

行刑改革・第2分科会
施設審議会(Anstaltsbeirat)と権利救済(Rechtsbehelfe)
(2003年10月6日)

Ⅰ はじめに

「施設審議会」と「権利救済」とは、ともに、“矯正施設内の被収容者”、主として“受刑者”の所内生活の自由・権利の確保と関連する制度であり、第2分科会に属するテーマである。短い時間内に十分な話が出来るかどうか心もとないが、不十分な点に関しては、末尾につけた文献表記載の論稿のご参看を乞う。

始めに一言申し上げるのは、矯正執務参考資料として、邦訳されている行刑法の規定にある Anstaltsbeirat を、「審議会」と訳すと、我が国での“審議会”を連想してしまうが、本来、Beirat は“評議会”という程度の会合の意味である。

この制度とは別に、各矯正施設には、部外者で受刑者のための奉仕活動をする“執行支援員[者](Vollzugshelfer)”が活動している。余暇活動、宗教的会合、文化活動、リクリエーション、面接相談等、多方面の分野で受刑者や施設のために“名誉職的”な奉仕活動をするもので、行刑法23条(面会、文通、休暇等の原則に関する規定)と154条(司法執行施設に関する共同作業の規定)を根拠として実施されている。“施設審議会”のメンバーを選ぶ際に、この“執行支援者”の中から選任されることがあるという意味で、併せて考察する必要がある。

「権利救済」については、法治国家であるドイツ連邦共和国の行政行為は、行政裁判所における行政訴訟として争われ、その手続を保証するため、完璧なほどの裁判制度と裁判官数が確保されている。「権利救済」に関して、極めて詳しい規定が用意されている社会的・制度的背景を知っていることが前提となるので、「1998年版 法曹ハンドブック」(Handbuch der Justiz 1998)により、裁判所数、裁判官数を数えた。最近のデータではない事をお断りしておく。

Ⅱ 施設審議会について

1 施設審議会に関する法規は、現行行刑法の第4節、162条以下に規定されている。行刑法の改正は、1967年に設置された「行刑法改正委員会」の審議における第10回会議のテーマ“行刑への公的な参加：施設審議会として検討され、現行法の第162条から165条までとほぼ同旨の内容の提案がなされた。しかしながら、この制度は、行刑法改正委員会の審議により誕生し、本法の施行により実施された制度ではなく、ドイツでは、はるか以前の19世紀の半ば頃、1846年に、バーデンのブルッフザール刑務所に、“一種の執行に対する公的な統制と同時に施設を援助する制度”として設置された「監督委員会(Aufsichtsrat)」に溯るのであり、戦後のドイツ行刑学を支えた碩学、アルバート・クレプス教授の「社会史的研究」によると、それより遙か以前の16世紀末(1595年の男子施設、1597年の女子施設)の“アムステルダム懲治場(Amsterdamer Zuchthaus)”に残存していた“厳しく懲らしめる”という思想から“教育・改善の考えを加味する”という発想へと変化した1600年頃の“アムステルダム懲治場令(Amsterdamer Zuchthausordnung)”に「役人でない、名誉職として活動する役職者(Vorsteher)」、当時の言葉で Regent(執政者とも言うべきか)という役目の地位と機能について規定があったといい、1787年のフィラデルフィア刑務所

における Inspectors(視察官)、1789年のフランスにおける刑務所の「監督委員会(Commission De Surveillance) 制度に、この種の“部外者の関与”という発想が受け継がれているという。これらの制度は、社会から隔離された刑務所という場所で、そこに収容された受刑者の権利を守り、施設外との関係を維持するには、施設の職員だけに任せておくのは問題であるから、外部の人を関与させ、“風通しを良くすること”がぜひとも必要であるとすする発想によるものであった。

2「施設審議会」の機能には ① 世話と統合の機能(被収容者の各種の所内生活を世話し、施設外の一般市民の生活に戻り、社会生活へと円滑に“再統合”出来るよう働きかける)、② 助言の機能(受刑者の要望により、日常生活はもとより、釈放後の生活に関する有益な助言をする)、③ 統制の機能(歴史的に見ると、この機能が、審議会のもっとも古い役割であったが、現在では、特殊法治国家的構成部分である。施設の側で、審議会の提案に対して受け入れる対応をする前提として、施設長側と審議会の間信頼の基盤があることである。ただ、統制というと、審議会の助言者としての機能に有利な要素が同時に統制機能の阻害にならないかという問題がある。それには、悪意で監督をするのではなく、施設側と互いに協力するという意味での積極的統制であり、その場合の統制は、それぞれの立場を相互に尊重しながら、施設長側と審議会との間で交わされる対話から生ずる。従って、審議会は監督機関でもなく、法的な監視をするのでもない。問題は、相互的な対話や信頼が実際にあるかという点である)、④ 公開の機能(これは、審議会が矯正施設の現状について、外部に開かれていることの実質をいかに実現するかであり、審議会委員の構成メンバーに“外部社会の目”をいかに取り入れるかが重要であり、例えば、施設所在地の住民の代表である地方議会の議員を加え、マスコミ関係者を任命しする。ただ、施設内の出来事に対する世論の批判を封じる役を演じないこと、逆に、被収容者に関するプライバシーを世間の好奇の目にさらすことのないような配慮が必要である)、とされる(シーボルトとゼンフの論文)。

3 自分自身が刑務所長を経験し、後に、マインツ大学の教授となったペーム氏(犯罪学・行刑法担当)は、その経験に基づき、その著“行刑”の中で、ドイツでは、19世紀以降、施設毎に重点を異にするが、すべての施設にその種の審議会が設置されている。現行法の162条に「施設審議会」の設置が義務づけられている。ただ、その構成員や仕事の内容に関しては、各州の法律による、とされている。だが、労働組合組織、経営者団体、職人組合あるいは社会的諸組織(soziale Einrichtungen)と連携をもち、受刑者の社会的統合に当たり、援助するように努め、さらに、行刑の日常を形成するのに、励まし・提案等を通じて協力し、受刑者の聴聞に当たり、受刑者と矯正職員との調和を保つ仲介行為をし、監督官庁に行刑の形成に関して提案をする用意のあるような市民を見つけるのは極めて困難である。ところが、163条には、審議会の任務について規定がある。審議会は、施設を訪問し、チェックされる事なく受刑者と連絡を取る権利がある。だが、審議会は、個々の受刑者の執行の事例(Angelegenheiten)に関する異議を扱う機関(Beschwerdeinstanz)ではないから、受刑者に関する医師の書類を閲覧する請求は出来ない。大抵は、地方自治体の議会(市会議員、郡議会[Kreistag])又は執行施設の所在地である市や郡の官署の幹部(郡行政委員会、市の参事[Magistrat])が(州の)司法大臣に、審議委員として任命を提案をする。

ヘッセン州では、3人、5人、7人の審議委員の内、被雇者組織と雇用者組織から1名ず

つながる。ラインランド・プファルツ州では、(州の)議員、地方自治体代表者の委員、ソーシャルワークに経験のある人が考えられている。審議会を構成するに際し、名誉職的な執行支援者(Vollzugshelfer)も考慮されよう。それによって、それらの人の地位が強化されるというものである。審議委員は、無償である。審議委員の研修のために、一定限度内で費用が支給され、出費は填補される。審議会委員長は、時として、監督官署である省庁に協議のため出席を要請され、そこで、地域を越えた意義のある執行の諸問題について議論が交わされる。ベルリン市州には、監督官庁内に独自の執行審議会がある、と記述している。

4 行刑法の規定で、“細目は、各州が規定する”となっているが、州の法律で規定している例はなく、行政内部の命令(訓令)等に“審議会の構成、委員の選任・任命、権限、使命、解任等の詳細が規定されている。この現状に対して、「施設審議会に監督されている当の行政庁が、委員会の構成に関する規定を作るのは、官署にとって都合のいいメンバーを集める等、問題が多く、施設所在地の地方議会による立法を待つべきではないか」という意見が多く(例えば、ワークナー論文)、“対案教授による「行刑法対案」”においては、施設審議会に関連し、中心的な規定は行刑法自体の中に規定し、連邦全体に統一的な法規の地位を与えるべきである、としている(ロクシン論文参照)(もっとも、この問題は、連邦国家の立法技術の問題である)。

5 州の法規として「施設審議会」に関して、どのような規定がなされているかについて、論文や注釈書で簡単な例示がなされているが、ラインランド・プファルツ州の「行刑法令集」に完全な規定が収録されている(同州司法省行政規定 1994年7月28日)。

その概要は次の通りである。i 審議会メンバー: ① 施設審議会は、3人以上7人以下の委員で構成され、女子刑務所では、委員のうち少なくとも1人は女性であること。② 委員には、行刑の任務と目的について理解し、釈放された受刑者の社会的統合に協力する用意のあること。審議会には、特に、議員、自治体代表者の委員並びにソーシャルワークに経験のある者が加わること。司法の機関及び委員であることにより職業上の利益又は職業上の義務衝突が生じ得る者は、委員に任命してはならない。③ 施設長は、市会又は施設が郡に属する地域にあるときは、郡議会に、審議会に適任の者の指名を要請する。施設長は、議会からの提案及び独自の提案を司法省に提出する。審議会委員は、司法省により任命される。④ 委員は、その任務を良心的に履行することを署名により義務として誓約する。⑤ 委員は、その中から、委員長と委員長代理を選出する。委員の3名の出席により、議決が出来る。審議会の決定は、多数決による。可否同数の場合、提案は否決とする。⑥ 審議会委員の任命は、重要な理由、特に、行刑法165条の義務違反を理由として、撤回される。司法省がその決定を行う。施設長は、任命の撤回の判断が出るまで、当該委員に対し、施設に立ち入り、受刑者と会うことを一時的に断り得る。

ii 審議会の権利及び義務: ① 審議会の任期は3年とする。任期経過後、新審議会が任命されるまでの間、旧審議会がその任務を続ける。② 審議会は、出来るだけ、1カ月に一度、会合する。審議会は、その会議又は施設視察を、委員長又はその要請により、施設長により招集される。③ 審議会は、その会議に、指名した刑務官を呼ぶことが出来る。施設長にはその旨を告げるものとし、施設長は、審議会の会議に出席する権利を有する。④ 審議会は、刑事施設(Anstalt)及びその施設(Einrichtung)を、事前に申し込みをせずに、視察し、

受刑者の処遇、収容、作業、食事、医療を調査する権利を有する。審議会は、視察に際して、指名した矯正職員を呼ぶことが出来る。施設長又は委任を受けた職員は視察に参加出来る。④ 審議会は、処遇に関する提案を含む受刑者の依頼及び異議を施設長に伝え又は受刑者に事務手続を指示する。専ら執行の事案とは関連のない被拘置者との話し合いについては、管轄裁判官の許可を要する。⑤ 審議会は、個々の場合の権限を、多数決により、一人又は数人の委員に委譲することが出来る。未決の被拘禁者の面会には適用されない。権限の委譲については、施設長に知らせる。⑥ 審議会は、その必要があると認めるときは、最初その任務についた1年目、その後は、一年おきに、その活動と経験に関する書面による報告を司法省に提出し、行刑の改善に関する提案と勧告を提示する。⑦ 行刑法165条による審議会メンバーの秘密順守義務は、施設長と司法省への報告及び公然の事実又はその意義からみて、秘密にする必要のない事実に関する報告には妥当しない。⑧ マスコミとの関係は、施設長の了解を得てのみ行うものとする。

iii 施設長との協力: ④ 施設長は、審議会の任務が履行されるについて、これを支援する。係属中の刑事手続の詳細と関係のない限りで、一人の受刑者の同意を得て、その個人記録から情報を得ることが出来る。施設長は、施設審議会との話し合いに他の矯正職員を呼ぶことが出来る。

iv 費用弁済(Entschädigung): ④ 審議会の委員は、司法執行施設内での会議又は州の司法行政の招集により行われた会議への参加について、会議手当を受け取る。審議会の司法執行施設の視察は会議と同じ扱いとする。個々の審議会委員の協議その他の活動には手当は出ない。会議手当は、一日に付20マルク(約1400円)とする。同一の日に、数回の会議又は視察があっても、一日分のみ手当を支給する。⑤ 自由業の委員が、個別事例で、会議費の2倍を越える収入減等を証明するときは、会議手当に代わり、失費の半額、1日当たり100マルク(7000円)の限度で支給する。⑥ 会議費のほか、通常利用する交通機関の実際に支払った交通費とそれに付随する費用(急行券、座席指定券)も支給される。そのほか、審議会委員は、交通手段を選ぶ際に、一定の級(普通券がグリーン券)に制限されない。公共交通を利用する代わりに、自家用車を用いることも出来る。この場合、費用弁済規定による。審議会委員の研修参加にかかる費用も、州財政の枠内で支給する。交通費のほか、会議手当の額まで支給する。無償の宿泊と食事代が認められる場合、研修の全期間につき10マルク以内の金額を支給する。宿泊と食事代の半額が出る場合は、個別事例毎に、州司法省が費用負担額を決める。⑦ 以上の費用は、司法執行施設の申請により決められ、支払いをする。審議会や視察以後、3カ月を越えて申請をしても、考慮されない。

6 以上、述べたように、施設審議会に関する行政命令は、極めて詳細な内容である。

7 ついでながら、「執行支援員に関するメモ(Merkblatt)」を紹介する。

名誉職の執行支援員は、現行規定と施設長の個別命令に良心的に従う義務がある。受刑者又はその家族から贈り物その他の利益を受領してはならず、施設長の同意なく、受刑者にいかなる物も渡してはならない。受刑者からの書き付けや便り、受刑者への書き付け、便りを受け取り、渡すことは許されない。名誉職の任務を履行するのに必要な受刑者とその家族との会話を行い、そのほか、執行支援員としての活動に必要な受刑者やその家族との接触は回避する。執行施設内の安全と秩序に影響のある活動はしない。

その他。

Ⅲ 権利救済の制度について

1 ドイツの行刑法に、権利救済に関する詳しい規定があるが、それを理解するためには、日本と異なり、ドイツでは、行政事件について、「行政裁判所」の制度が、民事・商事・刑事の紛争に対するのと同様に、完備し、制度を裏付けるべく「行政事件専門の裁判官」を多数擁しているという現実を知って置く必要がある(データ参照)。

2 我が国と異なり、行政官庁(刑務所等を含む)の行為に関して、自己の権利の実現が、関係担当者の作為・不作為で侵害された場合に、行政裁判所にいつでも提訴出来る。受刑者も無料で請願することができる。従って、行刑法に詳細な「権利救済の規定」があり、関連する教科書・体系書・注釈書に詳しい説明があり、判例も多く登載・引用されている。

条文の内容を説明する代わりに(それは、むしろ、行政法関係の研究者の方が適任であろう)、ドイツの行政裁判所の現状、行政事件担当の裁判官の実数、管轄(権限)を紹介する方が役に立つと思われる。

ドイツの行政裁判所

連邦行政裁判所(行政事件の最高裁判所) ⇨ ベルリン市州

高等行政裁判所(高裁レベルの行政裁判所) ⇨ 15庁

行政裁判所(地裁レベルの行政裁判所) ⇨ 52庁

裁判官(行政事件に関する裁判官)総数 ⇨ 1998年度のデータであるが、2,534人(他に、約140人の試用期間の裁判官)がいる。

- Richter auf Probe -

余論: ヨーロッパにおける(受刑者の)権利保護

国内での「権利救済」の手段が尽きても、「ヨーロッパ人権規約」で保証された権利の侵害があると感じる受刑者は、内国での争訟の判断が下りて後、6カ月以内に、ヨーロッパ人権裁判所に提訴可能である。この申立状は、施設によってチェックされる事なく、同裁判所に送られ、同裁判所からの発送物も受刑者に送られる。内容的に不適切又は権利乱用と考えられる異議申し立ては、却下される。受理された事案の判断は、ヨーロッパ人権裁判所手続により、処理される。ヨーロッパ人権委員会の「査察」が、事前の連絡なしに加盟各国の矯正施設に実施され、問題のある場合、施設に管轄権をもつ国の機関(多くは、当該加盟国の司法省に「勧告」が出される。このことも、ヨーロッパの矯正関係者にかなりのプレッシャーとなっている。

文献

a 一般文献(体系書・注釈書)

Baumann, Jürgen: Die Reform des Strafvollzuges. Programm nach den Vorstellungen des Alternativ-Entwurfes zu einem Strafvollzugsgesetz, 1974.

Böhm, Alexander: Strafvollzug. 3. neu bearbeitete Aufl., 2003.

Calliss, Rolf-Peter/Müller-Dietz, Heinz: Strafvollzugsgesetz. 9., neu bearbeitete Aufl., 2002.

Feest, Johannes(Hrsg.), Kommentar zum Strafvollzugsgesetz.(AK-StVollzG). 4., neubearbeitete Aufl., 2000.

Kaiser, Günther/Schöch, Heinz: 5., neu bearbeitete und erweiterte Aufl.,

2002.

Laubenthal, Klaus: Strafvollzug. Dritte, neu bearbeitete Aufl., 2003.

Schwind, Hans-Dieter/Blau, Günter: Strafvollzug in der Praxis, 1974.

Schwind, Hans-Dieter/Böhm, Alexander(Hrsg.), Strafvollzugsgesetz. 3. Aufl., 1999.

Walter, Michael: Strafvollzug. 2. Aufl., 1999.

Sammlung rheinland-pfälzischer Strafvollzugsschriften(SStVollz). (Stand: 15. März 2001.

b 論文

Altin, Heinz, Die Anstaltsbeiräte. Schwind/Blau, op.cit. S.235-239.

Böhm, Alexander: Vollzugsberatung. Dargestellt am Beispiel des Landesbeirats für Strafvollzug und Kriminologie bei dem Ministerium der Justiz des Landes Rheinland-Pfalz. Busch/Edel/Müller-Dietz(Hrsg.), Gefängnis und Gesellschaft. Gedächtnisschr. f. Albert Krebs, 1994, S.230-241.

Krebs, Albert: Der "Anstaltsbeirat"(§§ 162 bis 165 StVollzG). Eine sozialgeschichtliche Studie über das Mitwirken gesellschaftlicher Kräfte bei dem staatlichen Vollzug der Freiheitsstrafe. Hanack/Rieß/Wendisch(Hrsg.), Festschr. f. Hanns Dünnebiel zum 75. Geburtstag, 1982, S.707-727.

Geerds, Friedrich: Zum Zerrbild des Strafvollzugs in den Massenmedien. Busch/Edel/Müller-Dietz(Hrsg.), op.cit., S.259-271.

Rotthaus, Karl Peter: Öffentliche Meinung über den Strafvollzug und ihr Einfluß auf die Stimmung in den Vollzugsanstalten. Ebenda, S.242-258.

Rothhaus, K.P.: Anstaltsbeiräte. Schwind/Böhme, op.cit., S.982-987.

Roxin, Die Anstaltsbeiräte im Alternativ-Entwurf. J.Baumann(Hrsg.), op.cot., S.115-127.

Schäfer, Karl Heinrich: Anstaltsbeiräte - die institutionalisierte Öffentlichkeit? Eine empirische Untersuchung über die Tätigkeit der Anstaltsbeiräte an den hessischen Vollzugsanstalten, 1987.

Schäfer, K. H.: Anstaltsbeiräte und parlamentarische Kontrolle im hessischen Justizvollzug. Busch/Edel/Müller-Dietz, op.cit., S.196-229.

Schibol, Pia/Senft, Birgit: Anstaltsbeiräte - Aufgaben und Funktion -. ZStVo 1986, S.202-210.

Wagner, Bernhard: Die Länderregelungen zur Ernennung, Entlassung und Suspendierung von Anstaltsbeiräten gemäß § 162 III StVollzG. ZStrVo 1986, S.340-343.

以上