

資 料

米国の少年司法

—少年保護の質の改善（翻訳）

渡 辺 則 芳

目 次	
1 少年司法に影響を与える将来の環境的要因	8 少年司法を青少年の医療保険制度にすること
2 将来のためのモデル	9 公衆衛生論議としての非行
3 子供をジェイルから移送すること	10 発育という見方を実行に移すこと
4 ケース・マネジメント：ニューヨーク市少年裁判部	11 思春期少年の法的権利を保護すること
5 他の革新的な少年司法プログラム	12 児童全体の取り扱い
6 連邦政府の役割	13 最終的な考察
7 連邦少年司法の役割を強めること	

本翻訳は米国犯罪と非行に関する評議会（National Council on Crime and Delinquency 略 NCCD）の会長バリー・クリスバーグ博士の著書 JUVENILE JUSTICE-improving the quality of care の翻訳である。クリスバーグ博士には1993年にカリフォルニア大ヘイスティングス校で在外研究していた際に少年裁判所および少年矯正のリサーチをするにあたって大変にお世話になり、また幾つかの著書について翻訳することを快諾して頂いた。この著書もその中のひとつである。本書の内容は少年裁判所の歴史と変遷そして現状と将来についてコンパクトにまとめられているものであるが、米国では少年の保護的処遇は展望がないと言われて久しいこの時期、現状と将来について触れている本文の34-47頁を訳出したものである。なお、目次のナンバーは訳者の責任で付したもの

である。

1 少年司法に影響を与える将来の環境的要因

過去10年間で未成年者の人口は減少してきている。10代の少年の数が少なくなっているにもかかわらず、少年司法制度に係属する思春期少年の割合は増えてきている。90年代になって、“ベビーブーム”世代の子供がその思春期年齢に達することになる。70年代中程のような激増はないにしても、1995年までに思春期人口にもう一度ピークがくるであろう。したがってやはり、現在の過重負担そして資金不足の少年司法制度が将来さらにひどい負担増に直面する可能性が高い。

思春期少年人口の増加に加えて、少年司法機関は極貧で育った思春期少年やひどく薬物に溺れている若者を取り扱うよう求められよう。貧困以下のレベルで片親の家庭で育った子供の割合は70年代末期から増加してきている。ますます都市生活者として貧困の女性や子供が集まってきている。より成功した家族がそこから脱出することによって、上の階層に移動していくはっきりしたモデルがあまり残されないことになってしまっている (Wilson, 1987年)。

“本当に恵まれていない者”の窮状はホームレスや薬物乱用の問題が増えるなかで悪化してきている。例えば、ニューヨーク市だけでも1万以上の子供たちが保護所あるいは福祉ホテルに生活しているし、正規に学校に登校しているのはその半数に満たない。特に“クラック”として知られているコカインの一種についてであるが、アメリカのミドルクラスの間で薬物使用者がまさしく急減しているのに、薬物乱用がマイノリティや貧困者の間で増えてきている (NIDA, 1989)。

沢山の赤ん坊が“クラック”中毒で生まれている。疫病コントロール・センターの見積もりですでに30万人以上の“クラック・ベビー”がいるといわれている。これらの子供たちはひどい発育上の問題に直面し、従来の学校制度では途方もない困難に会うことが考えられる。例えば、ロスアンジェルスの一学区では、薬物中毒児童のために特別の就学前プログラムを作って、これらの子供たちが幼稚園に入った時により大きな問題になることに前もって対処している。

もう一つの不安定な傾向は新生の労働市場に見ることができる。低所得の思春期少年の就業見込みは過去のそれと比べて甚だきびしいのである。経済というも

のが工業生産や工場労働から変動してサービス部門へ移っていくことにより、少なくとも高等学校卒レベルでない者にとっては仕事で成功することはますます不可能になってきている。しかも、都市部での落ちこぼれは記録的に高い割合である（Duster, 1987）。社会学者のトロイ・グスターは次のことを指摘している、かつて学校を落ちこぼれた少年たちは工場へと進んだが、今日では若者は学校を去って薬物不法取引や犯罪の世界に入っていく、と。米国経済は次のような驚くべき矛盾に直面している：一方では潜在的志望者がいないようなハイテクの仕事が沢山あり、もう一方では不適正な教育訓練の故に多くの若者が労働市場から締め出されている。これらの経済的諸力は少年司法制度に係属する思春期少年に甚だしくインパクトを与えているように見える。これらの若者は教育履修レベルも低く、そして現在制限はあるものの利用可能なコミュニティ・ペースの職業訓練施設に事実上は接触できない。

これらの悲惨な事実は、貧困家庭や子供の援助のためのプログラムに対する政府の資金が厳しく削減されることにより、さらに悪化している（Currie, 1987）。児童福祉制度の社会資源の減少によってもっとも問題のある思春期少年が少年司法制度へと向かわざるをえなくなっている。施設あるいは家庭外への収容保護の要請が増えている。例えば、カルフォルニアの幾つかのカウンティではディテンション・センターに置かれている若者の多くがフォスター・ケアやグループ・ホームのベッドが使えるのを待っているのである。多くの少年司法におけるクライエイトや彼らの兄弟たちが同様に児童福祉機関によって面倒をみてもらっているために、社会福祉や社会教育の社会資源が減少することによって少年裁判所の利用できる処遇のための資源も減少している。

こういった環境の影響で、少年司法制度がつぎの数年にはより根の深い問題をもった少年を多く扱うことになろう。少年の矯正施設はますます過剰収容になってきている。1987年ではディテンション・センターの少年の40パーセントを超えるものがそして少年院では52パーセントの者が過剰に収容された。成人刑務所での恐ろしい程の過剰拘禁のために、少年の制度の行政官が新しい施設を建てるため公的資金をうまく戦い取ることができそうにもない。さらに、刑務所や留置場についての国の経験は、新しい施設のベッドを増やすことのみで過剰拘禁の問題解決になることはまずあり得ないこと、を示している。

使用過多でかつ古くなった施設の他に、少年司法制度は新しい人員を補充し訓練する緊急の必要性に直面するであろう。少年司法制度は、大抵の企業と同様に、これから20年の間に何とかしてワーカーの数を減らさねばならないであ

ろう。少年司法機関の給料は成人の司法制度にある者と比較して伝統的に低くなっているし、民間のそれと比べればかなり下まわっている。少年司法職員に対する訓練はひどく制限されている。連邦政府の資金による少年裁判所判事に対する訓練を除いては、他の少年司法職員の訓練のための社会資源は事実上存在しない。

2 将来のためのモデル

前述の少年司法制度の分析はすでに苦悩している諸機関にとっての非常に困難な時代を予告している。しかしながら、いくつかの明かに否定的な傾向にもかかわらず、楽観的でいられる重要な理由がある。特に、少年司法制度の現在の動揺から抜け出る途を示し得るような政策やプログラム・モデルがいくつかある。

3 子供をジェイルから移送すること

初期の少年裁判所法立法は子供を成人のジェイルから救い出すことであった。成人施設に入れられた思春期少年は被収容者や職員からしばしば肉体的性的に虐待を受けた。ジェイルにいる思春期少年の間での自殺率は少年の施設にいる若者のそれと比べるとはるかに高い (Schwartz, 1988a)。それからの90年の間にジェイルからの移送は改革の計画表に基づき高い割合になっているが、しかし実際に成功していることは少ない。1970年代の中頃程の近年でさえも約50万人の少年が成人のジェイルや留置場に収容されていると見積もられている (Sarri and Vintner, 1974)。しかしながら、1980年に議会は少年司法および非行予防法 (JJDPa) に修正を加え十分に法規と実務を変えることとなった。その1980年修正法は連邦の資金を受け取っている州が5年の期限内に少年をジェイルから完全に移送することを求めている (Swartz, 1988b)。

幾つかの州では議会の命令に沿うことができなかったけれども、ジェイルに収容される少年の数は大きく減少してきている。1986年その数はおおよそ6万にまで減少した—これは法律が修正される前とくらべて88パーセントの減少である。議会による立法で多くの州がその州の法律を変更して、子供をジェイルに収容することを制限しあるいは廃止することを余儀なくされた。これらの実例の個々において、新しい立法は刑事裁判と児童援助グループとが広範に連合

するについて支援するよう求めた。さらに、JJCPA は幾つかの連邦裁判所により現存の公民権法の下で私的な訴訟原因となると解釈されている（Swanger, 1988）。このことは児童援助者に対し子供をジェイルから完全に移送するよう圧力をかけるためのもう一つの道具を与えることになる（Soler, 1988）。

ジェイルからの移送運動は子供の保護と社会の保護の目標が対照をなすものではないことを明らかにしている。さらに、多くのコミュニティは次のことを発見した、すなわち、ジェイルに収容することに替わる繊細な方法、例えば、一時的保護所での世話あるいはホーム・ディテンションというもの、は公的資金の大きな出費なしに作り出せる、ということを見いだした（Steinhart, 1988 b）。また、公選の公務員は、自分たちが犯罪に寛容だと見られて申し立てられる政治責任を追求されることなく、人道的政策を支持することが出来ることを見いだした。ジェイルからの移送での成功は立法行為の力で有害な実務の意気を消沈させることが出来ることを例証している。

4 ケース・マネジメント：ニューヨーク市少年裁判部

長年に渡り、ニューヨーク市のディテンション・センターは問題行動のある若者を収容する場所で最も残酷で非人道的なところの一つとして全米で知られていた。スポフォード・センターはそのターゲットとなり繰り返し訴訟が起こされていた。1979年市長は新たな市の機関である少年司法部（DJJ）を設置し、ディテンション・センター制度を大規模に精査点検するよう命じた。前の児童擁護者で弁護士のエレン・シャールがその変革を主導するべく登用された。

改革の計画表にある最初の項目はスポフォードでの混み具合を緩和することであった。DJJ のスタッフは警備つきの拘束を必要としない若者のための警備のないディテンション収容というものを創設した。彼らはまた法廷手続きを簡素化し逮捕から審理までの遅延を短縮させた。少年のための州のプログラムの言い渡しを受けた若者はより迅速に警備のないディテンションに収容保護された。これらの歩みでディテンションの少年人口はほぼ半数まで減少した。

次に、DJJ はディテンションに対する彼らのアプローチを再概念化し始めた。DJJ は次のように主張した、短期間のディテンションというものは医学的、教育的そして社会福祉のサービスのニーズを鑑定し、それらニーズを満し始める機会に変わるべきである、と。よく考えられた教育上の評価と改善プログラムが導入された。DJJ は全米ではほとんど認められていない少年に対する矯正医

療プログラムの一つを実行した。収容された若者は24時間総合的な医学的、歯科学的そして精神健康サービスを受ける。以前には予測されなかった多くの健康上の問題が発見されそして解決された (New York Department of Juvenile Justice, 1989年)。DJJ は個々の青少年のために完全なケース管理システムを開発した。このシステムは若者一人一人についての情報を系統的にまとめ治療サービスを行うかどうかを監視する。ケース管理のアプローチは十分にコンピュータ入力され、高度に個別化されたサービスを与える際にスタッフの助けとなる。少年司法部はまた任意のアフター・ケア・プログラムに着手したが、ここでは青少年とその家族がスポフォードを出た後でさえも支えとなるカウンセリングを受けることが出来るものである。

1989年、DJJ は古びたスポフォードの施設を廃止する許可を勝ち取った。ニューヨーク市の将来のディテンション制度は2地域の小規模な警備付き施設と広範囲にわたる非警備施設への保護措置によって成り立つものとなろう。

DJJ はディテンション収容が青少年が法廷での審理を待つ間の“空白の時”である必要はないと説明している。ディテンションは大きな問題を抱えた若者の緊急の満たされていないニーズに応える時であってよい。ニューヨーク市で、ディテンションはコミュニティに対し一体感を持ったり非行少年の諸問題を厳しく学ぶことに取り組む機会を与えている。DJJ は社会福祉や教育に携わる人達とともに密接に協同し、学校や家庭にそのクライアントをつなぎ戻していく。かくして、DJJ は、ただ一時的に訴訟を維持することを超えて、極めて危険性の高い若者を取り扱う本当の意味で予防的機関に形を変えて来ている。

DJJ は公的分野での管理ではすばらしく優れているとの喝采を、例えばトム・ピータース、フォード財団、ハーバードのケネディ・スクールなどのすぐれた人々から得ている。“スポフォード・ミラクル”と称されていることが示しているのは少年司法機関の中で人道的な変化が可能であることなのである (Krisberg, 1988)。さらに、DJJ のケース管理のアプローチは大抵の少年に対するプログラムにあってその処遇を高めることができるであろう。マサチューセッツ州の経験でと同じく、ニューヨーク市は、経費のかかる保安的拘禁をより賢く利用することで当該機関の社会資源をより多くの思春期少年に対する保護の程度を高めることに向け直すことができる、ことを発見した。

5 他の革新的な少年司法プログラム

上述の制度改革に加え、特に述べるに値する個別的なプログラムが幾つかある。これらのプログラムは危険な少年犯罪者の管理ということにとっては一般に新鮮なアプローチでもある。

フロリダ州に基礎をおく連合海洋協会（AMI）は少年犯罪者のためのプログラムについて他の州にまたがる多種のネットワークを展開している。ほとんどの青少年は在宅であったりあるいは養親の家族と一緒に生活している。毎日彼らはAMIのプログラムに組み入れられ、そこでボートの修理、ダイビング、海洋生物学の訓練を行っている。AMIはまた有益な学歴が付く優れた教育プログラムを実施し、青少年が自分の高校教育を完了する手助けをしている。各地のAMIプログラムはそのプログラムのためにお金を提供し直接若者と関わる地方のボランティアを入れている。青少年それぞれのために明示的なはっきりしたアフター・ケア計画がある。トレー（1987年）のリサーチによれば、AMIの修了者は多くのフロリダのプログラムと比べて良いかあるいはより改善された再犯率になっている。

AMIの昼間処遇プログラムに加えて、当機関はまた小規模な原野開拓プログラムを他の条件では成人刑務所に送られることになる思春期少年に実施している。フロリダ環境協会と称されるが、このプログラムは青少年をフロリダのエバークレードで厳しく生産的な環境のための作業に従事させるものである。このプログラムでの交通遮断は逃走を不可能にし刑務所のような保安的方法の必要性をなくしてもよいものとしている。

もうひとつの滞在プログラム、ヴィジョンクエスト、もまた悪質な少年犯罪者に対して荒野への挑戦および徹底的なグループ・セラピーを採用している。ランド研究所（Corp.）による最近の研究はヴィジョンクエストの青少年が、カリフォルニア州、サンディエゴからきているが、カウンティの矯正施設に送られた同様の犯罪者よりもよく仕事をこなしているということを指摘している（Greenwood and Turner, 1987）。

ニュー・ジャージー州矯正局少年部は勾留されている青少年の半数以上のためにコミュニティ・ベースのプログラムを実施している。これらの昼間処遇あるいはグループ・ホーム・プログラムは少年たちを地方のコミュニティ・カレッジに登録させる。少年部の昼間処遇プログラムは職業訓練と作業を課す保護措

置を強調している。何人かの少年は風景計画 landscape architecture を学び、他のものはニュー・ジャージー・コンサート・センターで仕事をしている。

博愛主義者のレイ・チャンバースと共同で、少年部はファースト・フードのフランチャイズ店“ジャージー・マイクス”を経営している。青少年犯罪者たちはそのビルを再びみがきをかけ、商売のあらゆる場面で仕事ができるように訓練されてきている。その商売は従業員が自らの将来の計画を選択できるものとして組織されている—それは犯罪から立ち直った若者がフランチャイズ店や将来の事業に共同参加するものである。彼らは雇用され、事業家としての技能を学びそして個人的な資金を運用するのである。

KEY プログラム会社、マサチューセッツ州に本部を置くプログラム、は至れり尽くせりの奉仕活動と能力別クラス編成という概念のパイオニアであった。若い犯罪者はコミュニティのなかで生活するが、しかしながら、24時間1週間に7日という態勢を基本として密接に監督される。青少年はスクーリング、作業、カウンセリングそして被害者賠償ということを含む正確な個別化されたプログラムに従わなければならない。もしプログラムの期待に従えない場合には、短期間（特に2、3日）保安的拘禁されることもある。KEY 会社は、クライエントが帰宅する前に宿泊サービスを必要とする場合には、一時的なものであるが、一定数のベッドを用意している。

KEY 会社のプログラムは質の高いスタッフの訓練と監督に細心の注意を払っている。さらに、KEY はスタッフがその雇用の時から12~14カ月後に他の仕事に移るよう求めている。このルールは徹底した監督プログラムによくある“燃え尽きてしまう”ことを避けるためのものである。KEY の元のスタッフは非常によく訓練されていて他の社会事業機関にとって貴重な資格者である (Bakke 他, 1989年)。

上述した革新的なプログラムは悪質な非行少年を扱うところでの新しい方向性を示す可能性のあるもののうちのわずかのサンプルである。これらの努力の全ては公的私的な両機関の間の新しい共同作業を伴うものである。これらのプログラムは悪質な少年犯罪者に対しては刑務所に似た施設が唯一の選択技であるという伝統的な知恵に挑戦している。成功したプログラムが強調していることは、徹底した個別化されたサービスを行うことと必要な監督と処遇を与えるために管理者が強力に義務を負うことなのである。

6 連邦政府の役割

1912年に全国児童局を創設したことを始めとして、連邦政府は少年犯罪の予防と制御にますます大きな役割を演ずることになってきている。児童局は少年裁判所のデータを収集し、調査研究を指揮しそして少年司法のトピックスについてのレポートを出版した。1940年代に全米精神健康協会というような他の連邦機関が非行に関する論議に関与し始めた。

思春期少年犯罪に対する警告が増すにつれ、ケネディー大統領は青少年犯罪に関する大統領委員会を設置することにしたが、それはいくつかの大都市地域での、例えば Mobilization for Youth and Harlem Youth Opportunities Unlimited というような大規模非行予防プログラムに資金を提供した。これらのプログラムは後に1960年代連邦政府の“貧困との戦い”を導いた多くの概念にとっては初期の基準となる根拠であった (Moynahan, 1969)。

1967年、法の執行および司法の運営に関する大統領諮問委員会は少年司法についての包括的な反省を行い、そしてダイバージョンと非施設化のプログラムを勧告した。当委員会は青少年福祉局を創設することを提唱して、コミュニティが問題のある若者にたいする反応を有機的によくまとめるよう手助けをした。翌年議会は重要犯罪取締法を立法したが、それには司法省内にある新しい法執行援助委員会の行う連邦が認可したプログラムを含んでいた。もうひとつの新しい連邦法は少年司法と非行予防プログラムを改良するために保健、教育、および福祉の省を通して州や地方に付与される交付金を求めた。

1970年代初期に少年非行に関する上院の小委員会は、ほぼ5年の徹底した調査を行いそして次の結論に達した、“わが現在の少年司法制度は不幸にも失敗している” (米上院司法に関する委員会, 1975: 3)。この小委員会の審理はほかの争点に加えて、ジェイルに収容されている子供、暴力的犯罪者と一緒に留置されている不良行為者、訓練を受けた職員が欠如していること、そして予防のための社会資源が不適当であること、に焦点を合わせた。1974年の少年司法および非行予防法 (JJDPa) が通過したことは少年司法に連邦の役割を大きく前進させることになった。当該法律は、連邦の基金を受け取る条件として州が不良行為者を保安拘禁から移送することや成人と少年犯罪者とを隔離するように求めた。JJDPa はまた新しいデータの収集やリサーチを命じ、同様に“進歩的な実務”を探求するデモンストレーションとなるプロジェクトを命じた。カー

ター政権の間、少年司法および非行予防事務所 (OJJDP) の予算は、ほとんど州の定額交付金という形で年 1 億ドルを超えるまでに増えた。1980 年、JJDPA は修正されて少年をジェイルや留置場から完全に退去させることを求めた。OJJDP は議会の命じた改革を実現する裁判所の権限を援助することに大きな役割を果たした。レーガン政権の間、連邦少年司法プログラムは甚だしく変えられた。予防やダイバージョンにあった本来の焦点は暴力犯罪者、ポルノグラフィ、失踪児童そして学校の安全に関わることに置き換えられた (Regnery, 1986)。もっとも重要なことは、行政管理予算局 (OMB) が OJJDP の資金は削減されるべきと提案したことである。政権 8 年の間、議会は司法部と OMB の異議にもかかわらず OJJDP のための歳出配分を復活させていた。他の政府のプログラムと併わせ考えれば、OJJDP への全体的な割り当て額はレーガン政権の間ひどく減少した。

ブッシュ大統領の最初の予算案は OJJDP の資金を決定的に削減することを勧告した。さらに、OBM は規模を大きくした連邦の薬物プログラムに資金を出す計画は OJJDP から“出資されるもの”と公表した。現在、議会は OJJDP に対し資金的援助を継続することを認めるように思われる。しかしながら、連邦の赤字で新しい国家予算配分は OJJDP の将来を大いに疑わしいものになっている。OJJDP の不安定な財政状態はひどくスタッフの士気を損ない、少年司法実務者のあいだでの指導的役割を当該機関が維持していく能力に制限を加えている。

7 連邦少年司法の役割を強めること

全米州顧問団委員会 (NASAG) は議会と大統領に対し年次報告を作成し、連邦司法プログラムの改善を勧告している。当該グループは州知事に任命された市民の全米的な集団であって、連邦少年司法の交付金支給を監督するものである。彼らの提案は関係市民、公選の公務員そして少年司法をリードしている専門家の将来の見通しを含んでいる。NASAG は OJJDP の機構的改革と連邦政府の注目を集める特定の実質的分野の両方を提案している。

NASAG は OJJDP に対して長期間にわたり、プログラムの監督をする独立した政策委員会を創設するよう求めている。連邦のプログラムによって、現在 OJJDP の行政官は連邦少年司法の優先権を急変更する事実上無制限の権限を与えられている。権限のある政策委員会は、全米矯正協会の支配構造に似て、

より大きな政策を継続させそして在野からの批判的な意見を考慮に入れることができるはずである。NASAG はまた OJJDP の行政官が少年司法あるいは非行予防のなかで現実的な経験と能力を持つよう提案した。他の提案としては OJJDP がそのプログラム計画を年次ごとにまえて公表するよう求めた。OJJDP は、少年司法及び非行予防に関する連邦合同委員会をおおいに利用し、特に予防の領域で連邦のプログラムをより有機的に結びつけるように、勧告された。

本質的な事柄として、NASAG は OJJDP がジェイルから少年を移送することそしてより積極的に拘禁された思春期少年の市民権を守るよう迫ったのである。そこでは身柄保護されている青少年の特質や拘禁の諸条件に関する十分に利用できるデータが求められている。議会は1988年の JJDPA 修正法の中でこういった提案のうちの多くを立法した。NASAG は少年司法制度におけるマイノリティ（少数民族）の論議を優先的に行うべき分野として強調している。またアメリカ・インディアンや大西洋諸島民のために—それはこの10年にわたりほとんど OJJDP の注意をひいてこなかったグループであったが—少年司法を改革するために OJJDP の資金をより多く割くようにと提案されている。

NASAG の提案を実行することは OJJDP の信頼や影響力を復活させることにおおいに結びつくことになろう。同様に重要なことは行政の枠内での支持を強めることである。司法省に OJJDP を賢くも位置づけていることをもう一度考えてみるのが適切であろう。15年前はこの決定は司法省が少年司法の改革に関心をもっていたこととその州定額交付金に関する強力なプログラムがあったために論理的であった。しかしながら、議会は保健・社会福祉省（HHS）が OJJDP のためにより良い政策と行政的支持を与えられるかどうか調べようとしているようである。非行少年のきちんと詳細な記録はあるが彼らに対する心理的、医学的そしてほかのサービスのニーズがかみ合っていないことを考えると、HHS の他の機関と連携することは有益となろう。さらに、HHS にはその他特に少年司法の対象に密接に関係する家庭問題や身体障害の問題の分野で意味のあるプログラムが含まれている。

連邦少年司法プログラムにたいする内閣レベルでの管轄権を変えることは慎重に考慮されるべきである。OJJDP は規模の大きい保健・社会福祉省の中で恐ろしい“縄張り争い”に晒されるかもしれない。またその変更が子供をジェイルから移送するという OJJDP の使命を支持するものか邪魔するものかも分からない。HHS との連携は非行予防プログラムを計画し実践する OJJDP の能力

を高めるかもしれないが、他方 OJJDP の少年司法改革の計画表に対するインパクトははっきりしない。

明らかに必要なひとつのことは例えば連邦養子援護法や JJDPa というような現行法のより良き調和であるが、これら 2 つの重要な議会立法は遺棄されたり、要保護性がありそして虐待されたりしている青少年の保護を改善しようとするものである。連邦の少年司法目標を強くする重要で気づかれていないメカニズムは上述の連邦合同委員会である。JJDPa によって創設されたが、その委員会は司法長官が議長をつとめ、青少年に関わるあらゆる行政分野省庁の内閣レベルでの代表者によって構成されている。当委員会は最近 10 年間ほとんど招集されたことがない。しかしながら、こういった諸機関間の委員会は青少年の問題に連邦政府がより総合的アプローチをする機会を与え得るものであろう。例えば、JJDPa は OJJDP が連邦の努力を集中化するように求めている。この集中は非常に重要なことである、というのは OJJDP の予算が非行予防の領域で連邦の総支出額の中の僅かなものでしかないからである。そのもっとも穏やかな形で合同しようとする努力さえ JJDPa の影響力を大いに広げるものであろう。連邦合同委員会は諸機関の連携についての複雑な論議を議論し解決するための適切なフォーラムである。現在、連携の努力は関連する連邦プログラムについて熱意のあるスタッフの間で特別の基準で協議されている。また、当委員会は非行制御と予防のための連邦および州の歳出をより良く有効利用することを点検し計画することもできよう。

8 少年司法を青少年の医療保健制度にすること

今日の少年司法政策の実務は特別の少年裁判所を創設するよう改革者を動かした理念とはほど遠い。少年を支援する者の多くは少年司法制度が成熟した裁判制度なのかあるいは児童福祉制度たりうるか問うている (Krisberg, 1988)。少年司法が同時にこれらの異なった目標を追求しようということは確かなことではない。哲学者ジョージ・ハーバート・ミードは次のように記した、犯罪の制御は“対立する法の手続きを通しそして・・・社会的、心理的諸条件を理解することを通して追求されるものである” (Mead, 1961: 882)。ミードはこれらの 2 つのアプローチが結び付けられ得るものとは信じていなかった。“法廷にいるソーシャル・ワーカーはセンチメンタリストである、そして、社会福祉施設にいる法律主義者は、その教義を学んだにもかかわらず、無知なる者である”

(Mead, 1961 : 882)。

少年司法制度の基本的なジレンマは配分的正義の要請と法の介入は個別化されそして柔軟であるべきだという要請とのバランスをとることなのである。この均衡をとろうとすることは長期にわたる不適切な社会資源により複雑なものにされている。政治的な言い回しが処罰というテーマからリハビリテーションへと振り子のように振れる一方で、他方、実際の裁判実務は変わることには抵抗している。

しかし、少年司法制度がより有効な青少年医療保健制度になるように社会が再建することを選択するとしたらどうなるであろう？ その再建の前提条件は何であろうか？

9 公衆衛生論議としての非行

先ず、青少年の重大犯罪は法執行の論議と同様に公衆衛生問題として再概念化されなければならない。他のほとんどの健康論議についてと同じに、この見方でいえば直ちに優先して予防的戦術に注意をひくことになる。定義によれば、少年司法制度は復古的である。公衆衛生の見方は重大な少年犯罪者が被害者と加害者の両方で理解されることを認めるものであろう。その結びつきは身体的虐待、親による遺棄そして暴力的青少年犯罪との間で不可避である。このことは青少年が自らの違法行為に責任がないということ意味しない。しかしながら、公衆衛生の見方は青少年の暴力の発生について理解しそして根本的な理由について答える可能性を示すものである。

全体として道徳的非難の言い回しの中でなされている十代の妊娠や性病の論議はどうであろうか？ この道徳的非難というのはフラストレーションを吹き出す出口にはなるであろうが、赤ん坊をもつ十代の数を減らしたり、危険な伝染病を止めることはないであろう。また、純粋な道徳的姿勢は少年司法制度の実務を改善させるような調査と実験を思い止まらせるものでもある。

公衆衛生の非行に対するアプローチは必ずや我々が非行を促進させる環境的要因を探求する方へと向かわせることになる。銃や薬物を簡単に用いる有害な影響ならびに暴力に対するマス・メディアの商業主義にもっと注意が払われねばならない。我々は、暴力というものがいかにして一定の社会のなかで男の必要な部分と定義されるようになるのか、そしてこれらの危険な社会化のプロセスをいかに修正し得るのか、をよく理解しなければならない。

10 発育という見方を実行にうつすこと

公衆衛生というパラダイムを採用するのに触れて言えば、少年司法制度は思春期少年の発育についての見方をその基本的な政策や実践の中に本当に打ち立てねばならない。思春期少年の発育についての最高のリサーチは専門家の教育や少年司法の実務家の継続的なトレーニングの中にとり入れられるべきである。加えて、立法をし政策を画定する公選の公務員は思春期少年の発育にかんするデータをもっと深く理解する必要がある。

現在の思春期少年の発育と非行に関するリサーチが不完全であるならば、最優先で我々の知識のギャップを修正せねばならない。このことはしばしば長期にわたるリサーチ計画をとまなうものであり、その計画は認可された期間にわたって大規模な資金を受ける調査を要することになるものである。ほとんど例外がなく、例えば OJJDP, NIMH, NIDA というような連邦機関のみがこれらの調査を支援することができる。新たな知識を発展させることそして政策立案者や実務者にそれを普及をさせることが、当然ながら青少年の非行と予防について貢献する連邦政府がすべきもっとも重要なことである。

11 思春期少年の法的権利を保護すること

少年司法を改善することにはまた若者をより良く法的に保護することがなければならない。秘密裏の非公式の裁判手続きが児童の保護を前進させるものという証拠はほとんどない。本書に記された殆どの模範プログラムが若年犯罪者の法的権利を保護することに十分注意をはらっていることは特に言及する価値がある。

司法行政協会 (IJA) とアメリカ法律家協会 (ABA) は児童の法的権利と児童福祉の考えとのバランスを適切にとる総合的な少年司法基準を作成した (Flicker, 1982)。IJA-ABA の基準は青少年を公正に取り扱うのに関わるどのような法域についても青写真として利用できる。

司法の枠の外であっても、思春期少年にはまた本当に司法に接近する必要がある。少年に対して法的援助をすることが劣悪であったり、あるいはそれが存在すらしないことがあまり頻繁にありすぎる (Feld, 1988b)。多くの青少年やその家族たちは当該判決の結果を十分に理解せずに正当な弁護人依頼権を放棄し

ている（Schwartz, 1989；Grisso, 1980）。ある者はこの状態を絶対に放棄できない弁護士依頼権を創設することによって修正することを提案している。有効に法的に代理人をたてることは他のあらゆる手続的保護の前提条件である（Feld, 1984）。少年司法のクライアントは殆ど貧困であるために、パブリック・ディフェンダーと国選弁護人の質やトレーニングに対して適正に注意を払っていなければならない。

徐々に、少年の権利の提案者は法廷手続きが一般人やメディアに公開されるべきことを勧告している（Schwartz, 1989）。非公開審理は、性格特性図を示すケースで不愉快な衆人環視から少年をかばうことに特別十分に成功したことがない。さらに、少年裁判所の活動の隠された性質のためにその法廷があまりに寛大であるように感じてしまうのである。公開審理が開かれているところでは、少年にとってマイナスになるような結果はほとんどみられない（Schwartz 前掲, 1989）。

関連する論点は少年裁判所判事の質にかかわるものである。おおくの法域にあって少年裁判所に配置されることは非常にほしがって得られた任官ではない。少年裁判所はしばしば裁判官の経歴の流れの行き止まりである。深く見識をもった裁判官でさえもローテーションで少年裁判所を出て個人的な法律家の経歴を前進させることを求めるようである。

少年裁判所判事は時にディテンション、プロベーションそして社会福祉機関を管理せねばならない。行政的義務の履行の際に、少年裁判所判事は複雑な役割の軋轢に直面する。判事として、彼らは非行青少年に対しての州の処遇についての適法性の評価をしなければならないし；行政官として彼らは自分の職員を守り同様に機関の予算という優先事項を守らなければならない。（Rubin, 1979；Schwartz 前掲, 1989）。

近年、OJJDP は青少年犯罪者の法的権利を改善するために計画されたプログラムに資金を出していない。レーガン政権以来、被収容青少年の憲法上の権利を法廷で争っているグループは何ら連邦の補助金を受け取っていない。連邦の裁判官トレーニング・プログラムは青少年の法的権利の保障についてよりもその処分と収容保護に集中している。

12 児童全体の取り扱い

現在の青少年にたいする社会福祉組織は機関の縄張りとは資金供給のカテゴリ

一によって主に策定される。この状況によって社会福祉の資源が細分化され、しかもしばしばそれを無駄とするような展開となる。同一の青少年や家族に様々なケース・ワーカーが割り当てられてくることは稀なことではない。支援している個々の専門家の視点からすれば、当の青少年は非行少年であり、虐待された児童であり、特殊教育の必要性のある者であるし、あるいは社会福祉の対象者である。他のサービスを提供している者はその他の家族や兄弟たちを取り扱っているかもしれない。典型的なシナリオでは、青少年のニーズのすべてを全体的に把握しているものは誰もいない。包括的な諸機関協同の処遇プランはめったにない。資金供給をカテゴリーごとにするやり方や諸機関の協同ということがないことによって、特定のクライアントを入れたり外したりする難しい争いをせまられる。年長の少年で、特に精神病や攻撃的行動の経歴をもっている者は機関の選別基準によってほとんど排除されるようである。これらの青少年は一般に少年司法施設で終結する、というのは公立矯正機関は合法的に送られて来た少年の身柄保護を拒否できないからである。こういうわけで少年の矯正機関は他の機関が望まない広範囲にわたる若者を管理しなければならない。財政上の危機が社会福祉機関を圧迫しているので、少年司法制度が最後の手段になっている。

こういった構造が少年の保護の公共の安全を推進する政府機関の実施義務を抑制している。さらに、処遇の社会資源を利用することが、政治のそしてメディアの気まぐれ—去年はホームレスそして今年は薬物乱用—というようなことに左右されている。もっとコスト効果の高いアプローチは少年司法と関連社会福祉との連携のとれたそして諸機関が協同したプランニングをとまなうものであろう。ニューヨーク市の DJJ のケース管理システムやマサチューセッツの DYS の地域ケース管理システムはサービスをどのようにして再組織化し得るかの例である。最近、カルフォルニア州コントラ・コスタ・カウンティでは諸機関の青年労働者からなるチームを組織して、ホームレスや家出青少年の問題に集中させている。この努力の結果を評価するにはまだ早すぎるが、このような諸機関横断的な戦術が必要である。

連邦と州レベルで、カテゴリー別の資金計画をすることに対してそれを減らしていくため注意深い研究がされるべきである。この慣習的な予算戦術が行き着くところは、根底にある原因によりむしろ症状に焦点を合わせることになる。予防と教育プログラムに対し柔軟に財源を与えるについての適度な実験が必要である。これらの分野の実験の基本的目標は児童全体をその家族とコミュ

ニティの文脈のなかで取り扱うということになる。サービスを与えるについての新しいモデルが概念化され探求されなければならない。

少年裁判所は革新的なサービス提供戦術を行うなかでその中枢となり得よう。州と連邦財源以外で、少年裁判所判事は実質上全少年の社会福祉にとってもっとも重要な連結体である。判事は特別の処遇計画を与えることを命ずる並外れた権限を持っている。さらに、少年裁判所判事はしばしば博識であり困った若者を支援する者というように尊敬される。司法部の中心的役割を与えられて、彼らが訓練を受けたり新たなサービス制度に参画することは極めて重大なことである。遺棄された児童や虐待された児童のための永続的なプランニングに取り組んでいる Court Appointed Special Advocate は無防備の若者を保護するのに法律家がリーダーシップをとっているすばらしい例である。

13 最終的な考察

アメリカの法律学者ロスコー・パウンドは次のことを書いた、少年裁判所はアングロ・アメリカの法学において偉大な第一歩を進めた、と。しかしながら、パウンド教授はまた当該裁判所のもつ事実上制限のない権限がそれを“星室裁判所 Star Chamber”としかねないのではないかと心配した（Pound, 1957）。少年裁判所が少年を助けたり傷つけたりする潜在能力にかかわるこの両極性は今日の児童擁護者にもある（Schwartz, 前掲, 1989）。

少年司法制度は社会の主要な勢力に囲まれているし批判がないわけではない。少年司法制度の将来を引っ張って行くのに役立ついくつかの途がある。一つの方向は現在の処罰の拡大とそして“青少年と家族にその違反行為につき責任ありと主張すること”を増幅させることであろう（Rossum 前掲, 1987）。別のアプローチは非行少年に個別化されたそして情の深い保護を与えるという少年司法の歴史的使命を再発見することなのである（Krisberg, 1988）。

処罰すべしとする方向は犯罪者に対し“敢然とする”という現在の政治的な言い回しに合致するものである。刑務所人口が2倍になっていることや少年の収容者数が激増していることはその“強硬路線”アプローチの産物である。逆説的にいえば、処罰すべきことを主張することは、より応報的な司法制度のために支払うべき税を高くするについての一般の支持とは釣り合わない。結果として、拘禁の条件は悪化し、残酷で異常な刑罰についての基本的なアメリカ人の評価に異議を唱えることになる。

一般の人々は暴力的思春期少年をしっかりと取り扱う少年司法制度を実際に求めているが、しかしまた、トリートメントとリハビリテーションにも注目している。本書で記したモデル・プログラムは一般の人々の欲することをいかにして実現し得るかを示唆している。

注：原著者の参考文献で本文に示されているもののみ以下に挙げておく

- Bakke, Audrey, Barry Krisberg, Deborah Neuenfeudt and Patricia A. Steele
1989 Demonstration of Post-Adjudication Non-Residential Intensive Supervision Programs San Francisco : NCCD
- Currie, Elliot
1987 Violence in the Year 2000 : What Kind of Future? San Francisco : NCCD
- Duster, Troy
1987 "Crime, Youth Unemployment and the Slack Underclass," Crime and Delinquency, 33 : 300-316
- Feld, Barry
1988b "In re Gault Revisited: A Cross-State Comparison of the Right to Counsel in Juvenile Court," Crime and Delinquency 34 : 379-392
- Greenwood, Peter and Susan Turner
1987 The Visionquest Program : An Evaluation. Santa Monica, CA ; The RAND Corp.
- Grisso, Thomas
1980 "Juveniles' Capacities to Waive Miranda Rights : An Empirical Analysis." California Law Review, 68 : 1134-1165.
- Krisberg, Barry
1988 The Juvenile Court : Reclaiming the Vision. San Francisco : NCCD
- Mead, George H.
1961 "The Psychology of Punitive Justice," in Talbott Parsons, ed., Theories of Society. Glencoe : Free Press.
- Moynihan, Daniel P.
1969 Maximum Feasible Misunderstanding. New York : Free Press
- National Institute of Drug Abuse (NIDA)
1989 National Household Survey on Drug Abuse : 1988 Population Estimates. Rockville, MD : U. S. Department of Health and Human Services.
- New York Department of Juvenile Justice
1989 Balancing Custody and Care. New York : Department of Juvenile Justice
- Pound, Roscoe
1957 Guides for Juvenile Court Judges. New York : National Probation and

- Parole Association.
- Regnery, Alfred
- 1986 "A Federal Perspective on Juvenile Justice Reforms," in *Crime and Delinquency*, 32 : 39-52.
- Rubin, Ted
- 1979 *Juvenile Justice Policy, Practice and Law*. Santa Monica, CA : Goodyear.
- Sarri, Rosemary and Robert Vinter
- 1974 *Under Lock and Key*. Ann Arbor : Institute for Social Research.
- Schwartz, Ira (ed.)
- 1988a "Children in Jails," *Crime and Delinquency*, Vol. 34, No. 2.
- Schwartz, Ira
- 1988b (In) *Justice for Juveniles*. Lexington : Lexington Books.
- Schwartz, Ira et al.
- 1989 *The Incarceration of Girls: Paternalism or Juvenile Crime Control?* Ann Arbor : Center for Study of Youth Policy.
- Soler, Mark
- 1988 "Litigation on Behalf of Children in Adult Jails," *Crime and Delinquency*, 34 : 190-208
- Steinhart, David
- 1988a *California Opinion Poll : Public Attitudes on Youth Crime*. San Francisco : NCCD
- Steinhart, David
- 1988b "California Legislature Ends the Jailing of Children : The Story of a Policy Reversal," *Crime and Delinquency*, 34 : 150-168.
- Swanger, Harry
- 1988 "Hendrickson v. Griggs : A Review of the Legal and Policy Implications for Juvenile Justice Policymakers," *Crime and Delinquency*, 34 : 209-227
- Tollett, Ted
- 1987 *A Comparative Study of Florida Delinquency Commitment Programs*. Tallahassee : Department of Health and Rehabilitative Services.
- United States Senate Committee on the Judiciary
- 1975 *Ford Administration Stifles Juvenile Justice Policy*. Washington, DC : Government Printing Office.
- Wilson, William Julius
- 1987 *The Truly Disadvantaged*. Chicago : University of Chicago Press.