

未決・死刑確定者に関する規定を含む 「刑事被收容者処遇法」が施行（6月1日）

外部交通の取り扱いに見る明らかな後退の是正を求める

監獄人権センター事務局（海渡雄一／中元義明）

はじめに

昨年6月2日に成立、6月8日に公布された「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律」が今年6月1日に施行された。これによって、昨年5月24日に施行された「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」（以下、旧受刑者処遇法または新法と呼ぶ）は、未決拘禁者と死刑確定者に関する規定及び留置施設に規定を加え、「刑事收容施設及び被收容者等の処遇に関する法律」（以下、刑事被收容者処遇法または新々法と呼ぶ）と名を改めて実施されることとなった。

法務省令も「被收容者処遇規則」に改訂

また、この新々法の施行に伴い、5月25日に「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律施行規則の一部を改正する省令」が施行され、昨年5月23日に施行された「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律施行規則」（以下、旧受刑者処遇法施行規則と呼ぶ）は、未決拘禁者と死刑確定者に関する規定を加え、「刑事施設及び被收容者の処遇に関する規則」（以下、被收容者処遇規則または新々省令と呼ぶ）と名を改めて実施されることとなった。

法律の名称中「刑事施設」が「刑事收容施設」と改められたのは、新々法が法務省所管の「刑事施設」（刑務所と拘置所）の他に、国家公安委員会・警察庁所管の「留置施設」、国土交通省・海上保安庁所管の「海上保安留置施設」の3つについて規定しているからである。これに対して新々省令の名称中「刑事施設」が元のままなのは、新々省令が刑事施設のみを対象としており、「留置施設」及び「海上保安留置施設」についてはそれぞれ国家公安委員会規則、国土交通省令で別個に規定しているからである。また新々省令が「法律施行規則」ではなく単なる「規則」なのも、新々省令が刑事被收容者処遇法の施行

細則の一部にすぎないからであろう。新々法が「被收容者等」なのに新々省令では「被收容者」と「等」がないのは、法2条1号で「被收容者」を「刑事施設に收容されている者をいう。」と定義している関係上、法務省令が対象とする「刑事施設」には「被收容者」しか論理的に存在しえないからである。

さらに新々法と新々省令の施行に伴い、多数の法務大臣訓令や矯正局長通達が5月30日付で改訂された。法務省令や訓令・通達の改訂は引用された条文番号を新々法に一致させたり、「受刑者」を「被收容者」に改める等形式的なものであるが、少数ながら実質的な改訂もある。特に外部交通について後退的な改訂が目立つ。その点を含めて、以下、新々法施行直後の状況を概観する。

新々法の施行による法律状況の変化

旧受刑者処遇法は、①拘置所を含む「刑事施設」に一般的に適用される規定と②受刑者の処遇に関する規定の二つを主な内容としていた。「刑事施設」一般に適用される規定のうち、われわれの観点から最も重要なものは刑事施設視察委員会に関する規定で、これについては新々法施行以前から拘置所にも適用されていた。しかし、それ以外の未決拘禁者や死刑確定者の処遇については、今年5月末までは旧監獄法から受刑者に関する規定を削除しただけの「刑事施設における刑事被告人の收容等に関する法律」（刑事被告人等收容法）が依然として適用されていた。

新々法の施行によって刑事被告人等收容法は廃止され、刑事被收容者処遇法が未決拘禁者や死刑確定者にも適用されることになった。外部交通や自弁物品の使用などは三者の法的地位によって大幅に異なるものの、運動、入浴、医療、不服申立てなど処遇のベースは受刑者処遇法の水準に統一されることに

なった。外部交通などはもともと三者で基準がまったく異なるので、従来の実情と新々法の適用後の実情の単純な功罪比較は困難だが、不服申立制度など旧受刑者処遇法の前進面が未決拘禁者や死刑確定者に拡大された意義は少なくない。

一例を挙げれば、これまでは、死刑確定者に対して外部交通を許可された相手以外から手紙が来ても、差し止めの告知はおろか、手紙が来た事実すら知らされなかった（受刑者についても昨年までは同じ）。しかし、新々法施行によって差し止めを告知しなければならなくなった。これは、法157条1項8号で信書の発受の制限が不服申立事由として明記されたからで、新法及び新々法による不服申立制度確立の副産物である。面会の不許可については、信書の場合とは異なり不服申立事項ではないが、5月30日発の新々省令によって原則として告知されるようになった（例外的に氏名を告知しないことができる点で、信書の場合よりも弱い）。

未決拘禁者と死刑確定者に対する新々法の運用は未だ定まっておらず、外部交通を中心に制限的な運用も目立つが、新法に精神に沿った運用を拘置所にも拡大浸透させていくことが、今後の重要な課題である。

また、新々法の最大の問題点は、いうまでもなく代用監獄制度の存続であり、警察の「留置施設」と海上保安庁の「海上保安留置施設」が正式の法的存在と認められたことである。しかし、捜査と拘禁の分離という人権保障の大原則に反する代用監獄制度をいつまでも存続させてよいはずもない。日本も批准している拷問禁止条約の実施を監視する拷問禁止委員会からも、新々法による個別的規制にもかかわらず代用監獄の本質的問題は何ら解消しておらず、縮小廃止が不可避であることが今年5月に勧告されている。監獄人権センターだけでは手に余る大きな課題ではあるが、刑事司法における人権に関わる多くの人々と連携協力して、代用監獄制度の縮小廃止に向けて今後も努力していきたい。

死刑確定者と未決拘禁者に対する 新々法運用の実情

<死刑確定者>

新々法施行について注目された点の一つが、死刑確定者の外部交通の運用がどれだけ拡大されるか

であった。旧監獄法は、9条で外部交通に限らず処遇全般について、「本法中別段の規定あるものを除く外刑事被告人に適用す可き規定は…（中略、被引致者、被監置者など）…死刑の言渡を受けたる者に之を準用」すると規定していたので、法律上は死刑確定者の外部交通は未決拘禁者に準じて相手方に制限がないことになっていたが、1963年通達によって実際には親族に限られていた。

新々法では死刑確定者の外部交通の相手方については、面会と文通ともに受刑者の面会の相手方に関する規定とほぼ同様の規定が置かれた。受刑者の場合、親族以外との外部交通について面会と文通に差をつけており、文通は原則自由・例外的に制限、面会は原則制限・例外的に許可であるから、新々法は死刑確定者の文通に関して明らかに受刑者よりも厳しい立場をとっている。しかし、受刑者については、面会の相手方を比較的緩やかに認める運用がなされてきたので、死刑確定者についても受刑者に準じた緩やかな運用が期待されていた。

この点について、全国的な運用は未だ固まっていないが、死刑確定者の収容数が最も多い東京拘置所の運用が一つの典型を示している。東京拘置所では、死刑確定者本人に親族外で面会・文通が予想される相手について、未決時代に面会・文通があった者に限定して5名だけ申告させ、このうちほぼ3名に限定して面会・文通を認めるという運用を行っている。

しかし、このような制限には新々法上も根拠がないと言わざるを得ない。面会・文通が予想される相手に予め申告させることは新省令で認められており、受刑者についても行われているが、これは特に面会について面会当日の拒否の判断をスムーズに行うための方策であって、予め申告がなければ面会・文通が認められないものではない。この点について法務省はくり返し明言しており、実際に受刑者についてはそのように運用されてきた。また、面会を認めるか否かはケースバイケースの判断で、あり、予め機械的に3名に限定することにも法律上の根拠はまったくない。できたばかりの法律を無視するこのような運用は、直ちに改めるべきである。

<未決拘禁者>

未決拘禁者についても、外部交通を中心に従来

東京拘置所では従来1日2通認められていた通常発信が1通に制限され、特に緊急の用件の場合に通常発信を超えて認められていた特別発信もほとんど認められなくなった。これは、新々法136条で、受刑者の発信通数の最低限を「一月につき四通」と規定した法130条2項を未決拘禁者について読み替えるに当たり、「一日につき一通」としているためである。しかし、一読して明らかのように1日1通はあくまで最低限の保障であって、従来2通認めていたものを1通に後退させる必然性は何もない。また、この1通から除外されるのは弁護人あての信書だけで、弁護人以外に訴訟準備のために発する信書が除外されていないのも問題である。2年後の裁判員法施行により集中審理が本格化すれば、弁護人あてだけでは訴訟準備もままならない局面も予想される。未決被拘禁者の防御権保障に具体的な支障をもたらしかねない制限であり、速やかな改善を求めたい。

多くの未決拘禁者にとっては、訴訟準備用を除いた通常の信書は平均すれば1日1通で足りるかもしれないが、実は「平均」はあまり意味を持たない。必要なときに必要な通数発信できない不自由は相当な苦痛である。それが刑罰ならいざ知らず、無罪を推定される未決拘禁者とその苦痛を甘受させられるいわれはない。従来1日2通はそれを避けるための余裕という意味もある。

新々法と新々省令における 外部交通拡大に対する反動

大きい法律レベルの改訂は、信書の発信の形式上の制限に関する法130条である。旧受刑者処遇法97条1項では「受刑者が発する信書の作成要領及び通数並びに受刑者の信書発受の方法について」法務省令で制限できるにすぎなかった。これが新々法130条1項では「受刑者が発する信書の作成要領、その発信の申請の日及び時間帯、受刑者が発信を申請する信書の通数並びに受刑者の信書の発受の方法について」と改められている。この規定は、未決拘禁者と死刑確定者にも準用される。特に申請日の制限が明記されたこと、実際に発信する通数ではなく「発信を申請する通数」の制限が認められたことの2点が重要である。新々省令における主な改訂も、この発信日と発信申請に関する規定に尽きている。

新々法と新々省令のこの規定を受けて、実際の運

用としては、発信の申請日を週2回に限定し、これを逃すと月の発信通数がまだ残っていても事実上発信させない扱いをしている施設が多い。また、信書の内容や相手方によって不許可とされた発信も「申請数」としてカウントされ、受刑者は発信回数が減少するリスクをおかしたくなければ相手方や内容について自主規制をせざるをえなくなる。これによって、施設側の検閲作業や発送作業は合理化されるであろうが、被収容者にとっては事実上発信通数を制限されたのと同様の結果になる。発信通数の制限は、面会の時間・回数とは異なり法89条の優遇措置の法定の要素ではなく、省令52条によって優遇措置の要素に組み入れられているにすぎない。反則行為による優遇区分の変動と無関係に発信回数が減少するような運用は、受刑者の不信感を生む。規則78条の発信日外の緊急発信を柔軟に運用するなどして、優遇区分によって制限された発信通数が形式的な理由で減少することのないよう運用すべきである。

新々通達における死刑確定者の面会・信書の相手方に関する厳しい制限

5月30日発の新々訓令では外部交通について大きな変化はないが、同日発の新々通達においては、受刑者の面会の相手方のうち親族以外の「重要用務者」と「知人・友人」について、より細かくチェックする規定が追加された。また、新設された死刑確定者の面会・信書の相手方に関する規定では、「重要用務者」について受刑者の面会の相手方に関する上記の新規定が準用されるとともに、「知人・友人」について受刑者以上に厳しい制限が規定され、再審弁護人を含む弁護士の面会に対する立会いを積極化するような規定まで設けられている。

新々通達の1(1)では、受刑者の面会の相手方を重要用務者と認めるための基準として、新たに面会の目的、利害の重大性、用務処理にとっての面会の必要性を要求している。この規定は、24(1)で死刑確定者の面会・信書の相手方である重要用務者について準用されている。

この点について、新被収容者処遇法は「心情の安定」という文言そのものを、法文に入れるべきではないと、日弁連等から有力な主張がなされた。最終的に、文言自体は盛り込まれることとなったが、強

い懸念の声に応える形で、立法過程では、「心情の安定」に関する再定義が行われた。

すなわち、「心情の安定」とは、あくまで死刑に直面するという特殊かつ困難な状況にある死刑確定者に対し、その主体的な思いを尊重しつつ、側面から援助していくための概念であり、従来、法務当局により展開されてきた「心情の安定」とは異なる内容であることが明確にされた。4月14日の保坂展人議員の質問に対して、小貫芳信矯正局長は、「心情の安定は、こちらが主体的な確定者の思いに援助をしていく、こういうことで考えておりまして、これを制限根拠規定にしようというような考えはございません。」と答弁している。また、衆・参両院の法務委員会における附帯決議では、『「心情の安定」は、死刑に直面する者に対する配慮のための原理であり、これを死刑確定者の権利を制限する原理であると考えてはならない』との内容が盛り込まれた。

これにより、死刑確定者本人の希望を無視して、拘置所長が一方的に指定する「心情の安定」を死刑確定者に押しつけ、その標準形から逸脱した場合には「心情の安定」がないものとみなすような取扱いには、到底許されないことが明らかとなった。

刑事被收容者処遇法では、「心情の安定」という概念が、処遇の原則・態様のほか面会・信書の規定で使用されている。しかし、これらはいずれも、いずれについても、死刑確定者本人が求める「心情の安定」であるというのが法務省の説明であり、そのような説明を踏まえた解釈がなされなければならない。

ところが、新々通達の1(5)では受刑者の「知人・友人」に面会を認める基準として、「継続的な交際の事実」(これは従来も大差ない)だけでなく、「客観的にその事実が確認できる」ことを補足的に明記した。死刑確定者の面会・信書の相手方の「知人・友人」については、これを準用せず、さらに厳しい個別的な考慮事項を列举し、その考慮事項の一つとして「死刑確定者の心情に与える影響」を明記することによって、新々法では否定されたはずの63年通達以来の「心情の安定」という制限事由を、法律も省令も大臣訓令さえを飛び越して、矯正局長通達レベルで裏から復活させているのである。国会答弁における約束にも反する背信というほかない。

弁護士と死刑確定者との面会立ち会いについて

法121条は、刑事施設長は、死刑確定者の面会には職員の立会又は録音、録画をさせるが、但し、死刑確定者の訴訟の準備その他正当の利益保護のため適当且つ相当である場合には、立会等をさせない旨を定めている。そして、同法制定過程における衆議院法務委員会において、当時の杉浦正健法務大臣は、この但書について、「再審請求などの代理人である弁護士と面会する場合は、通常これに該当すると考えております。」と答弁していた。

ところが、弁護士と死刑確定者の面会の立会いについては、24(4)で処遇に関して職務を遂行する弁護士や再審弁護人を例示して立会い省略するのに「適当」としつつも、それだけでは足りずさらに立会いの省略を「相当」と認めることが必要だとし、そのための考慮事項の一つとして「死刑確定者の心情を把握するために立会い等の措置を執ることが必要かどうか」を挙げている。ここでも新々法で否定された「心情の安定」論が通達レベルでこっそり復活されているのである。

新法施行後、この通達に基づいて面会に立ち会う事例が数多く報告されているが、名張事件などで秘密面会が実現したとの報告も寄せられている。同法121条但書の解釈として、国会で答弁されたとおりに通達自体を改正することを強く求めたい。そして、死刑確定者である再審請求人と弁護人との接見は、原則として職員を立会させないように運用されるようにしなければならない。

受刑者の友人面会の基準についても制限が強化されている

新法に基づく通達では、

「法第111条第2項の規定により面会を許すことができる場合としては、面会の申出をした者が受刑者の友人や知人、学生時代の恩師、会社関係者等であることその他の事情により面会の必要が認められ、かつ、次のアからウまでのような事情が認められるときなどが考えられること。

なお、上記の場合以外の場合であっても、刑事施設の長が適当と認めるときは、面会を許して差し支えないこと。

ア 身元が明らかであること。

イ 未決収容時の外部交通の状況その他の事情から、受刑者と良好な交友関係にあり、その関係を維持することで改善更生及び円滑な社会復帰に支障を及ぼすおそれがないこと。」

とされ、このイの規定に基づいて未決時に信書や面会の事実が認められる場合には、比較的広範に友人・知人の面会が認められてきた。

ところが、この点について新新法に基づく通達では、イの項目が全面的に以下のように書き換えられた。

「知人・友人との交友関係を維持するための面会は、受刑者が知人・友人と継続的に交際を行ってきたことが認められる場合に許すことができること。したがって、このような知人・友人との継続的な交際の事実があることの確認ができていない場合にあっては、受刑者又は面会の相手方の主観的な届出等の内容はともかくとして、客観的にその事実の確認ができるまでは、必ずしも面会を許すことにはならないこと。面会を許す場合には、これに加えて、その関係を維持することで改善更生及び円滑な社会復帰に支障を及ぼすおそれがないことが明らかである

こと。」

これは、明らかに原則と例外を入れ替えた通達であるといわなければならない。

この通達は法自体が「但し、その許否の判断に当たっては適正な外部交通により、知人・友人との交友関係を維持することが改善更生及び円滑な社会復帰に資するものであることに留意しなければならない」(法110条)とした趣旨にも明らかに反している。前通達に速やかに戻すことを求める。

結 論

以上の新々通達の特徴を要約すれば、死刑確定者の外部交通の制限を目的とした新法の下における通達・運用レベルでの前進的な新々法の運用の全面的な見直しであり、死刑確定者の外部交通の制限と整合性を持たせるために受刑者の面会権をも後退させているのである。

これらの通達は、受刑者処遇法と未決拘禁法制定時の国会答弁や法務省幹部らの雑誌論文などにおける解釈にも反するきわめて不当なものである。現在、日弁連はこのような取り扱いに強く抗議し、通達の改正を含む速やかな対応を求めているところである。法務省の前向きな対応を期待したい。

INFORMATION

国連・拷問禁止委員会日本審査の全記録が11月刊行予定!

日本弁護士連合会編『日本における被拘禁者の人権状況～2007年拷問等禁止条約第1回政府報告書審査～』(仮)
(現代人文社、2007年11月刊行予定、予価2800円+税)

2日間の報告書審査の全記録を収録した、現地での審査の様子が手に取るようにわかる1冊。刑事拘禁問題、代用監獄問題を含めた弁護士・研究者による解説やNGOの動きもあわせて収録(執筆者:海渡雄一、今井直ほか)した決定版です。

日本弁護士連合会セミナー「国連拷問禁止委員会勧告」

— 勧告を踏まえ、「代用監獄」廃止と刑事司法改革のために、何をすべきか —

日時:2007年10月2日(火)18:00~20:00 場所:弁護士会館17階1701会議室(東京都千代田区霞が関1-1-3)

参加費:無料 参加対象者:どなたでもご参加いただけます。

申込方法:日弁連のホームページから申込用紙を印刷し、記入の上、FAXにて日弁連法制第二課までお申し込み下さい。

主催:日本弁護士連合会 問合せ先:日本弁護士連合会 法制部法制第二課 (TEL:03-3580-9844 / FAX:03-3580-9920)

詳細は<http://www.nichibenren.or.jp/ja/event/071002.html>

書き損じはがきを集めています CPR会計より

監獄人権センターでは2年前より書き損じはがきを集めています。2006年は120枚、2007年は100枚ほど集まりました。皆様からいただいた書き損じはがきは切手に換えて監獄人権センターの活動に使わせていただいています。引き続き集めていますのでよろしくお願ひします。

獄中医療問題特集号を企画中 CPR編集部より

獄中から寄せられる様々な訴えの中でも、医療に関する問題は、深刻でありながら、私たちがアドバイスできることも限られており、「何とかしてくれ!」と、私たちが叫びたくなるほどです。「新法下の獄中医療問題」というテーマで近く特集を組みたいと考えています。関連情報の提供をお願いします。