

## 【紹介】

H・ミュラー・デーツ

### 「将来の行刑組織について」

石 原 明

#### はじめに

西ドイツにおいては、これまで行刑に関する統一法典はなく、行刑は、一九六一年一二月に各州政府の司法省により協定された、統一服務および行刑令(Die Dienst- und Vollzugsordnung)によって行なわれていたが、一九七二年三月十四日に、連邦憲法裁判所が、法律のレベルではない行刑令によって受刑者の基本権の制限を伴なう行刑が行なわれている現在の状況は憲法違反である、と宣告するに及んで、早急に行刑法典を制定する必要に迫られた。もっとも西ドイツでは、

「将来の行刑組織について」(石原)

これより先に、行刑法典制定の必要性が十分意識され、その準備として学者や議員、行刑実務家などから成る行刑委員会が組織されて、草案の作成に当たっていたが、一九七一年二月に、その委員会による「行刑委員会草案」が連邦司法省によって公表された。この行刑委員会草案を土台として、連邦政府は一九七三年一月に「自由刑および自由の剝奪を伴なう改善および保安処分の執行法草案—行刑法 (Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung—Strafvollzugsgesetz)」を公表した。一方、学者の

(五一一) 一五五

側からは、これまで刑法改正に対してその対案を発表して来た対案グループが「対案グループの行刑委員会」をつくり、これまでのどの草案よりもすんだ内容をもつ対案を、一九七三年九月一日に公表した (Alternative-Entwurf eines Vollzugsgesetzes)。このように西ドイツでは、行刑法典の制定事業がきわめて具体的に進行している(その一連の草案作成過程やその内容を紹介した我國の文献もかなり多いが、ここでは、朝倉京一訳、「一九七一年西ドイツ行刑法草案」法務省矯正局、監獄法改正資料第一二号、中谷瑾子訳「一九七三年西ドイツ行刑法政府草案」法学研究第四六巻七号六二頁、八号六五頁、斉藤誠二「西ドイツの行刑法対案をめぐって」(一)「法律のひろば」二六巻四号三九頁、五号五二頁、六号四一頁、ハンス・ハイナー・キューネ、宮沢浩一訳「西ドイツにおける行刑—政治と憲法のからみ合い—」法学研究第四六巻一一号六八頁、を挙げておく。

本稿で紹介するのは、こうした西ドイツにおける行刑法制定の動向中であって、ザールランド大学のH・ミュラー・ディーツ教授が、一九七〇年に、第四八回ユリストエンタークに、意見書として提出した「どのような主要内容をもって行刑法を發布することが勧められるか (Mit welchem Hauptinhalt

empfeht es sich, ein Strafvollzugsgesetz zu erlassen?)」の第二章第一節において展開された著者の見解である。行刑の改革のためには多方面にわたる制度の変革が必要であるが、行刑組織の改革はその根本的な手なおしの一つとなるものであるし、また、ミュラー・ディーツの基本的な考え方を知らるため、かつ、これまでに紹介されたドイツの諸草案ともども、我國における監獄法改正にも参考となると多いと思われるので、あえてここに紹介した。以下はその論述の要旨である。

#### 一 各州における行刑の管理機構

行刑管理機構に関する問題は、国家行政全体における行刑の位置づけ、執行の指導監督等の問題と関連し、また、行刑の課題を実現するために各州が結合して、執行共同体を形成すべきかどうかの問題などともかかわり合いをもつ。

これまで行刑は、それによって広い意味での司法機関の活動が完了するとの観点から、それは刑事司法の任務として理解されてきた。かかる見地から、行刑は刑事裁判や検察と同様に、司法 (Justiz) 組織の構成要素として理解せられる。また、事実上および法律上において見られる刑事司法機関のそ

れぞれの緊密な協力関係は、この意味において、行刑と狭義の刑事司法とを結びつけるかすがいとしての作用を果している。しかしながら、このような伝統的な理解は、今日では必ずしも自明の理とは言えなくなってきた。何故なら、現代的に理解された行刑は、受刑者の社会復帰を実現するために受刑者に援助を与えることを目的とするので、それは社会事業としての意味合いを強め、したがって、行刑を司法の範疇に位置づける伝統的な考え方に對して、疑問がさしはさまれるからである。確かに今日の行刑の向かう方向を見れば、それを社会行政 (Sozialverwaltung) として位置づけても、それは決して権限の横取りとはならないであろう。だが一方、刑事司法の統一性を機構面で維持する目的から、行刑を司法の権限として位置づけることにも、また正当な理由がある。その上、刑事裁判官や検察官が刑の執行の実情を十分に了知していないという事態は、行刑を広義の司法から解放することによって、一層促進されるであろう。もっとも、行刑を司法に位置づけるこの伝統的な考え方に對しても、行刑の課題を十分に果たすために、なお原則的な検討が必要とされる。特に重要なのは、確呼たる権限と実行力と責任をもつて行刑のあり方を指導する体制をとることである。最上級の行刑官

「将来の行刑組織について」(石原)

庁には、その任務の重要性に照応した権限と、人的物的設備がととのえられなければならない。この目的を実現するためには、州において独立した上級行刑官庁をつくるか、または司法省内部で司法大臣に直轄する特別の行刑部局をつくることが考えられる。そしてその官庁に、人事・経理・建設など行刑に関する全ての領域にわたる管轄権を与えるのである。こうすることによってのみ、その機能は十分に発揮されるであろう。特に、経理面において独立の権限をもつことは、行刑における基本的な意味をもつ。けだし、これまでのような大蔵省や建設省への依存状態を継続するならば、別の観点からの判断が入りこんで、行刑の重要性が十分に考慮されない危険がつきまとうからである。したがって、最上級行刑官庁は、その任務の拡大に對処し得るような専門的な能力を備えなければならない。そのためには、社会教育家・社会事業家・心理学者、精神医療家、医師、等々の専門家を、それぞれの職務分野に擁することが必要となる。

今一つの組織上の問題として、各州相互の関係の問題がある。多様な行刑を行なうためには、多様の設備を必要とするが、各州は、その大きさや財政的能力によって、全て同じ程度にその設備をととのえることは不可能である。ここから、

(五二二) 一五七

いわゆる執行共同体 (Vollzugsgemeinschaft) を形成することを考察する必要性が生じてくる。行刑委員会は、行刑の個別化と分類の適正化のために、いわゆる「執行区域」として州が結合することが望ましいとしている。こうした各州の結合は、単にそれのみにとどまらず、行刑実務に関する訓練および教育という点からも、必要であろう。もし中央訓練所が連邦レベルで、さもなければ幾つかの州の共同で創立されるとすれば、執行共同体がその母体となり、担当者となり得るであろう。そしてもし、各州の任務をこの「中間国家的制度」に組織的に委譲することを意図するならば、その結合はゆるやかであってはならず、その組織の機能を發揮させるためには、それは人的、財政的な面にまで徹底しなければならぬであろう。

## 二 行刑に対する連邦の関与

連邦法によって行刑を規律することは、確かに行刑の統一をはかり、処遇の改善を実現するための意味のある前提となる。行刑共同体の形成は、一つの州では創設することができない制度を創り出すことを可能にする。行刑課題が拡大し、かつ重要性を増している現在においては、連邦の関与が一層

強められなければならないように思われる。そのためには、次の二つの方法がある。一つは、現在の行刑の領域における州の管理機能を、もちろん控え目にはあるが、連邦が吸い上げることであり、今一つは、憲法を改正して連邦の権限を拡大することである。

管理機能を吸い上げる目的は、全連邦領域にわたる行刑を統一的なものにすることと、処遇を同列化することにある。そのためにも、執行共同体を形成することが必要であろう。何故ならば、この執行共同体は、いづれにしても連邦区域の一部として理解されるものだからである。そしてここから、各州の管理機能をそこなうことなくして、相互の調整をはかる連邦の官庁を創設する可能性が生じてくる。その場合、基本法第八七条第三項により、行刑に関する独立の連邦上級官庁の設立が可能であり、それにより相互調整の機能が果されるであろう。またこの制度の実際上の意義は、行刑の全てにわたる中央情報交換所の設置を可能にし、また中央訓練所や文献研究所をつくって、関係資料の収集などを可能にする点に見られる。そのほか、連邦の権限として考えられることは、組織を定め、管理手続を規定し、法律の遂行を監督することである。もっとも各州は、自らの任務として行刑法を遂行す

るので（基本法第八三条）、その限りで自ら行刑部局を組織する権限をもっている。その場合の州と連邦との関係については、基本法第八四条第一項、第二項、第五項などに依ることになる。だが、いづれにしても重要なのは、連邦の立法者が、もし行刑組織を全体として規律することを放棄するならば、それは重要な部分に関する法の統一を放棄するのと同様である、ということである。

それに対して、第二の、憲法の変更によって連邦の権限を拡大するという方法は、行刑の課題を実現するための財政的条件をつくり出すことを、その主要な狙いとする。ただし、これまでの行刑の改革は、大きく金銭の問題において挫折してきたし、また各州の財政能力が行刑の任務を果たすために十分であるかについても、問題があるからである。その限りで、他の領域においても既に行なわれているように、連邦が財政的に関与することが要請される。そのための方法は、基本法第九一条<sup>a</sup>に規定する、連邦と州の共通課題の目録に、行刑をもつけ加えることである。しかしそのためには、憲法の改正を必要とするが、それなくしては、連邦の補助金が支出されることは殆んどあり得ないであろう。

### 三 行刑に対する公衆の関与

行刑の組織に関する論議のわくを更に広げて、公衆が行刑に関与すべきであるか、またいかなる方法で関与すべきであるかの問題について、考察する。

行刑に対する公衆の態度は、知識の欠如や社会的偏見のために、一般にきびしいものがある。公衆は行刑を、犯罪行為者を「社会の部外者」として社会の片隅に押しやるどころの「非難のプロセス」として意識する。この事態が、公衆の援助を期待する改正計画の遂行をいかに阻害しているかについては、改めて論じるまでもないであろう。

それはそうと、行刑は、公衆の支援なくしては決して改革され得ないこともまた、明白である。社会が受刑者や刑余者に対して、理性と理解をもって接するときのみ、再犯防止の効果をあげることができ、再社会化の課題を果たすことができる。国民は、排斥と「誹謗」をもって受刑者に相対するのではなくて、挫折して自らの力だけでは立直れない者に対して、心を一にした援助をもって相対すべきであり、また、そうした観念が国民の中に育成されなければならない。その限りで、行刑の改革は、国家の任務であるだけでは決してな

くて、国家と社会の共通の任務なのである。この、行刑改革に必要な、社会の偏見や怨恨感情を退ける方法としては、国民の教化、殊にマス・メディアによるそれが必要であり、またそれは、かなり以前からもくろまれてはいる。だが、そのための努力は、未だ必ずしも十分とはいえない。それでこの際、国民を行刑の中に制度的に繋ぎ止めるということが、特に重要なことと考えられる。これは民主主義と法治国家の思想とも結びつくものであるが、またそれは、行刑と社会とを強く結びつけ、かつ社会を啓発することに役立つものである。その方法として考えられることは、あたかも陪審の制度とも比較し得るのであるが、素人を行刑組織の中に組み入れて、行刑をコントロールさせるという制度である。これには、次の二つの形態のものが考えられる。その一つは、施設顧問 (Strafanstaltsbeirat) であり、今一つは、施設援助者 (Anstaltsheifer) である。そして、施設顧問がどちらかというところ、施設の監督に協力するものであるのに対して、施設援助者の方は、施設の職員、殊に受刑者に対する福祉事業に従事する人を支援する任務をもつものとして考えられている。もっとも、監督と支援ははっきりと区別され得るものではなく、時に応じて両者は互いに結び合わされるが、いづれにしても、これに

ついて各州でとっている制度には、それぞれに相違がみとめられる。例えば、バイエルンにおける施設顧問は、より支援的で協力的な機能をもっているのに対して、ハンブルグにおける施設顧問は、行刑官庁に対する監督と助言を主な任務とする。またヘッセンにおける施設援助者の制度は、その支援によって受刑者のリクリエーション、訓練、教育ならびに看護の処置を強化することを目的とし、そのために、社会教育の領域において適切な素人の名誉職的協力者を得ることを主要目的としている。

オーストリア行刑法第一八条は、いわゆる執行委員会 (Vollzugskommission) の制度を規定しているが、これは陪審裁判所と比肩しうるものである。この執行委員会は、第一に監督の任務を負っている。また多くの州では、議会がその下部委員会に付託して、議会によって行刑のあり方を監督している。更には、一九一〇年にまでさかのぼって、ゴールドシュミットの提案になる「行刑協議会」(Strafvollzugsrat) の制度も、行刑のあり方を進展させるものとして、決して低く評価されるべきではない。それらは、将来の行刑の基本構想をうち立てるところの、独立の、専門的知識をもつた委員会であり、専門家を確保して行刑についての助言を受けることは、

立法政策上および社会政策上の線に沿うものである。しかしながら、行刑への国民の参加の主眼点は、そのような委員会を作ることではない。やはり、国民の行刑への参加の形態としては、歴史的にも引継がれてきたところの、施設顧問の制度と施設援助者の制度が基本的なものと考えられる。その目標は、行刑の監督および協力と、行刑の任務を遂行する職員に対する援助である。その場合、前述のように、監督と援助との両機能は、確かに互いに結び合う場合があっても、やはりヘッセンのような名誉職的な協力者と、ある程度監督的権限を行使しかつ共同管理的な任務を負う施設顧問とを、共通の分母の上に置くことには無理があろう。両者はその任用と権限において、それぞれ異なるべきであらう。ところで、施設顧問を設けることは、少なくとも必要欠くことができないと思われる。何故ならば、単なる名誉職的な協力者は、なるほど興味をひくものではあるが、しかしそれを任命することができないからである。それと関連して、施設顧問の任命は、代議制によるべきか否かが検討されるべきである。代議制度は、施設顧問が単に上級の行刑官庁によって定められた人の層から選定されるのではなくて、独立した地方自治体によって指定されることを意味する。いづれにしても、可能な限り

「将来の行刑組織について」(石原)

広範囲の、いろいろな社会層からの参加を保証する任用方法が考えられるべきであらう。もつとも、行刑への国民の参加が、この制度だけで果して十分であるかどうかは、なお検討する余地がある。

#### 四 行刑施設の内部構成

施設の内部構成は、必然的に施設の中の活動と生活に影響を及ぼす。その組織機構の問題は、決して他から独立した問題ではないのであって、行刑の一般的課題の中に組入れられて検討しなければならぬ。行刑組織の新しい構成は、なるほど行刑の物的側面の改革を必要不可欠とするが、しかしそれは改革への努力の単なる前提であって目的ではないことに留意する必要がある。ところで現在、施設の指導者や専門職員、殊に福祉事業家や教員が、受刑者に対して十分に貢献しているとはいえない状況にある。それは単に人員の不足のためだけではなくて、多くの時間が施設の管理にさかれているということに起因する。したがって、施設の管理よりもむしろ、受刑者の処遇が前面に押し出されるべきである、ということが多くの議論において主張されている。一般に、国家の管理機構は、それ自体が決して自己目的であるのではなく

て、常に上位の目的を設定している(例えば公共の福祉)。

それと同じように、人間への奉仕をその本質的任務とする管理機構は、組織面においても活動の面においても、常にこの任務に向けられなければならない。かくして再社会化という目的が、行刑施設の内部構成をも、また人的物的設備をも規定するものとならなければならない。そこで、施設の規模や地理的、経済的狀態、また施設の建築様式などが、この原理のもとで検討されるべきである。また、行刑実務家のそれぞれの職務分野における資格を、この行刑目的から検討することも重要である。そして結局は、施設の指導の問題と、行刑実務家のそれぞれのグループの協力の問題が、密接な関係をもつことになる。

行刑施設の適正規模については、最近、国際的につつ込んだ議論がなされている。けれど、行刑目的を経済的に達成するためには、施設の大きさが大きな影響力をもつからである。一般的に言って、施設は、有意義な処遇グループを作って適切な作業場を準備するのに十分な大きさでなければならぬが、反面、空間的、人的に、全体の見通しと合目的な分類を危くさせたり、また秩序維持のためにもっぱら保安と規律を追求しなければならぬほどに大きなものであってもなら

ない。施設の雰囲気は、できる限り自由社会における生活条件と変らないようにする必要がある、そのためには、受刑者は個々に隔離されてはならず、小さなもしくは大きな社会集団の構成員として集団の中において眺められなければならない。施設が大きくなればなるほど、施設の構成は硬化し、監視のために多くの経費をついやすにも拘らず、表立たない悪影響が発生して、受刑者の生活をゆさぶるという危険が生じる。反面、極小の施設は、熟達した職員と適切な設備を欠くために、受刑者の社会的、人格的特性を発育させることを阻げるであろう。こうしたことから、結局は中ぐらゐの施設がもっともよく行刑の目的に照応すると考えられる。その場合、受刑者が五〇〇人を超える施設は大きすぎ、また二〇〇人以下では小さすぎるといえるであろう。およその線としては、三〇〇人ぐらゐが適当ということが出来る。それ故、一〇〇〇人を超えるマンモス施設や、一方、兼業的に処遇が行なわれる、裁判所付属の小さな拘禁場は、廃止されるべきである。

行刑の質的向上が人的な要素に大きく左右されることは、当然である。再社会化を目的とする行刑においては、資格のある職員をもってそれに当てるのが前提となる。このことは、単に施設の長や処遇実務のそれぞれの分野についてのみ



ならず、監督管理実務についても妥当する。原則的に言って、心理学者、精神医学者、社会事業家、および教育者等の専門職に多くの場所を与えることが要求されよう。処遇の個別化と累進の原理に導びかれた行刑を確立するためには、教育を受けた、人格の研究とその取扱いを適正に行なう資格のある専門家を、何よりも必要とするからである。また、社会内処遇を拡大しようとすれば、特に社会福祉家を必要とするであろう。更には、行刑実務に関与する全ての職員に、行刑の課題に方向づけられた刑事政策上の教育をすることが、特に肝要である。行刑職員は全て、拘禁に関する心理的、社会的、実問題に直面するので、各人はそれぞれに応じた指示を受け、教育されなければならない。その場合、行政実務のどの部分についてどのような教育が望ましいかが、考慮されなければならない。その詳細については、行刑法で規定するのではなくて、施行規則で規定すべきであろう。

なお今一つの問題として、行刑実務中に現存する、幾つかの部門の明確な職能分離体制がなお維持されるべきか否かが、考察されなければならない。職能の明確な分離は、施設の組織構造および人的構成を明晰にする。だがそれは、行刑実務の中に、特に受刑者の処遇にたづさわらない職員―例えば保

安職員―と、その他の職員との間の葛藤を持ち込むことになろう。なるほど、保安職員に再社会化行刑を要求することは困難かも知れないが、また彼等に「監視と閉鎖の社会」に関する職務だけを振り当ておくことも妥当でない。再社会化が一般的な行刑の課題とすれば、それは単に処遇のみによって果されるものではない。監視の職務も作業の職務も共に、施設の処遇計画に参加しなければならない。こうすることによって、行刑実務の幾つかの分野の間に在した垣根が取り去られて、信頼に満ちた共同作業の実現が可能となるのである。保安と秩序という伝統的な行刑の指導原理はおそらく重要性を減じているであろうし、それは本来の行刑目的の背後に身を引くべきであるだろう。

次に、組織上の重要な問題として、施設管理のあり方と、これまで伝統的に引継がれてきた施設内部の職階の構成がなお保持されるべきかどうかを、検討する。現行規定や実務の実際において、既に職務上の協議や施設会議が行なわれており(服務および行刑令三二条を参照)、これが受刑者の適切な処遇に関する問題を自由に討議することに役立つ、行刑実務の各部門が共同で任務を遂行するのに役立つ。しかしそれとても、施設管理者の職責に何らの変更を加えるもので

はなく(服務および行刑令・第三二条第五項)、それはただ、施設の長の判断を補助するものにすぎない。それで、少なくとも重要な行刑問題については、合議制によるべきか否かが、検討されなければならない。ところで合議制をとるといふことは、施設会議あるいは施設委員会に大きな権限を与えることを意味し、反面、施設の長の広範な権限を制限することを意味する。この「合議制」については、これまでその範がないわけではない。既に以前に、例えば懲戒事例について、合議制の「施設法延」が必要とされたこともその一例である。

行刑の目標が、人格研究および人格に対する処置ということに置かれれば置かれるほど、専門家の意見と判断が重要となり、施設の長も、それを無視しては何事も判断することができなくなるであろう。また、行刑職員を、単に命令に縛られた部下として遇するのではなくて、チームワークにより共に責任を負う共同者として遇するならば、職員の、仕事への喜びを高め、決断力を発揮させることに役立つであろう。結局、施設の長の協力者に十分な役割りを付与するのだから、受刑者に対する「権威主義的機構」を解体することはできない。受刑者の再社会化のために、これまでよりもっと受刑者に活力を与え、彼等を行刑のプランに参加させようと

するならば、これまでのような人的構成や職階制は、施設の組織としては保持すべきではないであろう。

以上