

意見書

委員 井 嶋 一 友

第一、行刑の目的・基本的理念について

1、行刑は、わが国刑事司法の究極の目的を達成するための最終段階を担当する部署である。従って、行刑の目的・基本的理念はわが国刑事司法の作用と密接不可分の関係にある。

すなわち、わが国の司法警察作用は、犯罪の発生に対し、犯人を検挙し、原則的に全件を検察庁に送致することにより、当面の治安の維持、回復に務めることを目的としている。

わが国の検察作用は、警察から送致を受け、あるいは、自ら捜査した事件について、犯罪の存否および国家刑罰権の存否を求めるため、起訴便宜主義に則り、犯罪の軽重、被疑者の個別的事情、被害者の保護、特別・一般予防等諸般の事情を勘案して起訴か不起訴かを選択し、起訴処分と決した被疑者を公判に付し、公訴を遂行することを目的としている。

わが国の刑事裁判は、被告人につき起訴された事実の認定と刑事責任の存否を確定した上で、被告人の個別的事情と被害者側の事情のほか、特別予防及び一般予防の見地や処罰先例等諸般の事情を勘案して、被告人の改善と更生及びその円満な社会復帰を図るために、実刑（施設内処遇）か執行猶予を付す（社会内処遇）かを選択し、法定の期間内でそのための適正刑期を

決定して判決を言渡す。

このように、行刑が、各司法機関の作用による選択を経て最終的に実刑に処せられた受刑者を受け入れて、刑事司法の究極の目的を達成するための作用を担当する部署である以上、行刑の目的・基本的理念は、受刑者の改善・更生と社会復帰の促進という刑事政策的観点を抜きにしてはあり得ないものというべきである。この点は、昭和21年の「監獄法運用ノ基本方針ニ関スル件」に「更生復帰ニ関スル原理」として明記されているほか、諸外国の行刑法や、国際人権B規約等の国際準則にも、この基本的理念が規定されているのであって、わが国刑事司法の目的・基本的理念に変更がない以上、行刑の目的・基本的理念を「受刑者の改善・更生と社会復帰の促進」から変更する必要性は認められない。

2、戦後の混乱期を経て、先進国の中でも最高の治安の良さを維持してきたわが国の刑事司法作用は、最近の犯罪の激増とその凶悪・重大化や国際化、複雑化、巧妙化などの影響を大きく受けており、刑事司法を担当する各機関は、早急に解決しなければならない重大な問題点を少なからず抱えている。

たとえば、警察は、犯罪の検挙率の低下が問題視され、検察は、迅速、適正で公平な検察運営がより強く求められ、刑事裁判は、裁判の長期化が指摘されるほか、国民に開かれた国民に判りやすい裁判の実現を目指した司法制度改革の激動の渦中に

ある。

最近各地の刑務所で起こっている深刻な諸問題は、これらの各機関が抱える諸問題と同質、同レベルの問題に起因しているのではないかと思われる。最近の刑務所の現状を私なりに大胆に分析すると、悪質な累犯者が高いパーセンテージを占める覚醒剤事件受刑者の激増、わが国の習慣や文化になじまない犯罪性の進んだ外国人受刑者の急増、これらの受刑者の増加に触発されて悪質化する暴力団受刑者など、いわゆる処遇困難受刑者（視察した府中刑務所では、これらの者の多くは工場出役をさせず昼夜独居房に収容しているが、規律に違反する者が多いとのこと）の激増が、収容施設一般の著しい過剰収容によって悪化した受刑者の心情と、処遇担当職員の過剰負担に相乗的に作用して、受刑者処遇の困難性を増幅させるという悪循環に陥ったのではないかということになる。そのため、従来の受刑者処遇の方法では対処することができない異常事態の発生に対し、平常時と変わらない人員での対応を余儀なくされる刑務官の心情が暴発し、想像を絶するような刑務官暴行事件を引き起こしたのではないかと考えられ、問題の根源は刑事司法を取り巻く諸問題と軌を一にしているということができる。現在当改革会議に問われていることは、行刑の目的・基本的理念そのものを見直すことではなく、むしろ、受刑者の改善・更生と社会復帰の促進という行刑の目的・基本的理念を如何に現在の収容施設

の激変に適應させていくかを検討することが問われているので
ある。

3、以上の現状認識に立って、現在の行刑の抱える問題点を考えると、行刑には他の刑事司法機関にはない根本的な後進性が認められ、それらの問題点が上述した最近の激動期に一気に吹き出したと思われるのである。

その一は、明治41年制定の監獄法を職務規定の根本に据えていることであり、それを補うために多数の訓令、通達等が発せられているものの、煩瑣であるのみならず不十分、不明確であるために、いわゆる通達行政の弊に陥っていることである。そのために、刑務官の職務権限が不明確であったり、権限発動の要件が曖昧になり、その反面として、受刑者の権利保護に欠けると思われる権限行使の実態が徐々に出来上がり、一般社会の権利意識の変化に則した受刑者の権利意識の高まりが、ますますそのギャップを拡大させてきたといえることができる。

また、所内の規律・秩序の維持と受刑者処遇の柱である選法意識の涵養は正に裏腹の関係にあるとはいえ、刑務所内の規律維持を司る保安業務と、受刑者の個別的処遇を行う処遇業務が同じ処遇部に属し、通常一人の刑務官（いわゆる担当）が行うという欧米には見られない独特の方式が、果たして最近のような過剰収容時に有効に機能するのかという点も検討を要する事項である。このような法的不備や組織的問題点を早急に正さな

ければ、将来の行刑はないといっても過言ではない。可及的速やかな監獄法改正が待たれるところである。

その二は、明治以来の古典的処遇を改め、近代的処遇の諸方策を大胆に取り入れ、国際準則との整合性も見据えた新しい処遇（かつて刑事施設法案に盛り込まれた諸方策だけでは、既に時代の変化に即応しきれないと思われる）を考究することである。この点について、改正刑法草案47条は「刑事施設における行刑は、法令の定めるところに従い、できるだけ受刑者の個性に応じて、その改善更生をはかるものとする」と規定していることを参考にすべきである。そのためには、現在の分類処遇制度の運用及び制度そのものの抜本的見直しを行い、現在の過剰収容状況とそれに対応するマンパワーの現状を見据えた、新しい収容分類級と処遇分類級を策定し、それに適した施設あるいは施設内の区画を創設したり、その必要人員の算出とその確保の方策（既定の人員だけでなく、外部の専門家等の活用も考慮する）を検討するなど、現状と将来を見通したきめ細かい見直しを進める必要があるのではないか。

その三は、今までにかなりの改善が見られるものの、未だ施設の面や処遇の面を通じて受刑者の人権保障に不十分さが見られることであり、この際、全ての施設面と処遇面の細部に渡って、何故受刑者の人権を制限しなければならないのか、どこまで制限できるのかを抜本的に見直し、所内の規律維持と適正な

処遇の実施のために必要にして十分な制限に止めるよう知恵を絞る必要がある。

その四は、最近の過剰収容状態にかんがみ、早急に収容施設の大幅な増設と刑務官の大幅な増員を図ることである。物理的な収容者の増加に見合う増設、増員は、国の財政事情に起因して大きく遅れているのが現状であり、その上、今後、斬新できめ細かい個別処遇方策を策定して実施する必要上、施設（施設内の区画を含む）の増設と刑務官の大幅な増員が喫緊の急務である。しかし、特に増員の困難性は否定しようがないのが現状であるから、この際、外部の専門家等を法的に可能な限度で活用する方策も検討する必要がある。

第二、会議において取り上げるべき論点について

1、以上のような問題意識を持って事務局の提示した検討テーマを見ると、切り口が異なるところではあるが、全てのテーマが私の問題意識と重なり合う部分を有しているから、結論的には、全てのテーマを取り上げていただきたい。

2、以下、個別のテーマ毎に私の問題意識と係わり合う事項を整理する。

「職員と被収容者との新しい関係の在り方」については、保安業務と処遇業務を一緒に担当する処遇部の組織的検討と、いわゆる担当制の見直しの可否、分類処遇制度の見直しに応じた個別処遇を推進するために必要な職員（教科教育、カウンセリ

でない柔軟な個別処遇を導入することとし、それに必要な施設（区画）の増設や人員増、カウンセラーなどの専門家の活用方策を検討すること。（後記「医療体制の在り方」の項で述べる部分も参照）

「職員の執務環境の改善」については、増員や勤務体制の見直しを進めるとともに、階級制度と専門官制度との調和、収容施設間にまたがった人事異動の導入により、刑務所一辺倒でない職員を養成することを検討すること。

「医療体制の在り方」については、今回の調査で明らかになった死亡事故に対する対応の不手際や、医療待ちの受刑者の増加の現状などを適切に解決するため、刑務所の医療体制を抜本的に見直すことが必要であるが、狭義の医療体制の見直しだけではなく、特に、覚醒剤累犯者等に見られる薬物依存者や精神病に至らない人格的欠陥者等の処遇困難受刑者に対して、改善・更生と円満な社会復帰を可能にする新しい治療体制ともいうべき個別処遇を考究する必要があるのではなかろうか。もしそれが実現すれば、一つの収容分類級として施設（区画）を造って集中拘禁することにより、過剰収容の大きな弊害の一つが除去されることになると思う。

「人的物的体制の整備」については、上記の各テーマごとに述べたことに尽きるが、現下の国の財政事情にかんがみると、何らかの民間活力の活用を考慮する段階にきているかもしれな

ング、治療等の専門官等）の配置とその在り方等を検討すること。

「被収容者の法的地位及びその救済申立制度の在り方」については、先ず刑務官の職務権限の明記と執行要件の明確化を進めれば、自ずから受刑者の法的地位は明確となる。また、現行の懲罰制度も、監獄法の古い懲罰制度を引きずったままであるから、思い切った整理、変更を加え、近代的行刑にマッチしたものに改めること。これに対応して不服申立制度を根本的に見直し、受刑者の権利保障をより強く担保すること。

「職員の人権意識の改革の方策」については、上記のテーマと裏腹の問題である。繰り返しになるが、監獄法を改正して刑務官の職務権限の法的明確化を進めることが、反面として、被収容者の権利保障に繋がり、職員の人権意識の改革に通じるものであると認識する。また、職員の人権研修の強化策を検討すること。

「過剰収容下における行刑処遇の在り方」については、施設の増設や仮釈放の運用の見直し等により、当面その解消に務めることが肝要であるが、この状態は相当長く継続すると考えられる上、上記の増設や、運用の見直しにはいろいろの隘路もあるので、より根本的には、過剰収容下における個別処遇の在り方を策定する必要があるのではないかと考える。たとえば、刑務作業を中心とする古典的な処遇分類の見直しにより、固定的

い。しかしながら、施設の増設・運営等について民活を考慮することは可能としても、国家刑罰権の行使に当たる矯正処遇の中核部分を民間にというわけにはいかないから、現時点では、行刑の一部の実施をPFI 事業化することなどの可能性を考究するに止めるべきであろう。

以上