

第百十三回国会 衆議院 法務委員会 議 録 第 五 号

昭和六十三年十二月二十日(火曜日)
午前九時三十二分開議

出席委員

委員長 戸沢 政方君

理事 逢沢 一郎君 理事 井出 正二君

理事 今枝 敬雄君 理事 太田 誠一君

理事 保岡 興治君 理事 坂上 富男君

理事 中村 巖君 理事 安倍 基雄君

赤城 宗徳君 石渡 昭久君

上村 千一郎君 木部 佳昭君

塩川 正十郎君 塩崎 潤君

中川 昭一君 丹羽 兵助君

松野 幸榮君 宮里 松正君

伊藤 茂君 稲葉 誠一君

山花 貞夫君 橋本 文彦君

冬柴 鉄三君 安藤 巖君

出席國務大臣

法務大臣 林田 修次郎君

出席政府委員

法務政務次官 山岡 賢次君

法務大臣官房長 井嶋 一友君

法務大臣官房司 則定 衛君

法務大臣官房長 藤井 正雄君

法務省民事局長 河上 和雄君

法務省矯正局長 栗田 啓二君

法務省保護局長 高橋 欣一君

法務省人権擁護局長 熊谷 直博君

法務省入国管理局長 熊谷 直博君

委員外の出席者

最高裁判所事務総局人事局長 櫻井 文夫君

最高裁判所事務総局総務局長 町田 顯君

最高裁判所事務総局民事局長 泉 徳治君

最高裁判所事務総局局長 吉丸 眞君
参 考 (慶應義塾大学 法学部教授) 加藤 久雄君
参 考 (東洋大学 工学部教授) 佐藤 晴夫君
参 考 (明治大学 法学部教授) 菊田 幸一君
法務委員会調査室長 乙部 二郎君

委員の異動

十二月二十日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。稲葉誠一君。

○稲葉誠一委員 大臣のおられる間に、来年度関係の予算なり行政に関する基本的な問題といえますか、そういうふうなことに付いて質問を申し上げたい、こう思うのです。

今、私も法務局へよく参るわけですが、登記の問題それから戸籍の問題、国籍、供託、行政訴訟業務、人権擁護業務、いろいろ地域住民と非常に深いかかわりを持っていることは御案内のとおりです。そして、その権利と財産を守る上で重要な役割を担っているのですが、業務量が非常に増大をいたしておりますので、従事職員が不足しております。いろんな形でやりくりをしておりますが、職員の健康破壊、深刻な問題が発生しております。

これは特に法務局関係ですが、それから更生保護事業についても犯罪が多様化をしております。少年犯罪といいますが、そういうふうなものが増加によってまた業務が増大をしております。出入国管理業務、これは私も東京入管へ何回か参りましたし、大臣も行ったことですが、外国人労働者の流入の問題、国際交流の活発化によって出入国者が増大して入管業務が著しく繁忙をきわめております。そういうふうなことから、特に法務局関係、更生保護業務、出入国管理官署の職員について、これは大幅な増員を図ってほしいということが再三要求をされておりますし、諸願でも採択をされておられるわけなんです。まずこの点について大臣のお考えといいますが、今後の御努力というのについて見通しを含めてお答えをお願いいたします、かように存じます。

○林田国務大臣 法務委員会の先生方におかれましては、法務省の置かれていて、特に職員の状況につきましていつも温かい御支援をいただいております。本席をかりまして厚く御礼を申し上げます。

まず法務局、特に登記関係の職員、また更生保護官署それから出入国管理官署の職員が十分でな

いことはかねがね言われておるところでありまして、特に最近是不動産関係の異動でありますとかまた外国からの入国者の激増、そういうことによりまして繁忙をきわめておられるところでございまして、大幅な増員を行うことは仰せのとおりまことに急務になっておるところでございまして。

しかしながら、現在政府におきましては行財政改革を実施中でございまして、なかなか困難な情勢にあるわけでございますが、法務省といたしましては何とかしてこの所管業務が円滑かつ適正に進んでいきますように職員の増員を図らなければならぬ、かように存じておるところでございまして。私も行政官吏の方々にも接触をいたしましてぜひふやしてもらおうように、またそういう人も大蔵省を含めまして相当法務省の人員については考えておられるところでございまして、増員を図っていききたい、かように存じておりますので、今後ともよろしく御支援のほどお願いを申し上げます。

○稲葉誠一委員 詳細な点は特に法務局関係についてまた後で質問したいと思っております。

それから法律扶助事業ですね。これは法律上の扶助を要する者の権利の擁護を目的として、資力の乏しい者に対する訴訟費用の立てかえ、弁護士、法律相談、法律に関する知識の普及など幅広い業務を行っているのですが、予算不足が深刻だということで再三この増額が要求されているわけですね。それで、法律扶助事業に対する補助金の継続的な増額を図ってもらいたいということが日弁連その他から強く出ているわけですが、これに対する大臣のお答え、お考えをお願いしたいと思います。

○林田国務大臣 貧しい人々に対する法律扶助を図っていきまことは、現下の非常に重要な問題でございまして、この法律扶助事業に対する補助金の予算額は数年来七千二百万円に据え置かれておるところでございまして。

そこで、来年度を初年度にいたしまして五年計画ぐらいてこれを相当増額をしていきたい、か

ように考えておられて、ぜひ法務省の最重要事項の一つといたしましてこの増額の問題に、今回の予算編成を通じて取り組んでいきたい、かように存じております。どうぞよろしくお願いいたします。

○稲葉誠一委員 これは私も党派を問わず協力させていただきたいというふうに思っております。

それから、これは要望なんです、日本弁護士連合会会館建てかえという問題ですね。これについては、司法制度に同連合会が果たしている役割にかんがみて、法務省としても最大限に協力を願いたいということですが、お答えいただければと思います。

○林田国務大臣 現在、日弁連それから東京弁護士会、第一東京弁護士会、第二東京弁護士会の弁護士合同会館の建てかえが議題になっておりまして、寄附金の税制面での配慮についての協力等に関する要望を受けておるところでございまして。この問題につきましては、具体的問題におのおの即応いたしましてできるだけ協力をさせていただきますと存じております。

○稲葉誠一委員 それから、法務局等の老朽の庁舎が相当あるのですが、国民サービスの観点から改築に努める、それから転勤者用の宿舎の増設に努めるということについてもお願いをしたい、こう思うのです。これは、きょう矯正局長を呼んでなかつたのですが、法務局と同時に拘置支所の場合が、大臣、古いのがあるんですよ。大分直してきましてたけれどもね。これは風が吹いたり火事になると大変な騒ぎになりますからね。騒ぎという言葉は悪いですが、大変なことになります。ですから、法務局等の老朽庁舎の改築の問題ですね。

○林田国務大臣 法務局、特に登記所でございまして、もう所々方々において老朽化をしております。これを改築し、また登記所をコンピュータ化していくということにつきまして既に始めておられるわけでございます。今後大いにこの問題について努力をしていかなければならないと存じて

ておるところでございます。

また、転勤者用の宿舎の確保についても現在まで努力してまいっておりますが、今後これを続けてまいりたい、かように存じております。

○稲葉誠一委員 それから、今後大きな問題となってくる考えられますのは、借地・借家法の改正の問題なんですね。これは十一月に中間試案が出たという話もちょっと聞いたのですが、まあおくれでおる、こう思うのですが、これは非常に大きな問題を含んでおりますので、事前に関係諸団体の意見を十分に聴取するというのを踏まえて慎重に配慮していただきたい、こういうふうに思うのです。その点について大臣なりあるいは民事局長なりのお答えを願えれば、こう思うのです。

○藤井正政府委員 現在法制審議会の民法部会におきまして借地・借家法の改正の審議が行われております。六十一年の十一月に民事局の参事官室から「借地・借家法改正に関する問題点」を公表いたしました。これにつきましまして関係各界に意見照会をしたわけでございまして、その中にはもちろん利用者である借地人、借家人の団体等、あるいは地主、家主団体等、そのほか非常に広い範囲にわたってこれを配付いたしまして意見を照会いたしました。大体そういう団体からは漏れなく意見をちょうだいいたしております。それを審議に反映をさせております。

年が明けてから明年度の早い時期に改正試案の公表にまでこぎつけるのではないかと、いうふうな期待をいたしているところでございまして、試案を公表いたしました場合には、これもやはり同様に関係諸団体にお送りいたしますので、広く意見を聴取するという考えでおります。

○稲葉誠一委員 今の問題は非常に重要な問題を含んでいて、ですから、そんなに無理に急いでやることを誤るということになってもいけないと思っております。事前に慎重に各団体の意見を聞いて対処をしていただきたい。借地・借家人の利益を守るといふ観点から非常に大きなボイ

ントになる、こう私どもは思いますので、その点については要望をいたしておきます。

そこで、民事局長にお尋ねをしたいのは、登記事務が、民間活力や土地騰貴でずっとふえていまして、ふえていって、下請とパートの職員が非常にふえていっていることが言われておるのです。どうも、この下請で千三百三十人というんですから、毎日そのくらい従事しておる。それから民事法務協会というんですか、そこに事務委託をしておる。あるいはパートが毎日四千人ぐらいいるんだということが言われておるのです。それから部外者応援というのも随分多いですね。これらを今後なくして、ちゃんとした正規な職員を増員してやっていくということについて、民事局としてはどういうふうに考えておるわけですか。

○藤井(正)政府委員 登記事務につきましては、仰せのように非常に繁忙をきわめておりまして、そのために、これを処理するに必要な定員の増をかねてから強くお願いをいたしてまいりまして、関係当局の御理解をいただいて毎年幾らかずつの増員をいただいているところでございますけれども、なおこれには不足をしているという実態にございます。そのために、ただいま仰せにございまして、乙号事務を民事法務協会に下請をさせている、あるいは賃金職員を多量に雇用しているということでもって現実の事務処理を何とか回っているという状況にございます。また、部外応援も相当数あるという大変好ましくない実態にございます。

これは、現下の定員事情が非常に厳しいというところからやむを得ずこういう措置をとりまして、予算化をお願いして行っているところでございます。これは短期的にはなかなか解決することが困難でございますが、決してその努力を放棄しているわけではございません。毎年精いっぱい努力をいたしております。長期的には登記事務をコンピュータ化することによりまして、こういった事務を可及的に解消していきたいというふうに考えているところでございます。

○稲葉(誠)委員 例えばパートが毎日四千人いるという中で、窓口の整理員や現地調査の運転手ですね、これはちゃんと予算に組んであるわけですね。ところが登記相談員というのは、これは予算に組んでないわけですか。

それから恒常的な繁忙対策の賃金職員というのは、これはどうもはつきりしないのですが、予算が大蔵の場合一時間五百円で組んでいるのだけれども、実際には六百円払うので、それはいろいろなどところから操作して法務省側で払っておるのだというとも言われておるのですが、ここら辺の実態は一体どういうふうになっているのですか。

○藤井(正)政府委員 賃金職員は、これは六十三年度七月現在でおよそ一千百名でございます。登記相談員と申しますものは、これは実際上そういうふうな人員を張りつけておりますが、これまで予算化されているものではございませんでした。六十四年度の予算におきましては、これにつきまして正規に予算化されるように要求をいたすことにいたしております。査定をいただくように努力をしております。

そのほか繁忙対策につきましても、これは登記事務が六十二年度に非常に急激に増加をしたということがございまして、これにつきましてもは特別に予算をちょうだいいたしまして、そういう措置をしております。

○稲葉(誠)委員 お話を聞きまして、査定前ですからあなたの方で余り具体的なことをここでしゃべるのもちょっとまずいのだというように感じがわかれるわけですが、それはそれとして、下請とかパートの職員というのはどうもこんなにたくさんいる、それから部外者応援も随分多い、何年間百万人だ、こう言うのですけれども、いろいろなことを他の人にやってもらっているというふうな状況らしいのです。あなたの方もある程度をつかんでおられるでしょうけれども、ここで言うのはぐあいが悪いということも確かにあるのじゃないか、こう思うのですからこれ以上聞きませんが、そういう下請とかパート

の職員とか部外者応援についてもしっかりとした対策を今後立てていただきたい、こういうふうに考えるわけです。

それから、問題はコンピュータ化の問題ですね。板橋の出張所で、これは現在はどういうふうになっているのですか。登記簿なしでずっとやっているときに、じゃコンピュータが故障したときなんか一体どういうふうになるのですか、これは。ここいらのところ、よくわからないのです。が、現在がどうであって、今後どういふ点が問題となってくるのだ、それに対してどういふふうには対策を確保したいのだというふうに民事局としては考えておられるわけですか。

○藤井(正)政府委員 板橋出張所におきましては、既に去る十月以降、簿冊を用いないでコンピュータによって登記事務を処理することを始めております。コンピュータが故障した場合に大変な問題になるのではないかと仰せになります。のは、それはまことにそのとおりでございます。したがって、そういうことのないように、極めて綿密にこれまでパイロットシステムというものの稼働によりまして並行処理実験を行いまし、万全の体制を期してまいりました。

今後さらに、この板橋出張所において行っておりますブックレスシステムによる登記事務処理につきまして、ブックレスシステムの稼働が始まりますと時期を同じくいたしまして、ブックレスシステム評価委員会を発足させまして、この成果につきまして、システムの信頼性あるいは事務改善の効果等を含めまして、これについて十分な評価をいただいて、それに基づいて全国に押し及ぼしていくように努めたい。したがって、万一にもそういう問題が起こることのないように万全の配慮をしてまいりたいというふうに思っております。

現在、この板橋のほかは全国の八つのブロックにおきまして、それぞれ一カ所ずつコンピュータへの移行の作業を始めているところでございます。

○稲葉(誠)委員 これは何年ほど前でしたか、乙号だけ特別会計にしましたね。それは私が法務委員会の理事をやっているときですが、そうすると、甲号の方はこれは税金でやっている関係が、特別会計に入っていないのでしょうか、これは甲号の方の中からも何%かを特別会計の中に繰り入れるというふうな形で予算を確保していくということも当然考えられていいのじゃないかと思うのですが、そういう点についてはまだ法務省当局としては考えたことはないのですか。

○藤井(正)政府委員 甲号事務につきましては、その利用者からいただいておりますものは登録免許税だけでございまして、手数料はございません。したがって、六十年度に発足いたしました登記特別会計におきましては甲号の関係の収入は含まれていないわけでございます。

現実には特別会計の収入をいたしましては、乙号の手数料のほかは一般会計からの繰り入れ財源、繰り入れをもちまして、これを合わせて特別会計の収入をいたしているところでございます。

甲号事務につきましては、これについても独自に財源を得て特別会計を運用すべきじゃないかという考えは前からございまして、民事行政審議会の答申の中にもその点が触れられております。したがって、この点は決して意識をいたしていません。で、私どももいたしましては、長期的な課題であらうと思っておりますけれども、これはなかなか、いろいろ財政当局との関係もございまして、難しい問題があるのではなからうかと思っております。

○稲葉(誠)委員 これから保護局関係は、明年度の予算の関係でどういふ点に一番重点を置くわけですか。

○栗田政府委員 保護関係の予算につきましては、御案内のように民間の方々に非常な御活躍をいただいておりますという保護行政の特殊性がございまして、特に民間の方、しかも刑務所などから出てきて行く先のない人を預かってくださる更生保護会の運営のために民間の方は大変

な御苦労をなさっておられます。でございますので、更生保護会の運営のための費用を最重点に置きまして予算要求をいたしております。

○稲葉(誠)委員 保護司の実費弁償金や何かは具体的にどういうふうにしようということになっておりますか。

○栗田政府委員 申し落としまして失礼いたしました。保護司の実費弁償金につきましては、今年度の増額並みの二%の単価アップを要求いたしております。

それから、もちろん先ほど大臣に対して御質問がございましたところの更生保護官署職員の増員問題につきましても、これは私どもとしまして非常な重点事項でございますので、ここ数年大変な財政事情の中でも毎年かなりの増員を認めていただいておりまして、本年も少なくとも今年度以上の増員がいただけますよう関係方面にお願いしているところでございます。

○稲葉(誠)委員 最高裁判所のこれは民事局になるわけですか、私も知らなかったのですけれども、執行官のところへよく行きますと、事務員の人がたくさんおられる。しかし、執行官の人で非常に仕事があつておつて随分病気になる人が多いのですが、国会の附帯決議があつたという、ちょっと私知らなかったので申しわけなかったのです。

そこで、昭和四十一年と五十四年に法律が改正されて、執行官や職員の地位の向上、待遇改善が進められたが、その後、職員については執行官登用の道も皆無に等しい状況です。それから、職員の中には政府管掌の社会保険に加入できない者もおります。国会の附帯決議に基づいて、賃金初め待遇面について、というふうなことで、各地裁ごとで教育、研修、教材の配布等を充実させ、書記官研修所に参加できること、賃金面を整備されてないところは、賃金等引き上げる方向で改善し、行政職(一)の俸給表の賃金体系、賃金水準を維持できるようにすること。政府管掌の社会保険に一人でも加入できるようにすること。退職金規程を公

務員に準じて改善すること。地位の向上、身分の安定に向け、書記官並みの待遇、七級をつくりながら、執行官に登用する道をつくること。執行官の特別職国家公務員に合わせ、職員も公務員化していく方向をつくること。職員から執行官に採用された者の格差是正、全国の執行官の報酬等の平均化を図ること。こういうふうなことに付いて、各執行官に行政指導してもらいたいとかあるいは予算上の措置を講じてほしいということが要求として出ておるわけですが、これに對します最高裁判所のお考えをお聞かせ願いたいというふうに思っています。

○泉最高裁判所長官代理者 執行官の事務の中には、執行行為のような本質的な事務と当事者との連絡、統計資料の作成、それから記録帳簿の整理、保管等の付随的な業務がございます。

本質的な事務は執行官がみずから行っているわけでございますが、付随的な業務はその性質上執行官みずから行うまでもないということで、執行官の責任と監督のもとに事務員を採用いたしまして使用しているわけでございます。その事務員の方々からの要望の趣旨を今、稲葉委員から申されたわけでございますけれども、問題点が非常に多岐にわたつておりますが、私どもは、執行官の採用してあります事務員も裁判所の中で執行官の補助事務を行っているわけでございますので、それはできるだけ裁判所職員に準じた待遇が望ましいというふうに考えておまして、その職務に見合った待遇を行うよう常々執行官を指導しているわけでございます。

そこで、問題点について最初から申し上げますと、まず、教育、研修の面でございまして、執行官の事務員は裁判所職員ではございませんので書記官研修所等に参加させることは困難でございますが、執行官室で独自に研修を行っております。そういう際に場所の提供でありますとか講師の派遣などをいたしておるわけでございまして、そのほか裁判所職員の研修にもオブザーバーとして参加させる、こういうことをいたしておるわけでございます。

それから賃金の面でございしますが、これは先ほど申しましたように現在でも行政職俸給表(一)の賃金体系に準じた取り扱いをしておるところが多うございますが、ただ事務員は、その採用の経過とあるいは執行官との縁故関係、こういったものが非常に多岐にわたつておりますので一律に律することはできませんが、できるだけ国家公務員に準じた待遇が望ましいというふうな指導をいたしております。

それから政府管掌の社会保険でございますが、ここで指摘されておりますのは健康保険と厚生年金保険であろうかと思いますが、これは執行官事務室は強制加入事務所にはなっておりますが、ただ、そこにおります事務員の二分の一以上の同意を得て知事なりあるいは厚生大臣の認可を得て適用事業所となることがあります。そういった関係で適用事業所になっているところも多うございまして、この点につきましては、執行官に對しては事務員の意向などを十分調査して、そういう道があればそれに参加するように指導していきたい、こういうふうに思っております。

それから退職金規程も、これも先ほど申しました賃金と同様に公務員に準じた扱いをしておるところがございまして、

それから事務員を執行官に登用する道をつくることという御指摘があるわけでございますが、ついせんたつて十月一日付で富山地方裁判所の高岡支部というところに事務員の方から執行官に任用した例がございまして、全くこういう道がないわけではございません。

それから事務員を公務員化していくというこの問題は、執行官室の私的に採用した者でございまして、現在のような状況であります、これはやはり非常に困難な問題であろうかと思っております。

それから職員から執行官に採用された者の格差は正という点でございしますが、執行官の発足当時は、これは国庫補助基準額という点につきまして

二つの基準額が設けられていた点がございしますが、現在ではそれは解消されておまして差というものはないわけでございます。

以上のような事務員の方たちの要望につきましては、理由のあるものは執行官の方で十分配慮するよう今後とも指導してまいりたい、このように考えております。

○稲葉(誠)委員 執行官の仕事が非常にふえておるのではないかと、こう思うのです。それで病気になる人も大分おるようには私は聞いたり見たりしているわけですが、その点はどうなんですか。

○泉最高裁判所長官代理者 執行官の事件数がふえていることは事実でございます。特に不動産競売関係の仕事がふえているわけでございます。しかしながら私どもは、執行官に過大な負担をかけないように、従来行われておりました送達事務はできるだけ執行官を使わないようにというふうに指導しておりますので、送達事務の関係は減っております。

それともう一つは、事件数の増加に應じまして私どもは執行官を増員しております。十年前から比べますと、十年前の五十三年に執行官数は三百二十五名でございましたが、六十二年では四百九十九名になっております。これは一五三%に増加しているわけでございます。そういうことで執行官の事件数も十年前から比べますと一四二%の増加になっておりますが、それに見合った増員をしておりまして、執行官一人一人の事件数はこのところ安定した数字になっている、こういうことでございます。

ただ執行官の方は非常に高齢者の方もおられますので、現在のところ病氣休職者が三名という状況でございまして。

○稲葉(誠)委員 公証人がたくさんおられるわけですね。公証人の出身が、裁判官出身と検察官出身と、それから法務局関係の出身、その他あるかもわかりませんが、現在どの程度おられて、どういふふうな割合になつておるわけですか。

か。

○藤井(正)政府委員 現在公証人に任命されている者の総数は五百十五名でございます。その出身別の内訳は、裁判官百四十七名、検察官二百二十五名、弁護士一名、そのほかの選考任用者、いわゆる特任でございますが、百四十二名というところでございます。

○稲葉(誠)委員 ここで余り言いませんけれども、検事の方が多くわけですね。私は前から言っているんですけども、検事正や支部長検事の人事に公証人制度が深くかかわっていると、言葉はあれかも知れぬけれども、この公証人役場のいいところがあいたから検事正やめなさいかというところで、そういう例も聞くわけですから、まあそれはきょうのあれじゃありませんから。

これは裁判官は簡易裁判所の判事になる方が多いからそんなに希望者がいないのかもわかりませんが、この割合なりなんなりというものを、もっと考え直す必要があるんじゃないか、私はこういうふうに思っているのですが、そこで、そこに働く事務員の人がいっぱいいるわけですね。この人たちが一体だれに雇われているのか、どういうような労働条件にあるのかというところがよくわからないですね。公証役場という書き方と、それから公証人役場という書き方とあるような気がするんだけれども、どちらでもいいですけれども、そこに雇われている人はだれに雇われることになるのですか。一体どういう労働条件にあるのですか。一体だれがそれを見守っているのか、法務省としてもどの程度それを見守っている、それでその労働条件の改善に努力するということになるのですか。

○藤井(正)政府委員 公証人は書記を置く場合には所属の法務局長、地方法務局長の認可を受けて置くことができるということになっております。この書記の雇用は公証人と書記との間の私法上の契約によるものでございます。公証役場の運営はすべて各公証人の責任と負担においてなされて

いるわけでございます。書記の雇用につきましては直接に法務省がこれを決めるとか、とかよく言うというところは、これはその仕組みからいいますと、ちょっと難しいことではないかと思っております。

しかしながら、公証役場が適正に運営される、公証人の品位を確保するという観点からいいますと、その一環として書記の給与体系など労働条件がきちんとしていくことは、役場経営の面からも重要なことだと思います。そういう面から私も注意を喚起することを怠ってはおられません。現実には地域差がございまして、とても書記を雇用するだけの収入のないところもございまして、かなり多くの書記を雇用してやっていると、ところどころございまして、一概には申すことができないわけでございますが、大部分の公証役場においては国家公務員の行(一)の職員に準じた給与体系をとっているところが多いというふうに聞いております。

例えば退職金などにつきましても、これは一般的には中小企業退職金共済事業団を利用いたしまして、これを次々に公証人が交代するごとに引き継いでいくというところで円滑に運営されているようにございまして。そのほか社会保険なども、国民健康保険あるいは一定規模以上のところでございまして、厚生年金保険に加入するということで書記の一応の処遇の体系ができていくと承知をいたしております。

○稲葉(誠)委員 そうすると、執行官のところの事務員の人と公証人役場の書記の人と、待遇などについては相当共通面があるのですか、場所によって非常に違うのですか。そういう統計なんかとったこともないということになるわけですか。本来違うものだから全然違っても構わないというのですか、そこら辺のところ、どう理解したらよろしいのでしょうか。

○藤井(正)政府委員 法務省の立場からいたしますと、公証人と執行官とを対比させるあるいは公証人のところに雇用されている書記と執行官の事

務員の比較を試みるといったような観点での検討をしたことはございません。

○稲葉(誠)委員 いや、私の言うことが誤解を招いたかも知れませんが、公証人と執行官と対比させるということを言っているんじゃないのです。そういう意味じゃなくて、そこに働く人のことを言っているわけなんです。それはもうさっきお話がありましたから、最高裁の言われたことを、私も私も議事録を拝見して、さらにいろいろ実態等を研究させてもらいたいというふうに思っております。

私の友人の公証人なんか聞くと、公証人は非常に困ることがあるらしいですね。いろいろなことを頼みに来るでしょう。公正証書をつくってくれと言われたときに、一体どういうときにそれは断れるのかということですね。明らかに公序良俗に反する公正証書をつくってくれと言われたときには断れるけれども、そこら辺のところはなかなか難しいらしいですね。いや、それは条文はいいんですが。

そこで、今の公証人とそれからそこに働く書記の人とは公証人役場というものの契約ではないのですか、どういう性格のものなんでしょうか、法律的に言うか。公証人個人との契約という形になっているのですか。どうもそうらしいのですが、よくわからないですね。そのところが、これでいいのでしょうか。公証人役場という一つの法人格と言うと語弊があるかも知れませんが、けれども、何かの性格を持ったもの、そこに雇用されるというものでないという身分が安定しないんじゃないのですか。

○藤井(正)政府委員 公証人は一人で役場を持つこともできます。共同で役場を持つこともできるわけでございます。公証人はその役場に、公証人だれだれ役場と記載した表札を掲げることになっております。一人の公証人の役場でございますと、書記の雇用はその一人の公証人との間になされることは当然でございますが、複数の公証人で構成されている役場の場合ですと、そこに働く書記

記は全体としての複数の公証人との間で雇用契約がなされているというふうに承知をいたしております。

○稲葉(誠)委員 公証人の場合、あるところの公証役場が、これは具体的にわかってはいますが、それは言いませんけれども、その人数を一人にするか二人にするかというので、この前いろいろ関心を集めたんだ、これ以上言いませんけれども。そういうのは一体だれが決めるのですか。

○藤井(正)政府委員 ある法務局の本局なら本局の管内に複数の公証人がいるといたしますと、その場合には、法務省の指導の方針といたしましては、できる限り合同の役場の方が望ましい、これは、公証人の相互の協力あるいは援助といったような観点からいたしまして、その方が望ましいという考えで指導はいたしておりますが、結局は、その役場を設置する公証人の協議に基づいて、法務大臣の認可を得て行われることとなります。

○稲葉(誠)委員 それはそれでいいけれども、あなたの方でもどこにどういう問題があつて、問題と言うと語弊がありますが、みんなそのところに対して関心を持っていった人が相当いたというところは常識的に言われております。ですから、私の聞いているのは、一人でずっとやっていたところをもう一人ふやすとかなんとかいうときに、一体どこでどういう基準でだれが決めるのかというのを聞いたわけですから、これは別にこれ以上聞くことはありませんがね。

そこで、最高裁判所において願っておりますので、きょうは裁判官の報酬と検察官の俸給の法案の日ですから、俸給とは関係ないのですけれども、近ごろこういうことが言われているんです。

あるべき裁判官の像として、一体、裁判官が国家機関であるということを重要視していくのが一つの筋なのか、いやそうじゃない、それもそうかわからぬけれども、裁判官というのは捜査の協力機関ではないのだ、こういう理解の仕方と、両方極端があるわけですね、名前は言いませんけれども。

どもね。名前を言わないという意味は、そういうようなことを言っておられる方がおられるもので、その名前を言いませんけれども。そのことから考えられてきて、昔は勾留の請求のときの却下率が相当あったんですね。ところがこのごろになつてくると、勾留を却下するところの割合で、勾留却下率が非常に減つてきているのだということがこのごろ盛んに言われているんですね。それから、あるべき裁判官像というものが一つ出てきているということも言われておりますので、現実はどういうふうになつていくのか。

○吉丸最高裁判所長官代理者 勾留請求の却下率でございますが、御指摘のとおり最近十年間の数字を五年ごとに見てみますと、昭和五十三年には〇・八％でございました。五十八年が〇・六％、六十二年は〇・三％ということになっておりますので、かなり却下率は下がっているというのが実情でございます。

勾留その他令状に関する基本的な考え方でございますが、御承知のとおり、もとと令状請求の審査というものは、裁判官が捜査機関とは異なる独自の立場に立つて、法律に従ひ令状発付の理由及び必要があるかどうかを検討し、慎重に判断するという性質を持つものでございます。こういう点から見ると、いわば捜査に対する抑制ということと、委員御指摘のような後の方の考え方が強調されることになろうかと思ひます。そして、現に実務におきましては、今述べましたような立場から慎重に令状請求が行われているというふうに理解いたしております。

どうして現実には勾留請求の却下率が下がつていくか、その原因につきましては、これはもとと令状発付の裁判が個々の具体的事案に即して個別的原因に判断すべき性質を持っておりますので、その原因について、これを示す直接明確な証拠がないわけでございます。やはりどうしても推測を申し上げるほかはないわけでございますが、あえて申し上げますと、まず勾留請求された事件の性質というものが考えられます。例えば昭和五十年ごろか

ら、御承知のとおり、刑罰執行法違反の事件が急増いたしております。実務の経験から申しますと、この種の事件では、一般に勾留の理由及び必要が認められる場合が多いと思われるわけでございます。そのような状況が一つの原因をなしているのではないかと考えられます。

また、さらに基本的に申しますと、これも御承知のとおり現行刑罰法が施行されて以来、長年にわたつて勾留の理由または必要に関する裁判例が累積されてきた。そして、御承知のとおりこれは実務的な研究も進んでいるわけでございます。そういうような意味で、裁判所の実務がある程度安定してきた。それに依つて検察官においても、勾留請求に当たつて事件を選別する、また勾留の理由または必要に関する陳明資料の添付についても十分配慮するということの実務が定着してきたというふうな事情もあるかと思ひます。

例えば一例でございますが、非常に身元の不安定な者の勾留請求に当たつて、検察官の方から、これは二、三日のうちに親を呼んで身元を引き取らせるので、短期間でも勾留してほしいというふうな陳明資料が出てくるような場合もございまして、そのようにいわば実務が非常に細かく配慮されてきたというふうなことがこの却下率に影響しているというふうなことも考えられるわけでございます。

以上、ただ推測でございますが、明確な根拠はございませんが、以上のとおりでございます。

○戸沢委員 次、冬柴鉄三君。

○冬柴委員 今回、一般政府職員につきましては、諸手当がそれぞれ増額された、あるいは、珍しいことではありますけれども減額されたというところが行われているようにございまして、裁判官とかあるいは検察官については、この諸手当についての増減額ということが行われるのかどうか、その点についてお尋ねをいたしたいと思います。

○櫻井最高裁判所長官代理者 裁判官の報酬法第九条によりまして、裁判官につきましては、大体

政府職員の例に準じて諸手当が支給されることになつております。したがって、諸手当の改定が行われる場合には、この報酬法第九条の趣旨によりまして、裁判官についても諸手当増額あるいは減額が行われるということになるわけでございます。

○冬柴委員 漏れ聞くとところによりますと、寒冷地手当が何か減額されるようなことが一般職については行われるようだというのを聞いています。ですが、裁判官についてもそのような寒冷地手当の減額が行われるのかどうか、その点についてはいかがでございますか。

○櫻井最高裁判所長官代理者 寒冷地手当も、ただいま申しました裁判官報酬法の第九条に基づきまして、一般の官吏の例に準じて支給されることになつております。裁判官等の寒冷地手当に関する規則というのがございまして、これによりまして一般の国家公務員と同じような額が支給される旨が定められているわけでございます。一般の官吏については寒冷地手当の引き下げ、減額が行われるという場合には、それに伴つて裁判官についても寒冷地手当の減額も行われるということになるわけでございます。

○冬柴委員 これは、原油が相当値下がりをしたというところを受けてそういうことが行われるのだらうと思ふのですが、ただ、裁判官の場合には憲法八十条におきまして報酬額が在任中減額されないことの保障が行われております。もちろん、この手当というものはここに言う報酬ではないことは十分承知しているわけでございますけれども、ただ、これは合理的な根拠があるから減額をするのだというところが行われますと、将来それが他の部分においても拡張されるおそれはないか、このようなことを案するものでございまして、裁判官の報酬につきましては、なだらかに増額を行ひ、そして、こういう事案があるから減額をするというふうな先例をつくるべきではないのではな

い。か。そのような意味で、一般職において寒冷地手当の減額が行われるとしても、それを即裁判官

について、一般職も行ったんだからそれと同じ率で減額をするのだというふうな考え方をとおりにするのはいかかものかであるかということを感じずるわけでございますけれども、その点についていかがでございますか。

○櫻井最高裁判所長官代理者 ただいま議員から既に御指摘がありましたように、裁判官の報酬法では裁判官の受ける報酬とそれからその他の給与というものを分けて定めているわけでございます。

憲法の八十条二項では報酬の減額ができないという定めがございますけれども、これは以前からの解釈で、ここに言う報酬というのは裁判官報酬法の第一条に言うところの報酬の意味であるというふうな理解されておるかと考えております。ということは、この第一条に言う報酬といふのは、第二条で「裁判官の報酬月額額は、別表による。」というふうに定めてありまして、つまり俗に言う裁判官の本俸がそれに対応するものと考えられていて、そのほかの給与については、裁判官の報酬以外に給与については、減額が一般の公務員で行われる場合には裁判官についてもそれに対応して減額されるということが過去においてもあつたわけでございます。

この点につきましては、特に今回の寒冷地手当の改正は、寒冷地手当の基準額ではなく、これに加算されるものの加算額と言われているものの減額が今回行われるわけでございます。この加算額といふのは、暖房用燃料に要する費用の実費弁償的な性格のものであるというふうに言われております。したがって、本来、燃料価格が動きます場合にはそれに応じて改定されるということが予定されているものでございまして、そういう意味でも、今回の寒冷地手当の減額につきましては、少なくとも実質的に申しまして憲法の趣旨に反するものではないのではないかというふうに考えているわけでございます。

○冬柴委員 ですから、その趣旨はわかるわけですが、ただ、原油の場合、生産地国の協議

とかあるいは紛争とかいうことによつて非常に大きく揺れ動いてきた歴史があると思うのです。今安いから今後それがずっと続くという保証はないわけでありまして、それから、上がったからそれじゃその年度途中で寒冷地手当のうちの寒費弁償分を増額する措置がとれるのかという点、これも非常に困難だと思うのです。そういうことをかかれこれ考えますと、別に裁判官だけを特別扱いせよと言ふわけではありません。ありませんけれども、憲法が保障している在任中減額されないというそのような精神を推し進めますと、裁判官についてはそういう減額という要素については相当慎重に考えなければならぬのじゃないか、そういうことを申し上げておきたいと思つておられます。その点は十分考えていただいているとは思いますが、けれども、憲法の精神それから今回減額することの意味合い等十分検討された上でその措置をとりたい、このように考えます。

次に、それじゃ裁判官の初任給調整手当に關しては今回増減額ということはお考えおられるのですか。いかがでございますか。

○櫻井最高裁判所長官代理者 裁判官の初任給調整手当は昭和四十六年から始まったわけでありまして、その後ずっと増額の措置がとられてまいりました。昭和六十一年にかなり多額の増額ということが実現したわけでございます。来年度の予算におきまして、この初任給調整手当につきましてはある程度の増額ということを実現したいと思つて、現在そのために努力をしておりますところでございます。

○冬柴委員 去年のこの報酬法改定のときも私指摘申し上げたと思うのですが、初任給調整手当もいわゆる手当であれば、憲法に言う報酬ではない。そうすると先ほどの寒冷地手当のように減額も考えられる要素になってしまふ。この手当は、初任の判事補の方にとつて受ける報酬の約三分の一ぐらゐを占める実情になつておられると思うのです。そういうものが減額の要素たり得るということとは、憲法八十条の趣旨から見れば許すべからざることではないか、私はこのように思つておられます。したがつて、これを解決するためには、これを規則で定めておられるところの原因があると思うので、やはり報酬法の中へ取り入れて国民の前できちつとそういうものを議論すべきではないか、このように考えるわけですが、その点について去年も指摘しておりましたので一言だけで結構ですが、考え方を示していただきたいと思います。

○櫻井最高裁判所長官代理者 裁判官の初任給調整手当も先ほど申しましたように裁判官報酬法第九條に基づきまして、一般の官吏の例に準じて最高裁が定めるところにより支給するというこの定めによりまして、最高裁判所の規則によつてその金額を定めておられるわけでございます。昨年、この点について冬柴議員から御指摘があったことは十分承知いたしております。私も同様に思つておられます。この法律の規定にありまして、この一般の官吏の例の中に、この初任給調整手当は入るといふことは理論上は十分認められることだと考えております。また、その支給の態様と申しますか、例えば金額にしましても、そういう点、一般の官吏の例の範囲を逸脱しないような形で定められておりますので、そういう意味でこの点については最高裁判所の規則で定めさせていただいてもらつて差し支へないものではないかというふうにしていただいております。

先ほど申しましたように、その手当につきましては、憲法の定めによる減額できない報酬の範囲には入らないと思つておられます。それは減額することが憲法の問題を生ずるかどうかということでございます。これが例えば初任給調整手当が容易に減額し得るものだ、あるいはそうして差し支へないものだというふうにはもちろん考えていないわけでございます。

○冬柴委員 その点については重ねてまた検討をしておいていただきたいというふうに思つておられます。それから、住宅手当についてお尋ねしたいのですけれども、裁判官なり検察官、両方にわたるわけでございますけれども、持ち家それから宿舍の使用、それから借家、こういうふうなことが考えられるわけですが、三大都市圏ぐらいで結構だと思つておられます。借家にお住まいになつておられる方がいらっしゃるのかどうか、それはどれぐらいの比率になつておられるのか、その点についてお尋ねしたいと思います。

○町田最高裁判所長官代理者 裁判官の場合で答へ申し上げたいと存じますが、裁判官の場合も住宅手当を受けます者を対象にした資料しか現在のところございませんで、そういう意味では大体判事補ということになりますけれども、借家に入つておられますのが大体判事補の二割弱ぐらいでございます。その中の大半が世帯を持つておられます。それからその半分ぐらいが独身者ということになっております。実情はそういう数でございます。

○井嶋政府委員 検事につきましても、宿舎に入つておられる実態につきましても必ずしも明白に把握しておられるわけではございませんけれども、例えば東京で考えますと、独身検事というのは大体十人前後だろつと思つておられますが、大部分が宿舎、官舎に入つておられます。一部宿舎でない住所に居住しておられるというのは、両親の家とか親戚の家とか、とにかく本人が官舎を希望しない人たちが、うらうらと大体把握しておられます。冬柴委員が修習されたところの事情とは大分変わつてまいつておられるというふうに認識しております。

○冬柴委員 土地が狂騰と言つていいぐらい上がつておられますので、~~〇~~が借家の家賃にはね返つておられると思つておられます。そうすると、住宅手当というものは上限でも二万何千円ぐらいだと思つておられますけれども、それではとても、特に東京を含む三大都市圏では無理だと思つておられます。特に判事補とか検察官も、任官されたばかりの人たちがもし宿舎がないために借家住まいをしなければならぬという者が一部でもあるとすれば、これはゆゆしい問題だというふうに思つておられるわけですが、重ねてお伺いしたいのですが、そういう事例は

ないのですか。検察官は大体今のお答えでいいと思つておられますけれども、裁判所はいかがでしようか。

○町田最高裁判所長官代理者 裁判官の住宅の戸数だけからいいますと、全国的に見ますと必要数を若干上回る程度の宿舎数が確保されております。ただ、場所によりまして、あるいはその年の異動等によりまして、世帯を持つておられる裁判官でございまして、希望があれば必ずしも必ずしも入れておられます。それから余裕があります場合にはもちろん独身者も入れているわけでございますが、特に東京あたりだと若干の者につきまして独身で希望がありながら入れないということがございまして、そういう大した数ではないと思つておられます。

○冬柴委員 民間企業で若い優秀な人材を集めようとした場合、会社案内等のパンフレットで、まず住宅はこのようにすればいい家がありますとか、ということを示されるのが例だと思つておられますが、裁判所、検察庁においても、修習生上りの若い人材が今非常に求められているときに、たとえ一部でも、すぐに宿舎がない、だからあなた勝手にアパートとか何か知らぬけれども探さないで、ではその実費は弁償してくれるのですか、いや二万円ぐらいしか手当は出せません、それではやめました、ということにはならないかと思つておられます。そういう心理が働くことは間違いないと思つておられます。しかしこれは全国的に需要を賄うものがある、供給できると言われましても、例えば東京地裁の判事が都外といつても関東圏以外から通うわけにはいかないわけですから、そういう意味では足りない部分、特に単身者用の宿舎、あるいはそれよりもすぐ結婚されるでしょうから、小さくていいからそういう人たちが入れるような宿舎を特に足りない東京にはつくられてはいませんか、こういうふうな思つておられますけれども、その点いかがですか。

○町田最高裁判所長官代理者 委員御指摘のとおり

り、現在のような情勢でございますと、住宅の手当ができるかどうかというのは志望を決めます際にもかなり影響することだろうと存じます。私もそういう意味で住宅関係につきましましては特に力を入れておるつもりでございます。御指摘でもございまして、今度そういった形で努力をいたしたいと存じております。

○冬業委員 政務次官からもその点について一言。

○山岡政府委員 今先生御指摘のとおり事情にもしあれば、私も今つらつら考えていたのですが、私だったら一生懸命やるかな、こういうふうな考えていたところでございます。本当にそういう先生の御指摘のようなことがないよう、また、意欲喚起できるような施設に充実させていきたいと思っております。

○冬業委員 検察官についても官房長えらい力強く言われましたけれども、もしそういうものが、足りない部分があれば一緒に考えていっていただきたいと思っております。

それから、以前から裁判官の宿舎の改善については私要望してきたつもりです。それは、裁判官だから広いとかグレイドの高いものを、そんなことを言っているわけでは決してありません。仕事の内容が、特に家へ帰ってからの深夜にわたる仕事が多いという実情を私よく知っております。判決起案とかあるいは調書を読むという仕事が裁判所ではなかなかできにくいという、そういう内容であることもわかっております。そういう意味で裁判官宿舎については、せめて狭くてもいい、生活と隔絶されたというか、子供がそのままだと入ってくるような部屋じゃないような書斎をつくってはどうかということをお聞き言ってきたつもりですけれども、その点について何か前進があったのかどうか、お尋ねをしたいと思います。○町田最高裁判所長官代理者 委員御指摘のとおり、裁判官の宿舎は生活の場であると同時に仕事の場でもあるわけでございます。そういった意味で、私も書斎を含めた宿舎の充実に従前とも

努めてまいったわけでございますが、御指摘の点の関係で申しますと、まず、広い宿舎を、広い規格のものを確保し、そして書斎をつきたいというのが私どもの基本的な考えでございます。ここ二、三年大体五十戸前後の建物を、裁判官宿舎をいわば建てかえているわけでございますけれども、その八割ぐらいがいわゆるe型という公務員宿舎の規格としては一番大きいものをつくっております。e型の場合には、もちろん独立した書斎を設けております。それから、あとの大体二割ぐらいがその次の規格に属しますd型をつくらせているわけでございますけれども、d型の場合も、間取り等工夫ができる場合には書斎をつくるということをしております。書斎をつくりました場合には、つくりつけの書棚を原則的に設置するというところで対処してまいっております。

○井嶋政府委員 検察庁の関係についてお答えいたします。

先ほど検察官の宿舎につきましては、特に若手にフォーカスいたしまして大体充足しているというところを申し上げたわけでございますが、そういった意味での充足は昔前に比べて相当よくなっているというところは言えるわけでございます。しかし、ただいま委員御指摘のように、その実質は必ずしもよくなっていない。おっしゃるとおり老朽化しておりますし、狭隘でございますし、また、場所によっては非常に遠隔地にあるというようなことで通勤に不便を感じるという点もございまして、また、御指摘のような自宅における勉強なり研修なりの部屋も確保できないというような実情は、必ずしも解消されているわけではないわけでございます。

そこで法務省といたしましては、こういった宿舎の整備を近年重点に考えておりまして、特に、若手検事獲得の方策の一環といたしましてそこに重点を置いておるわけでございます。本年度も、約三億の経費をかけてこの整備に努めておるところでございます。これは従来の二年前と比べてまず二倍三倍の額をかけておるわけでございます。

して、それだけ意欲を持ってやっておるというところだけ御披露させていただきます。

○冬業委員 ちょっと話は変わるのですが、けさ新聞を見て、昨日いわゆる法曹三者協議会におきまして、最高裁が全国の五十八庁の地家裁支部を統合するというようなことで、それを対象にするというところで具体的な庁の名前を示されたという記事を読みました。ほかの県のことは私ばかりの神戸地家裁管内では篠山と相原という二庁が示されていて驚いたわけでございます。

御存じのとおり、兵庫県は面積が非常に大きく、この二庁をとってしましますと中央部が全く穴があいてしまうということを心配するわけでございます。この地域は、ことし近畿自動車道舞鶴線というものが開通をいたしまして、住宅地の開発が相当活発化している地域でもあり、また、その柏原あるいは篠山に近接する三田市それから猪名川町というところで非常に大型のベッドタウン形成がどんどん進んでいて、人口が急増でございます。そのような人口動態とか管轄区域の面積が広大である、このような要素を知る者にとりましては、この二庁を廃止する対象に挙げられたというところは驚きを感じるわけでございます。朝夕射的にこれはちょっと不相当ではないか、こういうふううに感じわけでございますが、その点については今後具体的に進められると思うのですけれども、一言で結構ですがお考えを示されたいと思っております。

○櫻井最高裁判所長官代理者 兵庫県篠山と柏原の両支部の関係でございますが、この両支部は、一方が廃止される場合には他方が廃止されたところの受け入れ庁となるといういわゆる相互受け入れの関係にあるわけでございます。両方の支部を一律に廃止することは困難だろうというふううに考えているわけでございます。この点について、今後地元の御意見も聞いて、また、三者協議で議論を尽くして慎重に検討していきたいというふうに考えております。

○冬業委員 もう一つ、これも全然別の話でございますけれども、パキスタンとバングラデシュ両国の査免協定を停止するというところ、これは、この両国からの不法滞在者というのですか、不法就労者が非常に急増しているという実情にんがみると、この査免協定を停止するという政策は妥当だと私は考えているわけでございます。しかし、大きく考えてこの単純労働者入国問題については、非常に国際的に我が国の態度はこれでいいのかどうかを問われていると思うのです。我が国は国際国家日本、こういうものを標榜しているわけでございますし、非常に経済発展が急でございまして、周辺国家の人たちにとっては日本へ来て働きたい、そういう願いを持っているということとは十分わかるわけでございます。

そこで、国際的にも通用する一つのきつちりとした考え方を整理して、そして、このような場できちっと示す必要があるのではないかと、いわゆる哲学を持ってこの単純労働者について対処しているんだということを示さないといかぬ時期に来ているのではないかと、このように私考えるわけでございます。その点についてお考えを示されたいと思っております。

○熊谷政府委員 御指摘のとおりだと存じます。外国人の不法就労問題について、我が国の入管法上どういう基本哲学を持ってやるべきであるかという御質問だと思います。

我が国の入管法上の問題についてだけまずお答えを申し上げますと、我が国の入管法の制度を申しますと、入管法上在留資格というのがございまして、本邦に在留する外国人は、すべて法律に書いてある在留資格を何か持っているなければならぬというところになっておるわけですが、この外国人不法就労者の問題は、この在留資格制度を根幹としております我が国の出入国管理行政の法秩序を著しく紊乱するといふものであると我々は認識せざるを得ない。しかしながら、さらにほかにもいろいろ影響があるところがございます。例えば、我が国の治安とかそれから健全な風俗、それ

から国民の安全、快適な生活環境に影響する、あるいは労働者の雇用にも影響を与えるのではないかと、いろいろな問題がございます。さらに、当該不法就労外国人の人權を保護すべきではないかという問題もござります。さらに、当該国との外交、国際関係もござります。対外的な日本のイメージをどう確保していくかという点、極めて多方面に影響を及ぼす問題であると我々は認識いたしております。

このような性格を有する問題でございますので、現在関係機関と密接に連絡をとりながら、いわゆる単純労働者の入国は認めないという現在の政府の方針のもとで、今申し上げましたようないろいろな側面のバランスをとりながら、外国人の入国審査、在留管理、それから法違反者の退去強制等、各局面ごとに不法就労外国人に対して適正に対処していくことによつて、外国人の公正な管理をしてまいりたいという使命を果たしていくべきであるというふうに考えております。次第でございます。

○冬楽委員 時間が来たようですが、あと一つだけ。

このように入国を禁止したとしても、需要と供給、人間をそのようにとらえてはいけないと思ひますけれども、経済原則によればどうしても入国者がふえる、あるいは不法滞在、不法就労というものがどうしてもふえると思うのです。そういうものに対処するために、先ほどの同僚の委員の質問にもありましたけれども、入管の行政についての物的、人的施設の対応を十分にやってもいい。法務省の通常予算とは別枠でもこういうものは考えて対処すべきではないか、こういうふうな思いをわけでございます。その点について政務次官からお伺ひして、私の質問を終わりたいと思ひます。

○山岡政府委員 先生御指摘のとおり、この外国人労働者というものは、来たいというニーズという要望もござります。また国内の中にも受け入れたいといういろいろな意味での経済的インテ

ンシブもござりますし、ある意味ではまた労働者層として確保したいという要望もある、こういうところから生じてきている問題であるわけでございますが、ただ一方においては、日本はよく、単一民族ではありませんが、単一的民族あるいは一言語、単一文化、こう言われている国でございます。まして、アメリカのように多民族が一緒に生活して生活した環境にはなれていない。また、西ドイツなどのようにいろいろな外国人が入ってきているという環境にもないところで、そういう人たちがふえたときに、果たして日本人は対応できるのだろうか。まだ現実には不足しておりませんけれども、ニーズにおいて現実になるとそういうことはできるのだろうか、こういう心配もしているわけでございます。

いわんやそれが不法就労者、こういうことになりまして、よほど慎重に対応しまして、アメリカにおいても西ドイツにおいても、外国において起きた問題でありますから、当然日本でも起きるから、大きな混乱になつてはいけない。こういうところから、関係各省ともよく協議をしながら慎重に対応しているわけでございますが、そのために、日本に対応する予算とか人員というものは、日本の特殊事情である、二十一世紀の日本の立場だ、こういうふうなことを、こちらにいらつしやる太田委員もよく言つておられることでございますが、これは政府の一つの特別なプロジェクトとして予算を組んでもやつていかなければいけない、こういうふうな私個人は考えているところでございます。法務省としても前向きにその辺を対処していきたいと思ひますし、先生方の御協力をお願い申し上げます。

○冬楽委員 私も応援をしていきたい、このように思つておりますので、十分に頑張つてほしいと思ひます。

私の質問は終わります。

○戸沢委員長 安倍基雄君。

○安倍(基)委員 給与の問題は例年議論している

わけでございますけれども、特に御承知のようにリクルート問題なんか起こつてきますと、司法というものの大切さというのが非常に痛感されるわけですね。そのためには、戦後や米を食べないで死んだ裁判官がいるとかいふ話もございましたけれども、確かに、清貧に甘んずるのはいけませんが、それなりに立派な人間を引つ張つていただくやいかぬ、喜んで働く職業でなくちゃいかぬ、特にいろいろな誘惑から自由になるためにはそれ相応の保障がなくてはならない、これは厳たる事実でございます。私は司法関係の方々の給与を人一倍厚くするということは必要なことだろうというふうに思つております。

最初に、今度の改定を考えたときに、日本の裁判官と諸外国の裁判官、そしてそれらがそれぞれ国において一般の民間給与というか一般公務員というかどの程度の較差というのがちゃんとつけてあるのかどうか、第一点にお聞きしたいと思ひます。

○櫻井最高裁判所長官代理者 裁判官の報酬は、毎年行われる人事院勧告に対応いたしまして、一般の行政官との比較で毎年増額が行われているわけでございます。これは大体のところでございますが、裁判官の報酬は一般の行政官よりも若干高目に決めたにいたしているわけでございます。判事補につきましては大体行政官の一・二倍から一・五倍程度、それから判事の場合は行政官の一・四、五倍というぐらゐの較差ですと維持されているわけでございます。

その民間との関係でございますが、人事院勧告に基づいて毎年決められている一般行政官の給与といひますのは、大体同種の仕事をしている民間の人たちの給与に対応して決められているわけでございます。その意味で裁判官と行政官との間で今申しましたような較差があるという点になります。裁判官と民間との関係でも大体同じような較差があるというふうに考えられるのではないかと思つております。

○安倍(基)委員 私が聞いていたのは、諸外国との比較においてどうなんだ。つまり、横並べをしてみたところ行政官との差があることは私は百も承知で、今さら教えてもらわなくてもいいのですけれども、外国と比べてどうなんだらう。外国において彼らが民間と比較してどうか、日本は外国と比較してどうかということを聞いていたのですかね。

○櫻井最高裁判所長官代理者 外国の裁判官との比較という点で申しますと、これは外国の裁判官制度が随分違つていて面がございまして、どの裁判官とどの裁判官を比較するかという難しい問題がございまして、最上級の裁判所、それから控訴審の裁判所、それから一審の裁判所という点で最大まかに分けて考えさせていただきますと、まず最上級の裁判所の一番上のポストにある人、日本では言へば最高裁判所長官とそれに対応する諸外国の最上級裁判所の長官を比較いたしますと、日本の最高裁判所長官が百七十九万七千二百五十七円、アメリカの連邦最高裁判所長官が百二十万五千二百円、イギリスの大法官がほぼそれに対応するということですが、これが百六十六万九千七百六十四円ということになっております。

控訴審で申しますと……(安倍(基)委員)一々いいです、細かいことは……控訴審それから一審、今申しました西ドイツ、アメリカ等と比較いたしまして日本の裁判所の裁判官の方がかなりの程度多額の報酬ということになっているように考えております。

諸外国の裁判官の報酬がその諸外国の民間の賃金と比較してどのような関係にあるかという点につきましては、私どもの方にも資料もございませぬので、この点についてはお答えできないわけでございます。

○安倍(基)委員 私は細かい表は全部持つていますから、一般的に言つて、英国がほかのと比べてばらばらにいいですね、今円高ですから若干オバーに見えていることもあると思ひますけれども

も。やはり毎年こうやって議論するわけですから、この横並びの、では向こうの民間と比べてどうなんだらうとか、向こうの一般公務員と比べてどうなんだらうというように、これを一概に洗いざらい検討していただいた方がいいのじゃないか。もちろん生活水準、土地が高いとかいろいろ高いとかありまじょうから簡単に言えないかもしれないし、確かにそれは法制が違ふんだから全く同じじゃない、英国はもともと法曹の地位が高いようでございますけれども、やはりそれぞれのそれなりの調査をきちっとしておいていただかないといかぬのではないかと思います。いかがでございますか。

○櫻井最高裁判所長官代理者 諸外国の裁判官と行政官との関係ということですが、ある程度のこととは申せるわけでございます。一般的に言って、最高裁判官で比較いたしますと、行政官の長との関係では日本の最高裁判官が行政官の長と同等の額をもらっているのに対して、諸外国では行政官の長の八割あるいは五割というふうな関係になっているわけでございます。

今仰せの民間との関係という点につきまして、今後また資料の調査をさせていただきますと思っております。

○安倍(基)委員 これは毎年やることですから、政務次官、やはりちよつとこの辺を洗いざらい一遍調査しておいていただきたいと思います。

二番目に、裁判官もさることながら、検察官が最近では非常に志望者が少ない。特に、本當にこういった大汚職事件というが政界を揺るがすような事件がありますと、今さらに検察官というものの重要性を――裁判官は最後に出てきたものを判定するわけですから、検察官のいわば力というものが、そこにとのぐらいいい人が集まるかということが非常に重要な話になるわけですね。もちろん、現在の検察官もすばらしいと思えますけれども、ただ志望者が年々減少していると言われております。その原因は何なのだろうか、どうしたら検察官にいい人が行くようにできるのだろうか。報酬の

面、それ以外の面、その辺どこに検察官が非常に不人気になっている原因があるのかということについての御説明を承りたいと思ひます。

○井嶋政府委員 この問題は大変難しい問題でございます。この原因がわかればたちどころに手当てができるわけでございますけれども、それはそれといたしまして、仰せのごとく近時若手検事のなり手が少なくなっているということが一般的に言えるわけでございます。しかし、各期ごとに子細に見ますと、一時減少いたしましたけれども、若干上向いていっている傾向も看取されるわけでございます。長期低落傾向かどうかという点が一つの問題であらうかと思つてゐるわけでございます。

それはそれといたしまして、やはり最近若い人たちの意識の中に、どうも検事の仕事といったものに對する共感と申しますか、そんなものが非常に醸成しにくいムードがあるのかなというのを、私、個人的には感じるわけでございますけれども、そういったところは検察がさらに厳正公平な仕事を積極果敢にやっていますことによりまして、若干でも解消していくのではないだろうかというふうに期待をいたしておるわけでございます。

それからもう一つ、具体的に申し上げられますことは、最近司法試験の合格が非常に難しくなつてまいりまして、特に近年合格者の年齢が高齢化してまいりまして、今平均二十八・八歳でございます。三十歳前後になるわけでございますので、それから検事になって正義感を大いに燃やしてということになりますと、いささか遅い年齢ではないかということが考えられるわけでございます。これも若手検事が来にくい一つの事情になっておるのではないかと、いふに考へておるわけでございます。

もちろん委員仰せのように、給与あるいは宿舎その他、執務環境の整備といった経済的な環境整備が十分でないということもあるいは言えるかも知れません。

けれども、この辺は従来重点を置いて予算の措置をとつておるところでございます。したがって、いろいろ原因がございまして、これだということとはなかなか言い切れないわけでございますが、今申したような給与、環境の整備あるいは司法試験の改革といった手をつけられるところは順次手をつけてまいりまして、対応をしてみたいというふうに考へてゐるわけでございます。

○安倍(基)委員 給与面でさき裁判官の話が出ましたけれども、どの程度優遇されているのか、また、ちよつとこれはあらかじめ出してゐないか、た話なんですけれども、諸外国と比べてどうか、かといふことはいかがでございますか。

○則定政府委員 検察官の給与体系の一般的比較といふことでございまして、我が国の検事について、給与水準は御案内のとおり、裁判官に準じてこれを定めていただいております。裁判官に比較して、裁判官の報酬のいわば国際的な比較を今最高裁判所長官から御答弁ございましたように、かなりの高水準を維持してゐるわけでございます。そして、そういう観点から見ました場合に、検察官につきましても諸外国の対応する検察官の報酬に比べて遜色のない位置づけがなされてゐるものと理解しておるわけでございます。

○安倍(基)委員 自慢話じゃないですけども、この前言ったことがあると思ひますけれども、大蔵省におりましたところ、水原君というのが法務省の管轄課長だと思ひますが、僕は国有一課長のとき、随分検事と裁判官の宿舎、もう満杯という満額回答したことがあるんですよ。というのはやはり司法というのが一番大事だといふ意識があらましたから。

そここのところではかの国と比べた調査というのをもう一遍やってみたらどうか。ただほかの国は、検事についてイギリスあたりは別かもしれせんけれども、あるいは大したことはないかもしれせんけれども、日本なんかはこういふ司法といふのが、政界なんかを見ましても非常に信頼を

失つておるといふような、失ひやすいような状況のもとで、やはり検事にいい人間が集まるというシステムがないと、日本の政治というのは非常に腐敗してしまふ。だから私も、よくロッキードにしてもリクルートにしても、出てきてゐるうみだけをおわあ騒ぐけれども、その基本になるところをもうちよつと考へていかなければいかぬのじゃないかと思ひます。この点政務次官、これは大臣のお気持ちをお聞きすべきところでございます。きょうは税特の方へ行つておるようですから政務次官の御決意といふかお考えを承りたいと思ひます。

○山岡政府委員 私の決意では申しわけないと思うのでございますが、おっしゃるとおり、日本が今日このように発展しているのはやはり日本の安定性にある、しかもそれは司法面の充実にある、これは手前みそでございますが、そう思つてゐるわけでございます。また先生方からのそういう御支持もいただいております。ところでございまして、もちろん当局の者が給与によつて一生懸命やるとかやらないとか、あるいはリクルートにかかわるとかかわらないとか、そういうことは全くない。そういう意味では非常に頼りになるスタッフがそろつてゐるわけでございますが、しかし国民の側からのそういう心配というのか先の憂い、むしろこれは国民サイドの心配もあると思ひますのでございまして、先生御指摘のように、少なくとも外国には全く遜色のないように、あるいは国内においてもそれだけの職務を十分果たすべく国民の期待にこたえられるような処遇にしていきたい、こういうふうに思つてゐるわけでございます。ぜひ今後とも御支援のほどをよろしくお願いを申し上げる次第でございます。

○安倍(基)委員 ほとんど時間もございせんので簡単に伺ひますが、前回もたしか国選弁護料の問題を取り上げたことがございまして、これはよく刑事施設法のいわば弁護士の接見権なんかございしますけれども、人間は別にお金で動くわけじゃないけれども、国選弁護料が相当高額であれば

うに理解される、誤解されると申しますか、ということからこれは申し上げることは適當ではないかと考えているわけでございます。

それからもう一つの、今在号期間だけではなくて各裁判官の置かれた地位に対応する責任の度合いあるいは能力とか実績、そういったようなものが入るといふことになる、裁判が早いということが入るのかというお話でございますが、これは単純にそういうふうな形で早いということが入る

す。ただ早いとか遅いとかいうようなことが問題なのではなくて、あくまでも問題は、通常の裁判官が置かれた立場に対応して適正に事務処理が行われるかどうか、そこに問題があるわけでございまして、早いか早いというわけのものではないのだろうと思っているわけでございます。

○安藤委員 もちろん公正でなければなりません。が、迅速な裁判ということが言われております。

し、そして、あるとき最高裁は事件処理を迅速にするようにというかけ声を發せられたという話も聞いておりますので、一つの事例として申し上げ

たのですが、しかしこれは、私考えてみますと、その裁判官の能力、実績も基準の中に入るのだ。ところが、御案内のように憲法七十六条は、裁判官は良心に従って独立して職権を行うのだ、憲法

及び法律にのみ拘束される、こうなっておるわけですよ。そうすると、これはなかなか至難のわざだと思いますね。そういう裁判官は、判事補の場合ですと十二号から十二号にいつ上げるか、十

号、九号、これは皆さん一緒に任官された人、例えば司法修習生の同期の裁判官は、まあおくれる方もあるかもしれませんが、同じように上がつていっておるといふのだったら、なるほどそうかとわかるのです。

ところが、そうでない状況にあるでしょう。例えば十期の司法修習生、十五期の修習生、二十期の修習生出身で、同時に判事補に任用された人での格差というのか、今どの辺に行っておるか知りませんが、例えば八号に行っている人と九号に行つ

ている人と十号の人、こういうふうになっているのじゃないかと思うのですが、そういうことがあるのかどうかというのをまずお伺いします。

○櫻井最高裁判所長官代理者 まず格差という言葉でございしますが、一つの期で報酬の違いが出ているところがあるかということでございますが、これはございします。

ただ、こういうことは申し上げなければならぬと思うのですが、今安藤委員からもお話がございしましたように、たくさん裁判官、しかも司法修習を終えてまず判事補十二号に格付される裁判官がそれぞれの実績、能力によって、ある人は短期間に十一号になりある人はいつまでたっても十二号のままというようなことは確かに至難のわざでございます。実際問題といたしましては、かなりの年数までのところはそのような期ごとの報酬の差は原則的にはないわけでございます。大体判事の四号あたりまでは、例えば健康の問題とかそういう特別なことがない限りは同期は大体同じような報酬を受けていると考えていただいていいと思うわけでございます。

ただ、判事の三号ということになりますと、これは一般職で申しますと指定職の八号に対応する報酬でございます。非常に高いポストの報酬になっているわけでございます。判事の三号あたりを受ける時期ということになりますと、これはかなりの年数が経過したしております。大体二十年以上は経過したしているわけでございます。そのころになりますと、裁判所の世界になりますと、一つの期の裁判官のそれぞれの置かれたポストの責任の強弱あるいはそれぞれの人の実績あるいは力の違いというものはおのずと認識できる程度になるわけでございます。その期によって報酬に違いがあるかと申しますのは、要するに相当年数経過したあたりで、しかも非常に高い報酬のところであるという問題が出てきているということでございます。

○安藤委員 判事四号までは大体というふうにおっしゃったのですが、そうなりますと、言葉じり

をとらえるわけじゃありませんが、大体というのは厳密に、大体であって違ふ場合もあるのだというふうには理解したのであります。しかし、大体そうだとおっしゃるのならば、いろいろ話を聞くもので、そんなことはあつてはならぬと思ひますので、念のためにお尋ねするのです。

例えばこの前私もこの法務委員会を取り上げたのですが、水害訴訟の問題で、最高裁判所が会同を開いて担当裁判官を集めて最高裁の方針、解釈はこうだ、そのとおりの判決をするかどうかによって差をつけるなどということになったら大変なことだと思ひます。そういうようなことは全くだきだしたし、先ほどおっしゃったように、四号まではほとんど変わらないと言ひましたら、一遍こうなつておられますよというものを示していただきたいと思ひます。それは全部が大変というのなら、例えば私が今言ひましたように、十期の人はいくらなつておる、十五期の人はいくらなつておる、二十期の人はいくらなつておる、そのくらいでもいいですから一遍出していただきたいと思ひます。それを出していただかないでこれを審議してくれと言はれても、ちゃんと一号から八号、一号から十二号とあるのですから、やはりそういうものを示していただかぬと、本場にこの法案に即した審議というものは私どもできぬと思ひます。出していただかぬとどうですか。

○櫻井最高裁判所長官代理者 まず、ただいま安藤委員のおっしゃられた最高裁判所で協議会とか会同を開く、そしてその席で述べられた一つの法律解釈というものの従つていくか従つていかないかというふうなことで報酬に差がつくかということにつきましても、これはもう全くそういうことはございしません、そもそも裁判官の協議会あるいは会同というものは、意思統一というもののために行われているわけのものではないわけでありまして、しかもそこで出てきた意見と違ふ裁判をするかどうかというようなことは、これは裁判の中心について報酬による違いを設けるということでは

そんなことはいまだかつて行われたことはないと思ひ上げていいと思ひます。

それから、判事四号あたりまでは昇給に違ひはないのだというのなら出せばいいではないかというところでございしますが、それはやはり少し問題が違ふように私も考えております。裁判官の報酬額の決定といひますのは、あくまでもそれぞれの裁判官の置かれた地位に対応する責任とそれから実績等に基づいて決められる、その中に一定の、もとの報酬の在り期間というものが一つのファクターとして考慮されるということでございます。その結果が今申したような現実の運用になつていくというものでありまして、これを期ごとに示すあるいは何年であるというふうには示すことは、これはやはり本来の裁判官の報酬決定の趣旨という観点から考えて適當ではないというふうに考えるわけでございます。

○安藤委員 時間が参りましたから終わりますけれども、こういうような法案を出してみえるわけですから、号俸があるのですから、その中身はやはり議論しないと議論にならぬと思ひます。今後は引き続いてその要求はしていきますというところを申し上げて質問を終わります。

○戸沢委員長 これにて両案に対する質疑は結局いたしました。

○戸沢委員長 これより討論に入るのであります。討論の申し出がありませんので、直ちに採決いたします。

まず、裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○戸沢委員長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

次に、検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○戸沢委員長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

お諮りいたします。

ただいま議決いたしました両法律案に関する委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願ひたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと認むる者あり〕

○戸沢委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのとおり決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○戸沢委員長 午後二時に再開することとし、この際、休憩いたします。

午前十一時四十三分休憩

午後二時開議

○戸沢委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

内閣提出、刑事施設法案及び刑事施設法施行法案の両案を一括して議題といたします。

本日は、両案審査のため、参考人として慶応義塾大学法学部教授加藤久雄君、東洋大学工学部教授佐藤晴夫君、明治大学法学部教授菊田幸一君、以上三名の方々に御出席いただいております。

この際、一言ごあいさつを申し上げます。

参考人各位には、御多用のところ、本委員会に御出席いただきまして、まことにありがとうございます。両案について、参考人各位には、それぞれのお立場から忌憚のない御意見を述べいただきますようお願いいたします。

次に、議事の順序について申し上げます。御意見の開陳は、加藤参考人、佐藤参考人、菊田参考人の順序で、お一人二十分以内に取りまとめお述べいただき、次に、委員からの質問に対しお答えいただきますと存じます。

それでは、まず加藤参考人をお願いいたします。

○加藤参考人 慶応義塾大学の加藤久雄でございます。お配りしましたレジュメに従いまして、私の意見を述べさせていただきます。

最初に、まだ研究者としてひとり立ちしてわずか十五年にしかたっていない私に、こういうところで発言をする機会を与えていただいたことを心から感謝しております。

ちょうど四年前になりますけれども、当時西ドイツに滞在していたときに、やはり西ドイツの刑法改正の審議の際に、西ドイツの連邦議会の法務委員会、外国人の参考人として意見を述べようというところで、きょうと同じように二十分間にわたって意見を述べたことがございますが、日本ではこのような高い席から話をさせていただくのは初めてですので、十分まとまったお話ができるかどうか心配しておりますけれども、精いっぱい意見を述べさせていただきます。

まず「問題の提起」ですけれども、私の刑事政策に対する基本的な立場というのはこの「問題の提起」に書いてあるとおりですが、御案内のように、刑事政策という面では時代の子であって、その国の鏡であるとも言えます。一般の人々が繁栄を享受しているとき、繁栄の落とし子である犯罪者たちが、社会から隔絶された刑事施設の中で必要以上の苦痛を味わわされているとしたら、刑事政策は何をなすべきであろうかという課題が我々に与えられているわけでありま

す。現代の刑事政策は、犯罪者の社会復帰と社会の防衛の目的を二律背反の原理としてとらえるのではなくて、犯罪者の社会復帰と社会の防衛、この二つの原理を調和の原理として発展させることをその課題としているわけでありま

す。罪を犯した者が犯罪者、受刑者という名のもとに、その人格をも否定され、同じ人間に生まれながら時代と国が違ふことで余りにも不合理な差別的取り扱いを受けているとしたら、また、それが

我々の無知に起因しているとしたら、我々は新しい情報を得ることにより直ちにそういつた状態を改善していかなければならないわけでありま

す。ここ数年、一口に欧米の行刑事情によればという漠然とした理解のもとに、犯罪者に対する処遇思想や社会復帰思想を断念し、行刑における無干渉主義、これはもう何もやらないという主義を貫徹することが、あたかも進歩的で人道的な刑事政策であるかのように喧伝されてきております。

犯罪者に対する処遇思想の放棄、克服という命題は、スローガンとしてはスマートで進歩的に響くかもしれませんが、その実態は、犯罪者の人権への配慮が無策の突き放しに紙一重のところにあると言わなければならない。刑事施設へ送られてくるような犯罪者たちの多くが、もともと社会では偏見や差別の境遇のもとに置かれ、社会から落ちこぼれ、見捨てられ、突き放されてきた人々でありま

す。こうした彼らをその自主性の尊重という名目で、刑事司法の領域で援助の手も差し伸べず、ただ突き放すことが、果たして本当の意味での彼らに対する人権の保護と言えらるうかというのが私の疑問であります。

人間が人間を扱う犯罪者処遇の成果というものは、論理や概念の整理あるいは簡単な比較法による制度の手直しなどで容易に得られるものではありません。その成果は、刑事司法における長い貴重な経験を生かしつつ、努力に努力を重ねて対象者一人一人の個性に適合する社会復帰への最良の道を探索する、いわば手づくりの血の通った処遇プロセスから生まれてくるものであることを忘れてはならないわけでありま

す。私は、このような立場から、今申し述べましたような明確な根拠に基づかない反処遇思想に対して、果たしてそうであるかという疑問を抱き続けてまいりました。いつかこの疑問を確実な情報

意見を交換してまいりました。主に西ドイツ、デンマーク、オランダ、スイス、オーストリア、アメリカ合衆国における刑事施設約二百カ所の参観などを通じて犯罪者処遇に関する情報を中心に研究をしてまいりました。犯罪者に対する処遇思想や社会復帰思想が断念されたなど結論すること

がいかにか現代の刑事政策の潮流を見誤ったものであるかという点を私の海外での比較研究を通して立証することを心がけてきたわけでありま

す。そこで、本日は、こうした私の経験を踏まえた上で受刑者処遇に関する私の存じ寄りを述べてみたいと思ひます。若干チャレンジャブルになるかもしれませんが、御容赦願ひたいと思ひます。

また、我が国の社会状況全般を見ましても、諸外国と比較いたしました人権問題、政治的混乱、社会的不公正といった点が顕著でないことを挙げることができません。したがって、刑事司法の領域においても、法のもとの平等もある程度実現しており、検察官の求刑、裁判官の量刑、更生保護委員会の仮釈放の決定などに関してもドラスチックなトラブルは生じていないと私は評価しております。制約された条件のもとで細々と実施されてまいりました行刑領域における処遇行刑もその限りで問題もなく、それほど大きな非難の対象にはなっていないと思ひます。

しかし、その努力も根拠となる法律を持たないためにもう限界にきていると言わなければなりません。こうした行刑現場の職員の不断の努力を法律でもって認知していく時期にきていると思ひます。

したがって、我が国では、改善、社会復帰モデルはまだ本当の意味で刑事政策の嫡出子にはなっていないと言ひことができます。犯罪者処遇が比較的安定した状態にあるときだからこそ、我々は刑法改正、監獄法改正の両作業を通して、我が国の刑事司法の実情に適した我が国独自の改善、社会復帰行刑モデルを確立、定着化させていかなければならないというふうに考えております。

監獄法の全面改正の必要性は、現行監獄法は、明治四十一年に制定されて以来一度も実質的な改正がなされておられません。内容的にも制定当時の刑事政策思想に立脚し、監獄内の規律の確保に重点が置かれていたため、受刑者に対する矯正処遇による改善更生及び社会復帰の促進と被収容者の権利義務関係の明確化という現代行刑の理念にそぐわなくなっております。そして、今回の法案の主な改正点は、受刑者の改善更生及び社会復帰の促進と被収容者の権利義務の確立という二つの理念に置かれているというふうに私は考えております。

まず、きょうのテーマでありますけれども、受刑者の処遇は個々の受刑者の資質及び環境に応じて最も適切な方法で行うという処遇の個別化の原理を明らかにし、特に矯正処遇としての作業あるいは教科指導、治療的処遇及び生活指導については、個々の受刑者の特性に応じて作成される処遇要領に基づいて計画的に行うことを定めているほか、外部通働作業、外出、外泊等の効果的な処遇方策を導入しているというふうに評価することができるとは思ひます。

しかしながら、もう少し一般論からこの改正問題を眺めてまいりますと、犯罪の原因は何も犯罪者個人のみに帰せられるわけではなくて、犯罪者を取り巻いているさまざまな社会的環境要因も大きく作用しているという見方が承認され始めたり、また、犯罪者を科学的に分類したり、それに基づいて適切に処遇したりする技術がどんどん開発されることにより犯罪者処遇の科学化、多様化、社会化し、それぞれの犯罪者のニーズに応じた処遇が要請されるようになってきております。そういった時代の流れを酌んで、今次の刑事施設法案でも「受刑者の処遇」という条文を設けているわけでありま

す。ここで私は、犯罪者あるいは受刑者の処遇、もう一度その意味を振り返ってみたいと思ひます。処遇という言葉は、語源的には扱いであるとかあるいは待遇の仕方、処遇に該当する英語のトリ

トメントも、取り扱いであるとか待遇、処置、処分、治療の意味を持ち、ドイツ語のベハントルングという言葉がありますけれども、それも、取り扱いであるとか操縦であるとか手当てなどを意味しております。このことから受刑者処遇という言葉は、ある人の立場、状態、人格などを考慮した扱いというニュアンスを持つことができるわけで、受刑者の立場、状態、人格などを考慮した扱いをしていくというのが受刑者処遇の意味であります。

刑事法の領域で犯罪者の処遇という用語が使われたのは比較的最近のことです。これは、国際連合の犯罪対策に関する仕事に結びついて生まれたものであると言われております。例えば、国連は一九五五年に第一回の犯罪防止及び犯罪者の処遇に関する会議を開いて、そして、処遇は、主に受刑者その他の被收容者を取り扱うという意味で、矯正領域で、矯正処遇、施設内処遇という専門用語として慣用されてきております。

その場合に、処遇の方法としては、精神医学や心理学などの行動諸科学における治療方法に学び、犯罪者を一種の病者とみなし、これに医学的治療を施すといういわゆるメディカルモデルの考え方に基いて従来は行われてきたわけでありました。しかし、この点については、最近では批判があるのは御案内のとおりであります。そのため、処遇の内容も治療を意味する響きを持っていたわけですが、現在ではこういった考え方は克服されようとしているわけでありました。

ここで、レジュームの三のところにも既に入っているわけですが、社会復帰、つまり受刑者処遇のポイントは、ここにも掲げておりますように、収容の確保ということ、収容者の自主性を尊重して、そして社会に復帰させなければいけないということに尽きるわけでありました。したがって、ここで十分確認しておかなければならないことは、犯罪者処遇あるいは受刑者処遇における社会復帰という用語は、アメリカ合衆国などに

おきまして、犯罪者処遇の医学モデルにおいて、犯罪者イコール患者が治癒ということ、あるいは、受刑生活イコール入院生活からスムーズに社会生活に戻るといった場合に用いられてきたわけでありました。しかし、こういったアナロジーを現在の犯罪者処遇の中でどのように合理的に用いていくかということが我々に課せられている課題でもあるわけではあります。

この社会復帰の行刑の目的というのは、処遇を通して対象者が主体的に刑法と葛藤を生じないようなライフスタイルを身につけるように指導援助することでありました。このように、社会復帰の目的が刑法と葛藤しない生活態度の確保にあるという点は一般に承認されているところであります。しかし、その目的の内容は、調教による単なる適応なのか、あるいは、成人としての自己及び社会的な答責性を持った人格の形成までを目標としているのかという点になると必ずしも意見が一致していないわけでありました。

社会復帰行刑の目的は、対象者を既存の社会に無理やり適応させたり、国家に忠実な下僕をつくるための教育、あるいは、あつれきもなく社会に組み込まれる有用な構成員の育成でもなく、対象者が内的、外的自立性、主体的人格や社会的責任を持つて生活できる能力などを獲得できるように援助することにあるというのが今のところ我々の領域で考えられている一番妥当な考えであるように思っております。

ところで、具体的に今次の刑事施設法案を見てもまいりますと、大きくこのレジュームの四のところに書いておきましたように、分類制度に関するガイドラインというものに関して今次の法案については余り明示されていない。これは法務省令等にゆだねるという形になっておりますけれども、これはやはりもう少し法律化した方がいいのじゃないかというのが私の基本的な考え方でありました。そして、現行監獄法は、御承知のように法務省令である行刑累進処遇令、これは昭和八年に制定されたものでありますけれども、それによって実

質的な受刑者処遇を実施してきたわけでありました。この処遇令は、もう一つの受刑者処遇の柱であります累進制度とともに、二本柱として監獄法を実質的に修正するものとして、受刑者の処遇という観点において用いられてきたわけでありました。

しかし、その運用の実態は、かつて分類あつて処遇なしと批判されましたように、処遇の側面よりも、どちらかといえば収容の確保、受刑者の管理の側面に重点が置かれていたわけでありました。それは、行刑の基本法たる現行監獄法が明治四十四年に制定、施行され、当時の富国強兵政策から後の軍国主義社会への変遷の中で、犯罪者個人が重んじられるよりも社会全体の秩序が優先される時代であつたということにもよるし、また、当時の刑事政策を支えるべき隣接の諸科学も未発達の状態であつたため、およそ現在のような犯罪者を処遇し、改善教育し、円滑な社会復帰を促進するというような犯罪者処遇思想の萌芽は見ることができなかったからであります。したがって、第二次世界大戦前の受刑者処遇は、威嚇的な刑の執行、施設内秩序維持の最優先、隔離による社会防衛といった行刑目的のもとに管理法の側面を持つて運用されてきたと言ふことができるわけではあります。

しかし、終戦とともに諸外国との学問的交流も再び活発になり、新しい刑事政策思潮やそれを支える隣接諸科学、とりわけ精神医学や臨床心理学などの新しい知見が次々に紹介され、我が国の矯正領域にも強力なインパクトを与えてきたわけでありました。そして、昭和二十二年に、医学、精神医学、心理学、教育学、社会学、統計学等の専門委員から成る矯正科学審議会が設置され、二十三年には新しい分類制度の樹立を目指した受刑者分類調査要綱というものが示されて、それが後の現在の分類制度に結びつくことになるわけでありました。

こういった状況の中で、今次の改正は受刑者処遇という点にポイントを置いて提案をしているわけですが、それが必ずしも問題がないわけ

じゃないわけでありました。

例えば、受刑者処遇の原則に関して、社会との連携に関する条文につきましては問題があると言わなければならぬわけでありました。法案の五十条では「刑事施設の長は、受刑者の処遇を行うに当たっては、できる限り、罪を犯した者の改善更生に関係のある公私の団体及び民間の篤志家その他の個人の協力と援助を得ることに努めるものとする」と規定しておりますが、受刑者に対するいわゆる社会的援助に関する規定はこの条文のみで、五十三条によつてもその具体的実施内容が法務省令にゆだねられているわけでもない。これでは受刑者処遇の原則として社会との連携も考慮しなさいよという程度の意味しか持たないままにプログラムの規定と言わざるを得ないわけでありました。刑事政策や受刑者処遇への公衆の参加、社会資源の開発の重要性、受刑者の円滑な社会復帰と再就職への社会の理解の獲得などといった点から、また、諸外国の立法例にも見られるように、この社会的援助が国際的に見て受刑者処遇の重要な課題になっているという点からいっても、具体的な法律化が望ましい。それが不可能であれば、少なくとも五十三条に五十条を含めて具体的な運用方法について法務省令で明確にする必要があるように思われます。

それとともに、幾ら刑務所の中で受刑者にいい処遇をし、そして社会復帰への準備をさせても、その受け皿である地域社会、あるいは社会でのその受け皿が不十分であるということになります。それは決して犯罪者処遇、受刑者処遇というのは成功しないわけでありました。施設内処遇と社会内処遇の連係プレーという点についても十分に考慮していかなければいけないわけでありました。そういう意味で受刑者に対する、あるいは仮釈放の対象者に対する保護観察の充実であるとか更生保護会の充実であるとか、あるいはそういった施設を受け入れるような地域社会への啓蒙といったような点についても配慮がなされていかなければならないわけでありました。

もう時間も参りましたので細かい点につきまして意見を述べる機会がなくなりましたけれども、後の質疑応答のところで詳しく述べさせていただきますように思っております。

最後に、まことに若干時間をいただきましたわけですけれども、現代の刑事政策は、何度も申しますように犯罪者の適切な社会復帰を促進し、もって犯罪の防止を果たすことを目的としております。こうした刑事政策の思潮の背景には、人権思想の高揚により、応報的な刑罰よりも人道的な刑罰という要求が高まったこと、犯罪の原因を単に個人の問題に限定して理解するのではなく、犯罪行為を取り巻く社会環境とのかわりにおいて把握すべきだという考え方が定着してきたこと、刑事法領域の隣接諸科学の目覚ましい発展によって、行刑領域に導入可能な科学的処遇技術が開発され、ある程度まで犯罪行為者の行動を科学的に予測し理解することが可能になったことという事情があるからであります。

しかし、刑事政策への過度な期待は、しばしば対象者の人権を侵害することにもなります。犯罪の防止と対象者の人権の確保、この両者の調和こそが現代の刑事政策の課題であり、こうした刑事政策を実現させるために、今述べましたような隣接諸科学の知見の総動員はもとよりのこと、マスメディアやコンピュータを利用した国際的規模での正確な情報が必要になってまいります。

また、犯罪者の社会復帰が彼らを再び地域社会の構成員として承認することであるとすれば、地域社会の人々の理解と援助なくしてはこの社会復帰は成功しないわけでありまして、このためにも日ごろから地域の非行防止活動やBBS運動など市民レベルでのボランティア活動が継続的に維持発展するための環境づくりが必要であるというふうにも考えております。

また、ボランティアの組織による社会資源開発バンクなどを設けて、できるだけ多くの社会資源の開発に努め、公衆の刑事政策への参加を促すべきではないか。それにはマスコミ関係者も社会に

与える影響と社会的責任を考慮して、こうした市民レベルでの刑事政策的運動の発展に寄与すべきであると考えております。

長くなりましてけれども、私の意見はこの程度にさせていただきます。

○戸沢委員長 加藤参考人ありがとうございます。

次に、佐藤参考人をお願いいたします。

○佐藤参考人 私、東洋大学の佐藤でございます。私、実務上の立場から御意見を申し上げます。思いますので、これまでの経歴をちょっとお話し申し上げます。昭和二十五年に法務省に勤務いたしまして、昭和三十四年に鳥取の少年鑑別所長になりまして、その後、昭和四十一年に北海道の千歳少年院長をやりまして、それから昭和四十四年に千葉にありまして市原交通刑務所の初代の所長をやりました。昭和五十四年に矯正研究所長で退官いたしました。その間、東北大学や茨城大学で犯罪心理学を教えたり、あるいは司法試験の委員を任命されたこともございます。現在は、東洋大学の工学部と社会学部で心理学と社会学と犯罪学と、それから一般学生と留学生の相談をやっております。それから法務省の矯正保護審議部会の委員でございます。

私、刑事施設法案に賛成の立場から、私なりの経験に基づいた意見を申し上げます。現在、東洋大学の工学部と社会学部で心理学と社会学と犯罪学と、それから一般学生と留学生の相談をやっております。それから法務省の矯正保護審議部会の委員でございます。

私、刑事施設法案に賛成の立場から、私なりの経験に基づいた意見を申し上げます。現在、東洋大学の工学部と社会学部で心理学と社会学と犯罪学と、それから一般学生と留学生の相談をやっております。それから法務省の矯正保護審議部会の委員でございます。

私、刑事施設法案に賛成の立場から、私なりの経験に基づいた意見を申し上げます。現在、東洋大学の工学部と社会学部で心理学と社会学と犯罪学と、それから一般学生と留学生の相談をやっております。それから法務省の矯正保護審議部会の委員でございます。

私、刑事施設法案に賛成の立場から、私なりの経験に基づいた意見を申し上げます。現在、東洋大学の工学部と社会学部で心理学と社会学と犯罪学と、それから一般学生と留学生の相談をやっております。それから法務省の矯正保護審議部会の委員でございます。

私、刑事施設法案に賛成の立場から、私なりの経験に基づいた意見を申し上げます。現在、東洋大学の工学部と社会学部で心理学と社会学と犯罪学と、それから一般学生と留学生の相談をやっております。それから法務省の矯正保護審議部会の委員でございます。

して昭和二十二年ですか、アメリカの方式による分類制を取り入れて現在に至っているわけですが、我が国の行刑というものは非常に世界の動向に敏感過ぎるほど敏感に活動してきたのだと思っております。

一方、世界では、昭和三十年に犯罪防止及び犯罪者の処遇に関する国連の会議で被拘禁者処遇の最低基準規則が採用されました。昭和四十五年にはアメリカ矯正協会が百周年の祝典を挙げまして、そのとき百周年宣言、新しいシンシナチ宣言というものを採択しました。昭和四十八年にはEC共同体が被拘禁者処遇ヨーロッパ最低基準規則を決議、採択されているわけでございます。

それらの根本思想というのは、この改正法案に盛り込まれております収容者の生活条件と権利の保障の拡充、それからそういうものを制限する根拠を明確にすること、二番目に収容者の社会復帰のため処遇の基本方針を明確にすることでございます。欧米諸国も昭和三十四年にはフランス行刑法ができましたし、昭和三十九年にはイギリスの監獄規則、それから昭和四十九年にはスウェーデン行刑法、昭和五十年にはイタリア行刑法、昭和五十一年には西ドイツ行刑法など大改正が行われて、そういう世界的な風潮に沿っているわけでございます。

ざいすけれども、我が国の場合ちょっと遅過ぎるのですけれども、やと明治四十一年の古色蒼然とした、法制度の整備が非常におくれていた監獄法が今回改正されようとしていることは当然でもありますし、また非常に喜ばしいことだと私存じます。

それで、幾つか新しい法律が生まれて新しい収容者の処遇が展開するに当たって、ぜひこういう点に着目していただきたいというふうなことを二、三述べさせていただきます。

日本の行刑というのは、御承知のように検察の起訴猶予が非常に多く三七％ぐらいですか、それから裁判も罰金刑が多いし、執行猶予がもう五七％ぐらいに及んでいますから、刑務所に入ってくる犯罪者というのは、全犯罪者の一％ぐらいしか

いないわけでございます。当然改善が困難だ。例えば十人のうち三人は暴力団員でございますし、十人のうちまた三人は覚せい剤の常習者でございます。しかも、年々新しく入ってくる収容者の質が悪くなっておりますけれども、まだそれでも犯罪傾向が進んでいないと認定されたA級と申しますか、そういう収容者の再入率は二％におさまっておりますし、犯罪傾向が進んでいると判断されたB級収容者は再入率が五九％で、これは非常に各国に比べて低い率でございます。ところがどこのくらいであればどのくらい拘禁の効果があるのかあるいは教育の効果があるのかわかりませんが、これも、これは非常に高く買っている数字じゃないかと存じます。

それで、国情や文化の違いがありますから、他国で行われているものをすべて採用できませんし、またそういう必要もございませんが、我が国の行刑には我が国なりの特色がございますから、そういう点をぜひ生かしていただきたい。

一つは、職員は外国と違って全く武器を使用していない点でございます。刑務所の中でけん銃や小銃を使つたのは昭和三十四年で終わりでございまして、ガス銃を使つたのも昭和五十一年で終わりでございます。なぜそんなことができるかというと、結局人と人との心のつながりを基礎にして日常収容者と接して、全く事故を起こさずに済ましているという刑務官の御苦労が大変なんでしょう。と思ひますが、この点は諸外国の行刑と比べますと各段の違いがございますから、日本の目玉を大事にしておかなければいけないと思ひます。

この間、どこのテレビだか忘れましたけれども、オーストラリアの刑務所の中のことを映しておりました。アナウンサーが一生懸命、日本の刑務所はひどくてオーストラリアの刑務所は自由だ、自由だと言っておりましたけれども、彼らの考え方というのは、中で幾らでも自由にすればいい、中々嫌なそばへ近づいたりフエンスのそばへ近づいたりすると、塀の上からねらっている銃で一発のうちに狙撃するのが彼らが人間に与

える自由な中で、日本の刑務所の場合はそういう自由の考え方ではなくて、毎日毎日父親のような訓戒を与えて、しかも母親のようなやさしい気持ちで収容者と接する、そういうところに家族的な自由というのですか、そういうものでやっていくのが日本の刑務所ではないかと存じます。

それともう一つは、刑務作業のことなんですけれども、民間の企業と比較すると生産性は確かに低いのですけれども、懸命な刑務所の努力と工夫によって不就業者、働かないでいる者がいないという事です。私、アメリカの刑務所に随分寝泊まりして歩いたことがありますけれども、仕事がないのですから、二年も三年も先のカレンダーを印刷していたり、あるいはプラスチックバンドをついて朝から晩までプラスチックバンドの中をただぐるぐる回っていたり、そういうことは日本にな

いわけでございいます。それから、まだいろいろこういふふうにあつた方がいらないことはたくさんございいますけれども、もちろん予算の方はあるだけある方がいいので、それは今さら申し上げなくてもよろしいかと思ひます。

建物でございいますけれども、建物というのは、収容者五百人ぐらゐの施設で、少なくとも所長が収容者の名前を覚えられ程度の規模の施設であれば非常に望ましいのじゃないかと思ひます。それから、開放的な施設とか中程度の警備の施設とか重程度の警備の施設とか、いろいろ施設の多様化に心がけていただきたい、そう考へているものでございいます。

それから、先ほど申し上げた職員でございけれども、一晩じゅう起きていなければいけませんし、盆も正月も、収容者が休まないわけですから、職員も休めないで、職員の勤務体制のことも考へなければいけません。新しい刑事施設法ができて、建物が多くなつていなくても、幾らお金がついても、それを運営するのは職員ですから、職員の勤務、研修、そういうものを力を入れておかなければならないのだと思ひます。

それともう一つ、今イギリスのブリクンビジャーをまねた面談委員が千八百人全国におりますし、宗教家も千八百人ほどおられますし、刑務作業を提供してくれる非常に熱心な企業主もたくさんございいます。そういう人たちが陰になって援助してくれれば同時に、そういう人たちの通じて社会の人たちの理解が一層深まるのが肝心ではないかと思ひます。

それから、加藤参考人が述べられたように、刑務所だけで事が済むわけではございませんから、入ったもうすぐ出ることを考へるのが刑務所でございますから、保護機関とどういふふうにして連携をしたらうまいか、そういうプログラムをどうしてもつくらなければいけないのではないかと思ひます。

最後に、刑務所というところは、世界じゅうどこでも同じだと思ひますが、社会の文化の中で存在しているわけではございません。例えば、随分前ですけれども、スウェーデンのエリクソンという方が日本に来て、日本という国は非常に法律をよく守る国民だということを言っていました。けれども、私、留学生と話をしている、留学生が日本に來まして驚くことが三つあるのです。一つは、女の人が夜ひとり歩きができること。もう一つは、自販機が置いてあつて壊れない。外にあれがあつたら次の日も壊れているだろう。それからもう一つは、子供が物づくし身なりがよくて、みんな自転車を一合ずつ持っているということ。それが日本の印象だと言つておりました。

非常に治安がいいということは、日本には日本なりの共同体の倫理というのですか、世間体とか恥とか恩義とか義理人情とか罪の意識とか、いろいろ言葉は違ひますが、そういうものを収容者に押しつけて涵養するといふのではなくて、人と人との間柄の中で生んでいくような風土、雰囲気といふのですか、ちよつと科学主義とは違ひかもしれませんが、そういうことをこれから新工夫していくといふのではないかと思ひます。

よく西洋人は、日本人というのはキリスト教を知らないから罪の意識がないといふことを言ひますけれども、私も小さいとき聞かされたことが、月夜に子供を背中にした男がスイカ畑を通りかかつて、ふとこのスイカを盗む氣になつて「だれも見ていないな」とひとり言を言ひますと、背中の子供が「お父さん、お月さんが見ているよ」。それでその男ははつと悟つたといふ話がございますが、この寓話は、カントが「実践理性批判」の中で言つてゐることと同じことを教へてゐるもので、我が国の世間体とか恥といふのはそういう高次元にまで高めることのできる倫理でございますから、そういう点をこの収容者の、もちろん職員もそうすけれども、職員と収容者がそういう日本の文化を大切にしながら、新しい矯正といひますか刑罰をつくつていく、これは条文の中に書くわけにいきませんけれども、そういう精神が大切なんじゃないかと思ひます。

これで私の話を終わります。

○戸沢委員長 佐藤参考人、ありがとうございます。次に、菊田参考人にお願ひいたします。

○菊田参考人 明治大学の菊田でございます。本日は、佐藤さんと同じく、法務省の推薦でこちらへ呼ばれたわけでありすけれども、私は今回の刑事施設法案についてはずっと批判的論文を書き続けてまいりました。したがつて、あえて私をお呼びになつたといふことは、どうもこの法案を通すのになかんの御自信があるんじゃないかといふふうにお思ひしておりますけれども、この参考人意見がどの程度、どういふ意味で参考になるのか私にはわかりませんけれども、私が出なくてもどなたかかわりの人が出るでしょうから、お断りすることなくあえて出てまいりました。

授あたりは対案といふものを委員会を脱退した上でおつくりになつてゐるわけでありすけれども、その平野氏がこの小委員会の方で監獄法、刑事施設法案といふものの素案をおつくりになつてゐる。確かに、刑事施設法案といふものは刑法から申しますと要するに特別法であります。したがつて、特別法といふものは刑法にある意味では拘束されますけれども、必ずしもそうではない。世界的な立法の経過を見まして、特別法といふのはやはり一面においては原則法を超えてそして先取りしていくという性質と申しますか特質もあわせ持つてゐるわけでありす。そういう意味で、刑法が未解決のうちにこの刑事施設法案をつくらうといふことは必ずしもむだぢやないし、また刑法にすべてが拘束されるわけぢやないといふことは申し上げていいと思ひます。

しかしながら、御存じのように、今度でございました法案といふものは、そのもとでありすところの骨子でありす。その要綱から見てもいりますと、これは同じ東大の松尾氏がいみじくも言つてゐることでありすけれども、小委員会でもできた要綱からで上がったこの法案といふものは、まさに信義則に反するものであつたといふことを述べております。つまり、何のために小委員会、審議会があつたかといふことを述べてゐるわけでありす。

そういう意味で、法律といふものはできてしまえばひとり歩きします。今では平野氏あたりは、この法律といふものは、現行監獄法といふものが明治四十一年から今日まで続いているけれども、新しくできるものがこれから先五十年も続かずがないといふやうなことで、そのときにおいて改正していけばいいんだといふふう言つてゐるやうなことを聞いたことがありすけれども、そんなものぢやないかと私は思ひます。この法律ができて、これは少なくとも二十一世紀の半ばまでは続くべきであります。そういう観点からいって、私はこの法律といふものは絶対に、全面的に見直さなければならぬといふふう思ひます。

これは私のひとりよがりではなくて、例えば監獄法の改正というものは特に、戦前もありましたけれども、戦後においても何回か続けられております。部分的と申しますか、試案といいますが、法規の試案もありませんけれども、その他の公の機関での法案というものは何回も繰り返されております。その中においても、例えば、未決拘禁と既決囚を二つに分けるというものはどの案にも出ております。あるいは、賃金制を採用しろということも出ております。その他、第三者機関、つまり民間人の民意を行政に反映させなければいかぬということもずっと続けて叫ばれております。そういう、先人たちがこれまで検討を重ねて何回も、何年にもわたって結論的に盛ってきいてるものが、今回の法案にはことごとく入っていないわけですが、これは、今までの積み重ねというものをすべて拭拭したものであるという点においても、もう一度全面的に見直さなければならぬのだというふうに私は考えるわけでありまして、それは一般論といたしまして、私は、ここで三點ばかり問題点を指摘したいと思ひます。

その一つは、受刑者の不服申し立て制度ということでありまして、言うまでもなく、監獄に収容されている者というのは自分をおいて味方はだれもないわけでありまして、そして、今回の柱の一つでありますところの法律化というものは、あるいは国際化というものは、そういうような一つの柱から見まして、受刑者が自分の置かれた立場、処置に対して、冷静に、客観的な判断を別の機関において取り上げてもらうということを保障することがとりもなおさず人権保障であり、かつ法律化であるというふうに思ひます。もちろん、受刑者の二十四時間におわたるすべてにわたって法律化しろということは無理でありますけれども、根本的にそういう不服申し立て制度というものはある程度確立していなければ、これは人権を担保することとはできないわけでありまして、その点で、御存じのように、現行法はもちろん情願というふうな片面的な制度があるだけでありまして、これは全く

保障するところのものではありません。今回できておきますところの不服申し立て制度においては、二つのものが挙げられております。「審査の申請」というのと「苦情の申出」というものがありまして、この審査の請求というものは、どうも形式的な形での措置といふことがその趣旨のようでありまして、要するに十一項目という限られたものになっておるわけでありまして、ところが、その十一項目というのはごく限られておるわけでありまして、その他の、例えば面会とかいろいろなる形での生活処遇上を受けた自分の不利益処分あるいは不満に対してこの審査の請求は該当しない、客観的に十一項目以外はだめだ、こういうことになっておるわけでありまして、もとより、これについてはいろいろそれなりの理由が挙げられております。そういう日常生活のことについて、こういった形式的な形での措置といふものをとるにはふさわしくないというふうな理由が挙げられております。したがって、それを補充するものとして「苦情の申出」というものがあるわけでありまして、

とところが、この「苦情の申出」というのは、例えばどんな苦情を申し上げても、これに対しては何ら、施設長なりあるいは法務大臣がこの申し出に対して有効な返答をする義務もない、その他、変更を求める効力、そういったものが何ともしられていないわけでありまして、要するに申し上げるだけだ。ましてや、申し上げていつ返事をくれるのか、この返事の期限もない。こういうような一方的な、受け入れるだけだ、こういう制度であります。つまり、最終的には受刑者は、みずからの侵害をどこへも訴える措置といふものがないわけでありまして、これが、要するに法律化といふ文句で言われている法案の大きな根幹になっておる制度の一つとしてあるということ、私は特に申し上げたいと思ひます。

なくて、以前からも主張されてきております。ところがその点についてはもう完全に削除されまして、一切部外の場合はそういう審議会に立ち会ふような方法は将来とも持たないという方向が確立しておるようであります。

こういうことでありまして、要するに日本の行刑といふものは、先ほどの佐藤さんのお話の立場と私どもの立場とこれほど同じ受刑者の見方が違ふのかと驚き入るほど、一方では行刑といふものは我が国は伝統的に非常に密行主義でありまして、国民の財産であり国民の一員が刑務所に入っているのだ、そして法律化といふのは、つまりこの受刑者の人権を法的にどこまで、全部じゃなくてどこまでは認めていこうかという形の受刑者側に立った権利の保障といふことが法律化の根底の意味であるといふことが法律化の根底であります。

ところが今回の法案といふものはそうではなくて、行刑を担当する側が自分たちの権利を法的にどこまで行使し得るかといふことの側に立った法案、姿勢といふものが如実に出ておる。これはもう明らかであります。特に、もとより私は要綱自体にもいろいろな点で問題を指摘してまいりましたけれども、要綱からさらに法案になって、その点においてはもう実に百力所がわたって、これは主観的かもしれないけれども、日弁連の指摘があるわけだ。その百力所に及ぶ指摘に対して、五十七年あるいは六十年でしかた、何回かにわたって修正をした。たつた十何カ所しか修正をしていないのです。百力所のうち十何カ所しか修正しない、それでこの法案が目の目を見るというところは時期尚早だ、審議不十分だといふふうに私は考えます。

〔委員長退席、井出委員長代理着席〕さらに、もう一つつけ加えたいのは賃金制の問題であります。

先ほどのように、我が国においては刑務作業において受刑者は非常に生産性を上げておられます。ところが一銭も賃金を上げていない。これは世界的に見ても国連基準から見ても実に最低基準にも

達していないのであります。もちろん、これは賃金という言葉を使えばそれでいいのかというふうな議論もありません。けれども、現在のような程度の形のもので、これはまさに労働じゃなくて受刑者を奴隷的な使役に使っているといふふうには言わざるを得ないと思ひます。つまり、現在の刑務所は収容費などを別にしますと一〇〇%前後になるでしようけれども、食費とか衣服とかそういったたいしたものといふのは、国が強制的に刑務所に連れてきた人間に対して国が負担するのは当然のことだと私は思ひます。したがって、そんなものは計算の枠を外しますと、実に四倍、五倍、五〇〇%にわたって国家的な収益を上げておるわけでありまして、特に最近矯正協会に事業を委託しましてさらに生産性を上げようとしておる。こういうことによつて生産性を受刑者から上げて一体何になるかといふことですね。

確かに表面づらの計算は、国家は刑務所にむだな金を使つていないといふ国民に対する言いわけにはなるでしよう。けれども、彼らは今おっしゃったように実に六割の人間が社会からまた刑務所に戻ってくるわけでありまして、そして結局は、社会に対してどれだけの財産的な一般国民に対する負担を与えているか、こういうことを言ひますと、やはり先ほどの人間を我々の国民の一人として一体なぜ考えていないのかといふことです。働いて賃金をもらえないといふのは、これは私はある意味では憲法の条文にも反するといふふうに考えます。そういう意味で賃金制の確立といふことと。

確かに現在には報奨制度といふことになっておるが、それにしても法務省の省令か何かにおいて一体どのくらいその報奨を具体的に出すかといふようなものかといふことについては、いろいろ資料を見ますと、恐らく現在の額とそれほど違ふようなものは出てこないだろうといふふうに考えます。そういう意味で名前が違ふといふけれども、報奨制に変わったといふけれども、受刑者が働くといふこと、それに対する賃金といふこと

は、やはり賞金請求権というものが法的に出てく
ると思ひます。あるいは、そういう法的な関係で
とらえるということになると、今までのような単
なる賞金あるいはそれが名前だけ変わった報奨
金では、私は法的な地位の確立あるいは国際化と
いうものに見合うものでは決してないというふう
に考へます。

さらに私は最後にもう一つ、今回は未決を除く
ということでありまされども、死刑の確定者の
処遇ということについて若干触れたいと思ひま
す。

御存じのように、現在の監獄法第九条によりま
す、死刑囚は確定については未決と同等の扱い
をするということになっております。また、これ
は裁判所でもそういう判決を出しております。と
ころが、今日、特に昭和三十八年以降、確定者
に対する扱いが異常なまでに密行、また厳格にな
っております。今度の法案によりまして、「心情
の安定」ということが出ています。そのためには
昼夜独居だということが原則とされております。
それに見合つて、面会とかあるいは信書の発受と
いうことについても相手と厳格に制限いたしまし
て、要するに外部との交通を遮断して一切俗世間
の空気に触れないようにということで死に追や
る、こういう方法がとられてゐるわけでありま
す。

ところが、現実に御存じのように、死刑問題は
ともかくといたしまして、例えば恩赦の申請とか
あるいは再審の請求というふうなものをやる上
において、これは外部との交通なしにはできませ
ん。本人は全く素人でありまして、そういう場合
に弁護士を依頼するということになりました。そ
その弁護士を選任するということ自体がこれは連
絡がとれないわけでありまして、そんなばかなこ
とがあつていいですか。選任してしまふと、これ
以前に手続として選任手続をしなければならな
い。ところが死刑囚というのは、だれが弁護士と
して自分の再審請求をやってくれるかということ
は、そんな知識は何もないわけだ。つまり、死刑

が確定してしまふと、この法案でいふと一切
遮断されて、みずからの救済手段であるもろも
ろの措置もとれなくなつてしまふ、こういうよう
なことがあります。

こういうことは一つの例でありますけれども、
諸外国の例を見ましても、これは死刑囚とはい
え、外部との電話はかける、手紙は出せる、面会
はたくさん来るといふ形で、要するに死刑囚は処
刑そのものが目的でありますから、自由の拘束以
外はすべて自由にしなければならぬというのがど
の国においてもとられてゐる現状であります。そ
れが、我が国においてはますますこれが強化され
てきてゐる。これは今までの例——今までの例
えは免田さんにしてもその他の連中は、死刑囚同
士が運動をしたり話をしたりいろいろなことを刑
務所でやつてきてゐる。そういうことが一切現在
とられてゐない。あるいはまた、そういうことが
法を先取りして現実にこういつた通達と申しま
すか省令などで行われてゐるという事実であり
ます。

要するに、私の言ひたいことは、前から言つて
おることでありまされども、我が国の行刑とい
うものは、これは通達行政だと私は言つておりま
す。法律による行政じゃない。通達が法律かどう
かは知りませんけれども、これはいかに委任命令
の範囲内といつても、具体的に検討すれば法律を
超えてゐると思ひます。勝手に行政機関が通達を
出して、そしてそれによつて人権を自由に操る。
少し言葉がきついですけれども、操ることが可能
なようにできていると私は思ひます。御存じのよ
うに、今度の法案は省令によるというところの言
葉が実にたくさん使われてゐるわけでありま
す。そういうことから申しても、我が国の行刑は依然
として行刑密行主義といふものがとられてゐる。
それから、あくまでも悪いことをした人間を戒護
する、戒める、こういう姿勢のあらわれだと見て
ゐるわけであります。そのためには受刑者に対し
て沈黙制を守らせる、沈黙制を強化するといふこ
とであります。そして、現在の受刑者の生活とい

うものは国民のレベルからいつても、あるいは諸
外国との比較からいつてもこれは実に低俗
な生活を強いてゐるということであります。

これは日本の仏教思想か、あるいはおまへたち
悪いことをしたのだから少し償ひをしる、償ひを
すればまあ許されるだらう、こういうようなもの
が入つておるやに思ひますけれども、それは近代
化といふようなことでは決してない。我々の国民
の一人であります。そして年間受刑者といふのは
五万六千六百七十九人。その人間といふのは恐ろ
く運悪く入つた人間です。そのほかに刑務所へ行
かなければならぬ人間はいっぱいゐるわけであ
ります。彼らは我々の代表者なんですね。その代
表者だけを刑務所へ入れておいて、それで我々は
安泰だといふ気持ちで、その人間は入れた以上も
う人間扱いをしないで延々と六割、累犯者をどん
どんつくつていくといふことで国民をごまかして
ゐるのじゃないか。私はそういうような法律をこ
の世紀においてつくることは次代の来るべき人の
ために恥すべきことだと思ひます。

以上。
○井出委員長代理 菊田参考人、ありがとうございます。
以上で参考人の御意見の開陳は終わりました。

○井出委員長代理 これより参考人に対する質疑
に入ります。
質疑の申し出がありますので、順次これを許し
ます。逢沢一郎君。

○逢沢委員 自由民主党の逢沢一郎でございます。
お三人の先生方には、きょうは本当に貴重な御
意見の開陳、ありがとうございます。時間が限
られてございますので、早速順次参考人の先生方
にお尋ねを申し上げたいと思ひます。

まず最初に、加藤参考人にお伺いを申し上げる
わけでございますが、私ども、政府あるいはまた
法務省当局に伺つてみますと、我が国の受刑者の

処遇につきまして、これは国際的にはそれ自体が
非常に高い評価を受けてゐるのだといふことを承
つてゐるわけであります。しかしながら、実際の
ところどうなんだといふことで中身についてこれ
を伺つてみますと、例えば毎年新たに確定する受
刑者の方々のうちで、刑務所に入るのはこれが初
めてなんだという方は、大体その割合は四〇%、
つまり残りの六〇%の方は既に刑務所暮らしとて
も申しますか、刑務所での生活の経験を持つてお
る人といふことであります。その受刑者の方々の
に対してゐるいろいろな作業や教育、いわ
ゆる矯正の処遇についてそういう実態があるのな
らば、国際的な評価が高いどころか、本当にその
内容を疑問視せざるを得ない、そういう意見も一
方ではあるかと思ひます。

【井出委員長代理退席、委員長着席】
その部分につきまして、いわゆる諸外国、特に
欧米先進諸国と比較して、我が国の受刑者に対す
る矯正処遇の効果、このことについて先生御自身
がどのように一評価をなさつておられるのか。
もちろん今審議をやらしていただいております刑
事施設法案ではいわゆる矯正処遇の内容やその方
法、もちろん質を高める、レベルを高める、その
内容を充実させていこうという意図を非常に強く
私ども持つてゐるわけでありまされども、そのこと
について忌憚らない参考人先生の御意見を伺いた
いというふうに思ひます。

○加藤参考人 お答えします。
これは刑事政策にとつても非常に重要な課題で
ありまして、私のレジュメにも書いておきました
けれども、確かに御指摘のとおり、犯罪白書を見
ますと累犯受刑者といふものが何回も犯罪を犯し
て、そして刑務所にまた入つてくるといふ受刑者
が数の上からいふと多いことは確かでありま
す。しかし、だからといってそれが我が国の行刑
あるいは刑事政策が失敗をしてゐるのかといふ
わけでありまして、これは先ほども言ひましたよ

例えばアメリカの総人口の中で二三割くらいですか、黒人が。でも刑務所に行きますと、北部ですと二八、九割ですね。南部は半分近く、四〇割くらいが黒人の受刑者ですから、そういう事情を考えるとちょっと日本と比較できないんじゃない

か。

それから、豊臣秀吉の刀狩り以来の伝統がありますから、一般市民も公安関係の公務員も犯罪者も、みんな武器を利用するという習慣が私どもにはありません。アメリカはもう憲法によって武装する権利を認められているわけですから、そういう文化的な背景があれば、刑務所の中で職員も受刑者も簡単に武器を使用するのが当たり前で、日本はそういうことはございませんから、それもなかなか比較できません。それから先ほど言った作業のような問題もございます。

それから我が国の刑法というのは、少年の場合を除いて不定期刑を採用していないのです。アメリカには不定期刑を採用しているところが多くございます。一番極端なところだと、ニューヨークの性犯罪法は一年以上無期という不定期刑です。その一年以上無期の間にいろいろな審査をして、大丈夫だと思ったら出すわけなんです。ね、女の人が一人もない刑務所の中でどうやって性犯罪を犯さなくなるかと認定するのか私よくわかりませんけれども、いずれにしても日本は、一年以上無期という大変な刑罰はございませぬから、日にちが来ればもうちゃんと出ていくのですから、そういう点でも受刑者に不安が起きませぬ。

それで、やはり一番重要視しなければいけないのは職員と人間関係だと私は思います。アメリカの刑務所に行きますと、例えば壁に毎日のようにやめた刑務官の名前が出ています。ある人はバス会社へ行ったとか、どこか自動車会社へ行ったとか。少しでもお金になるところに移動して歩く社会ですからどんなふうになつてしまふ。それで、だれもそれを怪しみません。私どもの、私どもという言葉を使うとあれですけども、先ほど言ったように、いかめしいけれども親切な人間が勤めているところ、非常に最大の特徴があると思います。例えばアメリカの刑務所は八時間交代です。二十四時間を八つに割って、八時間ずつかわりばんこに知らない職員が次から次と交代

してくれば人間関係の信頼なんか生まれないのではないかと私は思います。

行刑というのは、根本的にはやはり人と人との関係で、人類が始まって以来いろいろ工夫をしていますが、さっぱりいい工夫が生まれないというのには、やはり人と人が一番根本にあるからだと思います。例えばイスラエルが独立したときに刑務所を新しくつくりましたが、さっぱり新味のあるものができないのは、何かそこにあるのではないかと思ひます。お答えにならないかと思ひますけれども……。

○蓬沢委員 時間も来たようであります。またとない機会でございますので菊田参考人にも一点だけ伺いをさせていただきます。先生が強調なさっておられた不服申し立て制度のことについてでございますが、いわゆる第三者機関あるいは審議会とかいろいろな呼び方があるようでございしますが、実際問題これを制度化するということになりまふと、法務省に伺いますと、非常に数多くの不服の申し立てが今日もある。それに対して対応しようと思ひますと、この機関を常に常設、オーブンの状態にしておかなければいけないだろうというふうに思ひますし、また非常に専門的な知識も要するでしょうし、それを裁決して権利の救済を図るというところは確かに人権に非常に深くかかわる問題でありますから非常に重要なことはよくわかるのですが、実務対応として一体これが本場にこなせるのか、そのことを先生にお伺いするのが本場に適當なことかどうかとも思ひます。その部分について御所見を一点だけ伺ひたいと思ひます。

○菊田参考人 何でも制度というものはそうだと思いますけれども、やはりこれはやる気があるかどうかということだと思ひます。金がないとか人が要るとか、そんなことは末梢的なことで、それで事件が多くなることは結構じゃないですか。それで、いろいろ理不尽なことを言ってくるでしょうから、そういうものは事前に処理するという形で、要するに誠意をもってこたえる。確かに審

議会ができたからといって国民の総意が反映されるというふうな効果的なものを期待するわけにはいかないですけれども、どうせそこに出てくる委員などというのは法務省の指定してくる委員でしょうから、そういう意味でも偏つてきまふよね。だけれども、とにかくそういうものを設けて、それでやっていくんだという姿勢、これが今回出たわけじゃなくて、もう戦前からそういうものを設けようというのがあるわけですから、やはりそういう方向を打ち出してほしいと思ひますね。

○蓬沢委員 大変ありがとうございます。

○戸沢委員 坂上富男君。

○坂上委員 社会党の坂上富男でございます。参考人の先生方、大変御苦労さまでございます。今聞いておりますと二十分間で三問でございますが、私は実は四十五分間で二十問の質問をさせていただきます。ただきいたと思つておるものでございしますから、簡単に結構でございますが、ポイントだけお話しただければありがたいと思つております。まず早速でございますが、菊田先生、さっきのいわば不服申し立ての第三者機関の問題でございますが、これヨーロッパではどんな程度のことになつてゐるのか、ちよつとお話しくださいませぬか。

○菊田参考人 これはほかの、アメリカの場合ですけれども、アメリカの場合は弁護士それからその他の学者、そういうものを入れて委員会というのは昔からあるという現状ですけれども、ヨーロッパの点については私もはっきり調べてはおりません。

○坂上委員 それから刑務作業の報酬のあり方についてもう少しお話しただきましようか。あるいは外国の例でも結構でございます。

○菊田参考人 アメリカの場合、金額は同じ職種でも一日一ドルから何十ドルというふうな非常に幅がありまして、これをどの程度平均化するということはちよつとわからない、資料がはつきり出てこないと思ひます。あとスウェーデンなどでは大体一カ月一万五千ぐらいた、これは資料が少し

古いのですけれども、そういうようなことも資料としては出ております。

それで、私の計算では、もし日本でやることになれば、先ほど申し上げたように、現在我が国の刑務作業で収益が上がつっているその中から、仮に収容費などを全部入れると、これは恐らく若干赤字になるだろうと思ひますけれども、それを別にしまして、いろいろな計算の仕方はありますけれども、例えば昭和五十八年度の作業費を控除した純利益というのは百四十五億あります。これは六十二年度あたりは恐らく百五十億だというふうな白書には書いてあると思ひますが、そういう純利益を例えば年間五万人の収容者ということから割つてみますと、年間約十六万ぐらゐの金になるわけですね。これは月にすると一万四千ぐらゐになるわけですね。それでいきますと、ヨーロッパの方の金額とそれと大体同じようになるわけですね。

だから少なくとも、これはいろいろな計算、実務の方でも計算されている人はおりますけれども、要するに、一方では反対する人が、衣食住を差し引けば今出している金額よりも少なくなるんだ、名前だけ賃金制にしてもだめだという理屈がおりますけれども、私はそれは成り立たないというふうな思つております。

○坂上委員 ちよつと先生にはお休みたいだいで、加藤先生に質問させていただきます。

欧米諸国においては処遇の焦点は施設内からの社会内へと、こう移つてゐるのではないかと聞かれておりますが、先生御所見いかがでございますか。

○加藤参考人 お答えいたします。

そのとおりでございますけれども、そのけれどもというところが重要なのでございまして、確かに一つの流れとしては施設内処遇から社会内処遇といひますか、できるだけ従来の生活条件を変えずに贖罪といひますか罪を償はせ、そしてかつ社会を防衛していくという方向、特に自由刑を言い渡す場合あるいは罰金刑でもそうですけれども

も、いわゆる刑罰を言い渡す場合にはできるだけ最後の最後の手段としてやっていこう、つまり刑罰の執行あるいは刑罰の言い渡しというのはウルティマテオである、最後の手段である。それ以外に、できれば民事的な解決、行政的な解決でもって、いわゆる司法前処理をしていこうという考え方が出てきているのは事実であります。現に、多くのヨーロッパあるいはアメリカでもそういったモデルが実行されているわけです。

しかし、私も先ほど少しお答えのところでも申し上げましたように、どうしても刑罰をもつてしなければ対処できない、そういった犯罪者類型というのがあるのも、これは否定できない事実であります。そういう人に対して、では従来のようにただ閉じ込めておいて何もしない、無作為のままで刑期が完了するのを待つ、そして満期で釈放させてしまおうということで、それでいいのかどうか。その結果が、先ほどの御質問にありましたように何度か何度も犯罪を繰り返して、そして結局刑務所の中でその問題性が解決されないまままた社会に戻っていく、また刑務所に戻ってくるという、刑務所としゃばといえますか一般社会の間の往復の人生でその人は一生を終わってしまうという結果になる。だから、そこを何か断ち切らなければいけない。そのとっかかりになるのがまず施設内処遇である。施設内で彼の持っている社会復帰への問題性、対社会とかかわりの問題性といったものを十分に目覚めさせる、そして社会に向けての準備をさせるというのが施設内処遇の主たる目的であらうというふうに私は考えております。

そういう観点から見ますと、確かに全体の流れというのは閉鎖的な施設からいわゆる開放的な社会での処遇ということに移っておりますけれども、しかし今何度も言いますようにそういう例外的といえますが、人数はそんなに多くないのですけれども、そういった人に対する施設内処遇の重要性というのはこれは否定できないわけですね。したがって、例えば我が国で言えばB級刑務

所のようなところに入ってくるような受刑者に対しては、これはインテンシブな処遇。ただ、これは押しつけ的な処遇ではなくてあくまでも彼がもう一度社会に復帰するんだ、そういうことを前提とした処遇を行っていくべきだというふうに考えております。

○坂上委員 もう一問でございますが、先生はデンマークの行刑について研究なさっておるようでございますが、デンマークでは処遇の理念をどのようにとらえているのでございましょうか。

○加藤参考人 大変御勉強いただきましてありがとうございます。私、確かにデンマークの行刑について、ことしもまた夏に行つてまいりましたわけですが、けれども、特にデンマークでは男女混合の刑務所というのがあります。施設の受刑者は殺人から強盗、強姦に至る凶悪犯でしかありません。その中の処遇は非常に自由に行われている。しかし、その回りは非常に重警備である、マキシムセキュリティの施設である。そういう施設もある反面、受刑者というのはやはり先ほど言いましたように、社会に向けて準備しなければいけない立場にあるものであるということを基本に行刑が進められている。

それから、先ほど申し上げましたようにデンマークでも施設内処遇から社会内処遇へ、デンマークの基本的な考え方というのは、一九七三年を境にして大きく政治的な流れとの関連で変わったわけですが、刑務所に送って受刑者を教育したりあるいは思想を変換させたり、そういう意味での受刑者処遇をしてはいけないのだ、とにかく彼の思想信条を尊重しつつなお彼らがもう一度社会に、我々と同じ構成員として戻ってくるための準備をさせる、そういう処遇をしていくべきだといふのが一つの基本にあるというふうに考えております。

それからもう一つは、その一九七三年の当時、いわゆる医学モデル、治療モデルと申しまして、行動科学によってその受刑者たちの自主性を重ん

じるといふよりも、非常に強制的に処遇ベースに乗りなさい、処遇プロセスに乗りなさい、それがあなたたちの刑務所の中での生活の義務ですというような形で押しつけ的な処遇をやってきた。それに対しては非常に人格が壊されるといったような批判があつて、その反省があつて七三年以降はそういう行刑が後退している。

それからもう一つは、先ほど言いましたように、行刑というものは人が人をつくっていく、人が人を教育していく場であるわけですから、当然マニパラーを初めいろいろな資金が必要になつてくる。それに見合う施設の環境、条件といったようなものも整えていかなければならないわけですから、非常に財政というような問題を考へていかなければならない。そうなりますと、犯罪を犯したすべての人を刑務所に入れるわけにはいかないのですね、先ほど言ったようなことができるだけ処遇の困難な人たちを中心にやっていく。処遇が比較的易しい人については開放的な、あるいは社会内処遇。デンマークでは施設内処遇に幾らかかるかというふうな一人頭の子算を計算いたしました。そして社会内処遇で処遇する場合に、例えば一カ月に十五万円的生活費を払う、そして生活保護よりは若干悪い、しかし下宿代とそれから食事が十分出るくらいのお金を払って生活させていく、そして彼らが社会復帰に向けてそのお金が出てくる間に準備をさせるといったような大胆な処遇というふうなものも行われております。

御質問にお答えしますと、基本的にデンマークの考え方というのは、いわゆる刑の執行でもってその人間をつくりかえるということではないんだ、しかし、彼が何らかの形で社会復帰をしたいという希望を持っている場合には、国はそれに対して十分なサービスをしてやらなければいけないんだ、行刑の場面でもそれは例外ではないんだという基本姿勢にあるのではないかとこのように理解しております。

○坂上委員 佐藤先生、今の質問に関連するの

会で夫婦間のセックスは認めているというふうに聞いておるわけでございしますが、この点に対する先生の認識はいかがでございましょうか。また、もしあるとするならば、どういう考えからこういうようなことを認めているのか、行刑の専門家の立場からどのような御理解をなさっておりますか。

○佐藤参考人 北ヨーロッパのことはよくわかりませんが、例えアメリカの南部というのは家族主義ですから、だんなさんが刑務所に入れば家族全部が面倒を見るというのですか、人間関係を維持するというわけで、家族がみんなそこに一緒に集まってきたり、子供のブランコや何かみんないます。そこで遊んだりランチを食べたりしながら、おっかさんだけがだんなさんのところに入っていく。そういうのは文化の違いだから、しようがないと私は思います。

日本でそんなことをしたら非常に困るのじゃないか。そうじゃなくても、私は市原の刑務所におりましたけれども、奥さんの写真がうちから来ますね。それをテーブルの上に出しておくと、一人者はうらやましがりましてそれで苦情が出るし、それから、余りばつとしない奥さんだと、仲間が何だおまえの、とか言いますよね。そうすると今度はけんかまでいかなくてもあれしますし、そういうところに入ると本当にささいなことでもいろいろなことがありますから、私はそういうふうなものにはちょっと考えられないし、余り想像もしておりませんけれども……

○坂上委員 加藤先生、今と同じ質問に対する御所見いかがですか。もう一遍申しましょうか。

○加藤参考人 もう一度御質問ください。

○坂上委員 先生のさっきのお話と関連するんですが、北欧の諸国で個室の面会で夫婦間のセックスなども可能だといふふうに言われておるわけですが、この事実の確認、そしてまた、これはどういう考え方から来ているのか。今行刑の御経験のある佐藤教授は、日本の行刑上ちょっと想像できないといふような御所見でもあるようござい

して、先生の御見解をひとつ。

○加藤参考人 お答えいたします。

非常に専門的で、私にとっても興味のあるテーマで、これはデンマークのホルセルドという開放刑務所に見学に行ったときに、そのいわゆる夫婦面会室というのを見ていただいたのですけれども、ここでは七つぐらいの面会室が用意されておりました。何人もそういう夫婦の面会の希望があった場合に満員御礼、満室というふうにならないように、受刑者のニーズにこたえるためにそれだけの部屋が用意してあるんだというところであります。先ほど言いました男女混合の刑務所というところでは、この夫婦面会室ももちろんありますけれども、受刑者同士のセックスも可能である、出所後結婚をするペアも出てくるといったような状況にある。

それはデンマークの事情ですけれども、オランダに参りました、当時まだファン・デル・フェーベン・クリニクと云って、これはユトレヒトにある、やはりこれも先ほど来申し上げます累犯受刑者を処遇している、非常に進歩的な処遇を行っている施設ですけれども、この施設の所長さんがローゼンバーク女史と云って女性の方だったんですね。デンマークのその施設を見学した後その施設を見学して、実はデンマークでこういう状況を見せていただいた、我々日本の行刑をいろいろ見せてもらっている立場からいくと、とても考えられないような隔たりを感じた、あなたの意見はどうかというふうに聞いたことがあります。そうしたら、その女性の所長は、それは非常に非人間的な扱いである。例えば、その面会に来る女性の権利というのはどのように配慮されているのか。

例えば、面会の手続に来る。そうすると、にやと笑いか笑わないかは別にして、係官が何となく、あ、そのために来たんだというふうな雰囲気を示す。そういうときに、その面会に来た女性の羞恥心といったようなものはどうやって保護されるのか。私は、そういう夫婦面会というのは非常に不自然である、だからうちではそういう夫婦

面会制度はとっていない。ところが受刑者は、特にヨーロッパでは懲役、禁錮といったような区別がなくて、自由刑と云って自由を剝奪される刑罰で最終的に残るのは何であらうかというところ、やはりセックスの自由である。そのセックスが非常に問題であるために、所内でのいろいろなトラブルが起る。御承知のように我が国の行刑実務の間でも、これは専門家の間では当然のこととして知られているわけですが、非常に同性愛行為が多い。それは非常にゆがんだ性関係である。だから、いずれその人たちが社会に出ていくわけだから、性についてもやはり自然の状態をできるだけ保つ必要がある。

それから、先ほど申しましたように、行刑での教育、社会復帰の準備というだけではなくて、社会へ行ったときの受け皿、これが必要であるという考え方に基けば、当然社会での受け入れ先という点も、例えば奥さんがまだ彼の出所を待っている状態をできるだけ継続させる。そのためには夫婦のそういう基本的な性交渉というものを基本的に認めていく。そのことによって夫婦関係を継続していく、そのことが可能になるんだ。こういう立場から我々の施設でも夫婦面会制度というのは設けている。しかし、デンマークでやっているような面会の仕方ではいかにも非人間的である。

私はそこは見たことないのですけれども、アメリカではバラックを建てて、隣の声が聞こえるような非常に粗末な施設で夫婦面会をやっているというところもある。そういう状況を見たら、それは余りにも非人間的な性交渉であるというところで、我々はそのようなものについては反対である。我々の施設を見てもいいというところと、案内されたところが、三LDKのアパートがその施設に一つ用意されておりました、そこで子供、奥さん、家族全体がその受刑者と例えば三日間なら三日間生活をともにしながら、家族のそういう交流の中で夫婦関係も維持していくという形態をとって、今言った非人間的な面会制度というものを

を克服するように我々は努力しているのだという例を示してくださいまして、なるほどな、女性の立場からいって、面会に来る人の人権というものがやはり配慮しなければいけない。我が国との関連で、じゃそういう制度を即日本に導入すべきであるかということになりますと、これは非常に難しい問題です。

今度の法案では外部通勤制度というのを打ち出しておられますけれども、例えば西ドイツでは、そういう夫婦面会制度というものはないかわりに、外出であるとか外泊であるとか外部通勤制度というように制度を利用いたしまして、例えば西ベルリンのテゲル刑務所というところでは、外部通勤の人たちは朝七時半から七時半に所を出て、そしてバスに乗って、昼間働く工場に行く。そして、帰所といいますが、刑務所へ帰る時間は夕方九時半でいい。そうすると、工場での作業が四時半に終わる。四時半から九時半までの間は工場の近くに下宿を借りることが許される。そこでガールフレンドを住ませるといことはできませんけれども、そこで家族と会ったりすることは許されている。

そのような形で、いかにも性交渉をこういう部屋でやっていますよというふうなことではなく、人工的なものではなくて、自然の環境の中で性の問題も解決していく。こういう方向で、我が国でも将来外部通勤制度なんかを利用して、あるいは外泊とか外出というふうなものを利用して、そういう刑務所の中でのゆがんだ性関係という問題もある程度解決できるのではないかと、このように考えております。

○坂上委員 菊田先生、書籍の閲覧、面会、それから信書の閲覧の要件は本法案では非常に強い制限を定めているようでごさいます、これは憲法解釈としても問題があるのではないかと考えておりますが、いかがでございますでしょうか。

それから、面会の立ち会い、検閲を必ず行うという法案の態度は不当なのではないか、この

ような問題についてあるべき制限の原理というのをどういうところに引いたらいいの、先生のお立場からひとつ御意見を賜りたいと思います。

○菊田参考人 書籍の点でありますけれども、今おっしゃいましたように、確かに私は厳し過ぎると思います。アメリカの場合などでは、刑務所内に図書館がありまして、それで受刑者が図書館を管理しております、カードでどんな文庫でも調べることができ、一番印象に残っておりますのは、御存じのように例の死刑囚のチェスマンでありますけれども、彼は判例その他のものを全部図書館で調べて、自分だけの力で勉強して、あれだけの法廷闘争をやった経緯がありますけれども、日本ではとてもそれはできない。

最近であります、私が「死刑」という本を出しましたけれども、この本においてすら先ほどの検閲と申しますか、あらゆるところを黒く塗られて全く何が書いてあるかわからないという手紙を直接刑務所からいただくました。そういうわけでありますから、御存じのように、明白危険な状態、要するに脱走とかその他の状況がない限り読書の自由というものを与えなければならぬというのが大原則でありますけれども、そういう原則は依然としてほど遠い状況であるというふうに私は理解します。

それから、検閲の問題でありますけれども、これはアメリカでも全然検閲しないわけじゃなくて、やっております。けれども、全部調べるといふことではなくて、たまにそのうちの幾つかを調べる、こういうような形で検閲をやっております。あるいはサン・クエンティンの刑務所などでも、刑務所内から電話をかけることができますけれども、これも時々交換手がどういふ話をしているのかというのをチェックするといふようなことを言っております。日本の場合は全部検閲するのが原則になっているわけですが、これは余りにも行き過ぎだと私は思います。検閲そのものは否定はできないと思いますが、行き過ぎがあるというふうに考えます。

それから、面会などについての立ち会いと申し
ますか、これも今回の法案では非常に厳しく強制
しております。死刑囚についてもしておるわけで
あります。これは特に先進諸国においては、確
かに立ち会いはありますけれども、こういう大きな
部屋で訪問者と家族とかがやと面会している
というふうなスタイルのところもありまうから、
要するにそういうところでは、立会人はおるけれ
どもその話の内容は聞かない、もちろん一々チェ
ックしない、こういうのが原則でありますから、
立ち会いはするけれども内容については制限しな
いというか、こういう基本的な形をとってござい
ます。つまり基本的には、所内秩序を維持するた
めに危険なものは排除するけれども、そうでない
ものは可能な限り許していく、こういう認識があ
る。その限度においてどこまで許すかという立場
から物事を考えていくというふうな持っていて
いただきますというふうに持っております。

以上でございます。

○坂上委員 菊田先生にもう一問。

この改正法案は、作業だけでなく教科指導や生
活指導も強制するとしておりますが、これはどう
も法制審の要綱の考え方と違うのではないかと考
えておりますが、いかがでございますでしょうか。こ
のような処遇を強制して果たして意味があるのだ
ろうか、疑問に感じておりますが、先生いかがで
ございますか。

○菊田参考人 私と同じように考えます。御存じ
のように、今回の法案においては、要するに定役
を科すというのか、つまりもちろん強制的な作業
でありますけれども、処遇の一環として作業を施
す、こういうふうになっておるようでありまう。
それと並行して、その他の学習とか教科活動その
他の生活の一つの処遇の一環とする、こういうふ
うにとらえているようでありまして、私は、その
点でいくと結局八時間働かせて、強制労働させ
て、その他の時間においてその他の活動をさせる
もの、こういうことでありますから、結局は作業そ
のものを懲罰手段として科す、そしてその他の点

については、これはまあつけ足りとして処遇とい
うようなものをつけ足すというふうな観念が非常
に濃厚に出てきているというふうな感じがします。
したがって、賃金制などを採用した場合に、例
えば八時間内で教科活動を指導する、生活指導を
するというようなことに本来はならなければならない
ないだらうと思ひます。そして、そういうことを
することによって、生活指導を受ける間も刑務作
業と同じように、これはもし現行法令のように強
制的にやらせなければならないのだらうと思ひ
ます。今回の法案ではどうもそれが、刑務作業は
強制、しかし同時に、そういった生活指導につ
いては拒否できるかという拒否できないわけであ
ね。それを全部強制的にやらされる、こうなる
と、これはまさに教育じゃなくて、何といひま
すか、全体にそういった強制的の枠の中で押しつけ
るというところが非常に顕著に出ておる、おっしゃ
る通りな結論だと私は考えております。

○坂上委員 加藤先生、先生はヨーロッパ諸国の
行刑を大変調査研究なさっておるわけではござい
ますが、ちよっと今度個別にお聞きをいたしま
す。

まず、日本のような服役者の灰色の服といひま
しょうか、こういうものはいかがなものでか。外
国、特にヨーロッパの方では割合に普通の、外界
における服装とそう大きく変わらないと聞してい
るのですが、いかがでございますでしょうか。
それから、髪の毛でございしますが、これは日本
は丸坊主になるわけではございしますが、ヨーロッ
パあたりはどうしておるのか。

それから、さっき喫煙の話がちょっと出たので
ございしますが、喫煙も一般的に認められていま
うでございますが、いかがでございますでしょうか。
○加藤参考人 お答えいたします。

まず、服装の点で申し上げますが、これはおっしゃ
るようにただ一律に私服を認めているというわけ
ではなくて、例えば西ドイツの多くの州ではまだ
いわゆる収容者服といひますが、そういうものを

着せているところもあります。ただ、先ほど言ひ
ました処遇施設、特に我々がドラフトをいたしま
した社会治療施設というふうな施設では全く私服
を着ております。私がかつてその施設に参観に行
ったときに、その門の入り口のところで迎えに
来てくれた。私はもう全く職員だと思つてその後
をついていった。そうしたら倉庫のようなところ
へ案内された。ところが、これは先ほどのいろい
ろな受刑者の権利義務との関連でこれも将来考え
ていかなければならない問題でございまして、例
えば向こうでは居住権といひて、自分の居房の中を
自由に、保安上差し支えない範囲で、例えば一
メートル以上の高いついでを入り口のところに
立てるとかいったようなことのない限り、カーテ
ンをかけたリカーベットの敷いたり、自由にデコ
レーションすることなどが許されております。彼の部
屋に連れられていって、コピーもサービスして
もらつた。実はきょうの参観の目的はと話し出し
たら、いや、待つてくれ、私はこの施設の収容者
であるというぐらゐ、職員と収容者の服装が全く
わからない。

つい先月もミネソタ州のフェデラルプリズンを
見学してきたのでございしますが、こゝでも収容者と
職員の間は全く区別がつかないのです。これは
非常にいいことであるというふうに私は考えてお
ります。ただ、余りそういうものを認めますと、
いろいろな施設にそういう実態があらわれており
ますけれども、非常に貧富の差が出てくる可能性
がある。非常にドレスシンクに飾り立てる人と
ジーンズだけでやつていくという人で、例えば家
族の差し入れがあれば非常にいい物を着ている、
あるいは非常に貧しい物を着ているというふうな
ことになれば問題があるので、それ相当の、例え
ば学生服の姿であるとかいったような簡素さを中
心にした私服を認めていく、これは基本的に私は
いいことではないかというふうに考えております。

それから、頭髪の件でございしますが、これは例え
ばアメリカの有名なバカビルというメディアカルプ
リスンに行つたときにもそうでしたけれども、向
こうから手をつないで歩いてくるベアがいたの
で、これは一人は同性愛者で、完全に男性が女性
になつてしまつておる人です。髪の毛もパーマを
かけたような形で非常にチャミング、バストも
出ているというので、あれは職員同士が手をつな
いで歩いているのかと係の人に聞いたら、いや、
あれは受刑者同士であるというふうなことで、全
く職員と受刑者の間の区別がない。例えばそのヘ
アスタイルについても全く自由にされている。非
常に長髪で、日本では長髪というのは非常に不潔
であるからでございまして、髪を刈られる
というふうな言いわけでございしますが、髪を刈られ
ることは彼らにとつてみたら大変な、これはやはり
一つの宗教上の違いみたいなものもあるのかとい
うふうな考えをもちますが、私もできるだけ日
本でも長髪を認めていいんじゃないかというふ
うに考えております。

それから、喫煙の点でございしますが、これは原則
としてヨーロッパのどの施設でも許されてお
ります。認めることによつて、例えば我が国の行刑
で行われておりますように非常に厳しい懲罰を受
けるといったような、そういう懲罰の事由にもな
らない。コピーにしてもたばこにしても認めて
もいいんじゃないか。ただ、アルコールだけは認
めることはできないということをやつておるよう
です。日本では喫煙が禁止されているのは、施設が
木造建築であるということが一つの理由であつた
わけではございしますが、最近ではほとんど施設が増
築される。ついこの間も矯正局でお聞きしたところ
で、ここ五、六年の間にも二十軒近い施設が増
築されて近代化的な建物になっておるというこ
とを考えると、健康の問題はありますけれども、基
本的にはこれは認めてもいいんじゃないか、建物
の構造上の問題から喫煙を禁止しているという理
由はもう日本でもなくなつておるんじゃないかと
いうふうに考えております。

○坂上委員 今度は佐藤先生でございますが、先
生、経験者として、交通刑務所のあり方をどのよ

うにお考えでございましょうか。

○佐藤参考人 私は長いこと見ていまして、現状のことはよくわからないので、塀のない刑務所、塀のないというより、フェンスがあるんですけれども、あのフェンスは内側に線がこうなっているんじゃないかと、外側についていますから、あれは中から逃げ出すというより、外の人が入ってこないための塀なんだろうと思いますけれども、ああいう刑務所が開放処遇をやる以上幾つもこれからはできないんじゃないかと思えます。ただ余り開放的にするとかえって苦しくなる人がいますね。自分の精神にしっかりとしつかりしろというものは、人間毎日そんなことでできませんから、そういうことを余り強いると非常に苦しくなっていて、中にはもつと厳しいところに移送してほしい、その方が心が安まるという人もいますし、その点は開放施設といつても、志願して入るわけじゃないですから、非常に難しいんじゃないかと思えます。

それから、交通刑務所というのは普通の刑務所とちよつと一緒にはできない面が、交通事故ばかりですから、ほかの人と一緒にできないところがあるかもしれないけれども、受刑者を処遇する場合私が一番感じたのは、人間には、何か悪いことをしたとき、他人のせいにする人、世間のせいにする人と、本当に自分が済まないんだというせいにする人と両方いますよね。そうすると、世間のせいにする人というのは割合に刑務所の中では普通に暮らしていただけます。やったのは自分だけが悪いのじゃないかと、道路が悪かったり、相手が悪かったり、道路標識が悪かったり、交通のルールが悪かったり、そういうふうな考えでいけば割合に簡単にいられますよね。しかし、逆にまた、どうしてあんな悪いこと、大変なことをしてしまったんだらう、何と言つて遺族におわびすればいいんだらう、そういうことばかり考えている人には毎日がつらい日々でしょうから、そういうところをうまく分けて処遇——今になってそう思ったんですけれども、そのくせ世間のせいにする人たちの

おかげで、主にダンブやトラックの人たちですけれども、そういう人たちのおかげで日本は繁栄していることを思えば何とも言えない面もございまして、それからまた交通事故というのは先生や公務員やほかの人たちがやってしまったらもう二度と復讐できませんけれども、八百屋さんや魚屋さんはまた魚屋さんや八百屋さんに刑務所から出るとなるわけですよ。ですから、そういういろいろな角度から考えて、もう少しやり直してみたらよかつたんじゃないかな、そういうふうな考えでおりますけれども、前のことですから余りはつきり覚えておりません。

○坂上委員 ちょっと急ぎますが、菊田先生、日本の刑務所で厳正独居の処分の繰り返しによりまして受刑者が長期の隔離がなされて各地で裁判になっているという話でございしますが、今の法案は隔離という名前でのこのような処遇を認めているわけでありまして、厳正独居処分にはどのような弊害があるのか、先生の御所見をひとつ。

○菊田参考人 厳正独居というのは本来懲罰として使われるわけで、アメリカでも一時やつたけれども、これはとんでもないことだといって廃止されたわけですね。

私は非常に不思議に思っていますのは、現行監獄法では「独居拘禁ニ付スルコトヲ得」と書いてあるのです。これは独居を原則として雑居を例外とするというふうにならうと、現実にはそうじゃなく、雑居が原則であり独居が例外になっているわけですから、今回若干単独室というものを主体にするようなことも書かれておられるけれども、もしこれが昼夜独居ということであれば全く理念が違ふわけで、この意味の単独室というのは、つまり昼間は作業しあるいは作業が終わった後も仲間と回らんをする、リビングというのですか、そういう大きな部屋で回らんをするという時間があったて、そして夜寝るときだけは一人になるというのが本来の独居だと思います。それをもし昼夜独居というのであれば、これはまさに懲罰施設でありますから、このところの理念が間違えられては

困るといふふうに考えております。

○坂上委員 加藤先生、西ドイツのミュンヘンで実験されております社会奉仕労働という制度でございしますが、この実験等についておわかりならばお話しいただきたい。

○加藤参考人 お答えします。

非常に専門的な質問をいろいろされて、私も御質問に答えることが非常にあれなんですけれども、いずれにいたしましても、そのミュンヘンの社会奉仕労働というのは少年についてだけ現在行われております。西ドイツ各地で最近このミュンヘンの社会奉仕労働というもののに対する評価が高まりまして、成人の受刑者にも実験的にやつてみようということで行われ始めております。この社会奉仕労働というのは、先生は十分御勉強なさつていますからあれですけれども、ほかの方は御存じないかと思ひますので手短かに説明いたします。

要するに、ミュンヘンのプロジェクトというのは刑罰にかわる社会奉仕労働、特に少年の受刑者といふんです、少年刑を受けるあるいは少年拘禁を受ける対象者に対して、裁判所と検察庁、それからいわゆる社会奉仕労働をオーガナイズしている組織が話し合ひまして、そして裁判所から刑務所に送るかわりに、例えば養老院で目の悪いおばあさんに本を読んでもらうとか、あるいは集団散歩のときにつき合つてあげるとか、あるいは消防署に行つて消防車の掃除をするとか、あるいは地下鉄に行つて地下鉄の清掃を手伝うとか、いわゆる社会に有用な仕事をすることによって刑罰を免除していただく。

特に西ドイツの場合には、少年で学齢期に達しているといふんです、在学中のいわゆる学生生徒につきましましては、授業が午後十二時半でもう終わつてしまふ。そこで、両親が帰るあるいは夕方までその余暇時間を使つてそういう社会的に有用ないろいろな作業につかせる、あるいは週末の土日を使つてつかせるということ、刑罰をお金で換算して、例えばこの人間については百二十日の社会奉仕労働である、あるいは三十日の社会奉仕

労働にするとしたような形で、これは裁判所と少年と検察官、それからオーガナイズしている組織が話し合つてそれを決めていく。

これはもとよりイギリスの制度をまねたもので、短期自由刑の弊害ということが言われておりまして、御承知のように、犯罪を再学習、再生産するには十分な期間であるけれども、社会復帰のための教育を施すには短過ぎるということ、短期自由刑というものはできるだけ科さないでおこうという考え方ができたわけですね。ドイツでもそういう考え方の方が法律化されておりました、で、きるだけ短期自由刑の宣告、執行は避けていくという条文を根拠にこういったものが使われていく。私もやはり、先ほど御質問にありましたように、施設内処遇から社会内処遇に行くという流れの中で、例えば司法前処理の一種としてそういうものをやっていく。

それからもう一つ、それに対して最近成人の受刑者に対して西ドイツではいわゆる被害者加害者和解制度というのが出てまいりまして、裁判にいく前に裁判所の調停委員の仲介のもとに被害者と加害者が話し合ひまして、そして刑務所に行くかわりに被害者に何らかの賠償をする、そのことによって被害者の被害感情を鎮静させる、そのことによって両者が和解をする、そして彼は刑務所に行かずに社会で従来どおりの生活をする事ができる。その場合に、例えば賠償金が払えない、それにはどうしたらいいのかわからないと、その場合に社会的な有用作業につけることによって、その場合にはその有用作業の雇い主が何らかのお金を彼に支払うということ、その支払われたお金は被害者加害者調停制度、和解制度というものと社会的奉仕労働というものがドッキングされて、そしていわゆるダイバージョン理論といふんです、できるだけ刑事司法のプロセスにのせずに二次的な犯罪者をふやさないでいくというプログラムがヨーロッパでは行われているということがあります。

○坂上委員 もう時間が来たのでございますが、最後でございます。

簡単に結構でございますが、菊田先生、日本の刑務所ではささいな規律違反に対して懲罰が恣意的に科されているという実態があると聞いておるわけですが、今回の法案によってそのような極限の乱用に歯どめというのはかけられるところになっておりましようか、いかがでございますか。

○菊田参考人 私は先ほどから申し上げているように、むしろかわりのないところをとにかく規則規則でがんじがらめにするという方向が打ち出されるような危険性があると思っております。先ほどのお答えで、自由だと不自由を感じる男がいるということをおっしゃいましたけれども、これはまさに発想がおかしいので、要するに、刑務所の中にいれば普通の生活と違つて自分の意思に関係なしに生きていくというのが本当の人間の生き方だとするならば、この人間はまともに社会に出たら自分で自動販売機で物も買えないという人間をつくり上げていくことになると思ひます。そういう意味でも、人間として扱うという発想が根底になければ、これは処遇論というのは何も出てこないというふうに認識しております。

○坂上委員 どうも先生方ありがとうございます。○戸沢委員長 中村委員。○中村(農)委員 公明党の中村農でございます。参考人の先生方にはお忙しいところを本日は大変ありがとうございました。若干の時間質問をさせていただきます。最初に、加藤先生にお伺いをするわけでありますけれども、先生の先ほどのお話の中に、先生の刑事政策に関する基本的立場として、やはり処遇モデルというものを考えなくちゃならぬのだというところがございます。反処遇思想というのかそういうものは無策の突き放しである、こういうお話がございました。それと同時にその中で、西欧の刑事政策に関する考え方は、基本的にはいわば反

処遇思想というのかそういうものが多いように見えるけれども、実は違ふんだというふうなお話もあつたように思ひます。私どもは、やはり何か現代の行刑思想というのは、処遇モデルというものが失敗に帰したがゆえに反処遇思想というか、また別な側面から更生モデルというか、そういうような考え方が非常に強くなつてきているのじゃないか、日本はそういう流れに抗してこれからは処遇思想というかモデルでいこう、こういうことになつていっているのではないか、こういう気がするわけでありまうけれども、その辺のところをもう少し詳しくお聞かせをいただきたいと思ひます。

○加藤参考人 お答えいたします。これは刑事政策の非常に基本的で重要な問題で、私が答えられる力量を持てているかどうか疑問なのですけれども、ただ、先ほど申し上げましたように、特にアメリカから帰国された研究者、学者の先生方の中に、アメリカでは処遇思想が失敗に帰した、有名なマーティンソンの調査というのがありまして、その結果を調べたところ、特に再犯率を調べてみたところ、これは必ずしも悪い結果が出ていないのじゃないか、刑務所で処遇処遇と言つてやつてきたけれども、いろいろ予算を投入してやつてきたけれども、これは失敗ではなかつたのかというふうなことをそのマーティンソンという男が言つた、それを契機として処遇思想に対する反対ののろしが上がったということでありまう。私、そういうことで一九八一年に一月はアメリカの行刑施設、今回も十日間ぐらいでしただれどもアメリカの施設を見ていただいで、そして集中的にいろいろな研究者や実務家とお話をする機会があつたのです。実際にアメリカの施設の状況を見せていただきました、そして先ほどちょっとお話ししたミネソタ州のロチェスターというところに今度新しくフェデラルプリズンの特に医療刑務所なんですけれども、それができまして、そこを見学させていただいてその人たちとい

る話をした。アメリカでは反処遇思想というものがあつても、あなたのところで新しいこういう施設をつくることについては、そういう傾向に反するものではないのかというふうなことを質問で投げかけてみたのです。そうしたら、やはり同じアメリカといつても五十州あつて、その上にフェデラルがある、そしてその中でも何十万という人たちが受刑者として収容されている。その中で、もちろんいじらなくてもいい受刑者もいる、しかし先ほど来言つていふような例えは常習累犯者であるとか、非常に凶悪な人であるとか、あるいは精神的に少し問題があつてそれが犯罪に結びついたりといったようないろいろな犯罪者グループがある。犯罪者一般に押しなべて論ずることはできないんだ、これからの刑事政策というのは多様化、個別化していかなければいけないんだ。そういうタイプの個別化、多様化していく中で個別的に犯罪者類型といふものを見つけた場合に、やはり処遇の必要ない受刑者もいる、あるいは処遇の必要でない受刑者もいる。必要でない受刑者については先ほど言つたような社会内処遇で十分ではないか。しかし、施設の中に送つてどうしても社会復帰をもう一度やり直さなければならぬという受刑者に対しては、何の方策もせずただ刑罰の間だけ拘禁をしておくだけだ、それでは何の問題解決にもならないのじゃないか。できればそれに対して国の側から何らかのサービスをしてあげる、これがやはり必要ではないか。

先ほど申しましたように、かつて医学モデルといふのは受刑者を患者というふうに見立ててその病気が治るまで、つまり危険性がなくなるまで刑務所に収容しておこう、アメリカでも先ほどちょっと御紹介ありましたけれども、不定期刑制度といふのがあつて、それと結びつきまして、つまり危険性がなくなるまで不定期に刑務所に収容しておこうといったような非人道的な処遇がかつて行われてきた。したがつて、そういう受刑者に非常に心理的に感傷をするような処遇、いわゆる何

わけです。我々が提案した社会治療施設というのはまさにそういう処遇思想を先取りしてモデル化された処遇モデルであるわけですから、西ドイツの行刑は、この社会治療処遇モデルに迫いつき追いつき合っている。ここ数年行刑の目標として行われてきている。そういう状況からいいますと、西ドイツでも、アメリカの影響を受けて反処遇思想が一方ではあるのじゃないかというふうな指摘する人もありますけれども、私の今の経験、いろんな行刑実務家と情報交換をやった経験からいいますと、それは十分に西ドイツの行刑事情を見ていないんじゃないか。

私はアメリカについては詳しいことを申し上げることはできませんけれども、若干か見えたその印象でも、やはりアメリカにおいても、なおそういう処遇が必要ない受刑者、犯罪者がたくさんいるのではないかと。ですから、これからは分類なりあるいは裁判所の段階で、例えばいわゆる判決前調査制度というふうなものを設けて、これは本当に施設内処遇が必要なのか、あるいは社会内処遇で十分であるのか、裁判の段階で、その宣告のところでやはり十分チェックしていく、そういうような制度も考えていく。そのことによって、刑務所に送られてくる人に対する処遇というものが非常に実質化されていくのではないかと。そういうことを考えております。

そういうことを全体的に言いますと、欧米と一口では言えませんが、ヨーロッパやアメリカにおいてはなお処遇思想というものは必要である、また、それが目標で実際に行われているというふうな評価しております。もしそういうことであれば、それは違うんだということを言う人がありましたら、私は学会でもいつも発言しているのですけれども、では具体的にどこでどうなっているのか一度具体的な例を出してみたいというのを言うのですけれども、いまだ私はその具体的な反論を例を出して聞いた覚えはない。不勉強かもしれませんが、そういう状況であります。

○中村(義)委員 今の点でちょっとさらにお伺い

をしますと、処遇思想に基づいた刑事政策というのはそれ自体よろしいといいたしても、この処遇モデルをどうするかということによっていろいろその処遇の中身というものが違ってくるわけ、先ほど先生おっしゃる治療モデルのようなものであれば収容者、受刑者に対する干渉というのが非常に強まるということになるわけで、先ほど来いろいろ問題が出ておりますけれども、この処遇モデルいかにによってはいわば受刑者の全生活時間を把握した、そういうようなやり方がなされる。そのために、もちろん刑務作業の問題もそうですけれども、教科指導はおろか生活指導というもののまでもその中に含めてくるということになって、いわば受刑者の側からいうと自由に生活する権利を侵害される、そういう側面も生ずるのではないかと。そういうふうに思います。

そういう観点から先生の考え方、現在審議をされております刑事施設法案は受刑者の具体的な処遇の仕方が適正なものであるのか、あるいはまた不適切な部分があるのか、その辺はいかがでしようか。

○加藤参考人 お答えいたします。

私は、かつて「刑政」の刑事施設法案の特集号で「受刑者の処遇について」という論文を書いたことがございまして、その中で、先ほど来菊田参考人に対する御質問で菊田参考人にお答えになられましたように、私も同じ意見でありまして、例えば法案では新たな概念として矯正処遇、これはいわゆる刑罰を強制的に加えるという意味ではなくてコレクションですね、コレクショントリートメントの方のコレクションの方です。強制といいますが、何かツバングハフト、非常に自由を剝奪してというふうな意味でだけれども、そうではなくて、ここではコレクショントリートメント、矯正処遇という言葉が使われております。

しかし、この文言をよく検討いたしますと、これは先ほど来おっしゃっているように非常に義務的なものである、例えば生活指導にしても教科指

導にしても治療的処遇にしても。しかもこれは刑務作業と四つが並列的に並べられているわけですね。したがって、少なくとも刑務作業は刑法を改正して、定役に服する、この条文について検討しなければいけないので、この刑務作業についてはこの場合問題をちょっと別にいたしまして、ほかの三つですね。教科指導、治療的処遇、生活指導、この三つを義務的に行わねばならないのはかなり問題があるのではないかと考えております。したがって、私はこの論文の中で、これは受刑者の自主性の問題、自主性の涵養の側面であるから、これについては受刑者のボランティアといいますが、受刑者の任意というものを前面に出した、そういう形で少なくとも法というものをつくっていくべきであるというふうに提言しております。ですから、先生の御質問との関連でいえば、この点については私もきょう細かく指摘することができなかったわけだけれども、御指摘のとおり、教科指導、治療的処遇、生活指導というものは受刑者の主体的な意思、これを主体にやっていくべきであると考えております。

それから、どうしても刑務作業が強制的で義務になっておりますので、この三つの教科指導であるとか生活指導であるとか治療的処遇、これは社会復帰にとって非常に重要な三側面でありまして、けれども、これが結局作業時間内になかなか行われないうことになってくる。例えば私は基本的には賃金制に反対しているわけだけれども、その理由は、こういったダイナミックな処遇がでなくなるといふことについては起因しているからであります。つまり、刑務作業を賃金化しますと、受刑者はどうしても収益を得たいというので刑務作業に熱中してしまう。ですから、教科指導であるとか生活指導を刑務作業の時間内にやらなければいけないという場合が出てくるわけです。その場合は、賃金制にいたしますと治療プログラムあるいは教科プログラムに参加しているその時間に対しては賃金を保障していかねばならない。

これはオーストリアなんかはそういう形で、賃金制をとっている国はそういうふうに保障をしているわけだけれども、そういうことで処遇をダイナミックに運用していくということになりますと、余り賃金制というのは好ましくないというふうに考えております。

それはそれいたしましたして、教科指導とか生活指導、治療的処遇というのは、これは受刑者の主体性を中心とした処遇にしていかなければいけない。そういう点では今回の法案というのは一つの問題点を抱えているというふうに評価しております。

○中村(義)委員 さらに加藤先生にお尋ねするわけですが、先ほど分類の問題を言われて、今回の刑事施設法案の中には分類制度に対するガイドラインというものがありません。分類が収容確保のための分類、そういうスタンダードによる分類になったのでは困るので、いろいろな基準、分類基準というのか、それを先生はガイドラインとおっしゃるのでしょうか。先生はガイドラインは各種基準の上にあるものかもしませんが、まずそういうものがあっても、それが処遇の中心的な役割を占めるんだ、こういうようなお話でありました。従来は分類制度というものは導入をされたけれども、一方において累進処遇というものがあつて、それと両方が相まって処遇がなされておつたという状況にあると思うわけです。今回は、昭和八年に導入された行刑累進処遇令というものはなしにするんだというところでございまして、分類と累進処遇の関係というのか、それは分類があれば累進処遇というものは要らないのかどうか、累進処遇というものは処遇にとっては余り意味がなかったものなのかどうか、その辺のところはいかがでしよう。

これにつきまして、私、先ほど申し上げました論文の中で「矯正処遇」実施の関連条文の問題」のところで指摘しておりますけれども、先ほど菊田参考人から御紹介ありました要綱案では、

○加藤参考人 お答えいたします。

しかし、今度は分類あつて処遇なしという実態が、じゃあこの累進制というものをなくしてそれにかわるものを提案しなかった場合に、分類制度だけでそれにつながるものは何なのか。分類制度をやつて、処遇としては先ほど言つた作業をやらせる、教科指導をやらせる、生活指導をやらせるあるいは治療の処遇というふうな形にストリートに結びつけていいのか。日ごろのそういつたいいろいろな行状を観察してそしてそれに対する何らかの、例えば最初是非常に閉鎖的なところから徐々に開放的なところに行つてそして中間処遇のような形態をとつて、そして社会に復帰させていく。閉鎖的なところからいきなり社会に釈放するんじゃないくて、段階的に徐々に開放へ向かつてそれに伴つて権利もどんどん多く与えていくというようなやり方というのが段階的な処遇システムの基本的な発想であつたかと思うのですけれども、この点について採用されなかつたというのは非常に問題がある。ただ、そういう点については恐らく法務省令あたりで検討なさるのではないかというふうに考えているわけです。

○中村(建)委員 次に、佐藤先生にお伺いしますけれども、先生もずっと行刑に携わっていらしたわけですが、今実際の、先ほどの話にもありましたけれども、受刑者に対する取り扱いの中では、やはり囚人服というか獄衣を着せる、画一的なものを着せる、そして短髪にしてみましょう、そして整

○佐藤参考人 厳しきの基準というのはよくわか

は葉巻たし、持っていないのはこういうポケットから西部劇のように取り出してこう巻いて衰れにのんでいふし、それから本なんかでも、とにかくお金持っているのはこれ見よがしに百科事典そろえたり、そうじゃない人は週刊誌のコミックだけ見ている。みんな余り自由にするとそういうふうになつてしまいますから、どこからどこまでだから非常に難しい問題だと思ふので余りはつきりお答えできませんけれども、よろしいでしょうか。

○中村憲委員 菊田先生にお伺いをするわけですが、今回のこの刑事施設法案の中の懲罰の制度について、どういふふうに先生はごらんになつておられるでしょうか。

○菊田参事人 懲罰についてと申しますと、ちょっとお答え……

○中村憲委員 端的に言うと、懲罰に関する規定が非常に具体性を欠いて不備ではないか、こういう考え方を先生はお持ちかどうかということをお伺いするわけです。

○菊田参事人 先ほども申し上げたとおりですが、けれども、つまり具体的な点については省令にゆだねるということが非常に多くなつていて、一体どこまで許されるのかということについての明白なあれがないですね。現行法においても各刑務所ごとにいろいろ心得というのがありますけれども、それは実に大ざっぱなものであるわけです。

私は、もう既に二十年も前にカリフォルニアの矯正施設の規則というのを法務省の委託で訳したことがありますが、事細かに書かれているわけです。おまへたちはどこまでできるか、あなた方はどこまで何を持つことができるかというのとまで細かく書いています。そういうふうなことが全体に貫かれていないで、大まかなところで、ただし、これこれこれこれでない限りというふうな形の大まかなことでこの法律というのではできている。それで細かなことについては一切省令にゆだねるということになつていふわけです。ところが、法務省の省令というものは我々は今のところ全然目にすることができないわけです。した

○中村(憲)委員　今の先生の、いわば懲罰の実体法というかそういう部分について構成要件というものがあるから論じようがない、こういうおっしゃり方ですが、その執行については、例えば閉居罰というようなものが昔の軽屏禁にかわるようなものとしてつくられておりますけれども、そういうものを科することそれ自体がいいのかどうか。さらに、そういう懲罰を科するについてのデュープロセスというかそういうものが今のままでいいのかどうか、その辺のことについてはいかがでしょうか。

刑官の側からそう思っているだけであって、受刑者の方は決して思っていないです。心の中では、このやろう、出たら次は絶対に見つからないようにさらに大きな仕事をやろう、こういうことで余計利口になることを考えているに違いないのです。

つまり、表向きは頭を下げて規律、命令にすべて従っていかなければ何かにつくて反則行為をとられて出るのが遅くなるわけですから、そういうシステムになっているわけです。だから、要するにまとも生きることでできない人間をつくり上げていくわけです。うそをついて腹と表の違う人間が早く出られる。ですから、御存じのように暴

力団などは普通の人間よりも早く出るわけですね。まともな、正直な人間は早く出られないわけです。つまり、いかに不正直で腹と違ふ人間をつくり上げていくかというのが今の矯正だと私は思うのです。いろいろなことをやっても今の刑務所では人間をよくすることはできないです。だから最低、相手を信頼して人間としてどのように対処していくかということだけを、せめて最低限基本的なやつていく方針というものを打ち出してもらいたいと思うのです。そのためには、おまえたちはこまめでやれ、やれる、私たちはこまめでやりましょうという事で、お互いに謙譲の形で権利義務関係を明白にしてもらいたいというのが私の希望であります。

○中村(慶)委員 時間ですので終わります。どうもありがとうございました。

○戸沢委員長 安倍基雄君。

○安倍(基)委員 参考人の諸先生方、お忙しいところをありがとうございます。社会党あたり二十間くらい聞いたようでございますから聞くことも大分減つてはきておるのですけれども、短い時間の間に幾つかお聞きしたいと思ひますから、簡潔にお答え願ひたいと思ひます。

まず最初に加藤先生に、さつき菊田先生が今度の法案提起は既決、未決のあれが十分でないというふうな話をされましたけれども、今回の法案につきまして、既決、未決についての取り扱い上の差というのが十分なされていると考えられるかどうか、その点はいかがでございますか。

○加藤参考人 お答えいたします。

その点に関して先ほど菊田参考人がおっしゃったのは、死刑確定の……。一般の未決と既決の区別ですか。

○安倍(基)委員 取り扱い上の区別ですね、処遇上の区別といえますか……。

○加藤参考人 それが不十分だという御質問ですか。それとも、どういふふうに私が評価して……。

○安倍(基)委員 今指摘をされましたけれども、

今回の法案につきまして、弁護士会などでは既決、未決についての取り扱い上の差が十分ではないという議論をしておるわけですが、この点については加藤先生はどうお考えですか。

○加藤参考人 弁護士会の方が批判されているのは存じておりますけれども、御質問の趣旨がちょっとわかりかねるのです。未決、既決の取り扱いが違ふのは当然のことなんで、御質問は、例えば既決についてはこういう点が逆に甘いのではないか、厳しいのじゃないか、あるいは未決についてはこういう点が少し厳し過ぎる、例えば弁護人の接見交通権等にいろいろの影響を与えるのじゃないか、そういう御質問であればある程度具体的に答えられるのですけれども、全体的に未決と既決の評価がどうかということですか。

○安倍(基)委員 時間もつたないですから……。

それでは、一応、菊田先生が既決、未決の処遇、取り扱いが不十分であるという御感想を述べられたので、どの点がどういふことを菊田先生にまず聞きます。簡単にしてください。

○菊田参考人 今資料を持ち合わせておりませんので、どの点がどういふ具体的には出てまいりませんけれども、要するに、本来、未決と既決というのは分けなければいけない、法律は二本立てでしなければいけないというのが大原則であるわけです。これは、昔からそうしろということとは先人たちが唱えてきているわけです。それを無理やり一本化して、そして何とかして一本の中で、両者に共通のものはこの辺にしておいて、どうしても分けなければならぬものはこの辺で分けておくという事でありますけれども、基本理念において、未決と既決とはまさに相手が、人間が違ふわけですから、違ふものを無理やり一緒にしようとするところに無理がある。だから、それはあつた二本立てに分けなさいということを私は申し上げたいと思ひます。

○安倍(基)委員 そうすると、諸外国における例と比較して、どの点がどういふとお考えですか。――

余り時間もあれでございますから、私もこの法務委員会の中で既決、未決の問題の取り扱いの差について議論しようと思つたのですが、これはこの辺にします。

もう一つ、私はこの前の法務委員会でも弁護士との間の信書の開披の問題を取り上げたのでございませうけれども、これは例えば弁護士会あたりからは単に弁護人から来るものだけではないで、弁護人に出す方についても……新しい規定では、弁護人から来るものについては弁護士から来たというところが確認されれば中身は見えない。ところが、弁護士にあつてもものについては中を見ない。フランスあたりはその辺はむしろ両方とも中を見ないという言い方をしておりますけれども、諸外国の例は御存じでいらつしやいますか。

○菊田参考人 先ほど申し上げたように、全面的に中を見るという先進諸国はほとんどないと私は理解しております。つまり、危険なものがあるかどうかという意味で、あるいは所内の秩序の維持を破る危険性があるという意味での検閲はどの国でも多少はやつていてと考へます。ただし、そのうちの全部を見るのじゃなくて、たまに部分的に検閲するという方法をとっているのが一般的だと思ひます。

○安倍(基)委員 それは弁護士ということ別にしないで、全体としてですね。この問題はまだこれから法務委員会でも議論になると思ひます。それからもう一つ、いろいろお話を伺つておいて、いろいろなケースに応じて考へていくというところがまさに必要だと思ひます。この点は例えば交通関係の犯罪とかほかのものといふいろいろ比べたときに、さつき交通関係の刑務所の話が出ましたけれども、彼らはそう社会復帰の問題があるというふうな人々ではない。どつちかという、我々が交通事故を減らそうという意図から比較的厳しくやつていく可能性もある。それに引きかえ、例えば麻薬を使つていふとか習慣的な暴力行為であるとかこういうのはもとより刑法そのものに若干問題があると思ひますけれども、メニュー

ーに応じてというか、タイプに応じて区別していくべきものである。今の交通事故についての刑罰がいわば警告的な要素が非常に強いという要素もあるかもしれないが、反社会性という面において、もちろん交通事故もある意味では反社会的要素を持つていますけれども、反社会性というか犯罪性という面における強さにおいていささか違つてくる。この辺は刑法のあれかと思ひますけれども。

私が今聞きしたところによりますと、結局、一つのやり方は、それぞれの態様に応じて、それぞれのモデルとかいふわけでは違つていくべきものだ。これはまことに賛成なんですけれども、この点について、どの程度諸外国において、Aランク、Bランク、Cランクじゃないですけれども、区別をしてやつておるのか。日本においてそれが十分取り入れられるのかどうか。外国の例がさつきからいろいろ出ていますけれども、この辺、ちょっと加藤先生の御意見というからお話を承りたいと思ひます。

○加藤参考人 今交通刑務所の話が出ましたので、そこから答えたいと思ひます。私は、基本的には交通刑務所ができた当初から交通刑務所は必要なのかなという立場をとっている者です。確かに最初のころは、いわゆる禁錮の集積施設として行われたのですけれども、最近では懲役囚がふえておる。本来、禁錮囚に対する集積、そして開放的な処遇という趣旨が、実態は最近では大分変わつてきているのではないかと。今おっしゃつたように、私も、果たして交通犯罪者に対して、刑務所に入れて自由を剝奪して、一年から二年、二年から二年社会から隔離して社会復帰への準備をさせる必要があるのかどうかということを基本的に考へていくわけで、必ずしも交通犯罪者に対しては、現在のような交通刑務所というものは必要ないんじゃないか。よほど重い交通犯罪者については、懲役の通常の刑務所でやつていけばいいのではないかと考へております。

ヨーロッパの例で言いますと、日本のような交

通刑務所というのはありませんので、逆に言いますと、国際会議でヨーロッパ人が日本に来たときに市原を見たというところで見ますけれども、実際に受刑者たちと会ったり話をしたり処遇の内容を聞いたりなんかすると、彼らの感想としては、本当にこれが社会復帰処遇なのかというふうな、むしろその点ではおっしゃる通りに、本当に一般予防的な見せしめ的なものが交通刑務所の場合にはあるんじゃないか。むしろ我々が見学をさせていただくときでも、できるだけ受刑者と目を合わせないでくれ、彼らはかつて大学教授であったり、お医者さんであったり、弁護士さんであったり、社会的にもいろいろ活躍していた人が多いから余り目を合わせないでくれとか、いろいろ注意をされたりなんかする。そういうことは逆に言えば、社会復帰の再教育をする必要がない人たちがんじゃないか。むしろ運転免許を持たせて再び乱暴な運転をさせないようにしていく、そちらの方で被害者に迷惑をかけたからという形で彼らに車に乗せないような手だてをすれば、再犯の可能性というのはそういう意味ではないわけですから、交通刑務所に関しては私はそういうふうに評価しているわけです。

それから、それ以外の受刑者のいろいろな個別的なタイプあるいはいろいろなグループ分けをして、それに対してどういうような処遇モデルあるいはいろいろな刑務所などが分類というふうなものによって実際に行われておるか、ヨーロッパの例はどうかという御質問ですけれども、私はドイツに長くいたもので、例えばドイツの話になつてしまふのですが、例えばドイツなどを見ますと日本のようなゆるい分類センターというものはなくて、要するに刑期と性別によって分けてくるということ。それから、御承知のようにドイツは刑と保安処分と両方、二元主義をとっておりますから、保安処分施設に分けるといふようなことから、先ほど来たら私が申しておきます社会治療処分を新たに設けようとしたのですけれども、これはいろいろ理由から削除されてしまつて、今では

は社会治療処分ではなしに社会治療処遇という形で刑期の範囲内で特別な処遇をしているという形をとつています。ことしはブレメンの開放刑務所などを見てきましたけれども、ここでは釈放前一年ぐらいの受刑者を集めまして釈放準備教育をさせながら社会復帰へ向けてのサービスをするという形で、これにはいろいろな罪名の人たちが入つていて、これは単に釈放前一年という形で、ただ、その中でアルコール嗜癖のある者であるとかあるいは薬物嗜癖のある者は除外されるというふうな形でやっています。むしろ日本の方が分類セクターで収容分類から処遇分類、二つの分類制度できちつときめ細かにやっておられるのではないかと。

ただ、日本の場合には、ヨーロッパと比べて施設全体の定員が非常に大きい。例えば昨日も府中にお伺いしてちょっと見せていただいたのですけれども、二千三百名前後、多くおる。その中で非常にダイナミックな受刑者処遇をやるといっても非常に問題がある。府中のきのうの情報の受け売りなんですけれども、例えば府中刑務所には外国人労働者がいる、あるいはいわゆる老人性の高齢化した受刑者がいる、あるいは暴力団関係者がいる、あるいは精神障害を受けている人たちがたくさんいるといったようないろいろな拘留者グループがある。それに対してその二千三百名という定員の中でどうやってきめ細かに処遇をしていくのかといったら、これは非常に難しいですね。だから、これは国の刑事政策に対する財政的な支えが必要になつてくる問題ですけれども、できるだけ施設を小規模にしていく、少なくとも三百名以下の施設をつくっていく必要があるのではないかと。もしそれができなければ、府中なら府中の中で特別の区画をいろいろつくっていく、そして個別にその処遇を考えていく。今府中刑務所も改築中で、今度新しくできる舎房には一級受刑者が入るような施設もつくつてできるだけ処遇の活性化を図ろうとしておられるようですけれども、やはりそういう努力を認めていくような形の処遇モデル

ルといったようなものが具体的に考えられるのではないかと考えております。

○安倍委員 委員、そうすると、ある意味からいえば、学校の四十人学級ばかりではなくてもう少し小規模でやりなさいという話はわかりましたけれども、それとともに、諸外国と比べて我が国において社会学者とか心理学者とかの専門学者的な者がどの程度タッチしているか否かということはいかがですか。

○加藤参考人 お答えします。

昨年集中的に四つの医療刑務所を見させていただいて、そして、全国で約二百名のお医者さんが矯正領域で働いておられるというのでその数の多さに若干驚いたのですけれども、ただ御指摘のように、日本では社会学者であるとかソーシャルワーカー、そういった面でのマンパワーといえますか、それは相当不足しているんじゃないかなという気がします。

先ほど言いましたように、刑事政策の流れが施設内処遇から社会内処遇に移っていく。そうなりますと、どうしても社会内処遇での環境調整というのが必要になる。これは外国ではソーシャルワーカーの役目ということで、施設内にソーシャルワーカーを常駐させまして、その人が社会内のいろいろな環境調整をやっている。ですから、受刑者処遇を実質化し成功させていくためにはそういう適任の人員が必要である。その橋渡し、仲介役としてやはり社会学的な、社会教育的な素養を持ったマンパワーの導入が必要になつてくるんじゃないか、こういうふうに考えております。

○安倍(基)委員 時間がございませんから、佐藤参考人への質問は省略します。申しわけございません。終わります。

○戸沢委員長 安藤厳君。

○安藤委員 先ほど来、いろいろ貴重な御意見を拝聴させていただきました。共産党の安藤藤でございませう。

加藤先生は何か打ち合わせをしておみえになりますから、菊田先生には最初にお尋ねします。

先ほど来、処遇の問題と、それとの関連で懲罰の問題、その関係でいろいろ議論があったのですが、私は、処遇の問題でよく刑務所ほけという話を聞きます。処遇が、規律規律でしつかりしておるものですから、それでがんじがらまると、社会に出てから役に立たぬ。だから、社会復帰じゃない、これは刑務所ほけをつくつて社会生活に順応できないような人をつくつておるんじゃないかという批判もよく聞きます。そういう実態があると思うのですが、そういうのをなくしていく、それは規則をなくすればいいということになろうかと思うのです。だから、規則なくしていくのをなくしていく、それには一体どういうふうなことを考えたらいいかというふうには実は思ひ悩んでおるのですが、菊田先生にお聞かせいただければと思つたのです。

○菊田参考人 それはお答えするのは大変に大きな問題、余りにも大きな問題でありますけれども、先ほどから申し上げておる通り、相手も同じ人間としてお互いに信頼し合うという原則が大事だと思つたのです。先ほどからいろいろ出ている毛というものは身体の一部でありますから、それを刑罰を理由に丸坊主にするというのは、国家が犯罪行為をやっているのだと私は思います。あるいは食事の面にしても、きょうも余り出てまいりませんけれども、今では食事についての問題は余り出てこないというふうになつていますが、私から言わせれば、これは人間としての、日本国民としての最低の食事を与えていないと思ひますね。

いろいろ処遇論は出ていますけれども、処遇以前に日本国民の一人であるという点の最低限の条件が満たされていない。満たされていない上に処遇論を展開したって、これは外国のことがどうだということよりも、現実には我が国が一步でもこの先進していくのには何かからやっていくかということが大事なので、その点でいきますと余りにも

論議がお互いに離れ過ぎているように私は思います。

今度の法案においては、現行監獄法よりもむしろ後退している面があるのですよ。それは時代の發展からいってもあるいは現在我々生きている人間にとつても恥すべきことだと私は思うのです。そういうことで、基本的な問題をこの際徹底的に煮詰め直す。國民はそんなに麦飯を六割も、今は四割も入れている飯を食わせて懲らしめることを期待してはいないと思うのですね。今は白米よりも

易難をわけることには予算的にもむしろ高くつくはずで、そういうことをなぜやらなければいけないかというのは、一方では国民はそういうことを期待しているようにとられているようにだけども、決してそうは思わないと私は思うのですね。これはすぐには改善できないと思います。というのは、今までそういう積み重ねをしてきたのですから、それは当局者がいきなりあしたから白米にしると言ったって、おまえたち、いきなりそんなことをして今まで何をやっていったんだと行政当局の責任を問われますからできないと思うのですよ。けれども、徐々にでいいから一歩でも進めるという方向を打ち出してもらいたい。時間ありませんので一言だけ。

○安藤委員　加藤先生　いろいろ諸外国、特にドイツ関係では相当刑事施設を視察なさつて造詣が深いということをお聞きしたのですが、先ほどもちょっとお話がありました、これは府中刑務所に入つておつた人のルポルタージュ、ごく最近の本ですが、こんなふうなかなと私も實際見て驚いたので、今の懲罰関係です。

先ほど何か物が落ちてくるのであつと声を上げたらとうとう話もありましたが、起床後房内で運動をして軽屏禁二〇日、軽屏禁中に口笛を吹いて軽屏禁三〇日と罰金二〇〇〇円、作業中、隣の仲間と話しかけられふりむいてしまひ罰金二〇〇〇円、話しかけた者は軽屏禁二〇日、房外の鳩にメシ粒をやつて軽屏禁一日、出役中の整列時に「おはよう」と声をかけ作業賞与金（三カ月分）全

没収と四級から除外級への降下、「作業中視察に来た区長の顔を見てしまひ罰金一〇〇〇円、同じ理由で一〇日以上の怪罪禁になった者もある。」「ひとりごとを言い注意されやめたものの、看守に「なぜひとりごとを言つて悪いのだ」と何回か言つたため抗拒で怪罪禁一五日、作業中頭痛がひびくようになったので作業を中断し、頭をおさえていたら看守から「何をさぼっているんだ」と言われたので、「さぼっているんじゃない」と言い返し作業怠慢で怪罪禁一〇日等である。」

それから、女子刑務所の方で、女子刑務所では減点制度というのがあるそうですね。男子の刑務所にはない制度だそうです。これはまたあきれ返つてしまうのですが、「起床時間前に起き出して着替えや整髪、読書などをしたとき」、「他人の髪をとかしてやったり、白髪を抜いてやったり肩や腰をもんでやったりしたとき」、他人とチリ紙等の日用用品を貸借したとき」、「手紙や写真を見せ合ったり手紙や下書きを書いてもらったりしたとき」、「減点、こうなんです。それから、「かぶっていた三角布が落ちそうになつたので手の汚れていない人にちよつと直してもらつたときや、肩が痛いという人にサロンパスを貼つてあげたときに「どんなんことでも他人のことをしてあげたり、してもら

ったりしたら減点になる。これらは、社会へ出た
らいいことなんですよ。社会でいいことをやっ
たら減点になる。一体これはどうなっているの
だとおもう。私は思ったのですが、諸外国でこ
ういうようなことと懲罰を受けたら、減点も懲
罰の一つだと思ふのですが、こういうことが行
われておるのでしょうか、一遍お聞きしたい
と思います。

○加藤参考人 私は日本の刑務所の実態を三日間
ぐらいクラブに泊まっていたところを見せていただい
たりして、作業観察という、志願員になってそうい
った事例に遭遇したことはありませんので何と
も答えられないのですけれども、ただ、私の日本
のその状況に関する感想を言えば、例えば、先ほ
ど紹介したように府中では二千三百の人がいる、
そんな簡単なことでみんな懲罰になったら毎日懲

罰房がいっぱいになるんじゃないか。しかし、実際に参観させていただいたら懲罰房にはそんなたくさんの人が入っていない、これは一体どういふふうに説明するかということで十分じゃないかと思ふのです。

それはそれといたしまして、外国ではそういったいわゆる累進制といったものがありませぬので、それを一々行動観察をして、これが減点の対象になる、おまへはこうしちやいけな、あやしちやいけなということはないですね。それから、確かにそれは極端な例かと思いますが、私もその懲罰事由については、先ほどの菊田先生じやありませんけれども、やはりある程度ガイドラインといえますか、基準を明確化していくということとは当然必要だというふうに考えております。外国ではそういった累進制度とか行動観察制度といったようなものはありませぬので、そういうことはありません。

例えば、私も参観させていただいて、刑務所の中では参観者も走つてはいけないとか、あるいは日本の場合ですと必ず職員と一緒に行かなければいけないというふうな事になっていきますけれども、外国の多くの施設では中にもう自由に、しかし外は、先ほど佐藤先生も御指摘になったように非常に重警備な、ライフル銃を持って不審な者を撃つというふうになっている。だから、中は非常に行動は自由だけれども、セキュリティだけは非常に高度になっている。それも最近では非常に改善されてきて、紫外線を使ったり、いわゆるエレクトロニクス化といいますか、そういうものが進んでいて、できるだけ収容者に拘禁されている

んだといったような拘禁感を与えないような閉鎖施設ができてゐる。日本も、新しい施設についてはそういうこともやはりこれから考慮していく必要があるんじゃないかというふうには考えております。

○安藤委員　恐縮でございますが、加藤先生に諸外国の事例ということでもう一つ教えていただきたい。

これも刑務所の中のルポルタージュなんです
が、受刑者に対して職員の手配さんがばかやろう
とか罵声を浴びせる。例えばこういうのがあ
るのですね。この人はいろいろな不満なので
訴訟を起こしている人らしいですが、そう
したら、「おい、お前みたいなバカな懲役
が國と裁判やつて勝てると思つてゐるのか。
お前は本當のバカやろ」とか、母親あての
手紙をいろいろ書いて出したら、それに対
して「字の下手なそんな学のないお前の
親がこんな手紙を読むのか。お前の所は親
までそろつて氣違ひなのだ。かぶれやが
つて、何の得があるのだ。誰にたきつけ
られてゐるのだ。お前は氣違ひだ。くる
くるばあだ。お前の母親が面會に來たら
顔を見てやりたいよ。お前の母親もこれ
(くるくるばあ)か、氣違ひか。」それから
「西區區長の前で氣をつけるときはもつと男
らしくびびつとせんか、バカやろ。お前は
犯罪者、懲役、社會に対して何の不服も言
える身分じゃないのだ。」「本當にこいつは
何もわかつてないバカやろだ」とか、これ
はさうでたらめじゃないと思ふのです。

こういうような罵声を浴びせかけるといふのは日本の国内の刑事施設だけなのか、外国ではどう言うのか知りませんが、外国でもあるのだからうか。こういうのがあると、信頼関係とかないとか言つたつて、そんなものくそ食らえだと思つうのです。が、まさかそういう事実があるのですか。

○加藤参考人 非常に難しい御質問ですが、私は外国で作業観察をやったわけじゃないのですけれども、先ほど言いましたように、いろいろな施設の所長と共同研究をやって、その施設を見せてい

ただいて実際に収容者と話をする機会もあり、ペルリンでは三日間くらい泊まって収容者と食事をしたり、いろいろな課外活動に参加したりといったようなことはやってきたわけです。

御承知のように、西ドイツは一九七七年に新しく刑法法ができて、その何条か今ちょっと失念いたしました、そのときに、ドイツ語の話になって恐縮ですけれども、ドイツ語には敬称の

實際上私も五年間をういつた研究会をやつてその研究会はある意味では矯正職員の現場の人たちの教育の機会を提供していたという側面もあるのです。我々の研究会に出させることによって各施設からいろいろな、中級の管理者であるとかあるいは初級の管理者なんかがそういう研究会に来まして、我々の話を聞いたり、それが終わった後一緒に食事に行ったりなんかしながらいろいろ刑事政策の情報交換をする、それが一つの教育の場になる。それに象徴されますように、西ドイツの場合は日本のように矯正職員をきちっと教育するという矯正研修制度というのが確立してないのです。

裁判官の報酬等に関する法律（昭和二十三年法律第七十五号）の一部を次のように改正する。

第十五条中「百五万五千円」を「百八万千円」に、「八十六万四千円」を「八十八万五千円」に改める。

別表を次のように改める。

簡易裁判所判事

二	号	六五二、〇〇〇円
三	号	五八九、〇〇〇円
四	号	五二九、〇〇〇円
五	号	四一四、一〇〇円
六	号	三九四、二〇〇円
七	号	三五六、〇〇〇円
八	号	三三一、三〇〇円
九	号	三〇六、〇〇〇円
十	号	二八二、七〇〇円
十一	号	二六六、五〇〇円
十二	号	二四八、〇〇〇円
十三	号	二三七、八〇〇円
十四	号	二二四、七〇〇円
十五	号	二〇五、四〇〇円
十六	号	一九二、四〇〇円
十七	号	一八四、三〇〇円

附則

1 この法律は、公布の日から施行し、この法律による改正後の裁判官の報酬等に関する法律（以下「新法」という。）の規定は、昭和六十三年四月一日から適用する。

2 新法の規定を適用する場合においては、この法律による改正前の裁判官の報酬等に関する法律の規定に基づいて支給された報酬その他の給与は、新法の規定による報酬その他の給与の内払とみなす。

理由

一般の政府職員の給与改定に伴い、裁判官の報酬

月額額を改定する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案

検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律

検察官の俸給等に関する法律（昭和二十三年法律第七十六号）の一部を次のように改正する。

第九条中「五十七万五千円」を「五十八万九千円」に改める。

別表を次のように改める。

別表（第二条関係）

区 分		俸 給 月 額
検 事 総 長		一、三三八、〇〇〇円
次 長 検 事		一、〇九一、〇〇〇円
東京高等検察庁検事長		一、一八五、〇〇〇円
その他の検事長		一、〇九一、〇〇〇円
一 号		一、〇六九、〇〇〇円
二 号		九四八、〇〇〇円
三 号		八八五、〇〇〇円
四 号		七五五、〇〇〇円
五 号		六五二、〇〇〇円
六 号		五八九、〇〇〇円
七 号		五二九、〇〇〇円
八 号		四七九、〇〇〇円
九 号		三九四、二〇〇円
十 号		三五六、〇〇〇円
十一 号		三三一、三〇〇円
十二 号		三〇六、〇〇〇円
十三 号		二八二、七〇〇円
十四 号		二六六、五〇〇円
十五 号		二四八、〇〇〇円
十六 号		二三七、八〇〇円
十七 号		二二四、七〇〇円
十八 号		二〇五、四〇〇円
十九 号		一九二、四〇〇円
二十 号		一八四、三〇〇円
一 号		五二九、〇〇〇円

副
検
事

二 号	四一四、一〇〇円
三 号	三九四、二〇〇円
四 号	三五六、〇〇〇円
五 号	三三一、三〇〇円
六 号	三〇六、〇〇〇円
七 号	二八二、七〇〇円
八 号	二六六、五〇〇円
九 号	二四八、〇〇〇円
十 号	二三七、八〇〇円
十一 号	二二四、七〇〇円
十二 号	二〇五、四〇〇円
十三 号	一九二、四〇〇円
十四 号	一八四、三〇〇円
十五 号	一七一、七〇〇円
十六 号	一六一、九〇〇円

附 則

1 この法律は、公布の日から施行し、この法律
による改正後の検察官の俸給等に関する法律
(以下「新法」という。)の規定は、昭和六十三年
四月一日から適用する。

2 新法の規定を適用する場合においては、この
法律による改正前の検察官の俸給等に関する法
律の規定に基づいて支給された俸給その他の給
与は、新法の規定による俸給その他の給与の内
払とみなす。

理 由

一般の政府職員の給与改定に伴い、検察官の俸
給月額を改定する必要がある。これが、この法律
案を提出する理由である。

昭和六十三年十二月二十七日印刷

昭和六十三年十二月二十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局