拘禁二法案 対策本部ニュース

No.83
2003年1月1日

主な内容

☆第五九回全体会議が開かれる……5
☆受刑者処遇に関する勉強会
第12回ワーキンググループ報告……5
第13回ワーキンググループ報告……5
☆日弁連拘禁二法案対策本部勉強会講演録
ダイジェスト(2)
わが国の刑事施設等における過剰拘禁問題の原因と対策を考える……6

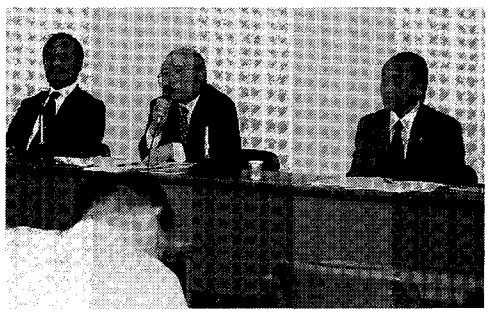
●このニュースについては
拘禁二法案対策本部までお問い合わせください●

第五九回全体会議が開かれる

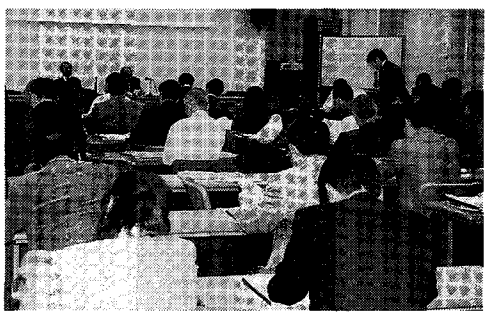
拘禁二法案対策本部事務局次長　森　卓爾（横浜）

2002年10月29日、拘禁二法案対策本部全体会議が開かれた。事務局長から前回の全体会議以降の活動の報告、各会からの報告を受けたうえで議題に入った。各会からの報告では、横浜で発生した警察留置場での看守による収容女性に対するわいせつ行為があり、関係職員が処分されたこと、名古屋刑務所において、受刑者の死亡事件が発生しており、真相究明と再発防止を求める名古屋弁護士会の会長声明が出されたこととなどが報告された。

議題1は、法務省との「受刑者処遇勉強会」について、今後の方針の討議であった。法務省との勉強会は、2000年6月から開催されたが、開催に当たっては、勉強会を二段階に分け、第一段階においては、お互いの意思疎通を図り、その進展の具合により、第二段階では法改正を意識した協議に移行したいとの法務省の意向を受けて、日弁連では、二段階に分けることを了承して勉強会が始まった。


第59回全体会議の議長団。右から河原副本部長、西嶋事務局長、四位事務局長代行。

第一段階の勉強会においては、刑務作業と教育に関する事項の他、受刑者処遇の原則、分類処遇計画、治療的処遇、開放処遇、外部交通その他受刑者処遇の全般にわたって意見交換が行われてきた。また、法務省と共同して英国及びドイツの刑務所の視察も行われた。このような状況下において、予定された勉強会のテーマも残り少なくなっているなかで、第二段階に移行するか否かについて議論された。


全国から、60名を超える委員・地方本部長・幹事が参加した。

第二段階に移行することについての反対意見も出されたが、これまで続けてきた勉強会の成果をまとめて法務省に迫っていくべきであるとの意見が出され、了承された。

議題2は、代用監獄廃止に向けた新たな方針の策定についてであった。日弁連の刑事処遇法案では、「20世紀末までに代用監獄を廃止する」という方針を掲げて運動を行ってきたが、21世紀を迎えて、今後どのような具体的な方針を持つのかが議論された。代用監獄問題は、捜査と留置を分離すればよいというものではなく、裁判官に引致された後に警察の支配下へ身柄を戻すことを認めるか否かという問題であると指摘された。東京都では、都内の警察留置場が不足しているとして渋谷区原宿に600名の収容が可能な大規模な警察留置場を建設する計画を進めている。この計画について、日弁連では10月8日、代用監獄の廃止に逆行するもので反対であるとの意見を発表した。新たな刑事拘禁施設が必要であれば、拘置所を増設すべきであるとしている。

議題3のその他として、①現在、刑事施設における過剰拘禁が問題となっていることが報告された。横浜刑務所首席矯正処遇官が「過剰収容の本当の意味」と題して論文を書いており、率直に問題を提起している。②受刑者マニュアル（案）について、提案と説明がなされた。委員から何のためのマニュアルか、受刑者に対しだれがどのようにして渡すのか、費用はどうするのかなど質問が出された。今後引き続き検討が行われるとされた。

その後、まとめと閉会の挨拶があり、次回の全体会議の開催時期については事務局会議に一任することを決めて散会した。

法務省との「受刑者処遇に関する勉強会」第12回ワーキンググループ報告

拘禁二法案対策本部委員　殷　勇基（東京）

受刑者処遇に関する日弁連と法務省矯正局との勉強会の第12回ワーキンググループが2002年10月3日午後、日弁連で開かれた。

まず、日弁連側がオランダ等の重警備施設における処遇についてプレゼンテーションを行った（海渡委員）。プレゼンでは、海外でも厳重な警備を行っている拘禁施設はあるのだが、そこに収容されるのは一部であり、被収容者を一律に所内規則等で苛酷なまでに統制する日本の現状は合理的でないことが指摘された。

続いて、法務省側が、「賞罰」についてのプレゼンを行った。懲罰の種類・数としては、主要な懲罰（年間約3万件）のうち80％が軽屏禁、10％が叱責で、この二つの懲罰がほとんどを占めること、主要な懲罰が軽屏禁の場合、文書・図画閲読禁止が併科されることが多いことが報告された。

続いて、日弁連側も賞罰についてプレゼンを行った（上本幹事）。懲罰の対象行為が法律上、具体的に規定されていないことが最大の問題であり、文書図画の閲覧禁止などは廃止すべきであること、懲罰手続に外部委員等を関与させるべきことが指摘された。続く自由討論では、「これまでは収容罰を前提にその期間を短縮すべきかの議論に終始してきたが、そもそも懲罰として収容罰を前提とすること自体の是非についても議論すべきだ」、「軽屏禁中に体を動かすことをまったく禁止することは改善すべきではないか。」との問題意識が日弁連側から、「ある程度の肉体的苦痛は仕方ないのではないか」、「『屏居』は江戸時代の謹慎などと同様に、動作制限があって、反省の態度が外形的にあらわされるのではないか」などの認識が法務省から、それぞれ示された。最後に不服申立関係についての法務省側プレゼンがあり、情願の申立数が近年、増加していること、情願の総数は2001年処理で5647件、採択（情願認容）は年間数件、棄却（通常の用語法と異なるが、門前払いの意）1割、その余は却下（請求を棄却）であること、ただし、採択されなくても情願をきっかけに処遇、運用が改善がされることもあることが報告された。

法務省との「受刑者処遇に関する勉強会」第13回ワーキンググループ報告

拘禁二法案対策本部事務局次長　野村　憲弘（第一東京）

1、2002年12月4日、法務省において第13回ワーキンググループが開催された。名古屋刑務所の暴行事件の発生を受けて、同事件についても協議した。

2、名古屋刑務所暴行事件について、日弁連の田原委員がプレゼンを行い、名古屋刑務所の処遇のきついことは受刑者の中で定評があり、「名刑（めいけい、名古屋刑務所のこと）だけには行きたくない」という声もあること、事件後判明した統計によると名古屋刑務所の革手錠使用は同じB級（犯罪傾向の進んでいる者）刑務所である府中、大阪と比べて突出しており、特に2002年に激増していること（府中7、大阪28に比して名古屋158）をふまえ、緊急の課題として①今回の問題が名古屋刑務所特有の問題か、全国の刑務所共通の問題か見きわめが必要であり、②受刑者の処遇についての不服申立制度について、第三者委員会の設置や刑務所情報の公開等の抜本的な見直しが必要であり、③受刑者が激増しているにもかかわらず職員定員が据え置きの過酷な勤務条件で、一部の処遇困難者と向き合う刑務所職員の率直な意見（「現場を知らず『人権』と言うだけで刑務所の秩序は維持できるのか」というような意見を含む）をも求めて、刑務所の現状について率直な国民的な議論を行うべきである、という提言を行った。

事件について、日弁連は、事前に法務省に対して説明を求めていたが、法務省からは調査中であることを理由にまとまった報告、説明はなく、日弁連の質問に対する回答があるにとどまった。法務省は、質問に答えて①皮手錠を一切使わない運営はできない（頭を壁にうちつけて負傷する受刑者がおり、ヘッドギアをつけさせても手が使えればはずしてしまう、前で手錠をしてもヘッドギアははずせるし、金属手錠だとむしろ怪我をする）、②事件については現在特別調査チームを設置して調査中であり、調査結果の公表は検討している、等の説明を行った。

3、日弁連から、保護房の使用について、八重樫委員がプレゼンを行い、不服申立、第三者機関について、海渡委員がプレゼンを行った。

2002年の拘禁二法案対策本部活動基金について（ご報告と御礼）

2002年1月30日に、松江刑務所浜田拘置支所における被拘禁者の病死事件に関し、国に対し賠償金の支払いを命ずる判決が松江地方裁判所で言い渡され、確定致しました。

この判決につきまして、弁護団の皆様より、「一度と本件のような事件が起きないよう」にとの切なる願いとともに、当対策本部活動基金に50万円のご寄付をいただきました（2002年3月29日）。

この場をおかりして、会員の皆様にご報告させて頂きますとともに、妻波俊一郎弁護士、水野彰子弁護士及び同弁護団の皆様方に厚く御礼を申し上げます。

拘禁二法案対策本部　本部長　本林　徹

日弁連拘禁二法案対策本部勉強会講演録ダイジェスト(2)

わが国の刑事施設等における過剰拘禁問題の原因と対策を考える

講師：石塚　伸一氏（龍谷大学法学部教授）
要約：田鎖　麻衣子氏（拘禁二法案対策本部委員：第二東京）

当連合会拘禁二法案対策本部では、わが国の刑事施設等で大きな問題となっている過剰拘禁問題について、龍谷大学法学部の石塚伸一教授を招き、勉強会を開催いたしました。すでに前号（82号）の当対策本部ニュースで内容の前半を会員の皆様に、ダイジェスト版としてお送りいたしました。今回はその後半部分です。

施設の過剰収容の実態

続いて「施設の過剰収容の実態について」ですが、91年を100として指数をとった場合、この10年間で28%増えています。00年の1日平均が128の指数で、年末収容が136ですから、より上昇傾向にあるということです。

収容定員はほとんど変わっていませんが、収容率は70%台から95%になっています。適正収容率とは75～80%だろうと言われています。共同室と単独室の収容定員は、だいたい共同室60%、単独室40%の比率ですが、単独室は、懲罰用や釈放前処遇用、共同生活ができない人のため、常にある程度あけておかなければならない部屋です。それまで全部使ってしまうと100%になるのです。すると、共同室の方にしわ寄せがきて、6人部屋に8人収容されるような状況が生まれています。

【別表】確定裁判を受けた者の裁判の結果　（1996年～2000年）

	総　数	死刑	無期	20年	15年	10年	5年	3年	1年	猶予	禁固
1996	1,073,227	3	34	21	90	741	2,031	13,712	6,198	36,980	2,446
1997	1,099,567	4	32	21	122	727	2,231	14,019	6,060	38,706	2,321
1998	1,076,329	7	45	30	131	914	2,306	13,937	6,224	40,034	2,350
1999	1,090,701	4	48	20	140	928	2,564	14,821	6,555	42,039	2,613
2000	986,914	6	59	45	178	1,099	2,905	16,829	7,011	45,117	2,887

（「検察統計年報」より作成）

今のはストックの数字ですが、フローで考えた場合、入所人員は指数131、出所人員は115ですから、滞留している人たちの数が増えることになります。91年、92年は入る数よりも出る数が多いため収容者数は減っていました。それが00年には5000人もオーバーフローになっています。これでは大変なのは当然で、今後、より難しい状況がくるだろうと思われます。

急激にどう変化しているか

次に95年との比較で、急激にどう変化をしているか見るために、95年の指数を100として出してみました。1日平均収容人員は、26%増えています。死刑確定者はほとんど変わっていません。受刑者は25%、未決拘禁者は28%増えています。代用監獄は65%も増えています。これは非常に重要な問題で、本来なら拘置所を増やすべき話なのに、石原都知事から原宿に民営の留置場をつくるというお門違いの構想が出ていますが、被疑者については代用監獄を使うのが日常化し、被告人も収容するという現実があります。もう一つ、労役場留置者つまり罰金を払えない人が倍以上に増えているということです。

にもかかわらず出所人員は余り変わっていない。昭和58年に、90%の収容率を超え、過剰収容になりそうな状況がありました。そのときに法務省は、仮出獄の適正運用という通達を出して、できるだけ出所するようにしたわけです。今回もこんなに過剰収容なら、同様にするはずですが、できないのです。最近は長期収容者の仮出獄については、環境調整のプロセスの中で被害者の意見を聞くようにしているそうで、これが出獄を抑制するファクターとなっているわけです。

もう一つは、身元引き受け状況の悪い人たちが多いことです。しかも更生保護施設も満杯で、帰住地がないケースが非常に増えてきているそうです。現実に、仮釈放率は五十数%で変わってないのですが、執行刑期は長くなっているという状況が出てきています。

重罰化を示す端的な数字として、確定裁判を受けたものの裁判の結果（別表）を見てください。96年と00年の数字を比較すると、死刑は3人から6人に、無期刑は34人から59に増え、2001年はもっと増えています。20年以上の刑が21人から45人、15年以上の刑が90人から178人、10年以上が741人から1099人、というように長期の刑が非常に増え、刑が重くなっているということがわかります。当然こうなれば、LB級施設は満杯になります。

施設でのストレスはたまっている

このような状況が収容者の人たちにどういう状況をもたらしているか。日本の場合は共同室への収容が多く相互監視がきいているので自殺が非常に少なかったと言われていました。ストレスがたまる状況では自殺者が増えるだろうと思うのですが、95年も00年も10件程度で変わっていません。しかし、「矯正統計年報」の中の懲罰事由をみると、自傷行為が50%増えています。日本では自殺を企図すると懲罰を受けます。自傷行為が「治安が悪くなった」と断言していますが、技官の人たちによる部分を見ると、「マスコミ等を通じて報道される凶悪重大事件や、犯行の動機が不可解な事件の発生が国民に不安を与え、治安に対する信頼に影響をあたえている」というように、治安に対する国民の主観的な意識が変わってきているという表現をしています。そして「客観的データとしても、実際に発生する犯罪の推移と最も密接な関係を有するものは、捜査機関に認知された犯罪の件数の推移と考えられる」という表現を使っています。つまり、認知件数が実際の犯罪の発生数に近いので信頼できるということが、一つの仮説として成り立つという留保をつけています。犯罪学の専門家が統計処理をしているので、こういう留保つきの表現になっています。こうした分析と、一番最初に検察官が治安政策で出した結論との間のギャップというのが、この「犯罪白書」の特徴だと思います。

小さな刑事司法を望むのかという二者択一ではないかと考えます。

「犯罪白書」の特集をよく読むと、実はかなり矛盾に満ちた表現が使われています。たとえば法務総合研究所長である検察官の書いた部分では「治安が悪くなった」

「犯罪白書」の矛盾に満ちた表現

こうしたデータから、犯罪白書が「犯罪認知件数の激増と治安の悪化」を示す九つのテーマには、かなり疑問が残ることがおわかりになったかと思います。データ分析を前提にして、私たちに今問われているのは、治安重視の大きな刑事司法を望むのか、個人本意の刑事司法を望むのかということです。

重罰化か福祉の充実か

そういうことを考えると、今法務省が立てようとしている政策は、基本的には重罰化だといえます。刑罰を厳しくすることによって、大きな司法でたくさんの事件が処理できるようにしたい、そうすれば、巨大施設での過剰拘禁という現象が生まれる。治安優先の政策であり、1980年代にアメリカがとった政策ですが、これは失敗しました。アメリカでは現在、3億人の人口の中で200万人の人が刑事施設に収容され、治安が守られていない異常な事態ですし、コストの面でも非常に高いので、民営化をしようとか、あるいはNGOを使ってプログラムを提供するかたちにするということで、アウトソーシングをしている状態です。

もう一方のあり得べき政策は、最近スウェーデン、ノルウェー、オランダといった欧州の小国で行われているもので、司法はできるだけ禁欲的、謙抑的で、犯罪の問題はコミュニティーの問題として理解しようとする政策です。謙抑的であると当然、犯罪問題への対応が必要になりますが、それは福祉の充実で対応しようという方法です。

この二つの政策の対立があり、どちらでいくかが今私たちに問われていると思います。私の考えを示しますと、日本の収容者のうち覚せい剤使用事犯は27%を占め、うち自己使用が80～90%、さらにそのうち組関係でない人が大体7割ぐらいですから、自己使用だけの人については、これを非刑罰化する。そうすると、現在の刑務所のうちの25%ぐらいの人たちが外へ出てこられることになりますから、収容率が75%ぐらいの適正率になります。その中できちんとした処遇プログラムを考えて再犯防止の試みをするならば、今の刑務所の職員を増やさなくても、刑務所を増設しなくても対応できるでしょう。

福祉の中で社会復帰の努力へ

では、その覚せい剤受刑者をどうするかというと、司法モデルではなくて医療モデルへ移します。しかし、措置入院制度のようなかたちで長い間覚せい剤依存症の人たちを収容していても治療はできません。精神病院に収容しなければいけないのは、恐らく2～3ヵ月だと思います。早期の段階で退院させて、自助グループやサポートグループの中で、福祉の中で彼らに社会復帰の努力をしてもらうようにします。覚せい剤の自己使用の人は他害行為をしていない人たちですから、閉じ込めておく必要はない、そして自分が一番薬をやめたいと思っているが、やめられない。それは病気だからです。だから病気を治す、それだけの理屈です。経済効果としても、受刑者の収容には1日あたりだいたい8000円弱ぐらいかかります。精神病院に収容すると、自己負担も含めて1万2000円ぐらい、外来で通院すると7000円ちょっとぐらいです。ダルクという自助グループの経費が月額16万円ぐらい、1日だいたい5300円ぐらいですから、刑務所に収容しておくよりも2000円ぐらい安くなり、社会的にはこのほうが得になります。刑務官の数を増やしたり刑務所を増設すれば、もっとコストがかかります。そのようなあり方ではなく、私がここに提起したようなかたちこそ、公平で効率的な刑罰執行ではないかと思います。