
研究ノート

カリフォルニア州の刑務所改革と 受刑者の権利に関する考察

——2007 年州議会下院法案 900 とその実現——

澤 登 文 治

序 章

第 1 章 カリフォルニア州における刑務所改革の経緯とその内容

第 1 節 背景としての過剰収容問題

第 2 節 下院法案 900 と刑務所および行刑改革の要点

第 3 節 改革の進捗状況

第 2 章 カリフォルニア州刑務所改革に関する評価

第 1 節 外部団体による評価

第 2 節 研究者による評価

第 3 節 連邦裁判所による評価

結 語 ——今後の課題

序 章

1. 従来議論されてきた憲法上の受刑者の権利

憲法 31 条は「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない」と規定し、科刑手続を含む刑事手続全般における人身の自由を総則的に保障する。そして、32 条で裁判を受ける権利を、33 条で逮捕の要件を、34 条で抑留・拘禁の要件、不法拘禁に対する保障を定め、35 条で住居の不可侵を保障する。また 37 条では公正な刑事裁判を受ける権

利を含む刑事被告人の権利、38条で自己負罪拒否権を規定し、特に刑事裁判およびその前提の捜査手続における公権力の行使に対する保障を規定している。さらに、刑罰を執行する科刑については、憲法36条が「公務員による拷問及び残虐な刑罰は、絶対にこれを禁ずる」と規定し、拷問とともに、明文で「残虐な刑罰」を禁止する。

これら一連の条文は、西ヨーロッパでフランス革命以来発展してきたものと同様の、近代的な人身の自由の保障をわが国でも確立しようとし、その内容として、近代刑事裁判手続を保障すると同時に、近代的刑罰制度を、日本国憲法が導入することを保障したと考えられる。つまり、憲法31条において罪刑法定主義を定め、科刑の段階およびそこに至るまでに必要となるさまざまな原則および手続として、33条以下で身体の自由の制限や住居・書類・所持品の捜索について令状主義を、37条以下で裁判過程における被告人の権利を、また、公平な裁判実現のための手続と原則を保障したのである。

このように、日本国憲法は、国家権力が刑罰を科すに当って、恣意性を排除し公平性を確保することを主たる目的として、そこに至るまでの裁判過程および捜査過程における身体の自由への侵害からも保障するために諸条文を用意しているが、それらのうち、捜査段階および裁判過程における手続的保障については、憲法の分野のみならず、特に刑事訴訟法の分野において詳細な規定が設けられ、そのためもあって、これまでも多くの関心が持たれ、議論の蓄積がなされてきた。そして、このことはまた、近年導入された裁判員制度の是非を巡る議論の過程で、それまでの裁判において判決に至るまでに必要とされた長い年月に対する批判や、有罪率99%以上という事実に対する不信感などが表面化したことがあいまって、裁判過程の自由と権利について殊更な注目を浴びることになった。また、裁判手続に入る前の捜査段階における手続に関しても、憲法31条以下の保障については、従来から憲法学説上、適正手続の適用範囲として刑事手続以外に行政手続をもカバーするか、また、令状主義の貫徹の問題として緊急逮捕が合憲と認められるかなど、さらに、逮捕時の捜索差押で捜索差押令状が不必要であるとする場合の範囲などについて、多くが論じられてきた。

しかし、こと有罪判決の後の刑罰の執行をめぐる議論、つまり科刑の段階における権利保障については、少なくともこれまでは、憲法の分野ではそれほど関心が高かったとは言い難く、受刑者だけでなくそれ以前の段階の未決勾留中の者にまで範囲を広げたとしても、以下のように、表現の自由や幸福追求権など、限定的な部分

において散見されるのみだった。すなわち、未決勾留中の者の閲読の自由に関する判決としての、「よど号」ハイ・ジャック新聞記事抹消事件（最大判昭和58年6月22日民集37巻5号793頁）が第一に挙げられる。この「よど号」事件は、読売新聞の記事を拘置所が抹消した上で被收容者に許可した事件で、記事閲読を許すことにより、「規律及び秩序の維持上放置することのできない程度の障害が生ずる相当の蓋然性がある」場合に、「障害発生の防止のために必要かつ合理的な範囲に」限って制限は認められるとし、閲読の制限について一定の枠をはめたものの、当該抹消による制限を許容範囲として容認していた。また、後の判決で、受刑者の「信書検査」について、この「よど号」判決を引用しつつ、一定の範囲で刑務所に権限を認めている（最判平成6年10月27日判時1513号91頁）。また第二に、憲法13条が保障する幸福追求権については、未決勾留中の者の「喫煙権」と施設管理権との間で議論されたことがあったが、火災発生の予防などの目的から、その制限は裁判所によって容認されている（最大判昭和45年9月16日民集24巻10号1410頁）。

このように、少なくとも裁判所においては、刑罰のあるべき姿やその目的および効果などといった、根本的な議論を、憲法条文との関係で、または憲法価値との関係で深めることなく、いわば被收容者の有する端々の自由や権利の内容や範囲または制限においてしか考察してこなかったと言ってよいであろう。しかし、そのような日常の受刑生活や勾留中の生活のさまざまな場面で問題となる自由の制限は、刑罰制度や裁判制度などの根本的な価値に関する議論に照らして、いかなる場合に可能となるのか、そしてそれが可能な場合、どのような範囲や程度なのかが論じられるべきであり、基本的な視点が抜けた状態での議論の結末は、身柄を拘束し刑罰を科すという一定の公権力行使の目的と、そのための必要性の見地から、例えば火災予防という理由からの喫煙の禁止を含む制限も、逃亡を企てる可能性があるという理由からの信書検査による信書の秘密の制限も、その他諸々の被收容者の自由と権利の制限も、よほど明白な権限の逸脱または濫用がない限り認められることにならざるを得ないのである。つまり、刑事施設の長による、被收容者の自由の制限に関する裁量は、一定の枠の中であれば広範囲に容認できるという帰結にしかならないのはごく自然の論理によるように思われるのである。

要するに、受刑者等、被收容者のさまざまな自由の制限に関して、憲法31条以下の自由と権利の保障の趣旨に照らし、それら制限が容認できるものか否かを真に判断するためには、そのような根本的な行刑原理と目的について、刑事政策の観点からだけでなく、憲法の観点からも議論することが重要であろう。しかし、現実

は、実態としての日々の行刑の執行および実務は、日々の被収容者の生活と、満期でのまたは仮の出所などを処理する必要性から、そのような行刑原理や憲法上の根本的議論を抜きにし、または置き去りにして進展しているから、憲法の議論がそれに追いつくことがまず肝要であろう。

2. 監獄法の改正と刑事収容施設法の制定および本稿の目的

以上述べたような観点において現実的に重要な考察対象として忘れてはならないのは、監獄法に代わり2005年に制定された「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」の理念とその施行状況である。周知のように、この新法は、2001年および2002年に名古屋刑務所で発生した、刑務官による受刑者の致死傷事件が引き金となって、法務省が行刑のあり方を見直し改正するための作業として行刑改革会議を設置し、それが2003年に出した「提言」に由来する。その提言においては、それまで刑務所で行われてきた懲罰執行等の典型的な公権力行使を含む具体的な日々の行刑が、法律よりも省令および通達などを根拠としており、日々の行刑運営上生じる受刑者の自由の制限が、直接的には法律に根拠を置かず、行政機関の実質的意味の法律に依っていた点を戒め、自由の制限根拠を国民代表機関である国会制定の法律に依拠せしめることで、受刑者の人権保障を確保させると同時に、そのために受刑者の権利と刑務官の権限を法律上明確化することを求めた。また、行刑のあり方や逸脱について受刑者からの不服や苦情を的確に受理することで、公権力行使における死傷事件の発生を未然に防ぐことが、それまでよりも効果的に可能となる方法を示した。さらに「提言」は、行刑の透明性を確保し、国民に信頼される刑務所運営を目指すべきであるとして、公開裁判での有罪判決の後に、突如としてブラック・ボックスに入っていた刑罰執行のあるべき姿として、国民に一定の透明性を確保し理解を得ることの必要性を説いた。また、懲役刑等の中身として、それまでの単純な刑務作業の繰り返しを、矯正教育を視点の中心に据えた社会復帰に役立つものとするを「提言」は求め、単に、社会から犯罪者を隔離し、その限りで社会防衛を確保するという視点ではなく、犯罪者自身の更生を実現することで社会防衛を達成することを中心的視点に据えた自由刑とするというように、発想の転換を求めたのである。したがって、受刑期間における改善更生のためのプログラムのさらなる充実が急務とされた。

そのような観点を柱とする「提言」に基づき、国会審議を経て、2005年に新法（現「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」平成17年5月25日法50。以

下、「刑事収容施設法」が制定され、現に施行されてすでに年月が経過した。しかし同法の内容およびその実施の状況、効果等について評価をするためには、さらに時間の経過が必要と思われるので、そのような検討は別の機会にすることとし、本稿では、将来におけるわが国および他国の行刑の根本的原理および目的はいかなるものであるべきなのか、それとの比較で、わが国の新しい刑事収容施設法上、さらに改善すべき点はないのか、発見し考察するため、対象として2007年に開始されたカリフォルニア州における刑務所改革の動向を概観する。なぜなら、同州の改革には多くの示唆が含まれていると考えられるからである。

したがって本稿では、憲法上、被収容者の身体の自由その他基本的な自由と権利のあり方について議論するための前提として、受刑者収容の根本的な原理および目的、そして、それらに適合的な科刑のあり方、つまり行刑の基本原理を探り明確にするという最終目標との関連で、以下、第1章でカリフォルニア州における刑務所改革として、そのような改革の背景には、わが国が直面しているのと同様に過剰収容問題があった事実を明らかにし、つぎに同州の改革の重要な基本原理および改革の要点は何かを明確にすると同時に、その改革の進捗状況を連邦裁判所の介入も視野に入れながら確認する。その上で、第2章でこれら改革に関する評価を検討し、最後にそれを踏まえて、わが国の行刑改革の今後と受刑者の権利の考察にとって参考になる点は何かを検討する。

第1章 カリフォルニア州における刑務所改革の 経緯とその内容

カリフォルニア州知事であるアーノルド・シュワルツネッガーが2007年5月3日に州議会下院法案900（the Public Safety and Offender Rehabilitation Services Act of 2007: Assembly Bill 900）〔以下、AB900〕に署名することで同法案第7章が施行され、州統治法および州刑法が部分的に改正された。これを皮切りに同州における刑務所改革および行刑改革が急ピッチで進行することになるのだが、まず、なぜそのような、広範囲にわたる刑事収容体制の改革が開始されたのか。本章ではその背景とAB900の審議について第1節で明らかにし、ついで第2節でAB900の内容を検討する。そして第3節において、この法律改正によって緒に就いた改革が、その後、どの程度進行してきているのかについて確認する。そして、このようなカリフォルニア州

の改革の流れを見ることで、その基本方針・基本原理、および、これからのあるべき方向性を理解するための手掛かりを得たい。

第1節 背景としての過剰収容問題

2007年に始まったカリフォルニア州における刑務所等の改革は、実はわが国においてと同様に、刑務所における過剰収容の問題が、すぐにでも対処しなければならない喫緊の課題となっていたために開始されたものであった。以下、その収容状況の推移を時間的に追ってみよう。

(1) 過剰収容問題

1980年代から犯罪の増加が深刻であったカリフォルニア州においては、刑務所における受刑者数もうなぎ上りであった。受刑者数のデータによると、1989年における男女合わせた受刑者数8万4338人は、翌1990年には9万4122人、91年には9万8515人、92年には10万5467人と10万人を超えた。その後も増加傾向は続き、93年には11万5573人、そして、94年には12万1084人と、毎年記録は塗り替えられていった¹⁾。そのような中で、特に凶悪な犯罪の発生数を減らすことを目的に、1994年11月、三振法(Three Strikes Law)として知られるようになったカリフォルニア州法が施行された。この法律により、重大犯罪を繰り返す犯罪者に対して、より長期の懲役刑を科すことが可能となったのである。具体的には、過去に2つ以上の重大な重罪または暴力重罪(violent felony)で有罪の前歴がある者が、3度目に重罪を犯した場合には、懲役25年から終身刑までの刑を科すことが可能となり、また、過去に1つの重大な重罪または暴力重罪で有罪の前歴がある者が、再び重罪によって有罪になった場合には、その重罪について刑期を通常の倍の期間とすることが可能となった²⁾。そして、実際にこの法律により、2度目または3度目の重罪犯罪のために、過重刑の対象となって2008年に受刑していた者の数は、4万1114人であった³⁾。つまり、同年の全受刑者数は17万1161人であるから、三振法の対象となって受刑していた者の数はその24%を占めていたことになる。要するに、この三振法の施行により、それ以後の刑務所の受刑者数は、さらに増加することになったのである⁴⁾。

さらにこのような受刑者数の増加傾向に拍車をかけているのが、再入率の高さである。1994年から2007年までの14年間の統計によると、保護観察付きで初めて

仮出所が認められた重罪犯が、出所後1年以内に刑務所に戻る再入率で最高だったのは、1996年および1997年で、その率は45%であった。また、逆に、同様に出所後1年間の再入率が最低だったのは2003年および2004年であったが、それでも38%である。さらに、この再入率は、出所後刑務所に戻るまでの調査対象期間を長くすれば当然高くなるが、出所後3年以内の再入率を見ると、最低は2003年の56%、最高は1994年と1996年の61%であった。これをわが国の状況と比較すると、平成13(2001)年の出所受刑者総数2万5714人の平成16年年末までの3年間の再入率を見ると、39.7%である⁵⁾。

このような状況に、新規有罪判決による新入数の増加を考慮して将来の受刑者数を予測すると、2009年の5年後の2014年には、カリフォルニア州刑務所受刑者数は、17万7317人になると予測されている⁶⁾。

要するに、カリフォルニア州においては、受刑者数の増加傾向により、刑務所全体の収容定員に対する実際の受刑者数、つまり収容率は2009年現在で、ほぼ200%となり、体育館や談話室(dayrooms)にも2段ベッド、3段ベッドを入れて、受刑者の就寝スペースを確保しているのが現状である。このような状況のために、刑務所では収容しきれず、重罪のために重く長い刑罰を刑務所で科せられるべき受刑者が、軽犯罪者を収容するカウンティ留置所(jail)にも収容され、そのために、今度は留置所に収容されるはずの受刑者が、玉突き状態で早期に社会に戻され、または、有罪判決を受けてもそもそも留置所に入れられない状況にある。2005年の単年度で、そのような理由で23万3388人が社会に戻された、あるいは留置所に入ることを免れたとされている⁷⁾。

このような過剰収容状況が、多くの問題を引き起こすことは、わが国でも名古屋刑務所はじめいくつかの刑務所において発生した数々の問題を想い起こせば想像がつくことであろう。つまり、わが国における収容率が過去最悪の約120%になったのが2002年から2005年にかけてであるが、その直前に名古屋刑務所で受刑者の死傷事件が発生し、2005年には刑事収容施設法が制定され刑務所改革が緒に就いたのである⁸⁾。収容率が120%でこのような状況であれば、収容率が約200%であるカリフォルニア州においては、刑務所内においてさらに数多くの、そしてさらに甚大な問題が発生してきたであろうことは想像するに難くない。では次に、カリフォルニア州刑務所の行刑の困難さを例証するいくつかの重要な裁判例を概観し、それらが今日の改革にどのような影響を与えたのかを考察していこう。

(2) 主要な訴訟

2007年にAB900が可決され、刑務所改革および行刑改革が開始される以前から、改革の動きを後押しした、あるいはそれを命じたとして知られている判決が下されている。AB900可決以後の2009年および2010年にも、これら二つの判決に関連して判決が出されているが、それらについては後に第3節「改革の進捗状況」で触れることとし、ここでは、AB900可決までの経緯を確認する上で必要となる2007年よりも前の二つの判決を概観し、州知事は、ただ単に過剰収容が極端な限度までに達しているという事実的な状況によってだけでなく、司法の判断、つまり連邦裁判所の判決によっても、早急な対処をしなければならない状況に追い込まれていた事実を確認しておきたい。

1. コールマン 対 ウィルソン (1995年)⁹⁾

精神病患者である受刑者コールマンが、当時の州知事ピート・ウィルソンおよび州刑務所組織の長を相手に起こした訴訟で、精神的健康 (mental health) に関するケアが、刑務所内でほぼまったくなされていない事実、および、精神病患者である受刑者を処遇する施策も手続もほぼ存在しない事実は、「残虐で異常な刑罰」を禁止する合衆国憲法修正8条、ならびに、適正手続を保障する同修正14条に違反すると主張した。

これに対してカリフォルニア州東部地区連邦地方裁判所は、コールマンの主張をほぼ認め、次のように判断した。すなわち、受刑者の意に反する薬物治療 (involuntary medication) を刑事施設が実施するには、医療従事者 (medical staff) がそれを決定し、「独立した治療決定権者 (independent medical decisionmakers) によって〔その決定の正当性が〕審査されなければならない、その審査は治療実施前に開催される管理ヒアリング (administrative hearing) において行われ、そのヒアリングの開催について、ならびにそこに出席する権利およびそこで証拠を提示し、かつ証人に反対尋問をする権利があることを、〔当該〕受刑者に通知しなければならない」にもかかわらず、「被告 [=カリフォルニア州] においては、72時間以内の意に反する薬物治療について、その実施を統制するための手続を何ら有しておらず、また、第一に、意に反する薬物治療の開始以前には手続的保護はなにも存在しないうえに、意に反する薬物治療が72時間以上続くのでなければ、〔そもそも〕そのような手続はまったく〔用意されていない〕。……このような実務は、実体的・手続的権利を侵害して

いる」¹⁰⁾と。

また、「残虐で異常な刑罰」を禁止する修正8条については、「意図的な無関心 (deliberate indifference)」の基準¹¹⁾を採用し、適切な医療ケアを重度の精神病受刑者に対して施すことについて「意図的に無関心」であることは、その受刑者に対する修正8条違反を構成するとした¹²⁾。さらに、受刑者に対する対処の仕方についての個別の審査においても同様に、精神病受刑者について拘束器具 (mechanical restraints) を利用した身体拘束および独居拘禁 (Administrative Segregation/Segregated Housing Units)、ならびに、[高電圧]テザー銃 (tasers) および 37 ミリ銃の利用は、同条に違反するとした。すなわち、同裁判所は原審治安判事の認定をそのまま引用して、「精神病者である受刑者を適切に処遇 (proper management) するために、時として拘束器具の使用は必要であるが、そのような拘束は、精神病受刑者によって他者や自分自身に対する身体的攻撃 (physical assault) がまさに起こった場合にのみ利用されるべきであり、また、それは厳正なガイドラインに従ってのみ利用されるべきである。……精神病受刑者に対する身体拘束器具は、『心理的緊急事態が発生したとき』にのみ利用されるべきで、したがって、『拘束器具が利用された後には、その精神病受刑者に対する精神科フォローアップ・ケア (follow-up psychiatric care) がなされねばならない。』最後に、『これら拘束器具の利用のための手続は、同種の施設ごとに異なっており、そのような拘束器具の適切な利用を確保するための施設全体的審査 (systemwide review) の制度がない。』……当裁判所は、本件の記録は合理的な議論の余地を残さず (beyond reasonable debate)、原告の修正8条〔違反であるとする〕主張〔を構成するところ〕の〔「意図的な無関心」の〕客観的構成要素 (objective component) を実証している」¹³⁾と。

さらに、精神病受刑者の独居拘禁についても同様に、治安判事の認定をそのまま肯定し、そのような拘禁を修正8条違反であると認定した。すなわち、「精神病受刑者に対する独居拘禁または保護室収容は、彼らの精神的状況に関する評価をせずに行われ、またそのような拘束はさらなる代償機能不全 (decompensation) をもたらし、さらに受刑者は、独居拘禁または保護室収容の間、必要な精神的健康ケアを受けることができていない以上、精神病受刑者を独居拘禁または保護室に収容することは、修正8条違反である」¹⁴⁾と。

さらにテザー銃使用については、向精神薬治療を行っている受刑者に対する使用について、看守職員はテザー銃使用に先立って医療スタッフ・チーフ (the chief medical officer) に連絡し、健康上、テザー銃使用に問題がないかを確認するな

ど、いくつかの限定的制限が存在するものの、「特定のその場合において使用することの妥当性に関する熟慮を除外する (preclude) ような『急迫した状況 (exigent circumstances)』に、[テザー銃の]使用が制限されていない。反対に、看守と医療スタッフとの連絡、そして、医療スタッフによる[その受刑者の]治療歴および精神治療歴の審査という形において、受刑者に対するテザー銃使用より前に、熟慮が要求されている[のみである]」¹⁵⁾と。また、37ミリ銃の使用についても、「その受刑者が向精神薬治療を受けているかいないかにかかわらず、[同銃の使用は、]精神病受刑者に対して重篤で相当な危害 (serious and substantial harm) を及ぼしえるし、また[実際に]及ぼしてきた」¹⁶⁾として、「当裁判所は、これらの事実から、修正8条[で保障されているところ]の原告の権利が侵害されたことを認定するという結論にならざるをえない」¹⁷⁾と判断した。

判決は最後に、精神病受刑者の処遇に関する改善策およびそれら受刑者の救済にとって必要とされる施策および手続を早急に定め、その執行を監視する『特別主事 (a Special Master)』を選任するよう、州知事に命令した¹⁸⁾。

以上のコールマン判決が、精神病受刑者に対する適切な医療サービスの提供のあり方および身柄拘束のあり方について問われた事案であったのに対し、次のプレイタ判決は精神疾患等のない一般受刑者に対する適切な医療サービスのあり方が問われた事案である。

2. プレイタ 対 シュワルツネッカー (2005年)

カリフォルニア州刑務所に収容されている原告プレイタは、同刑事施設が適切な医療や治療を施していない事実が、合衆国憲法修正8条に違反するとして提訴した。

これに対するカリフォルニア州北部地域連邦地方裁判所は、プレイタの主張を大筋で認容した。その前提として、数年に渡る制度改革にもかかわらず、同州の刑務所における医療の実施状況は改善されておらず、合衆国憲法修正8条によって受刑者に保障されている権利が侵害されていることを次のよう認定する。すなわち、同州矯正局職員たちの「懸命の努力にもかかわらず、真の進展はほとんど見られない。これまでの政権から受け継いできた、極度に無機能で、広範に老朽化し、過度に官僚的で、かつ政治的に翻弄された刑務所制度の抱える問題は、[通常の]伝統的な手法によってはもはや修正されえないほど、極端な程度 (too far gone) に達している。刑務所の医療実施体制 (medical delivery system) は、あまりにもはなはだしく

危機的な状況であるために、被告〔＝カリフォルニア州〕は、最近では、憲法適合的な基準（constitutional standard）に合致するような解決策を自分たち自身で見出して実行する能力がないことを公的に認めているようなありさまである。同州の失敗は、リーダーシップの空白と、同州矯正局の医療体制の管理監督およびケア実施における混乱を単に引き起こした¹⁹⁾だけだと。さらに、今でも「およそ 16 万 2 千人の受刑者が、医療上の無視や背任で充満した違憲状態の〔医療〕体制（an unconstitutional system）の下におかれている。〔また〕被告〔＝カリフォルニア州〕自身が認めているように、〔医療〕ケアの欠如を直接的原因として、多くの受刑者が死亡した。そして、この体制が直ちに詳細に修復されなければ、より多くの者が苦しみそして死亡するであろうことは、裁判所には明らかである²⁰⁾と述べ、医療体制を修正する能力が同州にはすでにないと判断した。その上で、迅速な医療体制立て直しにより、憲法に適合的な医療の実施を受刑者に確保するよう進めるために、裁判所が介入する旨を宣言する。すなわち、「このような危機的状況に鑑み、そして、〔受刑者に対する〕憲法違反は、この先長く矯正されることはないとする被告〔自ら〕の認容とに鑑み、裁判所はできる限り速やかにその〔憲法〕違反〔の状態〕を回復すべく、自らその任を取り、救済を図らざるをえない。……〔したがって〕裁判所は、矯正局の〔受刑者〕健康管理の実施を監督する、暫定的な『監督官（Receiver）』を指名することが必要であると信ずる²¹⁾と。

以上のように、1995 年にはコールマン判決によって、精神病患者である受刑者に対する合衆国憲法修正 8 条および 14 条違反が連邦裁判所に認定され、2005 年にはプレイタ判決によって、一般受刑者に対する医療体制の不十分さが同憲法修正 8 条違反であると認定された。それと同時に、コールマン判決では、精神病受刑者のために憲法に適合的な医療体制を整え、その実施状況を監督するために、外部からの監督官である『特別主事』を指名するよう州知事に命令した。また、プレイタ判決では、もはや一般受刑者のための医療体制の立て直しは同州の能力では不可能とみて、『監督官』の指名の手續に入ったのである。

(3) 非常事態宣言

200% にも達する過剰収容状況と、それを根本原因とする数々の医療体制の不備から発生した問題が連邦裁判所において審理され、カリフォルニア州は上述の二つの重要な判決において敗訴を喫したのであった。このような状況をそのまま放置しておくことは、同州にとってもはや不可能であった²²⁾。そこで、州知事シュワル

ツネッガーがまず打ち出したのが、2006年10月4日「刑務所過剰収容非常事態宣言 (Prison Overcrowding State of Emergency Proclamation, Oct. 4, 2006)²³⁾ [以下、単に「非常事態宣言」]であった。これは、刑務所があまりに極度の過剰収容状況となっているために、有罪判決を受けた犯罪者であっても、もはやその者を入れるべき余裕が施設にはないため、そのままその者を社会で生活させる以外に方法がないという異常な状況に対応した措置であった。以下、その概略を示そう。すなわち、

私、カリフォルニア州知事アーノルド・シュワルツネッガーは、……過剰収容により、カリフォルニア州矯正更生局 (the California Department of Corrections and Rehabilitation [以下、CDCR または矯正更生局]) の29の刑務所において、人身と財産の安全に対する極度の危険状態 (conditions of extreme peril) が存在し、また、この状況の度合いは、地理的にこの州のいかなるところ [にある刑務所] でも、そこにおいては、公務提供においても、人的にも、装置的にも、施設的にも、その能力を超えていると判断する。それに加え、この州内の諸カウンティー [の治安] は、地域の留置所 (local jail) が受刑者を適切に収容する能力がないために、直ちに影響を受け、重罪犯を早期に釈放していることから、この状況によって害されている [と判断する]。この危機的状況は、この州の東西南北 [すべての領域] に及んでおり、公共の安全を犠牲にしているが、地域当局がこの非常事態を処理することは適切でないと私は判断する。したがって、カリフォルニア州統治法 (the California Government Code) 第2編第1章第7節第8550条 (Title 2, Division 1, Chapter 7, Section 8550)²⁴⁾ 以下に定められた非常事態法 (Emergency Services Act) に基づく権限の下、私はカリフォルニア州刑務所制度に非常事態が存在するものと宣言する。

その上で、以下の5つの事柄を、同州矯正更生局の権限として実行することを認める。

1. 自発的に州外の刑事施設への移送を申し出る受刑者を、他州の刑事収容施設に移送するための契約を、それら州外の刑事収容施設と締結すること。
2. それら自発的に移送を申し出る受刑者が尽きた後に、非自発的に移送する受刑者を、一定の基準²⁵⁾に基づいて選択し、州外の施設へ移送すること。その際、カリフォルニア州刑法11191条および2911条は、それらを厳格に遵守し

た場合、過剰収容を緩和することを阻止し、妨げ、遅らせることになるため、それら規定は、矯正更生局が、受刑者をその同意なしに州外の施設へ移送するまでの間、停止する (suspended)²⁶⁾。

3. 矯正更生局長は、医療または精神健康上の必要がある受刑者を州外移送の対象者として選択する場合には、裁判所が指名した『監督官』と協議しなければならない。
4. 矯正更生局長は、受刑者の州外移送を行う際には、その受刑者が係争中であり、その移送によって影響を受けることがないかなど、「注意深くかつ完全に」評価しなければならない。
5. 矯正更生局長は、過剰収容を緩和するための「施設スペース、受刑者移送、受刑者スクリーニング、有資格者の職務、備品、物資、装置その他の提供」に関する契約を行う。その際、同州統治法および公共契約法 (the Public Contract Code) は、それらを厳格に遵守した場合、過剰収容を緩和することを阻止し、妨げ、遅らせることになるため、それら規定は、矯正更生局が、できるだけ早期に契約をするまでの間、競争入札の要件に関する規定についても、停止する²⁷⁾。

以上のように、2006年10月にシュワルツネッガー知事は「非常事態宣言」を發布し、過剰収容の早期解消のために、まず、自発的に州外移送を希望する受刑者は当然のこととして(上記1.)、自発的ではなくても基準に適合的な受刑者を州外移送するとした(上記2.)。さらに、州内の刑務所等刑事施設の拡充および拡張を図ることを目的として、関係行政庁である矯正更生局に、早期かつ実効的な権限行使を認めるために、州刑法の一定の条文を停止することすら認めたのであった(上記2.および5.)。

このように相当の決意をもって過剰収容の問題に取り組むこととした州知事が次に打ち出したのが、この問題に関する法整備であった。そこで2007年に、AB900が、民主党ソロリオ議員 (José Solorio) によって用意され、議会で審議されることになったのである。それでは次に、AB900の議会における審議の状況と、その内容を概観していこう。

第2節 下院法案900と刑務所および行刑改革の要点

2006年10月の「非常事態宣言」に続いて、2007年にはAB900が議会に提案さ

れ、瞬く間に可決され、刑務所改革および行刑改革は急ピッチで進行していくことになる。以下、AB900の上下両院での可決までの経過を確認しておこう。

2007年2月22日に、ソロリオ議員作成のAB900原案がはじめてカリフォルニア州議会の下院に提示された。その後、下院委員会での審議が3月、4月に行われ、4月23日には委員会修正後の原案が再読され、それをもとに4月26日に下院本会議において審議が行われた。審議の後、多数決が採られ、賛成70、反対1の圧倒的多数によってAB900が可決される。可決されると同日、直ちに、下院から上院に審議が付託され、早くもその日のうちに、上院でも、賛成27、反対10の多数で同法案は可決されたのである。その後、4月30日には州知事シュワルツネッガーに送付され、これが2007年5月3日に承認され、その署名によって成立した²⁸⁾。

このように、2カ月半という非常に短期間で審議・可決そして制定されたのが、AB900であった。しかし、当然のことながら、委員会審議の段階でも、いくつかの反対論が出されていた。ところが上述のように、異常なまでに高い収容率を早期に是正し、そこから発生していた諸問題、特に刑務所医療体制を直ちに改善することは、単に州の課題ということでは済まされず、すでに連邦裁判所の介入を招くまでになった、喫緊の大問題であったため、多くの議員はこれを承認せざるを得なかったのである。この段階での反対論としては、例えば、カリフォルニア州の矯正関係において治安維持を担当する諸種の公務員で構成される矯正治安官協会(The California Correctional Peace Officers Association)による意見があるので、これを概観しておこう。

同協会は、AB900が下院において可決される2007年4月26日に、カリフォルニア州議会に対して、次のような意見を述べている。第一に、同法案に示されている補充ベッド(in-fill beds)を過剰収容施設に入れて当座をしのぐとする計画は、何ら根本的な解決をもたらさず、問題を先送りにするのみであり、矯正教育を実施する場所の確保が補充ベッドの導入によりさらに困難になるとする。第二に、被収容者8000人を州外の施設に移送するとする、「非常事態宣言」に端を発する計画は、その前日4月25日にインディアナ州ニューキャッスルで起きた刑務所暴動のように、刑務所職員にとっても、受刑者にとっても、また移送先の地域住民にとっても、非常に危険な問題であるとする。したがって、AB900を可決する前に、まず州政府がすべき重要なことは、不足する職員の補充であると結論付けている²⁹⁾。

このような反対意見にもかかわらず、刑務所および行刑改革を急務とするカリフォルニア州においては、それら改革を進めるための法的根拠を付与する AB900 の早期成立が必要であり、実際に短期間で可決され、それに基づく法改正および法整備によって、改革が進められることになったのである。それでは次に、その AB900 において示された刑務所および行刑改革の要点を検討していこう。

AB900 によって緒に就いた刑務所および行刑改革の要点は、以下の3点にまとめることができよう。1つめとして、過剰収容緩和、つまり収容率を改善する方策、2つめに受刑者の矯正および円滑な社会復帰のための施策、そして3つめに行刑の透明性確保および監視のための施策である。以下、この第2節では、これら3つのうちの前2者、つまり、過剰収容緩和のための方策と、矯正および社会復帰のための方策について概観し、3つめの行刑の透明性確保および監視の施策については、稿を改めて検討することにしたい。それでは以下、前2者に関する AB900 の内容を順次確認しよう。

(1) 過剰収容緩和のための施策

上述のように、過剰収容状況が悪化の一途をたどり、州内の刑務所の体育館や教室などのあらゆる空間を利用して受刑者を収容する状況が長く常態化していた状況を改善するために、第一に AB900 が認めたことは、収容棟の増設等によるベッド数の確保である。州全体の刑事施設等において、第1期および第2期の全体で、5万3千のベッドが認められた。そのうち、地域の留置所に1万3千が割り当てられたので、刑務所等としては4万となる。そして、刑務所における補充ベッドとして、第1期に1万2千、第2期に4千の計1万6千床が、また矯正収容施設 (Rehabilitation) および社会復帰促進施設のベッド (Secure Reentry Beds) 数として、第1期に6千、第2期に1万の計1万6千床が、さらに、矯正医療施設におけるベッド (Medical Beds) 数として第1期に6千、第2期に2千の計8千床が認められた³⁰⁾。

このようにして5万3千人分のベッドとそのスペースを用意することで、過剰収容を緩和する方法を採ることを打ち出し、そのための費用として、補充ベッドに24億ドル、それに付随する施設整備に3億ドル、リエントリー施設用ベッドに26億ドル、医療施設用ベッドに11億4千万ドルが議会に認められている³¹⁾。

ベッド数を確保することによる過剰収容緩和以外に AB900 が打ち出した方策は、2006年10月の「非常事態宣言」において州知事が提案していた、受刑者の州外移送である。移送に関して、受刑者の権利をある程度保障しつつ、他の州との移

送の協約に基づき、移送を活性化することを目的として、州刑法に以下の条文を付加するとしている。

11191 条³²⁾

(a) (州際矯正協約 (the Interstate Corrections Compact) または西部地域州際矯正協約 (the Western Interstate Corrections Compact) 第 2 条 d に規定されるように) 受刑者を拘束するために、いかなる施設へも移送する権限を有する、いかなる裁判所、機関または職員も、州が、州際矯正協約または西部地域州際矯正協約第 3 条に適合する受刑者拘束のための契約を締結した場合、州内または州外のいかなる施設にも受刑者を移送することができる。ただし、カリフォルニア州法によって判決を言い渡された受刑者は、彼または彼女がその移送について書面で同意しない限り、州外の施設に移送されることはない。受刑者は、この規定の下における権利と義務について、自ら選択する弁護士と、または資力がない場合には検事と、個別の相談 (a private consultation) をする権利を有し、それら権利と義務につき書面で同意するより前に、情報提供を受けなければならない。受刑者は、移送されてから 5 年を経過したいつの時点においても、[移送に関する]同意を取り消し、[カリフォルニア]州内の施設に移送されることができる。そのような場合には、移送は 30 日以内に行われなければならない。

この受刑者の州外移送について、州知事は、AB900 に基づく施設の新設など建築工事が完了し、再犯防止プログラムの効果が得られるようになり、被収容者数が減少に転じることが予想される 2011 年 7 月 1 日の時点までという暫定的な施策としつつも、8 千人の受刑者の州外移送を 2009 年 3 月までに実施するとしている³³⁾。

以上のように AB900 は、受刑者を収容するためのベッド数を、留置所を含めて 5 万 3 千床増加すること、そして州外刑務所へ 8 千人を移送することによって、過剰収容の緩和を実行しようとしたのであった。このような状況は、わが国で過剰収容状態を少しでも緩和するために、PFI 刑務所を新設し、すでに 3 つが稼働を始め、犯罪傾向の進んでいない受刑者をそこに収容するようになったことで、収容率が低下し始めていることと酷似している。

しかし根本的な課題は、当然ながら、受刑者数全体を減らすことであり、収容す

る施設数を増やして収容力を増大させ、それによって収容率を数字の上で低下させることではない。つまり、再犯防止の方策を考え、受刑者の完全な社会復帰を図り、それによって受刑者数を減少させることこそが重要である。そのためにAB900が考案した、その意味では真の改革である、再犯防止のための新たな行刑施策とは何だったのかを次に概観しよう。

(2) 受刑者の更生 (Rehabilitation) とスムーズな社会復帰 (Reentry) のための施策

上述のようにAB900は、約17万人の受刑者を適切に収容することすら困難な過剰収容の状況から脱するために、留置施設を含め5万3千人分の収容能力の向上を図ったのであるが、単に収容率の改善を図るだけでなく、それと併せてAB900が打ち出した施策は、受刑者の矯正プログラムとスムーズな社会復帰を可能とするためのものであった。前者、矯正プログラムについては、刑務所に受刑者が収容されている間、刑務所等の新規4万人分のベッドと矯正教育をタイアップさせることとされている。つまり、増設された補充ベッド4万床に収容された受刑者は、それぞれに適合的な矯正教育を施されることになった。また後者、つまり社会復帰のための施策として打ち出されたのは、社会復帰促進施設 (Secure Community Reentry Facilities, 以下「リエントリー施設」) の設置である。つまり、一定期間刑務所で矯正教育を受けた後、受刑者は社会へ復帰する前の段階に、このリエントリー施設での滞在と教育を義務付けられ、それによってコミュニティーへのスムーズな復帰が期待されるとするのである。また、そのようなスムーズな社会復帰は、元受刑者の再犯の防止に役立つとされる。それでは以下、順次、A. 受刑中の矯正教育、および、B. スムーズな社会復帰のための施策を実施する改正条文について、具体的に見ていこう。

A. 受刑中の矯正教育

受刑者に対する矯正教育を実施するために、AB900は、その第8章において、州刑法に次のような2062条を付加するとした³⁴⁾。すなわち、

- (a) 矯正更生局は、受刑者および仮釈放者に対する追加的矯正・処遇プログラムを確保するための計画を開発し実施しなければならない。その計画は、以下の事柄すべてを含むが、それらに限定されない。

- (1) 受刑者および仮釈放者に対し、直接的および間接的な矯正・処遇プログラムを提供する職員の空きポストを埋める計画
 - (2) 受刑者および仮釈放者に対し、拘留および監視をする職員の空きポストを埋める計画
 - (3) 地域行政 (local governments) および契約者から、治療を必要とする仮釈放者が地域社会にいる間、治療を確保するための計画、および、刑務所内の受刑者に対する同様の治療を得る計画
 - (4) コミュニティー・カレッジと、矯正・治療スタッフの訓練と教育を促進するための契約を結ぶ計画、また矯正・治療スタッフの就業可能性と就業促進とを可能とするために、州の免許局 (state licensing agency) の免許および証明要件 (the licensing and certification requirements) の修正の計画
- (b) 矯正更生局は、この規定の実施の計画およびスケジュールを、2008年1月15日までに議会に提出しなければならない。

さらに、AB900は第10章において、州刑法に、2694条から始まる第5節を付加するとし、次の規定を置いた³⁵⁾。すなわち、

第5節 薬物乱用治療 (Substance Abuse Treatment)

2694条 矯正更生局は、薬物乱用の経歴を有する受刑者の少なくとも4千人に対し、刑務所内における薬物乱用治療を拡大しなければならない。これら追加的な治療を行うべき刑務所を決定するに当たって、矯正更生局は、治療の能力および効率、職員の利用可能性、物理的空間の利用可能性、治療を補完するための周辺コミュニティにおける追加的資源の利用可能性を考慮することができる。それに加えて、矯正更生局は、刑務所に収容されている間に薬物乱用治療プログラムに参加した受刑者が、仮釈放中に必要なフォローアップ治療を確実に受けることができるよう、コミュニティにおけるフォローアップ治療を拡大しなければならない。

B. スムーズな社会復帰のための施策

次に、スムーズな社会復帰を可能とするためにAB900が州刑法に用意とした規定を概観しよう。すなわち、

3105 条³⁶⁾ 矯正更生局は、受刑者処遇および刑務所から就職へプラン (an Inmate Treatment and Prison-to-Employment Plan) を開発しなければならない。同プランは、既存の受刑者教育、処遇および矯正プログラムを評価し、それらプログラムが受刑者に十分なスキルを提供し、コミュニティでの就職に成功する結果をもたらすようなものであり、かつ仮釈放の後に刑務所に戻ってくる機会を減少させるものであるか否かについて決定し、州知事および議会に改正を勧告するものとする。矯正更生局は、同プランの進展状況について、2007年10月1日までに、さらに再度2008年1月15日までに報告書を提出し、2008年4月1日までに最終プランを提出しなければならない。矯正更生局は、同プランを開発するために、必要に応じて、他州または地域の公的機関、研究機関、その他調査機関の資源を利用することができる。

つまり、社会復帰が早期に可能となり再犯を起こさないようにするための十分な就職支援が、受刑中に行われるようにすることを目標とするプランを準備することになったのである。また、リエントリー・プログラム施設の設定については、AB900は、州刑法に次のような6270条から始まる第9.8節を設けた。

6270 条 議会は以下のことを認め宣言する。

(a) 仮釈放で出所する受刑者の仮釈放の前および後の両方に渡る継続的支援は、仮釈放者が社会へ再同化 (reintegration) することを成功させる機会を向上させるであろう。

(b) 仮釈放で受刑者をコミュニティへと出所させる前に、そのコミュニティにある安全な矯正施設 (a secure correctional facility) に受刑者を滞在させることは、保護観察官および地域の法執行職員の双方に対して、その仮釈放者の監視をよりよくコーディネートする機会を提供する。

6271 条

(a) 矯正更生局は、最大6千人を収容する、リエントリー・プログラム施設 (reentry program facilities) を州内全域に建設し、設置し、稼働させる権限を有する。これら施設はそれぞれ[最大]500床までの安全な施設であり、可能な限り都市部 (in urban locations) に位置し、拘留または再拘留から釈放されて1年以内の受刑者を寄宿させるものとする。

(b) リエントリー・プログラム施設は、市・郡内、または、リエントリー・プ

プログラム施設を希望する市および郡内のみ設置するものとし、同施設の設置場所は、市または郡、または、市および郡によって定められるものとする。

つまり、スムーズな社会復帰を可能とするための継続的な支援を受刑者に対して可能とするために、リエントリー・プログラム施設をさまざまなコミュニティーに建設・設置するとした。

さらに、それらリエントリー・プログラム施設に対して、たとえリエントリー、つまり社会復帰に失敗したとしても、それらの者たちに対するサポートを継続し、個々の必要性に応じたプログラムを実施することを次のように義務付けている。

6272条³⁷⁾ リエントリー・プログラム施設は、受刑者および保護観察違反者に対し、社会への同化において直面した特定の問題に対処するために用意されたプログラムを提供しなければならない。これら施設に収容されている者は、収容と保護観察の間の継続的サポートの提供である「リスクおよび必要性評価 (risk and needs assessments)」, 「事件対処訓練 (case management services)」, 「総括 (wraparound services)」を受けなければならない。

このように、これら新設のリエントリー・プログラム施設においては、受刑者が完全な社会復帰を果たすまで、彼らにプログラムを提供することが義務付けられている。このことから理解できるように、単なる犯罪者収容ではなく、刑務所内における矯正と更生、そして、効果的な仮釈放による完全な社会復帰を主眼とした、全体的・継続的な刑事政策システムが、AB900の根幹的な目標なのである。

それでは次に節を改めて、以上のようにしてAB900による州法の改正によって開始されたさまざまな改革が、現在までにどの程度まで進行してきているのかを確認し、その上で第2章において現在の評価および課題について考察していこう。

第3節 改革の進捗状況

シュワルツネッガー州知事は、AB900可決直後の2007年5月3日にはすでに、刑務所改革の早期実施のために、それぞれ20人程度の2つの「実行チーム (Strike Teams)」を設置した。一つは、「施設建設実行チーム (Facilities Construction Strike Team)」, もう一つは、「更生実行チーム (Rehabilitation Strike Team)」で、いずれ

も、大学やコミュニティー組織および政府機関から選任された専門家で組織されている³⁸⁾。その後、これら実行チームを中心に、州政府として、どのような具体的改革に乗り出したのか、その進捗状況はどのようなものなのかについて以下確認する。それによって、改革全体のどこに課題があるのかを考察するための手掛かりを得たいと思う。

(1) 過剰収容の緩和策に関して

過剰収容緩和のためにまず実施の必要があったのは、収容しきれない受刑者たちのベッドを確保し、矯正プログラムを実施することができるような空間的、施設の状況を整備することであった。そのためにAB900が第1期、第2期の2期にわたって、合計5万3千床を準備するとして計画を実施に移すことが必要となった。その計画を早急に実行に移し、目標を早期に達成するためには、政府が計画の進捗状況を把握しなければならない。そのために、矯正教育のための指標も含め、全部で13の達成指標(Benchmarks)を用意した。そして、これら13の達成指標のうち、6の指標についてはすでに2008年7月までに達成し、残りのものについても遅くとも2008年12月までに達成するという時期を目標として設定した³⁹⁾。

さらに、過剰収容の緩和策のもう一つとして、受刑者を州外へ移送するという計画については、2008年6月までに4700人を移送する計画であったところ、同年3月中旬までに3178人の移送を完了した⁴⁰⁾。これにより、それまで体育館や研修用の教室などに臨時に設置していた約3500の臨時ベッドを撤去することが可能となり、2008年3月19日時点で臨時ベッドの残りは1万5744床となった⁴¹⁾。さらに、臨時ベッドの撤去によってできたスペースと新規に4施設において導入した補充ベッドの設置によって、6050床を確保し、矯正プログラムの実施および必要な医療ケアが可能となるとしている⁴²⁾。

また、カリフォルニア州刑法に新設した6270条が可能にするリエントリー・プログラム施設の設置については、その後、矯正更生局は全58郡において説明会などを開催し、同施設の設置計画に協力を求めた結果、19郡において、2008年3月18日までの第1期計画として6950床分の建築を開始することができることになった⁴³⁾。そこにおいては、刑期の残りが12カ月以下となった受刑者が、刑務所から社会へのスムーズな移行を目指して生活をし、再犯率を大幅に減少させることが期待されている。

(2) 矯正教育の充実によるスムーズな社会復帰と再犯率の低下策について

先に定めた13の達成指標のうち、2つは薬物関係の受刑者に関する指標で、そのうちの1つはコミュニティにおけるアフターケアを可能とするプラン、もう1つは薬物乱用者への刑務所内における治療を可能とするプランを目的とする。その他、入所者に対する適切なアセスメントと矯正プログラムの設定を目的とする指標、教科教育および職業教育へのフルタイムでの参加を目標とする指標、「ニュー・スタート」と呼ばれる「刑務所から就職へプラン」(州刑法3105条)の実施を目的とするものなど、7つの指標が当てられている。また、社会復帰のための仮釈放および保護観察に関しては、保護観察中の昼間における治療や危機管理(crisis care)を可能とするプラン、および、仮釈放手続を見直すプランの2つを用意している。その他は、職員の充足や監視委員会の設置に関するものである。

このうち、矯正教育に関するものがどのようなもので、どの程度達成されているのかについて概観しよう。

指標6では、同州に存在する12の「入所センター(Reception Center)」での入所者評価を、科学的根拠を基に(evidence-based)実施し、各受刑者に最も適切な矯正プログラムを受けさせることを目標としていた。2009年2月6日までに2万5千人ほどが、新しく導入されたCOMPAS(Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions)という、科学的根拠を基礎にした評価方法によって、個別に、最大限の効果をもつと考えられる適切なプログラムを見出してそれらを受けることになったのである⁴⁴⁾。こうして受刑者は、受刑期間において、最適の矯正プログラムを受け、社会復帰へ向けて準備することになる。

次に指標7では、「ニュー・スタート」つまり「刑務所から就職へプラン」を目標として設定し、「地域労働市場投資委員会(Local Workforce Investment Board)」など、既存のプログラムや制度との連携を利用し、就職前に必要となる標準的書類の準備をすることで受刑者の就職の機会を広げるとともに、既存の教科プログラム・就業プログラムを再評価して受刑者が外部の労働市場との就職調整を果すために役立っているか否かを検証することとしている⁴⁵⁾。より具体的には、個々の受刑者が出所後に復帰する予定の地域に、どのような職業が存在し、また応募できそうなのかを、労働市場のデータを利用して特定し、受刑者の特性を見ながら、受刑期間中にそれら職業に就くために最適な職業訓練を受けさせることで、就職の支援を

すると同時に、社会保障証や出生証明の作成、その他の公的サービスへの登録など、就職に不可欠な書類を整える支援を実施し、かつ、履歴書等の必要書類を整えさせるなどである⁴⁶⁾。

また、教科プログラムの参加者数等について増減を見ると、高校修了程度証書 (GED: General equivalency diploma) の取得数は、2006-07年度の2614から2007-08年度には3690と格段に増加しているが、2008-09年度には元の水準程度の2929に減少している。大学学位の取得数も同様に、2006-07年度の187から2007-08年度には498と格段に増加しているが、2008-09年度には元の水準程度の236に減少している。しかし、教科教育への参加者数自体は確実に増加している。すなわち、2005-06年度の1万572から2006-07年度には1万2075に増加し、2007-08年度にはさらに1万4347に増加している。

一方、職業プログラムの方は、着実に伸びている。すなわち、2005-06年度の7953から2006-07年度には8782と増加し、2007-08年度にはさらに9312に増加している。それと同時に、職業プログラム修了証 (professional vocational program certifications) の取得数も、2006-07年度の2193から2007-08年度には2071とやや減少しているが、2008-09年度には5409と格段に増加している⁴⁷⁾。

この教科プログラム・職業プログラムに関連する指標11では、これらプログラムへの参加者を増加させることを目標としていたが、2007年4月時点でのそれぞれ50%、42%の参加率を、2008年までにさらに向上させることを具体的目標としたが⁴⁸⁾、2008年12月に、それぞれ62%および55%となった⁴⁹⁾ため、達成されたと言えよう⁵⁰⁾。

また、指標12Aは、新たな矯正プログラムを開発し実施するとするもので、具体的には、以下のもので構成されている。まず、矯正プログラムのマスタープランを策定すること、人的資源確保や場所確保などインフラを開発すること、薬物プログラムや精神健康の昼間治療など需要の高い矯正プログラムを増強すること、「カリフォルニア・ロジック・モデル (California Logic Model)」を基に矯正プログラムや治療プログラムを実施することによって、受刑者へのアプローチを変更すること、などである⁵¹⁾。

さらに、今回の矯正および更生に関する改革の中でも、中心的なものとして位置付けられているのが、社会復帰、すなわち、「リエントリー」である。それまでは、釈放時に、施設のゲートを出て社会へ戻る際に、ゲートマネー、つまり現金200ドルを受刑者に手渡して刑務所から送り出すという方法しかとられていなかったが、そ

れを改め、出所予定の12か月前からリエントリー・プログラム施設において、徐々に社会復帰のための訓練等準備をしていく方法を策定し、これを実施することにしたのである⁵²⁾。これは、先に引用し紹介した州刑法6270条に示されているように、「仮釈放で出所する受刑者の仮釈放の前および後の両方に渡る継続的支援」が、「仮釈放者が社会へ再同化すること」に成功するか否かを左右する重要な契機であるとの認識による。

そして、リエントリー・プログラム施設は、受刑者が刑務所から戻っていくコミュニティにあるものとし、そこでの集中的な教育は、「受刑者をコミュニティ・サービスおよびサポートプログラムに結び付け、継続的ケアを提供する」⁵³⁾ことを目標としている。特に社会復帰の準備段階のこの時期で重要なのは、「リスクおよび必要性のアセスメント (Risk and Needs Assessments)」で、それは、それぞれの受刑者に適的なプログラムを策定するために決定的であるとされる。そのようにして提供される中心的なプログラムとしては、次のようなものがあげられる。「教科・職業・家計教育」、「薬物乱用治療」、「攻撃・敵対・激怒・暴力マネージメント」、「犯罪思考・行動および集団」、「家族・婚姻および関係支援」である⁵⁴⁾。

以上のように、過剰収容状況の改善および社会復帰のための施策など、計画としては多くの工夫を凝らすことで、再犯の防止に向けた矯正と更生のためのプログラムが、少なくともこれまで以上に重要視され、多くが実施されつつあることを確認した。これらの改革が今後とも継続して実施され、その効果についてデータを基に評価できるようになるまでには、まだ時間が必要となるが、その前に、指摘しておかなければならないことは、州知事が2009年7月1日付で、「財政上の非常事態宣言」を出したという事実である。その非常事態宣言の最後は、次のような言葉で締めくくられている。すなわち、

私、カリフォルニア州知事アーノルド・シュワルツネッガーは、ここに財政上の非常事態 (a fiscal emergency) が存在することを宣言する。

私、カリフォルニア州知事アーノルド・シュワルツネッガーは、この財政上の非常事態の特質は、2009-10 予算年度において予算上不均衡が生じ、かつ現金留保が不十分であると予測されること、また、2010-11 予算年度において現金留保が不十分であり、かつ潜在的赤字予算が予測されることであると認識する。これは、2008-09 および 2009-10 会計年度における一般基金 (General

Fund) 収入が、極めて減少した結果であると考えられる。

さらに、本日、カリフォルニア州憲法第4節第10条f項により要求されるごとく、州立法府はこの財政上の非常事態に対処するために特別会期を招集し、私は、そこに法律案を提出することとする⁵⁵⁾。

この宣言で知事は、カリフォルニア州全体で240億ドルの赤字を抱えており、あらゆる方法でその赤字解消に努めなければならないとしたのである。そのため、CDCRに対しても12億ドルの予算削減がつけつけられた。この予算削減により、CDCRは、準備してきた刑行改革の計画に大幅な修正を加えざるを得なくなったのは言うまでもない。12億ドル削減要求のうち、成人矯正部門においては、一部プログラム費用を除く年間矯正予算の3分の1に相当する2億5千万ドルの削減が要求されることになった。これを実現するために、矯正プログラムのほぼすべてにおいて、人員および期間など、規模を縮小した新たなプログラムの作成が必要となったのである⁵⁶⁾。例えば、教科教育において30%の削減、薬物乱用治療において40%の削減、新入所者のアセスメントにおいて40%、行政部門(Headquarters)において63%の削減となる。より具体的には、2010年度においては、成人プログラムにおいて1億ドルの削減、女性受刑者向けのプログラムおよび成人仮釈放の経費などにおいて1億ドル削減、さらに5千万ドルを2010-11年度予算において、同様に女性受刑者向けおよび仮釈放の部門から削減する予定とのことである⁵⁷⁾。そしてこのような大規模な予算削減は、当然のことながら、これらプログラムに関連する職員数の削減を含むものとなる。CDCRの見積もりでは、空きポストの廃止を含めて600名から900名のレイオフが必要とのことである⁵⁸⁾。

このようなカリフォルニア州の莫大な財政難の現実によって、刑務所をはじめとするさまざまな施設において実施される矯正プログラム全体にも逆風が吹きつけてはいるが、AB900による今回の改革の要点として、犯罪者を隔離し収容することを中心据える考え方から、彼らに矯正・更生のためのプログラムを用意し、実施し、彼らに社会復帰を達成させるという考え方に重心を移したことは非常に重要である。またこれが基本的な方向として、定着しつつあるように思われる。それでは次に、このような改革についてどのような評価がなされているのか概観していきたい。

第2章 カリフォルニア州刑務所改革に 関する評価

前章まで概観してきたカリフォルニア州における刑務所改革については、その改革の結果が明確に出てきていない現段階においても、数々の NGO/NPO 団体および研究者らによって評価がされている。それと同時に、先述のコールマン判決およびブレイタ判決において連邦裁判所による介入がすでに始まっていたが、その介入状況は近時、さらに具体性を増してきている。以下、団体および研究者の評価のいくつかについて、そして、連邦裁判所の最近の介入について概観し、今後の課題は何かについて検討する。

第1節 外部団体による評価

(1) 「立法分析オフィス (Legislative Analysis Office: LAO)」による評価

LAO は、これまで 65 年以上に渡り、財政的な側面と実効的な政策執行の観点から、州議会に助言をしてきた超党派団体であり、刑事政策のみならず教育問題その他多くの重要政策に関して多くの提言をしている。刑務所改革に関しては、2008–2009 年の時期における状況について、「AB900 の補充ベッド実施：進展と危惧」という題名で分析をしている。そのなかで、主な危惧として挙げているのは、補充ベッドを AB900 で予定されている通りの規模や数で導入した場合に、予定される 24 億ドルの予算ではそもそも不足で、さらなる金額が必要となるであろうことであった。すでにみたように、この補充ベッドには、更生のための様々なプログラムが割り当てられることになっており、各受刑者に適切なプログラムを受講させるために入所当初、個別に評価等を行う「レセプション・センター」の機能を拡充するためにも、必然的に予算の増額が伴う。また当然のことながら、それらプログラム実施のための場所の確保やスタッフの充実も必要であるから、そのような事柄を総合して考えると、この予算が十分であるという確信は得られないとする⁵⁹⁾。そこで LAO が提案するのは、再度、必要となる予算の計算を独立的な民間企業に行わせ、諸プログラムをさらに少数のいくつかの施設へ集中化するなど、効率化を図

り、それにより州議会はさらなる予算削減に努めなければならないということである⁶⁰⁾。

(2) 「責任ある予算のためのカリフォルニア州民連合 (Californians United for a Responsible Budget: CURB)」による評価

CURB は、2003 年に設立され、主に予算的な分析から、刑務所改革に反対している NGO 団体である。CURB は、その機関誌において、「過剰収容の緩和に関する施策および矯正と社会復帰に関する施策についての評価」を次のように行っている。すなわち、刑務所における過剰収容状況を緩和することが、受刑者の矯正教育や社会復帰にとって重要であるにしても、すでにカリフォルニア州では累積赤字が莫大となっている上に、同州の刑務所体制はすでに世界最大規模であるから、さらに 150 億ドルもの巨額の予算を費やして、刑事収容施設を増設・拡張することには反対であると⁶¹⁾。しかも、そのうち約半分の 75 億ドルについては、今後、公債を発行することによって賄うというのが計画であるが、それに関する手続的な側面をまったく無視していると批判する⁶²⁾。すなわち、巨額の更なる借金を前提とする、同州の刑事政策における大々的な変革と方向転換を軸とする重要な法案が AB900 であるにもかかわらず、州民の住民投票はおろか、パブリック・ヒアリングなどの住民参画の機会がまったく保障されていないうちに可決されているという、手続違反を批判するのである。さらに、実質面についても、刑務所等の新設や拡張により収容率を低下させようとするこの法案では、刑務所改革にはならないのであって、被収容者数を減少させることこそが重要であるとする。また、世論調査によれば、カリフォルニア州民の 3% しか、法案が推進しようとしている刑務所の新設や拡張に優先順位付けをしていない。そしてその新設および拡張のために州の公債を発行して賄うとするが、建設費だけで 74 億ドルに達し、将来的にはその倍の 150 億ドルを実際に支払うことになる⁶³⁾、と。

上記の 2 団体は要するに、その費用と効果の面について特に懐疑的な意見を提示しているのだが、研究者の議論はいかなるものか、次に概観しよう。

第2節 研究者による評価

(1) 過剰収容緩和施策についての評価

約200%の過剰収容状況が諸問題の最大の原因であり、その解決が先決であると考えるのが、非営利公共利益 (nonprofit public interest) 法律事務所、「刑務所法オフィス (Prison Law Office)」の所長かつ先述ブレイタ事件の原告代理人を務めたドナルド・スペクター (Donald Specter) である。AB900による改革が未だに効果を発揮していないのは、連邦裁判所の介入が必要となっているほどに、過剰収容の緩和が予定通りに進んでいないことを最大の理由として挙げる。すなわち、「過剰収容は受刑者を極度な危険に陥れており、刑務所人口は安全に削減することができるしながら〔連邦〕裁判所は、心ならずもまた堅固にも、州知事に対して、2年間で受刑者を4万人削減する計画を提出するように命じた。……〔これに対する州知事の最終的な計画は〕裁判所により認められたが、以下の様なさまざまな措置を混合させたものであった。すなわち、量刑改革、州外の民間や連邦移民施設への受刑者移送、仮釈放改革、地域における更生、そして、さらなる行動評価〔=受刑者の良好な行動遵守について高く評価し特典等を付与する conduct credits〕などである。」⁶⁴⁾そして、スペクターが特に重視するのは、「量刑や仮釈放に関する〔いくつかの〕法律が、同州に対して安全に収容することができる以上の数の違反者を収容させていること」⁶⁵⁾だとし、三振法などのように微罪でも刑務所へ収容することを要求したり、仮釈放中の者を単純な遵守事項違反によってでも再収容することを要求したりする法律の改正を、刑務所改革と併せて行っていく必要性を主張する。このように、犯罪者の収容プロセスの見直しと改革により、過剰収容の解消を加速させ、医療および矯正教育に対する州の政策の効果を発揮させることが急務であるとの認識には注目する必要がある。

(2) 刑務所内での医療ケアの充実および人種統合に向けた施策についての評価

連邦裁判所により指定された『監督官』ケルゾー (Clark Kelso) の見積もりによると、受刑者に対して憲法上保障されている医療ケアの水準をカリフォルニア州刑務所において実現するためには、70億ドルの初期費用が必要となり、そのうち60億

ドルは、通常とは異なる特別な医療収容施設に入れる必要のある受刑者等を収容するために新規に7施設を準備することに、また残りの10億ドルは既存の33の州刑務所内における医療施設の改善のために必要となる。これは2008年にヘンダーソン裁判官によってすでに認められているものの、同年5月にはケルゾーは財政的な困難に直面し、医療ケアについての改善も進展しなくなっている⁶⁶⁾。そこで2010年3月にケルゾーは、受刑者のうち昏睡状態にあり自分自身が受刑中であることすら認識できていない者や、その他極度の重病を患い刑務所外の医療施設において公費で治療を受けている受刑者について、医療的仮釈放 (medical parole) を導入し、そのような32名の受刑者を仮釈放にすれば、今後5年間で2億1300万ドルの節約になると試算し、議員に法案の準備を呼び掛け始めている⁶⁷⁾。

以上の医療ケアの充実と並んで解決すべき重要な事柄に、人種統合の問題がある。2005年2月23日に、ガリソン・ジョンソン対カリフォルニア (*Garrison S. Johnson v. California*, 543 US 499) において、連邦最高裁は、同一人種を同一の居室に収容するというそれまでのカリフォルニア州の運用を、連邦憲法修正14条〔平等保護条項〕のもとで厳格審査するべきであるとし、州に不利な見解が示されたことから、両当事者に和解ができた。つまり、「修正14条の人種差別禁止に従うこと (compliance) は、適切な行刑に合致するばかりでなく、刑事政策全体の正当性にてこ入れすることでもある」⁶⁸⁾から、人種ごとに収容を分けることは、今後しないという了解が原告ジョンソンと州との間に成立した。これを受けて、今回の刑務所改革においても、人種統合の収容を徐々に実施すべく、2008年からの受刑者については、人種に関係なく収容することになった⁶⁹⁾。しかし、ギャンググループの多くが人種やエスニックごとに構成されているカリフォルニア州においては、刑務所内においてもグループごとの規律を遵守しており、他グループに属する者と居室を同一にすることはできず、そのような人種やエスニックを基礎とする諸ギャンググループを人種統合の名のもとにばらばらにして収容することに対しては、彼らが暴力で抵抗する可能性が高い。そのような緊迫した状況が、ただでさえ過剰収容によって生じている刑務所内でさらに悪化するのでは、矯正教育や充実した医療ケアの実施など、AB900の理想が実現できる可能性がさらに遠くなるとし、時間のかかる取り組みではあるが、適切な人種統合に向けた施策がまず必要であるとする⁷⁰⁾。

(3) スムーズな社会復帰を促進するための 施策についての評価

AB900は、受刑者がスムーズな社会復帰を達成することによって、再度刑務所に収容されることがなくなり、その結果、再犯率全米第1位の汚名を返上することが可能になると期待していることはすでにみた。そしてそのようなスムーズな社会復帰のための方策として、リエントリー・プログラム施設を各コミュニティに用意し、刑務所から出所した直後の一定期間をそこでさまざまなプログラムを受けながら生活させることを計画していたが、財政難による2億5千万ドルの予算カットの影響とともに、コミュニティにおけるリエントリー・プログラム施設の受け入れ状況も芳しくないのが現状である⁷¹⁾。そのようなハード面における困難さに輪をかけて受刑者の社会復帰を難しくしているものに、社会的な障壁が存在するという主張も存在する。すなわち、「多くの[受刑]者は、カリフォルニア州刑務所に入所した時と同様の精神的健康状態および薬物乱用問題を抱えたまま、自分のコミュニティに戻ってきている。……彼らは刑務所からすでに、『[コミュニティへの]再統合を成功させるための必要なツール』を持たないまま出所してしまっているのだ⁷²⁾と。したがって、社会において、付帯的な帰結 (Collateral consequences) が彼らには待っている。つまり、「公的・政府支援による住居への申請不能、雇用や許可における制限、公的利益申請への一時的または永久的不能⁷³⁾」である。また、このような法的に不利益な状況に加えて、他の「隠された社会的障壁」がリエントリーの成功を困難にしている。「……多くの場合、雇用主は元受刑者を雇おうとはしないし、大家は彼らに不動産を貸すことをためらう。……そして、これらの障壁はお互いに増強し合う。安全で安定した住居を得ることができないことで、元受刑者は住所がなく電話番号もない、したがって、仕事を探す可能性に[それらが否定的に]影響するのである⁷⁴⁾と。したがって、「AB900によって創設されたリエントリー・プログラムは『真の改革の中心存在 (Centerpiece of Real Reform)』になっていないことは明白である。……意味のある改革のための真の中心項目は、そのような社会的かつ法的な変革である⁷⁵⁾と結論付け、同州が実施している刑務所改革等、一連の重要改革の推進の前に、コミュニティおよび社会の受け入れ態勢を整備することの重要性を指摘するのである。

(4) 量刑改革論

以上のような個別の政策に関する評価以外にも、全体的な行刑改革に広く焦点を当てている次のような評価に注意すべきである。つまり、AB900は確かに過剰収容を改善するために既存施設の拡張や新たな施設の建設を推進し、過剰収容が緩和された施設における矯正教育を重視していることを指摘し、それを完全に否定せずとも懐疑的に評価する。つまり、AB900は2007年までのカリフォルニア州の現状を、基本的には維持するだけのものであると⁷⁶⁾。その上で、特に、収容しきれないほどの数の受刑者を刑務所に送りこんできたカリフォルニア州の定期刑に関する法律 (determinate sentencing law: DSL) を改革することが急務であると主張する。すなわち、カリフォルニア州刑法 (Cal. Penal Code 1170(b)) が、それまで特定の要件なしに、それぞれの犯罪類型に応じた確定的最高刑 (upper terms) を陪審にはなく、裁判官に判決できるようにしていたことが、連邦最高裁によって、陪審裁判を受ける権利を保障する憲法修正6条および適正手続を保障する同14条に違反するとされた⁷⁷⁾が、これを受けてカリフォルニア州議会は2年間の時限立法を行い⁷⁸⁾、裁判官は、一定の理由を示さなければ、同様の最高刑を下すことはできないとした。しかし、このような立法はほぼ現状維持 (status quo) の立法でしかないと批判し⁷⁹⁾、より重要なのは、カリフォルニア「州全土において統一かつ正当な量刑基準を設定するために研究し、量刑データを収集するための独立の量刑委員会 (a sentencing commission) を構成する」⁸⁰⁾ことであるから、これこそを早急に考慮し行刑改革全体を「意味のある改革」⁸¹⁾とすべきであるとする。

以上、研究者による評価を概観したが、次のように要点をまとめることができよう。まず、過剰収容については、AB900の過剰収容緩和政策自体を否定するものではないにせよ、その効果の緩慢さについて批判が加えられている。また、刑務所内の医療ケアについては、過剰収容緩和が進むことによってはじめて改善が可能となるものであるところ、過剰収容緩和が予算の削減等の現実的な足かせによって進展が緩慢であることからそれほど進展していない点が、現実には即した批判として提示される。さらに、刑務所内における人種統合の困難さが、過剰収容と並んで矯正プログラムの効率的な実施を妨げている点も批判されるが、これはAB900が解決しようとした点とは異なる別の改善点ではあるが、密接に関連している。また、スムーズな社会復帰を目指すAB900の中心的な施策であるリエントリー・プログラム

施設の準備に関しても、カウンティの施設受入れ状況や一般州民の心理的な受け入れ態勢が不十分であることなど、多くの改善すべき点が見出されるとする。最後の量刑改革についても、過剰収容の緩和を実現するにおいて、施設の拡充や新設と併せて、改善を急ピッチで実行していかなければならない問題であるとされる。

要するに、単に AB900 という新しい改革立法が 2007 年に成立し、予算の問題は別にしても、新しい刑務所改革の第一歩を踏み出したこと自体を否定すべきもないが、それだけですべてが円満解決するというものではない現実について、個別の施策および全体についてすでに研究者は指摘しているのである。それでは次に、連邦裁判所のカリフォルニア州へのその後の介入の状況を概観し、どのような評価がなされているのか考察する。

第 3 節 連邦裁判所による評価

第 1 節および第 2 節において、カリフォルニア州における 2007 年からの刑務所改革に関する諸団体および研究者による評価を概観したが、先に刑務所における医療体制の立て直しに関し、コールマン判決では『特別主事』が、プレイタ判決では『監督官』が選任されるなど、同州の行刑のあり方について、すでに二度にわたって介入を試みていた連邦裁判所は、さらに 2009-10 年の判決において具体的な改善を命令している。それら判決を概観し、連邦裁判所はカリフォルニア州の行刑改革について、いかなる評価をしているのか検討する。

(1) 2009 年 8 月 4 日 連邦地方裁判所命令⁸²⁾

連邦裁判所は、合衆国連邦法 28 編 2284 章 (Section 2284, Title 28 United States Code: 28 U.S.C. § 2284) に基づき、3 名の連邦裁判官によって法廷を構成し、カリフォルニア州の刑務所過剰収容状況について「命令」という形式で改善を要求した。184 頁に上るその「命令書」において、次のように、過剰収容に根本的な原因があるにもかかわらず、カリフォルニア州は現実的な対策を講じてこなかったとして、同州にその改善を早急を実現することを求めている。

犯罪に対し厳格にという政治 (Tough-on-crime politics) がカリフォルニア州の刑務所〔受刑者〕人口を、必要とされる改革が不可能となるまでに、劇的に増加させた。……カリフォルニア州における現行の刑務所体制は公共にとっても受

刑者にとっても役に立っていないにもかかわらず、同州は長年にわたって、その継続的な悪化を反転させるために必要な改革を実施することができず、あるいは、その意欲すら欠いてきた。……悲劇的なことに、カリフォルニア州の受刑者は、最低限の医療ケアも精神健康上のケアも、長年に渡って否定されてきたために、その結果は重大で、しばしば致命的なものであった。……同州が、憲法的に適切な医療ケア (constitutionally adequate medical care) の提供を怠った結果、相当な数の受刑者が命を落としてきた。2005 年中期現在、カリフォルニア州の受刑者は 6~7 日に一人〔の割合で〕不必要に (needlessly) [=死ななくても良いにもかかわらず] 亡くなっている。……端的には、カリフォルニア州の刑務所はガタガタ (bursting at the seams) で運営不可能である⁸³⁾。

このように「ガタガタ」の状態にあるカリフォルニア州刑務所体制の根本原因である過剰収容解消のために同州が取るべき途として、同連邦地裁は次のように、仮釈放改革や量刑改革などを示唆する。すなわち、

仮釈放の改革から、仮釈放〔遵守事項〕の形式的 (technical) 違反者や低危険度違反者 (low-risk offenders) に対するダイバージョン、さらに量刑改革や行状良好に対するポイント制 (good time credits) の拡大や矯正プログラムまで、州が刑務所受刑者数を削減する方法は多数存在する。我々の削減命令に従うために、現在収容されている受刑者を、州が無差別に釈放する必要はない⁸⁴⁾。

その上で、連邦制における各州の独立性に配慮し、連邦裁判所は決して軽々に州の行刑運営に介入するものではなく、州の受刑者の最低限の医療ケアなどを確保するために必要な場合のみ介入するとの言及を忘れない。

我々は、我々がここに発する受刑者数削減命令の重大さについて認識している。我々は軽々しく〔州の〕受刑者数の問題に介入するのではない。しかしながら、連邦裁判所の介入が、憲法によって〔受刑者に〕保障された権利を実現するための唯一の手段となった場合には、連邦裁判所はやむなく行動しなければならない。……カリフォルニア州の受刑者は長きに渡り、憲法的に適切な医療ケアおよび精神健康ケアを否定されてきたため、しばしば悲劇的な結果が生じた。また、カリフォルニア州の刑務所における過剰収容は、犯罪を助長するも

のとなってしまうが、憲法遵守 (constitutional compliance) を達成した刑務所体制にしようとするのなら、[過剰収容を]削減しなければならない⁸⁵⁾。

そして、結論として同連邦地方裁判所は、以下のような命令を下す。

被告〔＝カリフォルニア州〕は、受刑者数を2年以内に、矯正更生局の成人刑事施設の定員の137.5%に削減する削減プランを、45日以内に当裁判所に提出するものとする。……被告は、その案の中に、実行しようとするさまざまな行動の効果的日程 (effective dates)、および、6カ月後、12カ月後、そして24カ月後に達成しようとする削減数の予測を示さなければならない⁸⁶⁾。

以上のように、連邦地裁は、カリフォルニア州の受刑者が憲法上保障されなければならない最低限の医療ケアや精神的健康ケアを認められてこなかった事実を認定し、その状況の根本原因は定員の200%を超える過剰収容状況であり、それを2年以内に137.5%まで削減するよう命じた。要するに、先のコールマン判決およびブレイタ判決において裁判所が示した、カリフォルニア州の受刑者に憲法上の権利が保障されていないとする認識に基づきつつ、その根本原因は過剰収容にあると評価したのであった。

(2) カリフォルニア州の対応

上記、2009年8月4日の連邦地裁命令の後、カリフォルニア州はどのような動きをしたのか、それに対して連邦地裁はどのような対応を取ったのかについて、順次概観する。

1. 2009年9月18日・10月21日

連邦地裁の命令において、カリフォルニア州は45日以内に、受刑者数削減プランを同裁判所に提出しなければならないとされたが、45日目にあたる9月18日に削減プランを提出した。このプランにおいてカリフォルニア州は、2年以内に166%まで、また、すべての削減のための方策案について議会が承認をすることで155%まで削減できるとした⁸⁷⁾。しかし、8月4日の命令において示された137.5%に到達しないプランを裁判所は認めることはできず、この「削減プラン」を拒絶した⁸⁸⁾。また、その後10月21日に同裁判所は、再度命令を発して、カリフォルニ

ア州に対して削減プランの修正を要求した。

2. 2009年11月12日

10月21日の再提出命令を受けてカリフォルニア州は、その後「修正削減プラン」を準備し、11月12日に裁判所に提出した。この修正プランにおいては、2011年12月までに定員の137.5%までに受刑者数の削減が可能とされていた。そのため同プランを原告コールマンおよびブレイタは、12月7日に了承した⁸⁹⁾。

修正プランにおいていかにして137.5%への削減が可能とされたのか。特定の重罪について刑期の上限を366日とし、州刑務所ではなくカウンティの留置所に收容する、仮釈放の取消しを削減する、行状良好な受刑者に対する追加的ポイント制の導入などの方策を取ることによってこれが可能となるとしたのである⁹⁰⁾。

(3) 2010年1月12日 裁判所命令

上記、原告コールマンおよびブレイタの了承により、連邦裁判所は、6カ月以内に167%まで削減すること、12カ月以内に155%まで削減すること、18カ月以内に147%まで削減し、24カ月以内に137.5%まで削減することを命ずる命令を発した⁹¹⁾。そこにおいても、連邦裁判所は、連邦制に基づく州政府の独立性への配慮を忘れていなかった。すなわち、

先回の命令を我々が発した時と同様、我々は、特定のどの削減措置の実施を選択するかは、州の裁量に委ね、その際に州は、治安の確保の必要性に留意するのが適切であると考え。我々は、ここに命令した刑務所受刑者数の削減が、安全に実行できることに満足している。また我々は、州が憲法上要求される削減を実行するに際し、治安を確保するというその義務を履行すると信じている。……

ここで強調しておきたいのは、州の〔削減〕プランに含まれているいかなる特定の措置をも、我々は承認しているものでもなければ、命令しているものでもないということである。この命令に示された範囲と時期において刑務所受刑者数を削減するのは州である、ということのみ〔強調しておきたいの〕である⁹²⁾。

以上のように、連邦裁判所は、連邦制の原則から州の行刑体制に関して介入することは最終手段であるとしつつも、過剰收容の削減を第一に実施することを、明確な

数字を盛り込みつつカリフォルニア州に求めたのである。つまり、AB900による施設拡張および新設の実現による過剰収容緩和のための各種政策が実施されつつあるにもかかわらず、また、どのような方策を実施するかは州の自主的判断に委ねると譲歩しながらも、連邦裁判所は、裁判所として明確な意思を示し、同州がこの問題に適切に対処することを時間的な設定も明確にしつつ介入するほど、喫緊の問題として過剰収容状況を認識しているということである⁹³⁾。

結 語 —— 今後の課題

以上、本稿では、2007年に始まったカリフォルニア州における刑務所改革の原因、その内容、その後の進展について概観してきた。そこで明確になったのは、以下のような事柄である。

刑務所改革開始の相当前から同州において導入されていた、犯罪に対して厳格に対処するという政策から、三振法に典型的に表現されるように、犯罪者を社会から隔離し、しかもできるだけ長期間にわたって隔離する方針を現実に実行してきた。これはまた、一旦刑務所から仮釈放を得て社会に戻った後においても同様で、単純な遵守事項違反でもすぐに仮釈放は取消され、再度収容されるなど、過剰収容状況が確実に悪化していった。また隔離するためのだけの刑務所においては、犯罪者が再犯を犯さないための矯正教育が実効的であるはずはなく、全国で最悪の再犯率を同州では維持していたため、これも過剰収容の悪化に与していた。

そのような状況で、1995年および2005年に、カリフォルニア州は、刑務所内における医療体制および精神的健康ケアに関して受刑者から提訴され敗訴することになった。その連邦裁判所判決において、医療体制および精神的健康ケアの態勢に関して改善を求められ、コールマン判決で『特別主事』およびプレイタ判決で『監督官』が任命されるなど、連邦裁判所の介入が開始された。そのような介入と併行して、またそれに後押しをされて、2007年にシュワルツネッガー知事は、刑務所改革を断行するための下院法案、AB900に署名することでようやく重い腰をあげることになった。

このAB900による改革の中心的な考え方は、社会から犯罪者を隔離することを主眼とする刑務所および刑行ではなく、犯罪者を矯正し更生させることで、社会復帰を実現し、再犯を防止することであった。そして、その目的を実現するべく、矯

正教育およびその他の必要となるプログラムを実施する体制を整えること、また実施のための施設およびスペースを確保するために、既存の施設を拡張し、また新たに建設をすること、さらに短期的に過剰収容を緩和するために、受刑者の州外への移送を促進することなどであった。

当然このためには、莫大な予算が必要になるが、州議会ではこれも認められ、州としての意思の強さがAB900には表現されていたものと考えられる。しかし、州財政は悪化の一途で、多くの財政上の問題を抱える中、当初は認められていたAB900の予算も削減を余儀なくされることになり、人件費の削減および医療体制の充実のための予算削減を含む、いくつもの施設的予算削減、プログラム数および規模の削減や実施延期などが行われている。

そのような中で、2010年1月の連邦地方裁判所命令は、2年以内に定員の137.5%にまで受刑者数の削減を要求した。現在のカリフォルニア州では、その命令書に6か月ごとに達成すべきものとして示された段階的の数値を実現するべく、現実的かつ具体的な方策をとることが急務となっている。

さて、このようなカリフォルニア州刑務所改革が、わが国の行刑改革に対して示唆する点はどのようなことであろうか、若干の考察を行って今後の課題を提示したい。

第一に、同州とわが国が共通に有する課題として挙げられるのは、過剰収容の緩和が急務であるという点である。もちろんその過剰の度合いは比較にならないほどカリフォルニア州が大きいし、わが国においては犯罪認知件数の減少から自然的に過剰収容状況が緩和されてきているという事実はあるが、いずれにせよ過剰収容を解決するための方策としてカリフォルニア州で考察されているところには、参考になる事柄が存在する。まず、AB900においては、受刑者の社会復帰の促進による再犯防止が重要主題として掲げられていたが、それは短期で結果が表れるようなものではなく、相当長期的な視野で考察しなければならないものだから、短期で改善の数値を求められる場合には、連邦裁判所や研究者の論説にあったような、仮釈放までに要する期間を、その受刑者の良好な行状にポイントを付与することで短縮する、そして、仮釈放の取消しの要件を厳格化し、単純な遵守事項違反で刑務所に再収容することをできるだけ回避する、また量刑の緩和の方法を考察するなど有効となる。わが国においては特に近時、仮釈放中の再犯が問題視されたために、仮釈放実施率は低下し、刑執行率も上昇した。また、量刑の長期化のための立法がなさ

れ、刑自体の長期化も現実のものとなっているが、何らかの原因で犯罪認知件数が増加した際には、再度刑務所の過剰収容が大きな問題となるであろうから、ある程度その問題が緩和された今こそ、再考の余地があるであろう。

第二に、共通する改革の方向性としては、再犯防止、そのための矯正教育の充実とスムーズな社会復帰が重視されている点である。それは、それまでの行刑のあり方とは180度方向が異なる考え方に基づく施策である。つまり、改革開始前の基本的な行刑が、犯罪者を単に塙の中へ一定期間隔離し、それをもって刑罰の実施および終了とするという考え方に基づいていた。そして、一旦犯罪者を塙の中に収容すれば、その中は外の一般社会からは不透明であったし、不透明でなければならなかった。というのも、隔離するとは犯罪者を社会から見えない所へ遠ざけ、一般人の認識から排除する、つまり忘れようとする、または忘れることである。したがって、中から外が見えてはならないと同様に、外からも中が見えてはならないのが基本的な姿勢だからである。さらに、隔離する以上、同様の論理で塙の中の行刑も不透明で不明確であって構わない、または不透明で不明確でこそなければならなかった。ところが、そのような一般的姿勢および行刑のあり方は、さまざまな現実的な問題を生じさせた。カリフォルニア州においては、コールマン判決やプレイタ判決が明らかにしたように、受刑者に対する医療ケアや精神的健康ケアが憲法的水準を満たさなくなった。そしてそのための自殺など悲劇的事件が多数生じた。また、日本では、名古屋刑務所において発生した刑務官による受刑者の死傷事件などが示したように、塙の中の出来事であるがゆえに、一般市民は関心も注意も払わなくても良いとはもはや言えない程度に大きな問題になった。要するに、カリフォルニア州においても日本においても、塙の中で何が起きているのかについて、そして、行刑とは何であるのか、どうあるべきなのか、つまり犯罪者は有罪判決の後にどのように扱われその後どのように更生し、または更生しないのかについて、もはや社会が無関心ではいられなくなったのである。

こうして、塙の中へ犯罪者を隔離すればそれでよしとする考え方を改め、今後の行刑のあり方として何が必要か、つまり、医療ケアであれ精神的健康ケアであれ、憲法が保障する基本的人権を受刑者に保障しながら、彼らを更生させること、否、逆に、彼らを更生させるためには、彼らの基本的人権を保障することこそが不可欠であるということを理解し、その上で行刑を再構築しなければならないことに、ようやく気がつき始めたのである。したがって、刑罰としてある意味で現実的に隔離されている期間を利用して、矯正教育とそれによる更生、そしてスムーズな社会復

帰のための方策が、カリフォルニア州においてはAB900によって、また、わが国においては刑事収容施設法によって、ようやく緒に就いたのである。その中には多くの共通する施策がある。つまり、薬物離脱指導や性犯罪再犯防止プログラムなどの矯正プログラム、職業訓練など社会復帰プログラム、また、リエントリー・センターやハーフウェイ・ハウスなど、社会への復帰準備のための施設の新設などである。また、収容されている期間に社会とのつながりが断ち切られてしまえば、社会復帰が逆に困難になるため、それを堅実に確保するために、面会や信書発受など外部交通を法的に確保することも、わが国では同法により、それまでになく重要視されることになった。

さらに、第三に共通的な認識として、このような行刑の実施には莫大な予算が必要となることが挙げられる。カリフォルニア州においてはすでにそれまでに抱え込んでいた巨額の赤字に加えて、百億ドル単位の予算が必要となり、そのねん出が困難な状況に至っている。わが国では被収容者数の減少により、現在のところはカリフォルニア州ほど強度の困難性に直面してはいない上、短時間で明確な成果の証明を求められないため、緩慢であるとの批判を甘んじて受けつつも、新しい施策について着実に進行していくことが可能な環境にあるともいうことができよう。

そして最後に、カリフォルニア州の状況がわが国に対して、最重要の示唆として提示しているのは、三振法などに典型的に表されるように、犯罪に対して厳しい対処をする厳罰化と犯罪者の隔離がもたらした結果が、逆に、刑務所の行刑を麻痺させ、その改革も進展困難な状況に陥らせてしまったことだ。犯罪に厳格に対処することをこの数十年にわたって最優先の政策に掲げてきたカリフォルニア州が、最終的には犯罪者を州刑務所に収容することができず、カウンティ留置所に収容せざるをえなくなったり、他州の刑務所へ移送しなければならなくなったり、果ては、有罪判決を得たにもかかわらず、犯罪者に自宅待機や自宅収容を命ずることしかできず、とても犯罪に厳格に対処しているとは言い得ない現実を生み出してしまったのである。単に、「犯罪に厳格に対処する」ということが隔離に尽きると誤解したために生じた最悪の末路であったと言えよう。このような状況を回避するべく、わが国が考えなければならないことは多岐に及ぶことであろうが、その根本には、受刑者の基本的人権を確保すること、またはそのようにしようと努力することこそが、再犯を減らし、過剰収容を解決し、社会の治安を安定化させ、かつ莫大な予算を削ることにつながるという理解が存在せねばならない。

さて、今後の研究上の課題を若干示して、最後にしたい。2007年に本格的に始まった以上のようなカリフォルニア州における刑務所改革は、2011年1月にシュワルツネッガー知事が任期満了を迎えることにより、何らかの変化を生じるのであろうか。本稿で概観したように、その路線自体または方向性自体は、決して誤っているものではなく、むしろ受刑者の基本的人権を擁護しつつ社会復帰を促進するという、行刑の正しい方向を提示していると考えられる。もちろん、研究者らが指摘しているような、量刑法の改革や、仮釈放の改革の問題も考察する必要があるであろう。いずれにせよ、さらにさまざまな変革が期待されており、かつ、知事の交替によって何らかの転換を迎える可能性もあるカリフォルニア州の、今後の改革の動向を注視していくことは重要な課題となる。

また、受刑者の更生とスムーズな社会復帰とを基本的視点とした今回のカリフォルニア州刑務所改革および行刑改革において、もう一つ明らかにしておかねばならないことは、そのような矯正教育および更生のためのプログラムの進捗状況および効果について監視していく、独立的組織である「カリフォルニア更生監視委員会 (California Rehabilitation Oversight Board: C-ROB)」を、AB900が用意したことである。同委員会はどのような機能を有するのか、また、刑務所をめぐるその他の諸問題を迅速に処理解決するために、C-ROB以外に、矯正更生局から独立して存在するその他の機関についても考察し、刑務所体制およびそこでの行刑の執行についての監視体制全体が、受刑者の人権保障に関してどのように機能しているのかについて考察しなければならない。そして、それとの対比において、わが国において、刑事収容施設法において設置されることになった「刑事施設視察委員会」の役割と機能を検討し、「憲法的に適切な」行刑のあり方を維持発展させるために、カリフォルニア州の制度が示唆するところは何かを考察することを、今後の課題としたい。

注

- 1) CORRECTIONS MOVING FORWARD, Fall 2009 (CDCR Office of Public and Employee Communications) at 5 (hereinafter MOVING FORWARD). 2009年までのデータにおいては、2006年10月にその数はピークを迎え、17万3479人に達した。2009年8月時点では、16万6569人である。参考までに、15万6860人収容時の1998年統計データでは、10万人当たり478人である。See, Incarceration rates for prisoners, under state or federal jurisdiction, per 100,000 residents, 1977-98, Bureau of Justice Statistics (<http://bjs.ojp.usdoj.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=2040>). 他方、平成20年のわが国の10万人当たり被収容者数は、60.2人である (『犯罪白書 (平成21年

〔研究ノート〕カリフォルニア州の刑務所改革と受刑者の権利に関する考察

- 版)』58頁)。アメリカ合衆国およびカリフォルニア州における刑務所の概要に関する2005年の邦語文献として、藤本哲也「厳罰化政策とカリフォルニア州刑務所の現状」戸籍時報No.592(2005年12月)78-83頁、参照。
- 2) Ann. Cal. Penal Codes, sec.667(e) [West Supp. 1998].
 - 3) MOVING FORWARD, *supra* 1 at 19. また、4万1114人の内訳は、2度目の有罪判決で過重処罰となった者の数が3万2660人、3度目の者の数が8454人である。
 - 4) 三振法に関する邦文の文献として、鮎田実「アメリカ合衆国における常習犯罪者対策としての“三振法”の概要と問題点——カリフォルニア州を中心に——」法学新報105巻10・11号203-229頁(1999年)、永井幹久「米国カリフォルニア州における常習犯罪者対策としてのいわゆる『三振法』について」警察学論集62巻1号152-175頁(2009年)など参照。また、概要説明および分析として、Brian Brown and Greg Jolivette, *A Primer: Three Strikes The Impact After More Than a Decade*, Legislative Analyst's Office, October 2005.
 - 5) 『犯罪白書(平成19年版)』216頁。
 - 6) CDCR Spring 2009, *Adult Population Projections, 2009-2014*, at 5, 8-9. この数値はその1年前、つまり2008年における2014年受刑者数予測値17万1244人よりも、さらに6073人増加している。
 - 7) REFORM & INFORM, *MOVING FORWARD WITH PRISON REFORM IN CALIFORNIA 2007-2008* (CDCR Office of Public and Employee Communications) at 16 (hereinafter REFORM & INFORM).
 - 8) 『犯罪白書(平成21年版)』59頁。
 - 9) *Ralph Coleman, et al. v. Pete Wilson, et al.*, 912 F. Supp. 1282 (E.D. Cal.), September 13, 1995.
 - 10) *Coleman*, 912 F. Supp. 1282 at 1313.
 - 11) *Wilson v. Seiter*, 501 U.S. 294 at 297, 115 L. Ed. 2d 271, 111 S. Ct. 2321 (1991).
 - 12) *Coleman*, 912 F. Supp. 1282 at 1319.
 - 13) *Coleman*, 912 F. Supp. 1282 at 1313, 1314 and 1315. なお、『…』は原審治安判事認定部分の引用を示す。
 - 14) *Coleman*, 912 F. Supp. 1282 at 1320.
 - 15) *Coleman*, 912 F. Supp. 1282 at 1322.
 - 16) *Id.*
 - 17) *Coleman*, 912 F. Supp. 1282 at 1323.
 - 18) *Coleman*, 912 F. Supp. 1282 at 1323, 1324.
 - 19) *Marciano Plata, et al. v. Arnold Schwarzenegger, et al.*, 2005 U.S. Dist. LEXIS 8878 (N.D. Cal.), May 10, 2005, decided, at 2.
 - 20) *Plata*, 2005 U.S. Dist. LEXIS 8878, May 10, 2005, at 3.

- 21) *Id.*
- 22) Donald Specter, *Everything Revolves Around Overcrowding: The State of California's Prisons*, FEDERAL SENTENCING REPORTER, Vol. 22, No. 3 at 194–199 (February 2010) など参照。
- 23) Prison Overcrowding State of Emergency Proclamation, Oct. 4, 2006, available at <http://www.gov.ca.gov/proclamation/4278/>
- 24) Section 8550. The state has long recognized its responsibility to mitigate the effects of natural, manmade, or war-caused emergencies which result in conditions of disaster or in extreme peril to life, property, and the resources of the state, and generally to protect the health and safety and preserve the lives and property of the people of the state. To ensure that preparations within the state will be adequate to deal with such emergencies, it is hereby found and declared to be necessary: . . .
Section 8551. This chapter may be cited as the “California Emergency Services Act.”
- 25) 以下のように、非自発的移送対象者の5つの優先基準を設定した。1. (a) 連邦政府によりこれまでに国外退去処分となった者及び外国人刑事犯罪者で直ちに国外退去処分とされる受刑者, (b) 連邦法の定義による凶悪な重罪 (aggravated felony) を犯し, 国外退去処分とされる受刑者, 2. カリフォルニア州外において保護観察中の者, 3. 面会記録, その他矯正更生局局長によって関係がありかつ適切と判断された情報によると, カリフォルニア州内に家族あるいは扶養関係者 (supportive ties) がいない, または[いても]限定的でしかない受刑者, 4. 移送先の州に, 家族あるいは扶養関係者がいる受刑者, 5. 矯正更生局局長により適切であると判断されたその他受刑者, である (Proclamation, *supra* 23)。
- 26) 同州統治法 sec. 8567. (a) The Governor may make, amend, and rescind orders and regulations necessary to carry out the provisions of this chapter. The orders and regulations shall have the force and effect of law. . . .
- 27) Proclamation, *supra* 23.
- 28) Complete Bill History, Bill Number: A.B. No. 900 (Chapter 7, Statutes of 2007). 全文は, 次のウェブ・サイトで入手可。 http://info.sen.ca.gov/pub/07-08/bill/asm/ab_0851-0900/ab_900_bill_20070503_chaptered.pdf
- 29) AB900, Bill Analysis, p. 9–10, http://info.sen.ca.gov/pub/07-08/bill/asm/ab_0851-0900/ab_900_cfa_20070426_103932_sen_floor.html
- 30) AB900, Bill Analysis, p. 1–6, AB900, Chapter 7, Section 2 and Section 3, p. 5–8, Government Code, CHAPTER 3.2.1, Section 15819.40. (a) (1), (b) and (c), CHAPTER 3.2.2, Section 15819.41. (a), (b), (c). *See also*, REFORM & INFORM, *supra* 7 at 16.
- 31) PRISON REFORMS: ACHIEVING RESULTS (CDCR Office of Public and Employee

Communications) at 4 (hereinafter ACHIEVING RESULTS).

- 32) AB900, Chapter 7, Section 26, p. 21.
- 33) Press release, Office of the Governor, May 16, 2007, by Bill Sessa, "Inmate Transfers Resume Outside California," REFORM & INFORM, *supra* 7 at 12–13.
- 34) AB900, Chapter 7, Section 8, p. 14–15.
- 35) *Id.*
- 36) AB900, Chapter 7, Section 13, p. 16.
- 37) AB900, Chapter 7, Section 16, p. 18.
- 38) REFORM & INFORM, *supra* 7 at 5, 7–8. また、2007年5月11日付け、知事のプレスリリース参照 (<http://gov.ca.gov/index.php?/press-release/6197/>).
- 39) ACHIEVING RESULTS, *supra* 31 at 12. それらは、1. 4千床の設置に2008年12月までにとりかかる……達成度：6050床の設置を具体的に計画、2. 最初の4千床は、矯正教育のための場所とプログラムを含むもので、2008年12月までに設置……達成度：3千から6050床の設置を具体的に計画、3. もともとあるリエントリー施設のベッド2千床を新規に2008年12月までに設置……達成度：2千のうち500を同定し、6月までに、残りの実施を行う他の施設を選定、4. 4千件のうち2千件の薬物乱用治療を2008年12月までにコミュニティにおけるアフターケアつきとする……達成度：2千件をいくつかの刑務所のベッドに割り当てた。5. 刑務所施設としての薬物治療講習への参加率75%を2007年中に達成する……達成度：2007年12月に達成（9669件の実施。94%の参加率達成）、6. 入所センター（Reception Center）での入所者評価と6カ月間の継続的矯正プログラムへの割り当てを2008年12月までに実施……5400人が2月1日までに完了した。7. 受刑者処遇と「刑務所から就職へ」プラン開発を2008年4月までに……達成度：「ニュー・スタート」と名付け、テキサス州のプログラムを参考に開発中、8. 少なくとも300人の保護観察対象者がデイケアまたは緊急ケアの支援を受けられるように2008年6月までにする……達成度：300人の精神病保護観察対象者に対して総額400万ドルの支援を実施する、9. 矯正監視委員会（C-ROB: California Rehabilitation Oversight Board）を1年間稼働させ、矯正更生局のプログラムを審査させる……達成度：2008年7月に達成、10A. 矯正更生局内に、2008年6月15日までに管理不備を調査する計画を開発し実施する……達成度：2008年1月15日に計画を議会に提出し達成。10B. 管理職ポストの少なくとも75%を、最短でも6カ月間充足させる……達成度：2008年1月15日に達成、11. 受刑者の教科・職業教育プログラムへのフルタイムでの参加率を10%向上させる……達成度：2008年12月に達成予定、12A. さらに更生プログラムを開発し実施する……達成度：受刑者・保護観察対象者への矯正プログラムのプランを議会に提出した。2008年2月までに達成予定。12B. 更生・処遇部門における空きポスト率を、全刑務所の空きポスト率と同程度にする……達成度：2008年6月ま

- でに達成予定, 13. 保護観察手続を見直す……達成度：フィールドにおける監視, 人事面での説明責任およびフィールド職員のトレーニングを実施し, 既存の手続を見なおし, 2008年2月に達成。
- 40) ACHIEVING RESULTS, *supra* 31 at 2. また, 2010年8月11日現在では, アリゾナ, ミシシッピ, オクラホマの3州の諸施設に, 9266人が移送され収容されている (Weekly Report of Population, Data analysis Unit, Estimates and Statistical Analysis Section, Offender Information Services Branch, Department of Corrections and Rehabilitation, State of California)。
- 41) ACHIEVING RESULTS at 2.
- 42) ACHIEVING RESULTS at 3.
- 43) ACHIEVING RESULTS at 3.
- 44) MOVING FORWARD, *supra* 1 at 25. また, 2007年5月11日付け, 知事のプレスリリース参照 (<http://gov.ca.gov/index.php?/press-release/6197/>)。その他, CALIFORNIA DEPARTMENT OF CORRECTIONS AND REHABILITATION, ADULT PROGRAMS, Annual Report, Division of Addiction and Recovery Services, June 2009, at 5, 13.
- 45) ACHIEVING RESULTS, *supra* 31 at 6.
- 46) MOVING FORWARD, *supra* 1 at 25. これは, テキサスで成功しているプロジェクト RIO (Reintegration of Offenders) を模範にしており, 1993年以来, このプロジェクトに参加した受刑者の40%は出所後就職することに成功してきたのに対し, 参加しなかった受刑者で就職できたのは24%でしかなかったという事実を示されるように, 有意な差が生じるとされている。See, Joan Petersilia, *Meeting the Challenges of Rehabilitation in California's Prison and Parole System, A Report from Governor Schwarzenegger's Rehabilitation Strike Team*, at 15 (December 2007) (hereinafter *Rehabilitation Strike Team Report 2007*)。)
- 47) MOVING FORWARD, *supra* 1 at 26.
- 48) ACHIEVING RESULTS, *supra* 31 at 8.
- 49) MOVING FORWARD, *supra* 1, "CDCR Accomplishment."
- 50) *Rehabilitation Strike Team Report 2007*, *supra* 46 at 13によると, 2006年の出所者約13万4千人のうち, 何らかの職業訓練を受けたのは10%程度でしかなかった。また, 教科教育については18%でしかなかった。さらにこの報告書が作成された2007年当時の受刑者の約50%は, 受刑期間に何ら矯正教育も就業プログラムも課題も受けなかったとのことである。
- 51) ACHIEVING RESULTS, *supra* 31 at 8, 「カリフォルニア・ロジック・モデル」は, 同p.11を参照。
- 52) ACHIEVING RESULTS at 14.
- 53) ACHIEVING RESULTS at 14.

- 54) ACHIEVING RESULTS at 14. リエントリー施設内部の設計図等については、同 p.15 で見られるので参照。
- 55) Fiscal Emergency Proclamation, July 1, 2009, available at <http://gov.ca.gov/proclamation/12637/> なお、同様の財政上の非常事態宣言は、前年 2008 年 12 月 19 日にも出されていた (<http://gov.ca.gov/index.php?/proclamation/11308/>)。
- 56) 2010 年 5 月 20 日付け, CDCR FACT SHEET, ADULT REHABILITATION PROGRAM REDUCTIONS DUE TO FISCAL YEAR 2009–10 STATE BUDGET (http://www.cdcr.ca.gov/Adult_Programs/docs/Fact_Sheet.pdf). Also see, C-ROB (California Rehabilitation Oversight Board) BIANNUAL REPORT, MARCH 15, 2010, at 11–12 (<http://www.oig.ca.gov/media/crob/reports/C-ROB%20Biannual%20Report%20March%2015%202010.pdf>)
- 57) C-ROB BIANNUAL REPORT, *id.* at 12.
- 58) CDCR FACT SHEET, *supra* 56.
- 59) “Capital Outlay, Implementing AB900’s Infill Bed Plan: Progress and Concerns” JUDICIAL & CRIMINAL JUSTICE, LAO (The Legislative Analysts’ Office), 2008–09, at 138–151.
- 60) *Id.* at 147–48.
- 61) Fact Sheet on AB900: California’s Massive Prison Expansion Deal, May 2007, available at http://www.criticalresistance.org/downloads/AB900_Fact_Sheet.pdf#search='Fact Sheet on AB900: California’s Massive Prison Expansion Deal,'
- 62) AB900 borrows \$7.5 billion to build new prisons: Fact Sheet on the use of Lease Revenue Bonds to Build Prisons, Updated May 2008, available at <http://curbprison-spending.org/wp-content/uploads/2010/05/Fact-Sheet-on-Lease-Revenue-Bonds-Updated-May-08.pdf>
- 63) Fact Sheet on AB900, *supra* 61.
- 64) Donald Specter, *supra* 22 at 197.
- 65) *Id.* また、David Muradyan, *Review of Selected 2007 California Legislation: Government: California’s Response to Its Prison Overcrowding Crisis*, 39 MCGEORGE L. REV. 482 (2008).
- 66) *California Annual Review: Summary: An Update on the California Prison Crisis and Other Developments in State Corrections Policy*, 14 BERKELEY J. CRIM. L. 143 at 152–153 (Spring 2009).
- 67) “Plan would parole the gravely ill, shifting a few inmates could save millions,” *The Sacramento Bee*, March 28, 2010, A16.
- 68) *Garisson S. Johnson v. California*, 543 US 499, 510–511.
- 69) *California Annual Review*, *supra* 66 at 161.

- 70) *California Annual Review*, *supra* 66 at 166.
- 71) Eumi K. Lee, *Commentary: The Centerpiece to Real Reform? Political, Legal, and Social Barriers to Reentry in California*, 7 HASTINGS RACE & POVERTY LAW JOURNAL 243 at 250–251 (Winter, 2010).
- 72) *Id.* at 251–252.
- 73) *Id.* at 253.
- 74) *Id.*
- 75) *Id.* at 260–261.
- 76) SUMMARY: 2007 California Criminal Legislation: Meaningful Change, or Preserving the Status Quo? 13 BERKELEY J. CRIM L. 97 at 115 (Spring 2008).
- 77) *Cunningham v. California*, 549 U.S. 270; 2007 U.S. LEXIS 1324, January 22, 2007, Decided.
- 78) Senate Bill 40, 2007-08 S., Reg. Sess. (Cal. 2007); available at http://info.sen.ca.gov/pub/07-08/bill/sen/sb_0001-0050/sb_40_bill_20070330_chaptered.html
- 79) SUMMARY, *supra* 76 at 106, 109.
- 80) *Id.* at 110.
- 81) *Id.* at 115. また、Lopez, *Coleman/Plata: Highlighting the Need to Establish an Independent Corrections Commission in California*, 15 BERKELEY J. CRIM. L. 97 (Spring, 2010) は、独立の監視委員会を提唱する。
- 82) *Coleman v. Schwarzenegger*, 2009 U.S. Dist. LEXIS 67943, NO. CIV S-90-0520 LKK JFM P THREE-JUDGE COURT, NO. C01-1351 TEH, THREE-JUDGE COURT, UNITED STATES DISTRICT COURT FOR THE EASTERN DISTRICT OF CALIFORNIA, August 4, 2009, Decided.
- 83) *Id.* at 6–9.
- 84) *Id.* at 9.
- 85) *Id.* さらに、同「命令書」182頁の結論部分では、連邦裁判所の役割を次のように、繰り返し限定している。「連邦裁判所は州の事柄に軽々に介入するものではない。連邦制の原則、礼節、そして権力分立は、連邦裁判所に対して州政府の事柄に関与することから、最も差し迫った状況以外では、自重するよう要請している。その場合においても、連邦裁判所は慎重に[手続を]進行し、州に対して連邦憲法および連邦法上の義務を自発的に果たすようあらゆる機会を付与しなければならない。…… [州の]政治プロセスが、マイノリティー [=受刑者] の憲法上の権利を保障することに全く失敗した場合、[連邦]裁判所はそれら権利を擁護することができ、またしなければならない」と。
- 86) *Id.* at 183.
- 87) *Coleman v. Schwarzenegger*, 2010 U.S. Dist. LEXIS 2711 at 31. NO. CIV S-90-0520

LKK JFM P THREE-JUDGE COURT, NO. Co1-1351 TEH THREE-JUDGE COURT, UNITED STATES DISTRICT COURT FOR THE NORTHERN DISTRICT OF CALIFORNIA, January 12, 2010, Decided.

88) *Id.*

89) *Id.* at 32.

90) Prison Law Office, Current Events, available at <http://www.prisonlaw.com/events.php>

91) *Coleman v. Schwarzenegger*, *supra* 87, 2010 U.S. Dist. LEXIS 2711, January 12, 2010.

92) *Coleman v. Schwarzenegger*, *id.* at 33–34. また3名の裁判官の一人、ヘンダーソンによる以下の講演録も参照。Thelton Henderson, *Symposium: Confronting the Crisis: Current State Initiatives and Lasting Solutions for California Prison Conditions: Key-note Address: Confronting the Crisis of California Prisons*, 43 U.S.F. L. REV. 1 at 6 (Summer, 2008). 州の判断に敬意を払うとすると同時に、裁判所の役割として、特に行刑にかかわる矯正局のような官僚体制に切り込むためには何が必要かについて、ヘンダーソンは、コロンビア大学ロースクール Susan Sturm 教授の言う「触媒アプローチ (Catalyst Approach)」を提唱する。このアプローチは、裁判所がいわば触媒となって変化を当事者に起こさせる方法であるとする。すなわち、これは「裁判所が命ずる憲法的救済を發展させ、かつ実施するという両面について、主要な役割を被告 [=カリフォルニア州] に担わせることを目標にしている。また必要であれば、そのような憲法に違反する状況をそもそも作り出した組織内に横たわる文化を變革させることをも[被告に担わせる]。」(*Id.* at 8.)

93) さらに、最新の2010年4月14日の判決 (*Coleman v. Schwarzenegger*, 2010 U.S. Dist. LEXIS 49510, April 14, 2010.) では、1995年のコールマン判決で任命された『特別主事』が2009年12月24日に提示した「報告および勧告 (Report and Recommendations)」において、精神病患者等の受刑者自殺率が他州と比較して有意に高いとしていることに関連して、次のような命令を発している。「1, 特別主事の2009年12月24日勧告は、今回は採択しない。2, 今後120日以内に、特別主事の指導のもと、被告 [=カリフォルニア州] は、[以下の事柄を]再点検 (review) しなければならない。[即ち、]あらゆる自殺防止策および慣行、あらゆる自殺調査および報告過程、それら方策、慣行および過程の実施。また、この再点検の一環として、被告は、自殺防止策および慣行、[その]調査および報告過程、さらにそれらの実施に対する、いかなる、そしてあらゆる特定の修正をも、受刑者自殺問題に取り組むために必要なものとして確認しなければならない。その後45日以内に、特別主事は、当裁判所にこの再点検について報告をしなければならない。3, 精神健康局 (Department of Mental Health) は、特別主事の自殺調査過程にとって本質的な情報を

提供することに関して、特別主事と打ち合わせを行い、必要であれば、その提供のための適切な方針および手続を策定しなければならない。これは、この命令によって定められた 120 日間の再点検期間内に行われなければならない。」(Id. at 24–25.)

[付記] 本稿は、2010 年度パツヘ研究奨励金 I-A-2 による研究成果の一部である。

(2010 年 10 月 30 日 脱稿)