

「行刑の基本的理念・ビジョン」について

行刑改革会議委員 野 崎 幸 雄

1:はじめに

1) 犯罪者に対して課せられる刑罰の本質については、講学上、応報刑論と目的刑・教育刑論とが鋭く対立してきたが、前者も刑罰が一般的予防作用と特別予防作用を有し、刑罰の教育的役割を強調するようになって、両者の差異は、なくなりつつあるといつてよい。

2) 各国の立法例や国際規約を見ても、行刑の目的については、「既決被収容者が善良かつ有益な生活を送るよう助長し、かつ、援助することを目的とする。」(イギリス)「受刑者が犯罪を犯すことなく生活できるようにすることを目的とする。」(ドイツ)「拘禁刑又は類似処分を課せられた者の処遇は、刑期が許す限りにおいて、その者に、その釈放後、適法かつ自立的な生活をする意思と能力を持たせることを目的としなければならない。受刑者の処遇は、その自尊心を高め、かつ、責任感を向上させるようなものでなければならない。」(国際準則としての被拘禁者処遇最低基準規則)「行刑の制度は、被拘禁者の強制及び社会復帰を基本的な目的とする処遇を含む。」(国際人権B規約・市民的及び政治的権利に関する国際規約)等と定めており、この点に関しては、わが国と諸外国の間で、基本的な考え方に差異がないことを示している。

3) 最高裁判所は、「懲役刑は、受刑者を一定の場所に拘禁して社会から隔離し、その自由をはく奪すると共に、その改善、更生を図ることを目的とする(最判昭和60年12月13日第2小法廷)と判示している。この考えは、わが国における今後の行刑の在り方を検討するに当たり、基本となるものである。

4) 拘禁刑は、国が刑の執行として、受刑者を拘禁してその自由を制限し、その改善、更生を図るためのものであるから、法治国家として、一連の刑の執行に関しては、人権上の配慮を含む、法律による規制がなければならない。

また、刑の執行に従事する職員の行動に関しては、法令を遵守し、被拘束者の人権を尊重しながら職務執行に従事するための行動規範がマニュアル化されていることが望まれる。

5) 最近、相次ぐ企業の不祥事に関連して、企業の統治体制を定めるコーポレート・ガバナンス、役員及び社員の行動基準としてのコンプライアンスの整備が強く求められ、多くの企業がその体制整備、普及に努力している。矯正行政についても、ガバナンスとコンプライアンスに関する整備が必要不可欠と考え

られるが、現状は、非常に遅れた状況にあり、これが一連の不祥事の遠因になっていることは、否定できないところである。

6) わが国における行刑の基本法は、明治41年に制定された監獄法である。同法が人権に関する配慮を欠くなど、旧態依然としたものであることは、つとに指摘されてきたところで、行刑は、現実には、法務省の膨大な通達、訓令等により補完されながら、運用されてきた。

法務省は、その全面改正を目指し、改正案を国会に上程してから相当の期間が経過したが、特に代用監獄制度の存続を巡り、厳しい反対論に遭遇して審議は中断され、同法案は、棚上げされたままになっており、このことが体制の整備を遅らせてきた原因になっている。早期における拘禁関係法の全面的改正と、それに基づく行刑の現場における処遇、懲戒等に関する明確な基準、手続等の整備が強く望まれる所以である。

2: 職員と被収容者との新しい関係の在り方

職員と収容者の関係については、担当制度が長い伝統を有しており、担当の看守は、被収容者から「親父さん」と呼ばれるなど、そこに擬似親子的关系とも言える極めてウェットな関係が存在してきた。担当看守との関係次第が拘禁生活を左右することになり、また仮釈放の第1次的評価者が担当看守であることと相俟って、この制度は、一面において、行刑を円滑に進めることに役立ってきたが、他面において、この関係がもつれると、すべてが期待とは反対の方向に突き進む危険を内在してきた。わが国では、個人主義的傾向が強まるにつれて、人生に対する価値観、人の生きざまが多様化、複雑化し、人間関係の在り方も急速に変化している。被収容者も年を追うごとに多様化し、あらゆる範囲の知的、教育的、精神的レベルと社会経験の者が混在し、ここに外国人収容者が激増して、その処遇をこれまでの物差しで図ることを不可能にし、多角的な検討、配慮が必要になってきている。

このような情勢の変化を考えると、これまでの余りにも日本的で、非近代的とも思える在り方が今の時代に適合しているかどうかは、極めて問題であり、被収容者をより細分化されたグループ(例えば、汚物を撒き散らす等のタイプの者、知能程度が著しく低い者、身体障害者、など)に分類し、各グループ毎に処遇を考える時期に差し掛かっていることが痛感させられる。被収容者の資質に応じて処遇を変えることが、処遇の平等に反するとされるいわれはなく、

むしろ、それこそが資質に応じた処遇の平等化と考えられるべきである。

職員と被収容者との関係については、以上の点等を考慮して、より近代的で巾があり、ウエットに過ぎず、しかも職員の裁量権は、できるだけ少ないものにすべきであり、特に懲罰権の行使については、デュー・プロセスの観点から、適正、公正で明確な手続的保障が与えられなければなるまい。

3：被収容者の法的地位及びその救済申立て制度の在り方

1) 拘禁刑は、被収容者を施設に拘束して、職員の監視下に置き、一定範囲でその自由を制限するとともに、ここで矯正の実を挙げるためのものであるから、被収容者は、常に矯正機関の監視下に置かれている。矯正機関の職員は、被収容者を監視、監督し、行状の如何によっては、懲罰を与える権限を有している。また矯正当局は、被収容者に改善の状が認められ、刑の執行を中止してその更生を期することが相当と判断したときは、無期懲役刑については10年、有期刑についてはその3分の1を経過した後、これを仮に釈放することができることになっている(刑法81条)。

このように見てくると、行刑職員は、被収容者に対し、絶大な権限を有しており、両者の間には、支配、服従という隔絶した上下関係が存在することが分かる。先日の会議で刑務所に入所した経験を有する者の1人が、看守と被収容者との関係で、外国と日本との違いは、「日本の看守は、一たん入所した被収容者の自由をすべて奪うところから始まっているのです。一遍すべての自由を奪って、そうしておいて、従順にする被収容者に少しずつ自由を返してやる。それによって支配し、コントロールしていくのです。」と述べていたが、この意見は、上記のことをよく表わしているといつてよい。

被収容者が拘束されて、自由をはく奪されることは避けられないとしても、はく奪される程度は、人権の観点からも、矯正の目的からも、必要にして十分の範囲に限られるべきである。諸外国の例などを引いて、わが国における自由のはく奪度は、厳しすぎるとする議論があるが、わが国では、これまで、被収容者に対する監視、監督を効率的に実行しやすくするという観点に重心を置いて、行刑制度が立てられてきたように思われる。

懲役刑として課せられる労務の内容についても、出所後の生計を立てる手段となるべき技術を習得させるという観点からは、なお検討されるべきところが多い。また、肉親関係が希薄化しつつある現在の社会情勢を考えると、出所後

に頼る人がなく、その後の生活を自力に頼らざるを得ない被収容者の数は増加していくことが考えられる。出所後、少なくとも当分の間は、自力でしのいで行くことができるようにするためにも、報奨金の増額は検討されるべきであろう。

これらの問題については、矯正制度の在り方との関係で、直面する多くの問題点を具体的に検討しながら、改善策を策定するべきである。

2) 拘禁手続は、刑の執行としてなされるものであるから、法令に従い行われるべきことは、当然である。この点に関するガバナンスとコンプライアンスに問題があることは、先に指摘したが、被収容者が処遇に不満を感じる時には、その説明を求め、更にはその是正を求めることができる手続が必要なことは、デュー・プロセスの観点から見て当然のことである。

問題は、刑務所が閉鎖社会であるため、被収容者の不服申立てが無視される危険を常に内在していることである。現に、被収容者の法務大臣に対する情願については、これを握りつぶしていたところがあったことが報じられている。

不服申立ての制度を確立するとともに、これについての審議、判断を担当する、少なくとも部外者を入れた判断機関を設置する必要があるのではないか。不服申立人に対する結果の通知を含め、その手続の細目が法定されなければならないことは、当然である。

このほか、行刑当局の行動を監視し、行刑が適正の行われていることをチェックするためのモニタリング・システムの導入も、真剣に考慮されるべきではあるまいか。

4: 職員の人権意識の改革の方策

1) 名古屋刑務所で行われたとされる一連の事件は、職員の被収容者に対する人権意識が恐るべきものであったことを示している。

我々が子供に時代に教えられたことは、「弱いものをいじめるのは、卑怯だ。」ということであった。その時代に「卑怯」と指差しされることは、耐えがたい屈辱であったから、「卑怯者」と呼ばれないよう自戒したし、いじめを見れば、それを制止したものであった。また、けんかをして、相手が泣き出すか、抵抗を止めれば、そこで止めるのがルールで、抵抗を止めた相手に、なお攻撃を加えることは、卑怯の限りと考えられていた。そこには、厳しいルールがあったのである。

2) 卑怯の言葉が聞かれなくなるにつれて、日本人の人権感覚は、退化していったように見えることは、遺憾極まりないことである。最近の世相を見ると、「老人狩り」、「女性からの引ったくり」、「浮浪者襲撃」、「小学校へ乱入し、生徒多数を殺傷」、「子供を含む一家皆殺し」等々、強者がただ自己の欲求を満足させるために、弱者を襲う悪質極まりない事件が日常化し、相手が抵抗不能に陥っても、なお攻撃を止めず、瀕死の状況に立ち至っても、「まだ動いているぞ。」などと言いながら攻撃を続けるような事例が続発している。これらは、もはや卑怯の言葉では言い表せない、卑劣極まりない行為である。

かつて「人の命は、地球より重い。」とされたわが国において、今や人の命は、紙切れのように軽くなってきているのである。カラスの駆除に対し厳しく抗議する人は多いのに、人間の命が軽々に奪われる世相を憂え、怒り、これに抗議する動きは全く見られない。

3) 日本人の人権意識は、急激に悪化しつつあり、これに真正面から取り組み、事態を改善していくことが、人権啓発に課せられた使命であると考えているが、このような人権意識の荒廃が、実は今回の事件に大きく、深く影響していることを見逃してはならない。

職員と被収容者との間には、支配、服従の隔絶した上下関係が厳存する。服従しない被収容者に対し、懲罰権行使の名の下に、限度をはるかに超える残忍な懲罰を加え、死に至らしめた一連の行為は、卑劣極まりないもので、そこには、人権意識の欠片さえも見出すことはできない。

あらゆる方策を立てて刑務官の人権意識を根本的に改革することは、矯正行政に課せられた現下の急務である。

5: 過剰収容下における行刑処遇の在り方

1) 長引く不況は、犯罪件数を激増させ、永らく収容定員を充たすことのなかった日本の刑務所が、今では過剰収容に悩む時代に入ってきた。各施設では、雑居房の定員を1名ないし2名増やし、あるいは独房に2人を収容するなどして、事態に対処しているが、今後の経済の動向を考えると、過剰収容の時代は、今後もなお続くものと予想され、これにどう対応するかは、深刻な問題である。

2) 過剰収容は、被収容者にいろいろの悪影響を及ぼし、その管理、監督を困難にする。これを抜本的に解決するには、施設を拡充、増設し、一定程度の職員の増員を図るほかない。

3)それが実現するまでの間の対応としては、現在の施設を前提にする限り、雑居房の定員を増やし、独居房に2人を収容するなどして、これをしのいでいくほかはない。

この場合における施策の重点は、過剰収容からくる被収容者の精神的、肉体的苦痛、被収容者間の軋轢、に如何に対応していくかであろう。については、同房者をどのように選定していくかが問題になる。については、日常の収容生活において、苦痛を和らげるための創意、工夫が求められるが、これと平行して、精神医学、心理学等の専門家によるカウンセリングや啓発等を必要とする場合が多いと考えている。

最大の問題は、被収容者が激増する時代に入って、果たして、これまでの担当制度をはじめとする、手のかかる施策を取り続けることができるのか、ということである。たとえ収容施設が増設されたとしても、増員が現在の基準以下でしか行われない場合には、施設的には過剰収容は解消されても、管理の点からは、現在と同じ状況が続くことになるが、この可能性は否定できない。したがって、被収容者の管理、監督については、今から合理化の可能性を十分に検討しておくことが肝要である。よりドライな管理と、一部の業務を外注するなど大きな課題となろう。

それとともに、外国人受刑者については、相互にそれぞれの本国に送還し、本国で外国判決に基づく刑の執行を受けることを可能にする国際協定を締結することが検討されるべきであろう。

6:職員の執務環境の改善

過剰収容は、被収容者の緊張を高め、いろいろの事件となって表れてくる。行刑の第一線で働く職員も緊張を強いられる毎日が続いており、この傾向は、今後も変わることはないと考えられる。

このような状況の下で、職員にとって先ず大切なことは、精神的、肉体的健康の維持、管理である。非番の時には、十分な休養がとれるよう、特段の配慮が必要である。職員のほとんどは、施設の敷地内に居住しているが、住居が休息の場にふさわしいものとするとともに、緊急事態発生の場合でも、必要性を考慮して、出勤者をできるだけ少なくして済むようにする工夫が必要となる。夜間勤務中にも、交代で休息がとれるよう、施設の整備を含め、きめ細かい施策が採られるべきである。

これらと並んで、職員の健康管理には、格別の配慮が必要である。高度の緊張は、肉体及び精神面に強い影響を及ぼすことが多い。医務室機能を充実して、時機を失することなく、これらに対する医学的対応がとれる体制を確立すべきである。

7：医務体制の在り方

刑務所内における、内科、外科、歯科等を中心とする一般的医療体制は、相当の水準に達していると見てよい。

問題は、現在、行刑の現場を悩ませている、異常行動者、精神に問題があると考えられる者、自閉症的傾向の強い者等である。これらの者を一般の被収容者と一緒の房に収容し、あるいは、同一の作業場で働かせることには無理があり、被収容者間の緊張を高めて不祥事に発展する惧れが強い。これらの者を独房に収容しておけば、他の被収容者とのトラブルを避けることはできるが、その矯正、改善の面からは、全く無策と批判されることになる。

これらの者に対する医療施設を大きな刑務所に設置するか、あるいは医療刑務所の施設を拡充、強化し、これらの者を一般の被収容者とは別に処遇することにより、行刑の効率を挙げることを考えるべきである。

8：人的物的体制の整備

被収容者の激増が現在の行刑に大きな問題を投げかけていることについては、すでに詳述した。処遇の合理化、効率化を図ることは、もとより大切であるが、それだけで状況を解決することは、到底不可能であろう。

物的設備の増設は、不可欠である。増設に際しては、できるだけ少ない職員で運営し、業務の一部を外注に回すことも考えたものとすべきであり、また、将来における収容人員の更なる増加と逆に減少のいずれにも対応できるよう、いろいろの角度からの検討が必要であろう。

人的体制の整備についてであるが、わが国の行刑機関における対被収容者に対する職員数との比率は、諸外国に比べ低く、被収容者数が激増している現在においては、増員が後追いになるため、その比率は、更に悪化しているとのことである。

施設を増設すれば、増員は避けられないが、現在の財政状況からすると、そ

の数には、自ずから制約があるものと考えられる。刑の執行の在り方を検討し、より有効で、効率的なものを考えるべきこと、業務の一部のアウトソーシング化を考えること、これに加えて、外国人受刑者については、相互に本国に送還して、そこで外国判決に基づく刑の執行を可能にする国際協定を締結するなどして、より経済的で、効率的な人的体制の整備に努めるべきである。

以 上