九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

問題解決型刑事司法の課題と展望 : 歴史的・訴訟法的観点からの一考察(3)

石田, 侑矢
九州大学大学院法学府 : 博士後期課程

https://doi.org/10.15017/1912126

出版情報：九大法学. 116, pp.123-168, 2018-03-08. Kyudai Hogakkai
バージョン：
権利関係：

問題解決型刑事司法の課題と展望

── 歴史的・訴訟法的観点からの一考察 ──　(3)

石　田　侑　矢

序　章　問題意識の所在と分析視角
第一章　戦前期における司法保護について　（以上113号）
第二章　近年における動向 ── 問題解決型司法の展開 ──　（以上114号）

第三章　アメリカにおける問題解決型司法の展開
　第一節　コンテクスト
　第二節　問題解決型裁判所概説
　第三節　ホームレス・コートについて　**（以上本号）**

第四章　問題解決型刑事司法の展望
むすびに

第三章　アメリカにおける問題解決型司法の展開

第一節　コンテクスト

第一款　処遇思想の展開・衰退と公正モデルの台頭

1960年代以前、アメリカの刑事司法は処遇思想によって支えられていた。処遇思想とは、犯罪行為者の性格、態度、行動に影響を与えることが刑罰制度にとっての第一の目的であり、刑罰制度は同時に犯罪行為から社会を防衛し、犯罪行為者の福祉と満足に寄与するものであるとする観念である[(1)]。この処遇思想は次の二つの柱によって構成されていた。すなわち、「受刑者は改善のために個別的で集中的な処遇を受けるべきある」という考えと、行われる処遇は「裁判官ではなく専門家によって決定されるべきである」という考えである[(2)]。この処遇思想は不定期刑・仮釈放と三位一体をなすものであった。つまり、各人に適した処遇を行うために行為者責任を重視した柔軟な量刑が求められたことから不定期刑が用いられた一方で、仮釈放終了の時期は対象者の状態やニーズに基づいて仮釈放委員会が決定していた。処遇思想の歴史は古く、Allen (1981) によれば、古くは旧約聖書にまで遡り、近代初期や18世紀の啓蒙時代、そしてそれに続く時代にも見つかっているとされる[(3)]。

この処遇思想を基礎として、当時のアメリカの処遇は医療モデル (Medical Model) に基づいていた。医療モデルとは、刑事司法制度に医療制度の構造を当てはめるものであり、「治療」と「刑の個別化」を基本とするものである[(4)]。すなわち、犯罪行為者は「病気」に罹患した「患者」であり、犯罪はその「病気」の現れであるとして、刑罰ないし科学的な処遇によってその「病気」を「治療」することを目指すというものである[(5)]。したがって、このモデルでは、受刑者は処遇を受ける客体にすぎず、国家が主体となり個別的な処遇を受刑者に施し、受刑者の人格を含む犯罪原因を解消することで社会復帰が目指されることになる。

何世紀にも渡りアメリカの刑事司法に影響を与え、隆盛を極めた処遇思想であったが、1970年代初めから急速に衰退を始める。1971年に米国フレンズ奉仕団（American Friends Service Committee）による『正義への戦い』（*Struggle for Justice*, Farrar Straus & Giroux, US）が公刊されたことをきっかけとして、それまでの矯正政策や量刑手続について疑問を抱く研究者によって矯正処遇に関する数々の実証研究が行われ、それらによって矯正処遇ないし医療モデルの再犯防止効果が否定されるようになった[(6)]。また、リベラル派からは不当な量刑格差が存在している、釈放時期が不明確であることは受刑者の生活環境にとってストレスであり結果として受刑者に対して悪影響を与えている、あるいは釈放時期が不明確であるために外部では社会復帰のための準備を行うことができず、受刑者とその家族などとの社会的絆がさらに弱められるといった批判[(7)]や強制的な処遇は受刑者の内面的価値に対する侵害を招くことになるといった批判[(8)]がなされた。他方、保守派からは、犯罪に対して寛容すぎる、被害者や法を遵守している市民への関心が足りないといった批判が行われた[(9)]。

さらに、仮釈放についても数多くの研究が発表され、次のような批判がなされた。すなわち、仮釈放終了にかかる評価基準が不透明である[(10)]、効果的な社会復帰のためには被収容者は適切な時期に釈放される必要があるが、仮釈放委員会が用いている方法ではそれを識別することはできない、あるいは仮にそのような仮釈放の適切な時期を識別することができたとしても、将来の再犯予測のためには刑事施設内における被収容者の態度や処遇の到達度よりも、行った犯罪行為の重大さや被収容者の犯罪歴などがほうがより妥当であり、また実際にも評価基準としては犯罪歴等のほうが重視されているため、刑期の終了時期を刑の宣告後に仮釈放委員会が決定しなければならない必要性はない、といった批判である[(11)]。

このように、実証的アプローチによる批判、リベラル・保守両派からの批判により、処遇思想は支持を失った。かかる状況の下で、1975年にDavid Fogelによって*We are the Living Proof…: The Justice Model for Corrections*（The

W. H. Anderson Company, US）が公刊されたことをきっかけとして、代わりに公正モデル（Justice Model）が台頭することとなる。公正モデルは矯正の重点を犯罪行為者の社会復帰から、公正さ（Justice-as-fairness）の確保へと移行させるものであり、次のことを帰結するものである。[(12)] すなわち、刑罰目的としての「社会復帰」を放棄すると同時に、裁判官の裁量を制限し、不定期刑を廃止して量刑を画一化することである。処遇思想が衰退した後、アメリカではこの公正モデルが支持を集めた。もっとも、これは処遇思想をそれぞれ異なる観点から批判するリベラル派と保守派の合意点として支持されたものであり、具体的な内容やあり方についてはそれぞれの立場によって指向性が異なるものであった。[(13)] つまり、リベラル派にとって刑罰目的としての「社会復帰」の放棄とは強制的な処遇の放棄を意味したのに対し、保守派にとってのそれは処罰の有効化を意味した。また、リベラル派にとっての量刑の画一化とは不当な量刑格差の是正を意味したのに対し、保守派にとってのそれは処罰の重罰化を意味した。このように具体的な内容については二つのイデオロギーの対立がみられたが、ともあれ、処遇思想を克服したアメリカの刑事司法は、以降、「justice」を指向するに至った。

第二款　量刑改革と厳罰政策の展開

公正モデルの台頭により、刑罰は不定期刑から定期刑へとシフトしていき、それに伴い全米で大規模な量刑改革が行われた。1975年、メイン州において不定期刑およびパロール制度が廃止されたことを端緒に、その後、各州で量刑改革が行われた。[(14)] そして、1984年には、不当な量刑格差を減らすこと、処罰の確実性（certainty）と厳格さを確保すること、刑罰の合理性と透明性を促進することを目的として、量刑改革法（the 1984 Sentencing Reform Act）が成立し、これによりアメリカ量刑委員会が設置され、当委員会によって量刑ガイドラインが作成された。

かかる量刑改革に引き続き、その後、アメリカでは様々な厳罰化政策

（Tough on Crime）が連邦及び州の両レベルで展開された。例えば、少年司法における各厳罰政策の展開[15]や、1994年暴力犯罪統制及び法執行法によるいわゆる「三振法」（Three-strikes and you're out law）[16]の導入、DV（Domestic Violence）事案にかかるノードロップ政策（mandatory arrest and no-drop prosecution policy）[17]、軽罪を厳重に取り締まる積極的取締戦略（aggressive law-enforcement strategies）[18]などである。特に薬物事犯の領域においては、「薬物戦争」（War on Drug）と称して激しく厳罰化がすすめられた[19]。

第三款　刑事司法の機能不全と刑事司法への不信

以上のような量刑改革と厳罰政策により、裁判所をはじめとして刑事司法全体の負担が増加した。Berman & Feinblatt（2005）によれば、裁判所に係属する事件数は1984年から1998年で1.5倍に増加した[20]。特に軽罪の事件数の変化は顕著であり、例えば、ニューヨークでは、上述した積極的取締戦略の影響もあって、軽罪の裁判所係属件数は1.85倍となった[21]。また、事件数だけでなく、家族関係のものや少年事件といった、裁判所において効果的に処理することが困難な事案が増加した[22]。その結果、裁判所では事案を効果的に処理することよりも、より迅速に処理することが重視されるようになり、いわば事案処理中心主義ともいえる状態に陥っていた。この状況を象徴するように、Judy Harris Kluger 判事（New York、当時）は、当時は「ひとつのセッションで200件もの事案を処理」したこともあると述べている[23]。また、Kathleen Blatz 判事（Minnesota、当時）は、当時はまるで「野菜工場のように事案を処理」しており、このような刑事司法の在り方を「マックジャスティス」（McJustice）と呼んだ[24]。さらに、アメリカの主要都市では全被告人の４人に３人が逮捕時の薬物検査で陽性反応を示したにもかかわらず[25]、薬物依存などの問題に取り組むためのツールや情報が不足していたことも「マックジャスティス」を助長した。

「マックジャスティス」の悪影響は刑事施設収容人員にも如実に反映さ

れた。1980年には約50万人であった刑事施設被収容人員が2000年には約200万人に増加した[26]。2001年におけるアメリカの刑務所収容率（収容定員に対する実際の被収容人員の比率）は、州刑務所では101％であり、連邦刑務所システムでは131％であった[27]。また、年間70億ドルであった刑務所運営にかかる支出は450億ドルまで増加したといわれている[28]。

このような事態に対処するために、社会内処遇（保護観察）の活用が試みられた。例えば、平均的な地域（ニューヨーク）では保護観察官ひとりあたりの担当事案は240件であったが、近年、保護観察官の負担が増大していると言われている日本における保護観察官ひとりあたりの担当件数が約40件ほどであること[29]に鑑みれば、その件数の異常なまでの多さが理解できる。また、ロサンゼルスなどの一部地域では保護観察官ひとりあたりの担当事案が1000件に上るほど事案が増加し[30]、多くの保護観察対象者が保護観察官から適切な処遇を受けることは不可能な状態となっていた。その結果は保護観察対象者の再犯状況において明確に表れた。例えば、Campbell & Wolf（2001）によれば、当時、保護観察対象者のうち約３分の２が判決言渡しから３年以内に新たな犯罪行為を行っていたとされる[31]。

このように、当時のアメリカの刑事司法制度は、厳罰化に起因する事案の増加に対処するために、「マックジャスティス」とも揶揄された事案処理中心主義によって事案の効率的な処理が重視され、その結果、被収容者および社会内処遇対象者が増加した。しかし、それらの人員があまりにも多かったため、施設内処遇および社会内処遇のいずれの領域においても、もはや適切な処遇は提供されておらず、多くの者が再犯を行い、再び刑事司法の対象者となっていた。当時のアメリカの刑事司法は、全体として機能不全に陥っていたといえよう。そして、このような状況の中で、市民は、「刑事裁判所は刑事司法制度を通じて犯罪行為者を再生産している」（回転ドア司法［revolving-door justice］）という認識を絶えず抱いていた[32]。

第二節　問題解決型裁判所概説

第一款　PSC 誕生

以上のような状況を打破するため、アメリカでは連邦・州の両レベルで様々な措置が講じられてきたが[33]、そのひとつとして、より根本的な問題解決を指向すべきであるという方向性が打ち出された。この方向性での打開策として、1989年にフロリダ州デイドにおいて、薬物事犯者のための特別裁判所であるドラッグ・コートが世界で初めて設立された[34]。これが世界で最初の問題解決型裁判所（Problem Solving Court、以下「PSC」）であった。ドラッグ・コートは薬物自己使用者に対して厳しい刑罰を用いて対応するのではなく、より根本的に薬物依存の治療を行うべきであるという治療的法学（therapeutic jurisprudence）の発想に基づいて、対象者に対して刑事施設への収容に代えて、司法的監視のもとで長期的な薬物治療を受けさせるものである。ドラッグ・コートはそれまでの厳罰政策とは明らかに方向性の異なるものであり、Judith S. Kaye 判事（New York、当時）の次の見解に象徴されるような価値に基づくものとして設立された。すなわち、「（従来の刑事司法では）訴訟当事者のあらゆる法的権利は守られ、あらゆる手続がフォローされるが、我々は根底にある問題には取り掛かっていない。これは訴訟当事者らにとってよいことではない。コミュニティにとってもよいことではなく、また裁判所にとってもよいことではない[35]。」（丸括弧内引用者）。

世界初のドラッグ・コート設立後、1993年に発表された National Institute of Justice によるドラッグ・コートの効果に関する調査において肯定的な結果が示され[36]、これにより、ドラッグ・コートは刑事司法関係者のみならずメディアを含む多くの人々の関心を集めた。また、1994年犯罪法（the 1994 Crime act）によって、司法長官に対してドラッグ・コート設立の認可を行うための権限が授与されたことで、ドラッグ・コートが各地で続々と設立された[37]。さらに、認可を受けたドラッグ・コートには政府から補助金が支給され、2000年における補助金額は総額で5000万

ドルにも上り、現在に至るまでほぼ同規模の補助金が支給されている。[38] その後、この司法改革の波は薬物以外の領域にまで及び、現在では全米で様々な PSC が設立されている。Marlowe et al.（2016）によれば、現在4368ヵ所全13種類（その他含む）の PSC が全米で展開されている。[39]

第二款　PSC 概説

(1) PSC の定義と構成要素

現在アメリカを中心に文字通り爆発的な拡がりを見せている PSC であるが、実のところ PSC についての一律の定義は存在しない。例えば、Higgins & Mackinem（ed.）（2009）によれば、PSC とは「犯罪負因となる問題を抱える個々の犯罪行為者に対する持続的関心と可能な治療的予防を通して、地域の有害な状態を改善することを企図する地方の裁判所」[40] であるとされる一方で、Wolf（2007）によれば、PSC とは「刑罰（punishment）をカスタマイズすることによって、犯罪行為者が抱える問題にアプローチし、再犯の危険性を減らすことや犯罪行為者が社会の生産的なメンバーとなることを促進することを目指すものである」[41] とされる。このように PSC について一律の定義がないことは、PSC が「特定の問題を抱えるコミュニティの状態についてのプラグマティックな懸念から生じたもの」[42] であり、また、「中央集権的な計画やリーダシップなしに、多かれ少なかれ、自然発生的な流れの中で全米の何百人もの裁判官や法律家が一連の問題への新たな対応策を講じるために試行錯誤しながら試みてきた」[43] 結果として生じたものであることによると考えられる。

現在、全米で PSC と呼ばれるものは全13種類あり、それらが取り組む問題や対象者は各 PSC によって異なるが、その一方ですべての PSC において共通する構成要素があるとされる。すなわち、①結果指向（Case Outcome）、②システム変更（System Change）、③裁判所の権威（Judicial Authority）、④協働（Collaboration）、⑤非伝統的役割（Non-Traditional Roles）である。[44]

①結果指向（Case Outcome）はPSCが被害者や犯罪行為者、社会にとっての実際的な効果を達成することを企図するものであることから導かれる。ここで指向される結果には累犯の減少、子どもの児童養護施設への滞在の減少、断薬の継続と健全なコミュニティの促進などが含まれる。[45]

②システム変更（System Change）はPSCが結果を指向するものであることに加えて、薬物依存やDVなどといった問題に対する従前のシステムを変化させることを企図したものであることから導かれ、これは司法内外の改革を促進することを意味している。[46] Berman（2014）によれば、例えば、子どもへのネグレクトの事案を取り扱う家庭治療裁判所は、地方の児童福祉機関が新たな職員配置を採用したり、あるいはケースマネジメントの実施を向上させるといった影響を与えているとされる。[47]

③裁判所の権威（Judicial Authority）はPSCが関係者の問題解決のため、そして行動を変化させるために裁判所の権威を用いることから導かれる。[48] 例えば、ドラッグ・コートにおける集中的な司法的監視などである。

④協働（Collaboration）はPSCが目的達成のために公的機関と民間機関（コミュニティ集団など）の両方に頼りながら協働的アプローチを用いることから導かれる。[49]

⑤非伝統的役割（Non-Traditional Roles）はPSCが法廷を大幅に変更しうることから導かれる。[50] 例えば、ドラッグ・コートでは対審構造をとっておらず、裁判官、検察官、弁護人は従来の法廷における役割を果たすのではなく、対象者の断薬維持という共通の目的のためにひとつのチームとして機能する。

(2) PSCへの懸念・批判

PSCに対しては次のような懸念・批判がなされている。第一に、任意性の確保あるいは間接強制の問題についてである。PSCへの参加は基本的に任意であり、対象者はPSCに参加するか否かを選択することができる。しかし、その選択の公平性や、仮に直接的に強制されていないとし

ても、PSC に参加しなければ、通常の手続によって拘禁刑を科される可能性が高い場合、本意ではないとしても PSC への参加を選択せざるをえないという間接的な強制によって、PSC へ参加する者がいることが想定されるため、その任意性を担保する方法としてどのような手続をとるべきか、あるいはどのような措置を講ずるべきかが問題となる[51]。また、訴訟構造の変更に伴う裁判官の中立性についての懸念や裁判官の裁量拡大による司法の行政領域への侵入および権力分立への影響、裁判官による対象者へのパターナリスティックな介入についての懸念[52]、PSC があることによって本来であれば刑事司法の対象とならなかった者までもが刑事司法の対象となってしまうのではないかという、いわゆるネットワイドニングについての懸念[53]、さらに、犯罪に対してソフトすぎる、あるいは厳しすぎるといった批判[54]もある。

第三節　ホームレス・コートについて

第一款　背景事情

(1) アメリカにおけるホームレス対策

ホームレス・コート（Homeless Court）とは軽罪を犯したホームレス生活者を対象として住居の確保や自立のために必要となる社会福祉サービスの提供を行うことで対象者の「ホームレス状態」（Homelessness）を改善することを目的とする PSC である[55]。現在全米で22か所存在している[56]。なお以後、特に断らない限り、本稿においてホームレス・コートというときはカリフォルニア州サンディエゴにおけるホームレス・コートを指す。

ここではホームレス・コートについて論じる前に、まず、アメリカの一般福祉の領域における連邦政府によるホームレス対策を概観する。かつて、アメリカではホームレス生活者の問題は地域的な問題とされており、連邦レベルでの対応は長らくされてこなかった。そのため、大都市などでは18世紀ごろからいわゆる「浮浪者」のための施設が設置されて

きたが[57]、連邦レベルでの対応が始まったのはホームレス生活者の問題が社会問題として注目され始めた1980年代に入ってからであった。ここでの目的はホームレス・コートと一般福祉との関係性やそれぞれの位置づけを明らかにすることであり、それは各地域における個別的な対応よりも、むしろ明確な方針を立てた上で進められる連邦レベルでの対応の変遷を追うことでより明確になると思われる。そのため、ここでは1980年代以降の連邦レベルでの対応の変遷を概観する。

ⅰ）1980年代におけるホームレス対策

アメリカにおいてホームレス生活者が社会問題化したのは1980年代になってからであった。アメリカでは1980年代を通じて全国各地でホームレス生活者が急増した。鈴木・矢野（1997）によれば、都市開発等による低家賃住宅の絶対的不足、サービス業中心の経済への転換に伴う労働需要の質の変化、精神病院政策の変化による患者の退院促進、社会福祉手当の減額等が、主にこのことの原因として指摘されているとされる[58]。小池（2006）によれば、従来、アメリカではホームレス生活者の問題は地域の問題であるとされ、国家レベルでの対応はなされてこなかったが、1982年12月連邦議会下院で「銀行・財務ならびに都市問題」委員会内「住宅およびコミュニティ開発」小委員会において、「アメリカのホームレス状態」について開催された公聴会で事態の把握が試みられた。これが連邦レベルでの初めてのホームレス生活者への対応であったとされる[59]。この公聴会の結果、1983年３月に緊急食料支援法（Temporary Emergency Assistance Act of 1983）が成立し、これに基づいてホームレス生活者に対する食料支援と緊急シェルターの確保が開始された。ただし、これはハリケーン被害などの自然災害による緊急事態に対応する連邦緊急事態管理庁（Federal Emergency Management Agency, FEMA）を通じて行われるものであり、したがって、当時、ホームレス生活者に対する支援は冬季のみ行われる季節的・自然災害的なものとして位置づけられていた[60]。また、

1983年には未使用施設をホームレス生活者のためのシェルターとして提供するため、国防省に対して400万ドルの予算が配分され、さらに、1984年には住宅公認法（Housing Authorization Act）に従ってシェルターの保全・復興のために6000万ドルの予算が割り当てられた。[61]

しかし、言わずもがなホームレスは季節的・自然災害的なものではない。また、ホームレス生活者がそのような状態になった背景やその特徴、彼らが抱えているニーズは、それぞれ異なる。つまり、ホームレス生活者といっても、年齢、性別、家族構成（単身か家族単位か）、健康状態（精神疾患の有無等）等、個人によって様々な特徴があり、したがって、緊急シェルターへの画一的な収容措置による対応には、当然限界があった。この点を指摘したのがマキニー（Stewart B. McKinney）共和党下院議員であった。彼は下院公聴会において次のように述べた。すなわち、「ホームレスは季節的な危機ではない。……しかし多くの市民にとって、ホームレスの問題は感謝祭の頃に現れ、イースターの時には無くなってしまう。しかし、問題は年々悪化している。……ホームレス状態の原因に議会が取り組むときがきたのである。[62]」。このような働きかけもあり、1987年にホームレス生活者のための緊急救援法（Urgent Relief for the Homeless Act）が成立した。これは提案者であるマキニー議員の名にちなんで、マキニー法と呼ばれる。このマキニー法によって、それまで各省庁がそれぞれ行っていた施策が、次の７つを内容とするマキニー・ホームレス支援プログラム（当時）として、ひとまとめにされた。[63]すなわち、①住宅都市開発省による緊急シェルターおよび支援住宅（Supportive Housing）、②連邦緊急事態管理庁が管轄する緊急食料およびシェルター、③精神疾患があるホームレス生活者のための助成金、④退役軍人省による退役軍人ホームレス生活者のための諸施策への助成金、⑤教育省によるホームレス生活をしている児童のための学校参加プログラム、⑥労働省が管轄する職業訓練、⑦ホームレス問題連絡協議会の設置である。このように、マキニー・ホームレス支援プログラムはそれまでの画一的なシェルターへの

収容ではなく、様々なサービスを含むものであった。ただし、緊急シェルターによる対応という基本方針はそれまでのものと同様であった。つまり、1980年代におけるアメリカのホームレス対策は、主に緊急シェルターを確保・増加させるというものであった。住宅都市開発省の調査によれば1984年から1988年の４年間で緊急シェルターの総数は190％増であり、夜間ベッド数も10万床から27万5000床へと増加したとされる。[64]

ⅱ）1990年代～2000年代におけるホームレス対策

1990年代に入ると緊急シェルターの確保・増加という路線はますます強化され、それに伴って連邦・州政府の財政は圧迫された。そのため、各地で「シェルター改革」が始まり、地方自治体レベルではさまざまな方法によるシェルター改革が実施された。[65] 他方、連邦レベルでのシェルター改革によって、アメリカのホームレス対策は再度方向転換が図られた。1993年４月、マキニー法に基づくホームレス対策についての公聴会が開催され、そこで住宅都市開発省のヘンリー・シスネロス（Henry G. Cisneros）長官（当時）によって次のような意見が述べられた。すなわち、それまでの連邦によるホームレス対策は「緊急性に焦点を当てたもの」であったが、「一貫した構造やシステムの中に位置づけられてはいない」。そのため、「アメリカにおけるホームレス状態を減らしていくための包括的で統合されたアプローチが必要」であり、今後は「ホームレス生活者を依存した状態から自立を促すことへと移動させるシステムに焦点を当てなければならない」。[66] これにより、「ケアの継続（Continuum of Care）」という方針が示され、以後、アメリカのホームレス対策はこの方針のもとで進められることとなった。すなわち、1990年代以降アメリカではホームレス対策を緊急シェルター段階、通過施設（transitional housing）、恒久住宅（permanent housing）の三段階に分け、それぞれの段階で必要とされる支援を継続的に行うことでホームレス生活者の自立を促すという方向性へとシフトした。[67]

このように、この時期、それまでの「点の支援」から「線の支援」へと方向転換が図られたのであるが、ホームレス対策の中心をシェルターによる対応とする基本姿勢は1990年代以降も維持された。それまでと異なるのは、緊急シェルターではなく、通過施設が対策の中心に据えられたという点である。小池（2006）によれば、これは「通過施設そのものが、文字通り一時的・経過的 transitional な居所として、種々の『ケア』を通じてホームレス生活者の経済的自活を促していくことを目指した場所であり、その仕組み自体がアメリカの貧困対策における『自助原則』とまさに適合的であったことと無関係ではない」とされる。[68]

ⅲ）2000年代終わり～現在までのホームレス対策

その後、1990年代および2000年代を通じて連邦政府によるホームレス対策はこの「ケアの継続」路線に沿ってなされたが、2009年にホームレス緊急支援および住宅への速やかな移行法（Homeless Emergency Assistance and Rapid Transition to Housing Act：HEARTH Act）が成立したことにより、再度対策の方向性が転換された。すなわち、HEARTH 法によって、ホームレス問題連絡協議会がホームレス生活者を根絶するための計画を立て、それを毎年更新することが求められ、それにしたがって、2010年６月にホームレス問題連絡協議会によって「ホームレス状態の予防および根絶のための連邦戦略計画（*Opening Doors: Federal Strategy plan to Prevent and End Homelessness*）」[69]が発表された。これにより、①慢性的なホームレス状態を終結させる取組みを５年以内に完了する、②退役軍人のホームレス状態を予防し５年以内に終結させる、③家族単位、若年者、子供のホームレス状態を予防し、10年以内に終結させる、④すべてのタイプのホームレス状態を終結させるための道筋（path）を設定するという４つの目標が設定され、その達成のための10の目的と52の戦略が定められた。重要なのは、10の目的のひとつである「危機対応システムへの移行」において、それまでの「ケアの継続」という方針に代わるものとして「住宅最優先

アプローチ（Housing First Approach）」を取り上げていることである。[70]「住宅最優先アプローチ（Housing First Approach）」とは「ホームレス状態の予防とホームレスとなる人々を迅速に住居へと戻すことに焦点を当てる」ものであるが、HEARTH 法には地方自治体がこのアプローチを用いて制度を発展させるための支援を定めた規定が含まれていると戦略計画の中で明記された。[71]これにより、ホームレス対策の方針は「ケアの継続」から「住宅最優先アプローチ」、つまり「予防と迅速な対応」に焦点を当てた方針へと転換が図られた。この戦略計画は2010年の発表以降毎年更新されているが、[72]「住宅最優先アプローチ」に関する記述はそのまま維持されており、現在でもアメリカ連邦政府によるホームレス対策の方針として位置づけられている。このように、1980年代の開始当初から一貫して維持されてきたシェルターによる対応という基本姿勢は2009年以降「住宅最優先」へと転換した。

(2) ホームレス生活者に対する権力的介入

ここまで、アメリカのいわゆる一般福祉の領域における連邦レベルでのホームレス支援の在り方について概観してきた。次にアメリカにおけるホームレス生活者への権力的介入について概観する。アメリカにおける浮浪者への権力的介入の淵源は、14世紀イギリスにおける1388年労働者・物乞い法（Labourers, Beggars Act of 1388）に求められる。[73]そこで、以下では当時のイギリスにおける浮浪罪にまで遡り、アメリカにおけるホームレス生活者への権力的介入について概観する。

ⅰ）植民地時代～1960年代

いわゆる「浮浪罪」の淵源は14世紀イギリスにおける1388年労働者・物乞い法（Labourer, Beggers Act 1388）に求められる。この法律によってイギリスで初めて物乞いが禁止されたが、罰則規定は用意されていなかった。罰則はその後制定されたいくつかの法律（11 Hen.7, c.2［1494］；22

Hen.8, c.12［1530］）によって定められた。特に、1597年に制定された法律（39 Eliz. c.4）では、物乞いを禁じると共に、これに違反した場合にはむち打ちを行い、就労可能な浮浪者あるいは就労を拒否する浮浪者を対象として、彼らが仕事に就くまで又は追放されるまで収容しておく施設が設置された。このような浮浪罪がイギリスにおいて制定された背景として、1340年代から50年代にかけて欧州で大流行したペスト（黒死病）により多くの労働力を失ったことが指摘されている[74]。つまり、当時のイギリスにおける浮浪罪は労働力の確保と把握を念頭に置いたものであったといえる。Fox（1993）によれば、かかる浮浪罪規定は「ホームレス生活者を排除すること（ex-communication）、そして浮浪者に対する法的規制によって、労働人口を安定させ、個人が就労することを奨励することができる」という価値に基づいていたとされる[75]。

他方、アメリカでは、当初、浮浪者に対して寛容な態度が取られていたとされている。その背景として「新世界では誰もが浮浪者」であるという感覚があったことが指摘されている[76]。しかし、ほどなくしてアメリカにおいても、労働力確保の観点から、従事すべき仕事を有していない者を追放する権限を権力機関に与える法律（Settlement and removal Law）が制定されるようになった。かかる規定は多くの州で制定され、Foote（1956）によれば、1960年頃までほとんどの州で浮浪罪が規定されており、これがアメリカにおける1960年代頃までのホームレス生活者への中心的な権力的介入であったとされる[77]。このような流れの中で、カリフォルニア州では1872年に浮浪罪が制定された[78]。

（2）浮浪罪の合憲性に対する疑問

浮浪罪が状態を処罰するいわゆるステイタス・オフェンスの規定であることは裁判所も明確に認識していたが、19世紀の間、このことはそれほど問題視されていなかったとされている。Goluboff（2016）によれば、当時、浮浪罪規定は「秩序維持、危険の排除、そして国民の福祉と道徳

を保護するための国家の包括的権限に内在する『警察権限を定めた規定』と見なされていた」とされる。[79]

その後、20世紀になり、徐々に浮浪罪規定の合憲性に疑問を呈する見解が主張されるようになった。例えば、Grossman（1930）は、浮浪（Vagrant）概念の曖昧さを指摘すると同時に、個別の条項、例えば「いかなる適法な事情もなく場所から場所へ徘徊する者」を処罰するよう定めたCA Penal Code Sec.647（3）（当時）について、不合理な自由剥奪である、同条項は不平等に執行されており、そこではデュー・プロセスの保障なく法による平等な保護が否定され自由が剥奪されている、あまりにも曖昧な規定である、としてその合憲性に疑問を呈している。しかし、当時このような批判はごく一部であり、浮浪罪規定の合憲性に対する疑問が広く認識されるようになったのは1950年代以降であるとされる。

そのきっかけのひとつとなったのが、1953年のEdelman v California判決[80]と1956年のSharp Parkにおける性的少数者の集団摘発であったとされる。Edelman v California判決では、被告人がLos Angelsの公園で政治的演説を行ったところ、それが「dissolute」であるとして逮捕・起訴され、同逮捕・起訴は政治的理由に基づいており、不当である旨が争われた。最終的に被告人の上告は棄却されたが、同判決には被告人に適用された規定は「あまりにも曖昧であり、本国におけるデュー・プロセス保障の基準を満たしていない」とするBlack判事による反対意見が付されていた。Sharp Parkにおける性的少数者の集団摘発では、Hazel's innというゲイバーで家宅捜索が行われ、77名の男性、２名の女性、３名の未成年者が「みだらな行為をした」として逮捕・起訴された。[81]上述したように、浮浪罪規定は元々労働力の確保を念頭に置いたものであったが、20世紀に入り、その曖昧な規定かつ広範な内容によって、思想弾圧や性的少数者の迫害等に濫用されていたのであった。1950年代以降、このような運用が研究者及び弁護士や裁判官などの実務家から問題視されるようになったとされる。[82]

他方、治安維持の観点から浮浪罪規定を擁護する見解も主張されていた。例えば、Perkins（1958）は、浮浪罪規定を取締りにおける「最も効果的な武器のひとつ」であるとして、もしこの規定を捜査機関が用いることができないとすれば、「国民の安全は著しく弱まるであろう」と指摘している[83]。

かかる状況下で、1958年７月、サンフランシスコ下院議員のJohn A. O'Connel議員に対して、憲法上の権利に関する中間小委員会で警察実務及び逮捕に関する法律についての意見聴取が行われた。そこで、O'Conell議員は、浮浪罪規定が「違法収集証拠にかかる州最高裁による禁止を潜脱する」ために用いられていると指摘した。この意見聴取を背景として、翌年、浮浪罪規定が改正されることとなった。

改正案の起草を担当したのはUCLA Law SchoolのArthur Sherry教授（当時）であったが、その関心は、デュー・プロセス保障（刑事手続法の人権保障機能）と「警察当局が、服さなければならない手続上の規則に背いたり、欺いたりすることなく自らの責務を果たすことを可能する」刑事司法制度の運用に、「浮浪概念」を「調和させる」ことにあったとされる[84]。かかる問題意識に基づいて起草された法案は、「公共の場所又は公共に開かれた場所」で「みだらな又は放蕩な行為」を行う者や他者の管理する建造物等で「寝泊りする」者等は「反秩序行為の罪責を負う」といった内容のものであった[85]。この法案は1961年にカリフォルニア州知事によって署名され、これにより「vagrant」、つまり「状態」の処罰から、「conduct」、つまり「行為」の処罰へと転換が図られ、それまでの浮浪罪規定が有していた曖昧さは解消されたとされた。

カリフォルニア州でこのような改正が行われた約10年後の1972年、Papachristou et al. v Jacksonville判決[86]において、初めて浮浪罪についての連邦最高裁の見解が示された。同判決では、「物乞いをする路上生活者および浮浪者」や「常習的酩酊者（common drunker）、常習的深夜徘徊者（common night walker）」等を90日の拘禁あるいは500ドルの罰金もしくは

その両方が科されうるD級犯罪として処罰すると定めたジャクソンビルの条例（Ordinance Code）26条から57条は、禁止される行為についての公平な告知を欠くものであり、恣意的な逮捕を可能にするものである、また、この条例によって禁止されている行為の一部（深夜の外出）は、現代的な基準に照らせば通常合法的な行為であり、「憲法基準に適合しておらず、端的に憲法違反である」とされ、同条例における規定は憲法違反であると判示されたのであった。これより、浮浪罪に関する議論は終結するかに思われたが、後述するように、1980年代におけるホームレス生活者の増加に伴い、ホームレス生活者への権力的介入は形を変えて維持されることとなった。

(3)「行為」の処罰と割れ窓理論

Papachristou et al. v Jacksonville 判決の中で、状態を処罰する浮浪罪規定は連邦最高裁によって明確に否定され、それまで中心的に用いられてきたホームレス生活者への権力的介入の方法は違憲とされた。しかしながら、他方で、アメリカでは1980年代からホームレス生活者が急増し、このことを背景としてホームレス生活者が街の安全を害していると感じる、あるいは街の魅力や居住性を害していると感じるといった治安上の懸念が生じていた[87]。このことを背景として、アメリカでは再びホームレス生活者への権力的介入が論じられることとなった。

このとき用いられたのが「行為」を処罰するというレトリックと、いわゆる割れ窓理論であった。例えば、Ulmer v Municipal Court 判決[88]では、反秩序行為の一類型として「路上において物乞いの目的で他者に声をかける行為」を禁じることを内容とする CA Penal Code Sec.647（3）（当時）は、その意味するところが「十分明確」であり、また、このような行為は「意見の表明、コミュニケーション」に必ずしも含まれないため、かかる「行為」を制限することは表現の自由に抵触しないと判示された。このように、反秩序行為を禁じる規定は、あくまで「行為」を禁じてお

り、この観点からすれば、かかる規定は十分明確であり、その合憲性に問題はないことが裁判所によって明言された。

併せて、ホームレス生活者への権力的介入に重要な役割を果たしたのが、割れ窓理論であった。広く知られているように、割れ窓理論はGeorge L. Kellingによって1980年代に提唱されたものであり、コミュニティの解体を防止するためにはより早期の段階から手を打つこと、つまり、割れた窓を放置せずに素早く修理することを重視するものである[(89)]。「割れ窓理論」という用語が初めて用いられた論文Kelling and Wilson（1982）の中で、「誰にも損害を与えないいかがわしい行為」である「浮浪」や「酩酊」を処罰すべきでないという主張は「誤りである」と主張されたのであった。

このように、「行為」を処罰するというレトリックと割れ窓理論に基づくことによって、例えばTeir（1998）では、「路上レベルでの無秩序はより暴力的な犯罪へとつながる」のであり、物乞い等の一定の行為を禁じる規定は、ホームレス生活者や貧困者のみに適用されるものではなく、その意味で不公正なものではないと主張された[(90)]。

かかる主張に基づいて、物乞いなどの行為が全米各地において犯罪化された[(91)]。NCH & HLCHP（2009）によれば犯罪化の形式は様々であるが、それらには次のものが含まれるとされる[(92)]。すなわち、「公共の場所で横たわること」、「座り込むこと」、「特定の場所で『キャンプ』すること」、「特定の場所を徘徊すること」あるいは「物乞いをすること」などである。NLCHP（2014）によれば、地理的要因及び人口構成比に基づいて選択された187都市のうち、約140都市で少なくとも「一定の場所で物乞いすること」が禁じられているとされる[(93)]。

確かに、このような「行為」を禁じる規定が適用されるのはホームレス生活者だけではなく、かかる規定は、その意味で、中立的であるといえそうである。しかしながら、例えば、Amster（2003）が主張するように、犯罪化されているこれらの行為は、ホームレス生活者が生き抜くた

めに不可避的に行うものであり、したがって、かかる規定がホームレス生活者を対象とするものであることは明確であり、たとえ形式面では中立的なものであったとしても、実質的に見れば、結局、ホームレス生活者に対して選別的に執行される差別的立法であると言わざるを得ない。[(94)] また、これら行為を犯罪化する際に立脚された割れ窓理論そのものの妥当性に疑いがあることに鑑みても、[(95)] このような規定は、本来であれば非犯罪化される方が望ましいように思われる。しかし、アメリカの多くの州で、上記のような「行為」は現在でも罰すべきものとして認識されており、カリフォルニア州でも「反秩序行為」を禁ずる2017 CA Penal Code Sec.647は依然として維持されている。[(96)] カリフォルニア州では、これに違反した場合、６月以下のカウンティ・ジェイルへの拘禁あるいは1000ドル以下の罰金もしくはその両方（2017 CA Penal Code Sec.19）、あるいはそれらの代替刑としてプロベーションに付されうる（2017 CA Penal Code Sec.1203以下）。[(97)]

（4）カリフォルニア州における軽罪の処理

ここで、カリフォルニア州において軽罪の事案が通常どのように処理されるのかを概観しておく。というのも、上述した「反秩序行為」を禁ずる Cal Pen.Sec.647が、軽罪に分類されているからである。

カリフォルニア州では、軽罪で逮捕された場合、治安判事の面前で逮捕事実及び被疑者の権利についての告知（冒頭手続［initial appearance］）が行われた後、[(98)] 保釈の審査に入り、[(99)] その後、罪状認否（arraignment）の手続に移行するというのが、[(100)] もっともスタンダードな手続の流れである。[(101)] 他方、カリフォルニア州では、軽罪の事案に対する出頭令状（citation）による手続が存在する。[(102)] これは軽罪を理由として逮捕した後、出頭すべき場所及び日時を記載した書面（出頭令状）を渡すことで、通常、逮捕後に行われる治安判事の面前における冒頭手続（initial appearance）及びそれに引き続く未決拘禁を回避しようとするものである。出頭令状による処

理を行うには一定の要件（欠格事由）がある。これについては2017 CA Penal Code Sec.827.1及び853.6（i）に規定されており、例えば、当該犯罪行為が「粗暴犯」や「銃火器を用いた犯罪」であること、（Sec.827.1（a）及び（b））、あるいは「すでに１枚以上の逮捕状を発付されていること」（Sec.853.6（i）（4））や「適切な身分証を有していないこと」（Sec.853.6（i）（5））等の事由に該当しない場合に限り、逮捕を執行する警察官は出頭令状によって事案を処理することができるとされている。

出頭令状に従って出頭した場合、罪状認否（arraignment）の手続に移行する。万が一、出頭令状に従わなかった場合、勾引状が発付される。[103] または、出頭令状に従わなかったことそれ自体が軽罪を構成するため、[104] そのための逮捕状が発付されることもありえる。その後は通常の手続と同様である。被逮捕者は出頭令状による処理を拒否することもでき、[105] その場合、速やかに冒頭手続（initial appearance）に移行する。

（5）刑事司法制度におけるホームレス生活者

§647違反をはじめとした軽罪の罪によって、多くのホームレス生活者に対して令状が発付され、[106] ホームレス生活者の多くが刑事司法制度の対象となった。ここでは軽罪を犯したことを理由として、出頭令状を発付されたホームレス生活者を取り巻く状況について概観する。

まず、出頭令状（citation）に従ってホームレス生活者が裁判所へ出頭する場合、典型的にはほとんどが有罪の答弁を行い、数日間のみ拘禁され、あるいは支払える見込みのない罰金刑を言い渡されていた。[107] そのため、拘禁前と釈放後では何ら状況は改善しておらず、むしろ、有罪判決を受けることで前科がつき、彼らが自立した生活を送ることに有益な職や住居を得ることが、より困難となるという問題も発生していた。[108]

出頭しなかった場合は勾引状（ないし逮捕状）が発付され、それが執行された場合には未決拘禁を経て、[109] 規定通り、拘禁刑あるいは罰金刑もしくはその両方が課されるか、あるいはプロベーションに付されることに

なる。もっとも、プロベーションに付されるには「過去５年以内にプロベーションに付されたことがないこと」、あるいは「過去５年以内に軽罪を理由として有罪判決を受けていないこと」といった一定の要件があり、また、上述したように、プロベーションのための費用の全部又は一部を負担することが命じられることもある。正確な統計等がないため推測の域を出ないが、路上で寝ること（＝「公共の場所で横たわること」）といったホームレス生活者が日常的に行う行為が「犯罪」とされていること、そして、彼らの多くが資金力に乏しいことに鑑みれば、ホームレス生活者はダイバージョンのスタートラインに立つことすら難しいのではないかと思われる。また、本人がこのような状況を回避するために出頭するつもりでいたとしても、一日が食料や衣類、シェルターを探すことに費やされるため出頭することができない者や、メンタルヘルス上の問題によって出廷することができない者もいたとされる[(110)]。したがって、ホームレス生活者を取り巻く状況は悪化する一方であったといえる。

このように、一定の行為を犯罪化し、それに対して伝統的な刑事司法上の対応を行うだけではホームレス生活者が抱える根本的な問題は決して解決されず、それはむしろホームレス生活者を路上と刑事司法との間で行き来させるだけの回転ドアのような役割を果たし[(111)]、ホームレス生活者の社会的排除を助長すると同時に、刑事司法全体の負担を徒に増加させるものであったといえる。以上のような状況の打開策としてホームレス・コートが設置されることになる。では、次にホームレス・コートについて概観する。

第二款　ホームレス・コート概観

(1) 設置の経緯

ホームレス・コートの淵源は、スタンド・ダウン（Stand Down）と呼ばれる、1988年からサンディエゴにおいて年一回三日間だけ開催されるテント設営によるイベントに求められる。これはホームレス生活者となっ

た退役軍人（veterans）に向けられたものである。「スタンドダウン」とは、「疲弊した兵士を前線から撤退させ、比較的安全な場所で休養して回復する機会を与えること」を意味する軍事用語であるが、路上でなお貧困などと戦っているホームレスとなった退役軍人に対して、休息と回復の機会を与えるという意味でこの用語が用いられたとされる。[112] 最初、スタンドダウンはJon NachisonとRobert Van Keurenというベトナム戦争に参加した退役軍人二人による出資に基づいて、Veterans Village of San Diego（VVSD）[113]の主催で行われた。当時、RobertがVVSDに訪れるホームレスの退役軍人が1980年代中頃から増えたことに関連して、自身がベトナム戦争に参加していた時に経験したスタンドダウンを思い出したことがきっかけであったとされる。[114] 彼らは、退役軍人であるホームレス生活者には社会へと再統合される前に、トラウマやホームレスでいることの孤独から即座に解放される必要があり、生活における基本的なニーズが満たされる必要があるとの認識を有しており、これに基づいてスタンドダウンが始められた。[115]

スタンドダウンでは「ホームレス生活者となった退役軍人が尊厳を以て扱われ、彼らが必要とするサービスを十分に提供する一方で、リラックスし、仲間やボランティアと相互に触れ合いながら、絆を形成する機会を与えるコミュニティの創造」が重視され、[116] 次の６つがスタンドダウンの元々の目的であった。[117] すなわち、①トラウマからの即座の解放、②短期的援助（食料やシェルター）へのアクセス、③長期的援助（リカバリー・プログラムや法的助言）へのアクセス、④（特に退役軍人の）ホームレス生活者の問題に対するコミュニティの意識向上、⑤反響（replication）を得てこの問題に対する同様の取組みを促進する（inspire）こと、⑥コミュニティにおける長期的な解決策の発展である。スタンドダウンではホームレス生活者となった退役軍人に対して、身体的・精神的健康治療や住居や職業訓練への斡旋、公的支援（public benefits）の申込に際しての支援、法的支援、その他様々な社会的支援を含む包括的な支援が提供さ

れる。[118]

以上のようなスタンドダウンが1988年に初めてサンディエゴにおいて開催されたのであるが、その経験から次のような事実が浮き彫りとなった。すなわち、1988年のスタンドダウンに参加した500人のホームレス生活者のうち、116人が最も必要としていることは、自身に出された令状（citations, [bench] warrants）の解決であると述べたということである。[119]当時、上述したようにホームレス状態が犯罪化されたこともあって、多くのホームレス生活者の人々に対して逮捕状や出頭令状が発付されていた。このような令状に従って伝統的な方法によって手続を進める場合、上述したように、ホームレスやそれに起因する犯罪行為の背景や助長要因となっていることへのアプローチは一切なされず、典型的には被告人はただ短期間の身体拘束を受けるか、あるいは支払える見込みのない罰金刑を言い渡されるかのいずれかであった。そのため、伝統的な方法ではなく、異なる方法によって令状を処理する必要があった。そこで、翌年の1989年、インフォーマルな形でこのニーズに対する司法的対応が始まった。すなわち、1989年にサンディエゴの上位裁判所（Superior Court）がスタンドダウンに特別法廷を設置し、そこで処理がなされた。この特別法廷が現在のホームレス・コートの原型である。この特別法廷では1989年から1992年までで942人のホームレス生活者である退役軍人の4895件の事案を処理したとされる。[120]また、1989年の開始当時は年一回の開催であったが、多くの要望に応える形で1995年には季節ごとの開催となり、現在では毎月開催されるに至っている。さらに、開始当時は対象者がホームレス生活者である退役軍人に限られていたが、1990年には女性のホームレス生活者も対象とされ、1994年には市営の冬季シェルター（cold weather shelter）の利用者、そして1995年には地域のシェルター利用者も対象とされた。その後、1999年にサンディエゴ公設弁護人オフィス（San Diego Public Defender's Office）が司法支援局（Bureau of Justice Assistance）による助成を受け、毎月開催されるホームレス・コートがサンディエゴのホー

ムレス・シェルターにおいて創設され、現在のかたちとなった。[121]

（2）構成要素

ホームレス・コートは次の５つを中核的構成要素とする。すなわち、①任意のプログラムであること（voluntary program）、②幅広い軽罪（full range of misdemeanor offences）に取り組むこと、③答弁取引（plea bargain system）を積極的に活用すること、④代替的判決（alternative sentencing）を用いること、そして⑤拘禁的措置を用いないこと（No one goes into custody）である。[122]以下、それぞれ詳しくみていく。

①任意のプログラム（voluntary program）であることは、ホームレス・コートにおける審理が対象者の自発的な同意によって開始されるということを意味する。ホームレス・コートは、対象者をその意思に反してホームレス・コートに参加させることはできない。また、ホームレス・コートにおける審理を選択した対象者が、その後、事実認定を争うことを決めた場合には通常裁判所において審理日時が設定される。

②幅広い軽罪（full range of misdemeanor offences）に取り組むことは、ホームレス・コートが一連の軽罪を幅広く対象としていることを意味する。§647条（e）違反、軽微な窃盗、無賃乗車などが含まれる。[123]ホームレス・コートでは重罪およびDV事案は取り扱われない。ホームレス・コートでは犯罪行為は個人のすべてではなく、生活の一部を表すものであると考えられており、人は大きな障害などを乗り越えることができると考えられている。

③答弁取引（plea bargain system）を積極的に活用することは、ホームレス・コートにおける手続が、答弁取引を積極的に活用して行われることから導かれる。ただし、ホームレス・コートにおける答弁取引は伝統的な形式とは異なるとされている。すなわち、ホームレス・コートにおける答弁取引では、ヒアリング前に対象者が行った自らの生活を変えるための努力も考慮して行われる。詳しくは後述するが、ホームレス・コー

トでは、通常、起訴後にソーシャルワーカーなどのプロバイダ（各シェルターの職員）によって本人に対するアセスメントが行われ、それに基づいて、対象者のホームレス状態を改善するためのアクションプランが個別に作成される。アクションプランはヒアリング前の段階において実施・完遂される。このアクションプランの実施状況等についても答弁取引において考慮される点で、ホームレス・コートにおける答弁取引は、通常のそれとは異なるとされている。

④代替的判決（alternative sentencing）を用いることは、ホームレス・コートでは、従来の刑罰に代えてホームレス支援の特別プログラム（Homeless service agency program）に参加することといった代替的判決が言い渡されることから導かれる。プログラムの内容は様々であるが[124]、その実施に寄り添うのは警察等の捜査機関や裁判官、あるいは裁判所職員ではなく、ホームレス支援を行っている地域のシェルター職員であるプロバイダである。また、ホームレス・コートは、プログラム実施に際して参加者に対してなされるプロバイダの要求について干渉を行わないとされる。

⑤拘禁的措置を用いないこと（No one goes into custody）は、ホームレス・コートでは、上述したように代替的判決が言い渡されるため、原則として拘禁的措置が用いられないことから導かれる。ホームレス・コートの関係者（裁判官、公設弁護人、検察官、プロバイダ等）の間には「対象者の意思に反して拘禁的措置を用いない」という合意があるとされている[125]。ただし、このことは検察官が拘禁的措置を要求しないことや、あるいは裁判所が拘禁的措置を用いるための権威を放棄することを意味している訳ではなく、詳しくは後述するがむしろ、「（対象者が）様々なプログラムに参加することで（事案を成功裏に終局させたい）裁判所の要求[126]を満たすことができる」という認識が関係者間で共有されていることを示すものであるとされる。さらに、拘禁的措置は対象者が釈放後再びホームレスとなる結果をもたらしかねず、また、対象者を路上生活から生産

的な生活へと有効に移行させるためにプロバイダが有している貴重なリソースが無駄になりかねないため、対象者やプロバイダの活動によって得られた良い結果（gains）を阻害するものとして認識されている。拘禁的措置を用いないという合意は、対象者とプロバイダの信頼関係を尊重するものであり、また、対象者がプロバイダと共に活動を行う時間は、拘禁された状態で過ごす時間と同等あるいはそれ以上に建設的なものであるとされている。ホームレス・コートでは今まで一度も拘禁的措置を用いていないという。[127]

(3) 手続とプログラム内容

対象者は各種令状が発付されている状態にあり、[128]すでにホームレス・シェルター等のホームレス支援機関（Homeless service agency）を利用しているホームレス生活者の人々である。[129]まず、手続の前段階として、公設弁護人（Public defense attorney）からシェルター等の地域のホームレス支援機関に対して、ホームレス・コートの手続とその目的について説明（アウトリーチ）が行われる。その後、説明を受けた機関は、それぞれ独自にホームレス・コートの利用に関する適性基準を作成する。適性基準は各機関によって異なるが、シェルター内の一定のクラスを修了しておくことや、援助の第一段階を終了しておく必要があることが多いとされる。[130]対象者はこの適性基準を満たす場合にのみホームレス・コートの利用が可能となるが、手続は各機関が窓口となって開始される。したがって、ホームレス・コートではその手続開始に際して捜査機関や裁判所が関与しない構造となっている。ホームレス・コートでは様々な機関からの利用の申し出を受け付けているが、中でも通過施設と長期居住施設（long term residential treatment facility）からの申し出が多いようである。[131]

ホームレス・コートに参加するか否かは選択可能であるが、参加希望者は、まず氏名、生年月日等をリスト（Interest List）に記入しなければならない。これは本人識別や前科照会等のために用いられる。すべての

参加希望者が記入を終えた後、プロバイダがこれを公設弁護人のオフィスに届け、それを受け取った公設弁護人が裁判所に提出する。上述したように、被告人が事実を争うことを決めた場合には、通常の裁判所において公判期日が設定される。事実を争わない場合、プロバイダが個別的な目標や受講すべきプログラム、自立的生活への戦略を盛り込んだアクションプランを作成し、被告人はプロバイダの監督のもとでプランを実施する。[132] 提供されるプログラムには生活技能クラス、コンピュータ技能クラス、薬物治療クラス、職業訓練ないし就労支援、身体的・精神的医療ケア、アンガーマネジメントへの参加、ボランティア活動への参加などが含まれ、シェルターにおいて提供されているものを利用している。[133] 裁判官は罰金刑、社会奉仕命令、拘禁刑などの代替刑として、各種プログラムの受講を言い渡すことができるが、裁判官が代替刑として言い渡しうるこれら各種プログラムもアクションプランに含まれる。そして、ホームレス・コートでは裁判官によるヒアリングまでにアクションプランを実施するための期間（約１か月間）が設けられる。したがって、ホームレス・コートでは、ヒアリングが開催される時点で、被告人が代替的刑罰として受けるべきプログラムをすでに修了している場合が多い。[134] なお、被告人がアクションプランを完遂し、プログラムを終了した場合、シェルターの代表者によって、被告人が個別に作成されたアクションプランを完遂したことの証明書（advocacy letter）が作成される。この証明書には被告人が参加したプログラムやカウンセリングの達成度、参加した総時間数等の証明が含まれる。[135]

ヒアリングの一週間ほど前に、被告人と弁護人が事案のレビューのために面談を行う。Binder（2013）によれば、アメリカでは、通常、軽罪の事案の場合、弁護人と被告人は公判の直前になってはじめて顔を合わせることが多く、そのため、ヒアリングに先立って事案のレビューを被告人と弁護人が一緒に行うのはホームレス・コートの特徴のひとつであるとされる。[136]

検察官は被告人の事案や犯罪歴等について調査を行い、ホームレス・コートにおける公判請求を行う。その後、裁判官によるヒアリングの前に、弁護人と検察官との間で答弁取引が行われる。この際、検察官はホームレス・コートのガイドラインに基づいて次の７つの項目を考慮して答弁取引を行う[137]。すなわち、①犯罪行為、②州法で定められた必要的な拘束期間、③暴力行為があったかどうか、被害者が存在するかどうか、④コミュニティに対する影響、⑤負うべき補償、⑥犯罪歴、⑦性犯罪者として登録されている場合は遵守事項に従っているかどうか、である。弁護人は、被告人の個別的プログラムへの参加状況等に基づいて答弁取引を行う。ヒアリングまでの間に被告人の状況について考慮すべき事柄があった際には、検察官と弁護人との間でさらに交渉が行われる[138]。通常この交渉は合意に達するまで続けられる。

ヒアリングはサンディエゴにある二つの大規模シェルター（St. Vincent de Paul Village あるいは VVSD）のいずれかで開催される。ここで advocacy letter が弁護人より正式に証拠申請される。同時に、ここで弁護人から、弁護人と検察官との間の交渉の結果が裁判官に告げられ、併せて、上述した被告人との面談の結果を踏まえて、当該事案が棄却相当（dismissal）であるか、あるいは罪状認否（plea）の手続に進むことが相当であるかどうかについての意見が述べられる。ヒアリングでは裁判官が被告人に対して裁判所に連れてこられた状況やプログラムへの参加具合、ホームレス状態を助長していた状況などについて尋ねる[139]。このときプロバイダも被告人のそばに立ち、必要に応じて裁判官からの質問に答える[140]。

裁判官は弁護人によって証拠申請された advocacy letter とヒアリングの結果に基づき、判断を下す。代替的刑罰の要求を被告人がすでに満たしていることを示す適切な証拠（特に advocacy letter）が被告人から提出され、弁護人と検察官との間で事案を破棄することについて合意がなされている場合、事案は公訴あるいは令状の破棄（dismiss）によって処理される。したがって、ホームレス・コートでは、基本的には被告人がア

クションプランを完遂し、そのことがadvocacy letterによって証明されていることをもって、代替的刑罰の要求がすでに満たされていると判断される。万が一、かかる証明がなされなかった場合には、再度ホームレス・コートでのヒアリングが設定される[(141)]。ただし、被告人がヒアリングに姿を現さない場合には、その事案は審理予定から外され（off-calendar）、弁護人と検察官との間でなされた交渉は無効となる。また、この場合、事案自動的に翌月の審理に繰り越されることはなく、手続の最初から、つまり、ホームレス・コートの手続に参加することに同意するところから再度始められる[(142)]。

第三款　考察

(1) ホームレス・コートの位置づけ

ここまで見てきたように、アメリカ連邦政府によるホームレス対策は「緊急シェルター」を中心に据えた政策（1980年代）から、「ケアの継続」を基本精神として「通過施設」中心に据えた政策（1990～2000年代）を経て、近年では「住宅最優先アプローチ」を基本精神として「予防と迅速に住居へ戻すこと」に重点が置かれている（2000年代後半～現在）。ホームレス・コートはこのうち「ケアの継続」という方針のもとで連邦によるホームレス対策が進められた時期に誕生したということになる。上述したように、ホームレス・コートはスタンドダウンという一般福祉の領域におけるホームレス支援から派生したものである。この点がホームレス・コートの位置づけを考える上では重要であるように思われる。スタンドダウン自体は主に対象者を短期的・長期的な支援へと繋げること、そして、ホームレス生活者の問題に対する国家やコミュニティの意識を高め、持続的な支援を構築することを目的とするものであり、「ケアの継続」という方針を前提としたうえで、継続的に提供されるべき支援と対象者をつなげる役割を果たすものであったといえる。この中で、ホームレス・コートは「提供されるべき支援のひとつ」として誕生したもので

ある。つまり、ホームレス・コートは、ホームレス生活者となった退役軍人に対して包括的な支援を提供するスタンドダウンにおいて判明した、ホームレス生活者が抱える司法的処理のニーズへの対応として誕生したものであり、それ自体が何か支援を提供するというよりも、むしろホームレス生活者の社会的再統合にとって障壁のひとつとなりうる令状を破棄するという役割を果たすものである。もっとも、現在では、ホームレス・コートはスタンドダウンから独立して開催されており、また、連邦政府の方針も「住宅最優先アプローチ」に転換されているが、令状の存在がホームレス生活者の社会的再統合の障壁となりうること自体は変わらないことに鑑みれば、ホームレス・コートが果たす役割は誕生当初から変化はないというべきであろう。

このように、ホームレス・コートはPSCのひとつではあるが、日本における問題解決型司法の取組みのように、「刑事司法の対象者となった人々の中に福祉的な支援を必要としている人々がいる」という発見のプロセスではなく、「福祉的な支援を受けている人々の中に司法的介入を求めている人々がいる」という発見のプロセスを辿り展開されてきた。この違いは司法と福祉の連携の在り方に対する基本的なスタンスの違いとして現れる。つまり、その連携の在り方は「司法制度内に福祉的な要素を取り入れる」という発想ではなく、「福祉的支援の一環として司法制度による処理を利用する」という発想に基づいている。これはホームレス・コートによる手続が捜査機関あるいは捜査機関に身柄を拘束されている被疑者による申し出ではなく、福祉機関であるホームレス支援機関による申し出によってのみ開始されることからも裏付けられる。このように、福祉が司法的権威を利用して支援を行っているという点に鑑みれば、ホームレス・コートは、広い意味で、「福祉の司法化」であるといえる。しかし、その内実は現在日本で言われているもとのは異なることに注意が必要である。つまり、ホームレス・コートでは司法（裁判所）にしか処理することができない問題を解決するためだけに司法的機能が用いられて

いるのである。換言すれば、すでに発付された令状を破棄するためだけに司法的権威が用いられており、そこで行われる福祉的支援はホームレス支援機関の職員などのソーシャルワーカーの助言や説得、寄り添い、動機づけに支えられつつも、あくまで被告人の自発的な活動を援助するものであって、福祉がもつ契約主義・対等主義という基本的性格は依然として維持されている。以上に鑑みれば、ホームレス・コートは福祉の対象者が利用できる支援のひとつとして存在しており、いわば一般福祉の領域では処理しきれない問題に対処するための補完的役割を果たすものであると位置づけることができる。その意味で、ホームレス・コートは「援助」としての性格が極めて強いシステムであるといえよう。

(2) 手続およびプログラムの特徴

ホームレス・コートの手続およびプログラムの特徴は次のようにまとめることができよう。

第一に、手続開始及びアクションプランの実施について、捜査機関ないし裁判所が関与しないことである。これは上述したホームレス・コートの位置づけに由来するものと考えられる。つまり、ホームレス・コートは福祉的支援の一環として位置づけられているため、必要以上に捜査機関及び裁判所が関与しない構造となっているといえる。

もっとも、捜査機関はホームレス・コートの参加者に発付された令状を執行する権能を失うわけではなく、通常通り令状を執行することができる。そのため、ホームレス・コートの参加者に対して、通常通り令状を執行する場合もありうる。これを回避するため、ホームレス・コートでは、出廷合意票（Agreement to Appear form）と呼ばれる用紙が参加者に渡される[(143)]。この用紙には参加者が参加するカウンセリングやヒアリングの日時が記載されており、参加者は警察官に対してこの用紙を提示することで、ホームレス・コートの審理予定を示すことができる。これにより、警察官はホームレス・コートにおける手続が進行中であることを知

ることができ、多くの警察官はこれを尊重してホームレス・コートの手続が終了して令状が破棄されるまでその執行を待つとされている。[144] もっとも、これは法的拘束力を有するものではなく、あくまで事実上の措置に留まる。

第二に、ホームレス・コートではプログラムの提供・実施が起訴後の公判準備活動、なかんずく弁護活動の一環として位置づけられている点である。ホームレス・コートでは、これにより対審構造が維持され、プログラムの実施に際しての任意性が担保されている。例えば、ドラッグ・コートでは裁判官、検察官、弁護人は被告人の薬物依存からの回復をサポートするひとつのチームとして機能するとされ、そこでは職権主義構造のもと、裁判官の職権によって手続が進められる。また、そこでのプログラムの提供および実施は裁判官の命令に基づくものであり、被告人は定期的にプログラム実施状況についてのヒアリングを受ける。他方、ホームレス・コートでは、公判準備の段階において、プロバイダによって作成されたアクションプランが実施される。アクションプラン自体は裁判所による判決内容を事実上先取りするものではあるが、この作成および実施過程には裁判所は一切関与しない。つまり、ホームレス・コートにおけるプログラムの実施過程は裁判所の命令に基づくようなトップダウンな性質のものではなく、あくまで自発的・任意的な弁護活動の一環、つまりボトムアップな性質のものであるといえる。そのため職権主義構造をとる必要がなく、対審構造が維持されている。このようなホームレス・コートにおける活動を、「純粋な福祉的支援の結果を弁護活動に援用している」という見方もありよう。しかし、ここでの支援は、あくまでも令状の破棄に向けてホームレス・コートの手続として行われるものである。また、上述した通り、アクションプランは事実上判決内容を先取りするものでもある。そのため、この活動は当事者が独自に行う福祉的支援の結果を弁護活動に援用するというよりも、目的的に行われるという意味で、むしろ、より積極的に当事者が独自に行う公判準備活動

（弁護活動）、つまり、訴訟戦略のひとつとして位置づけられる。[145]

また、ホームレス・コートでは軽罪の事案であるにもかかわらず、ヒアリングの一週間前に被告人と弁護人との間で面談が行われる。上述した通り、アメリカでは軽罪の場合、公判に先立ってかかる面談が行われることは少ないとされている。したがって、ホームレス・コートでは被告人の弁護人による法的援助を受ける権利が実質化されていると見ることができる。このような意味でも、ホームレス・コートの手続は適正手続保障に適っているといえる。

最後に、もっとも重要であると思われるのが、ホームレス・コートでは手続全体を通じて、実効性確保のための権力的な監視がなされていないことである。ホームレス・コートは福祉的支援の一環として、福祉的ニーズを抱えたホームレス生活者である被告人に司法的介入を行うものであるが、アクションプランの作成・実施について捜査機関及び裁判所は関与せず、一般福祉の領域におけるホームレス支援を担うシェルター職員がアクションプランの監督者とされている。つまり、ホームレス・コートは、支援者であり、監督者でもあるシェルター職員が、ホームレス支援の一環として、参加者のモチベーションを維持させつつアクションプランを実施するという構造がとられているといえる。したがって、少なくともここでは社会防衛を念頭においた権力的な監視はなされていない。ホームレス・コートでは、モチベーションの維持・向上、監督者と参加者との間のラポール形成、そしてそのために必要な期間を十分に確保することで、[146]権力的な監視に頼ることなく、アクションプランの実効性を確保していると考えられる。もっとも、ホームレス・コートに参加するには各シェルターがそれぞれ設定した適性基準を満たす必要があり、その意味で参加者は適性のある者に限定されているともいえる。しかし、この適性基準は前科の有無をはじめとした「再犯リスク」に基づくものではなく、上述したように、各シェルターで提供される一定のクラスを修了しておくことなど、あくまで福祉的支援を効果的に提供する

ための段階付けであるといえるのであり、したがって、犯罪傾向の進んでいない者のみを選別しているが故に、ホームレス・コートでは権力的監視が不要となっているわけではないということには注意が必要である。

このように、手続開始及びプログラムの作成・実施に際して、捜査機関および裁判所が一切関与しないこと、そして、支援の担い手が一貫して民間のホームレス支援機関のプロバイダであり、権力的監視がなされていないこと、さらに、ホームレス・コート自体が福祉的支援の一環として位置づけられることから、ホームレス・コートというシステム自体が有する権力性は極めて弱いものであるといえる。ホームレス・コートでは、手続全体を通じて、「内的視点」が最大限維持されていると評価できる。

他方で、次のような問題点を指摘することもできる。まず、活動の根拠の曖昧さである。上述したように、ホームレス・コートにおける一連の活動は公判準備活動（弁護活動）の一環として位置づけられているといえるが、それらが何に、あるいはいかなる権利に基づいて行われているのかは明確でなく、したがって、その限界も明らかでない。また、出廷合意票による令状執行の回避も事実上の措置にすぎず、令状を執行するか否かは捜査機関の裁量による。したがって、ホームレス・コートは対象者の権利保障というよりも、むしろ政策的配慮のもと設置されたものであると評価することができる。それゆえ、この制度は様々な関係者間の自発的な協働があってはじめて成立するものであるといえる。さらに、同意の真意性の問題も依然として残る。ホームレス・コートの参加者はすでに出頭令状や逮捕状等が発付されているのであり、ホームレス・コートに参加しなければ通常通り令状が執行される可能性がある点で、刑罰賦課を背景とした強制力から完全に解放されてはいない。その意味で、ドラッグ・コートをはじめとした他の PSC と同様、手続に参加することについての間接強制の影響が克服されているとは言い難い。

注

（1） Francis A. Allen（1981）. *The Decline of the Rehabilitative Ideal: Penal Policy and Social Purpose*, Yale University Press, US, p.2. なお上記Allen（1981）を紹介しつつ検討を加えたものとして、中村秀治（1984）「社会復帰思想の衰退（フランシス・アレン）」熊大法学42号99-128頁

（2） Katie Stith & Jose A. Cabranes（1998）*Fear of Judging: Sentencing Guideline in the Federal Courts*, University of Chicago Press, p.17

（3） *supra note 1* at p.4

（4） 伊藤康一郎（1991）「医療モデル」藤本哲也編（1991）『現代アメリカ犯罪学事典』勁草書房279-284頁

（5） 石川正興（1979）「改善・社会復帰刑の将来 ── アメリカ合衆国と日本の場合」比較法学14巻1号89-116頁、91頁

（6） 代表的なものとして、Robert Martinson（1974）. What works? Questions and Answers about Prison Reform, *Public Interest*, Spring, p.22-p.54

もっとも、周知の通り、Martinsonの研究に対しては、成功基準が厳格すぎる、検証方法が主観的で追試が困難であるなどの批判がある。Seymour L. Halleck & Ann D. Witte（1977）Is Rehabilitation Dead? *Crime and Delinquency 23*, p.372-p.382. Halleck & Witte（1977）を翻訳したものとして、榎本正也（1982）「犯罪者処遇の悲観論批判 ── 社会復帰は死んだか」犯罪と非行53号24-43頁。

（7） Lynne Goodstein & John Hepburn（1985）*Determinate Sentencing and Imprisonment: A Failure of Reform*, Anderson Publishing Co., US, p.18-p.21

（8） 石川（1979）・前掲注5、95頁

（9） Lynne Goodstein & John Hepburn（1985）*Determinate Sentencing and Imprisonment: A Failure of Reform*, Anderson Publishing Co., US, p.24

（10） David Fogel（1979）*We are the Living Proof…: The Justice Model for Corrections (2nd ed.)*, The W. H. Anderson Company, US, p.197

（11） これらの批判をまとめたものとして *supra* note 9 at p.15-p.16

（12） *supra* note 10 at p.183-184

（13） 伊藤（1991）・前掲注4

（14） 河合清子（1991）「公正モデル」藤本哲也編（1991）『現代アメリカ犯罪学事典』勁草書房294-296頁

（15） 例えば裁判官裁量による刑事裁判所移送法の適用年齢引き下げや自動移送法の導入といった移送法改革、刑期の裁量幅を制限した必要的最低量刑法（mandatory minimum commitment law）の創設など。山口直也（2017）「米国少年司法の史的展開と現代的意義」山口直也（編）（2017）『新時代の比較少年法』成文堂13-40頁、特に24-30頁。

（16）　３度、重大犯罪あるいは暴力犯罪を行った場合には必要的に終身刑とすることなどを内容とする。詳しくは David Shichor & Dale K. Sechrest（ed.）（1996）*Three-Strikes and You're Out: Vengeance as Public Policy*, SAGE Publications, Inc., US など参照。

（17）　DV や暴行があったことを信じるに足る確かな根拠が存在する場合には、被害者の意向にかかわらず逮捕することができる、あるいは被害者が告訴を取下げている場合でも起訴することができるとする政策。詳しい内容については Linda G. Mills（1999）Killing Her Softly: Intimate Abuse and the Violence of State Intervention, *Harvard Law Review 113*, p.550-p.613参照。

（18）　Greg Berman & John Feinblatt（2005）*Good Courts: The Case for Problem-Solving Justice*, The New Press, US, p.25

（19）　丸山泰弘（2015）『刑事司法における薬物依存治療プログラムの意義 ── 「回復」をめぐる権利と義務』日本評論社

（20）　*supra note 18* at p.23

（21）　*Id.* at p.24

（22）　1984年から1998年で家族関係の事件は1.75倍、少年事件は1.73倍となったとされている。*Id.*

（23）　Greg Berman（2000）"What is a Traditional Judge?" : Problem solving in the state court, *Judicature* 84（2）, p.78-p.85, p.81

（24）　*Id*. at p.80

（25）　*supra note 18* at p.24

（26）　International Centre for Prison Studies HP（http://www.prisonstudies.org/country/united-states-america）

（27）　Paige M. Harrison & Allen J. Beck（2002）*Prisoners in 2001*, Bureau of Justice Statistics, US

（28）　*supra note 18* at p.20

（29）　保護観察官ひとりあたりの担当件数は、「平成28年度年末時点における（保護観察継続人員）/（実働している保護観察官の人員）」によって求めた。法務省保護局（2017）「更生保護の現状 ── 平成27年度、平成28年度の統計を中心として ── 」法曹時報69巻10号81-136頁によれば、日本には平成28年度時点で1214名の保護観察官がいる一方で、平成28年度末時点における保護観察継続人員は33394人であった。なお、ここでは実働している保護観察官を保護観察官総数の70％ほど（850名）であると仮定している。

（30）　Robin Campbell & Robert V. Wolf（2001）Problem Solving Probation: An Overview of Four Community-Based Experiments, Center for Court Innovation, US, p.3

（31） *Id.* at p.4

（32） *supra note 18* at p.3

（33） 例えば人員を増やせば問題状況は改善されるはずだとして、ニューヨーク市警察は４万人の警察官を増加させた。

（34） Peggy Fulton Hora, William G. Schma & John T.A. Rosenthal（1999）Therapeutic Jurisprudence and the Drug Treatment Court Movement: Revolutionizing the Criminal Justice System's Response to Drug Abuse and Crime in America, *Notre Dame Law Review 74*, p.439-p.537, p.454-p.456; Greg Berman（2014）. *Reducing Crime, Reducing Incarceration: Essays on Criminal Justice Innovation*, Quid Pro Books, Louisiana: US, p.52

（35） Judith S. Kaye（1999）Making the case for hands-on courts, *Newsweek 134（15）*, IBT Media, Inc., US, p.13

（36） National Institute of Justice（1993）. *Assessing the Impact of Dade County's Felony Drug Court: Executive Summary*, U.S. Department of Justice, US,p.1-12

（37） *supra note 34 Berman（2014）at* p.52-53

（38） *Id.* at p.53

（39） Douglas B. Marlowe J.D. et al.（2016）. *Painting the Current Picture: A National Report on Drug Courts and Other Problem Solving Court Programs in the United States*, National Drug Court Institute, US, p.64-67

（40） Paul Higgins & Mitchell B. Mackinem（ed.）（2009）. *Problem-Solving Courts: Justice for the Twenty-First Century?*, ABC-CLIO, LLC, US, vii

（41） Robert V. Wolf（2007）. *Principles of Problem-solving Justice,* Center for Court Innovation, US, p.7

（42） *supra note 40 at* ix

（43） *supra note 18* at p.38

（44） *supra note 34 Berman（2014）at* p.57-58
Greg Berman & John Feinblatt（2001）. *Problem-Solving Courts: A Brief Primer*, Center for Court Innovation, US, p.8-9. 丸山（2015）・前掲注19、107-109頁

（45） *Id*.

（46） *Id.*

（47） *supra note 34 Berman（2014）at* p.57, *supra note 283 Berman & Feinblatt（2001）*. p.8

（48） *Id.*

（49） *supra note 34 Berman（2014）at* p.57, *supra note 283 Berman & Feinblatt（2001）*. p.9

（50） *Id.*

（51） *supra note 34 Berman（2014）at* p.62; Toby Seddon（2007）. Coerced drug

treatment in the criminal justice system: Conceptual, ethical and criminological issues, *Criminology & Criminal Justice 7（3）*, p.269-286, SAGE Publications, Ltd., UK; Lawrence O. Gostin（1991）. Compulsory Treatment for Drug-dependent Persons: Justifications for a Public Health Approach to Drug Dependency, *The Milbank Quarterly 69（4）*, Milbank Memorial Fund, US, p.561-593; 丸山泰弘（2015）・前掲注19、特に126-140頁。

（52）　*supra note 34 Berman（2014）at* p.63

（53）　*Id.*, Morris Hoffman（2000）. The Drug Court Scandal, *North Carolina Law Review 7*8, p.1437-1534, 特に p.1501以下参照。*supra note 18* at p.174-175

（54）　これらの批判の一部について日本語でコンパクトにまとめたものとして、森村たまき（2007）「ドラッグ・コートの司法モデル」石塚伸一編（2007）『日本版ドラッグ・コート ── 処罰から治療へ』日本評論社159-162頁参照。

（55）　San Diego Association of Governments（2001）. *San Diego Homeless Court Program: A Process and Impact Evaluation*, San Diego Association of Governments, US, p.12, *supra* note 39 at p.65

（56）　*supra note 39* at p.40

（57）　Carol L. M. Caton（1990）*Homeless in America*, Oxford University Press, US, p.5

（58）　鈴木理恵・矢野裕児（1997）「アメリカのホームレス対応策に関する研究 ── 非営利団体の役割 ── 」日本都市社会学会年報15号133-148頁、134頁。このほか、髙梨文彦（2004）「アメリカにおけるホームレスの権利 ── 『シェルターに対する権利』の手続的側面と実体的側面」早稲田政治公法研究75号523-551頁も同旨の指摘をしている。

（59）　小池隆生（2006）『現代アメリカにおけるホームレス対策の成立と展開』専修大学出版局125頁

（60）　小池（2006）・前掲注59、126頁

（61）　小池（2006）・前掲注59、126頁

（62）　U.S. Congress, House, Committee on Banking, Finance and Urban Affairs（1987）*Hearing before the Subcommittee in Housing and Community Development, Urgent Relief the Homeless Act., 100th Congress, 1st session, February 4, 1987*, p.32

（63）　小池（2006）・前掲注59、131頁

（64）　小池（2006）・前掲注59、128頁

（65）　小池（2006）・前掲注59によれば、例えば緊急シェルターの回転率を高めるために入所条件を厳格化するなどされた（133頁）。

（66）　U.S. Congress, House, Committee on Banking, Finance and Urban Affairs（1993）*Homelessness in America: Field Hearing before the Subcommittee in Housing and Community Development, 103th Congress, 1st session, April 23, 1993*,

p.13

（67） 小池（2006）・前掲注59、135-136頁

（68） 小池（2006）・前掲注59、141頁

（69） United States Interagency Council on Homelessness（2010）*Opening Doors: Federal Strategy plan to Prevent and End Homelessness,* United States Interagency Council on Homelessness, US

（70） 久本貴志（2011）「アメリカにおけるホームレス支援の枠組み」ホームレスと社会４号56-62頁、58頁

（71） *supra note 69* at p.49

（72） ただし2014年は除く。

（73） James Stephen（1883）. *A History of The Criminal Law of England（Vol.3）*, MACMILLAN AND CO, p.266

（74） 橋本圭子（2016）「アメリカにおける反ホームレス法の憲法適合性（1）」広島法学39巻４号77-93頁、82頁

（75） June Rene Fox（1993）. Constitutionality of the Arrest of the Homeless Under the Basis of Cruel and Unusual Punishment, *Western state university law review*（20）p.649-659, p.650

（76） Robert Slayton said, quoted in Mary Helen Berg（1992）A Target for Centuries: O.C. Anti-Camping Laws Not the First Aimed at Homeless, *Los Angeles Times*, August 30, 1992

（77） 野田博也（2007）「アメリカにおけるホームレス状態への福祉政策と治安政策の『併存』に関する一考察」社会福祉学48巻１号17-29頁、21頁

（78） 1872 California Penal Code Sec.647「明確な生活手段なく、身体的就労能力を有し、かつ、10日間職を探さず、また、雇用者が仕事を提供する際に労働をしないすべての者（ただし、カリフォルニアの先住民族は除く。）；仕事として施し物を求める健康な乞食、適法な事情なく場所から場所へ放浪する者；怠惰又は放蕩な者あるいは窃盗団と関わりのある者で、夜間遅くあるいは夜間の普通でない時間に路上を徘徊している者、又は所有者又はその所有が認められている集団の許可なく、寝泊りする目的で、納屋、倉庫、店舗、離れ、船舶その他同様の場所で寝泊りしている者；怠惰又は放蕩な者で、評判の悪い家に住み又はその近所に住み、日常的に売春をし、又は日常的に酩酊している者は浮浪者であり、カウンティ・ジェイルにおいて90日以下の拘禁刑に処せられる。」

（79） Risa Goluboff（2016）. *Vagrant Nation: Police power, constitutional change, and the making of the 1960's*, Oxford University Press, p.28

（80） 344 U.S. 357

（81） *supra note 79* at p.46

（82）　*supra note 79* at p.31-37, 46-67

（83）　Rollin M. Perkins（1958）The Vagrancy Concept, *The Hasting Law Journal (9)*, p.237-p.261, p.252-p.253

（84）　Arthur H. Shelly（1960）. Vagrant, Rogues and Vagabonds: Old Concept in Need of Revision, *California Law Review* 48（4）p.557-573

（85）　*Id.* at p.569-572

（86）　405 U.S. 156

（87）　United States Interagency Council on Homelessness（2012）*Searching out Solutions: Constructive Alternatives to the Criminalization of Homelessness*, United States Interagency Council on Homelessness, US,p.7

（88）　55 Cal App 3d 263

（89）　George L. Kelling and James Q. Wilson（1982）. Broken Windows: The police and neighborhood safety, *the Atlantic 1982 issue*

（90）　Rob Teir（1998）. Restoring order in urban public space, *Texas Review of Law & Politics (2)* p.256-291, p.290

（91）　United States Interagency Council on Homelessness（2012）*Searching out Solutions: Constructive Alternatives to the Criminalization of Homelessness*, United States Interagency Council on Homelessness, US, p.7

（92）　The National Coalition for the Homeless and The National Law Center on Homelessness & Poverty（2009）*Homes Not Handcuff: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities*, The National Coalition for the Homeless, US, p.9-10, p.165-171. このほか、Pamela J. Fischer（2004）Criminal Activity and Policing, David Levinson（ed.）（2004）*Encyclopedia of Homelessness Vol.1*, SAGE Publications, p.91-99, p.94-95も参照。Levinson（ed.）（2004）を翻訳したものとして、駒井洋（監修）・田巻松雄（監訳）（2007）『世界ホームレス百科事典』明石書店。

（93）　National Law Center on Homeless & Poverty（2014）. *No Safe Place: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities*, p.16-17

（94）　Randall Amster（2003）. Patterns of Exclusion: Sanitizing Space, Criminalizing Homelessness, *Social Justice* 30（1）p.195-221

（95）　例えばJohn E. Eck and Edward R. Maguire（2000）. Have changes in policing reduce violent crime?: An assessment of the evidence, Alfred Blumstein and Joel Wallman（ed.）（2000）. *The Crime Drop in America*, Cambridge University Press, p.207-265

（96）　2017 California Penal Code Sec.647 反秩序行為（抜粋）:「(b)（5）及び（1）の規定を除き、次に掲げる行為を行った者は軽罪である反秩序行為の罪責を負う。……（c）公共の場又は公衆に公開されている場で、施し物を懇

願する又はせがむ目的で、他者に近づく者（e）公的又は私的を問わず、所有者あるいはその所有もしくはその管理の資格を有する者の許可なく、いかなる建物、建造物、乗り物あるいは場所に宿泊する者……」

（97） もっとも、ここでのプロベーションは通常のものとは区別される「probation for misdemeanor」とされる（2017 CA Penal Code Sec.1001.51）。通常のプロベーションとの大きな違いはプロベーション・オフィサーが管轄しない点であり、これを言い渡された被告人は、月一回自ら裁判所に出頭した上で近況報告をしなければならない（2017 CA Penal Code Sec.1203b）。また、プロベーション・オフィサーによる調査を経ずに、裁判官が裁量で言い渡すことができる点も異なる（2017 CA Penal Code Sec.1203（d））。この点について、Stella Lee（ed.）（2017）*California Criminal Procedure and Practice*, Continuing Education of the Bar によれば、実務上は、被告人が調査を受けることを放棄するなどの事情がない限り、すべての事案でプロベーション・オフィサーによる調査が行われている地域がある一方で、プロベーションに関する資源の不足を理由としてほとんどの事案で調査を行わない地域もあるとされる（1161頁）。

（98） 2017 CA Penal Code Sec.822, 825, 849

（99） 2017 CA Penal Code Sec.1275

（100）2017 CA Penal Code Sec.976, 977

（101）これら手続の途中において、ダイバージョンの手続も存在する（2017 CA Penal Code Sec.1001.51以下）。ただし、被告人をダイバージョンに付す場合、裁判官はそのための費用（プログラム参加費等）の全部又は一部の支払いを被告人に命じることができる（2017 CA Penal Code Sec.1001.53）。

（102）2017 CA Penal Code Sec.827.1, 853.6なお、アメリカにおける citation 手続を紹介するものとして木本強（1989）『アメリカ公判前釈放制度の研究』成文堂がある。木本（1989）によれば、カリフォルニア州では、1960年代中頃には出頭令状が用いられていたとされる（103頁）。

（103）2017 CA Penal Code Sec.853.6（f）

（104）2017 CA Penal Code Sec.853.7

（105）2017 CA Penal Code Sec.853.6（i）（8）

（106）裁判所への出頭令状（citation）やそれに従わない場合の逮捕令状（warrant）を含む。

（107）Steve Binder（2013）Taking the Court to the Street: The Homeless Court Program,（http://www.americanbar.org/content/dam/aba/events/homelessness_poverty/lwteh_article.authcheckdam.pdf）（最終アクセス：2017年12月13日）, p.280-282

（108）*supra note 91* at p.11

（109）もちろん保釈の制度もある。例えば§647（e）違反の場合、保釈金は250ドルほどであるが、その日の食料を確保することすら困難なホームレス生活者にとっては容易に支払える額ではないと思われる。Superior Court of California: County of San Diego（2016）. *Bail Schedule*

（110）Steve Binder（2005）*The Homeless Court Program: Taking the Court to the Street*, American Bar Association Commission on Homelessness & Poverty, US

（111）*supra note 91* at p.7

（112）*supra note 110*

（113）Veterans Village of San Diego（VVSD）はベトナム戦争に参加した退役軍人らによって1981年に設立された、ホームレス生活者となった退役軍人に対して様々なサービスを提供するための民間のホームレス支援機関である。もともとの名称は Vietnam Village of San Diego であったが、2005年に現在の名称に変更された。VVSD HP（http://vvsd.net/vvsd-history/）

（114）VVSD HP（http://www.vvsd.net/standdown_meaning.htm）

（115）*supra note 110*

（116）VVSD HP（http://www.vvsd.net/standdown_meaning.htm）

（117）Jon Nachison et al.（1995）*Stand Down: A Step-by-Step Procedural Manual*, p.2-3

（118）*supra note 110*

（119）*Id.* 出頭令状（citation）も含まれる。

（120）*supra note 107* at p.283

（121）*Id.* at p.283-284

（122）Steve Binder & Steve Merriam（2009）. *The San Diego Service Provider Toolkit*, American Bar Association Commission on Homelessness and Poverty, US, p.5

（123）軽罪（misdemeanor）よりも軽微な犯罪類型である違反（infraction）も含む。なお、ホームレス状態を罰する規定（§647）以外の軽罪も取り扱う理由については、明言されてはいないが、それら軽罪についてもホームレス状態が行為の原因ないし助長要因となっているという意識があるものと思われる。

（124）プログラム内容については後述する。

（125）Deputy Public Defender（San Diego）であり、ホームレス・コートの共同出資者の一人でもあり、さらに現在でも精力的にホームレス・コートで弁護人として活動している Steve Binder 氏によれば、これは論理的には対象者の同意があれば拘禁的措置を採り得ることを含意するとされる。ただし、後述の通り、HC ではこれまで一度も拘禁的措置を用いていないとされている。

（126）ここでの「裁判所の要求」とは、ホームレス・コートで刑罰（代替刑）として科されうる、各種プログラムの受講等ことを指す。いかなるプログラムの受講が科されうるか等、詳しくは後述。

（127）Steve Binder 氏からこのような回答を得た。

（128）罰金刑を言い渡されたが未納なままの者も含む。

（129）VVSD エグゼクティブ副所長兼オペレーション部長（chief operations officer）の Andre Simpson 氏によれば、VVSD ではアウトリーチ活動は行っておらず、VVSD 利用者のほとんどが、元利用者等からのいわゆる「口コミ」によって VVSD の利用を始め、中には警察等の捜査機関からの紹介によって VVSD やホームレス・コートのプログラムを知る者もいるとされる。特に、VVSD では物質濫用のためのプログラムも提供しているため、同プログラムのために捜査機関を通じて VVSD を紹介される利用者が多いようである。ホームレス・コート利用者についても警察等の捜査機関によって紹介を受ける場合がしばしばあるとされるが、Binder and Merriam（2009）によれば、ホームレス・コートの元参加者らが「ケースワーカーからの紹介によってホームレス・コートを知った」旨（81頁）、「シェルター内のフライヤーを見てホームレス・コートに参加した」旨（82頁）述べていることから、ホームレス・コート参加者のすべてが捜査機関からの紹介に基づいて参加しているわけではないことには注意が必要である。実際に筆者がホームレス・コートの参加者数名に対して、「どのようにしてホームレス・コートのプログラムを知ったか」、「このプログラムのために VVSD の利用を始めたか」の２点を尋ねたところ、回答者全員から、「路上生活をしていた頃に『口コミ』によって知った」、「特にこのプログラムのために VVSD の利用を始めたわけではない」旨の回答を得た。

（130）*Supra note 122* at p.15

（131）Steve Binder 氏からこのような回答を得た。

（132）*Supra note 122* at p.16 p.15-16. VVSD コミュニティ・プロジェクト・コーディネーターの Jonathan Thackston 氏によれば、アクションプランは対象者が抱える個別的な問題に沿って作成され、例えば薬物依存の問題を抱えた対象者には薬物治療を中心としたプランが組まれるという。

（133）*Id. Supra note 55* at p.12, 45

（134）*Id.*

（135）*supra note 107* at p.289

（136）*Id.* at p.294

（137）*Supra note 55* at p.18

（138）supra note 107 at p.292

（139）*Supra note 55* at p.16

（140）*Supra note 122* at p.23

（141）平均して９割以上の事案が公訴棄却あるいは令状の破棄によって処理されており、再度ヒアリングが行われるケースはまれであるとされる。*Id.* at p.24

（142）*supra note 107* at p.295

（143）*Supra note 122* at 17

（144）この点について Steve Binder 氏からこのような回答を得た。

（145）刑事弁護の在り方として、弁護人は被疑者・被告人の「更生」に関わるべきではないとする見解も存在する。しかし、弁護人が被疑者・被告人にとって最も身近な法的援助者であること、刑事手続において最大限保障されなければならない被疑者・被告人の権利利益のうちに、「犯罪とは無縁の生活を送る」という意味での「更生」を含むことも可能であると考えられることに鑑みれば、弁護人は被疑者・被告人の「更生」に関わるべきであるといえる。本稿では、後者の立場を前提としている。石塚伸一（2013）「犯罪者の更生への弁護人の関わり方 ── 弁護人は、依頼者の更生に関われるか？関わるべきか？」後藤昭ほか編（2013）『弁護人の役割』第一法規79-98頁、奈良弁護士会編（2012）『更生に資する弁護』現代人文社、池原毅和（2017）「再犯防止と弁護人の役割」法律時報89（4）40-46頁。

（146）これにはホームレス・コート参加の適性基準として、シェルターにおける一定のプログラムやクラスを修了しておくことを設定することも含まれる。

【謝辞】

本稿の執筆にあたり、VVSD のエグゼクティブ副所長兼オペレーション部長（chief operations officer）である Andre Simpson 氏及びコミュニティ・プロジェクト・コーディネーターの Jonathan Thackston 氏、並びに Deputy Public Defender（San Diego）である Steve Binder 氏の三者には大変お世話になった。Simpson 氏はホームレス・コートのヒアリングを傍聴したいという私を快く VVSD に招いてくださり、さらに、ヒアリングだけでなく Defense Counseling をも快く見学させてくださった。Thackston 氏は Defense Counseling についてとても親切に解説してくださった。また、Binder 氏にはホームレス・コートに関する法的な質問にお答えいただいた。彼らのご協力がなければ、本稿は完成しなかった。この場を借りて心より御礼申し上げる。

なお、本稿は日本学術振興会科学研究費補助金（特別研究員奨励費：17J06480）の助成による研究成果の一部である。