

## 《論説》

## 米国連邦法における条件付き刑事訴追猶予制度

吉 開 多 一

## I はじめに

本稿は、わが国の起訴猶予制度のあり方を検討する一資料として、米国連邦法における条件付き刑事訴追猶予制度を考察するものである<sup>1)</sup>。

米国連邦法におけるこうした制度として、公判前ダイバージョン（pretrial diversion）がある。連邦の犯罪を訴追する責任を負う連邦検察官が参照するために策定されている連邦検察官マニュアル（USAM: United States Attorney's Manual）9-22.010は、公判前ダイバージョンを次のように説明している<sup>2)</sup>。

公判前ダイバージョンは、訴追の代替策であり、特定の対象者につき、伝統的な刑事司法手続から、連邦保護監察局（U.S. Probation Service）によって実施される指導監督のプログラムへとダイバートするものである。多くのケースでは、対象者は告発前の段階でダイバートされ、プログラムを無事に終了した対象者は、告発されないか、もし告発されていたら、告発が取り消される。プログラムを無事に終了できなかった対象者は、訴追される。

この説明からも明らかなように、米国連邦法における公判前ダイバージョ

---

1) 筆者は、先の拙稿「英国における条件付き刑事訴追猶予制度」比較法制研究 38号（2015年）1-43頁において、英国における同様の制度である条件付注意処分（conditional caution）について考察したが、本稿はその続編である。

2) <https://www.justice.gov/usam/united-states-attorneys-manual8>（Accessed 11 March 2016）。

ンは、連邦保護監察局による指導監督のプログラムを条件とし、条件を達成すれば訴追を猶予する条件付き刑事訴追猶予制度であるといえる。

USAM9-22.010 は、公判前ダイバージョンの主要な目的を

- ・ 伝統的な手続から、コミュニティ内での指導監督と援助にダイバー  
トすることで、特定の対象者が将来犯罪行動に出るのを予防する。
- ・ 訴追や裁判に費やされる資源を省力化し、重要事件に集約する。
- ・ 適切な場合には、コミュニティ又は犯罪被害者への補償の手段を提  
供する。
- ・ 指導監督の期間は、18 か月を超えられないが、それより短くする  
のは可能である。

とする。要約すれば、①再犯の防止、②資源の省力化と集約、③被害の修復  
といったところを目的としているものといえるであろう。

さらに USAM9-22.100 は、公判前ダイバージョンの適格性基準を定めて  
いるが、特定の者を除き<sup>3)</sup>、連邦検察官はその裁量により、訴追可能な者を  
誰でも公判前ダイバージョンの対象にできるとしている。米国の州によっ  
ては、条件付き刑事訴追猶予を検察官ではなく裁判所が主体となって行うと  
ころもあるが<sup>4)</sup>、連邦法では検察官の裁量によって行うものとされており、こ  
の点ではわが国の起訴猶予制度に近い。

こうした公判前ダイバージョンは、周知のとおり、単に「ダイバージョ  
ン」あるいは「ディバージョン」とも呼ばれ、1970 年代を「公判前ダイバー

---

3) 現在の USAM9-22.100 によれば、公判前ダイバージョンの無資格者として、①  
「省の指示に基づき、訴追のために州に移送すべき犯罪の被疑者」、②「重罪の前  
科が二犯以上ある者」、③「社会の信頼に反した被疑事実で被疑者となっている、  
公務員又は元公務員」、④「国家安全又は外交問題に関する犯罪の被疑者」があ  
げられている。なお、2011 年 4 月以前は、ここに「薬物・物質の乱用・依存者」も  
加えられていたが、後述する連邦司法省の「量刑と矯正に関するワーキンググル  
ープ」による 2009 年の報告を受けて、こうした者も対象者とするべく、削除された。

4) Amber Widgery, *Pretrial Diversion*, (2015), <http://www.ncsl.org/research/civil-and-criminal-justice/pretrial-diversion.aspx> (Accessed 11 March 2016).

ジョンの10年間<sup>5)</sup>と言わしめたほど、いったんは全米に急速に広がっていったが、1980年代に入って急速に衰退した歴史がある。こうした公判前ダイバージョンの隆盛と衰退に関しては、わが国でも注目され、いくつかの先行研究が公表された<sup>6)</sup>。その後、公判前ダイバージョンの衰退に伴って、わが国では注目度が低下してきたように思われるが、最近では米国連邦刑事司法において公判前ダイバージョンを新たに位置づけようとする動きを見ることもできる。そこで本稿では、限られた資料に基づくものではあるが、まずは公判前ダイバージョンの隆盛と衰退に関する歴史的経緯を再確認した上で、最近の米国連邦刑事司法の動向を報告する。次に統計等からの分析を通じて、連邦における公判前ダイバージョンの運用状況を見る。以上の検討を通じ、わが国に示唆を与えてくれると思われるいくつかの問題を取り上げ、考察を加えることにしたい。

## II 歴史的経緯

### 1 起源

1947年の合衆国司法会議（Judicial Conference of the United States）において、少年事件については訴追を進行させる代わりに、一定の期間、保護観察官による非公式な指導監督下に置くことが裁判官に奨励された。これが連邦における公判前ダイバージョンの起源とされている<sup>7)</sup>。

5) Malcom M. Feeley, *Court reform on trial — why simple solutions fail* (Classics of law & society ed., Quid pro books 2013), (1983), p. 53.

6) 公判前ダイバージョンを直接取り扱った論稿として、宮澤節生「公判前ディバージョン——制度改革の試論と実証的課題」犯罪社会学研究 8号（1983年）94-118頁。ダイバージョンに関する先駆的な論稿として、松尾浩也「ディバージョン（diversion）について——アメリカ刑事司法の最近の動向」（1972年）平場安治博士還暦祝賀 22-37頁。少年司法との関係からダイバージョンを考察した論稿として、横山実「アメリカにおける少年司法システムの変革——特に、ディバージョンプログラムの成果をめぐって」國學院法學 26巻 1号（1988年）59-105頁及び前田忠弘「ディバージョンに関する一考察——アメリカ合衆国における議論を中心として」愛媛法学会雑誌 16巻 3号（1990年）1-30頁。

7) Thomas E. Ulrich, *Pretrial Diversion in the Federal Court System*, 66 (3)

もっとも、州レベルでは、すでに1941年からカリフォルニア州において、少年を州青少年局（California Youth Authority）に送致することによってダイバージョンの先取りをしていた<sup>8)</sup>。また、非公式な形でのダイバージョンであれば、米国においても実務で古くから行われており、被疑者が抱える問題を克服する努力をすることや被害者への補償によって、検察官や裁判官が告発を取り消すように試みるのが優れた刑事弁護人の仕事の一つとされていたという<sup>9)</sup>。

## 2 『自由社会における犯罪の挑戦』

公判前ダイバージョンが「国家的犯罪統制戦略」として登場し、全米に広がるようになった契機は、1967年に公表された大統領諮問委員会報告書『自由社会における犯罪の挑戦』である<sup>10)</sup>。

同報告書は、成人事件について、社会からの隔離がかえって害になる事例があり、警察、裁判所及び矯正機関の力を、真にそれを必要とする少数の犯罪者に集中することでより有効な処遇を行なえるという前提から<sup>11)</sup>、「起訴前の事件の転換」として、検察官が刑事罰に値する犯罪者とそうでない犯罪者を適正に区別し、訴追裁量を適正に行使することと、不訴追になった場合にも何らかの処遇・調整に委ねることを勧告した<sup>12)</sup>。

また、同報告書は、少年事件についても、裁判所外での司法前処理に問題があることを指摘しつつ、それでも秤にかけると司法前処理の方が正規の処遇よりも好ましく、より広範囲に用いられるべきであるとして、警察は、青

---

Federal Probation (2002), p. 30.

8) 徳岡英雄『少年司法政策の社会学』（1993年）205頁。

9) M. M. Feeley, *op. cit.*, p. 54.

10) T. E. Ulrich, *op. cit.*, p. 30. なお、同委員会の活動につき、松尾・前掲23-26頁。

11) 法務総合研究所研究部資料21『自由社会における犯罪の挑戦』（1968年）6-7頁、長島敦「刑事司法の運営に関するアメリカの大統領諮問委員会の報告について」警察研究38巻11号（1967年）70頁。

12) 法務総合研究所研究部資料22『自由社会における犯罪の挑戦』（1968年）101-106頁、長島・前掲70頁。

少年サービス局（Youth Service Bureau）の診断と調整のサービスを完全に利用するべきで、警察での調整は釈放と送致に限定されるべきであると勧告した<sup>13)</sup>。この青少年サービス局は、前述したカリフォルニア州の州青少年局を参考にしたもので、地域社会のセンターとして、警察、裁判所、両親、学校、社会福祉機関等から非公式手続で送られる少年を、カウンセリング、教育、職業又はレクリエーションのプログラムに参加させるとともに、就職のあっせんをすることを目的とするものであった<sup>14)</sup>。

当時の識者によれば、ダイバージョンは「全世界でもっともよいもの、すなわち、コスト削減、更生、より人道的な処遇を約束する」<sup>15)</sup>ものとして、たちまち高い評価を受けた。大統領諮問委員会は、当初は精神障害又はアルコールに関連する問題を抱えた者をダイバージョンの対象にすることを提案していたが、その対象者はすぐに拡大され、初犯者、経済的に困窮した者、失業者も含まれるようになった。それによって、対象者の処遇も、精神障害者向け施設や救護施設、更生施設に収容するだけではなく、集団療法、職業訓練、就職のあっせん、福祉事業への委託といったものへと拡大していった。こうしたダイバージョンの拡大には、当時のラベリング理論が理論的なサポートを与えたとされている<sup>16)</sup>。

### 3 試行

翌1968年には、連邦労働省から資金援助を受けた公判前ダイバージョンの試行が2か所で開始された。その一つは、ニューヨークのヴェラ財団による「裁判所職業安定プロジェクト」（Court Employment Project）であり、もう一つは、コロンビア特別区の青少年委員会による「クロスロード作戦」

13) 前掲研究部資料21・184-187頁。

14) 長島・前掲70-71頁、前掲研究部資料21・187-189頁。

15) Elizabeth W. Vorenberg and James Vorenberg, *Early diversion from the criminal justice system : Practice in search of theory*, Lloyd E. Owen (ed.), *Prisoners in America* (1973), pp. 151-152.

16) M. M. Feeley, *op. cit.*, p. 53.

(Operation Crossroads) である。これらの試行は成功したものとして高く評価され、連邦労働省は公判前ダイバージョンの試行の第二弾として、さらに9都市への追加出資を決定した<sup>17)</sup>。

試行された両計画に共通し、その後実施された多数のプログラムの原型となった特徴は、次のようにまとめられている<sup>18)</sup>。

- ・ 刑事司法システムによる負の影響を減らし、訴追裁量を規制するため、若年者を対象とし、フォーマルな資格基準が適用され、ほとんどの場合で訴追の威嚇を猶予しつつ、正式審理前の手続で訴追を取り消すことによってダイバートされた。
- ・ 正当な職業活動に就くことができるよう、対象者は裁判手続の代わりに、短期間の人材開発訓練あるいはその他の社会活動プログラムに従事した。
- ・ プログラムを無事終了すれば、対象者は処罰されず、又は公的に犯罪者としてレッテル貼りをされることはなく、告発がされていれば取り消された。

このように当初の公判前ダイバージョンの試行計画においては、犯罪歴がある若年者への就労支援的性格が強かったが、その背景には貧困問題に取り組んでいた当時の労働政策があったことが指摘されている<sup>19)</sup>。すなわち、当時の民主党政権における中心的な内政スローガンである「貧困との戦い」(War on Poverty) から、1962年人的資源開発及び訓練法 (Manpower Development and Training Act) は、不利な立場にある人々によりよい技術を身に付けさせ、競争的な労働市場に参加できるようにすることを中心的な使命としていた。こうした使命は、刑事司法システムの対象となった人々をも同法のターゲットとしなければ、十分に果たすことができない。そこで

---

17) *Ibid.*, p. 54.

18) Sally. T. Hillsman, *Pretrial Diversion of Youthful Adults: A Decade of Reform and Research*, 7 (3) *The Justice System Journal* (1982), pp. 365-366.

19) S. T. Hillsman, *op. cit.*, p. 365.

犯罪歴がある者の雇用問題に焦点が当てられ、「犯罪歴がある者も人的資源である」と認識されて同法の対象とされた。それによって連邦労働省の資金を犯罪歴がある者にも使うことができるようになり、新しい公判前ダイバージョン・プログラムを確立することが可能になったという。

連邦労働省の資金提供は1970年末に終了したため、前述した試行計画のうち「裁判所職業安定プロジェクト」では、引き続きニューヨーク市人材開発局から資金援助を受け、1971年から1975年までプロジェクトを継続した。しかし、連邦労働省の資金提供が終了すると、プロジェクトの目標は直接的な就労支援によって就職させることから、様々なカウンセリングや社会奉仕プログラムの実施、例えば個人・グループでの心理療法や、避妊の指導、読み書きの補習、面接に向けた準備といったものへと方向を変えた。このように目標が変化した理由は、プログラムの担当者によれば、「仕事よりも再教育が必要な、より若年の者へと対象が次第に変化した」とともに、労働市場が低迷したことの結果であるとされた。しかし、こうした目標のすげ替えについては、事務所で対象者と「おしゃべり」をしている方が、困っている人をリスク覚悟で雇おうとする多くの雇用主のところを歩き回るより容易かつのたろうし、対象者が定期的にカウンセリングの場に姿を見せれば、それがプログラムの「成功」になってしまったという厳しい批判がなされている<sup>20)</sup>。

#### 4 連邦司法省による資金援助

公判前ダイバージョンは、犯罪歴がある者に対する就労支援にとどまらず、さらに「裁判所改革運動」として全米に広がっていった。前述のとおり連邦労働省による資金提供は1970年末に終了したが、1971年に創設された連邦司法省の法執行援助局（LEAA: Law Enforcement Assistance Administration）は、公判前ダイバージョンのために多額の資金援助を行う

---

20) M. M. Feeley, *op. cit.*, pp. 56-58.

ようになった。また、刑事司法の基準と目標に関する全米諮問委員会 (National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals) は、1973年に全ての法域に公判前ダイバージョンを確立するように勧告した。その結果、1974年の時点で57のプログラムが22州及びコロンビア特別区で実施されていたところ、2年後の1976年には148のプログラムが42の州及び準州で実施されるようになった<sup>21)</sup>。

このようにダイバージョンが隆盛した背景として、当時は刑法の役割を巡る議論が盛んになっており、いわゆる犯罪過剰 (overcriminalization) が問題にされていたことや、刑事手続のはらむ問題性、すなわち犯罪から市民や国家を守る一方で、被疑者・被告人の自由を強制的に侵害する過程でもあり、そこに著しい濫用の危険がひそむことへの鋭い批判がなされていたことなど、学問的な動向があったことも見過ごすことはできない<sup>22)</sup>。

しかし、1970年代の終わりになって、多くの公判前ダイバージョンが「静かな死」を迎えたのは、連邦からの資金が枯渇したためであるとされている<sup>23)</sup>。米国においては、公判前ダイバージョンの運用上、資金の問題が相当の影響力を有していたといえる。さらに、こうした資金の問題は、公判前ダイバージョンの性質にも影響を与えている。資金提供者が変化したことにより、「裁判所職業安定プロジェクト」の目標が変化したのは前述したとおりであるが、それと同様に、LEAAが公判前ダイバージョンを「裁判所改革運動」として資金援助するようになってから、プログラムの仕組みや力点に変化が生じたとの指摘がなされている<sup>24)</sup>。すなわち、LEAAが資金援助を行うようになってから

- ・ プログラムの提供主体が「個人や民間の組織」から、「州又は地方自治体の行政当局あるいは裁判所」へ

---

21) National Association of Pretrial Services Agencies (NAPSA), *Promising practices in pretrial diversion*, (2010), p. 9.

22) 松尾・前掲 26-28 頁。

23) M. M. Feeley, *op. cit.*, p. 68.

24) S. T. Hillsman, *op. cit.*, p. 366.



- ・ 「刑事司法システムの負の影響から対象者を守るための革新的な社会復帰戦略」から、「訴追の代替策」へ
- ・ 若年対象者の生活への介入方法が、「人材開発その他の直接的なサービスの提供」から、「被害者への補償及び社会奉仕命令の強制等を含む、カウンセリングや指導監督に重点を置いたもの」へ

と変化したという。こうした変化は公判前ダイバージョンの力点が、「対象者重視」(defendant-oriented) から「システム重視」(system-oriented) へと変化していったものと分析されているが<sup>25)</sup>、公判前ダイバージョンが「裁判所改革運動」として推進された結果として、導入時に重視されていたはずの対象者へのサービスが後退していった過程と見ることができるであろう。

## 5 公判前サービス法

以上のような試行や各州での実施を経て、1982年に成立した公判前サービス法 (Pretrial Services Act) により、連邦刑事司法システムに公判前ダイバージョンが導入されることとなった。

なお、この「公判前サービス」(pretrial service) という概念には、公判前ダイバージョンだけではなく、保釈金の納付に代え、公判への出頭を確保するための指導監督等の条件を付して、未決拘禁から釈放する公判前釈放 (pretrial release) も含まれる。この公判前釈放は、言うまでもなく訴追の遂行・継続が前提となっている点で、刑事訴追猶予制度とは異なるから、本稿では検討の対象外とする<sup>26)</sup>。

公判前サービス法は、現在では合衆国法典 18 編 3152 条から 3156 条に編さんされ、公判前サービス機関の設立、組織、運営、機能、権限等について定めている。それによれば、公判前サービス機関は、連邦裁判所行政部 (the Administrative Office of the United States Courts) の部長によって設立さ

25) *Ibid.*

26) 米国における保釈改革の詳細は、鈴木茂嗣「アメリカにおける保釈制度の改革について」神戸法学雑誌 18 巻 1 号 (1968 年) 1-32 頁参照。

れ、首席保護観察官 (chief probation officer) 又は首席公判前サービス官 (chief pretrial services officer) によって監督されることになっており、裁判所に属している (3152 条)。首席公判前サービス官又は首席保護観察官は、連邦検察官との合意に基づき、公判前ダイバージョンに関する情報を収集し、検証し、連邦検察官への報告書を作成するほか、合意に基づいて必要とされるその他の義務を遂行する (3154 条 10 項)。

## 6 批判

このように公判前サービス法が成立したものの、それに先立つ 1970 年代末には、すでに公判前ダイバージョンを「失敗」とする評価が優勢になっていた。そして、LEAA 自体の縮小が始まり、資金が枯渇したこともあって、多くのダイバージョン・プログラムが急速に消滅した。1983 年 3 月に行われた国際刑法学会東京コロキウムにおける米国からの報告では、公判前ダイバージョンが「今後 10 年間に全国で広く採用される可能性はほとんどなく」、今や「ほとんど見られない」と述べられるまでになっていたという<sup>27)</sup>。

当時の公判前ダイバージョンに対する批判は、次のように要約されている<sup>28)</sup>。①リスクがきわめて低い少数の者しか受け入れないので、関係機関の負担減少にはならない。②もともと不起訴、執行猶予、少額の罰金刑などにしかない者に積極的行為が要求されるので、社会統制は実質的に拡大し、対象者へのインセンティブに乏しい。③訴追・有罪のリスクを前にしての同意の任意性の実質は疑わしく、手続再開になれば、事実上二重の危険が生ずる。④用意された処遇への適合性で判定するのは、法の下での平等に反する。⑤再犯予防効果を主張しながら、リスクの高い者を避けており、効果自体についても、ランダム・アサインメントに基づく実証的根拠がない。こうした批判の内容については、以下で補足したい。

①の「対象者の数が少ないこと」については、前述した「裁判所職業安定

27) 宮澤・前掲 95 頁。

28) 宮澤・前掲 96 頁。

プロジェクト」において、最もダイバージョンの対象者が多かった1975年でもニューヨーク市の軽罪逮捕者総数の2%以下にすぎず、裁判所には何の影響も与えていなかったとの指摘がある<sup>29)</sup>。

②のうち「対象者のインセンティブに乏しいこと」については、「裁判所職業安定プロジェクト」の有資格者のうち、ほぼ半数（44%～50%以上）が対象になることを拒否したという調査結果がある。拒否の理由は、ダイバージョンから受ける利益がない、いずれにしろ告発が取り消される確信がある、有罪答弁をして早く終わらせたいといったものであったが、彼らにとってダイバージョンは魅力のあるオファーではなかったのだとまとめられている<sup>30)</sup>。

他方、②のうち「社会統制が実質的に拡大すること」は、いわゆるネット・ワイドニング論として、わが国の先行研究でも注視されていた問題であった<sup>31)</sup>。もっとも、ネット・ワイドニングといっても、社会的統制の拡大が直ちに問題であるとまではいえないであろう<sup>32)</sup>。ネットといっても、実質的な取締りの強化と同視できるものばかりではなく、医療や福祉によるセーフティ・ネットの拡大も考えられるからである<sup>33)</sup>。先行研究でもビンダーとゲイスによるネット・ワイドニング論への反論が紹介されているが<sup>34)</sup>、それによればネット・ワイドニング論による「ダイバージョンは社会統制の網を拡大する。それゆえ、ダイバージョンは悪である。」という三段論法を、「ダイバージョンは、以前は何も与えられなかった少年やその家族にサービスを

29) M. M. Feeley, *op. cit.*, p. 58.

30) *Ibid.*

31) 松尾・前掲 33 頁、横山・前掲 85-91 頁、前田・前掲 17-19 頁。

32) 横山・前掲 91 頁は、「ダイバージョン：プログラムのすべてが、危険な結果をもたらしているわけではない。しかし、プログラムを実施する仕方如何によっては、少年やその家族の権利が侵害されること、しかも『網の拡大』によってそれが広がってしまうことを、認識しておくべきであろう」（傍点筆者）とする。

33) 丸山泰弘『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』（2015年）178-179頁。

34) 横山・前掲 89-90 頁。

提供する。それゆえ、ダイバージョンは悪である。」と置き換えれば、受け入れがたいものになるのは明らかであるというものであった（傍点筆者）<sup>35)</sup>。ネット・ワイドニング論がダイバージョンに対する的確な批判となり得るのは、ダイバージョン・プログラムによる対象者へのサービスが不十分なものであることが前提となるように思われる。そうだとすると、逆にサービスの実質がこうした批判を受けないためにも重要になってくるといえるであろう。

③については、連邦法におけるダイバージョンに関わる手続を踏まえて、後に考察する。

最後に、⑤の「再犯予防効果がないこと」については、再犯予防効果があるという調査結果の報告もあって<sup>36)</sup>、評価が分かれている問題である。1967年から1987年までの公判前ダイバージョンに関する調査結果を要約すると、ダイバージョン・プログラムの影響は、「何らかのものはあるが特に顕著ではない」というもので、対象者の行動によい影響を与えているかどうかは「証明されていない」という結果になったとされる<sup>37)</sup>。今のところ、再犯予防効果について明確な結論を導くことは困難であり、米国においても今後の課題とされている<sup>38)</sup>。

なお、こうした批判にさらされた一方で、公判前ダイバージョンは、刑事罰の代替策が立法化されることを促進し、検察官は、より組織的かつ公平に行動することが求められるようになり、刑事制裁への過度の依存についての関心が幅広く共有されるようになった点で、「ささやかな貢献」があったと

35) Arnold Binder and Gilbert Geis, *Ad populum argumentation in Criminology: Juvenile Diversion as Rhetoric*, 30 *Crime & Delinquency* (1984), p. 328. 邦語での紹介として、齋藤豊治・前田忠弘「合衆国少年司法に関する資料——ディバージョンを中心に（九）——」甲南法学 28 卷 2 号（1987 年）435-453 頁。

36) John Clark, *The Role of Traditional Pretrial Diversion in the Age of Specialty Treatment Courts: Expanding the Range of Problem-solving Options in the Pretrial Stage*, (2007), p. 8.

37) S. T. Hillsman, *op. cit.*, p. 379.

38) NAPSA (2010), p. 34. J. Clark, *op. cit.*, p. 19.

いう指摘もある<sup>39)</sup>。

## 7 再導入の提案

このように批判を受けるとともに資金が枯渇したことで衰退していった公判前ダイバージョンであったが、その後も完全に消滅することはなく、2010年には45州、コロンビア特別区及び米領ヴァージン諸島において、298のプログラムが実施されているといわれている<sup>40)</sup>。

公判前サービスを取り扱う専門家による非営利法人として、全米公判前サービス機関協会（NAPSA: National Association of Pretrial Services Agencies）があるが、NAPSAは、2010年の「前途有望な公判前ダイバージョンの実務」と題する公刊物において、刑事司法システムに公判前ダイバージョンを「再導入」（re-introduce）することを主張した<sup>41)</sup>。その主張の背景には、ドラッグ・コートをはじめとする問題解決型アプローチ（problem-solving approach）の影響がある。NAPSAによれば、こうした問題解決型アプローチは、犯罪者に対して「厳しく」（tough）だけでなく、刑事司法の資源の使い方に「賢く」（smart）であろうとするもので、犯罪行為の背景にある社会的・心理的原因によりよく対処するため、非暴力的な犯罪者にコミュニティを基礎とした代替策を提供し、伝統的な裁判手続及び刑罰以外の方法により、将来の犯罪的危険性を減少させるため、有意な介入と制裁を提供しようとする。ここに、公判前ダイバージョンと共通する考え方があるという。そして、刑事司法政策担当者や実務家が、犯罪と再犯に対する効果的な解決策を求めて、これまでの裁判や矯正の先を見ようとするならば、今こそより広い分野に公判前ダイバージョンを「再導入」するときであり、それによって犯罪の原因に対処し、将来の革新に向けた基礎を強化す

---

39) M. M. Feeley, *op. cit.*, pp. 69-70.

40) NAPSA (2010), p. 9.

41) NAPSA (2010), p. 7.

る，効果的な戦略を獲得できるとする<sup>42)</sup>。

ドラッグ・コートは，1989年にフロリダ州マイアミ市に初めて登場したが，またたく間に全米へと広がっていき，2004年にはその数が1621にもなっている。さらに，ドラッグ・コートのみならず，メンタルヘルス・コート，ドメスティックバイオレンス・コート，コミュニティ・コート，リエントリー・コートといった，他の問題解決型裁判所（problem-solving court）も登場し，2004年にはその数が937にもなっている。これらの裁判所の性格は，法域によって異なるものの，共通する点としては，対象者が刑事司法システムの対象となった根本的な問題に対処することを目的とし，問題解決への努力は，裁判官を中心としてなされるということがある<sup>43)</sup>。もっとも，こうした問題解決型裁判所の取組みも，公判前ダイバージョン・プログラムの一つと考えられている場合もある<sup>44)</sup>。

## 8 「犯罪に賢く」イニシアチブ

2013年12月，連邦司法省は「犯罪に賢く」イニシアチブ（Smart on Crime initiative）を宣言した<sup>45)</sup>。ここでは後述するように，先ほどの問題解決型アプローチが重視されている。

この「犯罪に賢く」イニシアチブが導入された経緯を見ると，そもそも連邦司法省は，2006年に議会に提出した報告書においては，ドラッグ・コートは連邦検事局が訴追の対象としている重大犯罪者を対象としたものではないなどとして，ドラッグ・コートの導入に否定的な立場をとっていた。しかし，2009年に司法長官の指示により，同省の「量刑と矯正に関するワーキ

42) NAPSА (2010), pp. 4-5.

43) J. Clark, *op. cit.*, p. 3. ドラッグ・コートについての邦文の紹介としては，丸山・前掲 89-114 頁。

44) NAPSА, *Pretrial Diversion in the 21st Century – A National Survey of Pretrial Diversion Programs and Practices* (2009), p. 16.

45) U.S. Department of Justice, *Smart on Crime: Reforming the Criminal Justice System for the 21st Century* (2013).

ンググループ」が、訴追と拘禁の代替策について再検討をした結果、連邦でもドラッグ・コートの導入可能性を検討するべきであるとの報告書がまとめられ、従前の政策が変更されるに至った<sup>46)</sup>。

こうした政策変更の背景には、米国の連邦拘置所及び矯正施設に関する支出が、維持できないレベルに達していると思われるようになったことがある。2001年度の連邦矯正局下の被収容者数は15万7,000人であったのに、2014年度の被収容者数は21万7,400人となり、2015年9月時点での過剰拘禁率は126%となっている。その結果として、2000年度の連邦矯正局の予算は38億ドルで、連邦司法省の裁量予算の18%を占めていたが、2016年度には75億ドルとなり、裁量予算の26%を占めるに至っている。今後も過剰拘禁は続く見込みである<sup>47)</sup>。米国の刑事施設への収容率は世界一であり、連邦及び州の予算を合わせると、刑事施設を維持するために2010年だけで800億ドルを費やしているともされている<sup>48)</sup>。

2013年初めからは司法長官の指示により、連邦司法省が刑事司法システムに対する包括的な検証を開始した。この検証は、連邦法の執行をより公平で、かつ、予算削減の時代に見合ったより効率的なものにする目的で行われ、以下の5つの目標が掲げられた<sup>49)</sup>。

- ① 限られた資源を、最も重要な法執行の場面に優先的に費やすこと。
- ② より公平な法執行を促進し、刑事司法システムの予期せぬ逆効果 (disparate impacts) を軽減すること。
- ③ 軽微で非暴力的な犯罪に対する公正な処罰を確保すること
- ④ 犯罪を防止して再犯を減らすため、犯罪予防と再社会化 (reentry) に向けた取組みを支援すること。

46) Office of the Inspector General U.S. Department of Justice, *Audit of the Department's Use of Pretrial Diversion and Diversion-Based Court Programs as Alternatives to Incarceration*, (2016), pp. 5-6.

47) *Ibid.*, p. 1.

48) U.S. Department of Justice, *op. cit.*, p. 1.

49) *Ibid.*

⑤ 社会的弱者の保護を強化すること。

この検証は、犯罪を防止して公衆を保護するために最も効果的な実務について調査するため、起訴、量刑、拘禁及び再社会化といった、刑事司法システムのあらゆる段階について行われた。その結果は、以下のように要約されている<sup>50)</sup>。

- ・ 貧困→犯罪→拘禁という、たちの悪いサイクルが、多数の米国人を「わな」にかけ、多数のコミュニティを弱体化させているのに、米国の刑事司法システムは多くの段階で、こうした問題を軽減するのではなく、悪化させているおそれがあるから、法執行のアプローチを抜本的に見直す必要がある。
- ・ 連邦刑事法の積極的な執行は引き続き必要ではあるが、これまでどおりのやり方で訴追をしてもより安全な国にすることはできない。より効果的なのは、連邦政府が「犯罪の予防と再社会化」にも焦点を合わせることである。
- ・ 拘禁刑の多用も再考する時期に来ており、これまでの拘禁のやり方は、家族にとって破壊的で、納税者にとって高価で、再犯防止という目的には役に立たないおそれがあるから、憂慮すべき再犯率を抑止するため、コミュニティへの再社会化によって資源を集約し、エビデンスに基づく戦略を用いなければならない。

こうした検証の結果に基づき、「犯罪に賢く」イニシアチブが定められたが、そこでは以下の5つの行動原則が掲げられている。

- ① 最も重大な犯罪に焦点を合わせて、優先的に訴追すること。
- ② 不公平な格差をなくし、刑務所の過剰な負担を減らすため、量刑を改革すること。
- ③ 軽微で非暴力的な犯罪に対する拘禁の代替策を追求すること。
- ④ 常習犯罪と再被害化の抑止のために再社会化を強化すること。

---

50) *Ibid.*



- ⑤ 暴力を予防し、最も脆弱な人々（女性や子ども）を保護するための資源を「急増」させること。

このうち、③の行動原則に関連して、「すべての刑事事件において拘禁が正解ではない」から、連邦検察官は、非暴力的な犯罪について適切な場合に、ドラッグ・コート、特別裁判所だけではなく、その他のダイバージョン・プログラムを考慮すべきであるとされている。こうした行動原則の参考にされているのが、すでに行われている州での取組みであり、例えばケンタッキー州では新法によって、刑事施設には最も悪質な犯罪者のみを収容し、社会内での指導監督とエビデンスに基づくプログラムに資源を再集中した結果、その後の10年間で刑務所人口を3,000人以上減少させ、4億ドルの費用削減が予定されていることが紹介され、こうしたアプローチを連邦でも導入すべきとされている<sup>51)</sup>。

もっとも、こうした「犯罪に賢く」イニシアチブは、「犯罪に厳しく」(Tough on Crime) 戦略の放棄を意味するものではない。「重大な犯罪には引き続き厳しく、そうでない犯罪には賢明に対処しようとする」ものである<sup>52)</sup>。

2015年7月にはオバマ大統領自らがオクラホマの連邦刑務所を訪問するなど、オバマ政権では刑事司法改革にプライオリティを置いていた。こうした「犯罪に賢く」イニシアチブにより、軽微で、非暴力的な犯罪者に対する公平な刑罰が確保され、連邦検察官は、適切な事案において、公判前ダイバージョンや問題解決型裁判所のプログラムといった拘禁の代替策を考慮することが奨励されることとなった<sup>53)</sup>。

以上が最近の米国連邦刑事司法の動向であるが、こうした「犯罪に賢く」イニシアチブを受けて、最近の公判前ダイバージョンの運用状況はどうなっているのだろうか。次に統計等から確認することにしたい。

51) *Ibid.*, p. 4.

52) *Ibid.*, p. 2.

53) Office of the Inspector General U.S. Department of Justice, *op. cit.*, p. 1.

### Ⅲ 運用状況

#### 1 連邦裁判所の統計

連邦における公判前ダイバージョンの運用状況については、連邦裁判所の統計がある<sup>54)</sup>。連邦裁判所のホームページから入手できた1993年から2015年までの統計を整理したのが、次頁の表である。

これを見ると、1993年から2015年までの間、連邦地区裁判所に係属した者の数(Defendants filed)は、1995年が最も少ない6万3,004人で、その後は増加を続けて2011年には10万3,638人となったが、これをピークに減少して2015年には8万81人となっている。

公判前ダイバージョンと公判前釈放とを合わせた公判前サービス全体の実施件数(Total pretrial cases activated)は、1994年が最も少ない5万8,944件であったが、裁判所に係属した者が増加するに伴って増加を続け、1997年には10万件を突破し、2015年にも9万6,803件となっている。

これに対して、公判前ダイバージョンの実施件数(Pretrial diversion cases activated)を見ると、最も多かったのが1999年の2,896件で、その後は減少を続け、2010年には1,000件を割り、2015年には786件と低迷している。

公判前サービス全体の実施件数に占める公判前ダイバージョンの割合は、多い時でも3%程度で、2015年には0.8%にまで減少している。こうした状況を折れ線グラフで明らかにしたのが、下図である。

以上の統計等からすると、「対象者数が少なすぎて、裁判所等の資源の省力化に役立っていない。」という批判は、「犯罪に賢く」イニシアチブが宣言された後も、引き続き妥当しているといえるであろう。

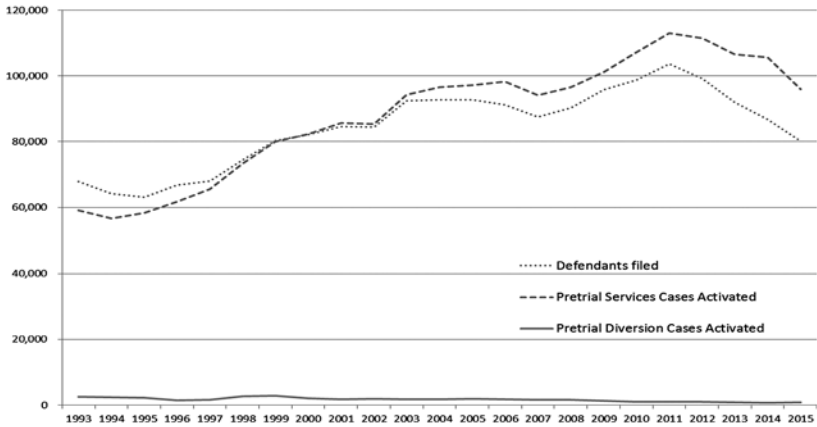
---

54) <http://www.uscourts.gov/statistics-reports/analysis-reports/federal-judicial-caseload-statistics> (Accessed 3 November 2016).

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>U.S. District Courts</b>												
Criminal (includes Transfers)												
<b>Defendants filed</b>	<b>67,867</b>	<b>64,136</b>	<b>63,004</b>	<b>66,821</b>	<b>67,990</b>	<b>74,491</b>	<b>80,325</b>	<b>82,105</b>	<b>84,658</b>	<b>84,389</b>	<b>92,352</b>	<b>92,761</b>
<b>Pretrial Services</b>												
<b>Total Pretrial Cases Activated</b>	<b>61,644</b>	<b>58,994</b>	<b>60,448</b>	<b>63,146</b>	<b>67,173</b>	<b>76,020</b>	<b>82,838</b>	<b>84,219</b>	<b>87,464</b>	<b>87,249</b>	<b>96,135</b>	<b>98,262</b>
Pretrial Services Cases Activated	59,068	56,657	58,260	61,670	65,496	73,340	79,942	82,221	85,625	85,324	94,325	96,525
Pretrial Diversion Cases Activated	2,576	2,337	2,188	1,476	1,677	2,680	2,896	1,998	1,839	1,925	1,810	1,737
<b>Total Released on Supervision</b>	<b>29,671</b>	<b>30,802</b>	<b>30,470</b>	<b>27,939</b>	<b>28,151</b>	<b>30,840</b>	<b>25,679</b>	<b>33,309</b>	<b>34,582</b>	<b>34,565</b>	<b>35,547</b>	<b>35,487</b>
Pretrial Supervision	27,258	28,270	28,063	26,001	26,001	28,408	33,239	31,110	32,563	32,459	33,636	33,678
Diversion Supervision	2,413	2,532	2,407	1,938	2,150	2,432	2,440	2,199	2,019	2,106	1,911	1,809

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>U.S. District Courts</b>											
Criminal (includes Transfers)											
<b>Defendants filed</b>	<b>92,672</b>	<b>91,203</b>	<b>87,479</b>	<b>90,227</b>	<b>95,736</b>	<b>98,798</b>	<b>103,638</b>	<b>99,183</b>	<b>91,964</b>	<b>86,705</b>	<b>80,081</b>
<b>Pretrial Services</b>											
<b>Total Pretrial Cases Activated</b>	<b>99,116</b>	<b>99,969</b>	<b>95,649</b>	<b>98,119</b>	<b>102,499</b>	<b>108,119</b>	<b>114,067</b>	<b>112,460</b>	<b>107,336</b>	<b>106,405</b>	<b>98,803</b>
Pretrial Services Cases Activated	97,163	96,246	94,080	96,537	101,208	107,159	113,074	111,533	106,509	105,700	96,017
Pretrial Diversion Cases Activated	1,953	1,723	1,569	1,582	1,291	960	993	927	827	705	786
<b>Total Released on Supervision</b>	<b>34,344</b>	<b>35,015</b>	<b>32,816</b>	<b>32,576</b>	<b>30,472</b>	<b>29,605</b>	<b>30,538</b>	<b>30,044</b>	<b>28,569</b>	<b>27,014</b>	<b>24,760</b>
Pretrial Supervision	32,346	33,265	31,325	31,143	29,236	28,357	29,216	28,715	27,333	26,008	23,674
Diversion Supervision	1,998	1,750	1,491	1,433	1,236	1,248	1,322	1,329	1,236	1,006	1,086

※前掲連邦裁判所ホームページに掲載されている Judicial Caseload Indicators 12-month Periods Ending March 31 の 2002-2015 年版を基に、筆者作成。



※前頁の表を基に、筆者作成。

## 2 対象者等の分析

連邦裁判所の統計からは、公判前ダイバージョンの実施件数しか明らかにならない。そこで、「犯罪に賢く」イニシアチブが実施される前のものであるが、1995年から1999年までの5年間において、連邦における公判前ダイバージョンの運用状況を分析した論文<sup>55)</sup>に基づき、対象者の詳細を見ることにしたい。

### (1) 対象者の罪名

多い順から、①詐欺 (fraud) 26.3%、②窃盗 (larceny/theft) 24.9%、③連邦法違反 (federal statutes: 国立公園や緑地に関する犯罪、郵便の妨害、侮辱その他) 11.1%、④横領 (embezzlement) 10.3%で、①～④の合計で全体の73%を占める。こうした「ホワイトカラー犯罪」が公判前ダイバージョンの対象になりやすいとされる。

他方、薬物関連や出入国犯罪は対象になることが少ない。①大麻 (marijuana) 2.3%、②規制物質 (controlled substance) 1.8%、③麻薬

55) T. E. Ulrich, *op. cit.*, pp. 31-34.

(narcotics) 1.2%で、薬物関連を合計しても全体の5%程度にすぎない<sup>56)</sup>。出入国犯罪 (immigration) は0.5%と、極めて低い。

(2) 対象者の性別

対象者の44%は女性であり、女性には犯罪歴のある者が少ない上、公判前ダイバージョンの対象となりやすい犯罪で女性の占める割合が高いためと説明されている。

(3) 対象者の人種

白人が63%、黒人が28%、アジア系が4%である。ヒスパニック系かどうかで区別すると、ヒスパニック系は8%、非ヒスパニック系が81%である。ヒスパニック系が公判前ダイバージョンの対象になりにくいのは、出入国犯罪の大半がヒスパニック系によるものであるためと説明されている。

(4) 合衆国市民権の有無

対象者の95%が合衆国市民権を有している。合法に入国した外国人は5%、違法に入国した外国人は1%未満である。コミュニティや家庭の支援のない外国人は、公判前ダイバージョンの対象になりにくいし、違法に入国した外国人は、すでに法を守る意識がないことを明らかにしているのであって、釈放後に逃走するおそれが大きいことからしても、公判前ダイバージョンの対象にならないのは当然のことであると説明されている。

(5) 対象者の年齢

平均年齢は36歳である。18歳未満の少年が1%、18歳から25歳までが27%、50歳以上が15%で、若年者あるいは年齢の高い者が公判前ダイバージョンの対象になりやすい。そもそも少年に対する訴追の代替策であったという公判前ダイバージョンの起源から、若年者は対象になりやすく、年齢の高い者はホワイトカラー犯罪に占める割合が大きい一方、薬物犯罪等に占め

---

56) このように薬物関連が公判前ダイバージョンの対象になることが少なかった理由として、2011年4月以前のUSAMでは「薬物・物質の乱用・依存者」を公判前ダイバージョンの適格者から除外していたことが一因になっているものと推測される。前掲注3) 参照。

る割合が小さいためと説明されている。

(6) 対象者の学歴

対象者の46%が大卒以上の学歴を持つ。公判前ダイバージョンに占める高学歴者の割合が大きいのは、高学歴者がホワイトカラー犯罪に占める割合が大きいためと説明されている。

(7) 有職・無職

対象者のうち、有職者の占める割合は68%である。公判前ダイバージョンの成否を予見する際、有職であることがポジティブな要素として見られるためと説明されている。

(8) 犯罪歴

対象となった5年間での全件(1万2,000件)のうち、軽罪又は重罪の逮捕歴が認められたのは25件にすぎず、初犯者に適用されるものであることが明らかとなっている。

(9) 公判前ダイバージョンの期間

最短は1か月、最長は5年間である。平均では12か月間で、これが全体の53%を占める。6か月間が25%、18か月間が16%となっている。

(10) 社会奉仕活動及び被害者への補償

社会奉仕活動や被害者への補償については、どちらも公判前ダイバージョンの条件とされていなかったのが全体の50%、どちらも条件とされていたのが7%であった。

被害者への補償が公判前ダイバージョンの条件の一部になっていたのは全体の26%であり、補償額は500ドル以下が全体の23%を占めたが、平均は約2,000ドルである。上限の1%では10万ドルを超えていた。被害者への補償は、横領、詐欺、交通犯罪では公判前ダイバージョンの条件の一部とされることが多いが、薬物、性犯罪、恐喝、暴行、出入国犯罪、銃火器犯罪の90%以上では、条件とされていなかったという。

社会奉仕活動が公判前ダイバージョンの条件の一部になっていたのは全体の32%であり、実施状況は地区によって差がある。特に多いヴァージニア

東部地区では対象者全体の92%、ノースカロライナ東部地区では85%が、社会奉仕活動を公判前ダイバーションの条件としていた。平均的な社会奉仕活動の時間は62時間であって、罪名は窃盗が多く、窃盗で告発された公判前ダイバーションの対象者のうち39%が社会奉仕活動を課せられていた。

(11) 条件の遵守率

公判前ダイバーションの期間を無事に終了できた者は全体の88%である。成功率が高いのは、銃火器犯罪の93%、麻薬の92%、連邦法違反の90%であり、他方で成功率が低いのは、大麻の82%、次いで偽造、暴行、交通犯罪の85%であった。

(12) 小括

以上の対象者等の分析からは、「対象者の罪名」が公判前ダイバーションを適用するか否かを検討する上で大きなウェイトを占めていることが分かる。もともと、前述した「犯罪に賢明に」戦略においても、公判前ダイバーションをはじめとする問題解決型のアプローチは、軽微で、非暴力的な犯罪に適用されるべきとされており、ホワイトカラー犯罪が公判前ダイバーションの対象になりやすいのは当然の帰結といえるかもしれない。しかし、その結果として、対象者の多くが白人で、非ヒスパニック系で、米国の市民権を有している者で、高学歴で、有職であるということになると、その運用に不平等な印象を与える可能性は否定できないようにも思われる。こうした問題がわが国で先鋭的になることは多くないかもしれないが、米国から学ぶことができるダイバーションの内在的な限界として、留意が必要であるように思われる。

なお、こうした対象者等の分析では、薬物及び出入国犯罪が公判前ダイバーションの対象になりにくいことが指摘されていたが、こうした犯罪が増加していることが、公判前ダイバーションの実施件数の低迷につながっていると指摘されている。地区別に見ると、公判前ダイバーションが活用されているのは、ニュージャージー地区、ミシガン東部地区、テキサス西部地区、ヴァージニア東部地区、ニューヨーク東部地区の5地区で、これら5地

区の実施件数合計で全米の28%を占める。これらの地区は、連邦検察官のユニークな政策に加え、公判前ダイバージョンに適した事件が多いものと分析されている。他方で、公判前ダイバージョンの実施件数が非常に低いのは、ニューメキシコ地区、カリフォルニア南部地区、テキサス南部地区で、各地区で公判前サービスを受けている対象者全体の2%程度にすぎない。これらの地区は、いずれも合衆国南西部にあり、薬物及び出入国犯罪が多く、検察官が公判前ダイバージョンに適した対象者を見出しにくいためであると分析されている<sup>57)</sup>。

#### IV 手続的保障

##### 1 問題の所在

これまで見てきたように、公判前ダイバージョンは条件付き刑事訴追猶予制度であり、対象者を伝統的な刑事司法の手続から「離脱」させるだけではなく、非刑罰的な社会統制へと「転換」するものである<sup>58)</sup>。そこから、前述したネット・ワイドニングの問題が出てくることになるわけであるが、それのみならず、連邦法は検察官の裁量によって公判前ダイバージョンにするか否かを決定することを認めているため、合衆国憲法修正6条が保障している、すべての刑事訴追において迅速かつ公開の裁判を受ける権利を侵害するのではないかが問題になる。また、連邦刑事訴訟手続規則48条(b)は、大陪審への告発 (charge) の提出、訴状 (information) の提出又は被告人の公判出廷のいずれかに不必要な遅延があれば、裁判所はそれを理由として、正式起訴 (indictment)、訴状 (information) 又は告発状 (complaint) を取り消すものとしている。公判前ダイバージョンが実施されれば、最大で18か月間は条件遵守のための猶予期間として正式な刑事裁判手続が進行しないから、その後に条件遵守に失敗して訴追されることになった場合に、「不必要

---

57) T. E. Ulrich, *op. cit.*, p. 34.

58) 石川正興「ダイバージョン」藤本哲也ほか編『よくわかる更生保護』(2016年) 126-127頁。



な遅延」があったとして正式起訴等が取り消されるのではないかという問題も生じる。連邦法ではこうした問題にどのように対処しているのか、手続面を見ていくことにしたい。

## 2 米国連邦法の手続

前述した合衆国法典 18 編 3152 条から 3156 条には、公判前ダイバージョンを実施するにあたっての手続に関する具体的な規定はない。こうした手続について定めているのは、USAM9-22.200 である。もっとも、手続の詳細は、Criminal Resource Manual (CRM) 712 が規定している。

CRM712A は、連邦検察官は、告発前の段階、又は公判前で公判前ダイバージョンの合意が有効となる時点であればいつでも、前述した適格性基準に基づいて、対象者を選ぶことができるとする。

なお、連邦検察官が対象者を選択する際、候補者に対して発するレターの書式が CRM713 に定められているが、その全文は以下のとおりである。

<p>_____ の件に関して</p> <p>告発番号 _____</p> <p>_____ 殿</p> <p>_____ 地区の連邦検察官は、あなたが合衆国法典 _____ 編 _____ 条（説明： _____）に違反する犯罪をしたとの情報を得ています。</p> <p>あなたのケースを検討した結果、あなたは司法省の公判前サービスプログラムに適しているという予備的な決定がされました。これは、今のところ、今回の犯罪であなたに有罪判決を求めるつもりはないことを意味します。代わりに、あなたに資格があると認められ、あなたが受け入れるのであれば、あなたは、政府との間で書面により合意した特定の条件の下、公判前ダイバージョン・プログラムを受けることになります。その期間は当検察局が決定しますが、18 か月を超えるこ</p>
---

とはありません。あなたがプログラムの諸条件を無事に達成すれば、あなたは訴追されません。もし告発されているのであれば、告発は取り消されます。あなたが書面により合意した条件に違反すれば、公判前ダイバージョン・プログラムは終了となり、訴追が再開されます。

このプログラムに参加するかどうかは、最終的にはあなた自身で決定しなければなりません。しかしながら、あなたはすぐにこの問題につき、あなたの弁護士と十二分に相談することが重要です。というのも、あなたがこのプログラムに参加することは、憲法によってあなたに保障されている一定の権利を放棄することになるからです。特に、あなたは迅速な公判を受ける権利と、出訴期限内に大陪審による審理を受ける権利を放棄しなければなりません。もし弁護士に相談する経済的余裕がないのであれば、あなたを代理してくれる弁護士を裁判所に任命してもらうために、首席公判前サービス官又は首席保護観察官に通知しなければなりません。

公判前ダイバージョン・プログラムについて、さらに検討したいということであれば、都合がつく早いうちに、私たちに知らせてください。

あなたが公判前ダイバージョンを申し込むことに関連して提供した一切の情報は、秘密事項とされ、その後の刑事手続で有罪が問題になったときに利用されることはありません。

できるだけ早期に適切な手続を開始することを確実にするため、早急なお返事をお願いします。敬具

\_\_\_\_\_  
連邦地区検察官

\_\_\_\_\_  
連邦地区検察官補

CRM712Bは、プログラムの参加は任意でなければならないとする。対象者は、迅速な公判を受ける権利及び出訴期限内に大陪審の審理を受ける権利を放棄することに同意し、合意書に署名しなければならないが、弁護人の助言を受けなければならない、もし弁護人の助言を受ける経済的な余裕がない場合は、首席公判前サービス官又は首席保護観察官によって、対象者のための弁護人が選任されるものとしている。

CRM712Cは、対象者をダイバートするかどうか決定する過程で得られた全ての情報は、保秘の対象となるが、例外として、文書は弾劾目的で使用される場合があるとする。

CRM712Dは、公判前ダイバーションの対象者の適格性を決定するにあたっては、対象者が指導監督に適しているかどうかの助言を得るため、連邦検察官から首席公判前サービス官又は首席保護観察官のいずれかに捜査機関の報告書とともに事件を付託するものとする。首席公判前サービス官又は首席保護観察官は、予備的な勧告をすることもでき、背景事情の調査の一部として、公判前サービス機関は、対象者の指紋を採取してFBIに提出するため、合衆国執行官と調整すると同時に、FBIの身元確認記録から、対象者のあらゆる前歴を通知するように求めるものとされている。

CRM712Eは、対象者が公判前ダイバーションに適格であると決定された場合の指導監督の内容について定めている。指導監督の内容は、対象者の個別のニーズに応じ、雇用、カウンセリング、教育、職業訓練、精神障害の治療といったものが考えられるとする。多くの地区では、被害者への補償や社会奉仕活動を必須のものとして成功しているが、革新的な取組みが強く推奨されるとしている。勧告される指導監督の概要は公判前ダイバーションの合意書に記載され、全ての関係者によって合意され、公判前サービス機関によって実施される。

CRM712Fは、公判前ダイバーションの合意書について定めている。公判前ダイバーションの期間は、合意書が執行された時から開始され、合意書には、指導監督の諸条件の概要が記載され、対象者、その弁護人、検察官に加

え、首席公判前サービス官又は首席保護観察官により署名されるものとして  
いる。対象者は、自らの行為の責任を認めていなければならないが、有罪を  
認めることまでは求められない。指導監督の期間は18か月を超えられない  
が、下回ることはできる<sup>59)</sup>。

合意書の書式は、CRM715に定められているが、その具体的な内容は次  
のとおりである。

アメリカ合衆国 v. 氏名 \_\_\_\_\_  
住所 \_\_\_\_\_  
ファイル番号 \_\_\_\_\_  
電話番号 \_\_\_\_\_

#### 公判前ダイバージョンの合意

あなたは、\_\_\_\_\_又はそのころ、合衆国法典\_\_編\_\_条に違反  
して、\_\_\_\_\_という犯罪をしたと報告されている。

当該犯罪とあなたの背景事情を調査した結果、あなたが行為の責任  
を認めて、この合意書に署名することによって、合衆国の利益、あな  
た自身の利益及び司法の利益は、以下の手続で目的を果たすことが  
できると考えられる。したがって、合衆国司法長官の権限により、  
今回の犯罪についての当地区での訴追は、以下の条件と、この合意書  
が以下に定める必要事項をあなたが守ることを条件として、\_\_\_\_\_  
地区連邦検察官\_\_\_\_\_により、本日から\_\_か月の間猶予される  
ものとする。

59) CRM712Fには、対象者が連邦政府職員であった場合の行政機関からの処分との  
関係についても記載があるが、ここでは割愛する。

あなたがこの合意書の条件に違反したときは、連邦検察官は公判前ダイバージョンに関する条件の取消し又は修正を行い、あるいは18か月を超えない限度で指導監督の期間を変更できる。連邦検察官は、いつでもあなたの指導監督を解除できる。連邦検察官は、あなたがこの合意書の条件に違反したならば、指導監督の期間内でいつでも、今回の犯罪について訴追を開始することができる。この場合、あなたには合意書のどの条件に違反したのかを明らかにした通知がなされる。

あなたがダイバージョン・プログラムを無事に終了し、この合意書の諸条件を満たせば、この合意書の1ページ目に記載された犯罪についての当地区での訴追は開始されないし、告発がなされていたら取り消される。

この合意書や、あなたが公判前ダイバージョン・プログラムに参加したことによって連邦検察官が入手したその他の文書は、あなたに不利になるように使用されることはないが、例外的に、上記犯罪の訴追に関連して、弾劾目的で使用されることがある。

#### 公判前ダイバージョンの一般条件

1. いかなる法律（連邦・州・地方自治体）にも違反しないこと。法執行官によって逮捕されたか、尋問されたときは、直ちに公判前ダイバージョンの監督者に連絡をとること。
2. 学校に通うか、規則正しく正業に就くこと。さもなければ以下に記載された特別プログラムの条件に従うこと。失業したか、学校に通えなくなったときは、すぐに公判前ダイバージョンの監督者に知らせること。仕事や学校を変える前に、監督者に相談すること。
3. 監督者には直接報告し、居所を常に知らせること。
4. 以下に記載があれば、そのプログラム及び特別な条件に従うこと。

### 特別条件

[特別条件があれば、その説明]

私は、合衆国憲法修正6条が、すべての刑事訴追において訴追された者は迅速かつ公開の裁判を受ける権利があると定めている事実を理解していることを明言し、証明します。私はまた、連邦刑事訴訟手続規則48条(b)が、大陪審への告発の提出、訴状の提出又は被告人の公判出廷に不必要な遅延があれば、それを理由として裁判所は、正式起訴、訴状又は告発状を取り消さなければならないとしていることも理解しています。私はその上で、\_\_\_\_\_地区連邦検察官に、前記訴追を猶予するように求めます。私は、この合意書の日から訴追が開始される日までのいかなる遅延についても、ここに条件として記載されているとおり、私の求めによる必要な遅延だとみなされることに、同意して納得しています。私は、こうした遅延が連邦刑事手続規則48条(b)及び合衆国憲法修正6条の下で、迅速な裁判を受け、又はこの合意書の期間と同じ期間にわたって出訴期限が経過したことを理由として訴追に異議を申し立てることができるという私の権利を侵害したとして、訴追に抗弁することを放棄します。私は、以上を読み、説明してもらったことを申し立てます。私は、私の公判前ダイバージョン・プログラムの条件を理解し、それを遵守することに同意します。

対象者の氏名・日付 \_\_\_\_\_

弁護士の氏名・日付 \_\_\_\_\_

検察官の氏名・日付 \_\_\_\_\_

首席公判前サービス官の氏名・日付 \_\_\_\_\_

(又は首席保護観察官)

CRM712Gは、プログラムを無事に終了した場合、連邦検察官は公式に訴追を取り消すとする。無事に終了したことの通知は、首席公判前サービス官か首席保護観察官のいずれかから、連邦検察官に送られるが、さらに当該犯歴が、無事終了あるいは告発が取消しとなったことを示すために、FBIにも一定の書式を提出する。

CRM712Hは、対象者が合意の条件に違反した場合、首席公判前サービス官又は首席保護観察官は、その旨を連邦検察官に報告し、連邦検察官は、その裁量により、訴追を開始するものとする。訴追が再開された場合、連邦検察官はその旨を対象者に通知しなければならない。条件違反があった場合に、公判前ダイバージョンを終了させるかどうかの権限は、首席公判前サービス官又は首席保護観察官の助言を得て、連邦検察官が独占する。

### 3 任意性の確保

以上の公判前ダイバージョンに関する手続に関する規定から、米国では、レターや合意書によって、①対象者に保障されている権利を明確にした上、②対象者にそれを確認させ、③公判前ダイバージョンを受け入れる前に弁護人の助言を受ける機会を保障した上で、④これらの権利を明確に放棄させ、⑤一連の手続を书面化するという方法がとられていることが分かる。

裁判を受ける権利につき、本人が任意に放棄するのであれば放棄可能という考え方は、すでに英国でも見ることができた<sup>60)</sup>。米国でもこれと同様の考え方に基づいて、公判前ダイバージョンへの参加は任意でなければならないとしつつ、権利の告知や弁護人による助言を受ける機会を保障することで、その任意性を確保しようとしているものと思われる。

こうした手続の中でも重視されるべきは、対象者による決定に先立って、弁護人の助言を受ける機会を付与することとされている点であろう。1970年代の公判前ダイバージョンにおける目立った欠点は、弁護人を関与させな

---

60) 拙稿・前掲1) 36頁。

かったことにあるという指摘もある<sup>61)</sup>。現在の手続では、最初の対象者へのレターにおいて、弁護人と相談すべきことを助言するのみならず、経済的な理由で弁護人がいない場合には、首席公判前サービス官又は首席保護観察官によって、弁護人が付されることも通知されている。

ちなみに、米国では、公判前ダイバージョンに参加するための要件として、対象者が責任を認めていることは必要とされるものの、必ずしも有罪を認めることまで求めている。英国では自白が条件付注意処分の一要件とされていた<sup>62)</sup>。このように有罪の自認を要件としないことは、公判前ダイバージョンが誘引となって虚偽の自白を招くおそれがあるという懸念に応えることができるであろう。一方で、中途半端な責任の自認では、その後のプログラムに対する自発的な意欲に欠ける場合も出てくるのではないかという疑問も残る。

また、米国では、公判前ダイバージョンを実施することによって得られた情報の取扱いについては、例外的に弾劾目的で使用される場合がある以外は、保秘の対象とされており、対象者の不利益に使用されることはないという保障もされている。英国では、条件付注意処分に付するにあたって書面の作成が義務付けられ、もし成人の対象者が条件を遵守できずに訴追されることになれば、この書面が刑事手続の証拠として用いられることになっていた<sup>63)</sup>。この点で英国と米国との取扱いは対照的である。

前述したように、「裁判所職業安定プロジェクト」では、ほぼ半数の有資格者が対象になることを拒否していたとの調査結果もあり、そのことからしても公判前ダイバージョンに参加することの任意性の実質が疑わしいという批判は実態に即したものと見えるのかという疑問がある。しかし、一方で検察官が「だまし討ち」のようにして対象者を公判前ダイバージョンに参加さ

---

61) M. M. Feeley, *op. cit.*, p. 67.

62) 拙稿・前掲 1) 10 頁。もっとも、同 14 頁に記載したとおり、英国の検察庁長官指示では明確な自白までは求めておらず、自白の有無は実質的な判断が入らざるを得ない点で、運用においては米国と大きな差が生じない可能性はある。

63) 拙稿・前掲 1) 10 頁及び 16 頁。



せることに問題があることは間違いなく、現在の連邦法における手続的保障は、わが国でも参考にできるところがあるように思われる。

## V 問題点とその検討

### 1 検察官のインセンティブ

公判前ダイバージョンに対する批判では、対象者にインセンティブが乏しいことが問題とされていた。しかし、インセンティブが問題になり得るのは、対象者に限られない。2016年7月に公表された「連邦司法省における公判前ダイバージョン及びダイバージョンに基づく裁判所プログラムの活用についての監査」の結果報告書によれば、「犯罪に賢く」イニシアチブで公判前ダイバージョンを積極的に考慮するよう表明されているにもかかわらず、連邦において公判前ダイバージョンの決定権をもつ検察官にインセンティブが欠けていることが報告されているので、その内容を紹介する<sup>64)</sup>。

同報告書は、地区検察局によっては公判前ダイバージョンの活用を支持していないところがあるとして、以下のような例をあげている。

- ・ ある地区検察局では、2014年11月の時点で「公判前ダイバージョンは推奨できず、例外的な場合にのみ許容される」という方針をとっていた。この方針がどこまで影響しているかは定かではないが、この地区検察局では、2012年度から2014年度までの3年間において、公判前ダイバージョンに成功した対象者は、6人以下であった。
- ・ USAMでは、公判前ダイバージョンが適用される犯罪について特定されていないため、地区検察局によっては、罪名によって公判前ダイバージョンの資格基準を厳しく変更しているところがあった。
- ・ 前述の地区検察局で管理職に就いている検察官補は、被害者がいる事件で被害者への補償が未了であれば、公判前ダイバージョンは考慮しないし、公判前ダイバージョンが適用されるのは、通常は軽微な犯罪をし

64) Office of the Inspector General U.S. Department of Justice, *op. cit.*, pp. 17-20.

た者に対してであって、暴力や薬物の流通に関与した者には認められないと説明した。

- ・ その他の地区検察局では、事実上、公判前ダイバージョンはあらゆる初犯者に適用されうるという方針で臨んでいるが、その地区検察局の管理職に就いている検察官補は、公判前ダイバージョンが適用されているのは、詐欺、窃盗及び横領といった、軽微な財産犯が主であると説明した。
- ・ さらにその他の地区検察局では、公判前ダイバージョンの方針について文書化されておらず、保護観察官によればその地区で公判前ダイバージョンが考慮されるのは、連邦郵便法違反か軽微な財産犯であるとされた。

また、監察局が監査で訪問した7地区（ジョージア北部地区、サウスカロライナ地区、ニューヨーク東部地区、カリフォルニア中央地区、イリノイ中央地区、ノースカロライナ中部地区、コロンビア特別区）のうちの5地区において、連邦検察官その他に対するインタビューを実施した際、検察官の一部は公判前ダイバージョンに乗り気でないことが窺われるコメントがあったとして、以下のような例が紹介されている。

- ・ ある検察官補「社会では一般に、薬物犯罪をした者は長期間拘禁される方が好ましいと考えられている。」
- ・ ある地区の保護観察官「当地区では過去3年間で公判前ダイバージョンの適用が増加しているけれども、地区検察局は歴史的にダイバージョンに賛成していないし、ドラッグ・コートの創設にも関心がない。」
- ・ ある検察官補「検察官の中には拘禁の代替プログラムを、よその国の考え方だと見ている者がおり、利用しそうにない。」
- ・ 同地区の公設弁護人「地区検察局は公判前ダイバージョンの提供に組織的に抵抗している。」
- ・ ある検察官補「検察官の中にはダイバージョン・プログラムに賛成しておらず、有罪判決を得ることがより重要だと考えている者がいる。」

- ・ 同地区の裁判官「検察官の中には、ダイバージョンをベースとした裁判所のような代替的裁判所を考慮することに熱心でない者がいる。」
- ・ ある裁判官「拘禁の代替プログラムを適用することに積極的な検察官がいることは、こうしたプログラムを効果的にするために必要なことである。」

なお、この監査結果は、2012年度から2014年度までの連邦量刑委員会の統計や量刑ガイドラインに基づいて、公判前ダイバージョンの適用が可能であったと考えられる軽微かつ非暴力的な犯罪者について調査した結果、同期間に公判前ダイバージョンの条件を無事に終了した者1,520名に加え、さらに5,586名が対象になる余地があったとしている<sup>65)</sup>。そして、これらの合計7,106名のうち、一定期間刑務所に収容された者は2,576名であり、計算上の数字ではあるものの、これらの者が刑務所に収容されたことによって、2012年度から2014年度までに約2,631万3,168ドルのコストがかかっていたとし、公判前ダイバージョンが活用されていれば、こうしたコストの削減が可能であったのではないかと指摘している<sup>66)</sup>。

もっとも、こうした監査結果に対し、司法副長官事務局及び連邦検察官行政局からは、ダイバージョンの実務を制限的にしている多くの要因が反映されていないとして、以下のような反論がされている<sup>67)</sup>。

- ・ 「犯罪に賢く」イニシアチブは、「明確かつ本質的な連邦の利益を侵害する最も重大な犯罪」に集中して優先的に訴追するように指示しているが、この基本原則からは、軽微で非暴力的な犯罪を連邦の矯正施設からダイバートさせるというより、むしろ連邦で訴追せず、州に委ねるべきものと考えられる。
- ・ 問題解決型裁判所のプログラムは、他の関係機関の参加が必要であって、これらの関係機関がダイバージョン・プログラムへの参加を望まな

65) *Ibid.*, pp. 9-12.

66) *Ibid.*, pp. 21-23.

67) *Ibid.*, pp. 44-45.

い場合には、連邦検察局でコントロールできない。

- ・ 既存の問題解決型裁判所のプログラムは、少数の犯罪者を対象としており、1年間で20人以下というのが典型的である。例えば、イリノイ中央地区のPADIプログラムは、こうしたプログラムとしては最も長く実施されてきたが、2002年から2014年までの間に114人を対象としており、1年間では9人以下である。この分野の実務家との議論によれば、こうしたプログラムは、時間と資源が限られているため、抜本的に多数の者を対象とできるように拡充することは容易ではない。

M・M・フィーリーは、公判前ダイバージョンを含め、1970年代に米国で裁判所改革が失敗した理由の一つとして、「裁判所に何がなかを一番分かっている人たちは、改革しようというインセンティブが一番乏しく、一方でそうしたインセンティブを持っている人たちは、詳細について分かっていない」ことを指摘していた<sup>68)</sup>。前述した監査報告に現れている検察官の姿勢からは、こうした指摘が現在でも当を得ていることを窺わせる。こうした問題については、フィーリーが指摘するとおり、検察官に限らず、裁判官、弁護士、被疑者・被告人を含め、日常的に裁判所を使い、そこで仕事をしている人たちが「改革の消費者」であることを踏まえ、こうした「消費者の目線」から、「具体的な問題について、ゆっくりと、漸進的に調整していく」こと<sup>69)</sup>が、解決策として重要であるように思われる。

また、ネット・ワイドニング論について言及した際、ネットとして提供されるサービスの実質が重要であると述べたが、検察官をはじめとする「消費者」のインセンティブを高める上でも、サービスの実質が重要であることが分かる。前述した司法副長官等の反論にも見られるように、「やりたくても、やれない」状態でインセンティブを高めるのは、無理な話だからである。こうした米国での状況から、条件付き刑事訴追猶予制度を実効あらしめるものにするためには、条件となるプログラムの内容が重要であるという示唆を得

68) M. M. Feeley, *op. cit.*, p. 124.

69) *Ibid.*, p. 132 and p. 135.

ることができるように思われる。

## 2 問題解決型裁判所との関係

米国の制度は多様であるため、全ての法域に妥当するものではないという留保付きながら、一般的な問題解決型裁判所と公判前ダイバージョンとの関係について、次のような整理がなされている<sup>70)</sup>。

まず、共通点としては、①対象者が刑事司法システムの対象になった根本的な問題への対処を意図していること、②再犯のおそれを減少させることを目的としていること、③検察官が門番（gatekeeper）としての役割を果たしていること、④参加は任意のものであること、⑤処遇に参加する動機付けとして刑事裁判所の強制力に頼っていること、⑥プログラムの達成に対する法的なインセンティブ（刑事告発の取消しや犯罪歴の抹消、刑の減軽など）を提供していること、⑦対象者を選別する一定のメカニズムがあること、があげられている。

他方、相違点としては、①公判前ダイバージョンは事件及び対象者を裁判所システム外で取り扱おうとするが、問題解決型裁判所は集中的に裁判所が関与するなど、裁判官を中心に、伝統的な手続を非伝統的なアプローチに代替しようとするものであること、②条件不遵守の場合、公判前ダイバージョンは迅速に終了の判断をするが、問題解決型裁判所はしばしばこうした失敗を予期していて、より長く対象者と協働しようとする事、③公判前ダイバージョンの対象となるのは、通常は軽微な犯罪をした初犯者であるが、問題解決型裁判所は犯罪歴があったり、より重大な犯罪をした者であっても広く対象としていること、があげられている。

このように、問題解決型裁判所の方が、公判前ダイバージョンよりも対象者の範囲が広く、より寛容な方式で再犯の防止を図ろうとするものであるが、一方で先ほどの司法副長官の反論にも見られたように、対象者の数が制

---

70) J. Clark, *op. cit.*, pp. 6-16.

限され、すでに過剰負担にあつて受入れができなくなっているところもあるとされている。

現在のところ、犯罪歴やリスクの点から考えて、軽微なケースでは公判前ダイバージョンによって対処した方が、問題解決型裁判所よりも経済的に、同様の効果をもたらすことができるというのが、問題解決型裁判所と公判前ダイバージョンとの関係の整理であり<sup>71)</sup>、そうした方法によって、裁判所と公判前ダイバージョンとの新たな関係を発展させることに成功している多くの法域があるという指摘もある<sup>72)</sup>。

こうした整理の前提として、事前にリスク・アセスメントをすることは、どちらが適しているかを判断する上で不可欠のものとなってくるであろう。NAPSAは、「前途有望な公判前ダイバージョンの実務」において、指導監督のレベルと提供されるサービスを最適なものにするためだけでなく、それによる対象者への制約を最少のものとするためにも、一定かつ有効なリスクとニーズのアセスメントが行われる必要があるとしている<sup>73)</sup>。こうしたリスク・アセスメントとして、連邦法の手続では、保護観察官あるいは公判前サービス官によるどのような調査が行われているのか、これまでの資料では確認できなかった。この点は今後の課題とさせていただきたい。

### 3 効果測定の基準

公判前ダイバージョンに再犯予防効果があるか否かについては、前述したとおり評価が分かれているところである。そもそも再犯を基準に効果の有無を考える場合、何をもち「再犯」とするかという問題があるが、米国では逮捕されたことを基準とすることが多いようである。しかし、米国においても、逮捕されてもその後には訴追されずに刑事手続から解放されることがある

---

71) J. Clark, *op. cit.*, pp. 17-18.

72) NAPSA, *Performance standards and goals for pretrial diversion / intervention*, (2008), p. iii.

73) NAPSA (2010), pp. 24-25.

はずであるから、逮捕を基準とした場合に、それが再犯率を正しく表しているといえるのかという疑問がある。

さらに言えば、再犯の有無を基準とすることが、プログラムの効果を正しく測定することにつながるのかという疑問もある。例えば公判前ダイバージョンによって就労支援をしたとする。就労に一定の再犯防止効果があることは否定されないであろうが、他方で、就労さえすれば再犯しないという単純なものではなく、就労自体は安定していたのに他の理由から再犯に及ぶことも当然に考えられる。こうした場合にも、再犯をしたことによって就労支援の効果は全て否定されることになるのであろうか。刑事政策において、再犯率が重要な指標の一つであることを否定するつもりはないが、とりわけ就労支援のように、犯罪者処遇に特有のものではない活動においては、再犯率以外の基準も考慮して効果を測定することが考えられてよいように思われる。もっとも、具体的にどのような基準で効果を測定することができるのかについては、引き続き検討していくことにしたい。

## VI 結びに代えて

これまで見てきたように、少年に対する訴追の代替策に起源を有する公判前ダイバージョンは、1967年の大統領諮問委員会報告書「自由社会における犯罪の挑戦」で注目を集め、1970年代には連邦政府からの豊富な資金援助もあって急速に広まったが、批判的な見解が優勢になるとともに資金も枯渇して、1980年代には急速に衰退していった。しかし、その後も完全に消滅することはなく、1990年代以降の問題解決型裁判所の急速な発展に伴って、公判前ダイバージョンの「再導入」が提案され、2013年の「犯罪に賢く」イニシアチブでも活用が提言されているなど、問題解決型アプローチの一つとして再評価されるに至っている。

本稿執筆中の2016年11月29日、米国の大統領選挙の結果が報道され、米国で政権が交代することが確実となった。それによって本稿で紹介した「犯罪に賢く」イニシアチブがどのような影響を受けるのか、現時点では予

想もつかないが、本稿を出発点として、引き続き公判前ダイバージョンの動静についてフォローしていきたい。

なお、米国は連邦、50州、1特別区及び直轄統治領でそれぞれ異なる法制度を有しており、それに伴って公判前ダイバージョンのあり方も多様である。むしろ米国のほとんどの犯罪は州の刑事司法システムで処理されているのだから<sup>74)</sup>、本稿のように連邦の刑事司法システムについてのみ考察するのは十分でない。州の刑事司法システムについて考察することも今後の課題とさせていただき、不十分なまま本稿を閉じることにしたい。

---

74) ローク・M・リードほか『アメリカの刑事手続』（1987年）8頁、島伸一『アメリカの刑事司法』（2002年）4頁。