mediations: Restorative Justice and Citizen Involvement in the Response to Youth Crime* (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, 1999), p. 6. この類型一覧表日本語訳は西村春夫「コミュニティ意思決定モデル1 実施と過程」刑法学会分科会資料(2001)に所収。
- (30) 西村春夫「対審から対話へ、対話から合意の決定へ：修復的正義再訪」罪と罰第39巻1号(2001) 48頁。
- (31) T. Marshall, 'Restorative Justice on Trial in Britain', in Messemer and Otto (eds.), *Restorative Justice on Trial: Pitfalls and Potentials of Victim-Offender Mediation-International Research Perspectives* (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1992), p. 15-28.
- (32) P. McCold, 'Restorative Justice and the Role of Community', in Galaway/Hudson (eds.), *Restorative Justice: international perspectives* (Mousey, NY, Criminal Justice Press, 1996), p. 85.
- (33) L. Walgrave, 'What is at Stake in Restorative Justice for Juveniles', in Bazemore/Walgrave (eds.), *Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime* (Mousey, NY, Criminal Justice Press, 1999), p. 11-16.
- (34) 高橋則夫「ドイツの修復的司法」罪と罰39巻2号(2002) 53頁。
- (35) ドイツ刑法46条a「行為者が①被害者との和解の達成に努力して(加害者と被害者の和解)、その所為の全部または大部分について損害回復をしたとき、若しくはその損害回復を真剣に努めたとき、あるいは②損害回復が行為者に著しい個人的給付または大部分について補償したときは、裁判所は、刑法49条1項により、その刑を減輕し、1年以下の自由刑または360日分以下の罰金刑が科されるときは、刑を免除することができる」。同種の規定は刑法56条2項(保護観察のための刑の延期)、56条b2項(保護観察の遵守事項)、59条a(刑を留保して行う警告)にも導入された。
- (36) その他153条aは「加害者と被害者の和解」と損害回復を独立の手続打

ち切り事由とする旨、155条 b は、検察官及び裁判所から和解機関へ個人情報・記録の送付、和解機関の情報処理と利用方法の報告義務を課す旨を規定している。

- (37) 吉田敏雄「リストラティブ・ジャスティスと刑罰理論」現代刑事法40号（2002）22頁以下。
- (38) 佐藤鉄男「犯罪被害者の救済と破産手続」小田中聰樹ほか編『渡部保夫先生古稀記念論文集・誤判救済と刑事司法の課題』（日本評論社、2000）641頁。
- (39) 前野育三「修復的刑事司法観」刑政109巻12号（1999）80頁、前野育三「刑事司法における加害者―被害者関係」産大法学32巻2・3号（1998）268頁以下。
- (40) 高橋則夫「被害者関係の刑事司法と回復的司法」法律時報71巻10号（1999）10頁以下。
- (41) もちろん、被害者は千差万別であり、一概に被害者が「修復的司法」に対して否定的な見解を持っているといえる訳ではない。それは、既に行われている「修復的司法」の実践に、被害者からの申し出によって設定された対話も存在している点を考慮すれば、被害者のニーズの1つとして、「修復的司法」による「対話」も有り得るということであろう。
- (42) 吉田敏雄「被害者にやさしい刑事司法？―そのモデル論的考察」小田中聰樹ほか編『渡部保夫先生古稀記念論文集・誤判救済と刑事司法の課題』（日本評論社、2000）635頁以下。
- (43) 前野育三「刑事司法・少年司法の修復的司法化の試み」法と政治51巻2号（2000）542頁。
- (44) 藤岡一郎「制裁機能の一視点―少年司法の場合―」産大法学32巻2・3号（1998）264頁。
- (45) 赤塚康「リストラティブ・モデルから見た我が国の刑事司法」刑政110巻1号（2000）85頁。
- (46) 椎橋隆幸「リストラティブ・ジャスティスと少年司法」現代刑事法40号（2002）45頁。
- (47) A. Crawford, 'The Prospects of Restorative Justice for Young Offenders in England and Wales: A Tale of Two Acts' in K. McEvoy and T. Newburn (eds.), *Criminology, Conflict Resolution and Restorative Justice* (London: Palgrave, 2002), p.9

第2章 委託命令の設立とイギリス少年司法

2-1 イギリス少年司法について

イギリス（特にここではイングランド・ウェールズを指す）の少年法制の歴史について、その変遷は「一元化から二極分化、福祉モデルから正義モデルへの転換⁽⁴⁸⁾」と表される。

現在、イギリスでは18歳未満を少年という。中でも10歳以上14歳以下を児童 (child)、14歳以上18歳未満を青少年 (young person) としている。刑事責任年齢は10歳である。⁽⁴⁹⁾ 19世紀末までのイギリスでは、児童も成人同様に拘禁されていたが、1908年児童法 (Children Act 1908) 第111条により、非行や犯罪を行った児童少年を専門に扱う少年裁判所 (juvenile court)⁽⁵⁰⁾ が創設され、この際、少年への拘禁による処罰を廃止した。その後の立法により、拘禁に代わる処遇として、収容所 (Detention Centre) や出頭所 (Attendance Centre) が制度化され、以来、児童に対する刑罰は禁止されてきた。

1960年代には、児童少年の非行や彼らに対する虐待ならびに遺棄はすべて同じ基本的原因（家庭的問題など）によって引き起こされるという仮定の下に、少年非行問題を司法の領域から地域社会での福祉の領域に移行すべきだという「福祉主義の純化政策」が労働党政権の下で提案されたが、この政策は、当時増加傾向にあった少年犯罪の状況を憂慮するマジストレイトや警察等から強い反対に遭った。妥協の結果、1969年児童少年法 (The Children and Young Persons Act 1969) は、最も重要で特徴的であろうと思われた「(10歳から14歳への) 刑事責任年齢の引き上げ」、「14歳から17歳未満の少年の刑事訴追の制限」、「ボースタル訓練送致年齢の17歳への引き上げ」の実施を断念し、少年裁判所の存在は維持しながらも、その権限を縮小、地方自治体へ少年の処遇権限を委譲するというかたちで社会福祉モデルの実現を目指した。更に、少

少年裁判所からのダイバーションとしての警察による「警告」制度、中間処遇が採用された。しかし実際には、1969年法が目指した「刑罰」に代えて「処遇」を用いるという意図とは「まったく逆の現象」⁽⁵²⁾が生じていた。つまり、少年裁判所の存続により、保護・福祉を要する少年と、刑罰的要素も含む厳格な監督・指導を要する少年とに分け、その対応を区別しようとする動き、すなわち二極分化への流れである。

さらに、政権交代による政策転換によって、1982年刑事裁判法（Criminal Justice Act 1982）⁽⁵³⁾は、地方に委譲した処遇権限を再び少年裁判所へ取り戻し、犯罪の重大性に応じて処遇を決定するような、福祉主義の後退とも思われる方向性を示した。さらに、1982年法により、少年裁判所はボースタル訓練に代わる Youth Custody への収容を命じることが可能となり、少年の施設収容者数が増加した。政府は、集中的中間処遇プログラムに財源を割くことで、施設収容命令の削減を期待したが、少年裁判所はこれまで処分されなかった少年を中間処遇へ、中間処遇に処されていた少年を Youth Custody へ収容し、結果的にネットワーク化の様相を呈することとなった。

その後、1989年児童法（The Children Act 1989）は、保護事件を少年裁判所の管轄から外し、次いで1991年刑事裁判法（Criminal Justice Act 1991）は少年年齢の上限を17歳に拡大し、少年裁判所を青少年裁判所へと改めた⁽⁵⁴⁾。この改革の理由は、「地域社会を基盤とした少年の保護と福祉をより徹底し、少年裁判所を処分決定段階での『福祉か司法か』というジレンマから救い、かつ社会的な公正と社会の安全を確保すること」であったとされる⁽⁵⁵⁾。しかし、このことは、年長少年への福祉主義の拡大と解釈できる一方、児童少年への厳罰化でもあったと考えられるだろう。

2-2 委託命令設立に至る過程

1997年5月の総選挙により労働党が政権を掌握し、ブレア首相の下で

新たな政策が打ち出された。その一環として、11月に発表された犯罪に関する白書「White Paper : No More Excuses⁽⁵⁶⁾」には、それまでの保守党政権のスローガンであった「犯罪に厳しく (Tough on Crime)」に加え、さらに「犯罪の原因にも厳しく (Tough on the Causes of Crime)」という一文が掲げられた。

1997年白書によれば、当時の少年犯罪の状況について、1996年の統計から、成人を含めた全認知犯罪者のうち、10歳から17歳の少年が約15%を占めているという。さらに、1995年の統計からは、全少年犯罪の4分の1は、僅か3%の固執性少年犯罪者のみによるものであった。また白書は、少年犯罪の発生要因について、経験の乏しい親のもとで養育されたという親の指導監督能力の欠如、無断欠席の反復、犯罪者との接触を主要な要因として挙げている。

このような少年犯罪の状況と、英国国民の「被害者になる不安感の強さ」ゆえに、近年のイギリス政府の少年犯罪に対する厳格な態度は、保守党政権時代の1997年3月に成立した犯罪量刑法 (Crime Sentences Bill)⁽⁵⁷⁾で10歳から14歳の少年にも拘禁刑を科すことが可能になったことにも表れているように、一貫した姿勢であった。しかし、ブレア政権では「Tough on Crime」という保守党によるスローガンに加えて、さらに「犯罪原因への取組み」を明言することで、従来の政策との差異を示したのである。

そもそも労働党には、野党時代から青少年問題への取り組みに力点を置いてきたという歴史があった。前述の1969年法も、労働党政権下で成立したもので、これは少年司法に関する立法としては、イギリス史上最も福祉的な理念を有する法であるといわれている。1996年には「青少年の犯罪阻止 (Tackling Youth Crime)」及び「青少年司法改革 (Reforming Youth Justice)」という2つの文書を公表し、政権掌握後の政策の柱として、少年犯罪対策を据えることを表明した。

また、ブレア首相は従前より英国犯罪被害者援助機構⁽⁵⁸⁾ (Victim Support) (VS) の諮問委員会の一員であり、積極的な被害者対策の展

開も選挙公約に掲げていた⁽⁵⁹⁾。被害者対策は保守党も力を注いでいた党派を超えた重要課題であり、票に繋がる政治的関心事でもあった。イギリスにおける被害者対策の歴史は犯罪対策と不可分で、1979年に VS が誕生したきっかけも、保護観察官等が犯罪者の更生保護の観点から社会復帰のためには被害者感情の緩和や第二次被害の問題に対処する必要性があると感じ、被害者支援組織を立ち上げたことだった。

80年代には、保守党サッチャー政権が警察官の増員や待遇改善による刑事司法の強化をその内容とする「法と秩序キャンペーン」を展開した。それに対し、そもそも犯罪が増加しているという認識そのものが「モラルパニック」に過ぎないとして、犯罪学者等が批判を展開したものの、イギリス内務省は犯罪状況を正確に把握するため、1983年に「イギリス犯罪調査（British Crime Survey）」の実施により、保守党政権の政策に根拠を与えようとした⁽⁶⁰⁾。これは、16歳以上の市民1万人に被害経験をインタビューする形式で行われ、この調査により、公式統計に表れないいわゆる「暗数」の存在が明確になった。同時に、被害者が刑事司法に対して疎外感と不信感を抱いていることも明らかになった。この調査はその後数回に渡って続けられ、イギリスの刑事思潮に強く影響を与えているとされる。

こうして、被害者の刑事司法に対する信頼感を回復する為にも、刑事司法における被疑者の人権とともに、被害者の人権も尊重するバランスのとれた刑事司法の実現が重要課題となった。1997年の当時の労働党は、かつての「労働党政権の姿勢を変え、（行為者）個人の最善の利益よりも、文字通りの修復と報復主義を重視する⁽⁶¹⁾」ようになっていったのである。

この政策を具体化する為の第一段階として、1997年12月から刑事立法に関する審議が開始され、1998年7月に1998年犯罪及び秩序違反法（The Crime and Disorder Act 1998⁽⁶²⁾）が制定された。

この法律は1997年白書を踏まえ、主に犯罪に対する「事前予防（早期

介入)」及び「非犯罪化」を志向した内容になっている。「事前予防（早期介入）」を志向する新しい命令として「反社会的行動命令（anti-social behavior orders）」「性犯罪者命令（sex offender orders）」「親権者命令（parenting orders）」「児童保全命令（child safety orders）」「児童外出禁止命令」「無断欠席者の指定場所等への移送」が規定された。また「非犯罪化」を志向するものとしては、「薬物治療及び検査命令」、「譴責及び警告」が規定された。「譴責及び警告」は、従来、テムズ・バリー警察によって行われていた非公式な警告制度⁽⁶³⁾に、法的根拠を与えたものである。さらに、有罪判決に付加して下される重要な命令として、「賠償命令（reparation orders）」⁽⁶⁴⁾がある。これは、少年行為者に対して被害者及びその犯罪の影響を受けた者への賠償作業を命じるもので、成人については金銭賠償も含む類似の命令が1972年刑事裁判法で導入されていたが、1988年刑事裁判法では、有罪判決の場合裁判官に常にこの命令を検討すること、出さない場合はその理由を開示することを義務付けた。しかし、これは成人についても少年についても、飽くまで判決における付随的的命令であり、単独で言い渡される命令ではない。さらに、成人の賠償命令については、行為者の資産状況を検討した結果、出されない場合が多いこと、被害者への賠償よりも行為者の家族の生活が優先されること、そのような行為者側の事情から結局被害者が要する賠償は得られない場合が多いこと等、国内での批判が強かった。少年についてこの命令を導入する際、成人以上に金銭的賠償が困難であることと、前述のような成人の状況を考慮した結果、金銭賠償ではなく、賠償作業を義務付ける命令となったのである。

またこのような命令の制定の他に特筆すべきは、コモン・ロー的「責任無能力（Doli incapax）の推定排除（第34条）」である。従来、「責任無能力の推定」により10歳以上14歳未満の児童は合理的な疑いを超える立証が可能で、かつ児童自身が自己の行為を悪いと認めた場合を除いて、刑事責任を負うことはなかった。しかし1998年法では、労働党が公表した

「青少年の犯罪阻止（Tackling Youth Crime）」にある「自己の行為に責任を負う」ことを強化するため、内務省は、この「責任無能力の推定」を「コモン・センスによって排除される」とした。

組織改革としては、少年犯罪について研究・調査・検討する組織として、第37条により国家レベルでの少年司法委員会（Youth Justice Board）（YJB）の設置、また第39条では地方自治体レベルでの少年刑事司法システムの運用を行う少年犯罪チーム（Youth Offending Team）（YOT）の設置が規定されている。

YJBは「少年犯罪者への早期介入」「裁判の迅速化」「犯罪防止プログラムの改善」を大きな目標として掲げ、国務大臣が与えた指針に従って行動し、犯行予防目的の達成程度と、関係基準の達成程度、また少年司法システムの運用と少年司法業務の提供を監視する。逆に、YJBから国務大臣に対しての助言も行う。

YOTには、各地方自治体における専門家（プロベーションオフィサー、ソーシャルワーカー、警察官、保健機関が指名した者、主席教育オフィサーが指名した者）が少なくとも1人参加し、管轄の地域内に居住する者のための少年司法業務の調整や、国による「少年司法計画」実行のための職務を遂行する。

1998年法は、その「非犯罪化」と「早期介入」という目的のために必要な命令と組織の整備を着実に進めている。それは一見、福祉モデルへの転換であるかのようにも見えるが、1997年白書の意図を踏まえれば、政府の力点が犯罪少年自身のためではなく、社会防衛に置かれていることが窺える。また既に指摘されているように、⁽⁶⁵⁾非行を犯した少年本人に対してだけでなく、介入の対象をその親ないし保護者に求めている点も特徴的である。それは日本における改正少年法25条2項の「保護者に少年に対する監護責任を自覚させる」という趣旨にも通ずるところがある。

この1998年法に続き、1999年少年司法及び刑事証拠法（The Youth

Justice and Criminal Evidence Act 1999⁽⁶⁶⁾) は、1997年白書のもう 1 つの側面である RJ 理念に基づく改革を規定しており、その中核を担う改革こそ、「委託命令 (Referral Order)」である。

2-3 委託命令 (Referral Order)

委託命令の「委託」とは、「少年行為者を YOP へ委託する」ことを指す。YOP の任務は「RJ の概念を基礎とした理念」の実践であり、その理念とは「回復(restoration)、再統合(reintegration)、責任(responsibility)」の 3R であるとされる。この理念を反映した委託命令の原則は「被害者を回復させること」「法律を遵守するコミュニティへの統合を達成すること」「犯行の結果に対して責任を取ること」であるという。

委託命令は少年裁判所または治安判事裁判所で、有罪を認めた初犯の 10歳から17歳の少年に対し、全てのケースで単独の命令として言い渡すことが可能である。ただし、裁判所が拘禁や治療が適切であるとみなす場合は除かれる。裁判所は3ヶ月から12ヶ月の間で、犯罪の深刻さに応じて、YOP で合意された契約が効力を有する期間を定め、命令を言い渡す。

YOP は1名の YOT メンバーと、コミュニティの代表としてパネルに参加するボランティアスタッフ、少なくとも2名の Community Panel Member (CPM) によって構成される。この構成は、少年行為者 (young offender) を扱う際に、少年の地元のコミュニティを関与させるということを意図したものである。委託命令過程の修復的な資質を最大限生かすために、パネル会議には様々な人々の参加を促す。それには以下のような人々を含む。

- 被害者またはコミュニティの代表者
- 被害者の支援者
- 少年の支援者
- パネルが少年行為者に「良い影響」を与えるだろうと判断した人物

●署名者または通訳

直接の被害者が出席しない場合、「被害者の視点を持ち込むことができる者」を会議に招くこともある。「例えば、地域の公務員や相似した被害を受けた経験のある個人」等である。

最初の会議の目的は「契約」を設定することである。その会議には、被害者も当該犯罪について行為者と共に話すために出席するか否かを選択する。もし、合意に達することができなかった場合や行為者が契約に署名する事を拒否した場合、少年は再度判決を受けるべく裁判所へ返戻委託される。YOT は契約を聴取し、行為者の応諾を記録することに責任を負う。

パネルは、行為者と契約後の行為者の発達について話し合うため、少なくとも1度、中間会議を開催する。そのような再検討の機会は、最初の会議の約1ヶ月後に、その後中間会議は3ヶ月毎に設けられるのが望ましいとされる。もし行為者が契約を変更したい場合、取りやめたい場合、もしくはYOT が行為者が契約に違反したと認めた場合は、更にパネル会議を行う。

最終会議で契約内容の履行状況を検討した結果、それが承認され、委託命令期間が無事終了すれば、命令はその効力を「使い果たされた」と看做され、少年の犯罪歴は消去される。

2-4 委託命令パイロット（試験運用）とその評価体制

委託命令は、2000年7月から2001年12月までの18ヶ月間、11の地域で試験的に運用された。その地域とは Blackburn、Cardiff、Nottingham City、Nottinghamshire County、Oxfordshire、Swindon、Suffolk、Wiltshire、Hammersmith and Fulham、Kensington and Chelsea、Westminster である。2000年夏、順次各地域でパイロットが開始され、2002年4月には全国的な委託命令導入が開始された。

パイロットは、政府機関である委託命令推進班（Referral Order

Steering Group) によって監督される。その機関は少年司法委員会 (Youth Justice Board) (YJB) によって指揮され、内務省 (Home Office)、YJB、大法官省 (Lord Chancellor's Department)、教育雇用省 (Department of Education and Employment)、司法調査委員会 (Judicial Studies Board)、RDS 評価チーム (Evaluation Team)、警察 (Police)、各地の YOT、Victim Support (VS)、NACRO、RJ 協会 (Restorative Justice Consortium) の各機関の代表者によって組織されている。

イギリス少年司法への委託命令導入の評価は、Research, Development and Statistics Directorate (RDS) 内の委託命令評価チームが行った。評価チームは、Goldsmiths College、University of Leeds、Kent University (後に Australian National University も加わった) のそれぞれの研究者によって組織されている。

RDS は政府の政策に関して情報を収集し、研究・評価を行い、その情報と結果の公開を行うことで改善を図るよう提言する第三者機関で内務省に属してはいるが、報告書の冒頭には「この報告書における見解は著者によるもので、必ずしも内務省の見解ではない (政府の方針を反映しているのではない)⁽⁶⁷⁾」という旨が明記されている。

2000年3月には、パイロットが始動するのに合わせて、評価のための調査も開始された。報告書は3回に渡って公表され、第一報告書が公表されたのは2001年1月、その後2001年後期に第二報告書、最終報告書が2001年12月にそれぞれ出される予定であったが、実際に報告書が公表されたのは第二報告書が2001年9月、最終報告書が2002年6月であった。

注

(48) 澤登俊雄『少年法入門』(有斐閣ブックス、1994) 232頁。

(49) 10歳から14歳の児童も、犯罪を行うことができないと推定される。この推定に関しては、計画、潜伏、異常な狂暴性、または有害な性癖等に関する証拠によって、自らの行為が間違っただけであることを児童が知っている

たに違いないことが証明される場合には、反証をあげることができる
(=Doli incapax)。

- (50) F.T.ジャイルス（児島武雄訳）『イギリスの刑事裁判』（評論社、1974）227頁。
- (51) 柳本正春『米・英における少年法制の変遷』（成文堂、1995）121頁。
- (52) 木村裕三『イギリスの少年司法制度』名城大学法学会選書2（成文堂、1997）81頁。
- (53) 柳本・前掲註(51) 128頁。
- (54) 柳本・前掲註(51) 148頁。
- (55) 木村・前掲註(52) 204頁。
- (56) Home Office, 'No More Excuses-A New Approach to Tackling Youth Crime in England and Wales', Cm3809, London: Home Office, (1997)
- (57) 特に1993年の Bulger 事件以後、少年犯罪者に対する処罰強化要求世論がかなり高まった。Bulger 事件はリバプールで10歳の少年2人が2歳の幼児をショッピングセンターで誘拐し、殴る蹴るの暴行を加えた上、殺害したというものである。その遺体を線路上に遺棄し、列車に轢かれた状態で発見されるという残虐さが国内外のセンセーショナルな過熱報道へと繋がった。この事件の衝撃は、非行につながり得る子供の素行、子に対する親の責任、子供にとって有害と思われるメディア（映画・ビデオ・ゲーム等）の影響について等様々な問題に波及し、当時の少年司法、少年非行対策に関する議論や批判へ繋がった。特にイギリス国内の過熱ぶりは尋常ではなく（モラルパニックの様相）、加害少年たちに対する個人攻撃も相当なものであった。しかし、成人と同様の陪審制で行われた Bulger 事件の裁判については、その手続上の配慮の無さについて、ヨーロッパ人権裁判所からも強い批判があり、不定だった刑期をのちに裁判所が7年と定めるという動きもあった。また、少年たちが身柄を釈放されるにあたり、少年たちの素性を全て変え、今後彼らについて報道してはならないという異例の決定も出された。
- (58) 穴田富美子「民間支援の範囲と活動のあり方—イギリスの民間支援組織を中心にして—」宮澤浩一・國松孝次監修『犯罪被害者に対する民間支援』講座被害者支援5（東京法令出版、2000）34頁。発足当初は National Association of Victims Support Schemes (NAVSS)。イギリスの全州に支部が設置され、ヨーロッパ最大の民間支援組織となっている。政治的には中立の立場をとる。1989年から刑事裁判所における「証人サービス」、1987年より殺人被害者遺族の会（Support After Murder & Manslaughter）(SAMM) への支援を開始し、他に被害者支援への一般の理解を求めて広報活動等を行っている。スタッフは全国900人、ボランティア1万

6,000人、活動資金は年間約1,100万ポンド(約20億円)で、その90%を政府から支給されている。1990年と96年に国家的取組として発表された「被害者憲章」には、このVSの属性、活動内容、説明についても詳細に示され、高度に組織化・制度化されたイギリスの被害者支援体制が窺える。

- (59) 奥村正雄「イギリスの犯罪被害者対策の現状」産大法学32巻2・3号(1998)73頁。
- (60) 瀬川晃「被害者学の新展開—21世紀の刑事政策をみつめる視点—」犯罪と非行113(1997)13頁。
- (61) 増田義幸「イギリス青少年司法制度の新展望—1998年犯罪及び非行法と修復的司法—」名城大学大学院法学研究科研究年報第28集(2000)67頁。
- (62) Roger Leng, Richard Taylor and Martin Wasik, *Blackstone's guide to the CRIME & DISORDER ACT 1998*, (Ashford Colour Press, Gosport, Hampshire, 1998). なお、本文中の訳語については、横山潔「1998年犯罪及び秩序違反法(邦訳)」及び「1998年犯罪及び秩序違反法解説」外国の立法205号(2000)を参考とした。
- (63) 守山正「リストラティブ・ジャスティスとコミュニティ・ポリシング—イギリスのテムズ・バリー警察活動を中心に—」現代刑事法40号(2002)34頁。オーストラリアのRJ、ワガ・ワガモデルに端を発するもので、典型的な警察主導のダイバージョンとして、イギリス国内でもとりわけ民族混合地域であるテムズバリーの管轄内で独自に1990年代半ばから実験的に導入された。形態としては、少年行為者とその家族等のみで行われる「修復的警告」、それに被害者を加えた「修復的カンファレンス」、さらに地域の代表者も出席する「地域的カンファレンス」がある。1999年10月までに実施された件数は約5,000件以上で、その成行状況は、再犯率の著しい減少が見られているとのオックスフォード大学犯罪研究センターの調査結果がある。しかし、対象者の法的地位について等、1998年法及び1999年法での法整備のみでは不十分であるとの批判もある。
- (64) 守山正「イギリスにおけるリストラティブ・ジャスティスの問題点—1998年犯罪・秩序違反をめぐる論争—」捜査研究587号(2000)13頁。またWasikに依れば、「賠償命令」は、「犯罪行為の重大さ」が考慮されるという点から、被害者を考慮した修復的司法観点に基づくものではなく、「新しい制裁」であるという。M. Wasik, 'Reparation: sentencing and the victim', *Criminal Law Review* (1999), p. 470.
- (65) 加門博子「子供の非行と親の責任—1998年犯罪・秩序違反法(英国)の少年非行対策」警察学論集第54巻3号(2001)84頁。
- (66) 1999年法における本文中の訳語については、横山潔「1999年少年司法及び刑事証拠法注解」及び「1999年少年司法及び刑事証拠法(邦訳)」外国

の立法 206号（2001）を参考とした。

- (67) イギリスにおける法的制度やプログラムの効果を科学的研究によって判断しようとする基本的態度については、以下のような言及がある。「内務省は、自ら、もしくは大学に依頼して、効果を調査させることを行政の中で常態化しており、その結果が時の政府に不利であっても、平気でそのまま発表していた。政権党はその結果を尊重することもあるし、全く無視することもあるし、極端な場合は、それと反対の立場に立つこともあった。政権党は、その研究報告を考慮しながらも、自らの理念には忠実であるようである。」柳本・前掲註(51) 93頁。
- (68) Newburn, T., Crawford, A., Earle, R., Goldie, S., Hale, C., Masters, G., Netten, A., Saunders, R., Sharpe, K., and Uglow, S., *Introduction of Referral Orders into the Youth Justice System*, RDS Occasional Paper No.70, London: Home Office (2001). (以下 1st と表記する。)
- (69) Newburn, T., Crawford, A., Earle, R., Goldie, S., Hale, C., Masters, G., Netten, A., Saunders, R., Sharpe, K., Uglow, S. and Campbell, A., *Introduction of Referral Orders into the Youth Justice System: Second Interim Report*, RDS Occasional Paper No.73, London: Home Office (2001). (以下 2nd と表記する。)
- (70) Newburn, T., Crawford, A., Earle, R., Goldie, S., Hale, C., Hallam, A., Masters, G., Netten, A., Saunders, R., Sharpe, K., and Uglow, S., *Introduction of Referral Orders into the Youth Justice System: Final Report*, Home Office Research Study No.242, London: Home Office (2002). (以下 Final と表記する。)

第3章 RDS による委託命令パイロットに関する評価報告書

3-1 RDS による評価報告書の概要

各報告書の評価対象、及び評価方法の特徴は、以下のようにまとめることができる。

第一報告書は、パイロット初期の期間を対象に、委託命令専門スタッフと CPM の採用、最初の CPM 訓練プログラム、また青少年裁判所 (Youth Court) の事務官とマジストレイトの委託命令に関する意見、パネルの経験から明らかになった委託命令の問題点等を包括するもので

⁽⁷¹⁾
ある。

第二報告書は、CPM や YOT への取材と収集されたデータを基にした第一報告書の継続的調査・研究に加え、委託命令に関する行為者の意見、及び被害者と被害者関与の問題を重点的に扱っている。⁽⁷²⁾

最終報告書は、第一、第二報告書を踏まえ、CPM、YOT、マジストレイト、事務官、行為者、被害者等に対する継続的調査のまとめと、全体を俯瞰した視点からの結論、委託命令に要する費用等についての調査結果も示している。⁽⁷³⁾

各報告書の評価方法の基本は「幅広い資源からのデータ収集である」⁽⁷⁴⁾とされる。基礎的なデータ（主に最初のパネルに関するもの）はパイロット期間（だいたい2000年7月から2001年7月31日まで）に下された委託命令全てを対象に収集され、更に最初のパネルから最終パネルまでのデータは、同期間内に終了した委託命令⁽⁷⁵⁾を対象とした。データリソースは、各地方で CPM 採用の為に使われた広告やその他宣伝媒体の考察、ボランティアで YOP のメンバーになる人々の志願書、その他、地方 YOT によって保持されている各記録、YOP メンバー選出の責任者やパネルメンバーへのインタビュー、訓練の観察、訓練を行うトレーナーへのインタビュー、地方のマジストレイトへの調査、地方の青少年裁判所事務官への調査、パネル会議の直接の観察とモニタリングなどによって得られたもの等である。

報告書の中では随所にこれらのインタビュー時の「生の声」が括弧付けで挿入されている。無論、全てのインタビューの内容がこの報告書で紹介されている訳ではなく、インタビューの結果、大方の意思を代表するのに特徴的であろうと思われるもの、もしくは少数派ながら何らかの問題性を提起するもの等が挙げられ、報告書が委託命令パイロットの結果について述べる上で、より効果的なフレーズが抜粋されていると考えられる。確かに、現場の「生の声」は、臨場感を持たせ、委託命令というプログラム実施時の状況を理解する上で大きな影響力を有している。

3－2 委託命令パイロットの概要

パイロットにおける委託命令に関する数値を、主に最終報告書によって、もしくは関連する図表が掲載された報告書によって概観する。

2001年7月31日までに、裁判所から命令が出され、その手続を開始された委託命令は、全部で1,803件であった。⁽⁷⁶⁾なお、地域ごとの委託命令実施件数は表1の通りである。

委託命令の長さ（裁判所が言い渡す命令の効力期間）をまとめたのは表2である。全ての委託命令のうち、83%以下は半年以下で委託命令を終了することが分かる。10ヶ月から最大の12ヶ月と定められた委託命令は8%以下である。これについて最終報告書は「もし少年行為者が委託命令期間中に彼ら（マジストレイト）の前に現れた場合に、更なる判断を下すための余地をできるだけ残すべく、このような結果になったのかもしれない」としているが、その詳細な論証は為されておらず、理由は明確ではない。

委託命令の対象となった少年行為者は、命令を下された時点で、図1の通り、約50%が16歳以上で

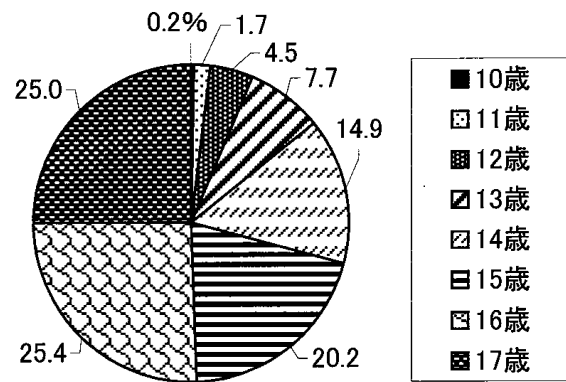
表1 2001年8月までに実施された委託命令の数⁽⁷⁷⁾

パイロット地域	実施件数	割合(%)
Blackburn	102	6
Cardiff	223	12
Nottingham	350	19
Nott'shire	191	11
Oxfordshire	274	15
Swindon	123	7
Suffolk	292	16
Wiltshire	163	9
Hammersmith	37	2
Kensington	20	1
Westminster	28	2
	1,803	100

表2 委託命令の長さ⁽⁷⁸⁾

命令の期間	件数	割合(%)
3ヶ月	785	44
4ヶ月	192	11
5ヶ月	25	1
6ヶ月	482	27
7ヶ月から9ヶ月	156	9
10ヶ月から12ヶ月	152	8
計	1,792	100

図1 委託命令を受けた行為者の年齢⁽⁷⁸⁾



あった。

委託命令対象行為者の性別については、第一報告書においてデータが収集された260事例のうち、207事例で男性（80%）、53事例は女性（20%）であった。最終報告書においても87%が男性であり、パイロット期間を通じて、対象行為者はやはり男性が多い⁽⁸⁰⁾。

委託命令対象行為者の人種について、第一報告書における表3は最初のパネルに出席した行為者の人種の内訳である。最終報告書においても、行為者の白人の割合は88%と圧倒的に多く、性別同様、さほど変化は無い⁽⁸¹⁾。但し、West London、Nottingham City、Blackburn with Darwen の3つの地区では、5分の1以上が白人以外の人種である。

表3 行為者の人種⁽⁸²⁾

人種	合計	割合(%)	全体の割合(%)
白人	212	77	85
黒人	22	8	9
アジア人	8	3	3
その他	6	2	2
不明	29	10	—
合計	277	100	100

次に、委託命令の対象となった犯罪の態様について、第一報告書では、対象行為者の52%の犯罪行為についてのみデータが有る。対象となった犯罪のうち、ほぼ半数近く（35%）は窃盗、5分の1（20%）が交通犯罪である。最終報告書では、ほぼ全ての行為者について整理し、パイロット期間中

表4 委託命令を受けた犯罪行為⁽⁸⁴⁾

犯罪行為	件数	割合(%)
Acquicitive	454	25
Vehicle offences	385	21
Contact (includes robbery and harassment)	328	18
Damage	215	12
Public order	177	10
Burglary	156	9
Drugs	60	3
Other	14	1
計	1,789	100

に委託命令の対象となった犯罪行為の態様を表4のようにまとめている。やはり委託命令に付された犯罪行為の約半数が交通犯罪や窃盗等であることがわかる⁽⁸³⁾。

委託命令における「最初のパネル」開催までの所要期間について、第一報告書において、評価チームは委託命令が出された裁判期日と、最初

のパネル会議が行われた期日を収集した⁽⁸⁵⁾。委託命令における「最初のパネル」開催までの所要期間について、パイロット期間中の全国的な基準は「裁判所が委託命令を出してから15勤務日以内に最初のパネルを行う」⁽⁸⁶⁾と定められていた。表5に示されているように、44%のパネル開始日が全国的基準の「最大」所要期間に集中している。およそパネルの5分の4が35勤務日⁽⁸⁷⁾以内に開始されていた。

表5 裁判からパネルまでの日数⁽⁸⁸⁾

日 数	数	全てのパネ ルに対する 割合	判明分の 割合
1-21	107	39	44
22-28	56	21	23
29-35	36	13	15
36-42	18	7	7
43-49	9	3	4
50-56	6	2	2
57-63	6	2	2
64-70	2	1	1
71-77	0	0	0
78-84	1	0	0
85-91	3	1	1
不明	29	11	-
合計	274		244

パネルの所要時間については、第一報告書では238のパネルについて情報が収集されている（全体の87%）。15%が40分以下で、ほぼ3分の2（64%）が40～80分の間だった。5分の1（21%）が80分以上かかっていた。最終報告書では、74%が20分から1時間の間とされ、全体的に短くなっていることが分かる⁽⁸⁹⁾。最終報告書は、この所要時間が「ニュージーランドのFGCよりも短く、むしろ、スコットランドの児童聴聞制度⁽⁹⁰⁾に近い」⁽⁹¹⁾と指摘している。

表6ではパネルの開催場所と日時についてまとめられている。第一報告書の段階では、最も一般的な開始時刻は午後5時から6時半の間で、この時間にパネルの46%（117）が予定されていた。全てのパネルの半分以上が、ほとんどのYOTスタッフの通常勤務時間外に開催されていた。始まりが最も遅く予定されていたパネルは8時からだった（全て60～70分続いた）。多くの地域がウィークデーの夕方、週末のパネル会議は稀である。既存のYOT施設を使うのが通常だが、いくつかの地域では、できる限り多様な開催場所を使っているところもある。

表6 パネル会議の日時と場所⁽⁹²⁾

パイロット地域	パネルの日時	開催場所
Blackburn	毎週火曜日のみ午後5時～8時に最大3つの事件が2つのパネルで扱われる	NACRO オフィスやコミュニティセンター
Cardiff	通常ウィークデイ午後4時～6時必要であればその時間外	コミュニティホール
Nottingham	月～金午後4時半～6時半と日中	40の場所：警察署・ユースクラブ・コミュニティセンター・レジャーセンター・YOT オフィス等
Nott'shire	通常火・木の午後と必要であれば夕方と土曜朝	8つの場所：警察署・ユースクラブ・コミュニティセンター・学校・図書館・YOT オフィス等
Oxfordshire	ウィークデイ朝10時～夜8時	19のコミュニティの集会所。時にYOT オフィス
Swindon	通常ウィークデイ午後5時か6時開始。時に4時、遅いときは7時	YOT 本部
Suffolk	ウィークデイ午後6時半から最大3つのパネル	主に3つ：YOT オフィス・社会福祉事務所・地方自治体オフィス
Wiltshire	多様な日時	様々だが、通常行為者の地元の教会ホール・コミュニティセンター・リソースセンター・YOT オフィス
Hammersmith	ウィークデイの夕方	YOT の建物と南北のコミュニティ集会所
Kensington	ウィークデイの勤務時間内、午後	YOT の建物
Westminster	ウィークデイの勤務時間内、午後	YOT の建物

第一報告書によると、パネルを運用するパネルメンバーの構成には、5つの組み合わせがあった。⁽⁹³⁾最も多い組み合わせは、CPM 2人とYOTメンバー1人の構成である。その他パネルメンバー組み合わせの割合は以下の通りである。

- CPM 2人とYOT メンバー 1人 (90%)
- CPM 3人とYOT メンバー 1人 (5%)
- CPM 2人とYOT メンバー 2人 (4%)
- CPM 1人と (議長たる) YOT メンバー 1人 (1%以下)
- YOT メンバー 2人のみ (1%以下)

3人のCPMとYOTメンバー1人がいた事例、もしくはYOTメンバー2人のみの事例の中には、訓練の一部として「見学者」も含まれて

いたとこと、YOT メンバー 2 人が出席した事例は、急遽 CPM が出席できなくなったため、極めてイレギュラーな事例であったとのことである。

さらに、第一報告書においては、2 人の CPM と 1 人の YOP がいるという標準的な246のパネルのメンバーについて、それを構成する性別と人種について更なる分析が為されている。⁽⁹⁴⁾議長もしくは第二のパネルメンバーとしてパネルに出席した CPM の96%は女性で、CPM 全体の女性優勢を反映している（全ての CPM 志願者の67%が女性だったという結果同様）。開催されたパネル全体の38%で CPM 2 人ともが女性で、22%で（YOT メンバーも含め）パネルメンバー 3 人全員が女性だった。YOT メンバーの80%が女性で、18%が男性である。パネルの33%で男性が議長を務め、35%で第二の CPM が男性だった（第二の CPM の性別が不明だったのは3%）。男性が議長を務めた80のパネルのうち、72のパネル（90%）が、白人男性で、3つのパネル（4%）が、黒人男性だった。8%で CPM 2 人ともが男性で、男性のみで行われたパネルはわずか4%のみだった。人種について、全体では出席した CPM の96%は白人で、黒人は2%、アジア人は1%、残り1%は不明だった。

1 回あたりのパネル参加人数について、第一報告書によれば、パネルの大半（58%）は5人の参加者によって進められた。その内訳は3人のパネルメンバー、少年行為者、その保護者もしくはサポーターである。6人の参加者によって進められたのは23%強で、8人以上の参加人数の多いパネルは、行為者が複数いた場合がほとんどである。1人の行為者に対して開かれたパネルの最多参加者数は、8人だった。このパネル参加者の内訳は、3人のパネルメンバー、行為者、その家族2人、被害者、被害者サポーターであった。このようなデータから分かるのは、大半のパネルがパネルメンバーと少年行為者（及びその家族）で行われており、保護者以外の少年のサポーターとなるべき人物や、被害者の参加は乏しいということが分かる。この点、最終報告書においても、参加人数に変

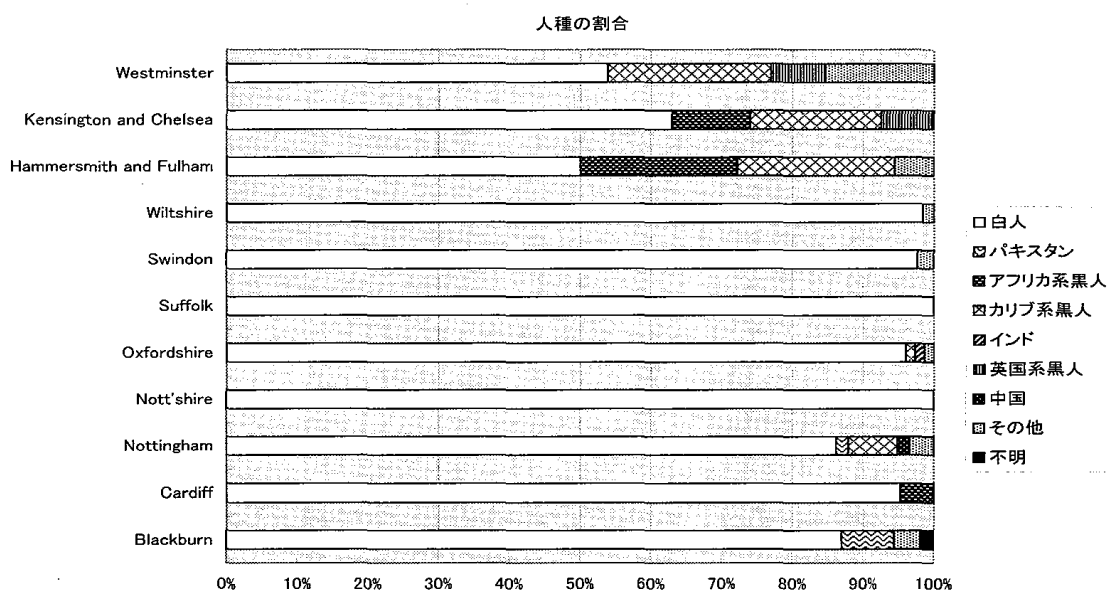
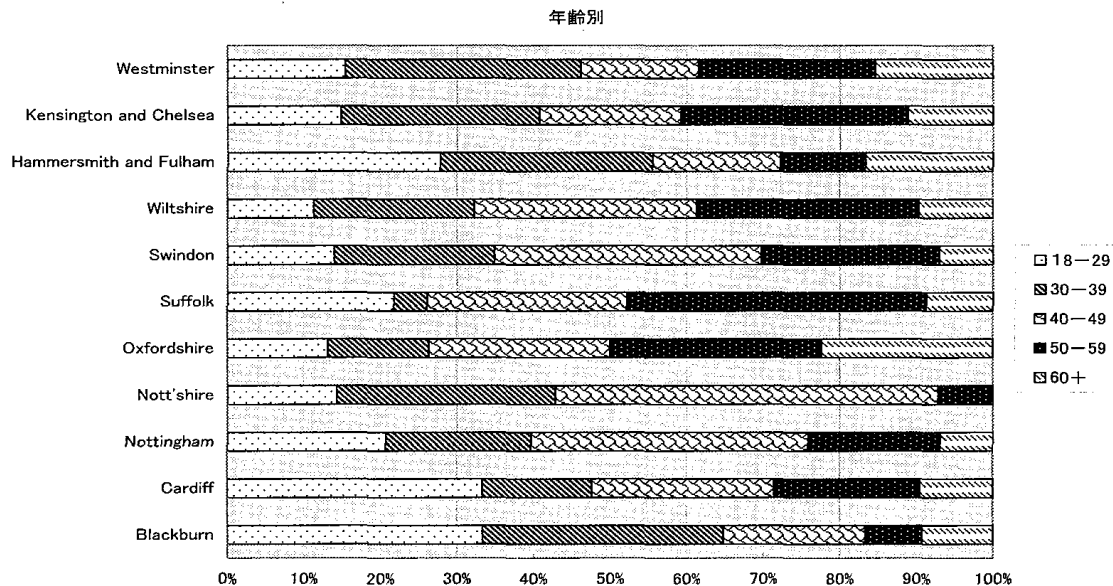
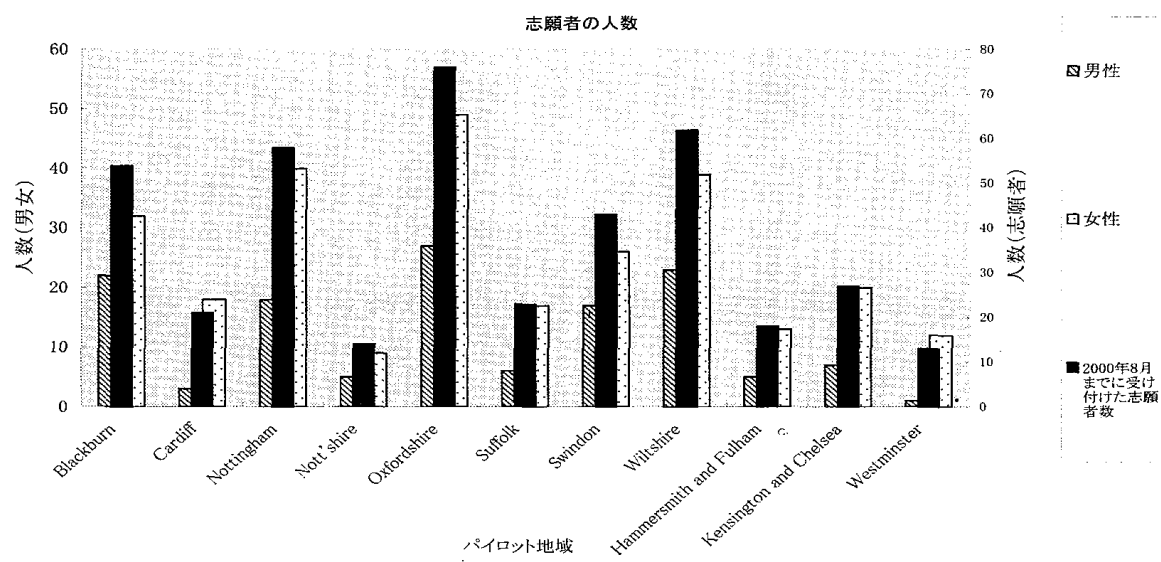
化は無く、被害者に関しては、その代理も含め、約5%程度の出席率である。⁽⁹⁵⁾

3-3 委託命令と CPM

1999年少年司法及び刑事証拠法は「パネルメンバー (CPM) を採用し訓練するのは YOT の責任である⁽⁹⁶⁾」と規定しており、国務大臣から YOT へ提供された委託命令運用組織を設立するためのガイダンス掲載⁽⁹⁷⁾のフォーム⁽⁹⁸⁾を用いて、コミュニティの「適正な代表者」たる志願者を集めようとした。しかし、パイロット開始までのタイムテーブルの厳しさから、結果的にさしあたり必要な数の CPM を採用しなければならないという切迫した要請が優先され、「適正な (コミュニティの) 代表者」という要請は二の次となった、というのが第一評価書の見解である。中間報告書が第二期以降の採用方針により、全般的に「代表者性」は補われていくことになると述べたものの、最終報告書では「委託命令を本格的に全国で運用開始する前に、円滑にパネルを進める為、ほとんどの地域で CPM の人員を集める必要性が生じている」とされ、今度は全国的な運用開始を前に、常に CPM の質よりも量に関して切迫した事情が存在していることが窺われる。図3のデータは、第一期募集の間に受け付けた志願者の人数・性別・人種・年齢を示すものである。

第一報告書では、地元の報道機関、様々な広告媒体で同時に広告することで生じたインパクト、インターネットの活用等が CPM の募集に大きな影響を与えた⁽¹⁰⁰⁾とされ、さらに、中間報告書によれば、第二期以降の採用期間においては、初期に採用された CPM による「クチコミ」は非常に有効な情報伝達ツールであり、特にまだあまり代表されていないと思われる層 (少数民族など) から、代表を得るのにかなり有効だとされている⁽¹⁰¹⁾。おそらく、「クチコミ」は問題意識の共有をはかりやすいという点で、CPM の質にも寄与しているのではないかと考えられる。また、最終報告書でも、募集ターゲットを絞った案内として、特定のグループ

図2 パイロット地域の志願者について⁽⁹⁹⁾



に対して、地方の商店や会社にはポスター等を掲示する等の方法が特に有効であったと報告されている。しかし結果的には、第二期以降の CPM の採用に関しても、比較的非白人の多いロンドン西部で6割が白人だったのを除いて、志願者の88%はやはり白人であったという⁽¹⁰²⁾。また、年齢層、性別に関して、30歳代から50歳代女性の優勢は最終報告書段階でも同様であった。最終報告書は、29歳以下の若年層の CPM を集めるということも、今後考えていくべき問題として挙げている⁽¹⁰³⁾。このようなパネルにおける人種・性別構成比から、第一報告書では、十分に代表されていない層からの代表参加を促進するべく、CPM の募集方法を考える必要があるとしている⁽¹⁰⁴⁾。各報告書はこのようなパネル出席者の人種・性別構成比を明らかにするだけでなく、その構成比が「代表性」の問題を検討する上で、具体的にパネル過程にどのような影響を与えたのかについて検討すべきである。多角的な視点と多様な価値観の確保という点で、できるだけ多様な人種・性別の参加者が出席することに意味があるとは考えられるが、まずは参加者の現状における具体的検討が要されるところであろう。

CPM の訓練はだいたい6日間で、加えて、パネルリーダーまたは議長候補に対しては、更に特別訓練日が設けられている。トレーナーが挙げる、パネルメンバーにとって重要な技術は以下のようなものである。

- グループ力学
- コミュニケーション能力
- 和解／折衝術
- 聴聞術
- 自信
- 感情／怒りをうまく制御する技術
- 会議の議事／進行技術

CPM の具体的な訓練内容に関する問題について、第一報告書は以下のようにまとめている⁽¹⁰⁶⁾。

表7 トレーナーと CPM の訓練に関する意見のまとめ⁽¹⁰⁵⁾

	肯定的な点	否定的な点	提案
入門日	●参加者は多くの授業を受けられる。●他の人と知り合いになれる。	●1日の情報量が多すぎる。●パネル会議のために読み通すものに問題あり。異なる言語能力や公で話す自信について考慮されていない。	●もっとパネル会議で実際に必要な情報を。たとえば裁判所からパネルまでの過程を示すフローチャートなど。●同種の会議の収めたビデオ●パネルメンバーが行う『模擬パネル』。
1日目 「基本」	●『少年犯罪への対応』についての授業	●『青少年の発達』は『退屈』『必要ない』『無関係』『繰り返し』と思われる。	●法的手続についての詳しい情報。委託命令とは何か、YOTの仕事とは何か。
2日目 「場面設定」	●重要なもの、しかしより詳細で広範な議論が要される修復的司法に関する授業	●実際にはあまり使われない ASSET については必要ない (Swindon は除く)。被訓練者を不安にさせる。	●つり合いや危険性についての問題。●被害者－行為者のバランスをとるための問題。
3日目 「パネル会議」	●効果的な意見聴取のためのコミュニケーションと行動表についての授業	●非常に短い契約に焦点をあてた授業。不十分な内容と限られた議論。被訓練者を不安にさせる。	●契約の問題により時間が割かれるべき。
4日目 「状況を整える」	●精神的な健康と福祉と薬物とアルコール中毒に関する授業。全て今日の少年の生活における重要な要素として有用である。●統計学的資料は詳しく説明されず、解釈できなかった。●攻撃と紛争についての授業はよく解った。	●かなりの数の YOT が自身の専門知識で授業を行った。専門家の中にはパネルの事例から離れ、自分の専門的問題について話していた。	●薬物やアルコール問題に対しての地元の見方はコミュニティの問題を理解するために有用なものだっただろう。●もっと少年に影響を与える問題や彼らの精神的健康に焦点を合わせるべきだ。それは食欲減退、過食症、失語症、注意力の減退等である。
5日目 「実行に移す」	●ロールプレイによるシミュレーション訓練は全て有用だった。●公式な評価からこの日が最も一般的な訓練日だった。	●訓練の進行が遅すぎる。飽きている人もいた。	●もっと多様なケーススタディ材料を。
パネル議長の 訓練	●多くの CPM が訓練において最も有用な日だったと評価。●ロールプレイ訓練は全て役立った。		●『本物の』事例を使った模擬パネルは役に立つ。●おそらく訓練者に本物のパネルを見せる機会を与えるといい。

第一に、ほぼ全てのトレーナーと殆どの被訓練者にとって、訓練プログラムの間、学習内容の反芻と議論のための十分な時間がないことであった。これは前述の通り、パイロット開始までの準備期間の短かさによるものとされる。

第二に、インタビューにおいて、数多くのトレーナーが述べた懸念は、訓練の焦点を当該犯罪への取り組み（その犯罪を処理することと再犯を防止すること）から、広範な福祉的問題への取り組みへと拡大しすぎることの危険性である。それは彼らが当初認識していた適切なパネルの役割ではなく、「少年の福祉的必要性を過度に強調する危険は、被訓練者が全ての少年の問題を解決しなければならないと⁽¹⁰⁷⁾感じることに帰する」ということである。確かに、パネルが少年の問題性を、その背景にまで渡って全て解決しようとする⁽¹⁰⁷⁾ことには無理があるだろう。

第三に、委託命令の理念を指導するのに RJ の理念を強調しているにも関わらず、実際の訓練プログラムでは制限的にしか考慮されていないという指摘である。訓練を通して CPM の RJ への理解はある程度深まったとされるが、その度合いは被訓練者のバックグラウンドやトレーナーの姿勢によって異なるのだという。RJ の理念に対して造詣が深いトレーナーは、もっと訓練を通して RJ の理念を強調したいと感じていたようだ。

第四に、犯罪と契約内容の均衡をいかに保つかという「均衡性」の論点が訓練におけるケーススタディには無かったという点である。RJ における均衡性の問題は、他の RJ プログラムでも指摘されているところだが、そもそも従来の刑事司法における罪刑法定主義とは異なる観点に立つ RJ にとって、均衡性の問題が過剰に重視されるべきではないという考え方もある。委託命令がどちらの立場に立つのか、少なくとも訓練段階では明確な答えが CPM には示されていないことになる。

訓練における CPM の評価について、第一報告書によれば「CPM は、評価と選択基準のためのはっきりとした座標軸を与えられることを望む⁽¹⁰⁸⁾」

図3 直接取材を受けたパネルメンバーの内訳⁽¹⁰⁹⁾

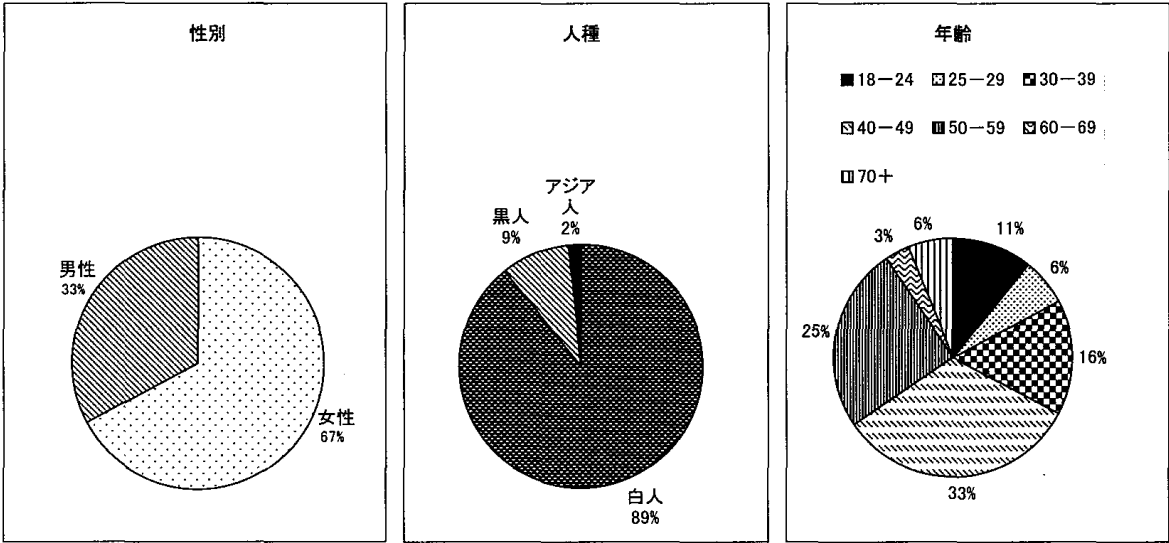


表8 回答者の取材時の出席パネル経験数と、議長パネル経験数⁽¹¹⁰⁾

パネル回数	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11+
パネル経験数(人)	-	6	12	14	7	5	9	1	4	1	3	2
議長パネル経験数 (人)	16	17	10	5	3	6	1	1	2	2	-	1

とされ、CPM が単なるボランティアではなく、訓練と評価という過程を CPM 自身が重視する、自身のスキルアップや充実感を得る活動であることが分かる。

第一報告書における CPM 自身への調査は、2000年10月から2001年1月上旬までの間に11のパイロット地域全体で、非専門家パネルメンバーになることを志願した理由について、パネルでの経験について、また役割や委託命令に関する見方等全体的なことについて、提供された訓練のやり方について、64人の CPM が調査チームによるインタビューを受けたものである。以下は対象となった CPM の性別、民族、年齢の概要である。

取材されたパネルメンバーは、当時のべにしてほぼ300のパネルを経験していたとされる。その後、中間報告書において文書による調査が

2001年4月下旬、さらに218人のCPMを対象に行われている⁽¹¹¹⁾。いずれも対象者の人種・性別・年齢比に大きな変化は無い。

第一報告書において、CPM志願の理由を、下記のように1つもしくはそれ以上挙げている。

- CPM自身の少年時の経験、もしくは場合によっては彼ら自身の悩める少年期の経験のため。あるCPMは「私は少年時代、あまり幸せな時間を過ごせなかったので、他の人にはその機会を与えることができればと思った」と述べた。
- CPMが住む地域の社会と犯罪問題への関心から。
- パネルの仕事とCPM自身の経歴の繋がり、もしくは興味と知的好奇心のため。
- 以前の関係ある他の職業経験を生かすため。
- 親としての経験もしくは少年とともに働く経験を得るため。
- コミュニティに何か恩を返したい、もしくは自分の時間を建設的、生産的に使いたいという願望から。

最終報告書によれば、3分の2以上の動機が「少年と犯罪の問題に興味を持ったから」となっており、「コミュニティへのお返しをしたい」という愛他的精神に基づく動機はその後が続いている。イギリスはボランティア発祥の地であり、一般的にボランティア活動の社会的認知度は高いといわれている。しかし、そのイギリスで犯罪防止ボランティアに対する関心は日本人以上に薄いという調査結果もある⁽¹¹²⁾。その結果分析によると、被害者サポートであるVSの例を除いて、イギリス人は安全確保の方策として「共助（ボランティア）」よりも、「公助（警察活動）」や「自助（自己防衛）」を重視しており、犯罪防止ボランティアが警察の指揮・監督の下で行われるべきものだと考えているという。基本的に、ボランティアは「他人のため」であり、「慈善」と捉えるイギリス人にとって、犯罪防止ボランティアの自助精神は矛盾を生じるというのである。CPMの志願動機が、愛他的精神に基づくものよりも、自らの興味・関心に基礎をおくものへと推移したのは、CPMという任務の内容が、

単なる「ボランティア」の枠を超え、自らの成長の機会となり得ることの表れであるといえよう。

また、実際にパネルにおいて活動を開始した CPM の実感についての調査によれば、CPM の多くは、訓練と実践には以下のような差異があるとする。

- 被害者の参加：もっと多くの被害者に会っていた。
- 困難で大変な事例の少なさ：訓練ではもっとたくさんの複合的な難題を抱えた少年や解決困難な事例と出会うことになると思われた。
- 情報：各事例について、また少年についてのもっと多くの重要な情報を得られると思っていた。
- 利用可能な資源の欠如：プログラムに限らず、明らかに利用可能な社会的資源が欠けている。

また、以下の事柄に関する訓練の不足が明らかになったとされた。

- 均衡性
- 人種・民族的問題と文化的相違
- 複数の行為者を扱うパネルのための訓練もしくはガイダンス
- パネル会議に参加しなかった少年にすべきこと

訓練からパイロット期間を通しての CPM に関する問題点は、大きく以下の4つに大別できる。

第一に、CPM の「代表性」の問題である。CPM がコミュニティの代表としてパネルに持ち込むべきものとは何か。調査によれば、CPM の多くが、パネルの重要な特質として、以下のように、コミュニティの関与を挙げている。

「我々がコミュニティの代表で、普通の人々であるということが、少年やその親にとって差異を生むと私は思う。マジストレイトはエリートで大きな家に住んでいて、役人気質であるように見える。少年には、我々が普通で、同じ問題を抱え、経験して、同じところで生きていると分かる。⁽¹¹³⁾」

また同時に CPM は、コミュニティの関与の実効性を高めるのは、自

身の「代表性」を高めることが必要であるとも考えているようだ。

「コミュニティ側はまだ機能していない。CPM はコミュニティをまとめ
きれておらず、コミュニティは賠償による利益を得ていない。」⁽¹¹⁴⁾

またある CPM は「代表性」を高めるには、他のコミュニティの理解と協力が不可欠であるとする。

「私は、本当にコミュニティが一体となって、パネルの活動をするようにならなければならないと思う。コミュニティは、これらの契約が機能するよう援助することに関与する意識を高めるべきだ。それはもっと相互的なものになり得るのだ。私は将来、そうなることを望む。」⁽¹¹⁵⁾

最終報告書によれば、CPM 志願者には肉体労働者等が少ないものの、かなり広範囲の職業から集まっている。だが、第一報告書は、CPM の「代表性」を確固たるものにすることは容易なことではないとしている。「それぞれに有している属性をパネルに持ち込むことと、CPM がその任務のために必要な専門的技術を身につけようとするものの間に、矛盾が生じる可能性がある。故に、パネルにとってその両者がバランスよく『理想的』であるとみなされる個人を積極的に目標とすることは、『真の代表性』にぐっと近づくといえる」としており、CPM に求められているのは単純に本人の一般人としての属性だけでなく、また高度な専門性だけでもないということである。専門性に関しては報告書が「『専門家であるボランティア』を頼ることは、パネルの擬似裁判化を招き、また既に体系化された司法の一環として、パネルも縛られることになるのではないか」⁽¹¹⁷⁾と懸念を示していることから、飽くまでも最小限の専門性を求められ、他方で、本人の属性に関しては「広範囲の人々をパネルに巻き込むことは、予想以上に広範囲の意見や価値観をパネルに持ち込むことになるかもしれない」という懸念もされている。最小限の専門性と、元来有している本人の属性に依る経験や価値観をバランスよく発揮できる CPM 像が望まれているのだといえよう。確かにこれは容易なことではない。「代表性」を確立することは、このような専門性と価値

観の高度なバランスをとることよりも、むしろ、コミュニティから「代表」として認証される存在となることが重要な要件なのかもしれない。

第二に、非専門家たる CPM と専門家たる YOT メンバーの適切な関係性の問題である。換言すれば、YOT パネルメンバーの役割とは何かということでもある。パネルをリードする議長は、ほとんどのパネルで CPM であった⁽¹¹⁸⁾にもかかわらず、YOT メンバーが刑事司法に関する専門知識を有する者であること、パネルに有用な社会的資源を提供できる者であることから、YOT メンバーと CPM の間には明白な力の不均衡がある。故に、両者間の関係が慎重に築かれなければ、潜在的葛藤を生じることになる。パネルの適正な運用の為には、それぞれが互いの貢献についての理解と尊敬を持てるような関係性が不可欠ではあろう。YOT との関係について、CPM が「『尊重された』とは思うが、（自身が）望む通り『助けられた』とは思わなかった⁽¹¹⁹⁾」という意見もある。

パネル会議の間、YOT メンバーの役割は様々である。地域の組織的、手続的差異にもよるとされる。

その役割は以下の3つのモデルに分類される。

a) 受身的サポーター

いくつかの地区では CPM（特に議長）は、議事をはっきりと進行し、YOT メンバーは、非専門家パネルメンバーが必要とした際、援助するためだけに出席している、比較的受身な役割を果たす。

b) チームプレイヤー

何か誤解が生じている、情報が不足している、もしくはパネルに生じ得る問題があると思った際、より YOT が積極的に貢献している地域では、パネルメンバー間のバランスはさらによい。

c) 操縦者

会議での介入以前に、選択可能な契約内容を YOT が推薦することで、YOT はパネル会議の方向性を決定付け、会議でもさらに積極的な役割を果たす。

表 9 各地域のパネルの活動について⁽¹²⁰⁾

パイロット地域	情報のタイプ	情報を受け取る段階
Blackburn	YOT によって用意された簡潔な報告書。ASSET の要約が他の YOT 職員からもう1人に渡される。	パネル会議の直前。パネルメンバーは YOT オフィスでパネルの日に見る。
Cardiff	パネル 1 つに対して 1 つの簡潔な YOT 報告書。	パネル前にメンバーの自宅に郵送。
Nottingham	はっきりとした危険性を確認する簡潔な YOT 報告書。	パネル会議の 3 ～ 5 日前にパネルメンバーに郵送。
Nott'shire	はっきりとした危険性を確認する簡潔な YOT 報告書。	パネル会議の 3 ～ 6 日前にパネルメンバーに郵送。
Oxfordshire	簡潔な YOT 報告書。	パネル会議の 3 日前にパネルメンバーに郵送、時に当日にも。
Swindon	完全な ASSET フォーム。	パネルの1週間前までに郵送。
Suffolk	簡潔な YOT 報告書。	パネルの1週間前までに郵送。
Wiltshire	簡潔な YOT 報告書。	パネル会議の 3 日前にパネルメンバーに郵送、それが困難な場合は FAX で。
Hammersmith	簡潔な YOT 報告書。	パネル会議の2日前までににパネルメンバーに郵送。
Kensington	簡潔な YOT 報告書。	パネル会議の3日前までににパネルメンバーに郵送。
Westminster	簡潔な YOT 報告書。	パネル会議の4日前までににパネルメンバーに郵送。

パネル前打合	役割／議長選択	観察・監督と評価
パネル前に YOT とともに。	YOT 管理者が、人数が限られている議長の負担を軽減するために当番を選ぶ。パネルメンバーは6ヶ月間の予定を訊かれる。	パネル後にパネルメンバーは非公式に会議を行う。年4回パネルリーダー会議がある。
パネル15分前に（少年や家族に付き添っている YOT 職員なしにということも）。	CM 管理者がパネルメンバーと議長を選出。	比較的非公式なグループ評価会議。
パネル30分前に（YOT パネルメンバーとともに）。	YOT 管理者が都合によって当番を選出。開催場所にもよる（行為者は可能であっても2～3マイル以上は移動しないでいいようにしている）。	パネル後すぐにパネルメンバーは非公式な会議を行う。YOT 評価フォームを各 CPM が記入。CPM の全体的な打合せと評価のための定例会議もある。
パネル30分前に（YOT パネルメンバーとともに）。	YOT 管理者が都合によって当番を選出。開催場所にもよる。	パネル後すぐにパネルメンバーは非公式な会議を行う。年4回夕方 CPM の全体的な打合せと評価のための定例会議もある。
それぞれのパネルの間に30分の準備時間。	YOP コーディネーターが都合によって選出。	パネル後すぐに非公式な会議を行う。YOT は2001年5月にパネルメンバーを評価するプロセスを導入する予定。
パネル30分前に（YOT パネルメンバーとともに）行うのと、他の CPM とは電話で打合せ。	YOP コーディネーターが都合によって選出。	パネル会議後すぐに短い評価をする。全てのパネルメンバーを集めて評価を行う予定。
パネル30分前に（YOT パネルメンバーとともに）行うのと、他の CPM とは電話で打合せ。	YOP コーディネーターが都合によって選出。議長の選出はパネルメンバー自身で行う。	パネル後すぐにパネルメンバーは非公式な会議を行う。年4回定例の全体的な打合せと評価のための定例会議もある。
パネル30分前に（YOT パネルメンバーとともに）行うのと、他の CPM とは電話で打合せ。	YOP コーディネーターが都合によって議長とも選出。	パネル会議後すぐに短い評価をする。全てのパネルメンバーを集めて評価を行う予定。
パネルの30分前に。	RO コーディネーターがパネルメンバーと議長を選出。	パネル後に RO コーディネーターが報告させる。比較的非公式なグループ評価会議が行われる。
会議前に YOT 職員とともに、もしくはなしで。	RO コーディネーターがパネルメンバーと議長を選出。	パネル後に RO コーディネーターが報告させる。比較的非公式なグループ評価会議が行われる。
少なくとも会議の30分前に。	RO コーディネーターがパネルメンバーと議長を選出。	会議後すぐに YOT 職員と15分から20分の会議が行われる。それに加えて非公式な電話と比較的非公式なグループ評価会議が行われる。

YOT メンバーの役割に関して、第一報告書は「パイロット初期において、YOT メンバーがパネルで頼りにされていた状況から、CPM が、より程度の高い自律性を主張するようになり、また YOT がこれをサポートし、応えてきた過程が調査から読み取れる」とした。CPM は自らの成長について以下のように回答している。

「我々 CPM が独立し、自分自身の決定を下すにはもう少し時間がかかる。我々が彼らの (YOT メンバーたちの) 敬意を得るにはしばらくかかるだろうが、最終的には独立したいと願い、パネルの中での自分自身の価値を定めたいのだ。それは彼らが専門的な判断を我々に譲る時、もしくは譲るかどうかの問題である。」

「私は、YOT パネルメンバーなしに、いつかは我々がパネルを運用できるようになるだろうと思っている。実際、私は彼らがいないうちに、よりやりやすくなったと思うことがある。」

また、YOT メンバーの存在から、相対的に CPM 自身の役割について以下のように考える CPM もいる。

「我々が罰を与えるというマジストレイトの役割、またソーシャルワーカーの役割も担おうとしていたら、おそらくどちらの役割も十分に果たせない。」

「私は、自分のパネルでの役割は、そこで少年とコミュニティ両方を援助するコミュニティの一員としてのものだと思う。それは、少年が間違いを犯した後、自らの生活をうまくやっていくこと、そして彼もコミュニティの一員となるのを援助することである。私が共に活動した YOT スタッフは、私がこの役割を果たすのを助けてくれた。」

「パネルボランティアに求められている本当の技術は、実際にパネルで少年が心を開き、話せるようにすることである。それはパネルの雰囲気、少年の訳がわからない話のようなもの全て、パネルの要素に可能性を与えること、彼らに十分な自信をつけさせること、彼らをリラックスさせること、そうして、彼らが心を開き、話せると感じるのである。」

CPM はパネルの方向性を決定付けていく重要なポジションにある。

その現状に照らせば、CPM の役割とは、まさにパネル、ひいては委託命令そのものの役割を問うことではないだろうか。

第二に、YOT と CPM の関係について、情報提供に関する問題がある。第一報告書によれば「会議の前に、YOT から CPM に与えられる情報の質、内容、タイミングは非常に重要である。特に選択可能な契約内容に関する推薦がその情報に含まれている場合、影響力は大きい。YOT メンバーとともに行うパネル前会議で提供・討議された情報の範囲や内容は、同様に重要であるが、いくつかの事例では、CPM たちが、YOT メンバーの参加なしに、問題や方策を話し合うために会議することもあるようだ」と述べられている。CPM に対する適切な事前の情報提供は、CPM 自身からも求められているところである。

「私が会議前に得た情報は非常に有効で、我々の目的にとっても十分なものだ。ASSET フォームを全て見る必要があるとは思わない。実際私は、私にとって必要性の無い複雑な書類になるようなものは受け取らなくてよかったと思う。（YOT 職員は）我々の求めるものたる、とても適切な報告書を作成してくれる。我々が ASSET フォームの中から必要とする情報を、YOT が抜粋してくれると私は信じています。」

「もし情報を過剰に得てしまったら、それはかえってパネルにとっての障害となり、あるべき可能性は消えてしまうかもしれない。私はその少年が明らかに教育的問題を抱えていたに違いない、というような結果論で原因を思案したくない。私はそれはよくないことだと思う。」

第三に、訓練段階や事務官の評価にもあった犯罪と契約の「均衡性」についての問題である。第一報告書は「事務官、YOT への調査において顕著であった問題は、やはり均衡性に関する問題で、これは CPM にとっても重要な問題である⁽¹²¹⁾」と指摘している。

裁判所によって与えられた委託命令の長さやパネルで合意した契約項目両方に関して、均衡性は問題となり得る。実際、明らかに類似した罪質の事案に関して、委託命令の期間における均衡性の無さに驚き、不安

を感じた CPM もいたようだ。

「より深刻な犯罪に3ヶ月の委託命令が下され、それほどでもない犯罪に6ヶ月というのは一貫性がない。」

「マジストレイトによって決められる時間の長さについて、つり合いが取れていると私は思わない。彼らは時に賠償命令と委託命令を併用することもあり、そのことにより、我々がとれるはずだった選択肢は奪われる。」

「長すぎる委託命令によって、パネルメンバーは少年に何らかの活動をさせて、その時間を埋めるのに苦労している。」

しかし、根本的にパネルや委託命令が犯罪との均衡を考慮することに疑問を呈する CPM の回答も見受けられる。

「私は、犯罪の深刻さ、もしくは危険要素の程度と、介入の度合いのつり合いが取れているべきかどうかを考えてしまうと（パネルは）混乱すると思う。」

「私は均衡性に関してよく分かっていない。私はマジストレイトではないので、それは難しいと思った。」

パネルが和やかな雰囲気をもって進行できるのは、事実に関する一定の合意が存在するからである。CPM は裁判官ではない。罪質との均衡を委託命令に反映するとすれば、飽くまでマジストレイトによる委託命令そのもの、及びその期間の決定において反映されるべきである。パネルにおける契約が過去の犯罪に対する罰則としての一面を有していることは、そもそも委託命令が強制処分である性格から否定できない。しかし、契約は過去の犯罪を評価して応報目的で苦痛を科されるべきものではなく、行為者が今後のコミュニティへの再統合を目的として、損害の修復を実行するための方策を検討した結果である。均衡性の過度な強調は、パネルの非公式手続という性質に反するものであり、パネルの意義も、裁判所による審議の意義も損なう事になり兼ねない。一方、均衡性を全く考慮しないことは、ネットワイドニングの危険性を常に孕んでいることにも注意を要する。

第四に、委託命令に付された行為者の継続的なフォローの問題がある⁽¹²²⁾。同一の CPM が、常に同一行為者に関する一連（最初、経過検討、最終）のパネル全てには出席することができないこと、また契約に関しても、少年が賠償行為を果たすまで全て見守ることができないという点についても、CPM 自身には不満がある。また、返戻委託した少年について、そのパネルに関与した多くの CPM が、裁判所の審議内容を継続的に知らせて欲しいと述べている。返戻委託については、条文上明確ではない点が多く、返戻委託された際、少年行為者は、パネルに一旦付された事実をどのように評価されるのか、またその後の処分はどうなるのかということについて、CPM にとっても不透明な部分が大きいものと思われる。返戻委託に付されるのは、契約合意もしくは遂行に失敗した場合、また経過検討会議の際に少年自身が希望した場合であり、委託命令において、この返戻委託は、少年に対してパネルに寄与することを強制する力にもなり得る。1999年法第13条によれば、返戻委託に際して YOP からはその状況を述べた報告書が送付されなければならない、返戻委託を受けた裁判所は、その報告書についての事実認定を行わなければならないことになっている。その結果、返戻委託が妥当であったかどうかを判定し、妥当だと判断した場合は、最初に当該少年に命令を言い渡した裁判所に対して、（委託命令以外の）同等の量刑選択を付して送る。その量刑には、返戻委託の時点までの契約不履行の程度も考慮しなければならない。また、行為者は、新たに科せられた量刑に対し、刑事法院に控訴する権利を持つ。また返戻委託が不適切であったと裁判所が判断した場合は、委託命令は取り消されず、パネルに再度引き渡されることになる。これらの規定は「特別の状況においてのみ適切であるに過ぎない可能性があるけれども、当該命令が下された後に行われたその他の罪を裁判所が処理するときにも、現行の委託命令を拡張する選択が適用される。（中略）当該裁判所の決定は、児童及び少年による反抗を阻止する少年司法システムの主要な目的と歩調が合っていないなければならない」とされ⁽¹²⁴⁾

る。つまり、必ずしも委託命令の結果のみを重視するのではなく、その過程を検討することが強調されている。報告書によれば、パイロット期間中の実状として、返戻委託された場合には「行動計画命令 (action plan order)」もしくは「監督命令 (supervision order)」が科されるのが一般的だとされる。⁽¹²⁵⁾ 前述の通り、マジストレイトもパネルの情報を欲している状況を考えれば、両者の有機的連関によって、返戻委託の運用も変わり得る可能性があるのではないだろうか。

最後に、CPM が今後の委託命令実施に対して望むことのみならず、CPM のパネルへの関与とその評価について、第一報告書において彼ら自身から出された意見を挙げる。

「私は YOP が好きなので、ずっと続けようと思う。パネルは集まった人々のため、彼らは友好的にパネルでの問題を気にかけている。私はパネルが人々の人生であり、それは配慮や思索に値するという事実を見失わない。私は全過程がポジティブで、楽しむことができるとわかったし、我々がこのような人々の人生を変えていけること自体が十分な報酬なのだということがわかった。」

「私は、パネルは素晴らしいと思うが、それを進め、成功させるには、かなりの想像力が必要であると思う。」

CPM は、これらのコメントから明らかなように、単に「他者の為に行う」という従来のイギリス的ボランティア精神に基づくボランティアではない。CPM としての活動を CPM 自身が「自己の成長・発達」や「生き甲斐」といった「自らのために行う」ものとして認識しているのであって、この事実から、パネル会議というシステムがイギリス特有のボランティア精神によって必ずしも根拠付けられてはいないといえる。CPM 志願者のモチベーションに関して、その重点は「ボランティア」よりもむしろ YOT や裁判所といった専門家から非専門家たるコミュニティへの「エンパワーメント」が為される点にあるといえるだろう。

ところで、委託命令パイロットを実施するにあたっては、新たに委託命令独自の任務が発生した。具体的に各地域でそれを担うのは、準備段階から委託命令全体の調整・管理を行う管理スタッフ、実際にパネルを運用する CPM、そしてその CPM を訓練するトレーナーである。次に、管理者とトレーナーについて概観する。

第一報告書によれば、委託命令パイロットの画一的で詳細な管理方法は確立されておらず、組織形態にはパイロット地域間ではっきりとした差異があるという⁽¹²⁶⁾。パイロット管理の全体的な責任を引き受けるべき専門スタッフ（地域のメディエーション専門組織等）と契約し委任する地域、他のスタッフ同様、既存の運用組織から管理者を起用する地域も存在した。しかし、大半は新たに委託命令専門のポストを設立し、委託命令専属スタッフを雇用した。しかし、パイロット準備期間のタイムテーブルは非常に厳しく、第一報告書は、この厳しさが人事及び管理の在り方に⁽¹²⁷⁾ 重大な影響を与えたと強調している。

委託命令パイロット開始時の11地域それぞれにおける基本的な組織は、下記の表10の通りである。

表10 11のパイロット地域におけるスタッフ構成⁽¹²⁸⁾

パイロット地域	主席マネージャー	その他の委託命令スタッフ	委託命令スタッフ管理者
Blackburn	委託命令(RO)マネージャー	2 人の常勤スタッフ	非常勤管理者
Cardiff	YOT マネージャー/ Cardiff Mediation(CM)	YOP コーディネーター (CM に所属)	常勤管理者(CM に所属)
Nottingham	RO マネージャー	4 人の RO 連絡員 2 人のアシスタント	情報供給コーディネーター
Nott'shire	YOT マネージャー	2 人の常勤スタッフ	常勤管理者(6 月末より)
Oxfordshire	非常勤 RO コーディネーター	常勤 YOP コーディネーター	常勤管理者(2001年 2 月より)
Swindon	RO コーディネーター		非常勤管理者
Suffolk	YOT マネージャー (結果的に実行委員長)	2 人の実行委員	常勤管理者
Wiltshire	RO コーディネーター	1 人の常勤スタッフ	非常勤管理者
Hammersmith	RO コーディネーター		合同管理者 (Westminster に所属)
Kensington	RO コーディネーター		
Westminster	臨時 RO コーディネーター		

第一報告書によると、管理者の任用は2000年4月から11月に行われ、管理者は1地域を除いて全て女性だった。それらの管理者のうち、8名に対してインタビューが実施されている。そのインタビューによれば、管理者の主な仕事は、CPMの担当、パネルの日程等の調整、パネルに関する書面・電算記録の保持である。

管理者はパネル開催場所を検討、予約し、出席と適切な書類の送付についてCPMと連絡を取る。これはYOT作成の報告書もしくは記入済みのASSET⁽¹²⁹⁾フォームも含む。NottinghamとNottinghamshire、Blackburnにおいては、管理者が少年行為者やその両親もしくは保護者とも接触する。さらにSwindonでは被害者との最初の接触も管理者によって行われるが、この仕事は通常YOT所属の警察職員が行うもので、他の地区の管理者は、被害者との接触、連絡は全く行っていなかったという。いずれの場合も、管理者はこのような関係者への接触の徹底、適切な継続に責任を負う。委託命令実施の記録については、地域によって管理システムの構成・入力方式等が異なるものの、全ての管理者がケースファイルを作成し、委託命令に関する記録を保持している⁽¹³¹⁾。

第一報告書が「委託命令管理者の仕事のうち、最も重要なのは、CPMとの連絡である⁽¹³²⁾」と述べている通り、インタビューからは、管理者がYOTよりもCPMとの関係性を重視していることがわかる。日程を始めとして、有効なパネル開催の調整を最も迅速に行うためには、プライベートな事情も含め、CPM各人を詳細に把握しておく必要があり、また、Swindon、Wiltshire、Cardiffを除く全てのパイロット地区で、CPMについてのクレーム対応⁽¹³³⁾を管理者が担っている点からも不可欠であろう。その為に、第一報告書によれば、多くの管理者がCPMに訓練段階から関与していたとされ、早期からCPMと密な関係を築き、個々のCPMの属性等を理解することに努めていたことが窺われる。まだ「基軸になり得るものがない」⁽¹³⁵⁾委託命令という新たな制度において、専門家であるYOTメンバーとの意見の食い違いに苦慮しながらも、ほぼ

全ての管理者が、委託命令と自らの仕事に対して、誇りと熱心さを見せたという。⁽¹³⁶⁾このことを第一報告書は「時間の点でも、責任の点でも、彼らが枠を超えて働いていることは、インタビューから垣間見えた」と評価している。ある管理者は、この仕事を「最も興味深い仕事」、「何かの始まりに立ち会える機会」だと表し「それは『地を耕すこと』で、そして創り、進化させることだ」と述べている。

各地域には、CPM の訓練を行うトレーナースタッフがおかれ、第一報告書によれば、各地での CPM 訓練開始前に、全国的な「(CPM を訓練する) トレーナーの訓練」がロンドンで実施された。この訓練は内務省と、YJB から依頼を受けた訓練マニュアル（ガイダンス）の著者によって進められ、21名のトレーナー候補者と11のパイロット地域から最低1名の代表者が出席した。トレーナー候補者は大きく分けて2つのグループから成り、YOT メンバーで、CPM の選定、訓練そして委託命令の遂行をコーディネートする責務を負う人々と、YOT に代わってパネルメンバーの訓練を行うために YOT と契約を結んだ人々（暫定的な契約者も含む）である。訓練実施後のインタビューの結果、21名の出席者のうち17名が、一連の評価テストと十分な訓練を受け、全体の80%がマニュアルの理解を深化させることができ、学習効果は上がったと評価した。⁽¹³⁷⁾その結果、パイロット開始に間に合わせるため、暫定的に雇用された CPM コーディネーターが、恒久的にコーディネーターとなった例もある。

最終報告書では、パイロット期間中、実際に行われた CPM の訓練も含めた委託命令運用組織体制について、ほぼ以下の3つのモデルに分類できるとしている。⁽¹³⁸⁾

■包括的モデル

全ての YOT スタッフが委託命令の全ての局面に関わる。

■担当制モデル

個別の委託命令チームがそれぞれ組まれる。

■パートナーシップモデル

委託命令の運用面は YOT が担当し、CPM の採用、訓練、指導は YOT と契約したサービス提供者であるボランティア地域和解組織 (Voluntary Local Mediation Scheme) が行う。

総じて、各地域の運用組織形態は、パートナーシップモデルへと移行していく傾向にあるとされる⁽¹³⁹⁾。これは、組織の CPM に対する管理と実践の機能を分離させていく方向にあると評価できよう。このような組織人事の変遷に関して各報告書が何度も強調する問題点は、委託命令実施のための「政府によるタイムテーブルの厳しさ」という管理上の必要性である。各パイロット地域の YOT は、対象地域に選出された2000年始めの時点から、予算が公式に決定されるまでには数ヶ月は準備に取り掛かれず、第一報告書は「この遅れによって生じた問題に政府が責任を負わないようなら、これは地方にとって重要な問題となる⁽¹⁴⁰⁾」と警告している。確かに「タイムテーブル」に対する政府の責任は追及されるべきだが、このパイロットの実施にあたって、人事における動揺を生んだのは、おそらく政府の時間的配慮の欠如にのみ帰するものではない。それはまさに「目下『（委託命令運用組織の）基軸になり得るもの』が無い」という管理者の言葉に表されているように、委託命令実施における主導権が一体何処に存在するのかが明確に示されていないことにも原因がある。ある地区は YOT 主導、ある地区は管理者主導、そして外部の和解専門組織が中心を担う場合もある。もちろん、既存の司法の枠組みには存在しなかった新しい目的をもつ委託命令について、従来の司法専門家には経験的蓄積がないため、その地域ごとの様々な専門的経験や知識を有する人々が重要な役割を担うのは至極自然な流れであろう。⁽¹⁴¹⁾地域性を生かした緩やかな組織によって運用していくにあたり、組織内部の葛藤をできるだけ最小化するためにも、政府による管理的要求を

YJB の下部組織たる YOT が引き受け、実践は地域が担うという形態へと変更を余儀なくされているのではないだろうか。

3-4 委託命令と専門家

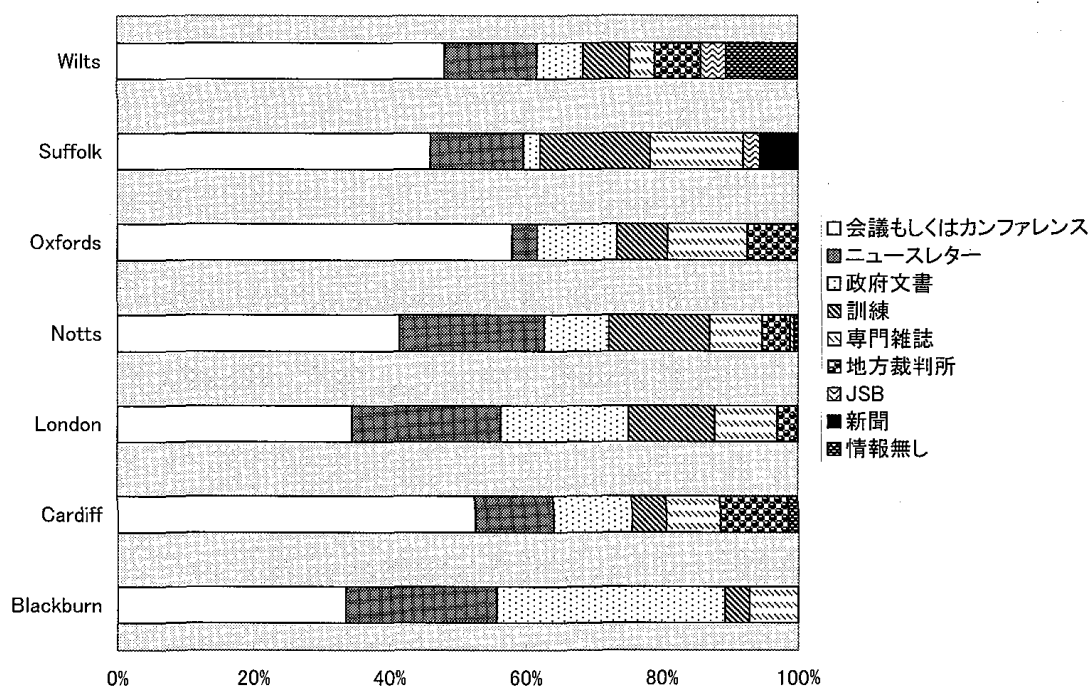
委託命令は少年司法における全く新規のシステムであり、「青少年裁判所文化の変化」⁽¹⁴²⁾であるとされる。第一報告書は「(少年司法の) 運用に重要な変化をもたらす可能性がある」として、全ての委託命令パイロット地区の青少年裁判所マジストレイトに郵便による調査を行い、⁽¹⁴³⁾さらに中間報告書ではマジストレイト及び裁判所事務官と同時に調査している。⁽¹⁴⁴⁾第一報告書における調査は、以下のような情報を収集した。

- マジストレイト自身について
- 委託命令と RJ に関する見方について
- 委託命令の影響がどう出ると考えるかについて
- 委託命令に関して彼らが得た情報と訓練の性質について

第一報告書におけるマジストレイト調査は、パイロット開始直前の2000年6月から7月に行われた。全部で612の質問書が配られ、214が返送された（回答率35%）。それらの回答のうち、52%は男性、48%が女性であった。大部分は50歳以上で、ほとんど（96%）が白人であった。「比較的経験豊富な」マジストレイトから返答があったことがわかる。わずかに一人、マジストレイトになって2年以下だという回答者がいた。回答者の半分以上はマジストレイトとして10年以上の経験を有し、71%以上が青少年裁判所で裁判長を務めていた。

委託命令に関する情報について、第一報告書では「96%のマジストレイトが、書面による委託命令についての情報及びガイダンスを得た」と答えた。パイロット地域全体で、委託命令の情報を全く得ていないと答えたのはたった5人だった。3つの地域では調査に対し、全てのマジストレイトが情報もしくはガイダンスを受けたと答えた。主な情報源とガイダンス元は図4の通りである（複数回答可）。

図4 多様な情報源⁽¹⁴⁵⁾



調査に答えたマジストレイトのうち、84%が地方の YOT もしくは地方裁判所等が提供する委託命令に関するマジストレイト向けの訓練を受けており、この訓練の主な焦点は「委託命令と YOP を支える理念と委託命令の期間、均衡性に関する問題等で、それよりも若干少ない数のマジストレイトが、契約を破った際の手続について (74%)、パネルで実際に起こることは何かについて (72%)、少年に委託命令を説明する方法について (66%) の訓練を受けたと答えた⁽¹⁴⁶⁾」という。

委託命令に対するマジストレイトの見解について、委託命令の導入を「行為者により話す機会を与える」「ポジティブな発展」であるとして、91%が「委託命令の導入は正しい方向への一歩」だったと考えていた。自由意見欄で、マジストレイトは委託命令について自分自身の言葉で以下のように述べている。

「過去20年間で最も強く興味をひく発展—最終的には行為者と行為の原因を見つめる積極的な方法」

「(a) 本当には望んでいないのに、少年をもっと世間ずれした犯罪仲間集団へ近付ける結果にしかないような拘禁命令を出さなければならな

いとき、(b) 様々な経済的罰則が実行可能ではないとき、非公式な方法でしか社会内のフラストレーションを解消できないとき、私はそれが長い間待望されていた前進への一步なのではないかと思う。」

このように、第一報告書の段階では、マジストレイトは委託命令のRJの理念によるアプローチを支持している。それは、同じく第一報告書において、マジストレイトの3分の2（68%）が、委託命令によって行為者自身の行いで生じた損害の修復が促進されるという考え方に賛成⁽¹⁴⁷⁾していて、賠償に対して前向きな意見を表していることから窺える。

委託命令の効果については、主にパネル関係者に及ぼす影響と、従来の少年司法全体に及ぼす影響とが言及されている。関係当事者への影響として最も大きいのは、被害者の司法手続への関与（65%）と行為者の両親と保護者がより責任感を持つようになること（48%）だった。コミュニティの関与が深まるということ（42%）については若干低くなっている。⁽¹⁴⁸⁾マジストレイトの回答で、特に注目すべき点は「委託命令が行為者のコミュニティへの再統合を促進する」ということに、37%が賛成でもなく反対でもないという立場を選び、もしくはわからない（10%）とした点である。第一報告書は「このこと（マジストレイトの支持の低さ）はいくぶん驚くべき回答であるが、パイロット開始までの準備によってもたらされたものが、マジストレイトにとっては明瞭さに欠けていたことを示すのか、もしくは、CPMの適当な採用についての懐疑論を示すのか⁽¹⁴⁹⁾もしれない」と評価している。「CPMはおそらくパネルをリードする技術を有していないだろう」という考え方に関して、マジストレイトの3分の1が自分の立場を決められない状態だったという調査結果からもそのことが窺える。おそらく、マジストレイトが「コミュニティの関与」よりも「被害者の関与」が促進されると考えていたのは、委託命令の背景がRJの理念によって説明されていて、実際のCPMの活動が具体的にイメージしにくいこの時点では、マジストレイトにとって、委託命令の内容は「行為者と被害者との対話」とであると理解されたのでは

ないか。パイロット開始後の実状はマジストレイトの予想とは全く逆であり、被害者関与よりも、CPM による行為者のコミュニティへの再統合がはかられたといえる。

少年司法に及ぼす影響としては、マジストレイトの5分の3 (59%) が「犯罪行為の原因への取り組みと再犯防止」の促進という効果を挙げた。委託命令が現行の少年裁判と自身が出す判決実務に及ぼし得る影響について、第一報告書の段階では、基本的に現行の裁判に大きな影響があるとは考えられていないようで、マジストレイトの半分弱 (45%) は委託命令が「少年犯罪への対応を迅速にするだろう」とし、また20%以下は委託命令の導入が自身の負荷を軽減するだろうとした。「委託命令によって無罪答弁増加の可能性が増える (22%)」、「弱い立場にある少年に提供される一定の法的な保護が、パネルによる意見聴取においては危うくなる (21%)」という少年司法上の行為者の権利が侵害されるという懸念も比較的少ない。しかし、行為者にとっては与えられた委託命令が事実上強制的な判決であるため、42%が委託命令の導入によって、重要な司法上の裁量が裁判所から YOT へ移行するだろうと考えていた。実際にその裁量の制限が現実化した最終報告書の段階でマジストレイトは、裁量のみならず、パネルからの情報提供までも制限的であることに不満を述べている。⁽¹⁵⁰⁾

「私の最初の反応は委託命令が裁判所を巻き込むつもりであるということへの驚きだった。私はこの一連の動きが、少年が司法制度へ押し込まれるのを防ぐ試みになるだろうと予測した。しかし基本的に命令の後を考えることには賛成だが、その制度の任務を為すために、私ができることを整えなければならない。」

「委託命令に関しての私の疑念は、対象者が有罪答弁をした初犯に限られるということだけだ。これは、身体犯を除くすべての少年行為者へ拡大されるべきだ。地方における人材を磨いた結果、議長としての技能と知識で、パネルが少年『自身』と彼らの家族『自身』の様々な生活スタイルに合わせるができる。」

最終報告書においてマジストレイトは、わずかながらも被害者参加と賠償を取り入れることのできる委託命令に対し、RJの理念の実践が可能な手段の1つとして、また少年行為者に対して実効性のある自主的な賠償を課す手段として、さらに拘禁の削減を招くダイバージョンの一形態として、その後も活用可能なものとして肯定的に評価している。他方、従来ならば司法に取り込まれることのなかった軽微な犯罪に関しては、委託命令の対象からも除外するべきであるという意見が見られる⁽¹⁵¹⁾。

また、次に示す裁判所事務官への調査結果からは、事務官が裁判所の裁量制限、及びネットワイドニングの危険性をマジストレイトより早期から懸念していたことが分かる。

評価チームは、2000年11月、青少年裁判所に勤務する事務官に対して郵便による調査を行っている。調査は以下のようなことについて情報を求めた。

- 事務官自身について
- 委託命令とRJに関する見方について
- 委託命令の影響がどう出るかについて
- 委託命令に関して彼らが受けた情報と訓練の性質について

全体で120の調査書が送られ、61の事務官から返送された（回答率51%）。回答者は主に年配者で経験豊富な事務官であり、92%が30歳以上、67%が10年以上の経験を有していて、事務官としての経験が2年以下なのは3人だけであった。また、多くが女性（64%）、白人（85%）であった。

委託命令に関する情報は、主に政府から来ていた関連書類から得られていて（77%）、53%は地方の訓練を受け、39%は何らかの委託命令に関する打ち合わせ又は会議等に参加していた。

委託命令に関する事務官への訓練については、主にYOTによって行われ、どのようにパネルが機能するかについての説明と、契約合意が為

された後の手続について、説明不足だったとされる。しかし、87%は訓練を有用もしくは非常に有用であったと評価していることから、裁判官と同じく、第一報告書は大半の事務官が委託命令の概要をパイロット開始前から理解していたと解釈できる。

RJの理念の導入に関して、事務官の67%が(マジストレイトが91%だった)「RJの導入は正しい方向への一歩だ」ということに同意した。また事務官の47%が、委託命令は「加害者に、より重い責任を負わせる」であろうということに同意もしくは強く同意した。このような数値からはRJの理念による問題解決に懐疑的な事務官の基本姿勢が見て取れる。しかし、事務官は賠償については比較的積極的な意見を示したとされる。53%が委託命令によって「行為者が自身の行いによって生じた損害の修復を促進される」であろうという考え方に賛成しており、同意しなかった者はわずか9%だった。

被害者関与については、事務官の55%(マジストレイトの65%)が変革によって被害者はより深く関与することになるだろうとしながら、被害者のより深い関与が、被害者に「少年司法制度へのより大きな信頼感をもたらす」点にはわずか15%しか同意していない(マジストレイトは34%が同意)。つまり、被害者関与そのものの促進は認めるが、その効果については、被害者にとって好ましいものになるかどうかを疑問視しているといえる。

また、事務官のほぼ半分が、委託命令は「犯罪行為の原因に取り組む事を援助し、再犯を防止するであろう」と考えていた。しかし、命令が「行為者のコミュニティへの再統合に寄与する(28%)」ことについては事務官の意見はマジストレイト以上に懐疑的である。

このようなマジストレイトと事務官の反応状況について、第一報告書は「全体的な分裂を反映している。計画の理念に対して擁護的な意見は、命令により少年の両親がより重い責任を負うことについて、もしくはコミュニティがより深く関与するのが可能な範囲について、事務官のよう

なもっと懷疑的な意見と対照されるべきである⁽¹⁵²⁾」と述べている。

第一報告書における調査は、事務官に対し、現行の青少年裁判所と判決実務に委託命令が与え得る影響についての一連の質問も行った。事務官は主に裁判所に与え得る影響について、特に裁判所の裁量が失われることと、判決に与える潜在的影響に関しての懸念をマジストレイトよりも見せたという。事務官は YOP の少年に対する聴聞において、少年に提供されるべき保護という重要な問題を提示した。47%が、行為者は法定代理人を立てる権利を与えられるべきだと考えていた。つまり、事務官特有の懸念として挙がっていたのは、契約の均衡性について、法的代理人なしに、法的にそのような契約を結ぶ能力が無いと思われる少年と結ぶ「契約」の概念であった。この点は、CPM に対する信頼感について、事務官の3分の2が「CPM がパネルを進行する技術を持っていないだろう」という考え方に同意したこと、「契約における均衡性の問題や、パネルにおいては、少年の責任が軽減される事項を考慮に入れないかもしれないという懸念がある」と答えていることから窺える。裁判官が裁判所と委託命令という関係性で調査に答えていたのに対し、事務官の視点は、少年司法における適切手続保障の観点に強く依拠するものであり、より広い視野に立って、少年司法制度ひいては刑事司法制度全体から委託命令を評価した結果の回答である。

また、事務官のもう1つの懸念は、委託命令の導入によって、パネルに委託されない、より深刻な犯罪に対する拘禁利用の増加である。犯罪の質が軽微であるか重大であるかによって、事案への対応が二極分化することについての懸念が「法によってマジストレイトに与えられた裁量の欠如が少年への拘禁利用の増加につながるかもしれない」という回答にも反映されている。同様に、事務官の半数以上（56%）が、違反か契約合意に失敗したために裁判所へ返戻委託された少年が、最初に YOP に委託されなかった場合よりも、もっと厳しい判決を受けるかもしれないということに同意している。

このように概観すると、事務官は、法を支える RJ の理念と実践及びその効果について、マジストレイトよりも懐疑的であるといえよう。事務官の大きな現実的懸念は、委託命令が従来の裁判所の裁量と権威を制限し、阻害するということだった。確かに、事務官の意見には、契約と犯罪との均衡性や少年の代理人を立てる権利、犯罪対応の二極分化に対する懸念等、RJ に対して一般的に向けられる重要な批判が内包されている。ただし、委託命令に限っていえば、このような事務官の意見形成には、非専門家たる CPM に対しての低い評価が大きな影響を及ぼしている。

それにもかかわらず一連の報告書は、事務官のこの「懸念」に対して、明確な回答を示してはいないように思われる。

3-5 委託命令と少年行為者とその両親

行為者に関する委託命令の評価を調査から概観してみる。行為者のパネルへの出席形態について、第一報告書は、行為者が1人で出席したのは10%で、残りのうち80%は他に1人に付き添われて出席したとしてい⁽¹⁵³⁾る。また、最終報告書の調査によれば、行為者はパネルが裁判所よりも自らを公正に扱い、主体的に当該犯罪について説明することができた⁽¹⁵⁴⁾と高い割合で認めている。これは CPM への調査においても、少年自身の立場から見てもパネルの性質について「むしろ親のように」少年を対等に扱いながらも厳しさも持っているとして肯定的に評価した点が、一定程度肯定的に評価されたと見てよいだろう。しかし、行為者がパネルに参加するにあたっての説明には「少年自身の友人もサポーターとしてパネルに参加できること」や「提案された契約について、考える時間が必要ならば、すぐに同意しなくてもいいこと」等が含まれていなかったと⁽¹⁵⁵⁾いう。

一般的な CPM の行為少年に対する姿勢は、以下のような CPM の意見に代表される。

「概して、我々が少年のポジティブな部分に焦点を合わせ、彼らの行動や思考を変える方法を模索しようとしていることに、少年たちが皆驚いていると私は思う。我々は彼らがアドバイスを求め、もっと前向きな自分の将来の為に、自分の生活を変えるよう促しているのだ。」

一方、パネルメンバーの多くは、少年が自分の行動に責任を取ることには常には確信が持てないとも感じていたという。

「パネルは少年に彼らが生じさせた被害に対して責任を取らせているようだ。それが心からのものかどうか、私は分からない。それはおそらく、彼らが後悔を見せ、彼らがしたことを悪いと認めなければならないというような、パネルの過程でしかない。私は、彼らがパネルに来ること自体を後悔すべきだと思ったのかどうか疑問に思う。」

CPM は、少年行為者の親（もしくは保護者）のパネル参加について、少年とその親の間でも何らかの修復があれば、彼らの親にとっておそらく非常に有益だと思う、と述べたという。ただ、親の責任や親と子の関係に関して、CPM が過度に介入する事は、前述のようにパネルが「社会的問題」に手を広げ過ぎることにも繋がりがねない。実際には、最終報告書の調査結果で、少年行為者及びその親（保護者）がパネル経験について「その趣旨を理解したこと」、「敬意をもって扱われたこと」、「自分の言葉で説明ができたこと」、「訴追されているのではないこと」、「自分に助言を与えてくれること」等、裁判所に比べて明らかに高い数値を記録していることから、ある程度 CPM の試みは成功しているといえる。パネルでの契約についても、CPM は、「パネルは常に子供に焦点を当てているので、自分はもっと『契約の制限的項目以外で親と協働する』領域を模索したい」という。CPM は契約の合意はそれほど困難ではなく、むしろ本当に困難なのは、契約内容に親と少年を積極的に寄与させること、もしくはそれについて自分で提案させることであると気付いたのだという。

「私は契約のボランティア的側面は重要だと思うし、常に少なくとも一つはボランティア項目を契約に含めようとしている。なぜなら、少年はボランティアによって彼らが自分自身で選んだことをしていると気付くからである。」

一般的に、RJ プログラムにおいては、その実行に際して、まず犯罪事実そのものについての行為者の自認・容認が重要な最低限の要件となる。⁽¹⁵⁷⁾ その点は委託命令においても同様で、その確認は既に裁判所で為されている為、パネルにおいては非公式手続を非専門家たる CPM が担うこととなる。しばしば RJ に対する批判として非公式手続の適正さの欠如が挙げられるが、委託命令において、行為者がパネルにおいて感じた「公正さ」は、通常の刑事手続における適正手続保障と同質のものであろうか。刑事司法における適正手続保障は、司法専門家が法的援助を行い、行為者を訴訟の主体として承認することで担保されるものである。しかし、RJ における非公式手続においては、むしろ司法専門家の積極的な関与が害を及ぼし得るという評価からも明らかなように、適正な非公式手続は法的・専門的援助によって担保されるものではないということである。委託命令に限らず、修復的司法プロセスの「適正さ」を担保するものが何であるべきかについては更に検討の余地がある。いずれにせよ、行為者自身が手続を十分に理解した上で関与することは、手続に対する納得を得るには不可欠であり、情報を提供される権利は最低限保障されるべきであろう。

パネルで合意に至る契約については、第一報告書の調査によると、パネルに出席した277の少年行為者のうち、99%がパネルで契約に署名した。⁽¹⁵⁸⁾ パイロット期間を通じて、評価チームが情報を有している契約のうち、項目の数は1つ (15%)、2つ (30%)、3つ (37%) とされ、5分の4が3つもしくはそれ以上の項目を含む契約であった。全部で635項目が277の少年によって合意された。情報を得た240の契約のうち32 (13%) が、義務的な項目に加えて、ボランティア的項目を含むもので

あった。最終報告書では、全ての契約において、ほぼ一般的な条項は賠償的行為（40%）であったという⁽¹⁵⁹⁾。これは犯罪行為の賠償（9%）、YOT 職員との指導・評価のための話し合い（6%）、就職もしくは職業的選択肢の開拓（6%）、教育（5%）、被害者を意識した行為（5%）などである。また主に YOT により提供される項目として、YOT 職員との面会（20%）、犯罪行為についての話し合いへの参加（17%）、怒りをコントロールする会（13%）、ドラッグやアルコールへの認知を深める会（9%）、被害者を意識する会（8%）、暴力行為を克服する会（3%）等のグループスタディに参加することが含まれている。前述の通り、パネルにおける契約は賠償の要素を含むよう法律に規定されている⁽¹⁶⁰⁾。Dignan はパネルの賠償的活動を「再犯の危険性を減らし、行為者の権利に基づく断固たる（裁判の）結果よりもむしろ、被害者の要求に向き合いながら、行為者の責任感を高めるという目的を達する手段として最も良いと思われる⁽¹⁶¹⁾」とする。CPM がこの点を重視していることも、以下のような CPM の意見から明らかである。

「賠償ははっきりと結果が分かるという点で、契約のうち最も重要なことである。」

一連の報告書は、この規定の実行性を評価するにあたり、パネルに対する謝罪、書面による謝罪、被害者への損害賠償、コミュニティで為された賠償活動を含め、「賠償」の範囲を広く解釈し、全ての契約の85%が賠償の要素を含むとした。しかしながら、第一報告書の調査結果からは、実際、賠償が常に契約の中心にあるわけではないことが分かったとされる。

「我々が賠償のためにできることの選択肢を有していればと思うが、資源がないために、あまり選択肢は無い。賠償を監督する者がいないために、謝罪の手紙を書くといういつも同じ古臭い方法に頼るしか我々にはないらしい。」

契約におけるほとんどの賠償は、前述の1999年法における「被害者の同意」が得られず、被害者への直接賠償より、むしろコミュニティに対しての間接的な賠償になりがちであるのだという。さらに、第一報告書が「集められたデータから、『コミュニティに対する賠償』の実質と、またその厳密な賠償的意義は不透明なままであるといわざるを得ない⁽¹⁶²⁾」とも付言していることから、被害者が存在する犯罪に関しては、コミュニティに対する賠償ではパネルの役割はやはり十分に果たされ得ないのかという疑念が生じる。「コミュニティに対する賠償」の127項目のうち、この内容について明確な情報がわかるのは50事例(39%)で、飲酒や薬物使用の危険を呼びかけるリーフレットや張り紙のデザインを少年にさせる等、その多くはかなり創造的で多岐に渡る。しかし、あとは「コミュニティに対する賠償」とのみ記録され、その実質的内容が不明であり、「厳密な賠償的意義」は検証し難い。

また、被害者もしくはコミュニティへの賠償を誰が保証して少年に実行させるのかという問題も顕在化している。

「我々はいくつかの行動を、保証の問題で契約に入れることができなかった。少年は監督され、その行動を保証されることが必要だが、それは不可能である。」

賠償に関しては、刑事司法における処分との整合性の問題もある。マジストレイトによって既に少年に法的に賠償命令⁽¹⁶³⁾が課されていた場合、パネルにおいて賠償を契約に入れることが特に困難だったという。第一報告書は「このことは、賠償の自発性を損ない、パネルの仕事を先取りするのみならず、パネルがすべきことが他にほとんどないことを意味する」としている。

最終報告書によると、パネルが行われた事例のうち、4分の3で少年たちが無事契約を果たした。「高い達成率は、命令期間が比較的短期であったこと、契約項目が少ないこと、犯罪の形態などに関連しているよ

うだ」⁽¹⁶⁴⁾と分析されている。また、最初のパネル会議が行われたケースのうち、23%以下で、少年が更に別の犯罪で有罪判決を受けている。そのようなケースのうち4分の3は、契約を遂行し委託命令が取り消された後に、再び有罪判決を言い渡されている⁽¹⁶⁵⁾。つまり、パネルの任務が完全に果たされた後の再犯率は約18%と見ることができる。この数値は他のRJ プログラムと比較してもほぼ同等の低率だが、その有罪判決の内容に関しては何ら言及されておらず、以前に委託命令を遂行したということとその後の手続においてどう評価されるのか、といった点についても検証が必要であろう。

3-6 委託命令と被害者

第一報告書段階において、直接の被害者または被害者の代理人が27パネルに出席した。これは、評価チームがデータを有する全てのパネルの約10%に相当する。しかし、第一報告書段階では、パネル対象犯罪の中にスピード違反や文書偽造といった被害者不在の犯罪も含まれており、被害者参加パネルの割合を正確には把握できていなかったという。最終報告書では、パネルメンバーが接触した被害者のうち22%（71件）で被害者本人がパネルに参加したという結果であった⁽¹⁶⁶⁾。これは実施されたパネル全体の13%にあたる。更に被害者の代理人が出席した場合も合わせると93件で、手紙等何らかの被害者関与があったものも含むと155件であった。数値としては第一報告書の段階よりわずかながら増加していることになる。

パネルへの被害者関与が少ない理由として、第一報告書においては、パネルが裁判所で委託命令が為されてから15勤務日以内に召集されるという全国的基準が挙げられていた⁽¹⁶⁷⁾。（行為者の家族ではない）直接の被害者が出席した16のパネルのうち、半分以上が15日間以内に設定されたが、その事実のみによって、被害者が予定された期間内でパネルに関与することが可能であるとの根拠にはなりえないだろう。第一報告書は、「(委

託命令の) 被害者関与が少ないことに関して、他の (RJ) プログラムにおける調査結果は、さしあたり何の意味も無い。少年司法にカンファレンスのプロセスを導入した他の取り組みは、短期間内に召集する事に悪戦苦闘した」と述べる。たとえば、New South Wales では「少年司法カンファレンス」が、委託後21日以内に召集されるよう決められている(通常警察から召集される) ことや、Trimboli⁽¹⁶⁸⁾ によれば、1885件のカンファレンスのうち、わずか15%しかこの期間内にできず、52%以上が22~42日の間で召集されたという。被害者はこれらのカンファレンスのうち73%に出席したが、これは委託された犯罪行為が比較的軽微であったことによるとされている。ニュージーランドでの調査⁽¹⁶⁹⁾によると、あまり深刻ではない犯罪の被害者は、深刻な犯罪の被害者全てに比べて「家族集団会議 (FGC)」にあまり参加しないという。ニュージーランドでは FGC により多くの参加を得るために、法定の時間枠が28日間まで延長された。さらにこれは、FGC の期日がこの期間内に設定されさえすればよいことを意味するとして、立法は柔軟に解釈されてきた。ニュージーランドの場合、被害者は FGC の50%以下に出席するだけだが、これは被害者が FGC に出席したくないから (FGC に出席しなかったのはわずか6%) ではなく、ほとんど共通の理由として、単に「召集されなかったから」、「終了後に FGC のことを聞いた」、もしくは「FGC が被害者にとって都合が悪い時間に開かれたからなのだ」という。

委託命令に関して、総数は少ないものの、それでも被害者参加のあるパネルは、そうでないパネルよりも成功率が高いという調査結果がある。最終報告書によれば、無い場合は63%、ある場合は80%であった⁽¹⁷⁰⁾。ただし、この場合のパネルの成功とは、少年が契約を無事遂行したということ指し、それは行為者にとっての成功である。CPM が実際のパネルで実感した行為者にとっての被害者関与の利点は、被害者の苦痛や痛みを少年が直接的に理解すること、その結果生じる後悔等から今後の行動へのモチベーションが生じることである。被害者不在のパネルに関して、

最終報告書における CPM への調査⁽¹⁷¹⁾においても、被害者からの手紙やもしくは何も無い状況では、「被害者に関する情報が不十分だった」と約半数 (54%) が答えている。被害者が出席していない時、CPM は犯罪によって影響を受けた被害者について、少年がどのように考えるべきか彼らと共に探るよう努めているとする。

「被害者が出席していないと、彼らの意見は十分に主張されず、パネルはこの役割を適切に果たせない。少なくとも被害者に代わる彼らのサポーターや、被害者群をしっかりと代表する誰かが必要である。」

「被害者が出席していないのは、少年にとってかなり楽になることである。被害者が出席すれば、パネルはまったく違うものになる。被害者がそこにいないのなら、被害者の見方を強調しないことは非常に容易だ。被害者がそこにいないとき、話の焦点はすぐに被害者から外れがちで、忘れるのはたやすいからである。」

一方、第一報告書における CPM トレーナーの「訓練プログラムは被害者の問題に対して、制限的に捉え、被害者の関与とその必要性等を教えるのみであった。そのため、CPM によっては、訓練に参加した結果、被害者の問題と被害者の出席をパネルの中心的な任務ではないと受け取り得た⁽¹⁷²⁾」という指摘が正しいとすれば、被害者参加の方法や結果については、YOT や CPM といった委託命令実施機関に属す立場の者以外に、VS のような第三者機関によるサポートや検証を行うことで、委託命令プロセスにおける被害者の地位を担保する必要があるのではないか。この点について、現在、委託命令についての VS の見解は「被害者に対して RJ を提供しうるもの」として認め、「被害者が行為者に対して尋ねること」や「自らの犯罪被害について述べることができる機会」であるとして、「被害者にはその機会を選択する自由がある」とするに留めている⁽¹⁷³⁾。RJ が被害者の自主性を重視する点からいっても、VS 側から積極的な参加を呼びかけるというのは困難かもしれないが、パネルに参加もしくは調整段階で YOT と接触するにあたって、VS が被害者付添人

を派遣できる点も記載されており、被害者のニーズがあれば、協力できる体制はあるといえる。⁽¹⁷⁴⁾

そもそも委託命令が「被害者の絶対的利益になる」とはいい切れない以上、被害者にとって委託命令がどうあるべきかは、慎重な検討を要する問題である。他の RJ プログラムにおける被害者関与の状況との純粋な比較は困難だとしても、被害者がパネルに対して何らかの期待を見出すことができるのか、被害者のニーズはパネルに求められ得るものなのかが検討された上で、被害者参加の促進を考えるべきである。

3-7 コストについて

最終報告書には、委託命令に関するコストについても述べられている。⁽¹⁷⁵⁾ 基本的に委託命令の資金は内務省の投資による。なお、追加予算は VS への援助等にも使われている。

平均的に予測される委託命令費用は、1 管轄地域あたり 38,180 ポンド (≒ 4,581,600 円)、試験運用地域全体では 20,000,000 ポンド (≒ 2,400,000,000 円) 以上であり、地方の地域では多額の借金を負う結果となった。平均的なパネルの費用は、最初のパネル会議で 130 ポンドから 350 ポンド (≒ 15,600 円～42,000 円)、再検討もしくは最終パネル会議で 50 ポンドから 130 ポンド (≒ 6,000 円～15,600 円) である。契約に関する平均費用は、地域ごとに様々で、100 ポンド以下から 400 ポンドまでであるが、全体の平均は 110 (≒ 13,200 円) ポンドである。1 度の委託命令の平均費用はロンドンを除外すると 630 ポンド (≒ 75,600 円) で、ロンドンを含めると 690 ポンドとなる。委託命令の費用は、期間、被害者参加、罪態に左右される。結果的に、委託命令には当初の予想よりも多額のコストがかかっており、今後、全国で委託命令を実施するにあたり、どの部分に投資し、どの部分で削減するのかが問題となると最終報告書は結論づけている。特に、今後重点をおいていくべき課題とされた被害者参加の促進には、おそらく多額の投資が必至であると考えられるが、既に

赤字となっている地方等ではより困難な状況が予想される。

注

- (71) 1st, p. 5.
- (72) 2nd, p. 5.
- (73) Final, pp. 2-3.
- (74) 1st, p. 6.
- (75) 「終了した委託命令」とは、Final p.3によれば、「加害少年が全ての契約を履行した場合、もしくは再犯等、他の何らかの理由で委託命令を打ち切られた場合」を指す。
- (76) Final, p. 5, Table 2.1.
- (77) この表によれば、Hammersmith and Fulham, Kensington and Chelsea、Westminster の3つの地域で実施された委託命令は、合わせて85件であり、全体の5%にも満たない。この原因は必ずしも明確でないが、考えられうるのは以下のような要因であるとされる。まず、この3地域では、委託命令の開始時期が他のパイロット地域よりも約1ヶ月程度遅れたこと、これらの3つの地域を管轄する West London 少年裁判所が、委託命令の実施件数として把握するのは、裁判所がその判決を下した直後ではなく終了してからであるという独自の基準を設けていたこと、West London 少年裁判所へ新たに送致された被告人が、2000年後期までに従来の60%程度に減少したことなどが挙げられている。
- (78) Final, p. 6, Table2.2.
- (79) Final, p. 6, Figure2.1.
- (80) Ibid.
- (81) Ibid.
- (82) 1st, p. 58. Figure10.
- (83) 但し、委託命令の対象犯罪が窃盗・交通犯罪をはじめとしたこの表中の犯罪類型に限定されている訳ではない。
- (84) Final, p. 7, Table 2.3.
- (85) 1st, p. 60.
- (86) 1st, p. 4.
- (87) カレンダー上では、最大35日以内ということになる。
- (88) 1st, p. 60. Figure11.
- (89) Final, p. 24.
- (90) 最終報告書が挙げている参考文献は Morris and Maxwell, *The Practice of Family Group Conferences in New Zealand: Assessing the Place, Potential and Pitfalls of Restorative Justice* だが、A. Crawford and J.

- S. Goodey (eds.), *Integrating a Victim Perspective Within Criminal Justice* (Aldershot: Ashgate, 2000) によれば、FGC は 1 時間以内で終わるものが 3 分の 1 以下であり、3 分の 1 が 1 時間から 1 時間半、4 分の 1 は 1 時間半から 2 時間、さらに約 10% が 2 時間以上を要するとしている。
- (91) Hallet and Murray with Jamieson and Veitch, *The Evaluation of Children's Hearings in Scotland*, Vol.1, (Edinburgh: The Scottish Office Central Research Unit, 1998) によれば、スコットランドの児童聴聞制度の所要時間は 16 分から 45 分の間だという。
- (92) 1st, p. 40, Figure 6.
- (93) Final, p. 64.
- (94) 1st, p. 65.
- (95) Final, p. 41.
- (96) 1999 年少年司法及び刑事証拠法 (The Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999) は、第 6 条 委員会の設置「(1) 行為者について委託命令が下されたときは、当該命令中に定める YOT は、次の各号に掲げる事項のすべてを行わなければならない。(a) 当該行為者のために YOP を設置すること」と定め、さらに第 14 条 YOT の職務「(1) 委託命令を執行する責任を有する YOT の職務には、特に、当該命令に従って設置された YOP が要求する執行職員、収容施設又はその他の施設の取決めが含まれる。」として、1998 年法に定められた YOT の職務に追加して、委託命令に関する職務を定めている。
- (97) Home Office and Youth Justice Board, *A Guidance Note for Youth Offending Teams*, London: Home Office (2001)
- (98) ガイダンスの『添付資料 H』として、パネルメンバー志願者募集広告リーフレットの標準形が収録されている。“Tackling youth crime in your neighborhood” というキャッチフレーズのもとに、YOP の基本説明や、CPM の資格、訓練、職務等についての説明が為されている。
- (99) 1st, p. 11. この頁の表を視覚的に再構成したものである。
- (100) 1st, p. 12.
- (101) Final, p. 10.
- (102) Final, p. 9.
- (103) Final, p. 10.
- (104) 1st, p. 12.
- (105) 1st, p. 18. Figure 3.
- (106) 1st, p. 14.
- (107) 1st, p. 15.
- (108) 1st, p. 20.

- (109) 1st, p. 36.
- (110) Ibid.
- (111) 2nd, p. 66.
- (112) 小宮信夫『NPOによるセミフォーマルな犯罪統制ーボランティア・コミュニティ・コモンズー』（立花書房、2001）182～190頁及び図表3-25。ここでいう「犯罪防止ボランティア」には、「非行少年の立ち直り・社会復帰のための援助」、「犯罪被害者の心身の回復のための援助」等も含まれている。
- (113) 1st, p. 55.
- (114) Ibid.
- (115) Ibid.
- (116) 1st, p. 12.
- (117) Ibid.
- (118) 2nd, p. 68.
- (119) 1st, p. 39.
- (120) 1st, pp. 42.43. Figure7.
- (121) 1st, p. 53.
- (122) 1st, p. 54.
- (123) 横山・前掲註(66) 108頁。
- (124) 横山・前掲註(66) 108頁。
- (125) Final, p. 30.
- (126) 1st, p. 9.
- (127) 1st, p. 10.
- (128) 1st, p. 9における表。
- (129) 津富宏「最善の少年非行対策を求めてーアジア研第118回国際研修からー」アジア研所報17号(2001) 39頁によれば、ASSET は、イギリスにおける「少年のリスクを把握するための定型的な調査票」であり、「オックスフォード大学によって開発され、YOT が利用」している。ASSET は12ページに渡って少年の「家族関係、犯罪歴・保護歴、犯罪行動、住居、家族関係、教育・雇用、居住地域、生活スタイル、薬物乱用、身体的・精神的健康、自己及び他者の認識、思考スタイルと問題行動、犯罪に対する態度、更生意欲、プラスの要素、被害の受け易さ、加害の危険性などの項目」を含む。ASEET は「個々の犯罪者については、適切な処遇プログラムの選択、（プログラム終了時の再評価による）プログラムの効果検証や再犯予測の道具として用いられ、また、地域や国の単位では、データを集計することにより新たなプログラムのニーズを把握するのに用い」られるという。
- (130) 1st, p. 34.

(131) 基本的には、委託命令ケースファイルに以下のような情報を含む。

- 1枚目は少年の氏名、誕生日と委託命令の期間
- (ASSET フォームによる) YOT 作成の少年に関する報告書
- パネルの基礎的なルール
- (裁判所からきた) 事件について確認された事実
- (裁判所からきた) 裁判所の命令
- (合意が為された場合) 契約のコピー
- 命令実施の記録用紙
- 契約用紙

(132) 1st, p. 35.

(133) 第一報告書において「クレームはパネル管理全般に関わるクレームとなつて、参加者のフラストレーションとなり、その結果、複雑な連鎖を引き起こしてしまうことがあるとして、クレーム対応には神経質であった」という。しかし、第一報告書の時点の管理者の感想では、ほとんどの地区でクレーム内容はだいたい迅速に対応可能なありふれたクレームだったとのことだった。その後最終報告書まで、特に「クレーム」として深刻なものが挙げられてはいない。

(134) 1st, p. 35.

(135) 1st, p. 34.

(136) 1st, p. 35.

(137) 1st, p. 12.

(138) Final, p. 12.

(139) 1st, pp. 13-14.

(140) 1st, p. 10.

(141) 全国レベルで中央統制的に行われる施策と地域性のバランスについては、2001年英国において成人犯罪者の社会内処遇に関して行われた変革に学ぶところがある。各地方に独立して存在していた保護観察サービスが一つの組織として統一され、「全国保護観察サービス」が設立された。それにより、「What Works 施策」が強調され、犯罪行動傾向の改善を目的に開発され、中央により認可された「認可プログラム」を実施することが全国的に義務付けられた。中央集権的なプログラムの導入により、従来、各地域でコミュニティを巻き込んで行われていたパートナーシップ・プロジェクトの基盤を揺るがす結果に至った。詳細は河原田徹「英国における社会内処遇の変革と『地域性』の動揺」罪と罰39巻4号(2002) 50頁。

(142) A. Crawford, *supra* note 47, p. 9.

(143) 1st, p. 25.

(144) Final, p. 17.

- (145) 1st, p. 26, Figure 5.
- (146) Ibid.
- (147) 1st, p. 27.
- (148) Ibid.
- (149) 1st, p. 28.
- (150) Final, p. 20.
- (151) Final, pp. 22.52.
- (152) 1st, p. 31.
- (153) 1st, p. 62.
- (154) Final, p. 36.
- (155) Final, p. 35.
- (156) Final, p. 37, Table 7.1.
- (157) ジム・コンセディーン／ヘレン・ボーエン編（前野育三／高橋貞彦監訳）
前掲註(16) 33頁。
- (158) 1st, p. 66.
- (159) Final, p. 28.
- (160) 1999年少年司法及び刑事証拠法第8条2項aは「当該行為者を当該パネルへ付託することとなった罪又は罪のすべての被害者その他、それによって影響を受けた者と当該パネルが認めた者に、当該行為者が財政上又はその他の賠償を行うこと」と定め、また同条4項により、「第2項aに定める被害者その他、影響を受けた者に対し、又はこれらの者と共に行うべき事項を定めた条件は、これらの者の同意を得なければ、当該プログラムに記載することができない。」とされている。
- (161) Dignan, J., *Youth Justice Pilots Evaluation: Interim Report on Reparative Work and Youth Offending Teams*, London: Home Office (2000), P. 3.
- (162) 1st, p. 69.
- (163) 1998年法第67条による賠償命令 (compensation order)。
- (164) Final, p. 30.
- (165) Final, ix.
- (166) Final, p. 41.
- (167) 1st, p. 63.
- (168) この例示につき、報告書は以下の文献を引用している。Trimboli, L., *An Evaluation of the NSW Youth Justice Conferencing Scheme* (New South Wales: Bureau of Crime Statistics and Research, 2000)
- (169) Morris, A., Maxwell, G., and Robertson, J., *Giving victims a voice: a New Zealand experiment* (Howard Journal of Criminal Justice, 32, 4,

1993), p. 304-321.

(170) Final, p. 42.

(171) Final, p. 31.

(172) 1st, p. 16.

(173) Victim Support の Web サイトで、被害者へのインフォメーションがまとめられ、「裁判後のこと」として、委託命令と RJ について述べられている。(http://www.victimsupport.org.uk/coping/cjs/after_court.html) (2004年11月現在)

(174) Victim Support annual review 2001, p.19によれば「少年犯罪被害者は、かつてない方法で、司法手続への参加を求められている」こと、今後「被害者の損害回復をサポートするサービスを得られるように、VS が関与していく」必要性に言及している。(http://www.victimsupport.org.uk/about/publications/annual_report/accounts_2001.pdf) (2004年11月現在)

(175) Final, p. 53.

第4章 委託命令の評価と今後の課題

4-1 委託命令の評価

最終報告書は、「委託命令が提示する従来の少年司法に対しての提案」⁽¹⁷⁶⁾として、以下の4つを挙げている。

- 多数のボランティアを採用、訓練、管理すること
- 非専門家が議長を務めるパネルを確立、運用すること
- 両親や保護者、被害者、その他の人々が刑事司法手続（の一部たるパネル）に積極的に参加すること
- 行為者が犯罪行為と向き合い、賠償を含む建設的行動を受け入れる契約に同意すること

さらに、これらの提案は「パイロットにおいてほぼ実行に移された」と評価している。その理由を以下にまとめる。

YOT や裁判所といった少年司法の専門家は、委託命令の「少年司法に RJ の要素を取り入れながら少年を扱う」という目的を立法当初から支持していた。

パイロットにおいて、建設的で慎重な直接参加の非公式的な会議形態が確立され、そこでは、少年やその両親、（参加した場合は）被害者、CPM、YOT メンバーといった当該犯罪の当事者とコミュニティが、損害の修復、少年の犯罪行為の性質と、その原因に取り組むにはどうすればよいかを話し合う機会を提供された。そのパネルにおいては、非専門家たる CPM が、少年司法の専門家たる YOT メンバーとの信頼関係を構築しながら、パネルをリードし、成立させた。コミュニティの代表たる非専門家が、このような役割を果たすことは、少年司法における、より非公式的でより包括的な新しい可能性であることを CPM 自身が自覚し、専門家は委託命令による実質的变化と広範な文化的調整の必要性に対応した。

その結果、少年行為者たちの多くとその両親、または被害者が、パネルにおいて、敬意を持って公正に扱われたと実感できたこと、委託命令が裁判所の少年司法に関わる専門家（マジストレイト・事務官）から、有用な制度として一定の評価を受けたこと、イギリス少年司法が、RJ の理念によって、賠償という考え方を持ち込む等、「拡がり」を見せたという成果が認められた。

同時に報告書は、パイロットにおいて、以下のような問題点が浮上したと指摘する。

第一に、マジストレイトの裁量権制限と、ネットワイドニングの問題についてである。委託命令に付すことのできる範囲が限られていること、また逆に、従来であれば裁判官の裁量で処理できた軽微な犯罪についても、委託命令によって、司法的介入の範囲に取り込まれてしまうことへの懸念が司法専門家にはある。

第二に、パネル契約における賠償的項目を実行するための行動プログラム、賠償計画といった社会的資源を YOT は十分に提供できなかった。しかし、パネルの活動が更にコミュニティに浸透すれば、社会的資源はもっと充実するだろう。

第三に、最も大きな問題はパネルへの被害者関与率が非常に低かったことである。その原因として、パネルという修復的プロセスに被害者が関与することの適正性が関係者に十分に理解されていなかった為に、被害者関与の促進に関して地域差が見られたことがあげられる。改善策として、他の修復的（司法の）プログラムを参照しながら、YOTの被害者に関する教養を高め、委託命令過程における被害者関与を受け入れ、援助することのできる体制を作ること、被害者が委託命令について十分に説明され、参加を選択できる機会を与えられること、また委託命令の過程に関して、一貫した被害者への情報提供が為されることが必要である。

以上が報告書の具体的評価の要旨である。最終報告書は、パイロットを経て、委託命令という新しい制度に関する全般的な評価を「パネルの過程と結果は手続的にも、RJプログラムとしても、また独特の司法形態としても十分満足できるレベルであると思われる」と結論付け、その制度的有効性について、明白に肯定的な態度を示している。最も重要であるとする被害者関与の問題について「委託命令の全体的な理念は、全ての参加者から賛同を得ている」のだから、「本質的に、理念の問題ではなく、実施における問題である」として、「短いパイロット期間で、委託命令は従来の強固な少年司法システムに興味深い提案を行い、問題を抱えつつも、やはり少年司法システムに無視できない衝撃を与えたことは間違いないだろう」と結論した。

しかし、委託命令の評価については、そのパイロットの実施過程と結果からのみでは浮かび上がってこない問題点がある。まず、イギリス労働党政権の犯罪政策的背景、またRJの理念に照らしたこの「制度」の検証がなければ、その真の評価は困難であろう。報告書が指摘する問題点は「制度」としてのRJたる委託命令の実践から明らかとなった実証的な問題点である。さらに、委託命令そのものが構造的に抱える問題性も存在する。以下、そのような観点から問題点を整理する。

第一に、委託命令によるネットワイドニング⁽¹⁷⁷⁾の可能性について、報告書はマジストレイト・事務官の懸念がある旨述べている。少年が委託命令に付される為に供述を変えるということについてはCrawfordが指摘している⁽¹⁷⁸⁾。すなわち、委託命令は、マジストレイトの裁量権を制限し、一定の条件を満たす場合、少年に対する全ての初回有罪判決に対して科されると規定されている。それゆえ、従来であれば裁判所段階で処理していたような軽微な犯罪の場合、少年が司法的介入を避けるため無罪答弁をして事実を争う場合が増加するおそれがあることから、そのような犯罪に関しては、従来通り裁判所段階で処理できるよう、裁量権を有すべきだという批判がある⁽¹⁷⁹⁾。97年白書が「修復」の理念と同時に、「報復」を掲げていること、98年法にも内在する社会防衛の強調という性格に鑑みれば、委託命令もイギリス少年司法の歴史における「二極分化」と「正義モデル」の流れの延長線上にあるものと理解すべきだろう。従来、軽微な犯罪と看做され、国家的統制下からは外されていた行為を考慮に入れることは、むしろ立法当初に政府によって意図されていた結果である。当該少年に内在する「犯罪原因となり得る」要素に予防的観点から働きかけることで犯罪原因に対する国家的コントロールを及ぼすことこそ、労働党ブレア政権の意図する「Tough on causes of crime」の内容であろう。

第二に、前項に関連して、委託命令がイギリス少年司法における「二極分化」傾向の一翼を担っているのではないかという問題点がある。委託命令に付される少年が「初犯」に限定されていることから、累犯傾向のある少年に対する拘禁増加の可能性が看取できる。そもそも、当事者の任意性を重視するRJの理念からは、犯罪類型や犯罪歴によって対象を区別する必要性は無い。つまり、どのような犯罪類型や当事者であっても、可能性が有り得る場合はRJによる修復の機会は与えられるべきで、少なくとも、政策的判断によってそれが予め限定されるべきではない。

第三に、プログラムにおける CPM は、真の意味でコミュニティを代表する存在足りえるのか、つまり、CPM の「代表者性」の問題である。Crawford と Newburn ⁽¹⁸⁰⁾ によれば、「内政重視の文化」と「パターンリステイックな態度」を保持する専門家による刑事司法に、コミュニティが関与することの意義は、「高度に『社会的』なプロセスでありながら、実際には（その内実を）十分に公に知られていない刑事司法」と一般市民を繋ぐ「架け橋」として、刑事司法の手續保障と公平性を担保し、「司法にできることは何か？」という公の期待を適正化する（＝誤解を解く）ことだという。また更に、Braithwaite と Daly ⁽¹⁸¹⁾ が論じているように、加害者と被害者の対面を基礎とする伝統的修復的司法にとっても、コミュニティが参加することには以下のような意義があるという。ごく個人的な手續となりうる修復的司法手續が公に開かれること、司法専門家による仲介を制限できること、加害者・被害者に関わっていく周囲の人々の責任を明確にできることである。しかし、CPM の場合、報告書でも指摘されていたように、実際に採用された CPM の属性がある一定の範囲に限定されているために、限られたコミュニティの代表でしかなく、また、CPM がボランティアとして成熟するにつれ、非専門家から「準専門家」へと変質してしまう危険性がある。上記のようなコミュニティ関与の意義を実現し得る代表者として CPM が認知されるためには、より広い属性の CPM を採用することと同時に、刑事司法手續における国家の協力者としてではなく、被害者・行為者・コミュニティにとって「十分関係修復的である」⁽¹⁸²⁾ 新たなバランスを模索する、両当事者が属するコミュニティの代表者としての立場を堅持する必要がある。

第四に、委託命令の運用者間の責任関係について「目下、（委託命令運用組織の）基軸になり得るもの』が無い」という管理者の言葉に表されているように、実施における責任主体が一体何処に存在するのかということは明確に論じられていないことに起因する問題がある。⁽¹⁸³⁾ CPM はパネルをリードする責任者であるが、委託命令そのものは飽くまでも刑

事司法手続の枠内で機能しているプログラムであり、国家にその運用上の最終的責任があると考えるべきだろう。だとすれば、パネルにおける契約が賠償の要素を含む場合、それが被害者個人・コミュニティいずれを対象とするものであっても、少年が実際に「賠償要素を含む行為」を実現しようとするためのプログラムの整備や社会的資源の確保は、国家が責任を持つべき事項である。RJは、「自主性」に基づいて当事者が向き合うことを志向するが、個人に自己責任を負わせようとする考え方とは意を異にするものである。

さらに、コミュニティの関与と関連して、RJの理念を実現しようとする制度の在り方という点を考えると、委託命令が抱えている問題性が浮かび上がる。RJの理念が、イギリス政府による中央化・公式化・専門化により、弱体化されるのではないかという懸念である。また、それは同時に「地域性」の弱体化の問題でもある。CrawfordとNewburnが「迅速化、コスト削減、業績、能率アップといった管理行政の強迫が、『地方に根差した司法』から遠ざかる要因になっている⁽¹⁸⁴⁾」と指摘するように、関与するコミュニティが「政府から資格を与えられた専門家」に類するものとして国家の管理下に置かれ、結果、従来の刑事司法における国家対当事者の構図は維持されることになる。そもそも、「自主性」を尊重し、「対話志向的」な問題解決プロセスを模索しようするRJの理念を、「合理性」を求め、「結果志向的」な経営管理行政の一環として実現するとき、その理念は制限され、真の価値を発揮し得ないのではないか。RJが刑事司法の枠内で行われ、刑事司法手続の一環として画一的に管理されることで、Johnstoneが指摘するように「RJが刑罰的司法のパートナー⁽¹⁸⁵⁾」として機能するのみならず、そこで実現されるRJの価値も、表面的・形式的・儀式的な賠償のように、歪められたものになる危険性がある。

以上のような問題点を考慮すると、委託命令をはじめとしたRJの理念に基づく一連の労働党政策は、MorrisとGelsthorpeが指摘するよ

うに「RJ を広い懲罰的及び統制的法制の一部と看做す」⁽¹⁸⁶⁾ものであって、「RJ の理念を刑事司法の主流に」⁽¹⁸⁷⁾据えようとするためのものではないと解釈するべきだろう。それは、この一連の立法が、近年の少年犯罪に対するイギリス国民の不安感という強力な社会的要請に呼応した政治的対応であることから明白である。Newburn は、最大の問題が「(現行のイギリス少年司法制度には) いまだ政策決定のための明確な哲学とアプローチが無い」⁽¹⁸⁸⁾ことだと指摘する。すなわち、労働党が少年司法において「What Works (何が有効か)」を再犯率やコスト削減等の実績によって判断する、あたかも経験的問題であるかのように論じること自体が問題なのであって、本来、それは少年司法においてどのような根本理念を掲げるかという政治的問題であるということである。前述の通り、RJ の理念は、イギリス少年司法の根本理念として掲げられた訳ではなく、刑罰志向的性格と並列して、むしろそれを粉飾するものとして取り込まれた「制度」であって、そこには、少年司法全体がどうあるべきか、司法が問題を抱えた少年に対してどう応えていくべきか、ということについての一貫した理念は無い。これこそが、委託命令の抱える根本的問題性ではないだろうか。

しかし同時に、報告書において示されているように、このような政策の射程を越えて、CPM が当事者に全く縁故のない個人として、少年司法に関与することで問題意識を醸成し、自らの能力を高めることに努力し、司法と市民の「架け橋」としての自覚を有したということは、委託命令の大きな成果である。換言すれば、犯罪行為を元にして、土着的・宗教的コミュニティとは異なる、さらに広いコミュニティの構築とエンパワーメントが為されたことは、理念としての RJ を体現した結果であり、積極的に評価できる点であろう。国家機関の「協力者」という立場以上のコミュニティの主体性が存在し得た事実は、前述した「good society」という RJ の積極的利点に合致するものである。「コミュニティ」という言葉は、ラテン語の『共に』と『守る』(com+munire) という

言葉から生まれた⁽¹⁸⁹⁾」とされるように、犯罪原因となり得る問題意識を、コミュニティ自らが互いにエンパワーメントする中で共有し、それを解決するための資源を生み出そうとすることこそ、結果として、真の犯罪防止の基礎となり得るのではないだろうか。

4-2 日本における Restorative Justice の今後

イギリスにおける委託命令の検討を踏まえ、日本における RJ の動向について若干検討してみたい。

前述の「少年非行防止法制に関する研究会」の前提であり、少年非行対策の転換点ともいえる2003年9月の鴻池提言においては、少年事件の「全件送致主義」に対する懷疑が示されている⁽¹⁹⁰⁾。具体的には、成人事件における微罪処分は「警察の感化力・指導力」を信頼して定められている制度であるとして、少年事件の処理について「簡易送致の要件」見直しを提言する。換言すれば「全件送致主義」の見直しである。それを受け、同研究会においてはイギリスのテムズバレー警察における修復的警告（Restorative Cautioning）の事例で、警察に与えられた叱責と警告の法的権限に基づいて、カンファレンスを行っていることを引用し、「一番現実的にできるのは警察の段階、軽微な少年非行の段階での修復的司法で、地域との（ママ）連携してうまくやっていく。その中で簡易送致や全件送致の問題がかかわってくる⁽¹⁹¹⁾」と述べている。つまり、軽微事案の処理に関しては、裁判所へ送致することなく、警察主導で地域をとりまとめながら「修復的司法」的なカンファレンスを行うことによって処理していくという方針が示されているといえよう。

しかし、そもそも「軽微事案」を処理する権限を警察に委譲することで「全件送致主義」が事実上形骸化してしまうことは、警察権限の拡大であるのみならず、少年警察活動に対する裁判所のチェックが機能しないことで、警察による事案処理の在り方が不透明になるという重要な問題がある。さらに、イギリス委託命令の経験を参照すると、大きく2つ

の問題点が指摘できる。第一に事実上のネットワイドニングのおそれと対象事案が「軽微事案」に限定されていることによる予防的観点の強調、第二に国家機関主導の RJ 制度の導入による RJ の理念の弱体化である。

第一に、事実上のネットワイドニングのおそれは、裁判所に送致しないことによって、一見、非犯罪化されたかのように思われる「軽微事案」について、実際には、少年が警察の監視下に置かれることとなり、更に警察が地域と連携することによって、地域からも監視されることとなるのではないかと考えられる点である。また、「軽微事案」の処理を対象に RJ の手法を用いることは、前述の通り、当事者の任意性を重視する RJ の理念から外れているだけでなく、犯罪原因となり得る要因に対して国家的コントロールを及ぼせるという「早期介入」による「予防」的観点の強調である。これは、イギリス政府によって「報復」が企図されたように、鴻池提言において「なんらかの形で『悪いことをした』⁽¹⁹²⁾」
いうことを加害者に積極的にわからせる必要性は高い」として、少年の「責任の自覚」を強調している点からも窺える。

第二に、国家機関主導の RJ 制度の導入による RJ の理念の弱体化について、警察主導で RJ の理念に基づく制度が導入されることによって、イギリス同様、もしくはそれ以上に RJ の理念が歪曲されるおそれがある。委託命令は裁判所の判断を経た命令として規定されたものであるが、警察段階の処理ではこの担保すらない。また、委託命令で実際にパネルをリードするのは警察官や司法専門家ではなく、CPM というコミュニティの代表である。中央集権的国家機関である警察が主体となってコミュニティを取りまとめようとする限り、地域のボランティアや地域住民との連携もコミュニティの自主性や「地域性」を尊重したものにはなり得ず、「国家」対「行為者」という枠組みは維持されることになる。

また、前述の同研究会内で、イギリスではコミュニティの保護を根拠に、10歳以上の少年に対しケアよりコントロールを前面に出しているということに言及した上で、委員による以下のような発言がある。⁽¹⁹³⁾

「人権を侵害する、人権を制限するから権限が必要なのであり、保護を前面に出すのであれば、ほとんど明確化する必要はなく、貴方のためにやってあげているんだから何やってもいいでしょう」という話になる。したがって、権限を明確化するつもりならコントロールを出さざるを得ない。これはケアと矛盾、乖離するものではないのだから、コントロールするのはコミュニティを守るためなんだ、そのために早期介入しなければならないんだ、しかしそれによって人権侵害があってはいけないから権限を明確にするんだというセットにならざるを得ないような気がする。」

果たして、コミュニティの保護と少年の保護は、相反するものであろうか。仮に、相反するとすれば、同研究会の中間報告における「少年サポートチーム」⁽¹⁹⁴⁾が地域に根差したものになるとき、対立関係に立ったまま、コミュニティの安全という利益を侵害する可能性のある少年に対して、コミュニティがサポートすることは可能なのだろうか。イギリスの場合に鑑みると、委託命令における CPM が、RJ の理念に照らして積極的に評価できるのは、前述の通り、政府の意図に反し、CPM が担い手として主体的に当事者の抱える問題について意識し、そのような自己の問題意識に基づいて、自身のパネル運営能力の向上に努力したからである。そこにあるのは「少年からコミュニティを保護する」という視点ではなく、「少年も含まれたコミュニティの在り方を考える」視点であろう。RJ において、コミュニティ、市民が担い手となることの重要性もここにある。このような社会的環境を前提にしなければ、つまりコミュニティと行為者が対置した関係にあるままでは、RJ の理念をもとにした制度を立法的に導入しても、その理念は歪められ、RJ の非公式さ故に、不透明かつ閉鎖的な犯罪対応を認めることになり兼ねないのである。

今後、日本において RJ の理念を実現していくことを考えたとき、それぞれ以下のような取り組みが必要であると考ええる。従来から行われてきた実務における実践、中でも NGO・NPO による新しいコミュニティを主体とした取り組みによる経験の蓄積とそこから抽出された実践上の問題点の改善、それを支える適切な担い手の育成、そして社会的環境も⁽¹⁹⁵⁾

含めた RJ の原理的検討である。従来から行われてきた実務における実践は、いずれも「事実と争いがないこと」を前提に、また審判段階等の取り組みや当事者からの申し出を除いては、犯罪発生から一定の時間を経て行われてきた。何故ならば、行為者・被害者いずれにとっても、自己の主体性を取り戻し、発生した犯罪を客観化するには、相応の時間と援助を要するからである。このような過程を経て、当事者の「任意性」に基づいた「対話」が可能な状況での実践の積み重ねが今後とも継続され、その結果として、コミュニティの問題意識を醸成し、「対話」の担い手が成長できる土壌が必要である。同時に、原理的検討に関しては、近時、従来の法的責任（民事責任と刑事責任）に対して、「修復的司法」における「修復責任」という新しい責任概念についての検討が為され始めている⁽¹⁹⁶⁾。現行刑事司法・少年司法との関係性を検討する上でも、今後の課題としなければならない。

4-3 犯罪被害者支援と Restorative Justice

RJ は「犯罪を被害者自身の手で奪い返す考え方」⁽¹⁹⁷⁾でもある。純粹モデルにおいては「被害者を手続に参加させること」は RJ の「出発点」であり、「被害者のニーズを満たすシステムの一つ」を RJ は「提案している」のである⁽¹⁹⁸⁾。何故ならば、本来、RJ において行為者と被害者はそれぞれに自らの再社会化を志向して対面するものだからである。しかし、委託命令がそうであるように、刑事司法手続の枠内における RJ プログラムは「行為者のためのもの」とであると理解されやすい。確かに、被害者が限定的参加を余儀なくされるのでは、被害者の主体性が確保された RJ の実践は有り得ない。被害者の司法制度に対する信頼、ひいてはコミュニティや社会に対する信頼感は、まず被害者が法的・社会的にその権利を認められることによって結果的に生じ得るものであろう。

イギリスにおける犯罪被害者政策は、立法に頼らず、行政努力で推進されてきた⁽¹⁹⁹⁾。私人訴追制度が存在することで被害者が司法に関与する余

地が存在する一方、刑事司法手続においては、被害者は、情報提供者もしくは証人として扱われ、制度からは疎外されている側面がある。1970年代に前述の民間被害者支援組織 Victim Support (VS) が誕生し、刑事司法手続における被害者の保護と参加を求めつつ、福祉的支援を行うようになった。1990年被害者憲章と1996年新被害者憲章が出され、手続段階における被害者の受けた影響に関する陳述 (Victim Impact Statements) といった被害者の協力・参加や、情報提供、VS への付託、証人サービス (Witness Service)、プロベーションサービス等の被害者へのサービスが提供されたが、これらに法的拘束力はなかった。つまり、被害者の権利について法に規定されているのは経済的補償のみに過ぎなかったのである。しかし、イギリスにおける VS の活動は、被害者民間支援団体のモデルともされる包括的被害者サービスである。その活動内容は、内務省による1996年新被害者憲章にも詳細に明記されている。⁽²⁰⁰⁾ このことにより、VS の存在と役割は広く認知され、形式的な「単一の窓口」である警察を経由して、被害者が VS に支援を求めることができた。前述の参加・協力・サービスの提供においても、VS との連携が不可欠であった。

前述の通り、VS は委託命令推進班に代表を参加させ、また、YOT の予算の一部が VS に寄付されているといった一定の協力関係がある。今後、被害者関与を促進するにあたっては、VS による積極的な被害者援助は不可欠であろう。多様な被害者がいることを考慮し、被害者のニーズを的確に把握しながら、被害者に寄り添って適切な援助ができる第三者として、パネルの担い手である CPM とは別個に、VS というコミュニティの関与が必要である。また被害者関与のあり方について、特に最初の会議を除くその後のパネル参加に関する規定や、最初のパネル終了後の被害者に対する情報提供等、法的にも被害者の権利をはっきりと規定し、多様な関与形態を整備することが、多様な被害者に対して開かれた選択肢となり得る。

日本の刑事司法において、被害者は長きに渡って「忘れられた存在」であり、「日本の被害者学の軌跡は戦後を出発点とする」⁽²⁰¹⁾とされる。1980年に犯罪被害者等給付金支給法が制定されたことでごく一部の経済的支援が規定された後、90年代まで、被害者の権利に関する議論はほとんど為されてこなかった。1991年10月、犯罪被害者救援基金の主催で行われた「犯罪被害給付制度発足10周年記念シンポジウム」⁽²⁰²⁾を契機に、犯罪被害者に関する大規模な実態調査と、犯罪被害者相談室の開設等による被害者支援活動の開始へと繋がった。いずれも被害者の実状を知るといふことの端緒であり、2000年の「犯罪被害者保護関連二法」⁽²⁰³⁾と改正少年法、2001年の改正犯罪者等給付金支給法の成立に見られるような被害者保護・支援の急速な発展に重要な役割を果たしたとされる⁽²⁰⁴⁾。しかしながら、未だ被害者の権利が基本的なものとして確立されている訳ではなく、被害者支援の根拠となるべき立法が待たれている。

現在、日本における国家による犯罪被害者対策は、主に警察主導で行われている。しかし、捜査段階・手続段階での被害者の二次被害の状況等⁽²⁰⁵⁾に鑑みれば、「捜査」を第一の目的に掲げる警察が被害者対策を行うことにはやはり限界がある⁽²⁰⁶⁾。被害者自身による自助団体に限らず、VSのように政治的に中立な第三者としての民間団体が、コミュニティの一員としての被害者を支えていく体制があつてこそ、被害者の社会や司法に対する信頼感も回復される可能性が生ずる。被害者支援において国家が果たすべき責任は、そのような民間団体の自由な活動を保障し、援助することであろう。

被害者にとってのRJの可能性は、1つは行為者との対面によって、被害の回復に寄与する可能性である。ただし、多種多様な被害者が存在する中で被害の回復が必ずしも加害者との対話によって可能となるとは限らない。つまり、被害者のニーズが加害者との対話であるとは限らない点に注意しなければならない。もう1つ、重要な可能性として、コミュニティが関与するRJに参加することで、被害者のニーズが明らかとな

り、そこで被害者を支えるコミュニティによるサポート体制が構築されることである。この点を考慮すれば、被害者と加害者ではなく、被害者とコミュニティの対話（例えば、被害者と被害者の職場や家族、近隣住民といった周囲の人々との対話等）という形態も有り得ることになるだろう。被害者支援は、RJ の理念の実現と必ずしも矛盾しないのではないだろうか。⁽²⁰⁷⁾

注

- (176) Final, p. 61.
- (177) Minor, Kevin I. and Morrison, J.T., 'A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice' in B. Galaway and J. Hudson (eds.), *Restorative Justice: International Perspectives* (Criminal Justice Press, 1996), p. 127.
- (178) A. Crawford, *supra* note 47, p. 15.
- (179) J. Greenhow, 'Current Topic Referral Orders: Problems in Practice', *Criminal Law Review* (2003) p.266.
- (180) A. Crawford and T. Newburn, 'RECENT DEVELOPMENTS IN RESTORATIVE JUSTICE FOR YOUNG PEOPLE IN ENGLAND AND WALES Community Participation and Representation', *British Journal of Criminology* (2002) p.490.
- (181) J. Braithwaite and K. Daly, 'Masculinities, Violence and Communitarian Control', in T. Newburn and E. A. Stanko (eds.), *Just Boys Doing Business? Men, Masculinities and Crime* (London: Routledge, 1994) p.207.
- (182) 西村春夫「修復的司法の理念と実践」刑法雑誌41巻2号(2002) 238頁、図『領域別プログラム類型の関係修復の程度と具体的例示』によれば、被害者、行為者、地域社会の三者を構成要素として、その組み合わせによりプログラムを類型化することができるという。それによれば、この三者がすべて関わる平和創出サークル、家族集団対話協議、量刑サークルは最も関係修復的であると位置付けられている。
- (183) この点につき、「パートナーシップの強調が責任の境界を確認しそびれがち」であるとして指摘している。A. Crawford, *supra* note 47, p. 23.
- (184) A. Crawford and T. Newburn, *supra* note 180, p.492.
- (185) G. Johnstone, *Restorative Justice: Ideas, Values, Debate* (Willan, 2002), p. 32.

- (186) A. Morris and L. Gelsthorpe, 'Something Old, Something Borrowed, Something Blue, but Something New? A comment on the prospects for restorative justice under the Crime and Disorder Act 1998', *Criminal Law Review* (2000) p.19.
- (187) J. Dignan, 'The Crime and Disorder Act and the prospects for restorative justice', *Criminal Law Review* (1999) p.470.
- (188) T. Newburn, 'YOUNG PEOPLE, CRIME, AND YOUTH JUSTICE' in M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner (eds.), *THE OXFORD HANDBOOK OF CRIMINOLOGY 3rd Edit.* (2002), p. 570.
- (189) 小宮・前掲註(112) 85頁。
- (190) 鴻池祥肇「少年非行対策のための提案」<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/hikou/genan.pdf> (2004年11月現在) 10頁。
- (191) 「第1回 少年非行防止法制に関する研究会議事要旨」<http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen14/hikouken.htm> (2004年11月現在)
- (192) 鴻池・前掲註(190) 2頁。
- (193) 「第2回 少年非行防止法制に関する研究会議事要旨」<http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen14/hikouken.htm> (2004年11月現在)
- (194) 少年非行防止法制に関する検討会「少年非行防止法制の在り方について(中間報告)」<http://www.npa.go.jp/comment/syounen1/hikoupub.pdf> (2004年11月現在リンク不可) 20頁。
- (195) 辰野文理「被害者・加害者メデイエーションにおける仲介者の役割とその養成」*犯罪と非行*133号(2002)96頁。
- (196) 高橋則夫「犯罪・非行に対する修復責任の可能性」*法律時報*76巻8号(2004) 21頁以下。
- (197) 田口守一「『財産としての紛争』という考え方について」*愛知学院大学法学部同窓会創立30周年記念法学論集*1巻(1991) 93頁。
- (198) 高橋則夫・前掲註(26) 14頁。
- (199) 岡田久美子「特集・犯罪被害者の権利—外国の動向 イギリス」*法律時報*71巻10号(1999) 73頁。
- (200) 宮澤浩一・國松孝次監修／大谷實・山上皓編『犯罪被害者に対する民間支援』講座犯罪被害者5(東京法令出版、2000) 35頁。
- (201) 宮澤浩一「被害者学の軌跡と展望」*被害者学研究*第10号(2000) 21頁。
- (202) 宮澤・國松監修／大谷・山上皓前掲註(200) 7頁。
- (203) 2000年5月12日、第147回国会における「刑事訴訟法及び檢察審査会法の一部を改正する法律」及び「犯罪被害者の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律」。
- (204) 椎橋隆幸「犯罪被害者保護・支援の課題と展望」*法律のひろば*54巻6号

（2001） 4 頁。

（205）黒沼克史『少年にわが子を殺された親たち』（草思社、1999）の中にも、捜査時、審判過程、その後の民事訴訟においてまで、被害者の権利が重視されてこなかった現実が描かれている。いうまでもなく、このような被害者の現実には少年犯罪被害者に限定されず、顕在化していない二次被害、三次被害は存在するだろう。また、その他、土師守『淳 Jun』（新潮社、1998）においては、過剰な犯罪報道による被害についても詳細に記されている。

（206）「民間で犯罪被害者支援団体が設立されていても、行政と一体になって取り組んでいる姿勢が強い現状では、まだ抜け落ちている視点は議論さえされずに取り残されているおそれ」があることや、「立件、起訴をするための組織である警察主体の犯罪被害者対策救援策だけに頼ってはいけいないのではないか、真の被害者による、被害者のための支援が必要なのではないか」という問題意識がある。片山徒有『犯罪被害者支援は何をめざすのか 被害者から支援者、地域社会への架け橋』（現代人文社、2003）15頁。

（207）辰野・前掲註(195) 96頁。

結語 改革理念としての Restorative Justice

日本において「Restorative Justice」を「修復的司法」と訳すことには、多くの疑問が呈されている。それはまさに被害者の「一体何を修復するのか？」という疑問に対して、一言で容易には回答できないことにも関連して、RJ がより一層誤解されやすくなるということに起因する。しかし、RJ は具体的な司法制度ではなく「犯罪について思考する方法、ならびに正義を成し遂げるための制度を性格づける方法、あるいは改革する方法であり、司法とは何かについて再定義するもの⁽²⁰⁸⁾」である。つまり、現行刑事司法が、一貫した理念によって機能しているのかということ、刑事司法の在り方に疑問を投げかけ、行為者・被害者・コミュニティにとって、より望ましい方向付けを行うことこそが、RJ の使命であるという考え方である。

また、Braithwaite によれば、Restorative Justice は「対話的司法 (Conversational Justice)」でもあるという。「修復」という観点を強

調すると、どうしても結果志向的、つまり「修復」された成果に重点が置かれ、行為者にも被害者にも「こうあるべき」という必要以上のプレッシャーがかかる。結果を求めれば求めるほど、RJ の過程における「謝罪」や「赦し」が形骸化してしまう危険性がある。本来重要なのは、RJ の過程で「何が生じたか」ということ、プロセスそのものである。その過程に行為者が、被害者が、コミュニティがいかに寄与したか、(その一部が犯罪という現象をきっかけに顕在化した) 犯罪に内在する問題性は何か、その中でも解決していくべき問題とは何かを共有することこそ、対話によって得られるべき成果であろう。

現行刑事司法に、RJ からその理念を学び、その理念に基づく制度を組み入れようとする時、刑事司法が RJ の表層たる制度のみを引用するのであれば、それは懲罰的司法の温床、もしくは行為者・被害者・コミュニティの権利を侵害し得るものとなる危険性がある。しかし、行為者・被害者・コミュニティへのエンパワーメントを基礎として、社会に対して開かれた刑事司法としての明確な哲学を一貫させることを目標とするならば、刑事司法は新たな局面を迎えるのかもしれない。

注

- (208) 千手正治「ニュージーランドにおける修復的司法—『修復的司法：報告書』における修復的司法の定義— (Restorative Justice in New Zealand: The Definition of Restorative Justice in Restorative Justice: A Discussion Paper)」比較法雑誌37巻1号(2003)246頁。