

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 21 日現在

機関番号：14301  
 研究種目：若手研究(B)  
 研究期間：2014～2015  
 課題番号：26780084  
 研究課題名(和文)Balancing Security, Order and Human Rights in Japanese Prisons  
  
 研究課題名(英文)Balancing Security, Order and Human Rights in Japanese Prisons  
  
 研究代表者  
 Croydon Silvia (Croydon, Silvia)  
  
 京都大学・白眉センター・助教  
  
 研究者番号：00634643  
  
 交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、安全性に優れた日本の刑務所制度において人権がお互い損得関係に陥った場合、どの人権が優先的に推進・擁護されるかを実証的に検証した。具体的に、受刑者処遇法が制定されるきっかけとなった平成13年の名古屋刑務所受刑者放水死事件への対応に着目し、日本の刑務行政の上記成功が現場の幹部職員の裁量が大いにお陰でありながら、その裁量が体系的に悪用され易いことを描写した。又、日本の議会が名古屋刑務所での虐待に反応し自らの優越的地位を実現したことを鑑み、日本の政策過程における官僚主導説を提唱する伝統的な見解を覆すことができた。

研究成果の概要(英文)：Focusing on the political events triggered by a sequence of inmate injuries and fatalities in Nagoya Prison which culminated in the 2005/6 reform of the 1908 Prison Law, I showed that while many of the successes of Japanese prison management are the result of the high degree of discretion given to individual guards, this kind of discretion can easily become systematically abused. Furthermore, I showed the capability of the Japanese legislature to hold the bureaucracy to account when called to do so. Specifically, I demonstrated how the Nagoya Prison abuses were noticed and responded to by the legislature following a tenacious campaign by prisoners' rights activists and their allies in the opposition parties. The politicians both responded to external inputs and realised their dominance in the political decision-making. This observation is important given the ongoing debates about who governs Japan, in which the bureaucracy was long seen as the predominant force.

研究分野：日本政治

キーワード：日本の刑務所 人権 被拘禁者取扱いのための標準最低規則 国連 社会安全・秩序 名古屋刑務所事件 監獄法

1. 研究開始当初の背景

日本の刑務所はその安全性・秩序の良さで世界的に知られている。具体的には、第二次世界大戦以降反乱事件が一つもないという歴史が、刑事司法専門家の間で有名である。また、脱走事件や暴力事件（囚人对囚人、囚人对刑務官の両方）発生も他国に比べて毎年圧倒的に少ないという事実も、よく知られている（詳しくは、下記の表を参考）。

	囚人对刑務官暴行・攻撃	囚人对囚人暴行・攻撃	放火	逃亡	自殺
2005	2	15	0	1	15
2006	4	25	1	0	18
2007	4	12	0	1	21
2008	0	7	1	0	25
2009	0	7	0	0	15

Figure 1. Incidents in Japanese Prisons  
Source: MOJ pamphlet, *Penal Institutions in Japan*, 2011

このような刑務所の安全性を実現している日本の刑務所制度を法務省は誇りに思っている。このことは矯正局スタッフの第23回アジア太平洋国際矯正学会における矯正局スタッフの発言からうかがえる。刑務所の安全性を誇ることは、一見したところ、特に問題ないように思われる。しかし、忘れてならないのは、日本政府も批准している様々な国際人権条約が、人間には「安全な環境に生きる権利」以外にも推進・擁護すべき権利が数多くあると定めている、ということである。現在の国際人権条約体制において、少なくとも「人権が複数存在する」ということは、大前提として自明視されている。ただし、人権がお互いトレードオフ・損得関係に陥った場合、どの人権を優先的に推進・擁護すべきか、という問題は、その重要性にもかかわらず未解決のままである。

現実としては、各国ではその独自の政治政策過程において、影響力のある役者を中心に、人権トレードオフの解決が決められる。政治家に関して例えば言うと、希少な財務的資源を受刑者人権保護に費やしたら有権者に犯罪者を甘やかしているように思われることを心配することがあり得る。とはいつて、政治家には受刑者人権を保護するような措置を紹介する利害が無い訳ではない。国際人権契約を批准することによって日本の地位が上がるだけでなく、批准した事実が様々な交渉において有力な道具にもなる。又、グアンタナモが物語っているように、自己の刑務所が国際的な基準に合致していると証明できなかつたら、恥をかかせることにもなる。

官僚についても言えば、管轄を失わないために、他の組織に影響力を与えないことも考え得る。人権を掲げる市民社会でさえ、その組織構造のせいで政治過程にインプットする機会を見逃すこともあり得る。

2. 研究の目的

本研究では、安全性に優れた日本の刑務所制度において人権トレードオフがどのように解決されているかを実証的に検証した。それにより、日本の刑務所制度の改善や、日本を見習おうとする諸外国の政策立案者の参考に資することを旨とした。

3. 研究の方法

平成 17/18 年における監獄法（明治 41 年制定）の改正に着目し、国会議事録、メディア報告、インタビュー、政府白書、国連レポート等を基に当時の論争を分析した。法律規定の実施状況よりも、法律が生み出される政治過程が、当該問題の鍵として考えるからである。

4. 研究成果

受刑者処遇法が制定されるきっかけとなった平成 13 年の名古屋刑務所受刑者放水死事件への対応に着目し、日本刑務行政の上記成功が現場の幹部職員の裁量が大いことのお陰でありながら、その裁量が体系的に悪用され易いことを描写した。日本の刑務官・所長の裁量が大いいため、事件が起きた場合、柔軟な対応をすることが可能である。しかし、その一方、刑務官・所長が情報をコントロールし、矯正局や法務大臣に相談・説明する義務が日本の刑務官になれば、刑務所の中で何が起きているかがどんどん不透明になる。名古屋刑務所受刑者放水死事件が暴露したように、日本の刑務所はその時点で社会から大変閉ざされた世界になっていたのである。受刑者が法務大臣に直訴し、法務大臣が封をあけなければならないという「法務大臣情願制度」が機能していなく、その訴えが巡閲官・所長レベルで処理されていた。又、過去 10 年分の死亡帳とこれに対する調査から浮かび上がってきたのは、刑務所内の死についての死因確定手続の問題性である。200 件以上の「急性心不全」というあいまい・不十分な死亡理由説明が目立っていて、それが施設内の医療の不備についてだけでなく、手続きの不完全性についても物語っているのである。

このような状態に鑑みて、日本の刑務所運営モデルを万能薬かのように見なしている他の先進国のポリシーメーカーは考え直すべきである。イギリスや米国では特に、刑務所運営コストを下げる最近のプレッシャーの中で日本の制度をそのままコピーしよ

うとする動きがある。イギリスでは 2010 年から 2012 年にかけて法務大臣を務めたクラーク・ケネットが日本のモデルの採用の提唱者である。米国でも、バージニア州の元上院議員ウェブ・ジェームズが日本式行刑制度改革に向けてロビー活動を長年続けている。彼は、1986 年に日本を訪れ、府中刑務所を視察した経験もある。その時、米国・日本両方の刑務所を経験したアメリカ人受刑者をインタビューし、「どちらか選ばなければならないのであれば、安全でフェアな日本の刑務所を選ぶ」というこの受刑者の言葉を聞いたようである。日本の刑務所はルールが非常に多く、どこを見るか、どのような姿勢で寝るかなど日常生活のすべての範囲に及ぶ軍事的規律が保たれるのだが、そのルールを覚え、フォローさえすれば、心配することない、という。安全で事件なしの存在ができる。それと違って、米国の刑務所は、日常的な活動はもっと自由ながらも、理由なく刑務官にいじめられたり罰せられたりするなど、他の受刑者にも虐待されるのではないかと常に恐れての生活だという。ウェブ・ジェームズが府中刑務所の「気が遠くなるほど整然とした」の廊下と雰囲気を目撃し、アメリカ人受刑者のその言葉を強く受け止め、1986 年以來のその訪問以降米国の刑事司法制度を日本風に改革活動に乗り出した。

本研究のもう一つの成果としては、日本の政策過程における官僚主導説を提唱する伝統的な見解を覆したことがある。というのは、今回、日本の議会・政治家は名古屋刑務所で受刑者の不当な処遇に反応し、国会で法務省に責任を問った議会・政治家は、官僚に対して明らかに自らの優越的地位を実現したのである。与党は監獄人権センター、アムネスティ・インターナショナルや日本弁護士連合会等から成る市民社会と彼らがロビーした野党の主張に答え、法務省矯正局・法務大臣を国会で強く責めた。又、彼らは市民社会の主張を数多く取り入れ、受刑者処遇法である「1908 年の監獄法」を約 100 年ぶりの根本的改正を指揮し、受刑者処遇改善制度をもたらした。

日本議会優位性という観察は新しいが、1970 年代に日本政治学者チャルマーズ・アシュビー・ジョンソンが問いかけて現在でも継続している「誰が日本を統治しているか」についての議論の文脈のなかで、意味深いものである。

監獄法の研究を進める内に、もう一つ以外なことを発見した。それはいわゆる「代用監獄」についての条項が日本の刑事被疑者の 23 日にもわたる警察のもとでの勾留の正当性の源である。代用監獄という条項は「法務省に属している拘置所の代わりに警察の留置場を使ってもいい」という内容である。この条項は 1908 年に、日本がヨーロッパ式法制度を導入しようとした時に、新しい刑事訴訟法の執行までに拘置所建設を全国各地

に間に合わないという理由で監獄法に入れられた。拘置所の建設が全国各地で整えられるまで、仕方なく例外という形で、近くに拘置所が存在しない場合だけに、警察の留置場を被告人の勾留目的に使ってもいいという趣旨だった。監獄法を国会で通す当時は、人権派の政治家から意義があったのですが、それほど大きな批判に及ばなかった。それはなぜかということ、警察には治安維持法率というずっと有力な道具があって、人権派の政治家がどちらかということそちらに集中したのである。治安維持法率の方が、ずっと国民の人権を脅かしていたのである。警察は大正時代などでこの治安維持法率で恣意的に人を逮捕したり、即時に裁判なく刑罰を決めたりすることができたのである。警察にはこのような権力があって、代用監獄条項を治安維持の道具として利用することがあんまり興味なかったのである。ところが、日本占領時代後、状況がまったく変わった。代用監獄が第二次世界大戦の前の時代からただ一つ残された治安維持の道具になったので、警察にとってその価値がずっと上がった。

ダグラス・マッカーサーの下で警察の力を弱まる改革がいくつか行われた。まずは、治安維持法率が廃止された。それと並びに思想警察、憲兵隊、特攻隊なども廃止された。警察という組織も全体的に改革され、他の省庁とサイズの、権力的に似たものになった。警察組織と直接かかわる改革以外にも、二つ大きな変化があった。一つは、新しい憲法である。その憲法に裁判官だけが、しかも公の場で、人を裁くことができるという条項が組み込まれた。この条項で、戦前のように警察官による逮捕・刑罰がもう怒らないことが図られた。二つ目は、新しい刑事訴訟法である。アメリカ人が作った刑事訴訟法では、被疑者を逮捕してから 72 時間経過以内に裁判官の前に連れていくルールができた。裁判官が引き続き勾留する理由があると判断した場合だけに、勾留する権利がある。そこまではとても進歩的な改革で、占領者の予定通りだったのですが、監獄法の中に「拘置所の代わりに警察の留置場を使ってもいい」という条項を見逃してしまったため、占領後の勾留制度が大きく変わったのである。警察は、見逃された代用監獄条項を治安維持法率の代わりに治安を維持する道後として使い始めたのである。被疑者を逮捕 3 日目に裁判官に連れていくが、その後、刑事訴訟法と憲法の意図と違って、法務省の拘置所に勾留するのではなく、にまた警察の留置場に戻し始めた。そこで時間をかけて完全な可視化もなされないままで被疑者の自白が促されるのである。代用監獄条項の利用がどんどん進み、例外のはずであったこの制度が結局 99%の場合に使われる制度となった。

この研究でさらにはっきりとなったことはもう一つある。それは、代用監獄が現在国際的に大変な批判をされているにも関

わらず廃止されないのは、実際、警察だけでなく、弁護士にも便利な制度だからである。大変忙しい弁護士は都市からとても離れた拘置所へ行くのは厄介である。客が通にくい場所で勾留されるより、都市のど真ん中にある留置場の方がずっと便利で頻繁に会える。

拘置所がどうしてみんな都市から離れた場所にあるかという、それは法務省の施設として国民人気が低いからである。国民は刑務所を含む法務省の施設よりも、治安を守ってくる警察の施設の建設を好むのである。このこともあって、国会の中でも、法務省に予算が回らないのである。杉浦政権元法務大臣が私の面談にもおっしゃったように「法務所は仲間がいない。みんなに嫌われている」。それに対して、警察庁は予算に恵まれている。その結果として、戦後、次第に、法務所の施設が少なくなって、住民があんまり居ないところにしか残されていないのである。一方、警察はどんどん都会で新しい留置場を作り出した。現在も、東京の渋谷区に300人もの被疑者を勾留できる留置場を建設している。

弁護士の便宜も関わるので、2000年代に監獄法が改革された時、日弁連があんまり強く「代用監獄の廃止」を唱えなかった。もちろん、理想を追求している弁護士もいますが、便宜にとられる弁護士の方が多く、彼らが日弁連の中で有力であるため、結局日弁連という組織全体の立場がそれで決まった。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 1件)

クロイドン シルビア、Prison Law Reform in Japan: How the Bureaucracy was Held to Account Over the Nagoya Prison Scandal、The Asia-Pacific Journal、査読有、Vol. 14, Issue 5, No. 5, March 1, 2016、1 - 29  
<http://apjff.org/2016/05/Croydon.html>

〔学会発表〕(計 3件)

クロイドン シルビア、The Politics of Police Detention in Japan: Facilitating Interrogations (Invited lecture)、Department of East Asian Studies、Princeton University、Princeton、U.S.A.、October 2014

クロイドン シルビア、Rights Trade-off Resolution within the Japanese Prison System、23rd World Congress of Political Science (IPSA)、

Montréal、Québec、Canada、July 2014

クロイドン シルビア、The Rights ' Price for Order: The Treatment of Prisoners in Japan、Annual conference of Asian Studies on the Pacific Coast (ASPAC)、Western Washington University、Bellingham、WA、U.S.A.、July 2014

〔図書〕(計 1件)

クロイドン シルビア、オックスフォード大学出版会社 (Clarendon Studies in Criminology)、The Politics of Police Detention in Japan: Consensus of Convenience、New York: NY、2016、211  
<https://global.oup.com/academic/product/the-politics-of-police-detention-in-japan-9780198758341?cc=gb&lang=en&>

〔産業財産権〕

出願状況 (計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況 (計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

## 6. 研究組織

(1)研究代表者

クロイドン シルビア (CROYDON, Silvia)  
京都大学・白眉センター・助教  
研究者番号： 00634643

(2)研究分担者  
無し

(3)連携研究者  
無し