

行刑改革会議

座長 宮沢 弘 殿

## 「行刑改革会議」分科会報告(11月17日)に対する意見書

2003・11・25

委員(第1分科会)菊田幸一

11月17日(第7回会議)における3分科会からの報告は、今回で2回目の報告であり、私は1回目の報告(第6回会議)に関しては、すでに意見書を提出している。今回の意見書は、主としてこの2回目の報告に対するものではあるが、1回目の報告後(10月20日)に「受刑者・刑務官アンケート」の集計が公表され、さらにその後にアンケートの追加的な分析の報告が事務当局より行われている。また10月7日から実施されたフランス、イギリスおよびドイツの各刑務所訪問の詳細な報告が11月7日に行われた。それらの新たな情報を加味して今回の各分科会の報告に対する意見を述べることにする。そのような事情から、必ずしも2回目の報告だけに限定していない点があることをご了承願いたい。

### 第1分科会関係

#### 処遇制度のあり方

第1分科会では「薬物中毒者、性犯罪受刑者などについては、この特化した処遇・教育プログラムを実施すべきである」と提言した。このことは処遇分類を徹底することを意味するものであり、現行の累進処遇制度の廃止と収容分類の見直しが当然に前提となっている。それを前提としなければ処遇の分類を目的的に徹底させることはできない。ところが分科会報告では、この2点に関し明確な廃止決定の表現をしていないきらいがある。全体会議でこの点を明白にする必要があると考える。

## 収容分類の見直し

収容分類の見直しがなぜ必要かを重ねて述べるならば、これまで収容分類は、初犯か累犯かおメルクマールとし、刑期の長短を要素としてきた。しかし累犯であっても窃盗犯や覚せい剤の自己使用などは、警備度の必要性はそれほど高くない。処遇分類を処遇目的に応じてより細かにサブグループ化することを決定したのであるから、現行の収容分類の見直しが必要であり、その点を明確にしておく必要があるのである。

## 刑務作業に賃金制を採用

刑務作業に賃金制を採用することに関しては、賛否両論が併記されているが、重大な問題であり分科会としての態度を明確にすべきである。

賃金制の問題は、刑務作業の本質にかかわる問題であり、多様な議論のあるところである（詳細については菊田・日本の刑務所 110頁以下 等参照）が、賃金制の主たる理由は、労働というものは賃金があつてのことであり、賃金のない労働は「奴隷(的)就業」である。国連の調査でも賃金支払いが先進国の多数であるし、国際会議でも賃金制の確立をたびたび決議している。

わが国でも1946年の「監獄法改正に関する建議要綱」ですでに賃金制採用を明記している。衣食等の必要経費を差し引くかについても論議があるが、少なくとも現在の1か月の平均給与金4,000円程度を名目2万円程度に引きあげる具体策が講じられるべきである。

## 所持品制限の緩和

矯正当局が提出した自己所持の許されている品目のリストは、それだけを見ると、すべての受刑者に所持が許可されていることのように思われるが、現実には累進の段階で制約を受け、また懲罰中での制約がある。ほんらい、すべての受刑者が所持できる品目をこうした枠で制限することの根拠が希薄である。さらにCDラジカセなどの自弁購入の拡大に関しさらに論議を深めるべきである。

## 軍隊調の廃止について

この点に関しては、すでに分科会で同意されている事項であると私は理解している。細かな問題であるとの見解もあろうが、刑務所における規律優先の象徴である軍隊調は、すでに実務では廃止している所もある。職員の敬礼方式を含め、いわゆ

る軍隊調の行進を廃止する明確な表現を示されたい。

### **仮釈放について**

仮釈放については、分科会の報告では、一部改善だけの見解となっているが、この問題についても抜本的な改正の論議がなされなくてはならない。単なる恩恵としての仮釈放が所内秩序維持の手段として悪用されている現実を認めなくてはならない。現在の仮釈放が、ほんらいの機能を果たしていない要因の一つには、仮釈放後の再犯に対する世間の非難をおそれるあまり、意識的か否かはともかくも、刑務所側および保護機関が相互に自らの責任逃れのため結果的に手続を遅延させているきらいがある。

これらの問題を解決するには、機能的に仮釈放が進行する新たな機構を構築する必要がある。必要的仮釈放制度もしくは善時制（グッドタイムシステム）の採用を検討すべきである。

### **厳正独居制の廃止**

厳正独居は懲罰でもなく法的用語でもない、実務において昼夜独居に拘禁し、他の受刑者との接触をいっさい禁止し、運動も一人でさせるなど非人道的扱いの措置である。こうした、いわゆる厳正独居にほぼ2000人くらいが、現に全国の刑務所で拘束されていることが判明している。これらの中には単に訴訟を提起しているだけを理由として収容されている者も含まれており、必ずしも集団処遇になじまない者だけではない。この実態を明らかとし、即時にこの厳正独居の廃止を実現すべきである。

ただし、その拘禁の原因が長期拘束の結果によるものであったにしても、現に精神に障害があるなどで昼夜独居を余技なくされている者がいることも事実である。これらの者に対しては、定期的な医師による検診を義務つけるなどの法的規制を明確にし、最長でも6か月を限度とするなどの制限をつけるべきである。また昼夜独居とはいえ、一定時間内には他の受刑者との接触や運動をともにするなどの方策をとることで、カウンセリングの施策がとられるべきである（アメリカの隔離収容について、菊田報告書参照）。

### **点数制の廃止**

工場担当者は自ら担当する受刑者の日常生活について、こと細かな「行動視察」を行い、減点方式で優遇措置の廃止や懲罰の基本資料を作成している。その具体的

な禁止項目や刑務所ごとの実態について、これまでは所内規則については一応の所在および内容が明らかとなっていたが、この「行動視察表」(?)については一般に知らされていない。当局はこの実態を明らかにする必要がある。このような「行動視察票」による一方的な受刑者の管理は、相互の不信と規律優先そのものであり、処遇の個別化に障害になるものであると考える。即時廃止に向けて検討されるべきである。

### その他の要望事項

- ・冷暖房の整備
- ・衣類が古い（私服を一部でも認めること）
- ・食事の改善（いぜんとして問題がある。アンケートを参照）
- ・消灯時間の改善
- ・本、ノートの所持制限の撤廃。希望する新聞の購入を認めること。
- ・正座・安座強制の廃止—非人道的扱いである。
- ・所内規則の権利・義務の明確化
- ・丸刈りの廃止
- ・保護房での戒具使用の禁止
- ・革手錠（新規）使用要件の整備

## 第2分科会関係

視察委員会の設置には賛成である。ただし今回の第2回の報告でも、先に私が意見書で指摘した諸点についての姿勢が鮮明でない。その第一は、設置機関は、刑務所運営に責任を負う機関から独立していなければならない（国連人権委員会の指摘でもある）。

今回の改革でそれが不可能であるなら、妥協策として少なくとも次の措置が必要である（日弁連案参照）。

- ①その長には行政官ではない者を任命すること。
- ②独自のスタッフ採用権と予算提案権を付与することなど、法務省から独立性を確保すること。
- ③施設への強制立入り権と書類の閲覧権、受刑者との立会いなしの無条件の事情聴取権を付与すること。この点については、分科会の報告では「規律に影響を

及ぼすおそれ」があれば施設長と協議することになっているが、このような条件を付加することは、施設長の恣意的判断にゆだねるものであり、独立性を維持することは困難である。再考慮されたい。

### 情願制度の廃止

現在の情願制度は、現実に機能していなかったことが明らかとなった。そもそも「行政不服審査法」(情願制度)の適用を受刑者であるが故に適用外としていること自体が、受刑者の人権を必要以上に排除している。視察委員会が設置されることで、この情願制度は廃止されるべきである。

### 面会について

- ・ 集団面会室の設置を具体的に提案されたい。そのことによって職員の負担を軽減させえることにもなる。
- ・ 面会時間は、現在の30分も実際にはさらに少なく、10分程度のこともある。せめて1時間は認めるべきである。
- ・ 懲罰中の面会を認めないことは、懲罰の乱用であり、併科罰であり廃止されるべきである。
- ・ 土曜、日曜の面会を許可し、月曜を面会のない日に置き代えることの実現。
- ・ 弁護士との面会は、無条件に許されなくてはならない。弁護士との面会には刑務官の立会いを禁止すべきである(弁護士との個室での面会を実現すること)。

### 電話について

諸外国では、入所時にリストを提出させ、それに限定したうえ、入所後の一定期間内に変更させる措置をとっている。モニターすることも可能である。問題は、可能な限り社会との接点を作ることであり、相手との不正な連絡を危険視しては、この種の措置は実現が困難であり、意義がなくなる。権利を与え、規則に違反すれば特権を剥奪すべきであり、権利を与える前に危険性からの規律が優先する論議はさけるべきである。

## 第3分科会関係

刑務所医療と医師の独立問題に関しては、すでに第1回意見書で述べたので重複を避けるが、刑務所に入所することが「自由を拘束」されるだけではなく、一般社会であれば当然になされる治療も刑務所では、それが不可能であり、治療が手遅れとなり、死亡に直結している現実を多くの国民が批判していることを知ってほしい。

### 施設の新設に関する報告について

報告では、法務省によるPFIを念頭にいった施設の増設を肯定したうえでの報告となっているが、いたずらに施設を新設することは、さらなる収容者増に連動するものであり、安易に迎合すべきではない。アメリカでのPFI導入は現在すでに失敗している。第3分科会が覚せい剤後遺症者の処遇施設の設置を要望するのであれば、現在法務省が計画しているとされる新設の施設にこれを充当するのであれば検討に値する。ただし、新たな刑務所の増加には反対する。

### その他、具体的に再検討すべきこと

- ・ 健康保険の給付
- ・ 失業保険、労災保険の適用、選挙権の付与
- ・ 満期釈放者に対する資格制限の撤廃
- ・ 矯正局長・保護局長から検察官を排除すること
- ・ 労働組合の結成（ILO勧告）

## 改革実現への要望

12月に「行刑改革会議」の最終意見が出ることとなっているが、問題の第一は、これだけの改革を実現するには、当然ながら新法案の作成を前提としていることはいうまでもない。第二に問題とすべきは、この答申が現実に法案となるまでをどう見守るかである。議員立法でもない、さりとして法務省案でもない今回の「行刑改革会議」の答申であるだけに、われわれは最終的な立法にいたるまで監視する責任がある。その方策の一つとして「行刑改革会議」を存続させ、適宜必要に応じて会議を開き、立法作業を見守る体制を作るよう要望・提案したい。