

刑事施設視察委員会のあり方に関する意見書

2009年（平成21年）9月17日

日本弁護士連合会

意見の趣旨

1 委員会の構成，活動方法，予算などに関する要望

- (1) 刑事施設視察委員会（以下「委員会」という。）委員の定員の配置にあたっては，支所の数及び支所の収容定員をも勘案すること。
- (2) 被収容者が，提案・意見用紙を委員会に提出する際，提案箱への投函の事実自体についての秘密性を確保された状態で提出できるような方法を確立すること。
- (3) 委員会の開催が年間10回程度まで可能となるよう予算を確保すること。
- (4) 委員会が，その事務を行う施設職員以外の適切な補助者（法律事務所職員等）を指定できるものとし，施設外で行った委員会の事務にかかる実費を国費で補てんすることを可能とすること。
- (5) 委員会が，他施設の委員会との経験交流を図る機会を持つ場合には，それにかかる旅費等を国費で支出すること。

2 意見具申の相手方及び応答義務について

視察委員会の意見に対して，当該刑事施設長が必要な手だてをとらない場合には，視察委員会が矯正管区長や法務大臣に直接意見を述べることができるようにし，これに対して矯正管区長や法務大臣に応答義務を課すこと。

3 委員会の意見と施設の講じた措置の公表方法について

- (1) 施設ごとの意見書を各施設のホームページないし法務省のホームページに掲載して，一般市民が閲覧できるようにすること。
- (2) 刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律の施行5年目の改訂の際には，委員会の意見とこれに対する施設の講じた措置について，概要のみを公表するやり方を改め，法務大臣が施設の保安と被収容者のプライバシーに支障のない限り，そのまま公表する制度に改めること。

意見の理由

第1 はじめに

刑事施設視察委員会が設置されてから既に3年が経過しようとしている。

視察委員会制度は、行刑改革提言により、刑事施設当局から独立し、地域の市民及び専門家が委員会に参加することで施設運営の実情を市民の目に触れさせ、施設職員にも市民の目を意識させることにより、施設運営の透明性を確保し、かつ、適正な施設運営を援助し、施設と地域社会との連携を深めることを目的として構想された。すべての視察委員会に弁護士会推薦委員が任命され、各地で活発な活動が展開され、委員会の取組みによる施設運営の改善事例が、地元紙をはじめとするマスコミで取り上げられる事例も徐々に増えるなど、視察委員会制度は着実に成長しているといっている。

他方、3年弱の活動を通じて、現行の視察委員会運営における問題点や課題もかなり明確になってきた。刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（刑事被収容者処遇法）は2011年に附則による見直し時期を迎えるが、現時点において、法改正も見据えた必要な改善点を明らかにすることは、視察委員会制度の健全な発展のために不可欠と考えられる。

第2 各意見の趣旨について

1 委員定数の適正配置

現在、委員会の委員定数は、当該施設（本所）の収容定員を基準として定められているものと理解するが、実際には複数の支所や大規模な支所を抱え、対象となる被収容者数が極めて多いにもかかわらず、4～5名という少ない委員定数しか置かれていない施設がみられる。こうした施設では、少数の委員で複数箇所を視察し、多数の被収容者との面接を行うなど、過剰な負担を強いられているのが現状である。よって、今後は、本所における被収容者数のみならず、支所の数や支所の収容定員をも含めて、十分な数の委員定数を配置するよう、全国的な定員配置の見直しをされたい。

2 提案・意見用紙提出の簡便化と秘密化

視察委員会制度の発足当時は、多くの施設において、被収容者が委員

会に提案・意見用紙を提出するためには、まず職員から願箋の交付を受け、それにより用紙の交付を受けるといった煩雑な手続きを経なければならず、しかも、そのために特定の被収容者が提案等を行うことがあらかじめ施設側に知られてしまい、被収容者による提案等の委縮を招くなどの問題点がみられた。これに対しては、相当程度の施設において、願箋交付を不要とするなどの改善が図られてきたが、全国的に浸透するには至っていない。

提案箱の設置は、「被収容者が委員会に対し忌憚なく意見等を述べられる環境を整えるべきである」との行刑改革会議提言に基づくものであり。同提言の趣旨に沿った、被収容者が自由にかつ秘密裡に視察委員会にアクセスできる枠組みとして、被収容者が、より簡易に、かつ提案箱への投函の事実自体についての秘密性を確保された状態で、提案等を行えるシステムを、早急に確立すべきである。

3 委員会予算の確保について

視察委員会制度の発足当初においては、各委員会に対しては年間4回の委員会開催を可能とするための予算措置が行われたにとどまり、多くの委員会から予算増額の意見が述べられた。委員会は、施設運営全般にわたって意見を述べる組織であって、具体的な活動としては被収容者との面接、提案・意見書の検討にとどまらず、職員からの聴き取りやアンケートの実施、委員会活動の被収容者への広報など多岐にわたっている。よって現実には、多くの委員会において、日当が支払われない委員会開催日以外の日にも会議を開き、あるいは被収容者との面接や提案・意見書の検討等の様々な活動を行っているのが現状である。その後、各施設の現場での努力や、矯正当局による配慮もあり、予算額は増額傾向にはあるものの、依然として必要な会議を開催するための十分な予算には程遠い状況にある。

視察委員会がその制度趣旨に則った機能を発揮するためには、少なくとも年間10回程度の委員会開催を可能とするための予算措置が必要である。

4 委員会事務の補助者及び実費の補てんについて

現在、委員会の事務は各施設の庶務課職員等が行うのが通例である。しかし、中には提案・意見書のコピーなど、施設職員が行うのには本来

適さない事務が多くあり，そうした事務については委員自らが行うことも少なくない。また，近時，過剰収容に見合う職員配置がなされず職員の負担がますます過重となる状況において，アンケート用紙の印刷等，委員会活動に必要な事務を行う余裕が施設側になく，個々の委員が行わざるを得ない事例も報告されている。こうした場合には施設外での印刷作業が不可欠となるが，それらに実際にかかる実費（コピー代や印刷代）の補てんがなされないという問題点もある。こうした物理的制約により委員会活動が阻害されることはまさに本末転倒である。

したがって，第一に，すべての事務作業を委員自身が行わなければならないとすれば，その負担は過大であるため，弁護士委員が雇用する法律事務所職員など施設職員以外の適切な者を補助者とすることを可能とすべきである。その際，補助者に対しては守秘義務を課すなど，必要な手当をあわせて行うべきである。

第二に，委員会活動のために費やされたコピー代・印刷代・郵送費などの実費（補助者の人件費は除く）の補てんを可能とする仕組みを作るべきである。

5 委員会相互の交流について

委員会活動を活性化と発展のためには，他の委員会の活動状況や先進的な取組みに学ぶことが極めて有用であり，既にいくつかの地域では，委員会の枠を超えた交流が実践されている。しかしこれらはいずれも，委員会活動そのものとは別個の会合と位置づけられ，開催にかかる費用（具体的には交通費・会場費）は委員個人の負担となってしまう。しかし，委員会相互間の交流は委員会活動に必要なものであり，少なくとも旅費・会場費は国費による補助の対象とされたい。

6 意見具申の相手方及び応答義務について

(1) 「上級官庁に伝達する」

視察委員会が，改善を求める意見を当該施設長に対して述べても，当該事項の改善は当該施設だけでは行うことができないとして，単に「上級官庁に伝達する」などの回答がなされるだけのものが散見される。過剰収容の改善などを求めても，予算措置が必要であるとして，当該施設の努力だけでは改善できないとするのがその典型例である。

しかし、このように上級官庁に視察委員会の意見が伝達されるだけでは、上級官庁である矯正管区長や法務大臣は、施設長を通して聞いた視察委員会の意見を聞き置くだけとなってしまう。実際、上級官庁に伝達された意見について、矯正管区長や法務大臣が応答したり、具体的な措置をとったという話は聞かない。

これでは、せっかくの視察委員会の意見が事実上無視される結果となってしまう。

(2) 視察委員会の意見を無視した徳島刑務所長

徳島刑務所の医師が不必要な直腸指診を行うなどの不適切な医療行為を繰り返しており、徳島刑務所の受刑者から視察委員会に対して多数の医療や医師に対する苦情が寄せられ、これに基づいて視察委員会が徳島刑務所長に対して、度重なる医療や医師の改善を求めたにもかかわらず、徳島刑務所長は「今後とも、誤解を生じさせないよう、引き続き適正な医療に努めたい」という回答を繰り返すのみで、十分な説明も改善のための努力も全くしなかったために、多数の受刑者が傷害等の被害を被った。

この徳島刑務所の例は、当該刑事施設長が視察委員会の意見を尊重しなかった場合には、視察委員会を設けて施設の運用等について透明性を高めて適正な処遇を実現させるという目的を全く達成できないことを明らかにした。

(3) 矯正管区長や法務大臣への意見具申と応答義務

そこでこれらの弊害を除くべく、視察委員会の意見に対して、当該刑事施設長が必要な手だてをとらない場合には、視察委員会が矯正管区長や法務大臣に直接意見を述べることができるようにすべきである。そして、視察委員会の意見に対しては、当該刑事施設長に応答義務を課しているように、矯正管区長や法務大臣に応答義務を課すことが必要である。

7 委員会の意見及び施設長の措置に関する公表の方法の改善について

(1) 概要公表制度

刑事施設運営の透明性を確保し、かつ、適正な施設運営を援助し、施設と地域社会との連携を深めるという視察委員会制度の目的を達成するため、刑事被収容者処遇法第10条は、刑事施設視察委員会

が刑事施設の長に対して述べた意見と，これを受けて刑事施設の長が講じた措置について，法務大臣がその内容をとりまとめ，概要を公表するものとしている。

行刑改革会議の提言においては，視察委員会は法務大臣に年次報告書を出すと同時に適宜の方法によりその内容を公表するとされていた。その後，法案の策定の段階で，法務大臣が視察委員会から受けた報告書の概要とこれに対してとった措置を報告するという規定となった。そして，国会・参議院の附帯決議において，「本制度が導入された趣旨にかんがみると，刑事施設への国民の理解を深めるため国民にも適切に公表」することが求められた。

(2) 施設ごとの状況が全くわからなかった公表方法

昨年までに，法務省のホームページで公表された概要からは，具体的にどのような意見が出されたのか，具体的にどう措置されたのか否かが不明であり，施設ごとの意見とこれに対してとられた措置の具体的な違いもわからなかった。法が要求しているのは「概要」ではあるが，施設ごとに出された意見・措置の具体的な内容が明らかとならなければ，視察委員会の活動や施設側の措置に対する評価をすることは不可能であり，施設運営の透明性確保等を通じて地域社会との連携を深めることはおよそ望めなかった。

そこで当連合会が全刑事施設について，各視察委員会が述べた意見と，これに対して各刑事施設が講じた措置を公表することを求めたところ，今年度（平成20年度の視察委員会の意見書及びそれに対する措置）については，法務省のホームページに掲載された。

当連合会の意見を相当程度取り入れて改善を行ったものであり，高く評価する。

(3) 概要公表制度は施行5年目の法改正において見直すべきである。

ただ，現行法の定める「概要」の公表という規定そのものが極めて不十分である。本来であれば，視察委員会の活動は国民に開かれていなければいけないものであり，法務省矯正局のホームページに全国の視察委員会のページがあり，施設ごとの視察委員会が一覧でき，各施設の報告書・意見書と施設の講じた措置がファイルとして公表されているような状態こそが望ましい。法施行後5年目に予定されている法改正では，「概要」の文字を法文から削除し，意見と措置について施設の保安と被収容者のプライバシーに支障のない限り，

そのまま公表する制度に改めるべきである。

- (4) 施設ごとに話し合い，意見と措置の全体の公表を進めるよう求める。

現行法のもとにおいても，委員会が自ら意見とこれに対して講じられた措置を公表することは，施設の保安と被収容者のプライバシーに配慮して行う限り，何の問題もなく，既に多くの委員会が意見書の公表時に記者会見などを行い，意見書そのものをメディア関係者に配布している。このような扱いを一步進め，委員会と施設当局が話し合い，施設当局の管理しているホームページがあればそこに，そのようなホームページがなければ法務省のホームページの適切な場所に，意見書とこれに対応した措置を公表することは，前記の法改正の前であっても可能であるし，むしろ望ましい措置であるといえる。刑事被収容者処遇法もこのような取り扱いを禁止する趣旨とは到底考えられない。

視察委員会制度は国民に開かれた行刑のシンボルであり，施設内部の状況をできる限り国民に公表すべきだという考え方のもとに設立されたのであるから，市民が「視察委員会」に関連する情報を求めようとしても，ほとんど何のデータも得られないという状況は，改めなければならない。このような施設ごとの意見と措置の個別的な公表という新たなやり方について，法務省としてこれを妨げるものではないという姿勢を，明確に示されるよう求める。

- (5) 少なくとも，施設ごとの状況が判明するような公表方法に改めるべきである。

さらに，仮に「概要」の報告という，現行法の建前を認めたとしても，現状の公表方法では，施設ごとの委員会の活動実態，施設の対応の状態が全くわからない。留置施設視察委員会については，各県警のホームページにおいて意見とこれに対応する措置が公表されており，各委員会と各県警の対応が明確に理解できる内容となっている。刑事施設視察委員会に比して，格段に中味のある情報が公表されているといえるのである。現状の法務省の公表方法は，法自体が目指していたものを満たしているとは到底考えられない。

現在，各施設においては定型書式による措置等報告書が作成されており，これをもとに施設ごとの，より具体的な概要を作成することは十分に可能である。法改正を待たずに，「概要」の公表としても，

より透明性の高い公表方法へ改善されることを法改正の前においても早急に検討されたい。

以 上