

## スコットランドにおける ASBO 政策の動向

渡 邊 泰 洋

- 1 はじめに
- 2 ASBO の種類
  - 1 正式 ASBO
  - 2 仮 ASBO
  - 3 刑事 ASBO
- 3 ASBO 導入の経緯
  - 1 スコットランド少年司法の伝統的特徴
  - 2 ASBO 導入と権限委譲
  - 3 スコットランド国民党政権誕生と ASBO 制度
- 4 ASBO の手続
- 5 ASBO の運用
- 6 おわりに

### 1 はじめに

近年、欧米では、犯罪には該当しないものの、一般市民にとって有害な行為に対する法的規制が強化される傾向にある。このような有害行為は、迷惑行為（主としてアメリカでは incivility）や反社会的行動（主としてイギリスでは anti-social behaviour）とよばれている。具体的には、騒音や落書き、路上飲酒などの行動である。従来、このような行動は、侵害の程度が著しくならない限り、刑罰法令の対象とはならず、したがって、加害者は処罰されることなく、また被害者は受忍限度の範囲内として泣き寝入りせざるをえなかつ

た。

しかし、ウィルソンとケリングが提唱した割れ窓理論の影響もあり、たとえば軽微な迷惑行為といえども、それを放置しておくことは住民の犯罪不安感の悪化や重大犯罪につながる可能性があるという認識が広まり、これに対する取り組みが重要視されるようになってきた。イングランド及びウェールズでは、その対策として1998年犯罪及び秩序違反法 (the Crime and Disorder Act 1998) で導入された ASBO (Anti-Social Behaviour Order: 反社会的行動禁止命令。なお「アズボ」と発音される) を活用している<sup>1</sup>。この ASBO は、治安判事裁判所 (magistrate court) で発せられる民事命令 (civil order) であり、指定された反社会的行動を禁止するものであって、したがって刑罰ではない。もっとも、当該命令違反は、犯罪を構成し刑罰の対象となる。このような手法は、わが国におけるストーカー規制法と同様である。

イギリスは、言うまでもなくイングランド及びウェールズ、スコットランド、北アイルランドから構成される連合王国である (以下、イギリスは連合王国全体、イングランドはイングランド及びウェールズを指す)。イギリスの法制度を研究するに当たっては各司法管轄権を個別に調査する必要があり、またそれらを比較することで個々の特徴が明確になるものと考えられる。すでに筆者は、文献調査と実地調査を経て、イングランド及びウェールズにおける ASBO について、論文を公表し、また口頭発表も行った<sup>2</sup>。そこで本稿では、特に児童に対する ASBO に焦点を当て、2004年反社会的行動禁止等 (スコットランド) 法 (Antisocial Behaviour etc. (Scotland) Act 2004) を制定したスコットランドの ASBO 制度の導入経緯、手続構造、実際の運用状況、課題を探究し、わが国への示唆を模索する。

## 2 ASBO の種類

ASBO とは、対象者に一定の反社会的行動を禁ずる裁判所発出の命令である。スコットランドにおける ASBO には、下記の正式 ASBO (Full ASBO)、仮 ASBO (Interim ASBO)、刑事 ASBO (Criminal ASBO) の3種類がある<sup>3</sup>。

## 1 正式 ASBO

正式 ASBO とは、一定の行為、特定の者との交流、特定地域への立入りを最低 2 年間（上限はない）禁ずる民事命令である<sup>4</sup>。3 種類の ASBO のうち最初に導入されたもので、1998 年犯罪及び秩序違反法第 19 条に規定された。すなわち、「同一世帯ではない者」に、「反社会的態度、すなわち、困惑や苦痛を引き起こしたか引き起こす可能性がある態度で行動した」者（第 19 条(1)(a)(i)）、あるいは、その「行為を継続した」者（第 19 条(1)(a)(ii)）に対して、地方当局（local authority）は ASBO の申請をシェリフ裁判所（sheriff court）<sup>5</sup>に行うことができる（具体的な行為については表 1 参照）。シェリフ裁判所は、ASBO の申請に対して、「反社会的行動の存在」と「将来の反社会的行動から人々を保護する必要性」が認められる場合、ASBO を発出することができる。上記のように、ASBO は民事命令であるので、反社会的行動は犯罪ではなく、また ASBO を発出されたことが前科簿（criminal record）に記載されることもない。もっとも、同命令に対する違反は犯罪（criminal offence）を構成し、5 年以下の拘禁（imprisonment）または罰金（fine）、あるいはそれらを併科した刑罰が科される可能性がある（1998 年法第 22 条(1)）。ここで特徴的なのは、イングランド及びウェールズの場合、10 歳以上の者に対して ASBO が発出可能であったのに対し（1998 年法第 1 条）、当初スコットランドにおいては、16 歳以上でなければならなかった点である（1998 年法第 16 条(1)）。

もっとも、その後、2003 年刑事司法（スコットランド）法（Criminal Justice (Scotland) Act 2003）で、地方当局に加えて、RSL（Registered Social Landlord）も ASBO を申請することが可能になった（以下、地方当局と RSL を総称して関連当局（relevant authority）と記す）。さらに、2004 年反社会的行動禁止等（スコットランド）法によって、対象年齢が 16 歳以上から 12 歳以上に引き下げられた。ただし、12 歳以上 15 歳以下の児童による ASBO 違反に対しては、拘禁を科すことはできない（2004 年法第 10 条）。

## 2 仮 ASBO

仮 ASBO とは、正式 ASBO を発出する前に、反社会的行動の被害者を直ちに保護する必要がある場合に発出される命令である<sup>6</sup>。スコットランドに

表 1 反社会的行動の類型

地域・個人の平穏の無関心	人々に向けられる行為	環境被害	公共空間における濫用
騒音	脅迫・嫌がらせ	器物損壊・バンダリズム	薬物・規制物質の濫用
<ul style="list-style-type: none"> <li>・騒々しい隣人</li> <li>・騒々しい車・バイク</li> <li>・警報音（常態的騒音、機器の故障）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集団・個人による威嚇</li> <li>・罵詈雑言</li> <li>・不快な物の送りつけ</li> <li>・脅しの手紙</li> <li>・猥褻、迷惑な電話や携帯メール</li> <li>・威嚇的な身振り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・落書</li> <li>・バス停留所の損壊</li> <li>・公衆電話ボックスの損壊</li> <li>・公共物の損壊</li> <li>・建物の損壊</li> <li>・樹木・プラント・生け垣の損壊</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・薬物の摂取</li> <li>・揮発性物質の吸引</li> <li>・注射器や薬物付属品の投棄</li> <li>・薬物関係者のうろつき</li> </ul>
馬鹿騒ぎ	次の事項を根拠とする行動	ゴミ・廃棄物	路上飲酒
<ul style="list-style-type: none"> <li>・叫び声、罵り声</li> <li>・喧嘩</li> <li>・酩酊行動</li> <li>・フーリガン、粗野な行為</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人種</li> <li>・性的傾向</li> <li>・性別</li> <li>・宗教</li> <li>・身体、精神障害</li> <li>・年齢（幼年、老年）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ゴミのポイ捨て</li> <li>・くずの投げ捨て</li> <li>・不法投棄</li> <li>・広告ビラ貼り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・売春</li> <li>・勧誘</li> <li>・コンドームのポイ捨て</li> </ul>
不快な行動			ナンパ行為
<ul style="list-style-type: none"> <li>・立ち小便</li> <li>・火遊び</li> <li>・花火遊び</li> <li>・飛び道具の投擲</li> <li>・ビルよじ登り</li> <li>・公共領域の通路妨害</li> <li>・規制地域でのゲーム</li> <li>・空気銃の不正使用</li> <li>・タイヤの空気抜き</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>・相手探しのうろつき</li> <li>・住民へのつきまとい</li> </ul>
悪戯電話			自動車の放置
<ul style="list-style-type: none"> <li>・救急機関への虚偽通報</li> </ul>			車関連の迷惑行為
			<ul style="list-style-type: none"> <li>・車への放火</li> <li>・暴走行為</li> <li>・オフロードでの走行</li> <li>・バイクの4人乗り</li> </ul>

出典：Scottish Executive, Guidance on Antisocial Behaviour Strategies, 2004, p. 19をもとに作成した。なお、このリストは全ての反社会的行動を示すものではないことに注意が必要である。

においては、2003年刑事司法（スコットランド）法第44条によって1998年法第19条（2A）に挿入する形式で仮 ASBO が導入された。次の要件が満たされる場合、シェリフ（裁判官）は仮 ASBO を発出することができる。第1に、ASBO の対象者が関連当局による「最初の令状（initial writ）」の通告（inti-

mation) を受けていること、第2に、正式 ASBO の審理が開かれれば、申請対象の反社会的行為 (anti-social conduct) を立証しうるといふ心証をシェリフが形成しうること、第3に、仮 ASBO が将来の反社会的行動から関係者を保護する必要性があるといふ心証をシェリフが形成すること、である。仮 ASBO の違反は、正式 ASBO の違反と同じく犯罪となり、刑罰が科される可能性がある。

### 3 刑事 ASBO

2004年反社会的行動禁止等 (スコットランド) 法第118条において、1995年刑事手続 (スコットランド) 法 (Criminal Procedure (Scotland) Act 1995) に第234条 AA を挿入する形式で、刑事 ASBO が導入された。これは、刑事裁判において、量刑を言い渡す際に、刑罰の代替として、あるいは刑罰に付加して ASBO を言い渡すことができるものである。なお、(a)犯行者が有罪であること、(b)犯行時に、犯行者が12歳以上であること、(c)犯行時に、犯行者が反社会的行動に関与していたこと、(d)犯行者による将来の反社会的行動から他の者を保護しなければならないこと、以上の要件を満たすことが必要である (2004年法第118条(2))。刑事 ASBO は、関連当局が民事手続で申請する正式 ASBO とは異なり、警察や検察を含むいかなる機関も申請することはで

表 2 3種類の ASBO の比較

	正式 ASBO	仮 ASBO	刑事 ASBO
根拠条文	1998年法第19条	2003年法第44条	2004年法第118条
申請主体	関連当局		—
手続	民事		刑事
発出主体	シェリフ裁判所		シェリフ裁判所 地区裁判所
発出時期	審理後	審理前	審理後
発出対象者年齢	12歳以上		
ASBO の目的	裁判所が指定する反社会的行動の禁止		
ASBO の継続期間	裁判所が設定 (無期限も可能)		
ASBO 違反	最高5年の拘禁あるいは罰金 (上限なし)、もしくは併科※		

※12歳以上15歳以下の児童に対する拘禁 (imprisonment) は、法律上禁じられている。収容処遇が必要な場合、警備施設 (secure accommodation) に収容される。

きない<sup>7</sup>。つまり、裁判所はその裁量において法廷に提出された証拠に基づき、上記の要件を満たす場合に、刑事 ASBO を発出するのである。

### 3 ASBO 導入の経緯

#### 1 スコットランド少年司法の伝統的特徴

ASBO は、本来、反社会的行動に焦点を当てるもので、上記のように成人であれ少年であれ ASBO の対象となる可能性がある。もっとも、反社会的行動を行う者は少年の割合がかなり高いことから、反社会的行動対策は少年非行対策の一環としても位置付けられている。そこで、スコットランドの少年司法政策の特徴を踏まえながら、ASBO 制度を検討する。

大半の世界諸国と同様に、スコットランドにおいても、20世紀初頭まで少年裁判所が設立されることはなかった。連合王国全体に適用された1908年児童法 (the Child Act 1908) により、スコットランドにもイングランド型の少年裁判所の創設が要請された。しかし、実際には、スコットランドにおいてイングランド型の少年裁判所が設立されることはほとんどなく、シェリフ裁判所やバラ裁判所 (burgh court) などの従来から運用されていたスコットランド独自の裁判所で少年犯罪が裁かれていた<sup>8</sup>。このような状況は、1970年まで継続する。

スコットランドにおいて、統一的で体系的な少年司法制度が構築されるのは1970年以降である。すなわち、1968年ソーシャル・ワーク法 (the Social Work Act 1968) が制定され、2年間の準備期間を経たうえで、1970年に児童聴聞制度 (children's hearings system) が運用開始されたことが、スコットランドのその後の少年司法政策を決定づけた。この児童聴聞制度は、16歳未満の犯罪児童<sup>9</sup>と要保護児童を対象とする。イングランドの処罰的な性格を有する少年裁判所とは異なり、児童聴聞制度は犯罪が介入の契機となるものの、「児童の最善の利益」に資する対応を目指すものであり、児童の責任を追及するものではない。「行為ではなくニーズを (needs more than deeds)」という標語が示す通り、「行為」についてはシェリフ裁判所において事実認定がなされ、その後、事件が付託された児童聴聞所で児童の最善の利益のため

の対応が検討される。

上記の児童聴聞制度の基本方針と構造は、原則的にほとんど変更されることなく現在に至っている。したがって、スコットランド少年司法は、基本的に福祉志向であり、事実審と処遇審が分離した世界的にも稀有な構造を有し、また大規模な改正なく今日まで継続しており、非常に安定した制度である点に特徴がある。

## 2 ASBO 導入と権限委譲

1990年代中葉から、とくにイングランドにおいて、貧困層が多く居住する地域の若者の迷惑行為が社会的に問題視されるようになり、政治課題の1つとして扱われるようになってきた<sup>10</sup>。そして、そのような迷惑行為は、当時の保守党政権のもとで制定された1996年住宅法 (Housing Act 1996)、1996年騒音法 (Noise Act 1996)、1997年嫌がらせ防止法 (Protection from Harassment Act 1997) などの個別の法律で対処されてきた。1997年の総選挙で誕生した労働党政権は、「犯罪に厳しく、犯罪原因にも厳しく (tough on crime, tough on causes of crime)」という標語で示されるように、ニュー・レイバーとして前政権よりもさらに厳罰化政策を推進した。そして、白書『言い訳は許されない (No More Excuses) ~イングランドとウェールズにおける青少年犯罪対処への新アプローチ』で、当時の内務大臣ジャック・ストロー (Jack Straw) は若者の反社会的行為と犯罪との結びつきを断つべきと主張したのである。この論拠が、先述したように、ウィルソンとケリング (James Q. Wilson and George Kelling) の「割れ窓理論 (Broken Windows Theory)」であった。このようにして、1998年犯罪及び秩序違反法の第1条でイングランド、第19条でスコットランドの ASBO を規定したのである。

このような中で、1999年のスコットランド議会とともに誕生したスコットランド労働党政権は、児童聴聞制度というきわめて安定した福祉主義の伝統がありながら、イングランドの労働党政権と歩調を合わせる形で、種々の刑事政策・犯罪対策を推進したのである。たとえば、イングランド型の青少年裁判所 (Youth Court) のスコットランドへの導入を検討し、2003年にハミルトン (Hamilton)、2004年にエアドリ (Airdrie) に青少年裁判所を実験的に設

置し、その評価研究を受けて、キルマーノック、ペイスリー、ダンディー (Kilmarnock, Paisley and Dundee) の3カ所に青少年裁判所を拡張することをキャシー・ジェミーソン司法大臣 (当時) が公表している<sup>11</sup>。また、イングランドの労働党政権が ASBO の積極的活用を図るために、2003年反社会的行動禁止法 (Anti-social Behaviour Act 2003) を制定した後を追い、スコットランド労働党政権も、同様の趣旨のもとで2004年反社会的行動禁止等 (スコットランド) 法を制定した。同法は、ASBO 適用可能年齢の引き下げ、許容可能行動同意書 (ABC: Acceptable Behaviour Contract)、養育命令、16歳未満の者への電子監視の導入などの反社会的行動対策に関する重要な提言を行った白書「地域社会が第一 (Putting Our Communities First)」に基づくものである。そして、上述した ASBO 適用可能年齢の下限を16歳以上から12歳以上に引き下げたことに加え、ASBO の積極的活用を促進するために、各地方当局に反社会的行動禁止戦略 (Antisocial Behaviour Strategy) の作成を義務づけ、さらに養育命令 (parenting order) の導入などを規定するなど、まさしくイングランドの厳罰路線を踏襲したのであった<sup>12</sup>。

権限委譲後に、スコットランド労働党がこのような少年司法政策を展開した理由として、レスリー・マッカラ (Lesley McAra) は、次の3点を指摘する<sup>13</sup>。第1に、累犯者に関するモラル・パニックと若年者による反社会的行動に関する認識の強まりである。1990年代中葉以降の10年間で種々の公表された指標によると、青少年犯罪が安定ないし減少傾向を示しているにもかかわらず、反社会的行動やモラル・パニックが増加したという。第2に、ブレア率いる労働党政権とスコットランド労働党政権のイデオロギーが完全に一致したことである。第3に、誕生したばかりのスコットランド議会が、政治的能力を構築したり、社会的連帯を再構築したり、地域社会を動員したりする手段として、犯罪統制や刑罰実務を一般的に利用してきたことである。

スコットランドの少年司法がこのような傾向を転換するのには、2007年の政権交代まで待たねばならなかった。

### 3 スコットランド国民党政権誕生と ASBO 制度

再三述べてきたように、ASBO はその熱心な信奉者であるブレア首相 (当

時) 率いる労働党政権のもとで導入され、その適用が推進されてきた。そして、スコットランド労働党政権も轡を並べたのである。しかし、袂を分かつときが来たのは、2007年の総選挙においてである。すなわち、スコットランド国民党 (Scottish National Party) がわずか1議席の差で第一党に躍進し、スコットランド労働党は政権の座を明け渡すことになったからである。その結果、スコットランド国民党のリーダーであるアレックス・サモンド (Alex Salmond) がスコットランド首相に選出された。イギリスの場合、政権が交代すると政策が大きく転換されることは珍しくない。同様に、スコットランド国民党も従来路線を大きく変更した。なぜなら現在の限定的な権限移譲を継続するのではなく、「スコットランドの独立」を公約に掲げる政党だからである。政権を奪取した2007年の9月には早速「スコットランド行政府 (Scottish Executive)」から「スコットランド政府 (Scottish Government)」に名称を変更して独立に向けた布石を打っている。当初、刑事政策に関してスコットランド国民党政権が前政権の基本方針を継承するのか否かについては不明瞭であったが、徐々にその転換姿勢が明瞭になりつつある。

2009年3月19日、スコットランド政府は、スコットランド地方当局会議 (the Convention of Scottish Local Authorities (COSLA)) と合同で「効果的な成果の促進 (Promoting Positive Outcomes)」<sup>14</sup>を公刊した。これは、労働党政権下で実施された ASBO に関する5つの評価研究を踏まえたものであると同時に、スコットランド国民党政権下における反社会的行動対策の新たな枠組みを示すものであった。この新しい枠組みは、予防 (prevention)、統合 (integration)、関与 (engagement)、コミュニケーション (communication) の4点を基本的な支柱に据える。また、この報告書は、「予防と早期の効果的介入を反社会的行動に取り組むためのアプローチの中心に置くこと」、「飲酒、薬物、貧困を単なる兆候ではなく反社会的行動の原因として対処すること」、「肯定的行動や役割モデルと指導者の作業を促進し、適切で均衡のとれ、さらに時宜を得た方法で悪行を処罰すること」、「人々が反社会的行動に関与する可能性を低下させ、彼らが成功する選択肢や機会を創出すること」、「統合的サービスが、個人や地域社会のニーズに適合した地域において、より機能的に作用すること」の必要性を記している<sup>15</sup>。

スコットランド政府のホームページでは、「スコットランド政府は、地域社会における全ての者の生活を改善するために、反社会的行動の原因に対する取り組みによって地域社会を保護することを委託されている。『効果的な成果の促進 (Promoting Positive Outcomes)』は、われわれが、全国や地方のパートナーと協働して、これを実施する方法の枠組みを示すものである」<sup>16</sup>という記述がみられる。すなわち、地域社会の安全確保とそのための全国規模組織や地域組織との協働が表明されている。

#### 4 ASBO の手続

スコットランド行政府が発行した2004年法のガイダンスに基づいて、12歳以上15歳以下の児童に対する ASBO (仮 ASBO を含む) の発出手続を概観する (なお、CrASBO の手続は別である)<sup>17</sup>。もとより、反社会的行動の被害者は、公的な手続をとる前に、独自に加害者と反社会的行動について話し合ったり、交渉したりすることが求められている。しかし、独自の交渉が不調に終わると、ASBO 発出の申請は関連当局が行うので、被害者はまず初めに関連当局 (地方当局か RSL) に相談する。もっとも、地方当局は ASBO の申請の義務を負うわけではない。通報を受けた地方当局は、警察、関連部局、児童レポーターなどと協議して、適切な措置を検討する<sup>18</sup>。ここでは、今後の反社会的行動を予防するためにどのような措置が妥当であるかという観点から判断される。

##### (1) ASBO 申請の前段階

ASBO を申請する前に、任意措置、ABC (Acceptable Behaviour Contract: 許容行動同意書)、聴聞制度への付託などが検討される。許容可能行動同意書とは、行為者と関連機関 (警察、地方当局、住宅庁、教育庁、ソーシャル・ワーク庁) の間で交わされる同意書であり、その内容には反社会的行動を停止する条項が含まれる<sup>19</sup>。この ABC は、法的根拠のない任意の同意書である。反社会的行動の停止に関する条項に加えて、行為者が何らかの援助を必要としている場合、それに対する支援事項が含まれることもある。また条項の違反

に対して採られる措置なども明記される。締結された ABC の条項に行為者が違反しても、ただちに罰則が科されることはないが、違反は、通常、行為者による反社会的行動が停止していないことを意味するので、ASBO 発出のための手続が進行することにつながる。つまり、行為者は、反社会的行動さえ停止すれば不利益を被ることはないが、ABC に違反して反社会的行動を継続すると、シェリフ裁判所の ASBO 発出に関する審理において、ABC 違反が不利な情状として働き、ASBO 発出の可能性が高まるのである。それを回避するためには、ABC を遵守する必要があるので、いわゆる心理強制が働き、任意の同意書といえども反社会的行動の抑止力となりうると考えられる。

ABC の他にも、早期介入プロジェクトやダイバージョン活動、賠償 (reparation) や調停などの多様な代替的手段がある。いずれにせよ、まず、これらのソフトな対応を採ったうえで、それでも行為者が反社会的行動を停止しない場合に、ASBO 発出の手続が本格的に進められるのである。

## (2) ASBO の申請

地方当局は、ASBO の申請 (application) を決定する前に、警察本部長 (chief constable)、首席レポーター (principal reporter) と協議する必要がある (2004年法第 4 条(1)(a))<sup>20</sup>。また、16歳、17歳の者の場合も、首席レポーターとの協議が推奨されている。なぜなら、これらの者が児童聴聞の監督命令に服している可能性があるからである。また、必要があれば、これらの機関だけでなく、反社会的行動を予防するための公的機関や民間組織、影響を受ける企業などとも協議する。さらに、地方当局は、審理に耐えうる証拠が収集されているかどうかを検討し、独自に収集するとともに、警察から証拠の提供を受けることもある。この証拠収集段階でも、地方当局から行為者に ASBO の申請に関して書面で通知することがガイダンスで推奨されている<sup>21</sup>。これは、ASBO の申請の具体的な手続が進行中であることを行為者に示して、反社会的行動が停止されることを期待するからである。また、当然のことながら、行為者がこの通知を受領してもなお反社会的行動を継続する場合、審理においては不利な情状と見なされることになる。

ASBOの申請に際して、地方当局は、命令の条件（term）を検討する。なぜなら、ASBOは、刑罰ではなく、反社会的行動を禁止する命令であるので、禁止される反社会的行動の内容を明確にする必要があるからである。したがって、条件となりうるのは特定行為の禁止であり、行為の改善を促すプログラムへの参加などの作為を条件に付すことはできない<sup>22</sup>。また、禁止行為は、単純明快でなければならない。というのも、ASBOの発出は公表されるので、ASBO違反に関する市民の通報を促すためには、市民が明確に理解できるものであるべきだからである。また、地方当局は、禁止行為の内容に加えて、ASBOの継続期間も検討する。

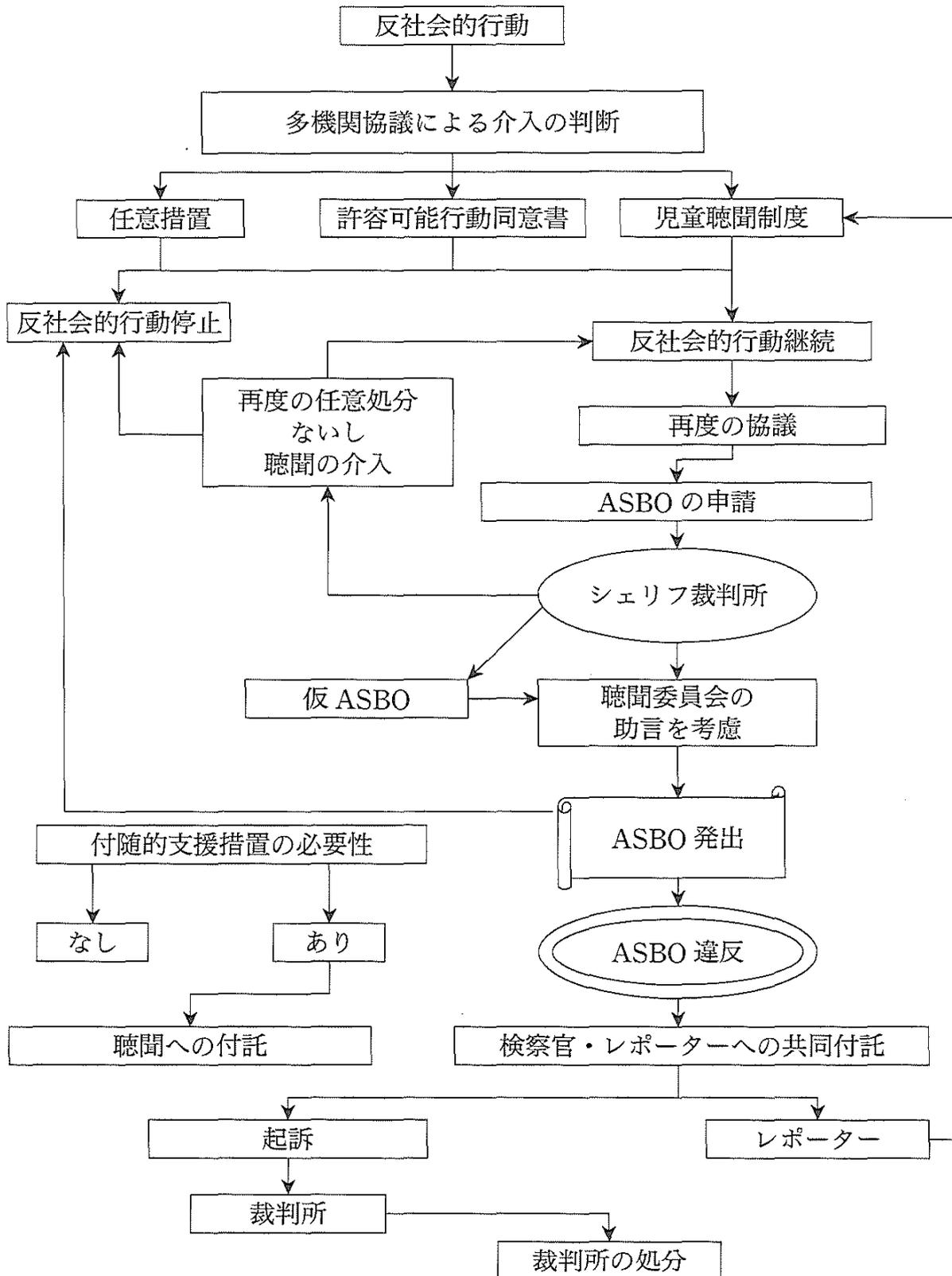
地方当局は、禁止行為の内容と継続期間を決定すると、いよいよ当該事件を管轄するシェリフ裁判所にASBOを申請する。シェリフ裁判所においては、民事証拠法則のもとで、ASBO発出の審理が行われる。12歳以上15歳以下の者の場合、シェリフは、首席レポーターに児童聴聞を開催しASBOに関する児童聴聞の助言を得るように要請する（2004年法第4条(4)）。そして、シェリフは、反社会的な方法で行動してきたかどうか、そうであるならば、将来の反社会的行動から地域を保護する必要性があるかどうかを検討し、ASBO発出の可否を決定する<sup>23</sup>。

### (3) ASBOの発出

ASBO発出が決定されると、裁判所は、ASBOを申請した当局とASBOの対象者に判決のコピーを送付する。関連当局は、当該警察本部長にASBOの発出を直ちに通知する。また、12歳以上15歳以下の児童にASBOが発出された場合、シェリフは首席レポーターに当該児童を児童聴聞に付託することを要請できる（2004年法第12条(1)）。児童聴聞では、児童の最善の利益の観点から、行動を改善するのに必要と認められる場合、児童に積極的措置を命ずることができる<sup>24</sup>。ASBOは、反社会的行動の禁止を命ずるにすぎず、いわば単なる保安処分的な対処療法に過ぎない。したがって、児童が抱える問題を根本から除去するための措置が児童聴聞で検討される必要があるのは当然である。

命令発出後、関連当局は、被害者や命令違反によって影響を受ける可能性

図1 スコットランドにおける ASBO 手続図



出典：Scottish Executive, Guidance on Antisocial Behaviour Orders, 2004, p. 31 を元に作成した。

のある者に、命令が発出されたことと命令の条件や期間を通知することが推奨されている<sup>25</sup>。ASBOは、民事命令であるので、たとえ児童といえども氏名が公表される（シェリフの裁量で非公開にすることも可能である<sup>26</sup>）。

シェリフ裁判所の決定に不服がある場合、関連当局も被告も主席シェリフ（sheriff principal）か四季裁判所（Court of Session）に上訴できる（Sheriff Court (Scotland) Act 1907）。なお、ASBOが発出されている場合、上訴による係争中であってもその効力は継続する。もっとも、係争中にASBOの変更や取消を行うことはできる<sup>27</sup>。

発出された命令に関して、関連当局は、6ヶ月毎に命令の効果を検証する。場合によっては、関連当局は、被害者や反社会的行動によって影響を受ける可能性のある者の意見を聞くこともある。そして、少なくとも年1回、関連当局は、当該命令の変更・取消の可能性を検討し、その結果を公式記録に残すことが推奨される。なお、地方当局は、変更・取消に関して警察やレポーターと協議する<sup>28</sup>。そして、命令の変更・取消が必要な場合、関連当局は、その旨をシェリフ裁判所に申請する。

ASBOとは異なり、ASBO違反は犯罪であり、16歳以上の者であれば、その刑罰は最高5年の拘禁刑ないし上限なしの罰金、あるいはその併科である。なお、先述したが、12歳以上15歳以下の児童の場合、拘禁（detention）は禁止される（2004年法第10条）。もっとも、警備施設（secure accommodation）に収容することは可能である<sup>29</sup>。ASBO違反に関して、警察が捜査を行い、その結果を検察と児童レポーターの双方に報告する。また、16歳、17歳の者も同様である。裁判所は、有罪の答弁がなされたか、有罪と認定された事件の被告が児童聴聞による監督命令に服している児童である場合、その児童の処遇について、児童聴聞に助言を求めるか、あるいは児童聴聞に付託する。また、監督命令に服していない児童であっても、裁判所は聴聞に助言を求めることができる<sup>30</sup>。これに対して、レポーターが事件を扱う場合、その権限で、児童聴聞に付託するか否かが決定される。

表3 スコットランドにおける ASBO の申請・発出状況 (1999-2006)

年	地方当局		RSLs	
	申請	発出	申請	発出
1999/00	47	26	—	—
2000/01	97	57	—	—
2001/02	98	68	—	—
2002/03	126	75	—	—
2003/04	190	117	19	11
2004/05	239	176	38	29
2005/06	309	255	35	28
合計	1,106	774	92	68

出典：DTZ and Heriot-Watt University, Use of Antisocial Behaviour Orders in Scotland, 2007, pp. 19-20 を元に作成した。

## 5 ASBO の運用

上述のように、1998年法で ASBO が導入され、そして2004年法で ASBO の適用拡大のために種々の施策が立法化された。そこで、スコットランドにおける ASBO の運用状況を統計をもとに検討する。

以下の表は、スコットランドにおける ASBO 導入後の申請数と発出数を示したものである（刑事 ASBO を除く）。なお、2003年法によって RSL による ASBO の申請が開始され、それ以前は実施されていない。また、2004年法の実施以前のデータは16歳以上の者のみが対象となる。もっとも、12歳以上15歳以下の者に対して ASBO が発出されたのは、この表の中では2005年/2006年だけであり、その発出数もわずか4件にすぎず、1999年からの傾向自体には影響がないように思われる。したがって、この表の全体的な傾向を見ると、地方当局による ASBO の申請件数は1999年/2000年から2005年/2006年までの7年間で約6.5倍に、発出数は約9.8倍に増加しており、ASBO の活用が拡大されてきたことがわかる。また、申請件数に対する発出件数の割合は、1999年/2000年には55%、2005年/2006年には82.5%であり、申請がなされるとかなりの確率で発出されることもわかる。

次に、発出された ASBO（仮 ASBO を含み、刑事 ASBO は含まない）につき、

表4 性別・年齢層別 ASBO 発出比

性別	年齢層	2003/04	2004/05		2005/06
		ASBO 発出	仮 ASBO 発出	正 ASBO 発出	ASBO 発出
男性	12-15	—	0%	0%	1%
	16-18	12%	15%	16%	10%
	19-25	18%	13%	18%	17%
	26以上	34%	28%	30%	34%
女性	12-15	—	0%	0%	0%
	16-18	3%	6%	3%	2%
	19-25	8%	14%	11%	12%
	26以上	25%	23%	21%	24%

出典：Scottish Government, Use of Antisocial Behaviour Orders in Scotland, 2007, p. 49 を元に作成した。

性別・年齢層別にみてみよう。2004年法による ASBO 適用可能年齢の下限の引き下げがなされた2004年/2005年においては、12歳以上15歳以下の児童に ASBO は発出されていない点は表4に示されるとおりである。次に、2005年/2006年では、26歳以上の年齢層は、男女合計で全体の58%であり、25歳以下の割合は42%である。また、25歳以下の内訳は、12歳以上15歳以下が1%、16歳以上18歳以下が12%、19歳以上25歳以下が29%である。

これらのデータから、スコットランドでは、ASBO を積極的に活用しているが、12歳以上15歳以下の児童に対してはかなり抑制的であることがわかる。また、2008年6月19日のBBCのウェブサイトの記事によると、2004年以降、同年齢層の児童に対する発出件数は、わずか14件のみであった<sup>31</sup>。この記事はさらに、1件あたり£500,000の税金が投入されたことも報じており、費用対効果の観点からも児童に対する ASBO の利用に疑問が呈されている。

## 6 おわりに

権限委譲後、スコットランド労働党政権は、イングランドの諸制度の導入を白書「地域社会が第一」で提案し、2004年法でその提案の多くを法制化したことは前述した。このような動きは、マッカラが「危機状態にある福祉

(welfare in crisis)」とか「福祉主義の不審死 (the Strange Death of Welfarism)」と批判するように<sup>32</sup>、福祉重視で安定したスコットランド少年司法の土台を大いに揺るがした。

しかし、ASBO の適用手続や運用状況を見ると、スコットランド少年司法の福祉はいまだ健在であるように思われる。その理由として、第1に、児童聴聞が ASBO 申請段階と発出段階の双方において重要な役割を演じていると考えられるからである (図1 ASBO 手続参照)。上述のように、地方当局が児童に対する ASBO の申請を検討する場合、児童聴聞制度が主要な協議の場であり、また、シェリフは、ASBO 発出を検討する際、児童聴聞の助言を尊重しなければならない。つまり、「行為よりもニーズ」を重視する児童聴聞メンバーが行為の禁止のみに主眼をおく ASBO 発出を促進するような助言を積極的に行うことは考えにくく、聴聞メンバーは児童の福祉の観点から支援措置を講ずるように助言する可能性が高い。したがって、ASBO 手続において児童聴聞制度が ASBO 申請・発出に対して、いわばリミッターのような機能を果たしているのではないかと思われる。第2に、児童の ASBO 違反に対して、シェリフ裁判所が検察官とレポーターの双方に共同付託する場合、処罰的対応よりも児童聴聞による福祉的措置がなされる可能性が高いと思われる。というのも、犯罪を行った16歳、17歳の少年の場合、シェリフ裁判所への刑事訴追か児童聴聞所の審判かを検察官とレポーターが協議して決定する制度があるが、この場合、多くはレポーターによる児童聴聞への付託が選択される確率が実務上高いからである。したがって、たとえ ASBO 違反といえども、その行為は犯罪の前段階である反社会的行動にすぎないので、検察官とレポーターが協議をすれば、児童聴聞制度に付される可能性が高いと考えられる。第3に、スコットランドでは、イングランドとは異なり、ASBO 違反で有罪とされても刑事施設 (prison) に児童が収容されることが法律によって禁止されていることである。収容処遇が必要な場合、児童は警備施設に収容される。第4に、これらの制度的特徴に加えて、前に指摘したように、現実には、2004年法の施行後、わずか14件しか児童に対する ASBO が発出されていないことである。これは、児童聴聞制度のリミッターとしての機能、検察官やシェリフがレポーターや児童聴聞メンバーの

見解を尊重した結果ではないかと思われる。

このように、労働党政権下の児童に対する ASBO 政策について、法制上、スコットランド少年司法の根本原理が浸食されたが、キルブランドン思想を信奉する実務家による大きな抵抗を受けたと考えることができるかもしれない。しかし、2007年の総選挙の結果、現在スコットランドは、スコットランド国民党政権下にある。そして、同政権の少年司法政策に対する姿勢は徐々に明らかになりつつあり、第1に、労働党政権下で推進されていた青少年裁判所実験の拡張を中止した。第2に、ヨーロッパで最も低かった刑事責任年齢を8歳から12歳に引き上げることを検討中である<sup>33</sup>。そして、第3に、反社会的行動対策に関して、白書『効果的な成果の促進 (Promoting Positive Outcomes)』<sup>34</sup>を公表した。そこでは、2004年法と関連法規の修正について重要な関係機関と協議を経たうえで、その協議結果と各種評価研究の結果を勘案して、2010年初頭には関連法令の修正が決定される予定である。同白書では、反社会的行動の根本原因に対する早期介入・早期予防を重視することが記されており、労働党政権が単に ASBO の積極的活用を推進した点と大きく異なっている。これらの新たな動向は、スコットランド少年司法における福祉主義の再生の萌芽とみることもできよう。

- 1 渡邊泰洋「イギリスにおける ASBO 政策の展開」犯罪と非行159号 (2009年) 165-188頁。
- 2 渡邊・前掲論文、「青少年犯罪対策としての‘ASBO’」(第9回 WIPSS (早稲田大学社会安全政策研究所) 定例研究会 (2009年) 口頭発表)
- 3 正式 ASBO は、仮 ASBO や刑事 ASBO と区別する場合に使用され、通常は単に「ASBO」と記述される。刑事 ASBO は「CrASBO (Criminal ASBO)」とも略される。「ASBO」はアズボ、「CrASBO」はクラズボと呼称される。
- 4 Scottish Executive, Guidance on Antisocial Behaviour Orders, 2004, p. 3. (以下、Scottish Executive (2004) と記す)
- 5 スコットランドにおける一般的な始審裁判所。シェリフ裁判官によって主催される。(井上泰人「スコットランド法曹二元制度」判例時報 No. 1719, 2000年)
- 6 Scottish Executive, The Crime and Disorder Act 1998 (as amended) : Guidance on Interim Anti-Social Behaviour Orders (ASBOs) and Power to apply for ASBOs extended to Registered Social Landlords, 2003, p. 3
- 7 Scottish Executive, Antisocial Behaviour Orders (ASBO) on Conviction:

- Guidance, 2005, p. 2.
- 8 渡邊泰洋「イギリス連合王国における少年法制の変遷」(成文堂, 2008年)
  - 9 ちなみにスコットランドの刑事責任年齢は8歳である。
  - 10 渡邊・前掲論文
  - 11 渡邊泰洋「スコットランドにおける青少年裁判所プロジェクト～若年常習犯罪者対策の行方」早稲田大学社会安全政策研究所年報/1号, 2009年
  - 12 Scottish Executive (2004) , op. cit., p. 1. Lesley McAra, Welfare in Crisis? Key Developments in Scottish Youth Justice, in John Muncie and Barry Goldson ed., “Comparative Youth Justice” Sage, 2006, pp. 132-133.
  - 13 L. McAra, *ibid.*, pp. 131-133.
  - 14 Scottish Government, Promoting Positive Outcomes: Working Together to Prevent Antisocial Behaviour in Scotland vol. 1,2,3, 2009.
  - 15 <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Justice/public-safety/asb/ASBframework>
  - 16 <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Justice/public-safety/asb>
  - 17 Scottish Executive (2004) , op.cit., pp.10-31.
  - 18 *Ibid.*, p. 8.
  - 19 *Ibid.*, p. 9.
  - 20 なお、管轄外の者が影響を受ける場合、そこを管轄する別の地方当局、警察本部長とも協議する必要がある (*Ibid.*, p. 12.)。
  - 21 *Ibid.*, p. 19.
  - 22 *Ibid.*, p. 20.
  - 23 *Ibid.*, p. 22.
  - 24 *Ibid.*, p. 22.
  - 25 *Ibid.*, p. 24.
  - 26 *Ibid.*, p. 24.
  - 27 *Ibid.*, p. 24.
  - 28 *Ibid.*, p. 24.
  - 29 Mike Nellis, Kevin Pilkington and Susan Wiltshire, Young People, Youth Justice and 'Anti-social Behaviour', in Jenny Johnstone and Michele Buraman eds., "Youth Justice", 2009, p. 77.
  - 30 Scottish Executive (2004), op. cit., p. 27.
  - 31 [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/scotland/7463474.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/7463474.stm)
  - 32 L. McAra, op. cit., p. 132
  - 33 [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/scotland/7916561.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/7916561.stm)
  - 34 Scottish Government, Promoting Positive Outcomes vol. 3, 2009, p. 5