

# 国連アジア極東犯罪防止研修所

UNITED NATIONS ASIA AND FAR EAST INSTITUTE  
FOR THE PREVENTION OF CRIME AND THE TREATMENT OF OFFENDERS

邦訳版 UNAFEI

リソース・マテリアル・シリーズ

## 世界の刑事司法 第3巻

### ■ 国際研修客員専門家論文

EU 域内及び第三国への資産凍結命令の伝達、承認及び執行に関する欧州司法機構の支援

ボスチャン・ラメシッチ氏 (欧州司法機構スロベニア代表部)

矯正施設における QOL の向上と人権保障

ロバート・ホルンダー氏 (赤十字国際委員会)

イングランド及びウェールズにおける独立監査の重要性

チャーリー・テイラー氏 (英国刑務所監査局)

### ■ 国際研修参加者論文

ネパール (ネパール刑務所制度の改革：犯罪者の効果的な社会復帰の促進)

ザンビア (ザンビア矯正局における更生・拡大サービス)

ウクライナ (国際協力を活用した効果的な汚職捜査)

ASEAN 事務局 (矯正施設における保安・安全管理)

トンガ (トンガにおける家庭内暴力ー私たちが行っていることは何か?)

ラオス (刑事司法 (捜査、起訴、裁判及び国際協力に重点を置いて))

### ■ 特別掲載資料

国連刑事司法プログラムにおける日本

マッティ・ヨッツェン博士 (フィンランド)

## 序 文

国連アジア極東犯罪防止研修所は、1962年の設立以来、犯罪予防や刑事司法に関する国連の取組を踏まえながら、発展途上国の刑事司法実務家を対象とした国際研修の実施などを通じて、国際的な刑事司法制度の発展と相互協力の強化に取り組んできました。国際研修においては、客員専門家や研修参加者により、研修テーマに関する国際的動向や専門的知見、各国の制度・実務についての論文が作成され、これらは、研修テーマをめぐる討議を裏り豊かなものとし、研修効果の向上に大きく貢献してきました。リソース・マテリアル・シリーズは、こうした資料の掲載媒体として、1971年の第1巻の刊行以来、当所の国際研修で得られた知見の国際的発信において重要な役割を果たし続けてきた、歴史ある出版物です。

日本国内の刑事司法に携わる政策立案・実務関係者や研究者、更には学生など幅広い読者に、当所の活動を通じて蓄積された世界の刑事司法制度に関する豊富な情報に触れていただけるよう、邦訳版第3巻を刊行するに至りました。

邦訳版第3巻の内容としては、最近刊行されたリソース・マテリアル・シリーズ117号（2024年3月発刊：第182回国際研修、第25回汚職防止研修の資料を掲載）及び118号（2024年10月発刊：第183回国際高官セミナー、第3回包摂的社会研修、第184回国際研修の資料を掲載）の掲載論文の中から、テーマや地域的バランスなども考慮しつつ、日本国内において参照していただく意義が高いと考えた論文6本を選定して日本語に翻訳しました。さらに、国際研修における論文以外にも、刑事司法に関する国際的な資料を翻訳して掲載することも読者にとって有意義であると考え、本号においては、“Japan in the UN Crime Programme”について、その著者の許可を経て、翻訳・掲載することとしました。同資料は、旭日小受章を受章されたマッティ・ヨッツェン博士が国連刑事司法プログラムにおける日本の貢献について議論されています。

近年、国際社会で刑事司法分野が抱える課題は複雑化しているとともに、その効果的な対応に向けて、国際協力も一層緊密になってきています。これに呼応し、当所が国際研修等の活動を通じて触れる情報も、広範で、専門的な内容を多く含むようになってきていることから、こうした情報について、翻訳して国内で情報発信をしていく価値は今後益々高まっていくものと考えています。本書を通じて、刑事司法に関する国際的な知見が日本国内で広く周知され、読者の皆様それぞれの立場で活用されることを期待するとともに、翻訳や編集方法を含め、本書の内容については、読者の皆様から忌憚のない御批判、御指導を頂ければ幸いに存じます。

国連アジア極東犯罪防止研修所長

山内 由光



# 目次

## 第1章 第182回国際研修

### 「刑務所出所者の効果的な社会復帰支援

#### －就労、住居、医療等の切れ目のない支援の実現に向けて」

#### <研修参加者の論文>

ネパール刑務所制度の改革：犯罪者の効果的な社会復帰の促進

スディープ・シャキヤ（ネパール）…………… 3

ザンビア矯正局における更生・拡大サービス

ンガンドゥ・シャンドモ（ザンビア）……………11

## 第2章 第25回汚職防止刑事司法支援研修

### 「国際協力を活用した効果的な汚職事件捜査」

#### <客員専門家の論文>

EU域内及び第三国への資産凍結命令の伝達、承認及び執行に関する欧州司法機構の支援

ボスチャン・ラメシッチ

（欧州司法機構スロベニア代表部副委員長）……………17

#### <研修参加者の論文>

国際協力を活用した効果的な汚職捜査

マクシム・サビウク（ウクライナ）……………27

## 第3章 第183回国際高官セミナー

### 「21世紀の矯正施設運営－ネルソン・マンデラ・ルールズを中心として」

#### <客員専門家の論文>

矯正施設におけるQOLの向上と人権保障

ロバート・ホランダール

（赤十字国際委員会 刑務所システムアドバイザー）……………37

イングランド及びウェールズにおける独立監査の重要性 チャーリー・テイラー (英国刑務所監査局長) .....	43
--	----

<研修参加者の論文>

矯正施設における保安・安全管理 ジェナ・ウィドヤワティ (ASEAN事務局) .....	53
---	----

第4章 第3回包摂的社会研修  
「DVの予防・対応の効果的方策」

<研修参加者の論文>

トンガにおける家庭内暴力ー私たちが行っていることは何か？ アメリア・タホロ (トンガ) .....	65
--	----

第5章 第184回国際研修  
「人身取引の現状と対策、とりわけ性的搾取を目的とする人身取引の  
現状と対策」

<研修参加者の論文>

刑事司法 (捜査、起訴、裁判及び国際協力に重点を置いて) カムタン・フォソンバ (ラオス) .....	75
--	----

第6章 特別掲載資料

国連刑事司法プログラムにおける日本 マッティ・ヨッツェン (フィンランド) .....	83
--	----

# 第1章

---

---

## 第182回国際研修

「刑務所出所者の効果的な社会復帰支援  
—就労、住居、医療等の切れ目のない支援の実現に向けて」

---

---

本章の掲載資料は、UNAFEI's Resource Material Series No. 117に掲載されている論文のうち以下の論文を翻訳したものである。

- Reforming Nepal's Prison System: Promoting Effective Rehabilitation for Offenders  
*by Sudeep Shakya (Nepal)*
- Rehabilitation and Extension Services in the Zambia Correctional Service  
*by Ng'andu Shandomo (Zambia)*



## ネパール刑務所制度の改革：犯罪者の効果的な社会復帰の促進

スディープ・シャキヤ\*

### 1 はじめに

刑務所制度の哲学は、時間の経過とともに懲罰的なアプローチから治療的なアプローチへと変化してきた。当初、刑務所は社会から犯罪者を隔離する場所として構想され、発展してきた。犯罪者の自由の権利を制限することは、それ自体が刑罰とみなされた。しかし、最近では、犯罪者処遇プログラムの有効性を示唆する研究と証拠が増えている。これらの処遇プログラムは、効果的な介入を通じて再犯率を減少させる可能性を示しており、それによって、再犯を防止する上で非効率な処罰指向のアプローチから舵を切ることができる<sup>1</sup>。

更生は、「犯罪者の人格識見の向上に努め、更なる犯罪行為に及ぶことなく社会に再統合することを可能にするプロセス」と定義されている<sup>2</sup>。更生概念の根幹は、様々な要因が個人の犯罪行為に影響を及ぼしているという理論に根ざしており、例えば親の愛情の欠如、悲惨なこども時代、不安感、反社会的価値観の採択、不十分な監護、衝動的な気質、その他の関連要因等の周囲の外的及び内的要因の両方が犯罪行為に寄与する<sup>3</sup>。現代の刑務所管理学では、犯罪者を拘禁する主な目的は、犯罪者を、正しく法を守る市民へと変容させることを促進することである。この変容は、犯罪と犯罪行為に対する強い嫌悪感を彼らに植え付けることによって達成される<sup>4</sup>。

### 2 ネパールにおける刑務所制度及び犯罪者社会復帰の法的枠組み

#### ・ネパールの刑務所制度

ネパールには72の地区に74の刑務所がある。また、全国に青少年のための八つの少年更生施設がある。ネパールの刑務所の収容定員は約16,000人であるが、現在、約27,000人の裁判中又は判決を言い渡されている者が収容されている<sup>5</sup>。刑務所施設の管理、監督、監視は連邦レベルの刑務所管理局によって所管されており、最高地区責任

\* ネパール検事総長府、検事総長秘書、検事補

<sup>1</sup> Francis T.Cullen, "It's Time to Reaffirm Rehabilitation," *Criminology and Public Policy*, Vol. 5, No.4 (November 2006), p. 668.

<sup>2</sup> Sonja Meijer, "Rehabilitation as a Positive Obligation," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 25 (2017), p. 146.

<sup>3</sup> 同上

<sup>4</sup> Paranjape, N. V. (1996) *Criminology and Penology*, Allahabad: Central Law Publications.

<sup>5</sup> A Concept Paper on Improvement of Prisons in Nepal, Department of Prison Management, Home Ministry, 2021.

者はネパールの各地区の刑務所の管理、監督、監視に責任を負っている。

(1) 犯罪者の社会復帰：憲法及び法律の規定

ネパールの憲法は、犯罪者の社会復帰については明確に言及していない。それは、基本的権利の下で、尊厳をもって生きる権利<sup>6</sup>、平等<sup>7</sup>、裁判に関する権利<sup>8</sup>と拷問に対する権利<sup>9</sup>、差別に対する権利<sup>10</sup>、搾取に対する権利<sup>11</sup>、教育を受ける権利<sup>12</sup>、雇用に関する権利<sup>13</sup>、健康に関する権利<sup>14</sup>を保障してきた。これらの権利は、ネパール国民だけでなく、ネパール領内に居住する全ての人に保障されている。

2022年刑務所法は、ネパールにおける刑務所の設置、運営、管理を規定する主要な法律である。同法によると、女性、男性、トランスジェンダーの被収容者、伝染病の被収容者、精神障害者、重大犯罪者は、可能な限り別々の刑務所に収容されなければならないが、それが不可能な場合には、刑務所内の異なる場所に収容されるべきである<sup>15</sup>とされている。医療のために、被収容者が500人以上の場合は病院の設置、他の場合は診療所（小規模な医療施設）の設置をしなければならない<sup>16</sup>、刑務所運営者は、2か月に一回、被収容者の定期健康診断を実施しなければならない<sup>17</sup>。この法律はまた、被収容者に対する健康に関する権利とともに、生殖に関する権利<sup>18</sup>を保障している。

犯罪者の社会復帰プログラムの主要な構成要素の一つは教育である。同法は、刑務所内での読書や教育について、刑務所当局が手配しなければならないと定めている。読み書きができる被収容者には、基礎教育、中等教育、職業教育及び技術教育並びに被収容者の社会復帰を成功させるための訓練が保障されなければならない<sup>19</sup>。職業訓練のほかに、刑務所内で小規模な事業が運営されている場合には、熟練した被収容者は刑務所内で雇用してもらうことができる<sup>20</sup>。

また、ネパールの量刑法<sup>21</sup>には、被収容者が服役中に改善が認められた場合、刑務所管理者がその被収容者の量刑の減免を行うことができる旨の規定もある。しかし、同条は、減免を与えることができない罪種をいくつか定めている<sup>22</sup>。量刑法はまた、被収容者の更生と社会復帰を目的とした、刑務所への収容に代わるいくつかの規定を

6 ネパール憲法、第16条

7 同上、第18条

8 同上、第20条

9 同上、第22条

10 同上、第24条

11 同上、第29条

12 同上、第31条

13 同上、第33条

14 同上、第35条

15 2022年刑務所法、第15条

16 同上、第16条

17 同上、第22条

18 同上、第23条

19 同上、第24条、25条

20 同上、第26条

21 2017年刑法（刑の量定及び執行）第37条

22 同上

設けている。例えば、社会奉仕<sup>23</sup>、更生施設<sup>24</sup>、薬物更生センターへの移送<sup>25</sup>、週末と夜間の拘禁<sup>26</sup>、開放的刑務所<sup>27</sup>、被収容者の仮釈放への移行<sup>28</sup>、犯罪者の社会化<sup>29</sup>などである。

(2) 犯罪者の社会復帰に関する最高裁判所の判決

ア Jung Bahadur Singh et.al.対首相府及び閣僚理事会（2011年）

人は、ある状況により罪や違反を犯すが、その行動を改める適切な機会を与えられれば、社会に再統合することができる。被収容者には、学習の機会、職業訓練その他の矯正の機会を与えなければならない。被収容者には生殖への権利も与えられなければならない。

イ Gopal Siwakoti対首相府及び閣僚理事会（2021年）

被収容者には、適切かつ十分な医療施設が保証されるべきである。医療サービスへのアクセスは、患者のプライバシーを維持するとともに、いかなる差別もなく保証されなければならない。長期の患者、女性、高齢者、妊婦に特別な医療ケアを提供することは国の義務である。量刑は更生の原則に基づき、犯罪者を法を遵守する市民へと導くものであるべきである。刑事司法制度において、犯罪者はまた、自らを改める機会及び刑務所制度に代わるものを促進する機会をも与えられるべきである。

3 ネパールにおける、受刑者の権利の擁護者としての検事総長府

ネパールの憲法上の機関としての検事総長府は、同国の法的状況の中で重要な役割を担っている。その主な機能は、法律問題において政府を代表して主張し、様々な政府機関に法的助言を提供することである。検事総長の責務は、刑事施設の管理及び犯罪者の社会復帰に直接関わるものではないが、検事総長府は、刑事司法と矯正に関連する法的枠組みと政策を形成する上で、間接的ではあるが重要な役割を担っている。

(1) ネパール憲法

第158条(6) (iii)

被拘禁者が非人道的に扱われ、弁護士に相談したり、親族と面会したりすることが許されていないといった苦情や情報が寄せられた場合には、関係当局に必要な指示を与えること。

(2) 2017年刑法（刑の量定及び執行）

検事総長は、仮釈放及び保護観察に関する政策又は基準を策定する連邦保護観察・

<sup>23</sup> 同上、第22条

<sup>24</sup> 同上、第25条

<sup>25</sup> 同上、第26条

<sup>26</sup> 同上、第27条

<sup>27</sup> 同上、第28条

<sup>28</sup> 同上、第29条

<sup>29</sup> 同上、第30条

仮釈放委員会<sup>30</sup>、並びに適切な量刑の範囲を決定するための基準を策定することが主な任務である量刑勧告委員会<sup>31</sup>の職権上の議長としての任務を与えられている。

(3) 2022年刑務所法

ア 第42条：検事総長は、少なくとも年1回、刑務所を自ら監査し又は自己の部下職員に監査させるものとする。

イ 第45条：刑務所を監査している間に、刑期を超えて拘禁されている者がいることが判明した場合には、監査職員は直ちにその者を釈放するよう刑務所管理者に指示することができる。また、監査職員は、刑務所管理を担当する職員又は警備員に対して措置をとるよう関係当局に書面で通知するものとする。

ウ 第47条：検事総長は、内務省、州政府及び刑務所管理局に対し、刑務所運営の改善に関する提案及び勧告を含む報告書又は監査報告書を提出するものとする。

(4) 2020年政府司法規則

規則11：検事総長の権限及び義務

受刑者及び被拘禁者の権利が刑務所によって守られているかどうかを監督し、必要に応じて指示を与える。

州の管理下にある刑務所及び拘置所を当該州の地方検事総長に監督させるものとする。

#### 4 ネパールにおける刑務所の状況

報告<sup>32</sup>によると、ネパールの刑務所は、過剰収容、職員不足、不十分なインフラなどいくつかの課題に直面している。刑務所には教育と雇用制度は整備されているが、完全に更生させ、社会に再統合させるには不十分である。

(1) ネパールの刑務所が直面する主な課題

ア 過剰収容とインフラのひっ迫：ネパールの刑務所では過剰収容が依然として深刻な問題となっている。多くの施設は、本来の収容定員よりもはるかに多くの被収容者を収容しており、その結果、緊張、暴力及び病気の蔓延を引き起こす可能性のある窮屈な生活状況となっている。

イ 長期にわたる公判前及び公判中の勾留：ネパールの刑事司法制度は、長い裁判手続きと訴訟の未処理案件の滞留に苦しんでいる。その結果、かなりの数の被収容者が公判前勾留に長期間を費やすことになり、これが過剰収容の主な原因の一つとなっている。

<sup>30</sup> 2017年刑法（刑の量定及び執行）第38条(1)

<sup>31</sup> 同上第46条

<sup>32</sup> Annual Report, Office of the Attorney General of Nepal, 2022. Annual report of National Human Rights Commission, 2022.

- ウ 社会復帰プログラムの欠如：ネパールの刑務所には、釈放後の社会復帰に資する必要な技能と知識を被収容者に提供する包括的な社会復帰プログラムがないことが多い。教育、職業訓練、メンタルヘルスのサポートへのアクセスが限られていることは、被収容者の出所後の前向きな生活への展望を妨げている。
  - エ 社会経済的な格差：ネパールの刑務所の被収容者には、社会から取り残され、経済的に不利な立場にある人々が含まれていることが多い。これは刑事司法制度の公平性に対する懸念を提起している。これは、貧困と法的代理人へのアクセスの欠如が不当な有罪判決と不当な量刑の一因となる可能性があるからである。
  - オ スティグマと社会復帰の課題：ネパールの元受刑者は釈放後に社会的な差別や偏見（スティグマ）を受け、コミュニティに復帰することが非常に困難になる。雇用機会、住居、社会的支援の欠如は、個人を犯罪のサイクルに押し戻し、刑務所制度内の課題を根深くさせる可能性がある。
  - カ 刑務所管理における地方政府の役割：刑務所や矯正施設の運営・管理は、憲法や法制度によって州政府に義務付けられているが、法律や手続き、ガイドラインがないため、地方政府による刑務所の運営・管理に支障をきたしている。
  - キ アフターケアサービスの欠如：アフターケアサービスは、再犯のサイクルを断ち切り、社会復帰を成功させるために不可欠である。しかし、ネパールにはそのようなサービスは存在しない。受刑者には、収容中に教育、医療、その他の施設サービスが提供されるのみである。釈放された受刑者のアフターケアをする仕組みや組織が存在していない。
- (2) より明るい未来に向けて：ネパールの刑務所制度改革のステップ
- 難題ではあるが、ネパールの刑務所内のこれらの課題に対処する努力がなされてきた。前向きな変化をもたらす得るいくつかの手段としては次のようなものが含まれる。
- ア 過剰収容とインフラの二重の課題への取組み：前述した中で強調したように、ネパールの刑務所では過剰収容が差し迫った問題となっている。この問題を緩和するためには、政府は矯正施設の新規建設と既存施設の改修に資源を配分すべきである。ネパール暦2078/079年度（西暦2021/22年）の予算報告書で、政府は、刑務所を矯正施設に発展させ、ヌワコット及びバンケに開放的刑務所を建設することについて言及している<sup>33</sup>。刑務所内で職業訓練や雇用を生み出す取組が行われているが、その範囲は非常に狭い。その恩恵を受けている受刑者の数は限定的である。刑務所は、教育、職業訓練、雇用の施設を拡大する必要がある。また、重犯罪者、再犯者、軽犯罪者、その他の者は刑務所内で分離して収容されるべきである。
  - イ 法制度及び司法手続きの効率向上：裁判を迅速化し、訴訟の未処理案件を削減す

<sup>33</sup> <https://www.mof.gov.np/site/publication-detail/3263>（アクセス日：2023年8月13日）

るために、司法部門による司法制度改革<sup>34</sup>の実施が急務である。法的及び司法的プロセスを合理化し、裁判官や法律専門家の訓練に投資し、法的代理人へのアクセスを向上させることによって、公判前勾留に費やす時間を短縮し、迅速な裁判を確かなものにする事ができる。

- ウ 教育及び雇用プログラムの優先：社会復帰が成功する可能性を高めるために、刑務所は幅広い範囲の教育・職業プログラムを提供すべきである。これらの取組は、被収容者に処刑後の雇用を確保し、社会における生産的な構成員となるのに役立つ技能を取得させる。職業訓練機関、非政府組織、民間企業との協力は、効果的な社会復帰プログラムを展開するための貴重な資源を提供可能とする。
- エ 刑務所職員の訓練：ネパールの刑務所職員はゼネラリストであり、刑務所制度の管理の専門家ではない。所管省は、刑務所職員を対象に、人権、適切な被収容者処遇、刑務所運営に関する定期的な研修を実施すべきである。これらのプログラムは、被収容者を敬意と尊厳をもって扱い、メンタルヘルスの問題を理解し、国際人権基準を遵守することの重要性を強調すべきである。定期的な評価及び監視の仕組みにより、これらの原則が常に守られることを確保できる。
- オ 利害関係者間の連携及び協働：元受刑者が社会復帰の際に直面する課題は、支援ネットワークの構築を通じて緩和することができる。これらのネットワークには、カウンセリング・サービス、職業紹介支援、教育機会へのアクセスが含まれる。地域社会、非営利団体、政府機関を関与させることで、再犯を減らし、社会復帰の成功を促す総合的な支援システムを構築することができる。
- カ 仮釈放及び保護観察の実施：仮釈放及び保護観察の導入は、社会復帰プログラムの効果を評価するための貴重な指針となる。仮釈放と保護観察の実施は、ネパールにおける過剰収容という課題に対処することができる。仮釈放が適切に実施されれば、被収容者は法を遵守する人間に変わるように動機付けられるであろう。さらに、仮釈放と保護観察は、犯罪者の自己認識を高め、自身の過ちを理解し、拘禁を超えた先のより良い人生の可能性に気付く手助けとなる。
- キ セラピー及びカウンセリング：社会復帰の枠組みの中では、犯罪者が自らの過ちを認め、より円滑なプロセスを促進し、自らが変わる事への受容性を高めることが不可欠である。セラピー及びカウンセリングは、犯罪行為に及んだ背景にある根本的な理由を探る上で重要な役割を果たしている。長期的な攻撃性やその他の関連要因を含む外的及び内的要因を掘り下げることによって、更生プロセスは問題の根本的な原因を理解することを目指している。この理解は、過去の行動や誤りを修正し、最終的には同様の犯罪行為の再発を防ぐことを目的とした建設的な努力の基礎となる。

<sup>34</sup> 第4次戦略計画

- ク 適切なアフターケアサービス：アフターケアサービスは、社会復帰の成功を確かなものとし、再犯率を低下させ、被収容者の包括的な福祉を向上する上で重要な役割を果たしている。連邦政府は、州政府、非営利組織、コミュニティベースの組織、その他の組織が釈放後の被収容者にアフターケアサービスを提供するメカニズムを構築すべきである。
- ケ 家族の訪問と社会化：家族とのつながりは、受刑者に精神的な安定をもたらし、前向きな思考を育む個人的で支援的な役割を果たす。このつながりは、帰属と配慮の感覚を反映しており、受刑者とその家族の両方に影響を与えている。受刑者の家族は定期的に刑務所を訪れることを許可されるべきである。また、社会化と行動変容について定期的なカウンセリングを行う必要がある。

## 5 ネパールにおける刑務所改革の見通し

ネパールの刑務所改革の見通しは、より公正で更生を重視した刑事司法制度への可能性を秘めている。ネパールの刑務所の運営には強固な法的基盤がある。2022年刑務所法、2017年刑法（刑の量定及び執行）、2018年刑事犯罪規則（量刑の減免）などの法規定は、犯罪者の矯正及び社会復帰のための強力な基盤を提供している。最近では、検事総長府は、仮釈放の基準を策定し、採択した。2023年假釈放方針が公表され、検討と承認のために政府に送付された。政府は刑務所改革のための予算を増額しており、改革は2023/24年度の政府の年次政策及びプログラムに記載されている。政府は、法律及び政策を確実に、そして効果的に実施しなければならない。

## 6 ネパールの中央刑務所を一見して

ネパール最大かつ最古の刑務所は、カトマンズのサンダラにある中央刑務所である。収容人数は1,500人だが、現在、約3,466人の被収容者が判決を待っている。中央刑務所の雇用、保健、教育施設の概要は以下のとおりである<sup>35</sup>。

### (1) 雇用

工業省が敷地内で管理する「Kendriya Karagar Karkhana」（中央刑務所工場）では、約165人が雇用されている。午前10時から午後4時まで運営されており、受刑者らは、毎日固定給を受け取る。工場は、ベッドシーツ、タオル、テーブルクロス、ハンカチ及び同様の布製品の生産を専門としており、これらは様々な政府機関や病院に供給されている。同工場で働く被収容者は、日給に加えて、雇用される1年ごとに刑期が20%短縮される。作業を開始する前に、中央刑務所によって選ばれた被収容者は、工場から提供される繊維生産の訓練を受ける。

<sup>35</sup> 2023年8月14日、Lalit Kumar Basnet刑務所長へのインタビュー

## (2) 保健

30床を備えた中央刑務所病院があり、刑務所管理当局によって運営及び管理されている。心理学者と一緒に医師がいて、患者のケアをしている。

## (3) 教育

中央刑務所内にはJagannath Madhyamik Bidhyalayaという学校があり、カトマンズ市が運営している。この学校では、被収容者は高等レベルまでの教育を受け、国家試験を受けることができる。教員は資格を有する被収容者の中から選ばれる。刑務所内には被収容者のための図書館もある。

## 7 おわりに

刑務所改革の中心は、強固な社会復帰プログラムの開発と実施にある。これらのプログラムは、犯罪を引き起こす要因に対処し、被収容者の社会復帰を成功させるために必要な技能と支援を提供することに焦点を当てるべきである。過剰収容の問題に対処するには、代替的な量刑、公判前手続の改善、刑務所施設の拡大などの措置を含む多面的なアプローチが必要である。インフラと施設に投資することで、刑務所の環境は、被収容者のより良い生活条件及び教育、職業訓練、メンタルヘルスサービスへのアクセスを提供し、社会復帰をより促進することができる。この種の矯正プログラムは、犯罪者が自らのアイデンティティを形成するのを助け、社会へ無事に再統合した際には、尊厳と敬意を感じられるようにするものである。

さらに、心理学的介入は矯正プログラムの基本的な構成要素であるべきである。現在の法律と司法が、改革に向けた進歩的な道筋を強調している一方で、必要な諸改革を統合し、それらを効果的に実施するためには更なる努力が必要である。元来、刑務所の改革は、単なるインフラや施設の充実を超えて進展されるべきである。最も重要な焦点は、受刑者の人間性を高め、感性を育てるところに置かれるべきである。

## ザンビア矯正局における更生・拡大サービス

ンガンドウ・シャンドモ\*

### 1 はじめに

ザンビア矯正局は、ザンビアの法律「2021年ザンビア矯正法」の第37章に準拠している<sup>1</sup>。この法律は、2016年1月5日に局の名称がザンビア刑務所局からザンビア矯正局に変更された後、2016年から見直しが行われた。共和国憲法第193条により<sup>2</sup>、本局は全国の全ての刑務所と矯正施設を管理することを義務付けられている。本局のミッションステートメントは、「公共の安全を促進し、国の社会経済発展に貢献するために、人道的な拘束と質の高い矯正サービスを提供すること」である。

これは、矯正局が、社会に戻る受刑者の積極的な社会復帰を目的としたプログラムやプロジェクトを促進し、全国の矯正施設や刑務所に収容されている受刑者及び少年の再犯率の低下に努めるものであることを意味する。本稿は、受刑者への更生・拡大サービスの提供を通じて、ザンビアにおいて釈放された受刑者の積極的な社会復帰を促進するためにザンビア矯正局が実施しているプログラムとプロジェクトに焦点を当てることを目的としている。

### 2 ザンビア矯正局における更生支援

ザンビア矯正局は、受刑者が矯正施設や刑務所から釈放される前に教育と処遇プログラムを提供することで、社会復帰を促進している。提供される教育は、識字教育、初等教育、中等教育、高等教育に及ぶ。この教育プログラムでは、受刑者は基本的な読み書き、算数、技術を学ぶ。高等教育レベルでは、受刑者はザンビアの高等教育機関や大学で、修了証書、卒業証書、学位プログラムの取得を選択することができる。このサービスは、受刑者がこの必要な教育を受けられるよう支援するために、善意の支援者と提携している。

処遇プログラムは入所及びアセスメント後すぐに利用可能である。これには、受刑者が犯した犯罪に沿った心理的ニーズに対処するのに役立つカウンセリング、セラピー、課外活動が含まれる。資格のある心理学者がこのサービスの提供にあたる。

農業は全国で行われている主要な経済活動の一つである。矯正局は、ビジネススキル

\* 副総監、ザンビア矯正局矯正官

<sup>1</sup> 2021年ザンビア矯正局法

<sup>2</sup> 2016年ザンビア憲法

と基本的な生活手段の両面から、一般的な農業プログラムを提供している。このプログラムは釈放された受刑者に対し、雇用と食料を提供する。

さらに、矯正局は最近、受刑者のための技能訓練プログラムやプロジェクトにも力を入れている。職業に直結するこうした技能訓練プログラムは、ザンビアの技術教育、職業・起業訓練（TEVET）システムの下で提供されるもので、大工や木工作业、起業家の養成、自動車整備、電力・電気、視覚芸術、陶芸、裁縫やデザイン技術、その他多数の技能に及ぶ。技能訓練プログラムは、受刑者が矯正施設から出た後に有意義な収入源を得るために必要な技能の習得に積極的に貢献している。

こうした業務とともに、釈放される受刑者の更生・拡大サービスに従事する職員の能力構築プログラムでは、犯罪者の適切な管理、拘禁されている個人の権利の尊重、拘禁されている人々のための最低基準規則の実施について訓練を受ける<sup>3</sup>。これにより、矯正局が推進する多くの社会復帰及び処遇のプログラム及びサービスを受刑者が享受できる友好的な環境とプラットフォームが作り出されている。

### 3 拡大サービス

前向きな社会復帰を最大化するために、本局は、収容中に技能を取得した受刑者の雇用の支援、受刑者への継続的な医療提供の促進、そして特に教育及び技能プログラムを完了する前に釈放された受刑者に対する教育サービスの継続を任務とする拡大サービスの理事会を設置した。

拡大サービスは、加害者と被害者の和解も支援する。これは、各矯正施設に配置された特別に訓練された職員を通じて行われる。これらの職員は、受刑者に再犯の可能性を減らすのに役立つ基本的な意見や利害等の対立や衝突（コンフリクト）に対処するスキルを身につけさせることを目的とした平和クラブを運営している。彼らはまた、被害者と加害者の和解プログラムも実施している。これは、釈放された受刑者が一般市民から敵意を向けられることなく働き、交流することができる友好的な環境を促進する。

また、拡大サービスは、政府の支援を通じて、受刑者の収入を得るための活動を立ち上げるための起業支援も提供している。この支援は、徹底的な評価の後、拡大サービスの担当職員からの推薦に応じて、資金又は道具や設備を提供するものである。釈放された受刑者は、地域社会のメンバーを含む協同グループの設立も支援される。それらのグループは、彼らの収入創出活動に資金を提供する地域開発基金（CDF）を利用できる。

拡大サービスを通じて提供されるもう一つのプログラムは、強制アフターケア命令（CACO）である。これは、刑期を満了したが、依然として犯罪のリスクがあると判断された受刑者を引き続き監督するためのものである。この法律<sup>4</sup>は、そのような受刑者の釈放に際して条件を付し、その条件を守らなければ再び身柄を拘束することができる

<sup>3</sup> 2016年1月8日の国連総会、国連被拘禁者処遇最低基準規則（ネルソン・マンデラ・ルールズ）

<sup>4</sup> 2021年ザンビア矯正局法

旨を定めている。これは、通常、服役後に何度も再犯を繰り返している受刑者に適用される。

最近では、釈放された受刑者の社会復帰を促進するために、教育的な情報を地域社会と共有する地域啓発活動や、意識向上プログラムが利用されている。これは、ザンビア矯正演劇芸術クラブによる、巡回興行、演劇や文化活動、テレビ番組、長編映画を通じて行われている。その他の啓発活動は、広報室を通じて、ソーシャルメディアやプレスなどの様々なメディア・プラットフォームを利用して行われている。

#### 4 課題

これらの社会復帰プログラムの実現と実施には多くの課題が伴う。第一に、受刑者に対する社会の態度を変えることは今なお困難である。元受刑者に対する否定的な態度は、釈放されたほとんどの受刑者に対して拒絶、差別、隔離をもたらし続けていることが確認されている。その結果、彼らは仕事を得ることも、ビジネスを維持することも、健全な社会関係を確立することもできないために、再犯の可能性が高まっている。

第二に、受刑者の社会復帰において矯正局と提携する組織が不足している。その結果、出所者の監視及び監督が不十分となっている。それは、受刑者の社会復帰を成功させるために、矯正局の拡大サービス担当職員が多くの役割を果たさなければならないことにつながり、サービスの質が損なわれている。

さらに、元受刑者の中には、遠隔地や矯正施設のない町に住んでいる者もいる。このため、定期的に彼らと連絡を取り、彼らの社会復帰を一貫して監視することに困難が生じている。

#### 5 結びと提言

刑務所から矯正へのパラダイムシフトは、受刑中及び受刑後の犯罪者の処遇に前向きな進展をもたらした。技能訓練、教育、健康管理、拡大サービスの実施は、いくつかの課題がまだ存在するものの、元受刑者に持続可能な方法で社会復帰する機会を与えている。

現在直面している課題を克服するためには、特に遠隔地では、受刑者の追跡と監視を支援するために、地方議会や伝統的な指導者などの地方（特に遠隔地）の権威者と協力することが推奨される。さらに、宗教団体や非政府組織と協力して、元受刑者に対する差別を解消し、彼らのための支援システムを構築するために地域社会に働きかけることも勧める。



## 第2章

---

---

### 第25回汚職防止刑事司法支援研修

「国際協力を活用した効果的な汚職事件捜査」

---

---

本章の掲載資料は、UNAFEI's Resource Material Series No. 117に掲載されている論文のうち以下の論文を翻訳したものである。

- Eurojust Support for the Transmission, Recognition and Execution of Freezing Orders within the EU and towards Third Countries  
*by Boštjan Lamešič (Eurojust)*
- Effective Corruption Investigation Utilizing International Cooperation  
*by Saviuk Maksym (Ukraine)*



## EU域内及び第三国への資産凍結命令の伝達、承認及び執行に関する 欧州司法機構の支援

ゴスチャン・ラメシッチ\*

犯罪との闘いにおいて最も効果的な手段の一つは、犯罪収益の没収である。複雑な犯罪はますます国境を越えた性質のものとなっているため、刑事手続における追跡、資産凍結及び没収における効果的な国際協力が不可欠である。

この分野における欧州連合（EU）の共通の目的の一つは、各加盟国に適用される規則に従い、EU加盟国の領域内における資産凍結命令及び没収命令の最も効果的な相互承認及び執行を確実に行うことである。EUはこの分野で非常に積極的であり、次のような多くの適用可能かつ／又は調和のとれた<sup>1</sup>法的手段<sup>2</sup>を採用している。

1. 資産凍結命令と没収命令の相互承認に関する規則2018/1805<sup>3</sup>。デンマーク及びアイルランドを除く全ての加盟国に2020年12月19日から適用されている。
2. 財産又は証拠を凍結する命令のEUにおける執行に関する枠組み決定2003/577<sup>4</sup>。デンマーク及びアイルランドにのみ引き続き適用される。
3. 没収命令に関する枠組み決定2006/783<sup>5</sup>。デンマーク及びアイルランドにのみ引き続き適用される。
4. 犯罪関連の収益、手段及び財産の没収に関する理事会決定2005/212<sup>6</sup>。調和的措置。
5. 財産回復部局間の協力に関する理事会決定2007/845<sup>7</sup>。

\* 欧州司法機構スロベニア代表部副委員長

<sup>1</sup> EU刑法の分野における調和は、最小限の刑事規則の創設を意味するのみであり、その統一を意味するものではない。

<sup>2</sup> 規則は拘束力のある立法行為であり、発効後はEU全体に適用されなければならない。指令は、EU諸国が達成しなければならない目標を定めた立法行為である。しかし、これらの目標をどのように達成するかについては、各国が国内法を制定する必要がある。したがって、指令は加盟国で直接適用されないが、各加盟国で適用される前にまず国内法に転換されなければならない。決定は、その対象とされた者（例えば、EU諸国や個々の企業）を拘束し、直接適用される。決定は、特定の事例に関連するEU法であり、個々の、又は複数の加盟国、企業又は民間の個人に向けられている。これらは、これらが対象とした者を拘束する。

枠組み決定は、指令と同様に、国内法に転換された場合、法制度に近似する役割を果たす。すなわち、特定の法分野を調和させ、それを実施したEU加盟国と実際と同様に規制することで、国際的な法的協力を大いに促進する。後者の場合には、相互承認の原則が刑事問題における司法協力の基礎となっているので、関係する外国の加盟国が、いかなる方法であれ、当該枠組決定を確実に実施すること（加盟国は同時には実施しない）が必要である。関係加盟国が枠組決定をまだ実施していない場合には、他の（条約上の又は二国間の）法的根拠が作用する可能性がある。

<sup>3</sup> <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories/EN/163/-1/-1/-1>.

<sup>4</sup> <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories/EN/24/-1/-1/-1>.

<sup>5</sup> <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories/EN/34/-1/-1/-1>.

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32005F0212>.

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0845>.

6. EUにおける犯罪の手段及び収益の凍結及び没収に関する指令2014/42<sup>8</sup>は、各国の資産凍結及び没収制度の最低規則を定め、理事会決定2005/212の特定の規定を置き換えている。

7. 欧州捜査命令に関する指令2014/41<sup>9</sup>。これは、デンマークとアイルランドを除く全ての加盟国における財務情報及び銀行情報を取得するために適用されるEUの規制である。

資産凍結命令と没収命令の相互承認に関する規則2018/1805（以下「本規則」という。）<sup>10</sup>が採択されたのは、それ以前の資産凍結命令と没収命令の相互承認のための法的手段が十分な効果が得られていなかったからであり<sup>11</sup>、これはそれらの手段が加盟国で一律に実施されておらず、適用もされていなかったためである<sup>12</sup>。その結果、相互承認は不十分となり、効果的な国際協力はなされなかった。そのため、資産凍結命令と没収命令の相互承認と即時執行の原則を改善する必要があった。

本規則は、一般的及び特定の目的を有する<sup>13</sup>。一般的な目的は次のとおりである。

1. テロや組織犯罪を含む犯罪を防止し、戦うために、国境を越えた事件の犯罪行為により生じた資産のより多くを凍結し没収すること
2. 国境を越えた事件の被害者の保護を改善させること

本規則の特定の目的は次のとおりである。

1. 相互承認の範囲を拡大することにより、資産凍結及び没収命令の相互承認を向上させること
2. より迅速で簡単な手続と証明方法を導入すること
3. 国境を越えて賠償を受ける被害者の数を増やすこと

本規則は、加盟国間の資産凍結に関して、資産又は証拠の凍結に関する命令の欧州連合における執行に関する2003年7月22日の枠組み決定2003/577/JHA及び、没収命令に対する相互承認の原則の適用に関する2006年10月6日の枠組み決定2006/783/JHAの規定を置き換えたものであり、EU加盟国において直接的かつ一律に適用される。ただし、アイルランド及びデンマークは対象外であり、本規則に拘束されず、その適用を受けない<sup>14</sup>。

本規則は、五つの章により体系的に構成されている。第一章は、主題、定義及び範囲を明記する。第二章は、資産凍結命令の伝達、承認及び執行を取り扱う。第三章は、没収命

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>.

<sup>9</sup> <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories/EN/120/-1/-1/-1>.

<sup>10</sup> 本規則は2018年12月18日に施行され、2020年12月19日から適用されている。

<sup>11</sup> 国境を越えた事件では、凍結され没収された犯罪資産があまりにも少なく、被害者への返還や賠償の規定もなかった。

<sup>12</sup> 相互承認手段の範囲が限られていること、既存の法律の実施が不均等かつ不十分であること、複雑な手続及び証明書

<sup>13</sup> 資産凍結及び没収命令の相互承認に関する欧州議会及び理事会の規則に関する文書提案に付随する委員会職員の作業文書の影響評価：SWD/2016/0468 最終—2016/0412 (COD) : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52016SC\\_0468](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52016SC_0468)

<sup>14</sup> 本規則の前文56項及び57項

令の伝達、承認及び執行を取り扱う。最後から2番目の章には、資産凍結命令又は没収命令の執行の終了、凍結及び没収された資産の管理と処分及び凍結された資産の被害者への返還などの一般的な規定が含まれている。最終章には、執行された資産凍結命令及び没収命令、拒否された資産凍結命令及び没収命令の数に関する統計の収集などの最終規定が含まれている。

本規則は、司法決定の相互承認と即時執行の一般原則に基づいている。すなわち、ある加盟国で行われた刑事事件に関する全ての司法決定は、通常、他の加盟国によって直接承認され、執行される。しかし、これはまた、承認され、執行される決定が常に合法性、補完性及び均衡の原則に従って行われるという信頼を前提としている<sup>15</sup>。

ただし、資産凍結命令及び没収命令の執行については、本規則第3条に列挙されている特定の犯罪に係る双罰性の確認を必要としない<sup>16</sup>。その他の犯罪については、執行国は、資産凍結命令又は没収命令を生じさせた行為が、執行国の法律に照らして犯罪行為に該当するという条件さえ満たせば、その犯罪構成要件や、その犯罪が発行国の法律でどのように規定されているかを問わず、資産凍結命令又は没収命令を承認し、執行することができる<sup>17</sup>。

他の加盟国における資産凍結命令の承認及び執行に関して、本規則は、本規則の附属文書Iに掲記された所定(様式)の資産凍結証明書の使用を定めている。資産凍結証明書は、当該事件の管轄権を有する裁判官、裁判所若しくは検察官、又は発行国によってそのように指定された他の権限のある当局<sup>18</sup>(その場合、他のEU加盟国に送付される前に裁判官、裁判所又は検察官によって検証されなければならない)によって発行される。一般原則として、資産凍結証明書で十分であるが、EU加盟国は、発行機関が資産凍結証明書と共に資産凍結命令書の原本又はその認証謄本を提出しなければならない旨の特別宣言を行うことができる。この場合、資産凍結証明書のみを執行国の公用語又は執行国が受け入れるその他の言語に翻訳する必要がある。

資産凍結命令を受けた者が加盟国内に財産又は収入を有していると信ずるに足る合理的な根拠がある場合には、発行機関は、資産凍結証明書を当該加盟国に、又は場合によって

<sup>15</sup> 本規則の前文第15項

<sup>16</sup> (1) 犯罪組織への参加、(2)テロ、(3)人身取引、(4)児童の性的搾取及び児童ポルノ、(5)麻薬及び向精神薬の違法取引、(6)武器、弾薬及び爆発物の違法取引、(7)汚職、(8)欧州議会及び理事会指令(EU)2017/1371(1)に定義されたEUの財務上の利益に影響を及ぼす詐欺及びその他の犯罪行為を含む詐欺、(9)犯罪収益の洗浄、(10)ユーロを含む通貨の偽造、(11)コンピュータ関連犯罪、(12)環境犯罪(絶滅のおそれのある動物種並びに絶滅のおそれのある植物種及び品種の不法な取引を含む)、(13)無許可の入国及び居住を促進、(14)殺人又は重大な身体傷害、(15)人の臓器又は組織の違法な取引、(16)誘拐、不法な抑制又は人質をとる行為、(17)人種差別及び外国人嫌悪、(18)組織的又は武装しての強盗、(19)骨董品及び美術品を含む文化財の不法な取引、(20)詐欺、(21)ゆすり及び恐喝、(22)製品の模倣品及び海賊版の製造、(23)行政文書の偽造及び不正行使、(24)支払手段の偽造、(25)ホルモン物質その他の成長促進物質の不正取引、(26)核物質又は放射性物質の違法取引、(27)盗難車両の密売、(28)強姦、(29)放火、(30)国際刑事裁判所の管轄権の及ぶ犯罪、(31)航空機又は船舶の不法な奪取、(32)妨害破壊行為

<sup>17</sup> 本規則第3条(2)

<sup>18</sup> 「発行機関」

はより多くの加盟国に送付するものとする<sup>19</sup>。資産凍結証明書を送付する場合には、没収証明書を添付するか、少なくとも没収命令が送付され、執行されるまで財産を凍結し続けるべきであるという指示を含まなければならない<sup>20</sup>、この送付の予定日を資産凍結証明書に記載しなければならない<sup>20</sup>。

執行機関は、次の場合を除くほか、送付された資産凍結命令を、執行国の機関が発する国内資産凍結命令と同様に承認し、かつ、執行するものとする。

- －資産凍結命令を承認又は執行しないことを決定する場合<sup>21</sup>
- －資産凍結命令の執行を延期する場合<sup>22</sup>
- －資産凍結命令の執行が不可能であると判断する場合<sup>23</sup>

資産凍結命令の承認及び執行の期限は、極めて厳格であり、執行機関は資産凍結命令を受領してから48時間以内に承認の決定をしなければならない<sup>24</sup>、その決定がなされた後は、執行機関が当該命令を執行するために必要な措置を講じる時間は48時間を超えてはならない<sup>24</sup>。

インターネットバンキングや仮想通貨の時代では、法執行機関や司法当局が資産を凍結できるスピードが最も重要である。この点に関して、EUは法的手段のみを採用しているが、ユーロジャスト（欧州司法機構）、ユーロポール（欧州刑事警察機構）、OLAF（欧州不正対策局）、EPPO（欧州検察局）などの機関も設立しており、これらの機関は、刑事問題に関する各国の捜査当局と訴追当局との間の協力を促進し、連携を確保する上で重要なEU機関である。

ユーロジャストは、各国メンバー<sup>25</sup>、その代理人及び補佐人を通じて行動する。彼らは各加盟国からその国の法制度に従って派遣されている<sup>26</sup>。彼らは、検察官、裁判官、又は国内法上、検察官又は裁判官と同等の権限を有する司法当局の代表者の地位を有する。財産回復プロセスの全ての段階<sup>27</sup>において、各国メンバーは以下の権限を有する。

1. 発行／要求当局と執行／被要求当局との間の直接の連絡及び情報交換を促進すること
2. 他の各国メンバーとの間でレベルII会合を開催すること<sup>28</sup>

<sup>19</sup> 本規則第5条

<sup>20</sup> 本規則第4条(6)

<sup>21</sup> 本規則第8条

<sup>22</sup> 本規則第10条

<sup>23</sup> 本規則第13条

<sup>24</sup> 本規則第9条

<sup>25</sup> 26名の各国メンバーがいる。ベルギー、ブルガリア、チェコ共和国、ドイツ、エストニア、アイルランド、ギリシャ、スペイン、フランス、クロアチア、イタリア、キプロス、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、ハンガリー、マルタ、オランダ、オーストリア、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロヴェニア、スロバキア共和国、フィンランド、スウェーデン。デンマークからの代表もいる。

<sup>26</sup> 5年間（1回更新可能）

<sup>27</sup> 追跡、凍結、没収、処分の段階

<sup>28</sup> レベルII会合は、問題となっている法的／実務的／運用上の課題を議論する非公式の会合である。その目的は、出現した法的／実務的／運用上の問題の解決策を迅速かつ効果的に特定し、今後の方向性について合意することである。レベルII会合は、2以上の各国メンバーの間で事案のいかなる段階においても開催することができ、対面会

3. 調整会議を開催すること<sup>29</sup>4. 調整センターを設置すること<sup>30</sup>

各国当局は、追跡段階で各国メンバーに対し、次のことを求めることができる。権限のある当局を特定すること、関連する財務情報の自発的な交換を促進すること、財務情報及び銀行情報に関する欧州捜査命令（EIO）<sup>31</sup>及び要望書（LoR）の送付、EIO及びLoRの執行状況に関する情報の取得。凍結段階では、各国メンバーは、資産の凍結に関連する実務的、法的、形式的な要件について助言と説明を提供し、法的手段の選択について助言し、資産凍結命令及びLoRを伝達するチャンネルとして機能することができる。没収の段階において、各国メンバーはまた、法的手段の選択及び必要な文書に関する助言を提供し、執行国／被請求国の権限のある当局を特定し、没収命令及び没収証明書又はLoRを執行国／被請求国の権限のある当局に送付し、没収命令の承認又はLoRの実施の状況に関する情報交換及び関連文書の交換を促進することにより、支援することができる。処分段階において、各国メンバーは、没収された資産の価値を評価するために執行国／被要請国において適用可能な法的可能性について助言を提供すること、資産の返還を認めるための執行国／被要請国の法的要件を明確にすること、情報の交換及び補足的没収証明書又はLoRの伝達を促進すること、そして関係国間の潜在的な資産共有協定のための法的根拠、手続上の措置及び適切な連絡経路に関する助言を提供することができる。

各国メンバーはまた、ユーロジャストへのデンマーク代表を通じてデンマークとの上記協力を促進することができ<sup>32</sup>、また、EUの国境を越えて上記の協力を促進することができる。ユーロジャストは、既存の協力協定に基づきユーロジャストに派遣されたリエゾン検察官<sup>33</sup>、又は第三国により指定されたユーロジャスト連絡窓口を通じて、第三国と協力し

合、テレビ会議、又は特に二国間の場合には電話により開催される。

<sup>29</sup> レベルIII会合は、権限のある国内当局の参加を得た個別の事例に関するユーロジャストの正式な会合であり、各国メンバーによって組織される。その目的は、問題となっている法的／運用上／実務的な課題に関してどのように進めるかについて合意に達することである。外部参加者には、EU加盟国又は第三国の検察官、捜査裁判官、リエゾン検察官、法執行官、EUの機関／団体の代表者、及びユーロポール、EPPO、OLAFなどの国際機関の代表者が含まれる。参加者は、オランダのハーグにあるユーロジャストの執務室内で、同時通訳付きで、対面により、又はテレビ会議を通じて参加する。その会議に先立ち、そのためのレベルII準備会議において、法的、運用上及び実務上の問題が特定される。調整会議の間、各国当局は自国における捜査／手続の状況を提示し、他の関係国に対するいかなる質問及び／又は要請にも対処し、今後の可能な方法について意見を共有することができる。

<sup>30</sup> 各国メンバーは、特定の場合に、共同行動日の間にいくつかの国における措置（逮捕、取調べ、捜索、財産回復措置など）の調整された同時執行を促進する調整センター（CC）の設置を決定することができる。CCは、ユーロジャストが共同行動を常に監視・調整し、全ての主要な利害関係者が直接かつ即時に相互に連絡を取り合う中央情報ハブとして機能する。成功の鍵は、共同行動の日に関係国の国家デスク及び／又はリエゾン検察官の代表者が常時、接触できることである。適切な場合には、参加範囲は、国の司法当局及び法執行当局並びにEUの機関及び団体の代表者に拡大される。全ての主要な利害関係者の参加により、ユーロジャストは、時宜を得た法的及び実務的な助言を提供し、重要な司法文書の発行を促進し、とられた措置を確実に起訴の成功につなげることができる。

<sup>31</sup> 欧州議会指令2014/41/EU及び刑事事件における欧州捜査命令に関する2014年4月3日付け理事会指令は、EIOを、加盟国（「発行国」）の司法当局が、他の加盟国（「執行国」）において証拠を入手するために、1つ又は複数の特定の捜査手段を実施させるために発行又は有効化させた司法決定と定義している。

<sup>32</sup> ユーロジャスト規則に参加していないEU加盟国

<sup>33</sup> ユーロジャストに派遣されたリエゾン検察官は、ノルウェー、米国、スイス、モンテネグロ、ウクライナ、北マケドニア、セルビア、ジョージア、英国及びアルバニアからである。

ている。ユーロジャストは、ユーロジャストの連絡窓口及びユーロジャストの国家デスクの最新の連絡先情報を管理している<sup>34</sup>。

リエゾン検察官の存在は、ユーロジャストと当該第三国との間で協力協定が締結されたことを示している。ユーロジャストは12の第三国と協定を結んでいる<sup>35</sup>。英国は、2021年以来、EU-英国貿易協力協定及び同年にユーロジャストとの間で締結された作業取り決めに基づき、ユーロジャストにリエゾン検察官を置いている。これらの協定は、第三国がユーロジャストを通じて提供される実務的な協力ツールに参加し、その恩恵を受けることができる環境を構築する。国際協定により、ユーロジャストと関係国の国内当局及び国際機関との間で、証拠及び個人データを含む運用上の情報を体系的に交換することが可能となる。また、これらの協定は、非EU諸国からリエゾン検察官をユーロジャストの執務室へ派遣することも認めている。これにより、EU加盟国から派遣された検察官と非EU諸国から派遣された検察官は全て同じ屋根の下にすることになり、両者間の直接的な業務協力が可能となる。これはしばしば捜査と起訴の一層の成功をもたらす。ユーロジャストは第三国間だけの事件を支援する義務はないが、ユーロジャストにいるリエゾン検察官は、第三国間の近接性と交流を利用することができる。ユーロジャストはまた、目的に合った会議室、通訳、EU全体について精通している専門的な法的専門知識など、全ての国で利用できるものではない独自のサービスのプラットフォームを提供している。これらのリソースは、重大犯罪の捜査と起訴を効果的に調整し、必要な証拠を確保するために提供される。

協力協定は、協定の目的、協力の範囲、協定締結の権能、ユーロジャストに派遣されたリエゾン検察官の権限、署名者間の定期協議、業務及び戦略会議、情報の交換及びユーロジャストへの情報の伝達、個人及びその他のデータを保護するための使用制限、特殊な種類の個人データの送信、協定の両当事者から提供された個人データの処理、データ主体の権利、すなわち、個人データの訂正、遮断及び削除、並びに個人データの保管期限、責任、費用、紛争の解決、協定の終了、適用日を明記する。各協力協定の内容の更なる詳細については、ユーロジャストのウェブサイトに掲載されている<sup>36</sup>。

2019年以来<sup>37</sup>、ユーロジャストは国際協定を交渉したり締結したりすることはできないが、ユーロジャストは欧州委員会と緊密に協力して、その国際的な範囲を拡大するための

<sup>34</sup> ユーロジャストの指定連絡窓口は、アルゼンチン、アルメニア、オーストラリア、アゼルバイジャン、バーレーン、ベラルーシ、ボリビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ブラジル、カナダ、カーボベルデ、チャド、チリ、中国、コロンビア、コスタリカ、エクアドル、エジプト、エルサルバドル、ガンビア、ガーナ、グアテマラ、ホンジュラス、アイスランド、イラン、イラク、イスラエル、日本、ヨルダン、カザフスタン共和国、韓国、コソボ（この指定は、地位に関する立場に影響を与えるものではなく、UNSCR 1244/1999及びコソボ独立宣言に関するICJ意見に沿ったものである）、レバノン、リビア、リヒテンシュタイン、モルディブ、モーリシャス、メキシコ、モルドバ、モロッコ、ニジェール、パレスチナ自治政府、フィリピン、パナマ、パラグアイ、ペルー、ロシア連邦、サンマリノ、サウジアラビア、シンガポール、ソマリア、南アフリカ、スリランカ、台湾（中華民国）、タジキスタン、タイ、トーゴ、チュニジア、トルコ、ウルグアイ、ウズベキスタンからの指定をうけている。

<sup>35</sup> アルバニア、モンテネグロ、北マケドニア、セルビア、ジョージア、アイスランド、リヒテンシュタイン、モルドバ、ノルウェー、スイス、ウクライナ、アメリカ合衆国

<sup>36</sup> <https://www.eurojust.europa.eu/states-and-partners/third-countries/international-agreements>.

<sup>37</sup> 2019年12月に発効したユーロジャスト規則も、ユーロジャストの対外関係政策を変革した。

4年間の戦略を策定している。これらの戦略は、運用上、協力の必要性がある第三国及び国際機関を特定している。このリストに基づき、欧州委員会は、ユーロジャストとの国際協力協定の交渉開始を承認する決定のための勧告をEU理事会に提出する。したがって、欧州委員会は、理事会によって任命されたEU交渉担当者として行動し、ユーロジャストとの協力に関するEUと第三国との間の協定を締結する。2019年11月、ユーロジャストは最初の4か年戦略を採択した。これにはアルゼンチンとコロンビアが含まれていた。委員会は勧告にこれらの2か国を盛り込まなかったが、理事会は2021年3月1日に13の第三国（アルジェリア、アルゼンチン、アルメニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ブラジル、コロンビア、エジプト、イスラエル、ヨルダン、レバノン、モロッコ、チュニジア、トルコ）との交渉の開始を承認する決定を採択した。

協定がない場合の第三国との協力もケースバイケースで可能であり、指定されたユーロジャスト連絡窓口を通じて対処される。この協力には、責任ある当局による正式な任命書又は作業の取り決めが必要である。任命手続及びユーロジャスト連絡窓口の関連情報の伝達を円滑に進めるため、任命当局は、任命書式と共に正式な任命文書をユーロジャストに提出するよう求められる。連絡窓口の任命は簡単な手続である。任命当局は、任命書式に、任命権者の氏名及び住所、ユーロジャスト連絡窓口の氏名、役職、勤務先住所及び会社連絡先情報<sup>38</sup>ユーロジャスト連絡窓口が連絡を取ることができる言語及び専門分野、その他関連情報を記載しなければならない。両方のドキュメントをinstitutional.affairs@eurojust.europa.euに送信する必要がある。紙のバージョンを送る必要はない。電子版で十分である。連絡窓口が任命されると、その連絡先の詳細がユーロジャストの国家デスク及びリエゾン検察官に提供される。ユーロジャストは、新たに任命された連絡窓口とのテレビ会議を設定し、いつ、どのようにしてユーロジャストに連絡することができるかを説明する（逆も同様）。

各国メンバーは、ユーロジャスト規則第58条(1)(b)に従って運用個人データの転送に関する評価がユーロジャストによって実施されない限り、運用データを連絡窓口と交換することはできない。

ユーロジャストのデータ保護担当官（DPO）<sup>39</sup>に対する第三国の評価<sup>40</sup>を実施するための

<sup>38</sup> 電話番号、携帯電話番号、ファックス番号、電子メールアドレス

<sup>39</sup> ユーロジャスト規則第36条

<sup>40</sup> いかなる転送も、ユーロジャスト規則第56条(1)に定められた条件に従うものとする。ユーロジャストは、適用されるデータ保護規則及び本規則のその他の条項を遵守することを条件として、かつ、以下の条件が満たされる場合に限り、運用上の個人データを第三国又は国際機関に転送することができる。

- a. ユーロジャストの任務遂行のために送信が必要である。
- b. 運用個人データの送信先である第三国当局又は国際機関が法執行及び刑事に関する権限を有すること。
- c. 本条に従って転送される運用個人データが加盟国によってユーロジャストに送信されている又は利用可能とされている場合、ユーロジャストは、当該加盟国の関係する所管当局から、国内法に従って、その転送について事前の許可を得るものとする。ただし、当該加盟国が当該転送を一般的な条件又は特定の条件に従って許可している場合は、この限りでない。
- d. 第三国又は国際機関から他の第三国又は国際機関へ転送される場合、ユーロジャストは転送を行う当該第三国又は国際機関に対し、あらかじめ、その転送についてユーロジャストの承認を得よう要求する。

各国メンバーからの要請書は、ユーロジャストの事例番号、事件と犯罪類型の短い説明、第三国の名前、ユーロジャストが第三国に送信するデータの特定のカテゴリーの表示<sup>41</sup>、データが転送されるデータ主体の仕様<sup>42</sup>、犯罪の重大性<sup>43</sup>、交換されたデータの量及び交換の期間、データを交換する可能性のある第三国の権限のある当局<sup>44</sup>、当該第三国との法的拘束力のある協定<sup>45</sup>、死刑及び人権の状況、緊急性で構成されている<sup>46</sup>。

緊急の場合、DPOは10営業日以内に対応する。特に複雑な事案については、DPOと各国メンバーは期間の延長について合意することができる。DPOは、特にユーロジャスト規則第51条及び第52条で言及された問題に対処しつつ、ケースバイケースで評価を行う。DPOの評価に続いて、理事会<sup>47</sup>は当該第三国にデータを転送するかどうかを決定する。運用上の円卓会議で、国家デスク及びDPOが問題を提示し、DPOの評価に従って、理事会が特定のケースで運用上の個人データの転送を承認するかどうかを決定する。

ユーロジャスト連絡窓口の役割は、以下のとおりである。捜査共助又は犯罪人引渡し請求に関する連絡の促進（手順、フォローアップ）、権限のある国家当局との直接的な接触の促進、国内法の規定の明確化又は国内法制度に関する法的助言の提供、調整会議又は合同捜査チームの組織化又は権限のある当局のそれらへの参加の促進、ユーロジャストとの司法協力の関係で生じる一般的な問題の解決、そして、ユーロジャストの各国メンバーに対し、特定の事例又は当該EU加盟国の国内法の特定の規定に関する質問の送付。

EU内の財産回復の分野では、アプローチや法律に違いがあり、調和がとれていないが、全ての加盟国は、国境を越えた財産回復措置の実施を簡素化し、迅速化するために、措置手続のいずれの段階であろうとも、ユーロジャストの支援を求めることができる。長年にわたり、ユーロジャストは、加盟国と第三国との間の刑事問題における協力を改善する上で、特に以下のような重要な役割を果たし続けている。

1. 資産凍結命令及び没収命令の承認及び執行並びに司法上の協力の要請の執行の促進
2. 資産凍結命令及び没収命令又はLoRの起草、執行する又は要請された加盟国における権限のある当局の特定、情報の交換及び関連情報の翻訳における支援

ユーロジャストは、犯罪の重大性、運用個人データが最初に転送された目的、及び運用個人データの転送先となる第三国又は国際機関における個人データ保護のレベルを含む全ての関連要因を十分に考慮した上で、データの出所元である加盟国から事前の承認も得て、初めて、(d)項に記載された承認を付与するものとする。

<sup>41</sup> ユーロジャストが合法的に処理することができる個人データを定義する際には、第27条で言及される個人データのカテゴリーリストについて、ユーロジャスト規則の付属文書IIを参照し、また、規則2018/1725の第76条を参照のこと。

<sup>42</sup> 例えば被疑者、被害者、目撃者

<sup>43</sup> 捜査される犯罪類型に対する法定刑の上限はどのようなものか。

<sup>44</sup> ユーロジャスト規則第56条(1)(c)に従い、運用個人データ転送先の第三国当局又は国際機関は、法執行及び刑事に関する権限を有すること。

<sup>45</sup> 第三国と当該加盟国との間に関係する法的拘束力のある（国際的又はJIT）協定があるかどうか。

<sup>46</sup> ユーロジャスト規則第56条(4)は次のように定めている。「ユーロジャストは、緊急の場合には、第1項(c)の規定に定める、加盟国からの事前の承認を受けることなく、運用上の個人データを転送することができる。ユーロジャストは、加盟国若しくは第三国の公安又は加盟国の重大な利益に対する差し迫った重大な脅威を防止するために運用個人データの転送が必要であり、かつ、事前の許可を適時に得ることができない場合に限り、これを行うものとする。事前許可を与える責任を有する当局には、遅滞なく通知するものとする。」

<sup>47</sup> ユーロジャスト規則第10条

3. 捜査の連携を可能にし、捜査当局と訴追当局が資産凍結命令の執行において同時に行動するよう支援すること
4. 発行当局と執行当局の双方の法的要件を明確にし、異なる法制度における様々な法的及び手続的要件から生じる実務的な問題を解決すること
5. 没収された財産の処分及び資産の共有に関する合意に達するよう、加盟国を支援すること
6. 捜査開始時からの資産管理に関するベスト・プラクティスを特定すること



## 国際協力を活用した効果的な汚職捜査

マクシム・サビウク\*

1991年に独立して以来、ウクライナは常に深刻な汚職の問題を抱えてきた。ウクライナの市民は、汚職がいかに危険な現象であるかということ、それと戦わなければならないということを時間の経過を経て理解するようになった。汚職との戦いに関するウクライナの真の変化は、尊厳の革命が起きた2014年以降にようやく始まった。当時、誰もが、汚職との戦いにおける古い方法が機能しないこと、そしてこの活動に専門的に従事する新しい機関が必要であることを理解していた。

国家汚職対策局（NABU）の設置は、ウクライナと欧州連合（EU）との間のビザ規制緩和のためにIMFと欧州委員会によって設定された要件の一つであった。2014年10月14日、ウクライナ最高会議（国会）は、「ウクライナ国家汚職対策局に関する」法律を採択した。2015年1月、近代ウクライナの歴史上初めて、国家機関の局長の地位のための公開競争が発表された。186人の候補者がウクライナ国家汚職対策局長の職に応募した。その競争の勝利者はアルテム・シトニクであった。2015年4月16日、ウクライナ大統領ペトロ・ポロシェンコは二つの布告に署名した。No. 217/2015－ウクライナ国家汚職対策局の設立に関する布告、及びNo. 218/2015－アルテム・シトニクを同局局長に任命する布告である。これが新しい国家機関の出発点となった。2015年11月30日、NABUの活動の開始がかかっていた特別汚職対策検察庁（SAP）の長官の地位をめぐる競争は終わった。ナザール・ホロドニツキーがその地位に就いた。2015年12月4日、NABUの刑事は、10億フリヴニャ（UAH）相当の国有企業の資金の窃盗に関する最初の三件の刑事手続を、統一公判前捜査登録簿に登録した<sup>1</sup>。

それ以来、NABUは常にウクライナの汚職との戦いの最前線にいる。汚職犯罪を捜査している刑事の数は、それほど多くはなく、ウクライナの高級官僚の汚職捜査に従事する刑事は250人程度である。ウクライナには約4,000万人が住んでいることを考えると、これはそれほど大きな数ではない。NABUは中央行政機関であり、その管轄内の汚職やその他の犯罪の防止、発見、終結、捜査及び摘発を担当する特別な地位を有している。

21世紀の汚職には国境が無く、地域、国家、人々の区別が無い国際的な現象となってい

\* ウクライナ国家汚職対策局刑事部主任捜査官

<sup>1</sup> ウクライナ国家汚職対策局公式ウェブサイト：<https://nabu.gov.ua/en/about-the-bureau/struktura-ta-kerivnitctvo/istoriya-stanovlennya/>

ることを明確に理解しなければならない。汚職は、国際条約の内容によって決定される性質の国際犯罪とみなされるべきである。ウクライナは、汚職との闘いに関する特別な国際条約を批准した。すなわち、1999年の欧州評議会の汚職に関する刑法条約及び2003年の追加議定書並びに2003年の国連腐敗防止条約（UNCAC）である。ウクライナには汚職との適切な戦いを確実に実行する義務があり、我々は特に国家公務員による様々な形の職権乱用について議論している。多くの場合、汚職犯罪は、国際的なつながりの存在によって特徴づけられており、国際協力の執行措置なしに効果的な捜査を確実に実行することは不可能である。

汚職犯罪は本質的にますます国際化しており、国境内での汚職との戦いは期待された結果をもたらさない。今日では、汚職犯罪の捜査における国際協力措置の実施に関する実際の、さらには困難な課題にも注意を払い、その解決のための方向性を形成することが重要である。特に、汚職犯罪に関して、国際法上の支援、被疑者の送還（引渡し）の定め、及び採択した順序による刑事手続きに従った、手続きの実行に関する問題についてである。例えば、国際的な法的援助の提供の要請手続きを要請者が実行することを拒否することによって、国際協力の実施が「阻止される」場合がある。汚職犯罪の特性、被疑者の政界とのつながりの存在、犯罪行為の利己的な指向、金融資源濫用などを考慮すると、汚職者の利益のために法規範が利用される可能性がある。

法執行活動は、特定のリスク及びその他のリスクを考慮に入れるべきであり、汚職防止努力を確保することを目的としたウクライナの国際協定によって規律されるべきである。例えば、UNCACは、汚職の防止、捜査及び訴追、並びに業務の停止、逮捕、没収及び認識された犯罪からの収益の返還の目的のために適用される。

国際協力の措置を実施するためには、1999年の欧州評議会の汚職に関する刑法条約及び2003年の追加議定書、並びに2000年の国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約（UNTOC）の規定が重要である。また、一又は二以上の参加国における捜査、訴追又は裁判を取扱う事件に関連して、関係する権限のある当局は、共同捜査を行う機関を設置することができる。

これらは、汚職犯罪の捜査中に国際協力を実施するという条件の下での問題の全てではない。実務についての情報分析では、国際的な法的援助の提供の要請を実行する多くの場合において、客観的な理由（要請された手続行為が著しく大量、国際的な要請を満たす枠組みの中で適切な要請をもって行う裁判官に対する訴えの数の増加、要請された資料に添付しなければならない文書の数の増加及び裁判所の許可を必要とする訴訟行為の種類増加）に関連する欠点が見受けられる。

国境を越えた協力を強化するために、国は国際基準、特にOECP条約と国連条約に規定された基準を遵守しなければならない。ある国がこうした文書の規定に従うことにより、他国は外国の法執行機関を信頼することができ、要請されたデータは政治的動機ではなく、調査に必要な事実を立証するためのものであることを信頼できる。

参加国による実施の定期的な見直しは、UNCACの有効性を確保する。例えば、2019年に、ラトビア及びパラグアイの代表者がウクライナにおけるUNCACの実施状況を分析した。代わりに、2019年6月4日、ウクライナNABUの代表を含むウクライナの専門家は、チェコと同僚とともに、クロアチアでの条約の実施状況を評価した。

## 1 国際協力

次に、国際協力の分野でNABUで展開されてきた具体的な実践について述べたい。汚職はますます国際化しており、ウクライナでの事件に関与した者が他国の領土で罪を犯しているケースが増加している。したがって、海外の同職の法執行官との迅速かつ効果的な相互協力なしには捜査は不可能である。2016年以来、刑事が捜査を行う多くの事件が、海外でのマネーロンダリング、世界の様々な国での不動産購入、外国の市民や企業の違法行為への利用などに関連していることから、NABUは国際的な法的支援の仕組みを積極的に利用しようとしている。

活動の全期間を通じて、NABUは国際協力の分野で以下の成果を上げている。2023年6月30日現在、NABUは国際的な法的支援のために総計1,501件の要請を送り、1,033件の要請が実行された。2023年には、NABUはそのような要請を169件送り、そのうちの88件に対してのみ回答を受け取った。このように、国際的な法的支援の要請の約3分の1が実行されておらず、このことが、汚職事件の捜査においてたいへい否定的な結果につながることを、我々は認識している。

実行されない理由は様々であるが、当然、我々は、そのような要請を受けた全ての当事者が、より責任を持って協力することを望んでいる。おそらく将来的には、国際的な法的支援の実施について、また要請を無視する人々の説明責任について、より厳格な手続を国際レベルで整備することが望ましい。例えば、同一期間にNABUは132件の国際法的支援要請を受け、そのうち123件を実行した（一部はまだ実施手続中）。2023年には、NABUは13件のこうした要請を受け、そのうち12件を実行した。つまり、NABUは、他国の法執行機関からのこのような要請の重要性を理解している。

ウクライナが批准したUNCACでは、権限のある当局間の二国間及び多国間協定の締結を通じて加盟国が協力を強化することを奨励している。2023年現在、NABUは外国の権限のある当局と20以上の部門間協定を締結しており、その結果、運用情報の交換を改善することができた。NABUにとってのUNCACの利点として、以下の点が挙げられる。

- ・加盟国は、犯罪であるとして情報が要請されている当該行為の相互認識が存在するか否かにかかわらず、要請に応じて情報を提供すべきである。特に、高位職員による電子申告による虚偽データの提出を判別する際に有用となる。
- ・銀行の秘密保持は法的支援の提供を拒否する理由にはならない。要請のほとんどが銀行口座、資金の移動、最終受益者に関する情報や文書に関するものであるため、これはNABUにとって極めて重要である。

- ・この条約は、事前の要請なしに秘密情報の交換を迅速化することを認めている。2019年5月現在、NABUは世界50カ国以上に対して500件以上の国際的な法的支援を要請している<sup>2</sup>。

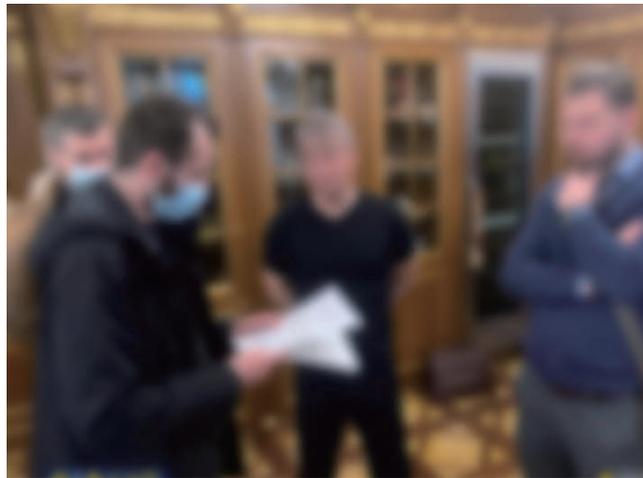
このように、NABUはその活動において国際協力の利点を最大限に活用しようとしている。

## 2 事例研究

国際協力の具体的な事例については、以下のようなNABUの事例を紹介したい。

### (1) 「高速道路」の事例

これは国際協力の全ての利点が完全に当てはまった事例である。国家汚職対策局の刑事は、2019年9月から「Ukravtodor」の汚職を捜査していた。



被疑者は、自ら及びその支配下にある者を通じて組織的に、ウクライナ高速道路庁（以下「Ukravtodor」という）の長官代理に対し、不正な利益を提供した。資金の見返りに、後者は、キーウ・オデーサ間のM05幹線道路の主要修復工事の履行に関する契約に基づくUkravtodorによる支払いの継続に同意し、また、工事の引渡しを延期することに同意し、既存の違反にもかかわらず、契約を早期に終了させる措置を取らなかった。NABU及びSAPによって立証された限りでも、2017年から2019年にかけて合計約575,000米ドル及び約7万ユーロが違法に提供された。

この犯罪は国際的な性格を持っている。ウクライナでUkravtodorの前トップが行った行為のために、違法な利益がポーランド共和国の領域内にも移転された。このため、2019年11月、ウクライナのNABUの刑事とSAPの検察官、ポーランドの中央汚職

<sup>2</sup> ウクライナ国家汚職対策局（2019年6月4日）。加盟国による定期的なピアレビューは、国連腐敗防止条約の有効性を確保する。<https://nabu.gov.ua/en/news/novyny-regulyarnyy-vzayemnyy-kontrol-z-boku-derzhav-uchasnyy-zabezpechuye-diyevist-konvencyi-oon/>にてアクセス可能。

対策局とワルシャワ地方検察庁の職員を含む合同捜査チームが設置された。両当事者の行動の連携は、欧州司法機構の参加を得て行われた。

そして2020年夏、SAPとワルシャワ地方検察庁の手続的な指導の下、NABUの刑事がポーランド共和国の中央汚職防止局の代表者と合同捜査活動を行った。被疑者がポーランド国籍であり、ウクライナへの引渡しが不可能であるため、2021年1月、Ukravtodorに対する刑事訴訟の資料は、公判前捜査の継続のためにポーランド共和国の管轄当局に引渡された。現在、この事件は裁判手続の段階にあり、捜査を受けた犯人グループのメンバーの一人は、捜査陣との司法取引に応じて、既に有罪判決を受けている。

2020年11月、ウクライナの検事総長が、汚職対策機関の間で創設された合同捜査グループの活動の継続に関するポーランド共和国の検事総長との協定に署名したことに留意すべきである。これにより、国家汚職対策局の捜査官は、ポーランド共和国の中央汚職対策局の支援を得て、ウクライナの個々の市民の違法行為関与についての新たな証拠を入手することができるようになった。

一方、2022年9月にNABU及びSAPは、ウクライナの国家高速道路庁の元トップ代理に違法な利益を提供した企業グループを受益の罪で裁判所に事件を付託した。中央汚職対策局（ポーランド）及びワルシャワ地方検察庁の協力のおかげで、Ukravtodor事件を捜査することができた。情報交換は迅速に行われ、捜査行為の実施により証拠を得ることが可能となった。この証拠は適切かつ証拠能力がある。これは全て、捜査に大いに役立った。ポーランド共和国中央汚職対策局の局長は、国際捜査チームの効率性の高さに言及した。「今回の事件への我々の協力は、汚職、詐欺、資金洗浄などの捜査に大きな可能性があることを明確に示している。我々は、ウクライナ及びNABUとのより深い協力を望んでいる。」とポーランド共和国中央汚職対策局のアンジェイ・ストルジニー局長は語った。

## (2) 「最高裁判所長官」の事例

このケースは多くの点でユニークである。世界の歴史の中で、最高裁判所のトップが逮捕された事例はほとんどない（知られている限りでは、そのような事件は何年も前にナイジェリアで起こったのみである）。2023年5月15日、NABU及びSAPは、彼らの歴史の中で最も注目を集めた作戦の一つを実行した。彼らは最高裁判所長官の贈収賄を摘発した。最高裁長官は仲介弁護士と共に、「ファイナンス・アンド・クレジット」グループのオーナーの利益のために「必要な」決定の見返りとして270万米ドルを受け取った疑いがある。当該裁判官の「サービス」は180万米ドルと推定



され、もう一人のそれは90万米ドルと推定された。その金は仲介者に分配されることになっていた。

2023年4月19日、犯罪の参加者間で全ての「財務問題」について合意した後、最高裁判所は「必要な」決定を下した。20年前に売却されたポルタヴァ鉱業加工工場の株式の40%以上を返還したのである。

最初の分割払い金額だけで135万米ドルに達したため、必要な現金の額を集めるために、その重大な会議は一か月延期されなければならなかった。45万米ドルの第二の分割払い金額を受け取ったとき、最高裁判所長官と弁護士が現行犯逮捕された。

情報漏洩の可能性を最小限にするために、摘発捜査は最高の機密を保って行われ、盗聴装置は使用されなかった。同捜査の最終段階では、摘発自体と30件の搜索に、約100人のNABU職員が関与した。搜索中、最高裁判所長官の電話も押収されたが、パスワードで保護されていた。それは最新モデルのiPhoneだったので、NABUの専門家はパスワードを解読して非常に重要な携帯電話の内容を調べることができなかったが、ポーランドの同僚にはその能力があった。国際的な法的支援の要請が準備されたのもそのためであり、その電話はすぐにポーランドに届けられた。ポーランドの同僚たちは仕事に成功して、私たちはパスワードが解除された携帯電話を受け取り、その内容を調べることができた。これは本事件の公判前捜査に大いに役立った。

### (3) 「オデーサ犯罪組織」の事例

2023年4月25日、NABUは、英国国家犯罪庁（National Crime Agency of Great Britain）の英国法執行官による捜査活動に参加した。これは、国際的な法的支援の枠組みの中で、SAPの承認を得た捜査官が着手したものである。このような協力は、国際的な法的協力及び情報交換の機会を効果的に利用する一例である。その結果、刑事たちは捜査に必要な証拠を取得した。その捜査活動は、2021年秋に摘発されたオデーサの犯罪組織の活動に対する捜査の枠組みの中で承認され、実行された。市の地域コミュニティの資産を違法に乗っ取り、収入を洗浄したことについて、10人が疑われている。





このような協力は、NABUと英国法執行機関が2021年4月に締結した、組織犯罪と闘うための情報交換分野における協力に関する覚書に基づいて行われている。

(4) 「忘れっぽい裁判官」の事例

2023年2月6日、NABUとSAPの北部商業控訴院の元裁判官は、2020年の電子申告に信頼できない情報を入力した疑いがあると通知された。



特に、同裁判官はプラハとカルロヴィ・ヴァリに二つのアパートと一つのガレージを隠していた。彼女はまた、プラハのアパート1つ、地下室1室、ガレージ1カ所を売って取得した530万チェコ・コルナを「忘れていた」。申告されていない財産の総額はおおよそ1,400万UAHである。この事件の捜査中に、国際的な法的支援の要請がいくつかチェコ共和国に送られた。チェコ共和国の法執行機関がこれらの要請を適切に実行したおかげで、この裁判官の不動産所有権を確認するために必要な書類を入手することができた。

### 3 おわりに

以上をまとめると、国際的な法的支援がこれらの事例でいかに重要であったかが理解できる。他国の法執行官の協力がなければ、これらの事件は失敗し、裁判にかけられず、犯罪者は処罰を免れ、新たな罪を犯し続ける可能性があった。

他国の同僚への小さな支援であっても、彼らの活動に貢献できる。私はリトアニア警察の同僚が私にアプローチしてきた事件を覚えている。彼は、ウクライナで事業をしていたある会社について問い合わせてきた。その会社が、リトアニア警察と大規模な契約を結ぶことも計画していたからである。しかし、この会社はウクライナではよく知られていて、評判があまり良くなかった。その会社は人をだまし、ロシア人と協力する詐欺会社であった。リトアニアの同僚たちはこのことを知らず、この情報にとっても驚いていた。私の知る限りでは、その後、彼らはこの会社との仕事を完全に停止した。それが、トラブルから彼ら自身を救ったのかもしれない。

これらの全てが、現代世界において法執行機関間の国際協力の役割がますます増大していることを裏付けている。

## 第3章

---

---

### 第183回国際高官セミナー

「21世紀の矯正施設運営  
ーネルソン・マンデラ・ルールズを中心として」

---

---

本章の掲載資料は、UNAFEI's Resource Material Series No. 118に掲載されている論文のうち以下の論文を翻訳したものである。

- Improving the Quality of Life and Protecting Human Rights in Correctional Institutions  
*by Robert Hollander (ICRC)*
- The Importance of Independent Inspection in England and Wales  
*by Charlie Taylor (United Kingdom)*
- Security and Safety Management at Correctional Facilities  
*by Jenna Widyawati (ASEAN Secretariat)*



## 矯正施設におけるQOLの向上と人権保障

ロバート・ホランダー\*

### 1 はじめに

本稿は、2024年1月に開催された国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）第183回国際高官セミナー（21世紀の矯正施設運営－ネルソン・マンデラ・ルールズを中心として）で実施した講義を補足するものである。この講義は、「マンデラ・ルール」としても知られる2015年の被拘禁者処遇最低基準規則の重要性を探求することを目的としている。そして、マンデラ・ルールが、世界中の刑務所システムが直面する多くの課題によって引き起こされる被拘禁者の処遇や条件への悪影響を軽減するためにどのように活用できるかについて検討している。

被拘禁者の権利を守ることは決して容易ではなかった。1948年の世界人権宣言は被拘禁者の人権について明示的に言及していなかったが、同宣言が定めた権利は、拷問の禁止、公正な裁判を受ける権利、無罪の推定など、暗黙のうちに被拘禁者も対象としていた。その7年後の1955年、第一回国連犯罪防止刑事司法会議は、「被拘禁者処遇最低基準規則」を採択した。これは重要な一歩であった。そして2015年、国連総会は「ネルソン・マンデラ・ルールズ」として知られる拡大されたルールを採択した。これは間違いなく20世紀で最も有名な被拘禁者とも言えるネルソン・マンデラを称えるものであった<sup>1</sup>。

この講義では、多くの拘禁当局が過密状態、人的及び物的資源の不足、時には対立などの複雑な課題に直面している一方で、ネルソン・マンデラ・ルールズがこれらの問題にどのように対処し、拘禁者の処遇と拘禁状況を改善するために刑務所管理者を導く上でどのように利用できるかについて説明する。

本稿及び関連する講義の中で、我々は、マンデラ・ルールのいくつかの構成要素、並びに説明責任のメカニズム、監視の重要な役割について検討する。この講演では、拘禁の範疇における、ICRC（赤十字国際委員会）の立場及び80か国以上で過去100年以上にわたるその活動について説明する。

最後に、被拘禁者処遇最低基準が提供できる可能性について、いくつかの一般的な考えを共有し、議論する。

\* 赤十字国際委員会 刑務所システムアドバイザー

<sup>1</sup> 国連 ニューヨークにある国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）の所長兼人権担当事務局長補佐であるアンドリュー・ギルモア氏

## 2 赤十字国際委員会

ICRCの活動の中心には、自由を奪われた人々への訪問と、その家族との交流がある。そしてもちろん、ICRCが世界中で関わる、刑務所、警察の留置施設、入国管理施設、軍事拘留所、捕虜収容所等を管理している200以上の異なる拘禁機関のスタッフとの交流もある。2022年には、ICRCは世界78か国の活動地域で、939の拘禁施設を対象に2,930回の訪問を実施した。

ICRCが拘禁者を訪問し、刑務所当局と関わる理由は、拘禁の性質上、拘禁者が非常に脆弱であるからである。彼らは拘禁環境そのものに脆弱であり、安全でない拘禁条件や様々な身体的・精神的健康問題にも直面している。これらは全て、彼らの尊厳や人間性を損なう要因となる。

残念なことに、世界的に、近年、これらの脆弱性の削減にほとんど進展が見られない。政策や政治の観点から見ても、進展を妨げる重要な障害は、犯罪を犯したとされる者や有罪判決を受けた者に対する、拘禁<sup>2</sup>という手段に対する過度な依存が続いていることである。

この世界的な政策は、基本的な生活条件への投資、処遇の改善、人々を拘禁しないようにすることが<sup>3</sup>社会にとって利益となること<sup>4</sup>を示唆するエビデンスに基づくアプローチから乖離している。刑事司法への投資の対象は引き続き主に警察活動に集中しており<sup>5</sup>、その結果、予防、裁判所、こどもにふさわしい司法、刑務所及び保護観察サービスへの投資が不十分なままである。

他方、時代遅れの法制度やインフラ、エビデンスに基づかない慣行が容認されており、有意義な改革に対する明確な妨げとなっている。

その結果、世界の刑務所人口は、新型コロナウイルスの感染拡大当初一時的に減少したものの、その後も増加を続けており<sup>6</sup>、刑務所は依然として危険なほど過密状態にある<sup>7</sup>。

これはただの数字のゲームではないが。

ICRCは<sup>8</sup>、我々が訪問する拘禁施設の大多数において、過密状態が人間に及ぼす影響を目撃し続けている。これには次のものが含まれる。

<sup>2</sup> Causes of prison overcrowding Tapio Lappi-Seppälä Director, National Research Institute of Legal Policy, Finland

<sup>3</sup> The Growth of Incarceration in the US Jeremy Travis, Bruce Western, and Steve Redburn, Editors National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine.2014.Chapter 5 The Crime Prevention Effects of Incarceration page 155

<sup>4</sup> Want to Reduce Crime?Start with Funding Our Communities Gina Clayton-Johnson and Thea Sebastian attorneys <https://www.newsweek.com/want-reduce-crime-start-funding-our-communities-opinion-1613995>

<sup>5</sup> Human Rights Watch Why More Police Funding Is No Route to Public Safety <https://www.hrw.org/news/2022/06/21/why-more-police-funding-no-route-public-safety>

<sup>6</sup> Roy Walmsley, World Prison Population List, 11th ed., Institute for Criminal Policy Research, London, 2016, p. 15

<sup>7</sup> World Prison Brief, “Highest to Lowest - Occupancy Level (Based on Official Capacity)” 。[www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field\\_region\\_taxonomy\\_tid=All](http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=All) でアクセス可能

<sup>8</sup> ICRC Statement - HRC Side Event panel “Prison and Justice Sector Reform and Human Rights” Geneva, 28 February 2023 Terry Hackett ICRC Head of Unit Persons Deprived of Liberty Geneva

- ・ 収容定員をはるかに超えて詰め込まれた居室の圧倒的な熱と湿度のために、適切に睡眠や呼吸ができない被収容者
- ・ 過剰使用により崩壊した衛生システム
- ・ 量も質も不十分な水、食料、医薬品
- ・ 距離、輸送費、通信費、及び供給を上回る需要のため、接触が断たれた家族
- ・ 開錠して付き添う刑務所職員がいないため、数日から数週間にわたって野外の空気や医療サービスにアクセスできない人々

これは悲しいことに、ICRCが訪問する自由を奪われた多くの人々の生きた現実として続いている。さらに、これは一部の被収容者が拘禁初期に故意に拷問や性的暴力、その他の虐待を受けている状況を含んでいない。

幸いなことに、国際社会は行わなければならない最低限のことについての指針を提供してきた。拷問等禁止条約とその選択議定書、ネルソン・マンデラ・ルールズ、バンコク・ルールズ、東京ルールズ、ハバナ・ルールズ、北京ルールズ、その他多くの基準や規範は明確なものである。過密状態については、10年前に刑務所の過密状態を緩和するための戦略に関するハンドブックに関するICRC－UNODCの共同作業において、前進するための有用な方法が既に示されている<sup>9</sup>。

UNAFEI第183回国際高官セミナーのテーマは、世界中の拘禁施設で活動する人道支援組織にとって特に魅力的である。実際、諸国の拘禁当局、研究者、全ての刑務所及び矯正施設の専門家を含む全ての関係者は、主要な目的、すなわち、自由を奪われた人々を支援して、刑事司法プロセスの実現を可能にし、コミュニティの安全を確保し、被拘禁者の社会復帰を促進することを達成するために活動している。

### 3 マンデラ・ルール

2015年、国連総会は「ネルソン・マンデラ・ルールズ」として知られる拡大ルールを採択し、国連薬物犯罪事務所（UNODC）がその改定プロセスを主導した。国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）は、改正された規則に1950年以来採用されてきた国際人権基準を確実に反映させた。その結果、マンデラ・ルール<sup>10</sup>は、裁判前の被拘禁者から判決を受けた受刑者まで、自由を奪われた者の権利を保護するための詳細なガイドラインを各国に提供している。

マンデラ・ルール<sup>11</sup>は、全ての被拘禁者に対して人間としての固有の尊厳と価値を尊重し、拷問やその他の虐待を禁止する義務に基づいている。このルールは、懲罰措置<sup>12</sup>から医療サービス<sup>13</sup>まで、様々な問題について詳細な指針を提供している。例えば、そ

<sup>9</sup> UNODC Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons. 赤十字国際委員会と協力して

<sup>10</sup> 被拘禁者の処遇に関する国連最低基準規則

<sup>11</sup> マンデラ・ルール：一般適用規則基本原則 規則1

<sup>12</sup> マンデラ・ルール：制限、規律及び制裁 規則36－規則47

<sup>13</sup> マンデラ・ルール：医療サービス 規則24－規則35

れらは被拘禁者の食料や水を減らすことや、鎖や足（手）かせなど、本質的に屈辱的又は痛みを伴う拘束道具を使用することを禁止している。

マンデラ・ルールは、最後の手段としての独房監禁の使用を制限しており<sup>14</sup>、例外的な状況でのみ使用が認容される。マンデラは、独房監禁は「刑務所生活の中で最も恐ろしい側面である。終わりも始まりもない。自分の心だけがあり、それが悪さを始める可能性がある。」と考えた。

ネルソン・マンデラ・ルールズは、被拘禁者に対する医療の提供は国家の責任であり、医療専門家と囚人との関係は、地域社会の患者に適用されるのと同じ倫理的及び専門的な基準によって規定されるべきだと強調している。

#### 4 矯正施設における生活の質の向上と人権の保護

マンデラ・ルールは、被拘禁者の処遇及び矯正施設の管理に関する包括的なガイドラインとして機能している。これらの規則を効果的に適用するために、政府、矯正施設当局、法律専門家、人権団体、より広範なコミュニティを含む様々な利害関係者が具体的な行動をとることができるであろう。マンデラ・ルールを法的枠組みに積極的に取り入れ、意識を高め、その実施を提唱することにより、そのルールは人権、個人の尊厳、社会復帰を優先する矯正システムに貢献する。

その実施の提唱には、刑事司法制度の職員に対する教育、定期的な監視、遵守を確保するため確立された監督メカニズムによる評価も含まれる。同時に、マンデラ・ルールに違反した者の責任を追及し、法律専門家がマンデラ・ルールを認識していることが重要である。その有効性を評価し、改善データ収集及びネルソン・マンデラ・ルールズの実施に関する調査のための分野を特定することも同様に重要であろう。

公平で公正な刑務所運営を採用するためには、矯正施設における生活の質の向上と人権の保護が不可欠である。この効果的な社会復帰プログラムを達成するためには、安全で人道的な生活条件、職員の訓練、透明で説明責任のあるガバナンスが実施されるべきである。拘禁当局はまた、自らの政策を定期的に見直し、進化しつつある矯正管理の基準やベストプラクティスと整合させるべきである。

ネルソン・マンデラ・ルールズを採用することにより、刑務所当局と社会は、個人の尊厳を尊重し、受刑者とコミュニティの両方の全体的な幸福に貢献する矯正制度に向けて働くことになる。

#### 5 どのように被収容者のニーズを適切に把握し、対応するか

当局が、食料と栄養、インフラ、健康、規律の管理など、日常的な管理の中で何を計画していようとも、一般的な解決策が人々に害を及ぼす可能性があることを考慮すべき

<sup>14</sup> マンデラ・ルール：制限、規律及び制裁 規則45

である。大多数にとって都合がいいように見えても、一部の人には大きなダメージを与えるかもしれない。これは収容管理の目的であってはならない。

どのような収容場所であっても、一人一人を具体的に支援することは不可能であろう。何百人もの収容者を収容している拘置所では、全員に別々のメニューを要求するのは非現実的である。しかし、三角推量的なデータを活用することで、異なる選択肢を通じて、できるだけ多くの人々のニーズに対応することは可能である。収容所の管理者は、自分が管理している人たちに責任を感じなければならない。以下の例は、自由を奪われた者に対する説明責任<sup>15</sup>と、これを最も効果的に確保する方法を説明している。被収容者は日常の状況を理解しており、この理解こそが、当局が彼らと建設的な対話を行う根拠となるべきである。関与は素晴らしいが、彼らの話を聞くことは必須である。

拘留において、自由を奪われた人々への説明責任を果たすアプローチ：

- ・ 人を中心としたアプローチ—あなたが担当している人々、すなわち被拘禁者及びコミュニティを決して見失わない。
- ・ 責任を持って権力を行使する—拘禁当局はその立場により、権力を責任を持って行使する倫理的義務を負う。これは、権力行使によって影響を受ける収容者に対して責任を持ち、その影響を考慮することを含む。
- ・ ニーズだけでなく、問題を理解すること—被拘禁者の視点を取り入れた情報に基づく、精緻でバランスの取れたニーズ評価を行うことにより、被拘禁者のニーズにより適切に対処する。
- ・ 人間中心のアプローチによる権力の責任ある行使—責任を持って、人間中心のアプローチで権力を行使することは、収容者との間に信頼と受け入れの気持ちを築くための効果的な方法である。

自由が剥奪された状況下では、拘禁者と被拘禁者、当局と被拘禁者の間の相互信頼が、ダイナミックセキュリティを促進する。

## 6 おわりに

集合的な知識は既に存在しているが、ネルソン・マンデラ・ルールズで設定されたコミットメントを達成するためには何が必要か。第一に、私たちは言葉から行動に移る必要がある。その第一歩は、社会復帰及び再統合の成果を達成する唯一の方法は、「尊厳」と「人間性」を中心に置くことであるという認識から始めるべきである。それは過剰収容の問題に対処し、被拘禁者の処遇を改善することを意味する。また、各国は、有罪判決の前後に利用できる非拘禁的な対応に対して、意義のある持続可能な投資を行うべきである。

さらに、収容されている人々に対しては、インフラの維持と修復、十分な食料と清潔

<sup>15</sup> ICPA総会2023年10月22日～27日 HUMANITY IN DETENTION: What about the voice of people deprived of liberty  
Terry Hackett ICRC Head of Persons Deprived of Liberty Unit Geneva

な水の提供、より広範な地域社会と同等の健康成果の提供、対面及び技術を活用した家族との接触の促進に投資すべきである。明らかに、十分な刑務所職員確保のための資金と職員への訓練への投資なしには、これらのいずれも不可能である。刑務官は、自由を奪われた人々に対して、国家の注意義務を満たすために不可欠な存在である。

我々はまた、拘禁施設及び刑事司法制度に特有の新たに出現するリスク及び傾向に関連して、積極的に緩和措置を設計する必要がある。世界の多くの地域が、紛争、気候変動、食糧不安、生活必需品のコスト上昇、拘禁場所が次のパンデミックに対して非常に脆弱であるという現実と直面している。この憂慮すべき状況は、世界中の多くの国々で自由を奪われた人々の脆弱性を一層高めることになる。これらに対する行動は急務である。

最後に、拘禁当局は、拘禁施設やそれに関連した施設の経験を持つ人々の生きた経験の声にもっと関心を高める必要がある。自由の剥奪によって最も影響を受けている人々の話を聞くことによってのみ、我々は、拘禁が被拘禁者、その家族、友人の尊厳と人間性に与える潜在的又は実際の影響を十分に理解することができる。

これら全ての行動ポイントに対して、ネルソン・マンデラ・ルールズは、拘束力のある条約や勧告に定められたコミットメントを達成するための優れた指針を提供している。

かつて、ネルソン・マンデラが「良い頭と良い心は、常に非常に優れた組み合わせだ」と言ったように<sup>16</sup>、有能なリーダーは、知性と思いやりのバランスが不可欠であることを理解している。良い頭は、知性と戦略的思考を象徴し、リーダーが情報に基づいた意思決定を行い、明確な目標を設定することを可能にする。一方、良い心は、他者への共感と配慮を象徴し、リーダーがチームとつながり、信頼を築き、建設的な組織文化を育むことを可能にする。

<sup>16</sup> Nelson Mandela, *Higher Than Hope* (authorized biography), 1991. (『ネルソン・マンデラ伝：こぶしは希望より高く』(公認伝記)、1991年)

イングランド及びウェールズにおける独立監査の重要性  
チャーリー・テイラー\*

ロンドンの有名なウォームウッド・スクラブズ刑務所の正門の両側には、2人の偉大な英国の刑務所改革者、ジョン・ハワードとエリザベス・フライが描かれている。どちらも、イギリスの受刑者及びイギリスの植民地に移送される受刑者の境遇を改善することを決意していた。

刑務所から独立して監査する考えが発展し始めたのは、これらの改革者や他の改革者の仕事の中においてであった。当初、この任務を遂行する責任は司法官にあった。しかし、時代が進むにつれて公的な役割が創設された。それにもかかわらず、これらの役割は、彼らが監視していた刑務所業務と密接に関係があると認識されることが多く、独立した監査官ではなくむしろ内部監査機関として機能していた。

1981年、政府は英国刑務所監査局長の役職を創設した。この任命は国王によって行われるため、理論上政府から独立したものとみなされている。監査局長とそのチームは、全ての刑務所を予告なしに訪問し、受刑者の処遇と環境を報告する権利を与えられた。私はその役割を果たす8代目の監査局長であり、私も前任者も刑務所当局で働いたことはない。我々は多様な経歴を有しており、外交官、裁判官、兵士、人権団体から2人、警察官、そして教師の私が含まれている。

独立した監査機関の発展により、イングランド及びウェールズはマンデラ・ルール規則83「(b) 権限のある国際機関又は地域機関を含む、刑務所行政から独立した機関によって実施される外部監査」に対する義務を履行した<sup>1</sup>。当監査機関はマンデラ・ルールよりも前に設立されたが、我々の仕事はこれらの普遍的な人権基準に忠実に整合して行われる。

私はパンデミックの最中の2020年11月に就任したが、チームはよく組織化され、尊敬され、その独立性を守るために固く決意した人々の集まりであった。

裁判所が決めた期間だけ犯罪者を収容するという刑務所の考え方は、比較的最近のものである。18世紀以前には、体罰や処刑に依存する傾向が強かった。しかし、法令集上の犯罪の数が増えるにつれて、死刑の代わりに追放（流刑）が行われるようになった。当初、受刑者はアメリカの植民地に送られたが、独立戦争の後にはオーストラリアに移送され、19世紀半ばまでに16万人以上が移送された<sup>2</sup>。

\* 英国刑務所監査局長

<sup>1</sup> 国連薬物犯罪事務所。国連被拘禁者処遇最低基準規則（ネルソン・マンデラ・ルールズ）。以下にてアクセス可能：The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (unodc.org)（アクセス日：2024年1月22日）

<sup>2</sup> National Museum Australia (2022) *Convict transportation peaks*. 以下にてアクセス可能：Convict transportation peaks |

時間の経過とともに、移送自体が非人道的であるとみなされるようになり、特に人口が大幅に増加し、犯罪率が上昇していた都市では、新しい刑務所が建設されるようになった。その結果、多くの刑務所が建設され、それらが150年以上経った今でも我々の監査の対象となっている。ダートムーア、ワンズワース、ペントンビル、ブリストル、バーミンガムなどの刑務所は、老朽化し、状態が悪化しているにもかかわらず、引き続き利用されている。これらの刑務所は、しばしば市中心部にあり、裁判所に近く、家族が訪れるのに便利であるため、引き続き利用されている。それらは登録された建物であり、しばしば優れた建築物であるために保護されており、それらを取り壊して取り換えることはできない。しかし、長年にわたり、これらの刑務所は過密状態、暴力、高レベルの薬物使用などの問題を頻繁に経験しており、監査機関にとって最大の懸念材料であり続けている。

英国の刑務所制度の創設において、キリスト教の影響を理解することは重要である。全ての人間は神のイメージの中で独自に創造されているという考えから、受刑者は、その犯罪の凶悪さにかかわらず、信仰を持っていれば救済される、という信念が生まれた。しかし、犯罪者が自らを悔い改めるためには、仲間の受刑者の悪影響から隔離されることが不可欠であった。それゆえ、彼らは独居に閉じ込められ、運動場でひっそりと会話する以外は、お互いに話すことができなかった。それは、もし彼らが独りきりで働き、祈りを捧げる状態におかれたならば、彼らは神の下に戻る道を見つけ、社会復帰するであろうという考えであった。英国の多くの刑務所の中には素晴らしい礼拝堂があり、ワームウッド・スクラブズの礼拝堂は最も尊敬されているものであるが、それは収容と宗教の関係を示している。

刑務所改革者のサミュエル・ホーアは、刑務所の目的を重労働の強制、厳格な沈黙、独居拘禁であると述べ、それが犯罪者を道徳的に更生させる最も効果的な手段であると信じていた<sup>3</sup>。

アイルランドの偉大な劇作家オスカー・ワイルドは、レディング監獄でこの刑務所制度の対象となり、ここで彼は同性愛の罪で2年間のほとんどを過酷な労働に費やした。彼は釈放後の1896年に内務大臣に手紙を書いている。

13か月以上の恐ろしい期間、申立人は恐ろしい独居拘禁制度の対象とされた。いかなる種類の人的交流もなく、その使用が気持ちを紛らわせるのに役立つかもしれない筆記材料もなく、文学者に不可欠な、そして精神的なバランスを維持するために不可欠な、適切な又は十分な本もなく、絶対的な沈黙を決めつけられ、外界や生命の動きに関するあらゆる知識から切り離され、退屈な仕事の単調な繰り返しと意気消沈させる欠乏にうんざりして、ひどい零落と苦難か

National Museum of Australia (nma.gov.au) (アクセス日：2024年1月22日)

<sup>3</sup> Cooper, R. A. (1981) 'Jeremy Bentham, Elizabeth Fry, and English Prison Reform', *Journal of the History of Ideas*, 42(4). 以下にてアクセス可能：Jeremy Bentham, Elizabeth Fry, and English Prison Reform on JSTOR (アクセス日：2024年1月22日)

ら成る存在へと落とし込まれた<sup>4</sup>。

既に潮流は、教育と社会復帰により大きな焦点を当てた、よりリベラルなアプローチに向かっていた。例えば、1902年に導入された少年院のシステムは、若い犯罪者を矯正するために設計され、イングランドのパブリック・スクールに大まかに基づき、舎監が置かれ、多くの屋外活動を伴っていた<sup>5</sup>。

さらに1910年には、アスキス政権で内務大臣を務めていたウィンストン・チャーチルが、ボーア戦争のときに収容されていたこともあり、刑務所の更なる人道化、独居拘禁ルールの緩和、刑務所図書館の導入に着手した。2010年の下院での演説で彼は次のように述べた。「犯罪や犯罪者の扱いに関する一般市民の気分や怒りは、どの国の文明においても、最も尽きることはない試練のひとつである。<sup>6</sup>」彼はさらに、国家は「揺るぎない信念を持つべきだ。貴きものは、一人一人の心の中にある、もしそれを見つけることさえできれば。」と続けて述べた<sup>7</sup>。

第二次世界大戦後、刑務所の人口は約15,000人に減少したが、1981年に刑務所の監査局長の役職が創設されたときには、刑務所には4万人がいた<sup>8</sup>。40年以上前の最初の年次報告書では、3つの主要な課題、すなわち、過剰収容、受刑者が何もすることなく居室に拘禁されている時間が長過ぎること、刑務所の施設の修繕が不十分であることが記載されており、それ以来、これらは我々の報告書の共通のテーマとなっている。興味深いことに、当時の内務大臣ウィリアム・ホワイトローは報告書の序文で次のように書いている。「刑事司法制度に対する国民の信頼を維持する必要性と一致して、犯罪が増加している今、私たちは刑期短縮への促進のためにできる限りのことをすることで、刑務所人口の減少に努めている。」<sup>9</sup>これは、次の10年の政治家から聞いたのとは全く違うトーンであった。

20世紀後半の刑務所人口の増加は、1960年代初頭に始まり1990年代半ばにピークを迎えた犯罪率の劇的な上昇に続くものであった<sup>10・11</sup>。全国犯罪調査によると、それ以降、犯罪率は低下し始めた。重大な凶悪犯罪の度合が今より1981年の方が高かったことを知る人はほ

<sup>4</sup> Lapham's Quarterly. *Oscar Wilde Pleads His Case: When has a mind been punished enough?* 以下にてアクセス可能: Oscar Wilde Pleads His Case | Lapham's Quarterly (laphamsquarterly.org) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>5</sup> Britannica. *Borstal system*. 以下にてアクセス可能: Borstal system | Juvenile Detention, Reforms & Education | Britannica (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>6</sup> Stand Together Trust (2016) "*The Prisoners Friend*": *Winston Churchill's Beliefs on Criminal Justice Reform*. 以下にてアクセス可能: "Prisoners Friend": Winston Churchill & Criminal Justice Reform (standtogethertrust.org) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>7</sup> Stand Together Trust (2016) "*The Prisoners Friend*": *Winston Churchill's Beliefs on Criminal Justice Reform*. 以下にてアクセス可能: "Prisoners Friend": Winston Churchill & Criminal Justice Reform (standtogethertrust.org) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>8</sup> Sturge, G. (2023). 'UK Prison Population Statistics', *House of Commons Library*. 以下にてアクセス可能: SN04334.pdf (parliament.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>9</sup> Her Majesty's Chief Inspector of Prisons (1981) *Report of Her Majesty's Chief Inspector of Prisons for England and Wales 1981*. London: Her Majesty's Stationery Office.

<sup>10</sup> Office for National Statistics (2023) *Crime in England and Wales: year ending June 2023*. 以下にてアクセス可能: Crime in England and Wales - Office for National Statistics (ons.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>11</sup> UK Parliament. *Crimes of the century*. 以下にてアクセス可能: Crimes of the century - UK Parliament (アクセス日: 2024年1月22日)

とんどいないだろう<sup>12</sup>。1990年代半ば以降の犯罪件数の減少は、英国に限ったことではない。米国や西欧各国でも同様の減少が見られた。実に様々な司法政策が施行されたにもかかわらずである<sup>13・14</sup>。

なぜ犯罪が減少したのかについては、多くの説がある。イングランドとウェールズでは、1990年代初頭から2010年代の間に、刑務所の人口が45,000人から85,000人へとほぼ倍増した<sup>15</sup>。1993年、内務大臣マイケル・ハワードは有名な「刑務所の任務」演説を行い、犯罪の減少と収容の増加を結びつけた<sup>16</sup>。同時に、野党の内務大臣トニー・ブレアは、「犯罪に厳しく、犯罪の原因にも厳しく対処する」とのコミットメントを表明した<sup>17</sup>。

2027年3月までに、イングランドとウェールズの刑務所人口は93,100人から106,300人の範囲に増加すると予測されている<sup>18</sup>。時の経過とともに宣告刑の刑期も著しく長くなっており、その平均は2000年の11.4カ月から2023年には20.4カ月に増加した<sup>19</sup>。監査中に、今後30年間を刑務所で過ごすことを予定している若者に出会うことは珍しくない。

長年にわたり、政策立案者たちは刑務所の目的について議論してきた。一般的に、それは四つの要素の組合せであった。抑止、処罰、社会復帰、公安であるが、それぞれのいずれを強調するかは時間の経過とともに変化する。これらの異なる目的はしばしば互いに衝突する。刑務所を完全に廃止するのが良いと考える少数の難解なグループがあるが、刑務所に代わるものがあるとしたら何なのか、完全には明らかでない。ハンニバル・レクターのような人々にどう対処するのか、という質問に常に出くわしてしまう。最も情熱的な刑務所廃止論者でさえ、必ずしもレクターを隣家の隣人として望んでいるわけではないだろう。

裁判所や警察と同様に刑務所の存在は、法を自分たちの手に委ね、自分たちに悪事を働いたと考えられる人たちに即決裁判を適用しようとする人たちへの保護を提供する。これらの機関は、被害者と犯罪者の間に一定程度の距離を確保し、我々の復讐本能の帰結から

<sup>12</sup> Office for National Statistics (2023) *Crime in England and Wales: year ending June 2023*. 以下にてアクセス可能: Crime in England and Wales - Office for National Statistics (ons.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>13</sup> Tonry, M. (2014) 'Why Crime Rates are Falling throughout the Western World', *Crime and Justice*, 43(1). 以下にてアクセス可能: Why Crime Rates Are Falling throughout the Western World (researchgate.net) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>14</sup> Federal Bureau of Investigation. *Crime Data Explorer*. 以下にてアクセス可能: CDE (cjis.gov) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>15</sup> Sturge, G. (2023). 'UK Prison Population Statistics', *House of Commons Library*. 以下にてアクセス可能: SN04334.pdf (parliament.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>16</sup> Howard, M. (1993) *Does Prison Work?* 以下にてアクセス可能: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjw96f8wvODAxVQiv0HHbBGCRgQFnoECBQQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.michaelhoward.org%2FPrison\\_Works.doc&usq=AOvVaw11GOazpNjjKr-LGIn\\_CNAn&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjw96f8wvODAxVQiv0HHbBGCRgQFnoECBQQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.michaelhoward.org%2FPrison_Works.doc&usq=AOvVaw11GOazpNjjKr-LGIn_CNAn&opi=89978449) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>17</sup> British Political Speech. *Leader's speech, Blackpool 1994: Tony Blair (Labour)*. 以下にてアクセス可能: British Political Speech | Speech Archive (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>18</sup> Ministry of Justice (2023) *Prison Population Projections 2022 to 2027, England and Wales*. 以下にてアクセス可能: Prison\_Population\_Projections\_2022\_to\_2027.pdf (publishing.service.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>19</sup> Clark, D. (2024) *Average custodial sentence length at all courts to immediate custody for all offences in England and Wales from 2000 to 2022*. 以下にてアクセス可能: Average prison sentence length in England and Wales 2022 | Statista (アクセス日: 2024年1月22日)

我々を保護する。深刻な暴力犯罪や性犯罪に対して刑務所に異議を唱える人はほとんどいないが、西欧の他のどの国よりも高い割合で収容されている国では、誰がどれだけの期間刑務所に入るべきかという問題が確かにある<sup>20</sup>。

国内にいる約88,000人の受刑者のうち、約400人がこどもで、3,500人が女性である<sup>21</sup>。受刑者たちは、ブリストルやウィンチェスターにあるような崩れそうなヴィクトリア朝の矯正施設だけでなく、ノーサンプトンシャーのファイブウェルズにあるような真新しい刑務所など各地に分散収容されている。刑務所の施設は、収容されている受刑者の性質と施設の目的の両方を反映して、ウェイクフィールドのような重警備刑務所から、サセックスのフォードにあるような開放型刑務所まで、様々なカテゴリーに分かれている。

イングランドとウェールズにある120の刑務所のうち、15の刑務所は、役務の提供から利益を得ることができる民間のプロバイダーと契約している<sup>22</sup>。これらの刑務所は通常、より新しいインフラで建設されており、古い時期の刑務所よりも総じて状態が良い。民間の請負業者による運営に深刻な欠陥がいくつかあり、特にバーミンガム刑務所では、壊滅的な状態になった後、公共部門に戻された。しかし、イングランドとウェールズの優れた刑務所のいくつかは、現在、民間の請負業者によって運営されている。

2020年3月、刑務所運営当局は新型コロナウイルスの影響に関する警戒すべき予測に迅速に対応した。彼らは迅速に検査措置を実施し、新たな受刑者は隔離され、面会は中止され、刑務所間の移送は制限された。

その間の私たちの監査では、清掃、廃棄物管理、炊事などの刑務作業をしていた人を除いて、ほとんどの受刑者が1日約22.5時間、居室に閉じ込められていたことがわかった。もっと長い時間のケースもあり、特に週末には長くなっていた。ベッドフォードやレスターのようなビクトリア朝の刑務所では、2人の受刑者が二段ベッド、洗面台、隅にある遮蔽物のない便器、やかん、椅子、テレビなどを備えた縦12フィート横6フィートの居室でほとんどの時間を過ごすのが一般的であった。スタッフや受刑者をウイルスから守るために、社会復帰の目的は犠牲になった。

私たちは、パンデミック以来、刑務所が業務を再開したペースに失望し続けている。カテゴリーCの訓練刑務所の監査では、最終的な釈放に備えさせるための受刑者の教育、訓練、雇用可能性の向上に責任がある刑務所において、受刑者のための活動レベルが非常に低調であることが示されている。

新型コロナウイルス流行後のある種の休眠状態が多くの刑務所に影響を与えて、工場や

<sup>20</sup> Fleck, A. (2023) *Incarceration: The Western European Nations Imprisoning the Most People*. 以下にてアクセス可能: Chart: The Western European Nations Imprisoning the Most People | Statista (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>21</sup> Ministry of Justice (2024) *Prison population figures: 2024: Latest prison population figures for 2024*. 以下にてアクセス可能: Prison population figures: 2024 - GOV.UK (www.gov.uk) (アクセス日: 2024年11月22日), Youth Custody Service (2024) *Youth custody data*. 以下にてアクセス可能: Youth custody data - GOV.UK (www.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>22</sup> Beard, J. (2023) *'The Prison Estate in England and Wales'*, House of Commons Library. 以下にてアクセス可能: SN05646.pdf (parliament.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

教室が空っぽのまま、受刑者たちは昼間、テレビを見たり、眠ったりして時間を無駄にしている。これは、一部の刑務所では、適切に運営するための十分なスタッフがいないことが一因である。2010年に導入された英国政府の緊縮政策は、刑務所職員の数を減らし、予算を削減した<sup>23</sup>。その結果、2015年3月から2019年の間に、3年以上勤務の刑務所職員の割合は92%から58%に減少した<sup>24</sup>。

翼をスムーズに動かす方法を知っている経験豊富なスタッフの喪失は、マンバやスパイスのような合成精神活性物質の出現と相まって、刑務所制度にとって壊滅的なものであった。これらの薬物が犯罪化されるまでに、それらを刑務所に密入するためのネットワークが確立されていた。つまり、手紙や写真、さらには衣服に違法な物質を混入させ、喫煙させたり、他の受刑者に販売したりすることができた<sup>25</sup>。職員不足と薬物の増加は、受刑者が払えない借金を増やし、ライバルのギャングたちが儲かる刑務所市場を奪い合い始めたことを意味した。2014年から2019年にかけて、刑務所当局が対職員及び受刑者間の両方での暴行を阻止しようとしたが無駄に終わったため、暴力事案の発生率は倍増した<sup>26</sup>。薬物、暴力、借金がもたらした不安が自傷率の上昇に寄与した可能性は十分にある。

ほとんどの刑務所では、ロックダウンによって暴力のレベルが低下したことは間違いない。一度にロックが解除される受刑者数は少なく、暴力事案の機会は減少した。さらに、ボディースキャナーのようなより良い技術の導入により、薬物を刑務所に持ち込むことがより困難になったことを意味している。

この制限的な体制を維持したい人たちがいるのは確かである。ある年老いた刑務官は、「幸福はドアの形をしている」と言っている。つまり、収容されている受刑者は何の害もなしえないということである。延長されたロックダウンがこの世代の受刑者に長期的にどのような影響を与えるかはまだわからないが、退屈、無活動、家族の絆の喪失、グループセラピーの延期、教育や仕事の不足に代償を払うことになるだろう。

出所者の再犯率は依然として高く、成人で38%、未成年者で63%である<sup>27</sup>。これが示唆するところは、ほとんどの刑務所が、社会復帰させることや将来の犯罪から国民を保護することよりも、処罰することに重点をおいているということである。刑務所が司法制度成

<sup>23</sup> Ismail, N. (2022) 'After a decade of austerity, urgent changes are needed to improve prison services', University of Bristol. 以下にてアクセス可能: PolicyBristol\_PolicyReport79\_Prison-funding-austerity\_Ismail.pdf (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>24</sup> Ministry of Justice (2020) *Her Majesty's Prison and Probation Service workforce quarterly: December 2019*. 以下にてアクセス可能: Her Majesty's Prison and Probation Service workforce quarterly: December 2019 - GOV.UK (www.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>25</sup> HM Prison & Probation Service (2019) *Prisons Drug Strategy*. 以下にてアクセス可能: Prison Drugs Strategy (publishing.service.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>26</sup> Ministry of Justice (2020) *Safety in Custody Statistics, England and Wales: Deaths in Prison Custody to March 2020 Assaults and Self-harm to December 2019*. 以下にてアクセス可能: Safety in Custody Statistics Bulletin, England and Wales, Deaths in prison custody to December 2016, Assaults and Self-Harm to September 2016 (publishing.service.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

<sup>27</sup> Ministry of Justice (2023) *Proven reoffending statistics: October to December 2021*. 以下にてアクセス可能: Proven reoffending statistics: October to December 2021 - GOV.UK (www.gov.uk) (アクセス日: 2024年1月22日)

功のための不可欠な要素であり、それが国民から信頼され、国民の安全を維持するものであるべきならば、我々のモデルは変わる必要がある。

受刑者の社会復帰に懐疑的な人もいて、彼らは再犯に対して唯一の抑止力となるものは、歳を重ね、家族を持つことにより責任が重くなることであると考えている。ほとんどの犯罪が若い男性によって行われていることは確かであり、多くの人にとって、成長し、こどもへの責任を負い、仕事を見つけることは、全て強力な復帰力の要因である。しかし、刑務所は、犯罪から脱却するまでは、犯罪者を収容する以外の何も達成できないという考えは、それが間違っているのと同じくらい意気消沈的である。

私は毎週、犯罪と収容のサイクルからの脱出に必死になっている受刑者たちに出会っている。多くの人が薬物やアルコールに依存しており、自分や周囲の人々の生活が常用癖によってしばしば破壊されてきたことを説明し、彼らは自分が変わるための助けを求めている。こどもの頃から浸っていた混沌とした生活以外は何も知らなかった受刑者たちもいる。彼らは学校で成功したことがなく、釈放されたときに仕事を続けたり、関係を維持したいと思ったときに必要なスキルや習慣を身につけていない。

オックスフォードシャーのグレンドン刑務所では、受刑者に集中的な治療支援を提供することが可能であることが実証されており、その中には生涯にわたって拘禁内外の制度と戦ってきた者もいる。同様に、マンチェスターの近くのバックリーホールやサフォークのウォーレンヒルは、更生に資する文化を創生する方法を示している。国内最大の刑務所であるオークウッドは、その指導者たちが受刑者に信頼を与えてきたおかげで成功している。オークウッドで非常に長い刑に服していたある男性は、刑務所で最も脆弱な立場にある仲間の受刑者たちのために木材のワークショップを運営していたことで、数年ぶりに自分の人生に意味を見つけたと私に語った。

社会復帰の考え方は、時間をかけて行われるプロセスを意味する。犯罪者は通常、一晩で犯罪行為をやめることはないが、徐々に犯罪行為を減らすことがある。反社会的なものから向社会的なものへの個性の変化が重要である。犯罪者は、新しい視点から自分を見ることができるようにならなければならない。犯罪から離れて成功を収めることができる自分を。この心理的変化は、実際的な支援によって支えられる。刑務所を出るとき、元犯罪者は安全な場所に住み、何か意味のあることをする必要があり、身体的にも精神的にも健康である必要がある。

これは、刑務所と地域社会との間に密接なつながりがある場合に社会復帰が最もよく機能し、そしてそうすることが安全である場合には、刑期の終わりに近づいた時点で受刑者が仮釈放されることを期待できるようにしなければならないことを意味する。これは、彼らを社会に復帰させ、家族と再会させ、目を覚まして仕事に行く習慣を植え付けるのに役立つことになる。

また、釈放されたときに刑務所外の医療機関でケアされ得るように、医療の継続性がなければならない。あまりにも多くの場合、収容を解かれた人々は精神衛生が悪化し、薬物

乱用による自己治療、犯罪行為への関与、そして最終的には刑務所に戻ることに繋がっている。

我々の刑務所を改善するためにはリーダーシップが不可欠である。運営が最も困難な刑務所であっても、最良の所長は、受刑者の基本的なケアの基準を維持し、そこに住む人々及び働く人々のために刑務所の安全を確保し、違いをもたらすことができることを目にしてきた。刑務所を運営することは、所長に多大な個人的負担を強いることになる。私は、行動困難なこどもたちのための学校を運営するのは難しいと思ったが、クリスマスの日に暴動があったことや受刑者が脱走したことを知らせる電話を受ける心配は決してなかった。これは、最良の所長が燃え尽きて疲れ果ててしまう可能性があることを意味し、彼らは刑務所の構造そのものに組み込まれている深い文化的問題のいくつかを変えるために十分な期間、その職に留まっていなかったことを意味する。刑務所の文化を変え始めるには3年、実際に物事を推し進めるには5年が必要である。多くの刑務所では、所長の交代が非常に早いため、職員が、半年後にはそこにいないかもしれない所長によって課された多くの変更に対応することよりも、彼らが既に知っていることに固執することを非難することはできない。

我々の監査のほとんどは予告なしで行われる。我々は、全ての刑務所を少なくとも5年ごとに確実に監査する秘密の監査スケジュールを用意している。リスクの高い刑務所では、2～3年ごとの、より頻度の高い定期的な訪問とされる可能性が高い。

ある刑務所が選ばれたら、月曜日の朝にその刑務所の駐車場に車で行き、所長に電話をかけて、監査を告知し、我々の鍵の受領と我々が働ける作業室の手配を依頼する。その後、我々の調査チームは刑務所に入って受刑者への質問調査を行う。我々は、その日そこにいる受刑者の数に基づいてランダムに受刑者を選ぶ。これにより、我々は被収容者人員に係る典型的な割合を得る。この調査では、同刑務所に到着したときの扱われ方を始め、職員の行動、薬物の入手可能性、教育の質、最終的な釈放への支援など、同刑務所に関する彼らの経験と認識について、幅広い質問を投げかけている。この調査は現在100以上の質問に及んでいるが、私が最初にチームの活動を見て驚いたことに、ほとんどの受刑者がフォームに記入したがついている。受刑者が読むことに苦労したり、英語を話せない場合は、我々のチームは、できるだけ幅広い声を確実に聞くことができるように支援する。受刑者は、刑務所についての見解を表明する機会を歓迎しており、彼らはアンケートへの回答だけでなく、独自のコメントを追加することもできる。

調査が進行している間、監査を調整している我々のチームの1人は、刑務所内を1日かけて歩き回り、一般的な基準についてのいくつかの初期評価を行い、職員や受刑者に話しかける。その後、調査結果が収集され、情報が分析され、我々は同刑務所の前回の監査や他の同様の刑務所と比較することができる。また、我々は、刑務所運営の一元化されたデータシステムを利用して、暴力、自傷行為、薬物検査、重大事件、受刑者の苦情など、幅広い指標の傾向を検討することができる。我々はまた、所長が刑務所の状態に関する彼

らの自己評価を我々に送ることを期待している。これらの情報は全て監査の最初の週に収集され、監査官が2週目の月曜日の朝に到着したとき、チームは既に任務遂行の準備ができており、同刑務所についてのいくつかの良い手がかりと情報を持っていることを意味する。

我々のチームにはリーダー及び、その他の3、4人の監査官がいる。各チームには、専門の医療監査官、CQC（医療品質センター）からの同僚、教育訓練を調査するOfsted（教育水準局）からの同僚が同行する。

我々の監査は、我々が刑務所を判断するために考案した四つのテストに従った一連の見込文書を使用して行われる。見込文書は、刑務所やその他の拘禁形態を監査するために我々が使用する基準を定めた文書である。これらは、ネルソン・マンデラ・ルールズを含む国際的な人権基準に基づいており、拘禁中の生活のあらゆる側面を調査するために使用されている。我々が監査する拘禁のタイプごとに異なるバージョンの見込文書がある。我々の基本的な監査方法は、あらゆる形態の拘禁について一貫している。これは、健全に確立されたテストとして知られる一連の広範なテーマ別判断で構成されている。

テストは若干違いがあるものの、その全てが健全な刑務所についての以下の我々の四つのテストから策定されている。

1. 安全：特に最も脆弱な立場にある受刑者が安全に収容されている。
2. 敬意：受刑者は人間としての尊厳を尊重して処遇されている。
3. 目的のある活動：受刑者は、彼らに利益をもたらす可能性のある活動に従事することができ、またそれを期待されている。
4. 釈放の準備：釈放の準備は、刑務所の中核機能として理解されている。受刑者は、家族や友人との関係を維持し、発展させるための支援を受けている。受刑者は再犯の蓋然性を減らすための援助を受け、彼らの加害のリスクは効果的に管理されている。受刑者たちは釈放され地域社会に戻るための準備をしている。

4日間の監査の後、チームは監査局長と会合を開き、健全な刑務所としての分野ごとのスコアを決定する。

- 1 = 不良
- 2 = 十分ではない
- 3 = 可
- 4 = 良

また、我々はリーダーシップの質も評価する。ただし、これは採点化されない。その日の夕方、チームのリーダーと監査局長は刑務所長に結果をフィードバックする。以前であれば、我々は改善すべき分野について200項目もの勧告を作り上げていただろう。しかし、これは刑務所が効果的に対処するには過剰な数だと私は信じていた。その結果、我々は現在、改善を必要とする最も重要な側面であると我々が考える優先課題と主要課題に焦点を当てている。その後、行動計画を策定するのは所長とそのチームの責任である。

全ての刑務所監査報告書は、監査終了後14週間以内に最終決定され、公表されなければならない。

監査局長が特に懸念している刑務所がある場合は、司法大臣に「緊急通知」(UN)を発することができる。これは、直ちに対処しなければならない問題があることを意味する。その後、司法大臣はUN(緊急通知)に対応する行動計画を28日以内に作成する。悲しいことに、私は2022年11月から2023年11月までの1年間に、この権限を前例のない5回も行使した。

いくつかの懸念がある刑務所については、我々は12か月以内に戻ってきて、どれだけの進展があったかを評価する。進展が不十分であると判断した場合には、我々は、再度の監査を宣言し、当面の問題に対処するために刑務所に6か月の通知期間を与えることができる。

監査局長の仕事の重要な部分は、様々なメディア・プラットフォーム(テレビ、ラジオ、新聞、オンライン)と関わり、刑務所についての我々の懸念を提起することである。私はまた、議会の委員会に対し、刑務所の基準に関する調査の証拠を提出する。

監査機関は、公平性と誠実さについて高い評価を保持しており、それは、その役割を担った前任者たちや私が率いる優れたチームによって築き上げられたものである。我々の報告書は、刑務所長、刑務所運営当局、大臣、議会、国民に真剣に受け止められている。そうは言っても、改善に時間がかかることに我々は不満を感じている。特に「目的のある活動」については、パンデミック以来、受刑者が十分にすることがないまま居室に閉じ込められ、釈放されたときに成功するために必要なスキルを身につけていないことを目している。

英国が拷問等禁止条約選択議定書(OPCAT)の約束を果たすためには、独立した監査が不可欠である。我々の刑務所では多くの良い仕事が行われており、いくつかは世界のどの国にも劣らないものであるが、対処する必要のある深刻な問題もいくつか存在する。独立した監査機関は、大臣、刑務所運営当局、議会、メディア、国民に、刑務所の状況とその改善のために取り組まなければならない課題についての情報を確実に提供する。光と酸素を、外界から閉ざされざるを得ないシステムの中に取り入れることによってのみ、拘禁された人々の適切な処遇条件を保つこと、将来の犯罪や犯罪による苦悩から国民を守ることを確実に行うことができる。

## 矯正施設における保安・安全管理

ジェナ・ウィドヤワティ\*

### 1 はじめに

矯正施設における保安・安全管理は、被収容者及び職員のウェルビーイングを確保するとともに、施設自体の機能及び日常の運営を維持することを目的とする。残念ながら、矯正施設における力の不均衡状況のために、保安の面を強調しすぎることが多く、それは多くの点で人権を侵害する結果となっている。また安全面を見落としていることも多い。

1955年、第一回国連犯罪防止刑事司法会議（コンGRESS）は、「被拘禁者処遇最低基準規則」を採択した。2015年、国連総会は「ネルソン・マンデラ・ルールズ」として知られる、見直された準則を採択した。これらの準則は、被拘禁者の人間としての尊厳及び価値を保持するための矯正施設の運営に関する指針を定めるものである。

本稿では、ネルソン・マンデラ・ルールズの指針に従って、矯正施設における保安・安全管理を考察する。施設見学時の観察、刑務所管理に関係する仕事に従事する様々な人々へのインタビュー、講義、関連出版物や資料のインターネット調査によってデータは収集された。矯正施設における保安管理についての議論は、物理的保安、手続的保安、ダイナミック・セキュリティ（動的保安）という刑務所保安の三つの側面から行われ、該当するネルソン・マンデラ・ルールズ（以下、「準則」という）に従って、いくつかの関係するポイントを優れた実践、より注意が必要な分野として取り上げる。

本稿では、大半の刑務所で見られる問題の全てを議論するのではなく、ASEAN事務局が保安及び安全に関して提起した課題に関連する問題のみを議論する。提示された原則は、ASEAN事務局の域内における保安及び安全を改善するために実施することができ、最終的には、他の公共施設における保安・安全管理をさらに改善するための情報を提供することになる。

### 2 保安・安全管理

拘禁施設内では、保安及び秩序を維持することが重要である。しかしながら、その実施にあたっては、個人の尊厳を否定したり、拷問その他の虐待を課したりしてはならない。基本原則として、ネルソン・マンデラ・ルールズの規則1には次の記載がある。

\* ASEAN事務局総務課資産管理上級オフィサー

「全ての被拘禁者は、人間としての生来の尊厳と価値を尊重して扱われなければならない（略）被拘禁者、職員、サービス事業者及び訪問者の安全は、常に確保されなければならない」。

### (1) 物理的保安

物理的保安は、主に壁やフェンス、建物、警報、探知システムなどの物理的構造やその他の建造物システムを通じて、逃亡や外界との接触を防ぐことを目的としている。

ネルソン・マンデラ・ルールズにおいては、矯正施設における物理的保安に関して、次の二つの関連規則がある。

#### 規則5

- 1 拘禁施設の管理制度は、被拘禁者の責任観念や人間としての尊厳性に対して払われるべき畏敬の念を薄くするような拘禁生活と自由な生活との間のいかなる差異をも、最小にするよう努めなければならない。
- 2 刑務当局は、身体上、精神上その他の障害のある被拘禁者が公平な拘禁生活を送るための機会を十分かつ効果的に得られるように、あらゆる合理的な調整及び修正を行わなければならない。

#### 規則89

各グループの必要性に応じて多様な程度の警備をすることが望ましい<sup>2</sup>。

規則89に従い、矯正施設における物理的保安は、施設の保安レベルに応じて異なっている。スリランカの例では、刑務所には三つの保安レベル（最高、中間、開放型）がある。日本では、訪問した際、広島刑務所の保安と広島少年院の保安が対照的に異なり、後者の方が人間味があることが分かった。広島刑務所は4～5メートルの堅固な塀で警備されているが、少年院では高さ2メートルの塀と1.5メートルの透けて見えるフェンスを組み合わせている。少年院長の説明によると、このアプローチは、在院者に対して普通の学校のような感覚を生じさせることを意図しているということだった。

保安レベルによってその適用は異なるかもしれないが、一般に、物理的保安は次の要素で構成される。

1. 周壁又はフェンス。小塔を備えたものや二重又は三重の周壁があり周壁の間に無人エリアを持つものもある。一般的ではないが、海が自然の障壁になるモルディブなど、他の種類の防壁も使用可能である。
2. 外壁侵入検知システム（PIDS）。これは外壁の上部に沿って、赤外線又は鉄条網の形で配置される。日本の刑務所は多くの施設でこれを採用している。
3. 監視カメラ（CCTV）。より高性能のCCTVがモルディブで使用されており、

<sup>1</sup> 改正国連被拘禁者処遇最低基準規則（ネルソン・マンデラ・ルールズ）は、2015年5月22日に犯罪防止刑事司法委員会で採択され、2015年9月9日に経済社会理事会で承認され（UN-Doc. E/ RES/2015/20）、2015年11月5日に国連総会第3委員会で採択された（UN-Doc. A/C.3/70/L.3）。

<sup>2</sup> 同上

侵入の検出に役立つ分析ソフトウェアを使用している。

4. 通り抜けゲート式又は携帯式の金属探知器。これは被拘禁者及び訪問者をチェックし、禁止物品が刑務所の保安区域に入ることを防止する。
5. 入ってくる物を検査し、禁止物品の持込みを防ぐためのX線装置。
6. 面格子や金網の窓。最近では、金属格子の使用をなくすために、建築家は強化ガラスの使用を選択している。
7. 開口部を堅固に保安するための鍵、かんぬき、南京錠、格子。
8. 火災事故や、けんか、暴動、保安職員への攻撃、被拘禁者による逃走の試みなど、緊急の注意と応援を必要とするその他の危機的な保安状況を他の人に伝え、警告する手段としての警報システム及び発報システム。
9. 効果的な保安維持と費用効率のために、厳選された建築デザイン及び備品の選択。
10. 公共区域と保安区域を区別する区画整理。

日本のいくつかの矯正施設を訪問した際に、外壁の侵入防止措置としての有刺鉄線やカミソリワイヤーが使用されていないことが分かった。有刺鉄線は、罪のない通行者に傷害を与える可能性が高く、それについて管理者が責任を問われる可能性があるため、保安のために有刺鉄線を使用することについては議論がなされてきた。広島刑務所では、垂直配管や柱に金属製スパイクを使用し、壁の乗り越えや逃走を防止している。

ネルソン・マンデラ・ルールズの規則5の要件を満たすためには、慎重な刑務所デザインが重要である。以下の叙述は典型的なアメリカの刑務所の状態を描写することを意図しているが、他の多くの国でも同じ状態が見られることはほぼ間違いない。

「施設は通常、要塞のように建てられている。カミソリワイヤーと高い壁で囲まれた田舎にあるひとつの建造物である。内部は過酷な酷使に耐えられるように硬い素材で作られている。(略) 刑務所内の絶え間ない騒音を容赦なく反響し、被拘禁者及び働く人々のストレスレベルを高めている。一般的に、光は多すぎるか少なすぎるかのどちらかであり、そのほとんどは蛍光灯で、24時間365日点灯しているため、誰もが体内時計を乱している。しかし、保安及び費用の問題から、自然光へのアクセスは贅沢となる。窓は高価であり、その大きさ・配置場所によっては、施設の最大の弱点となる。他方、典型的なインテリアの色調は、感覚遮断をもたらすことが明らかであるが、単調で魂を破壊するようなベージュだけである<sup>3)</sup>」。

矯正施設の設置の初期段階で、建築家及び設計者は物理的保安という要件を認識しなければならず、建築デザインはあらかじめ保安・安全管理を取り入れなければならない。十分な保安と安全を考慮せずに建設された施設の例は多い。建築後に、保安の

<sup>3)</sup> Slade (2018), <https://www.architecturaldigest.com/story/is-there-such-a-thing-as-good-prison-design>

脆弱性を修正するために改修と増築が必要となり、追加費用が必要となってくる。他方で、保安面を重視しすぎて設計された施設は、被収容者に対する支援や人道的な処遇を促進しない施設となっている。このような不適切な設計の例としては、人員削減のために職員と被拘禁者との接触を最小限にする施設、拘禁されている多様な人々の具体的な必要性を考慮しない施設、独居房を大量に使用することを前提とした設計などがある。独居房は設計それ自体が基準以下の生活条件をもたらすものであり<sup>4</sup>、ネルソン・マンデラ・ルールズ<sup>5</sup>の精神にのっとっていない。施設見学を通じて、日本は、保安をしっかりと確保することと、人道的な処遇を支える施設を作ることとのバランスがとれた良い例を提供していることが分かった。

効果的な刑務所設計を実現するためには、設計段階で矯正職員が参加し、日常業務やそれを促進するために何が必要かについて具体的な情報を伝えることが必要である。一つの良い例は、矯正施設職員と建築家や技術者との間の活発なコミュニケーションに基づいて刑務所設計の指針を作成した、ブラジル政府の取組である。赤十字国際委員会（ICRC）が発行した別の参考資料「人道的な刑務所に向けて」は、刑務所の設計・デザインに関する指針を提供している。この指針には、障害のある被拘禁者の特別な必要性に対応するための規定も含まれている。何人かの矯正施設職員へのインタビューから、ほとんどの刑務所では包摂性を考慮した設計・建設がなされていないことが明らかになった。事例次第であるが、障害のある被収容者がいる場合には、矯正施設職員は特別な処遇を提供しなければならず、それはしばしば職員のより多くの努力と追加的な費用を要する。

建築物の設計・デザインに関して、技術者は適用される建築法規に注意を払わなければならない。理想的には、サーバー室、電気パネル、CCTV制御室及び建物のシステムに関連するその他の機器は、適切な標識を付けて、人通りの多い場所から遠い、技術者のみに立入りを制限し、防火区画内に設置すべきである。これは、設備の保安を維持するためだけでなく、ネルソン・マンデラ・ルールズの規則1によって義務付けられているように、建物内の人々の安全を維持するためにも不可欠である。

## (2) 手続上の保安

手続上の保安は、従わなければならない一連の手順又は手続に関するものである。刑務所の関連では、それは保安だけでなく、安全管理にも拡大することができる。

ネルソン・マンデラ・ルールズには手続上の保安に関連する多くの規定がある。差別の禁止に関する規則、ファイル管理手続、被拘禁者の分離、制限・規律・懲罰、被拘禁者への情報提供・不服申立て、外部との交通、被拘禁者の所有物の保管、調査などである。

効果的な手続上の保安は、明確な一連の規則を必要とするだけでなく、十分な数

<sup>4</sup> ICRC (2018).

の、能力に基づいて採用され、十分に訓練され、給与が十分に支払われている職員によって実施されなければならない<sup>5</sup>。職員の不足は、多くの場合、より厳しい保安で補われ、職員の訓練不足は不必要な保安対策につながる。適任者の確保が困難であるため、多くの施設では、自由を奪われた者である被拘禁者は危険で暴力的な傾向があり、そのため、彼らの取締りには厳重な保安が必要である、と考える者によってその職が担われている。

刑務所運営に関連した仕事をしている何人かの人々と数回行った議論によると、刑務所は保安に関連した一連の規則を既に設定していた。例えば、家族の面会を受け入れる手続、被拘禁者の身体・居室検査の手続、刑務所内のサービス事業者の手続は、ネルソン・マンデラ・ルールズの原則に対応するために慎重に整備され、問題なく実行されている。特に日本には、刑務所の壁の後ろで様々な活動や状況に関する一連の標準的な手順が完成され、その実施を促進するための効果的な研修プログラムが策定されている。

しかし、特殊な状況下で、保安職員が被拘禁者に暴力を振るう事件が依然として発生しており、規則の実施に問題があることを示している。講義でホルンダー氏はリーダーシップの重要性を強調していた。この不適切処遇という問題において、リーダーシップは、適切かつ効果的な手順を策定し、ロールモデルを示し、助言的關係を構築し、日々の業務を助言・指導及び監視する上で大きな役割を果たす。

よく見落とされる他の点は安全管理である。安全管理に関しては、(a)適用される業界基準を満たすための安全配慮と検査(b)緊急時における職員と被収容者の注意や準備の不十分さの2点に留意する必要がある。

刑務所敷地内の作業場は、教育施設と生産施設の二つの役割を果たすことが多い。生産施設として、刑務所の管理者は、労働衛生上の問題と労働災害のリスクを最小限に抑えるために、関連業界内で適用される安全基準と要件を認識しなければならない。これは、安全な作業環境を確保するために特定の手順を確立する必要があることを意味する。例として、個人用安全器具(PPE)の着用、作業場所の日常的な清掃、機器の定期的なメンテナンス、認定検査官による定期的な検査、業務関連事故のSOP(標準作業手順書)及び応急処置である。安全に関するSOPは、矯正施設の具体的な状態に合わせた業界基準に適合しなければならない。

講義や施設見学では、緊急時における刑務所の対応準備について疑問が出された。インドネシアの刑務所では、暴動や電気のショートによる火災が数件発生している。2021年9月8日、ほとんど全ての報道機関が、タンゲラン第一級刑務所で大規模な火災事故があり、少なくとも41人の被拘禁者が死亡したと報じた<sup>6</sup>。また、保安と安全を確保した避難方法、移動困難な被拘禁者への対応、一時避難用の代替施設の有無、避

<sup>5</sup> PRI and APT (2013).

<sup>6</sup> Supriyono and Ihsan (2022).

難中の被拘禁者の適切な移送方法、危険な状況を引き起こす可能性のある建物の維持管理の不備に対処する方法についても課題がある。刑務所にいる人々は、異常気象や気候変動などの自然災害の悪影響を最も受けやすい人々である。災害リスク軽減（DRR）の強化と改善に向けた多くの国での国際的・国内的な流行にもかかわらず、刑務所システムにおけるDRRの適用はしばしば主要な関心事項とされていない<sup>7</sup>。刑務所の管理者は、リスク分析を行い、手順を策定し、被拘禁者や職員を対象に研修を実施して適切な手順に慣れさせなければならない。刑務所の管理者は、危険を招く設備の欠陥による安全事故を防止するために、定期的な点検を重視した予防的なメンテナンスを導入できるだろう。設計段階から、設計者及び技術者は、非常事態に備えて計画し、停電時に必要な設備を配置しなければならない。

### (3) ダイナミック・セキュリティ

ダイナミック・セキュリティは、職員と被拘禁者の間の良い関係と、公平な処遇及び社会復帰に貢献するような活動を組み合わせた保安のひとつである<sup>8</sup>。この概念では、刑務所職員は、被拘禁者への理解と認識を深め、向かい合うリスクを評価するために、受刑者を積極的かつ頻繁に観察し、交流する<sup>9</sup>。

この概念は、次のネルソン・マンデラ・ルールズに従っている。

#### 規則1

全ての被拘禁者は、人間としての生来の尊厳と価値を尊重して扱われなければならない。

#### 規則2

この規則は、公平に適用されなければならない。被拘禁者の人種、皮膚の色、性別、言語、宗教、政治的若しくはその他の意見、国籍、社会的身分、財産、門地又はその他の地位により、差別があってはならない。

#### 規則38

刑務所当局には、規律違反行為を防止し、又は争いを解決するため、可能な範囲で、争いの予防、調停又はその他の代替的な紛争解決手続を用いることが奨励される。

議論や講義、参考資料の中で取り上げられ続けている問題の一つは、矯正職員の視線における被拘禁者に対する否定的な価値観である。この問題は、被拘禁者に対する権力乱用、実力行使、暴力の危険性を高める。可能な解決策の一つは、L.A.C.E.S フレームワーク（Lawful, Accountable, Considered, Equal, and Setting the Standard）である<sup>10</sup>。Lawfulとは、矯正施設の職員が法律に従って行動しなければならないことを意味する。その法律は、実力行使が正当化され、合法であるとみなされる場合について、

<sup>7</sup> PRI (2021).

<sup>8</sup> PRI and APT (2013).

<sup>9</sup> UN (2013).

<sup>10</sup> Bosworth and Ashcroft (2021).

明確な条件を定めている。違法な実力行使の場合、その職員はその行動の責任を問われなければならない。実力行使は自然発生的であると論じる人もいるかもしれないが、感情的な状況に直面したときに冷静で合理的な対処をするように職員を研修することによって、実力行使の前に状況を緩和する機会はしばしば存在する。無意識の偏見に関する研修や、否定的な先入観の影響を減らす方法など、一連の専門研修が必要である<sup>11</sup>。Setting the Standardとは、職員が研修で最新の情報を習得し、手引を認識し、上司は職員がサポートされていると確信し、リーダーは私たちが実現を目指している行動をモデル化していることを意味する<sup>12</sup>。

### 3 ASEAN事務局のための教訓とフォローアップ

#### (1) 保安改善の見直し

UNDSSの勧告に基づく現在の保安及び安全の改善は、物理的保安と厳格な保安手順により重点を置いている。物理的保安の改善に関するいくつかの推奨事項が進行中である一方で、より多くの行われるべき推奨事項はかなりの予算を必要とする。現場では、ASEAN事務局（ASEC）の保安を維持することと、ASECを一般に対してより開放的でアクセス可能なものにする必要性との間で関心が対立し、衝突が生じている。調査に基づいて、残りの推奨事項を再検討して、保安を維持するための修正を行うと同時に、職員、サービス事業者及び訪問者のためのより「開放的で歓迎する」事務局を作り上げ、上級管理者からの支援を求めることが重要である。ASECは、現在の物理的な保安に対して大きな信頼を置くだけではなく、安全管理と能力育成に重点を置く日本から学ぶことができる。

#### (2) 人材の能力育成への変革

物理的な保安に焦点を当てる以外に、費用効率が高く、より効果的な手法は、既存の人材を育成することである。現在、保安職員は訪問者、特にサービス事業者に対して否定的な見方をしている。しばしば、保安職員の中には職員に対して不平等に接する者もいる。この新しい手法では、次の二つのフォローアップを実行する必要がある。

1. 保安対策を維持しながら、より友好的な手続と処遇を可能にするために、保安職員に研修を提供する。
2. 何人かの個人に対して集中的なコーチングを行い、他の人に対する自分の視点をより肯定的な視点に変える。

これらの行動計画には、模範を示し、手引を提供し、新たな政策の運用を助言・指導する強力なリーダーシップが必要である。

#### (3) 現在の緊急事態への備えとリスクの見直し

予測不可能な災害に対処するための予防措置として、ASEC管理者は、緊急時の内

<sup>11</sup> 同上

<sup>12</sup> 同上

部リスク評価を行い、詳細な手順書を策定しなければならない。その手続は、関係する全ての業務執行者及び当事者に伝達されなければならない。これは、ASEC内に既に設置されているリスク管理チームの役割を最大化することによって達成することができる。

## 参考文献

- Bosworth, Grant J. and Ashcroft, Sarah (2021) “L.A.C.E.S: Introducing a new framework to enhance professional standards around Use of Force” *Prison Service Journal*.252.
- Gilmour, Andrew (2019) “The Nelson Mandela Rules: Protecting the Rights of Persons Deprived of Liberty.” *United Nations Chronicle*.
- International Committee of Red Cross (2018) *Towards Humane Prison: A Principled and Participatory Approach to Prison Planning and Design*.
- Penal Reform International (2021) *Natural Hazards and Prisons*.
- Penal Reform International and Association for the Prevention of Torture (2013), *Balancing Security and Dignity in Prisons: A Framework for Preventive Monitoring*.
- Slade, Rachael (2018) “Is There Such A Thing as “Good” Prison Design?”, *Architectural Digest*.
- Supriyono, Supriyono and Ihsan, Ahmad Yulianto (2022) “Criminal Liability in Prison Fire Cases: A Case Study of Class I Tangerang Prison Fire”, *Indonesian Journal of Criminal Law Studies*.7(1).
- 改正国連被拘禁者処遇最低基準規則（ネルソン・マンデラ・ルールズ）（2015）.
- United Nations (2013) *Prison Incident Management Handbook*.



## 第4章

---

---

### 第3回包摂的社会研修

#### 「DVの予防・対応の効果的方策」

---

---

本章の掲載資料は、UNAFEI's Resource Material Series No. 118に掲載されている論文のうち以下の論文を翻訳したものである。

- Domestic Violence in Tonga – What Are We Doing?  
*by Amelia Taholo (Tonga)*



## トンガにおける家庭内暴力－私たちが行っていることは何か？

アメリア・タホロ\*

### 1 はじめに

トンガは男女平等を実現し、女性に対する暴力を終わらせることを約束している。ジェンダー及び開発に関する国家政策（2014-2018）は、家庭内暴力が「著しく過少報告されているが、我々の家庭、社会、そして経済に影響を及ぼす、蔓延した問題である」ことを認識している<sup>1</sup>。同政策の成果として、「家庭内暴力を排除し、被害者にサービスを提供する」ための措置を法律として制定したことが挙げられる<sup>2</sup>。これらの義務に従い、トンガは2013年に家族保護法（FPA）を採択した。それは2014年7月に施行され、家庭内暴力を生き延びた人（サバイバー）を保護するための法的枠組みを提供している。家庭内暴力からの女性の保護に向けたこの進展は、2018年のトンガについての第3回普遍的・定期的レビュー（UPR）で認められた。オーストラリアの勧告の一つは、トンガが女性に対する暴力を根絶し、ジェンダー平等を改善するための作業を優先することであった<sup>3</sup>。女性及び女兒に対する暴力の撤廃に向けた取組の重要性を認識し、男女平等を向上させるため、家族保護法律扶助センター（FPLAC）（以下「センター」という。）が法務省により2018年に設立された。センターは、法務省と太平洋共同体地域権利資源チーム（SPC/RRRT）（現在はSPC人権・社会開発部門（SPC HRSD））との共同プロジェクトとして始まった。センターの主な目的は、良質で無料の法的助言と法廷での法的代理人の提供を通じて、トンガにおける家庭内暴力（DV）とジェンダーに基づく暴力（GBV）のサバイバーの「司法へのアクセスを増やす」ことである。センターは、トンガ、そして太平洋全域において設立された初のこの種のセンターである。

センターは2018年3月12日に開所し、当初は2019年2月26日までの試験プロジェクトとして運営された。2018年11月21日の閣議決定を受けて、センターはさらに3年間プロジェクトとして運営されることが承認され、その後、2022年7月1日から法務省に吸収されることになった。センターの目的は、トンガ戦略的開発枠組み2015-2025（組織の成果3.2）に沿っており、以下のように述べられている。

「紛争を解決し、法を犯した者をより効果的に処罰し、社会復帰させるとともに、住民が恐れやえこひいきを心配することなく合法的な日常業

\* 法務省家族保護法律扶助センター

<sup>1</sup> 改訂されたジェンダー及び開発に関する国家政策、2014-2018、p 5

<sup>2</sup> 改訂されたジェンダー及び開発に関する国家政策、国の行動計画（2014-2018）、p 3

<sup>3</sup> 普遍的・定期的レビュー（UPR）に関する作業部会報告書：トンガ、2018年、UN Doc/A/HRC/38/5、94.58項

務を遂行できるよう支援するため、より包括的、公正かつ透明な方法で法と秩序の実施と執行を強化する（トンガ戦略的開発枠組み 組織の成果3.2）」。

センターは、2013年家族保護法の主要な実施機関である。その権限は、同法の実施と暴力の加害者に対する法の執行を強化する。それは、紛争の大部分を解決し、加害者の虐待行為を罰する裁判所命令を通じて、サバイバーを支援する環境を構築する。

センターはまた、公共及びコミュニティの普及教育プログラムを通じて二次予防プログラムを提供している。このプログラムは、家庭内暴力、関連法及び2013年家族保護法の下で利用可能な保護命令及び関連家族法の下でのその他の法的支援によるサバイバーへの主要な対応についての認識を高めることを目的としている。

センターは、家庭内暴力に対する政府全体の対応の一環として、主要なパートナーや関連する利害関係者と協力している。これらのプログラム及び他の政府機関や非政府組織の機関との協力によってセンターの認知度を向上させることは、センターのサービスを最も必要とする人々によって認識され、利用されることを確実にするために不可欠である。

家族問題の複雑さと繊細さのため、依頼人は最後の手段として裁判所に進むことを検討するよう推奨されることに留意すべきである。このアプローチは、こどもが関与する場合には、当事者双方及びその結婚によるこども又は家族にとって好ましい結果をもたらす。

センターは2018年の設立以来、特にDV及びGBVのサバイバーに対する法的支援の提供において多くのことを達成してきたが、真剣な検討を必要とする重要な課題が生じており、本稿ではこれらに焦点を当てる。

## 2 トンガにおける家庭内暴力の現在の傾向と課題

### (1) トンガにおける家庭内暴力の現在の傾向

2009年にMa'a Fafine moe Familiが実施した調査では、女性に対する暴力が蔓延していることが顕著であった。いくつかの結果は次のとおりである<sup>4</sup>。

- ・ その生涯で、トンガの女性と少女の79%が身体的又は性的虐待を経験している。
- ・ トンガの女性と少女の68%が、父親や教師による身体的暴力の影響を受けている。
- ・ 暴力の加害者は、十分に尊敬され、教育を受けたトンガ人男性である可能性が高い。
- ・ 調査の回答者の56%は、女性も男性も同様に、妻が浮気をすれば夫が妻を

<sup>4</sup> Jansen, H.A.F.M., Johansson-Fua, S., Hakofa-Blake, B., Ilolahia, G.R. (2012). トンガにおける女性に対する家庭内暴力に関する全国調査2009年: Ma'a Fafine mo e Famili (女性及び家族のため)

殴ってもいいという意見に同意した。

- ・ 83%の女性は、良い妻は自分が賛成しない場合でも夫に従う、ということに同意した。
- ・ 女性回答者の61%は、妻が夫とのセックスをしたくなければ拒否することができると考えている。

この結果を分析すると、家庭内暴力の原因は主にジェンダー不平等、すなわちトンガ社会におけるジェンダーの役割と男女の力関係であるという認識が示されている。もちろん、他の要因も家庭内暴力の一因となったと確認されている。いくつかを挙げると、アルコール、家族の期待、婚外子の存在などである。

2019年に実施された最近のMISC調査から、以下のことが注目されている。

- ・ 15歳から49歳までの女性の35.9%が、15歳以降に誰かによって行われた身体的暴力を経験している。
- ・ 調査に参加した2,872人の女性のうち、合計257人が15歳以降に性的暴力を経験した。

各世帯の15～49歳の全女性のうち、1人の女性だけが調査のためにランダムに選ばれたことに着目することが重要である。一世帯内の家庭内暴力の全てのサバイバーを把握することはできていないかもしれないことが認められる。

センターの観点からは、2018年の設立以来、家庭内暴力の加害者に対抗するための支援を求める相談者の数が増加している。センターに報告される家庭内暴力は、家庭内暴力のサバイバーのレッテルを貼られたというスティグマ、サバイバーの経済的・社会的状況、家族外部からの圧力など、多くの理由により、依然として過小報告されていることが認められる。センターはサバイバーの同意を得て活動しているため、サバイバーが支援を求めて来ない、あるいは支援の求めを取り下げた場合には、多くのことを行うことができない。

## (2) 家庭内暴力の防止と対応においてセンターが直面する課題

センターは2013年FPAの主要な実施機関であり、トンガにおけるDVとGBVの準拠法である2013年FPAによって権限を与えられている。他の法的選択肢の提供を支援するためにセンターが利用する他の家族関連法は次のとおりである。

- ・ 出生、死亡及び婚姻の登録に関する法律 (Cap.17.02)
- ・ 離婚法 (Cap.17.24)
- ・ 後見法 (Cap.17.09)
- ・ 治安判事裁判所法
- ・ 非嫡出子の養育 (Cap.17.18)
- ・ 別居している妻への扶助 (Cap.17.15)
- ・ 刑法

前述のように、センターの主な目的は、性別、成人、少年を問わず家庭内暴力のサ

バイバーの司法へのアクセスを増やすことである。課題や障壁がないわけではない。

家庭内暴力及びジェンダーに基づく暴力に対処する主要な法律は、2013年FPAである。この法律は、全ての家族構成員を保護し、保護命令を導入し、警察の責任を説明し、家庭内虐待やそれに関連する問題の被害者の健康、安全、幸福を促進するものだが、こどもや若者に関する問題に対処することに関しては、依然として不十分な点が残っている。

同法は、GBVへの対応と予防に関して、ティーンエイジャー及び若年成人が必要としているものに特に手が届いていない。2019年のトンガ複数指標集団調査によると、20歳から24歳までの若い女性がパートナーからの暴力を受ける割合が最も高いと報告している<sup>5</sup>。さらに、その調査によると、トンガの14歳以下のこどもの23.2%が重度の身体的暴力の罰を受けたことがあると答え、若者の86.6%が暴力的な手段のしつけを受けたことがあると答えた。このように、2013年FPAの第4条(b)に基づき家庭内暴力を、「家族と家庭生活の合理的な期待と受容を超える」<sup>6</sup>行為とする定義は、身体的で暴力的なしつけが常態化され、家族と家庭生活の一部とみなされる状況において、こどもと若者の保護を受ける権利を著しく損なうものである。

医療専門家及び社会サービス提供者は、2013年FPAに規定されているように、家庭内虐待の事例を報告し、適切な行動をとるための注意義務を課されている。これには、サービス提供者に対し、こどもの被害者のために、当局に報告書を提出し、カウンセリング又は医療手当を授けるよう勧告する第17条(1b)に基づく義務が含まれる。しかし、2013年FPAは、GBVとDVに関連してこどもや若者を支援するための特定の戦略と行動に関するガイダンスをほとんど、あるいは全く提供していない。

青少年政策及び戦略行動トンガ国家計画2021～2025の主要成果4.1は、「ジェンダーに基づく暴力を根絶するための措置を実施し、青少年の被害者／サバイバーのために利用者に優しい社会サービスを実施する」と述べており、ジェンダーに基づく暴力に特に重点を置いている。それにもかかわらず、この計画では、実行されるべき、又は認識されうる具体的仕事については、あまり詳しく説明されていない。

女性のエンパワーメント及びジェンダー平等に関する政策及び戦略的行動トンガ国家計画2019-2025の主要行動2.2.6の下では、「家族保護法、特に同法の予防と対応の構成要素に関する同法に対する意識を高め、その実施への支援を継続し、同法の実施対象に若者を含める」という方針の中で、若者、特に少女について言及している<sup>7</sup>。しかし、この政策は、若者がGBV及びDVに関連して有する具体的なリスクや、彼らが具体的に考案され、資源を投入された予防措置及び対応措置を必要とする可能性には対

<sup>5</sup> トンガ統計局。(2020年)。トンガ複数指標集団調査2019年、調査結果レポート。Nuku'alofa, トンガ：トンガ統計局

<sup>6</sup> 2013年家族保護法第4条(b) (2020年改定版)

<sup>7</sup> トンガ内務省。(2019)。女性のエンパワーメント及びジェンダー平等に関する政策及び戦略的行動トンガ国家計画2019-2025。トンガ内務省及び太平洋共同体

処していない。同様に、これは、センターの支援を求める若者や子どもたちに対するセンターのサービス供与を支援するものではない。

児童の権利条約の締約国として、トンガは、全てのこどもがあらゆる形態の性的搾取及び虐待（第34条）、身体的若しくは精神的暴力、傷害若しくは虐待（第19条）、拷問又は他の残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰（第37条）から保護されることを保証する義務を負い、かつ、学校規律は、児童の人間の尊厳に適合する方法で運用されること（第28条）を保証する義務を負っている。とはいえ、トンガは刑事責任年齢が7歳と世界で最も低く、トンガの法律の下では、未成年者にも死刑又は鞭打ちの判決を下すことができる。条約に反して、18歳未満のこどもが結婚することは合法であり、許されている。児童の権利条約の実施に関するトンガの最初の報告書を検討したこどもの権利委員会（2019年）は、トンガにおける法改正を必要とする最も緊急な問題の一つはこどもに対する暴力であると述べた。

さらに、2013年FPAは、こどもの保護に関する特定の法律がないトンガにおけるこどもの保護問題に対して最も対処可能性のある法律であり続けている。トンガは最終的に、家庭内暴力の結果として精神的にも身体的にも最も影響を受けているこどもたちの利益のために、この大きなギャップに対処することが想定されている。

2013年FPAを補完する適切かつ包括的な児童を保護するサービスがないことにより、センターはそのサービスを効果的に提供するという課題に直面し続けている。こどもたちへのサービスは、他のサービス提供者の協力を必要としており、センターは、女性及びこどもの危機センター（「WCCC」）、トンガ国立女性及びこどものためのセンター（「TNCWC」）、家庭内暴力ユニット（「DVU」）（警察）など、事件管理委員会（CMC）のメンバーの支援をしばしば認めてきた。こどもたちに効果的にサービスを提供するという点でセンターが直面している課題の一例は、実の両親がこどもの世話をするのに適さず、両親がこどもの世話をしないことがこどもの最善の利益であるものの、こどもたちを実際に連れて行く場所がない場合である。一時的な解決策はWCCC安全ハウスの利用であるが、これは長期的な解決策ではない。このような状況にあるこどもは、受け入れてくれる親戚がいれば幸運とみなされる。それでも、こどもの生活は混乱する。

学校での体罰を禁止する法律がある一方で、未だ起きている。2013年FPAは、学校暴力のサバイバー、特に寄宿学校にいる者を監督者から助けることはできない。2013年FPAの第4条は、暴力行為を家庭内暴力として構成するには、被害者と加害者が家庭内関係になければならないと規定している。全寮制の学校にいるこどもたちは、ほとんどの時間を教師や世話係の監督生と一緒に学校で過ごし、週末だけ家に帰ってくる。しかし、この関係は2013年FPAでは家庭内関係として認識されておらず、学生は暴力を受け、これらの行為を確実に停止させるために保護命令を申請する選択権を持っていない。

2022年3月、トンガ児童保護国家政策（「TNCPP」）委員会が設置され、法務省が委員長に就任した。この委員会のメンバーには、ユニセフ、教育省、警察、WCCC、セーブ・ザ・チルドレン・オーストラリア、司法長官府、保健省、SPC、オークランド大学が含まれていた。こども保護政策が策定され、地域社会との多くの協議が行われた。全てのセクター、利害関係者及び地域社会と協力して政策目標を達成することが期待されており、トンガ政府が、政策の期間中、以下の政策優先分野に焦点を当てることを期待されている。

1. こども保護のための包括的な法的及び政策的枠組み
2. 国及び地域社会レベルでのこども保護組織構造
3. 家族や地域社会は、こどもたちの幸福を促進し、虐待やネグレクトを防ぐ権限を与えられる
4. こどもとその家族のための継続的なこども保護サービス（予防、早期介入、対応）
5. 十分に訓練され、員数も確保された児童保護要員

最終案が閣議に上程されたが、何か月もの間、政府がこの政策を承認する兆候はない。

さらに、センターは、そのサービスの一環として、地域社会や学校への訪問、テレビやラジオのトークバック番組シリーズの実施など、一連の啓発プログラムを実施している。このトークバック番組は、2013年FPAに対する国民の意見を共有できるという点で、非常に効果的であった。しかし、2013年FPAの目的については、法律が家族を引き離しており、多くの若者の犯罪の主な原因となっているという共通の誤解があるように思われた。警察省の家庭内暴力部門は、青少年の犯罪に関して一般市民から提起された問題に対応するために従事していたが、2013年FPAが青少年の犯罪の主要な原因であるという認識に警察が同意しなかったことに留意すべきである。

離島とのコミュニケーションは、離島や遠隔地のコミュニティの依頼人にセンターが接することが限定的であるため、依然として課題となっている。トンガタブとババウに各一つ、計二つの事務所があるのみである。2022年にババウ事務所が設立されたことは、ババウの依頼人に到達する上で大いに役立ったことに着目すべきである。しかし、センターがその任務として法律サービスを提供し、質の高いサービスを維持する能力を確保する上では、より多くの職員、特に最低でも2名の弁護士を増員するのがよいであろう。

今後の検討事項として、ハアパイ島及びエウア島に事務所を設置することは、これらの島の周囲にはより小さい島々があることを考慮すると、これらの島々のサバイバーや相談者への対応が改善されることに留意すべきである。

センターの相談者に対する主な対応は2013年FPAに基づくものであるが、特に経済的虐待を受け、扶助を必要とする相談者を支援するために適用される他の関連法があ

る。いくつかの家族法、特に別居している妻の扶助法と非嫡出子養育法には法改正が必要である。これらの法律は、経済的虐待の危険にさらされている女性やこどものニーズに対応する必要がある。扶助のための申請を処理する手続きは長く複雑である。命令の執行も長い時間と費用がかかる。これらの法律の下で支援を求める女性たちは既に経済的に困窮している。このような長い時間と費用のかかるプロセスのために、女性が支援を求めることを思いとどまり、障壁となっている。

### 3 勧告及び可能な解決策

家庭内暴力の防止と対応において直面する課題に対する可能な解決策として、以下の勧告がなされている。

- ・ トンガは、児童の権利条約を含む国際的な人権責任に反する時代遅れの法律を検証し、削除すべきである。予期せぬ反響を避けるために、立法改革プロセスには、市民社会や主要な人口集団の関与、ジェンダーへの影響評価を含めるべきである。
- ・ 家族法改正
- ・ ジェンダーに基づく暴力を防止及び対応し、保健省と調整し、緊急性のあるGBV (GBViE) に対処するための、独立した費用対効果の高い国家計画又は戦略を策定する。
- ・ 家庭内暴力の定義（第4条）から、「家族及び家庭生活の合理的な期待及び受容を超える」こととする暴力の基準を削除するために、家族保護法（2020年改訂版）を改正することを検討する。
- ・ 寄宿学校の子ども及び教師を家庭内の関係者に含めるように家族保護法を改正することを検討する。
- ・ トンガ政府によるトンガ児童保護国家政策の承認
- ・ ハアパイ及びエウアの離島に法律支援センターを設立する。

### 4 おわりに

家庭内暴力 (DV) は、人の健康、経済、教育、個人的成長に影響を及ぼす、最もありがちなが隠れた人権侵害の一つであることは明らかである。直接の影響は個人的なものであるが、DVの蔓延は、家族、地域社会、世界中に恐ろしい結果をもたらすことを意味する。女性に対する暴力に対処することは、公衆衛生、人権、経済及び公共政策の問題である。家庭内暴力及びジェンダーに基づく暴力は、ジェンダーの不公正を反映し、永続させる。それは女性の権利と自由を行使する能力を制限する。すなわち、女性に対する暴力は、発展と平和に参加する女性の能力を損なうものである。さらに、それは重要な公衆衛生問題であり、女性の健康、特に性と生殖の健康、そして精神衛生に影響を及ぼす。女性が社会に参加する平等な機会を与えられない限り、国はその可能性を

最大限に発揮することはできず、女性に対する暴力が人間と経済の成長を損なうため、暴力のコストは国家の発展努力を妨げ続ける。

それゆえ、私たちの社会における家庭内暴力とジェンダーに基づく暴力を根絶するために、全ての関係機関、個人、家族、地域社会、政府省庁、NGOによる共同のアプローチが実行されなければならない。

## 第5章

---

---

### 第184回国際研修

「人身取引の現状と対策、  
とりわけ性的搾取を目的とする人身取引の現状と対策」

---

---

本章の掲載資料は、UNAFEI's Resource Material Series No. 118に掲載されている論文のうち以下の論文を翻訳したものである。

- Criminal Justice (Focus on Investigation, Prosecution, Adjudication and International Cooperation)  
*by Khamtan Phosombath (Laos)*



## 刑事司法（捜査、起訴、裁判及び国際協力に重点を置いて）

カムタン・フォソンバ\*

### 1 ラオスにおける人身取引の概況

人身取引が深刻な社会問題であることは広く知られている。なぜなら、人身取引は、基本的人権、生存権、移動の自由及び拷問を受けない権利に対して非常に大きな脅威をもたらすとともに、多くの形態や方法を取り、国際ネットワーク及び複雑な性質を持つ、国境を超えた深刻な組織犯罪だからである。人身取引の主な目的は、労働搾取と性的搾取であり、それらは人身取引業者に莫大な利益をもたらしている。

人身取引に関して、各国は送出国、中継国及び受入国に分類することができる。ラオス人民民主共和国は、人身取引の問題を抱える多くの国の一つであるが、例えば、ラオスからタイ、中華人民共和国、マレーシア、インドネシア共和国又はベトナム社会主義共和国への人身取引など、ほとんどの場合において送出国とみなされている。他方、ベトナムからラオスへの人身取引事案では受入国として、ベトナムからラオスを経由して、最終的に中国へと至る人身取引事案では中継国としてみなされている。その背景には、中国、タイ、ベトナム、カンボジア、ミャンマーなどの多くの国と国境を接する地理的条件、外国人にとってもラオス人にとっても出入国が容易な戦略的立地、急速な経済発展及び労働力需要の高まりがある。

ラオスにおける人身取引犯罪は、貧困、法律に対する意識不足、警戒心の欠如、人身取引の実態に対する理解不足を含む多くの要素に起因する。人身取引は増加しており、かつ、様々な形態をとっている。被害者は、旅行、レストランでの仕事、婚約による外国人との結婚詐欺の誘いによって欺罔又は誘惑され、また正式な手続を踏まず違法に移民労働者として仕事ができると約束され、人身取引の被害に遭う危険性が高い。ほかにも、売春の隠れ蓑となる娯楽施設、カフェ、マッサージ店、バー、ナイトクラブ、ゲストハウス、ホテルなどの施設にも、明らかなるリスクがある。この現象は全国的に発生している。その根本的な原因は、社会的風潮、安全と安定が欠如した家庭生活、貧弱な教育水準、労働市場の需要と労働者の技能の不適合にある。これら全ての問題に起因して、家族を守り、より良い生活を手に入れるための収入を得る目的で、国内外のより大きな地域や都市で就業機会を求めるよう若者が駆り立てられている。

ラオスにおける人身取引のほとんどは、送出国であるラオスの著しい貧困に起因して

\* ラオス司法省法制部教育担当官

おり、被害者には受入国での好条件や需要が提示されていると考えられる。人身取引業者は、高賃金、良好な労働条件、抑圧的な状況から逃れる機会を約束する仕事の誘いを通じて女性を誘惑する。人身取引業者は、詐欺、欺まん、偽装結婚、威嚇、脅迫、殴打、あからさまな誘拐、拷問、レイプ、性的搾取などの方法を用いる。また、彼らはラオスの領土を利用して、外国人の被害者を近隣の他国に移送している。ただし、ラオスは主に人身取引の送出国である。

## 2 人身取引に対処するためのラオスの法制度

2015年、反人身取引法が制定、公布された。この法律は、市民の権利、利益、生命、健康、尊厳、自由及び国の良き伝統と習慣を守り、社会の安全と安心、秩序を維持し、国家の発展と保護に貢献することを目的として、人身取引対策を組織的かつ効果的に行うために、当該活動の管理、監視、監督、調査に関する原則、規則及び措置を定めている。

反人身取引法と刑法の両方において、人身取引とは、労働搾取、性的搾取、奴隷化、売春、任意でない売春、取引目的での臓器摘出、国の良き文化と伝統に反するその他の形態の違法行為又はその他利益を得る目的で行われる、説得、推奨、欺まん、金銭の支払いや利益の供与、勧誘、教唆や権限の濫用、脅迫その他による強制、債務による束縛、偽装養子縁組、偽装婚約、偽装結婚、他者のための妊娠、物乞いの強要、ポルノ素材の製作、提示及び出版やその他の形態を手段とした、人の獲得、拉致、移動、輸送、引渡し、蔵匿、収受を意味すると規定されている。

性的搾取に焦点を当てると、反人身取引法では、性的搾取は、他者に対し、性的奴隷化、売春、ポルノ活動又はその他の形態の性的サービスの提供を強いることを意味すると規定されている（第3条）。

同法では、国内外での人の獲得、拉致、移動、輸送、引渡し若しくは収受又は蔵匿など、様々な形態の人身取引も定義している（第10条）。加えて同法では、人身取引の手段とは、説得、推奨、欺まん、金銭の支払いや利益の供与、勧誘、教唆や権限の濫用、脅迫その他による強制、債務による束縛、偽装養子縁組、偽装婚約、偽装結婚、他者のための妊娠、物乞いの強要、ポルノ素材等の強制的な取得、製作、提示及び出版を意味すると規定されている（第11条）。最後に、犯罪の目的には、労働搾取と性的搾取、奴隷化、売春、任意でない売春、取引目的での臓器摘出、法律並びに国の文化及び伝統に反するその他の違法な行為が含まれていなければならないと規定されている（第12条）。

－ 人身取引対策には、主に以下の三つの活動がある。

- 1) 管理－利害関係者が人身取引に関与しないように規制するための方法や措置を法令に定めること。また、ターゲット集団が被害者とならないように管理すること。
- 2) 人身取引のターゲット集団に該当する対象者を監視すること。

- 3) 禁止—個人、法人及び団体に対して、いかなる人身取引行為も禁止するために、法令に定められた手段や措置をとること。

#### A. 人身取引事件に関する手続の特徴

人身取引事件は、次の流れで処理される。①事件通報、②事件通報の受理、③事件通報の文書化、④犯罪者に対する手続

##### (1) 事件通報

人身取引事件に関する通報は、口頭又は書面いずれの方法でも可能である。通報する権利及び義務を有する者は、次のとおりである。①人身取引の被害者、②人身取引の被害者の家族、③人身取引に関する情報若しくは情報源を知り、目撃し、又は受け取った近親者、隣人、その他の個人及び国内外の団体

##### (2) 事件通報の受理

事件通報を受理する権限を有するのは警察官である。必要かつ緊急の場合には、個人、法人又はその他の団体が通報を受理することが可能であり、その後直ちに警察官に提出することによって、人身取引の被害者を救済及び支援し、法律に従って犯罪者に対する刑事手続を開始することができる。

##### (3) 事件通報の文書化

事件通報を受理した警察官は、次の重要情報を盛り込んだ記録を作成しなければならない。①事件通報を受けた場所、日付、時刻、受理者の氏名及び役職、②被害者、被害者の両親及び通報者の氏名、年齢、職業、居住地又は勤務先、③被疑者の氏名、年齢、職業、居住地又は勤務先、④事件の発生日時、発生場所、目撃者、端緒、関連する写真及びその他の証拠など、通報者が報告した事件の説明。通報が記録されたら、受理者は、記録された内容全てを通報者に読み上げなければならない、当該記録には他の複数の同席者が署名のうえ、指紋を付さなければならない。

##### (4) 犯罪者に対する手続

個人、法人若しくは団体から人身取引に関する通報があった場合、犯罪者が自首をした場合又は人身取引に関する疑わしい出来事が判明した場合、関係する警察官は、関係者の秘密と安全を守りつつ、情報を精査し、被害者又は通報者（目撃者を含む）を聴取し、刑事手続に関する法律にのっとりた取調べを行わなければならない。

人身取引に関する手続は、ラオスの刑事事件手続とほぼ同じである。しかし、人身

取引事件では、必要な場合、警察以外の関係者が通報を受理できる点が異なる。それによって、事件の手續が円滑に進められる。人身取引に関する国家計画の実施に関する報告書（2023年版）によると、12人の被疑者と23人の被害者（被害者全員が18歳未満の女性）を含む11の事件が訴追に成功しており、10件が現在捜査中である。

## B. 被害者支援

人身取引の被害者は、関係当局が提供する必要な支援を受ける権利を有する。当該支援には次の事項が含まれる。①一時的な避難所、②法的支援、③医療処置、④教育・職業訓練、⑤経済的支援、⑥社会復帰

## 3 人身取引に関する啓発並びに被害者の保護及び支援策

### A. 啓発活動

人身取引を担当する省庁や団体は、これまで人身取引との闘いに関するテレビ・ラジオ番組の作成など多くの形態や方法で、人身取引に関する意識を高める活動を実施した。また、人身取引の悪影響に関する情報を広めるための啓発広告を作成し、13県の国境検問所や空港で掲示板に掲示したり、政府のバス交通システムでステッカー広告を掲載したりしている。さらに、反人身取引全国委員会のウェブサイト（URL：[laosncatip.gov.la](http://laosncatip.gov.la)）とYouTubeチャンネルを開設して、国民の認識・理解を高め、自身が人身取引の被害者になることを防ぐように、人身取引対策に関する広報資料を公開した。

国境沿いや人身取引のリスクが高い地域で、会議、研修、セミナー、より広い対象に向けた活動を展開したことは重要である。また、国内法、受入国の法律、安全な移住、海外で被害者を支援する団体の連絡先情報についても、全国に情報を発信している。最後に、人身取引に関連する法律や規制の整備と改正、すなわち、人身取引に関する規定を刑法第215条に盛り込んだこと、反人身取引法と被害者特定のためのガイドラインの制定、人身取引事件の捜査実施に関する教本の導入を行った。

### B. 被害者の保護・支援策

これまでの人身取引対策の実施状況によれば、各省庁は、安全な仮住まい（食事と衣類を含む）、精神的なリハビリテーション、法的支援、医療支援、教育・職業訓練、家庭や社会への復帰など、被害者に必要な支援を様々な形で提供してきた。2023年の統計によれば、人身取引の被害者と被害に遭いやすい弱者は135人（うち女性は122人）であり、リハビリテーションセンターに入所した被害者は132人（女性が199人）である。

### C. 人身取引に関する地域内協力

人身取引に対処するため、ラオス政府は、人身取引対策に関する二国間及び多国間の協力事業の一環として、近隣諸国と連携を図ってきた。例えば、2010年11月3日に署名されたラオス・ベトナム間の人身取引の防止・対処・被害者支援のための協力協定や、ラオス・中国間の協力、ラオス・タイ間の協力などである。

ラオスは、多国間協力を促進するために、党の外交政策の強化も重視してきた。大いに注目すべき点は、2017年に「人身取引、特に女性と子どもの人身取引対策に関するASEAN協定」を批准したことである。さらにラオスは、国境を越える犯罪の対策に関する上級事務レベル会合、拡大メコン地域6カ国の人身取引対策に関する技術作業部会会合、国境を越える人身取引事件の捜査の管理に関する法執行当局のためのASEANワークショップにも参加した。

ラオスは、様々な国際機関やNGOと協力して、人身取引を防止し、これと闘うための事業を実施している。具体的には、オーストラリア政府と協力して、ASEAN・オーストラリア人身取引防止対策（ASEAN-ACT）を実施し、人身取引対策協力のための国連行動計画（UN-ACT）と連携して、人身取引と闘うための調整を強化し、相乗効果を高めるための事業を実施している。さらに、ラオスは、人身取引及び移民の密入国に対するグローバルアクション（GLO-ACT）を実施するために、国連薬物犯罪事務所（UNODC）、国連児童基金（UNICEF）、国際移住機関（IOM）とも協力している。

## 4 ラオスにおける人身取引の現状、課題及び可能な解決策

ラオスでは、過去1年間にわたって、ラオス人の被害者を騙して海外に渡航させたり、外国人を騙してラオスに入国させたりして、労働や性交を強制する人身取引が確認されているほか、ソーシャルメディア上で裸体や性行為を生中継する形での人身取引も継続的に確認されている。人身取引に関して最も顕著に見られるのは、人身取引業者の集団がソーシャルメディアを通じて嘘をつき、騙して若い男性や女性を信じこませ、仕事、結婚又は旅行に誘い、それが労働搾取や性的搾取につながっている状況である。

ラオスにおける人身取引対策の実施状況に関しては、依然として課題がある。特に、人身取引の反対キャンペーンの宣伝や組織化は、本来あるべきほどには広がっておらず、全ての対象グループに行き届いていないほか、人身取引に関する情報、実績、統計データの収集が遅れており、かつ、詳細さに欠ける。その上、人身取引の被害者のためのリハビリテーションセンターは、依然として量的にも質的にも十分ではなく、一部の病院では、被害者のための特別な診察室も用意されていない。そのほかにも、家庭や社会に戻った後の被害者の監視や評価も、継続的かつ定期的には行われていない。

我が国はこの地域で、政治情勢、経済発展、労働需要の異なる5か国と国境を接しており、発展率は依然として高く、人身取引から得られる報酬も依然として高いため、人

身取引は今後も発生し続けると思われる。また、高額な見返りの提示や嘘について危険性の高い地域で働かせる強制労働や性的強制、妊婦の雇用、仕事を得るための不法移住、外国人との詐欺的な結婚など、様々な形態の人身取引が発生すると思われる。これらの問題は、人身取引業者が被害者の説得や共犯者間の連絡のために高度で新しい様々な技術を駆使しており、監視や訴追が困難であることに起因する。また、ラオスでギャングを指揮する犯罪の首謀者は海外に住む外国人であり、逮捕・起訴される者の大半は金で雇われて犯罪を実行する者であるという事情にも起因する。

人身取引を解決するためには、以下の解決策を講じる必要がある。

- 国の被害者保護・照会ガイドラインを普及させ、実行し、それに関して警察及び国境職員を訓練する取組を引き続き強化する。
- インフラ、鉱業又は農業に関する大規模事業に従事するラオス人や外国人の労働者を含む人身取引の被害に遭いやすい人々を対象に、人身取引被害を示す事情がないかを先手を打って調査する。
- 人身取引業者を捜査し、訴追し、有罪とする能力を向上させるため、国や地方レベルの法執行関係者を対象に、ラオス刑法に関する研修をこれまで以上に実施する。

性搾取や労働搾取を目的とした人身取引の被害に遭うラオス人を特定し支援するため、在外公館での取組を引き続き強化する。

## 第6章

---

---

### 特別掲載資料

「国連刑事司法プログラムにおける日本」

---

---

本章の掲載資料は、以下の文献について、その著者の許可を得て翻訳したものである。

- Japan in the UN Crime Programme  
*By Matti Joutsen*



# 国連刑事司法プログラムにおける日本

マッティ・ヨッツェン\*

## 要旨

本稿では、国連犯罪防止刑事司法プログラムの枠組みの中で見られる、国際刑事政策に対する日本の貢献の発展と範囲について概説する。1956年に国連に加盟した日本は、一貫して国連刑事司法プログラムで最も積極的な加盟国の一つである。日本の積極的な参加は、例えば、国連の刑事政策の策定に幅広い組織的な関与をしてきたこと、最古の国連犯罪防止刑事司法プログラム・ネットワーク機関を運営し、技術支援の範囲を拡大してきたこと、国連犯罪防止刑事司法会議（コンGRESS）を2回主催した唯一の加盟国という栄誉を手に行っていることに見られる。

## 1 日本と犯罪の防止・統制における国際協力のはじまり

犯罪防止と刑事司法における国際協力への日本の関与は、1868年の明治維新にさかのぼる。日本はその頃、外国との関係や貿易が厳しく制限された2世紀半にわたる自主的な孤立状態（鎖国）から脱却した。明治維新をきっかけに、日本は諸外国に外交官を派遣するようになり、のちには通商代表を派遣するようになった。1877年には東京大学が、1897年には京都大学が設立されるなど、新たな学術機関が設立され、専門的、学術的な国際協力が拡大し始めた<sup>1</sup>。

犯罪防止と刑事司法において、世界の他の地域で幅広い国際協力が生まれてきたのも、この頃のことだった。1800年代の終わりから1900年代の初めにかけて、各国の実務者や政策立案者は、経験や知見を交換し、国際会議を開催するようになった。1872年にロンドンで開催された第1回国際監獄会議が、国際刑法監獄委員会（IPPC）の設立につながり、同委員会は、同様の国際会議を5年に1回開催することを約束した。

1890年、IPPCの第4回会議がロシアのサンクトペテルブルクで開催された。この会議には、当時の駐露公使であった西徳二郎氏も参加している。こうして、日本はアジアで初めてIPPCの活動への参加国となった。その後開催された4回のIPPC会議（1895年、1900年、1905年、1910年）には、司法省監獄課長だった小河滋次郎博士が出席した<sup>2</sup>。第一次世界大戦後も、日本はIPPC会議に代表団を派遣し続けた。

\* タイ法務研究所特別顧問、元ヨーロッパ犯罪防止・統制研究所長

<sup>1</sup> James Poskett, *Horizons. A Global History of Science*, Penguin 2022, pp. 200–201. (ジェイムズ・ポスケット著『科学文明の起源—近代世界を生んだグローバルな科学の歴史』、水谷淳訳、東洋経済新報社、2023年)

<sup>2</sup> Minoru Shikita, *Striving for Prosperity Without Crime*, Saurabh Printers, New Delhi 2004, p. 97 (敷田稔著『犯罪なき繁栄をめざして—国際派検事の五十年』、毎日新聞出版、2004年) 及び、Matti Joutsen, *The United Nations Programme on Crime Prevention and Criminal Justice*, Routledge 2024のpp. 24–31

## 2 日本と初期の国連犯罪プログラム

国連が設立された直後から、国連事務局は、犯罪防止と刑事司法で国連がどのような役割を果たすべきかを模索し始め、IPPCとの交渉が行われた。1948年8月13日の経済社会理事会決議155(VII)Cでは、この問題について事務総長に助言する専門家団体が設立された。翌々年の1950年末、国連総会は決議415(V)を採択し、これにより国連は、5年ごとの主要会議の開催を含むIPPCの主な機能を引き継いだ。

最初の専門家団体の会合は、1949年と1950年の2回開催された。その後は、専門家による小規模な特別諮問委員会に置き換えられ<sup>3</sup>、1972年に常設機関である国連犯罪防止規制委員会となった。

初期の頃は、犯罪防止と刑事司法の問題について事務総長に助言を行うごく少数の専門家が、主にIPPCの現役メンバーから選ばれていた。専門家の人選は、会議によってかなり変化した<sup>4</sup>。最初の専門家団体の会合とその後の専門家による特別諮問委員会の第1回会合は、今日で言うところの「西ヨーロッパ及びその他諸国」の地域グループの専門家が多数を占めていた。1963年までに開催された会合に出席した合計42人の専門家のうち、「西ヨーロッパ及びその他諸国」以外の加盟国の専門家は、わずか12人である。それは、アルゼンチン、ブラジル、チリ、キューバ、エチオピア、インド、マレーシア、フィリピン、スリランカ（セイロン）、アラブ連合共和国、ソビエト連邦、ユーゴスラビアの専門家だった。

日本は1956年まで国連に加盟していなかったため、国連犯罪防止規制委員会の初期の会合に、国連事務局から日本の専門家が招待されていなかったのは当然である<sup>5</sup>。しかし、日本が国連に加盟すると、日本の代表者が数人出席するようになった。1965年と1969年の国連犯罪防止規制委員会の会合には、法務事務次官を務めた馬場義続氏が、1966年の会合には、（馬場氏の個人的な代理人として）長島敦氏が出席した<sup>6</sup>。1960年には国連加盟国が100か国近くに及んでいたことを考えると、この間、国連犯罪防止規制委員会の参加者に、日本人は不釣り合いなほど多かったと言える。

<sup>3</sup> 国連総会決議415(v)、附則、(c)項。以下を参照。 [https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/Crime\\_Resolutions/1950-1959/1950/General\\_Assembly\\_A-RES-415-V.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/Crime_Resolutions/1950-1959/1950/General_Assembly_A-RES-415-V.pdf)

<sup>4</sup> William Clifford, *Echoes and Hopes. The United Nations Committee on Crime Prevention and Control*. Australian Institute of Criminology 1979, Canberra, p12と各所。以下を参照。 <https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-07/echoes-and-hopes.pdf>。委員会に参加した専門家のリストは、ヨッツエンの著書（前掲）pp. 26-30を参照

<sup>5</sup> しかし国連の初期には、この点に関して柔軟性があったように思われる。例えばクリフォードは、フィンランドのヴェリ・ヴェルッコ教授が1950年の特別専門家グループの第2回会合に出席したと指摘している（クリフォードの前掲著書P9）。だが、フィンランドが国連に加盟したのは、その5年後の1955年のことだった。さらに敷田氏は、1955年の第1回コンGRESに馬場氏が出席したと述べている（前掲著書pp. 95-96）。敷田氏は、馬場氏が第1回コンGRESに出席できた理由について述べた言葉を以下のように引用している。

「実は今回、日本は国連加盟国としてコンGRESに参加する正式な資格を持っていない。ただ、この第1回国連犯罪防止会議は、実質的には第13回国際刑法監獄会議である。日本は長い間そのメンバーであり、第二次世界大戦中も中断なくコンGRESに貢献してきたため、今回参加が認められたのだと考えている。」

<sup>6</sup> クリフォードの著書（前掲）p.11とp.15、ヨッツエンの著書（前掲）pp. 27-28。また、敷田氏は1965年の会合に参加する馬場氏に同行したと述べている（敷田氏の前掲著書P102）。

国連犯罪防止規制委員会の会合に、日本の参加者が早くから積極的に関与してきたことは、特に四つの要因の組み合わせによって説明できると考えられる。そのうち三つの要因は、国連事務局が国際社会をより反映した参加者を集めることに関心を持っていたこと、この仕事に貢献できる明確な用意が日本にあったこと、そして、国際刑事司法に関する当時の専門家の世界がおそらく驚くほど小さかったことである。

四つ目の要因は、1960年代後半という時代と大いに関係する。それは、1970年に第4回コンGRESSが京都で開催される予定だったことである（以下の第4項を参照）。こうした要因を踏まえれば、日本が不釣り合いなほどに会合に参加できていたことは当然とも言える。そしてその結果、日本の専門家は国連犯罪防止規制委員会で、他の面でも国連の犯罪政策に影響を与えられる優位な立場に立っていたのである。

### 3 国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）の設立（1962年）

上記の要因が妥当であることは、犯罪防止と刑事司法に関する国連機関を日本に設立すると決定されたことから明らかである。当時、ニューヨークにある国連事務局の社会部門は、職員がわずか数人の非常に小規模な部署だった。そこで事務局は、国連犯罪プログラムの影響が及ぶ範囲を拡大するために、地域機関の設立の可能性を検討し始めた<sup>7</sup>。敷田氏の説明によると、国連事務局は当初、そうした「犯罪防止研修所」をパキスタンに設立しようと考えていたが、馬場氏の説得を受けて、1962年、東京都府中市に「アジア極東犯罪防止研修所」（UNAFEI）を設立した。敷田氏によると、この研修所を日本に設立することは、「世界中の犯罪防止〔に〕大きく貢献し、国際社会〔における〕日本の地位を高めることにもなった」という<sup>8</sup>。馬場氏が新しい国連機関への日本政府の支援を結集し、研修所の日本での設立に尽力したことは明らかである<sup>9</sup>。

先ほど国際専門家の世界が小さかったと述べたが、その影響は、UNAFEIに最初に任命された幹部にも見てとれる<sup>10</sup>。UNAFEIの初代所長（1962年から1964年）は、ノーヴァル・モリス教授（オーストラリア）だった。V.N.ピライ氏（スリランカの刑務所長）が初代の国連シニアアドバイザーに就任した。1964年、ピライ氏はモリス氏の後任とし

<sup>7</sup> 1954年にビルマのラングーン（現在はミャンマーのヤンゴン）で開催された第1回国連犯罪防止・犯罪者処遇アジア会議で、アジアにおける国連地域研修所の設立を求める決議が採択された。『UNAFEI—国連アジア極東犯罪防止研修所』（パンフレット）東京、2020年、P6。https://www.moj.go.jp/content/001323828.pdfから入手可能

<sup>8</sup> 敷田氏の著書（前掲）P98

<sup>9</sup> UNAFEIは最古の国連犯罪プログラム・ネットワーク機関である。その後、年月と共に、他の国連犯罪防止・刑事司法プログラム・ネットワーク機関も設立された。初期の頃に設立されたものとしては、設立順に、国連地域間犯罪司法研究所（UNICRI、トリノ、1968年設立）、ラテンアメリカ犯罪防止研修所（ILANUD、サンノゼ、1975年設立）、国連と提携関係にあるヨーロッパ犯罪防止・統制研究所（HEUNI、ヘルシンキ、1981年設立）、アフリカ犯罪防止研修所（UNAFRI、カンパラ、1987年設立）が挙げられる。ヨツエンの著書（前掲）pp.137-142を参照

<sup>10</sup> UNAFEIが活動を開始した最初の数年間は、国連が最高幹部のポストに資金を提供していたため、任用も国際的なものとなった。1970年以降は、日本が財政責任と行政責任を負うようになり、最高幹部にも日本の公務員が任命されるようになった。

てUNAFEIの所長に就任し、1970年まで在任した<sup>11</sup>。モリス氏もピライ氏も、国連犯罪防止規制委員会で活動していた人物である。モリス教授は1969年の会合で議長を、1966年と1970年の会合では報告者を務め、一方、ピライ氏は1960年の会合で報告者を務めていた。また既に述べたとおり、UNAFEIの初代日本人所長である長島敦氏（1970年から1973年）も、国連犯罪防止規制委員会の1966年の会合に出席していた。

UNAFEIの目的は昔も今も、アジア太平洋地域における刑事司法制度の健全な発展と相互の協力を促進することである。これは、犯罪防止と刑事司法に携わる職員を対象とした研修コースやセミナーの開催、犯罪防止と犯罪者の処遇に関する研究の実施によって行われてきた。これらのコースやセミナーには、アジアや極東を中心に、アフリカやラテンアメリカからも実務者が来日している。UNAFEIの設立は、この地域、そしてそれ以外の地域で技術支援を提供する国連犯罪プログラムの能力を大幅に拡大するものだった。特に当時は、そうした技術支援を定期的に提供することは、国連事務局の範疇を超え、事務局の限られた財源からも難しかったのだろう。

UNAFEIでは従来、毎年数週間にわたって、国際研修コースが2回、国際セミナーが1回、開催されている。これらは新型コロナウイルスのパンデミック期間（2020年から2022年）を除いて、東京で「インハウス型」で実施されてきた。これらのコースやセミナーで、参加者は議論すべきテーマに関して幅広い情報を提供される。また、これらの問題や関連する諸問題について、来日した専門家やUNAFEIの職員、他の参加者らと話し合う機会もある。

日本の立場から見れば、研修コースやセミナーは、犯罪防止や刑事司法に関する日本の経験や進展についての情報を参加者に提供するだけでなく、広く日本文化について見識を深めてもらえるという利点もある。

特に過去20年間にわたって、UNAFEIは、例えば二国間セミナーや（中央アジア、南アジア、CLMV諸国<sup>12</sup>、仏語圏アフリカ諸国などでの）小地域セミナーを開催するなど、UNAFEIにおいても当該国においても技術支援の範囲を拡大してきた。さらに、たいていは加盟国や国連犯罪防止刑事司法プログラム・ネットワークの他の機関と協力して、コンGRESSでのワークショップ、国連犯罪防止刑事司法委員会の会合でのテーマ別ワークショップ、補助的な会合やサイドイベントを企画、開催している<sup>13</sup>。

1982年には、公開講座や研修旅行プログラムの共催などを通じてUNAFEIのプログラムを支援するために、アジア刑政財団（ACPF）が設立された<sup>14</sup>。ACPFは、UNAFEI卒業生の日本国内外におけるネットワーク構築のための枠組みも提供している。ACPFの最

<sup>11</sup> クリフォードの著書（前掲）pp. 12-13

<sup>12</sup> カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム

<sup>13</sup> UNAFEIの技術支援プログラムの詳細については、UNAFEI（前掲パンフレット）pp. 8-9とp.16を参照。

<sup>14</sup> UNAFEI（前掲パンフレット）P13。1991年、ACPFは国連経済社会理事会（ECOCOC）の特殊諮問資格を与えられた。2000年には、総合諮問資格に格上げされた。

ACPFの初代理事長は、元UNAFEI所長の長島敦氏である。

初の支部は日本各地に設置され、1992年以降はアジア、極東、アフリカのいくつかの国に協力団体が設置された。長年にわたり、約6,500人（2024年4月時点）の刑事司法の実務者がUNAFEIのコースやセミナーに参加し、その多くが自国の犯罪防止や刑事司法で主導的な役割を果たすようになってきていることを考えると、非常に幅広いネットワークが構築されたことは確かである<sup>15</sup>。

#### 4 第4回 kongress を京都で開催（1970年8月17日から26日）

1965年にスウェーデンのストックホルムで第3回 kongress が開催された時には既に、国連事務局と日本政府との間で、第4回 kongress を欧州以外では初めて、日本の京都で開催することについて協議が進められていた。第3回 kongress の閉会にあたり、第3回 kongress の副議長に選出されていた馬場氏は、1970年の京都開催に向けた日本政府の招待を正式に発表した。

kongress の準備を進めるため、日本の公務員がニューヨークの国連事務局に派遣された。その責任者が、検察官だけでなくUNAFEIの教官（1963年から1966年）も務めた敷田稔氏だった。敷田氏は1967年から1970年まで国連事務局に勤務し、最終的に社会防衛課の担当官を務めた後、第4回 kongress の事務次長を務めた<sup>16</sup>。

第4回 kongress では、アフリカ、アラブ諸国、アジア、ラテンアメリカ・カリブ海地域で初めて地域準備会議が開催され、必然的に社会防衛課とその担当官の組織的負担が増大した。

歴代の kongress は、犯罪防止と刑事司法に対する理解や各国の優先事項が常に変化していることを反映している。また、開催国の関心事とアプローチは、必然的に議論に影響を与えるとも言える。ストックホルムで開催された第3回 kongress では、研究と実践経験に裏打ちされた合理的なアプローチが強調されていた。また、第3回 kongress も第4回 kongress も、犯罪を個人の行動のみの問題と捉える見方から、犯罪を経済的、社会的発展の問題と捉える見方への継続的な変化を反映していた。第4回 kongress の議題は、社会防衛政策と開発計画、犯罪の防止と規制への市民参加、被拘禁者処遇最低基準規則、社会防衛政策策定のための研究組織だった。

第4回 kongress の開会にあたり、国連事務総長の代理としてスピーチをしたフィリップ・ド・セインズ国連事務次長は、犯罪の恐怖に注意を喚起し、テロや航空機ハイジャックについても言及した。これらの問題は、それまで kongress で議論されることはなかったが、1970年には世界的な注目が集まっていた。彼の発言は、国連刑事司法プログラムが国際的な組織犯罪に急速に重点を置くようになることを予感させるものだった。このように国際的な組織犯罪について新たな議論が生まれていたことは、第4回 kongress での社会防衛政策と開発計画を議題とする議論にも、その初期の痕跡を見るこ

<sup>15</sup> UNAFEI（前掲パンフレット）P13。ACPFの設立と拡大については、敷田氏の著書（前掲）pp.187-217を参照

<sup>16</sup> 敷田の著書（前掲）pp.102-103、112-115、119

とができる。例えば、「ホワイトカラー」犯罪という新しい概念と、これに関連して、汚職や腐敗についても言及された<sup>17</sup>。

第4回コンGRESは初めて、「コンGRES宣言」と呼ばれる三つのパラグラフから成る文書を採択した<sup>18</sup>。この宣言は各国政府に対し、各国が計画している経済的、社会的開発の枠の中で、犯罪防止の施策を調整し、かつ、強化するための効果的な措置をとるよう要請した。また、国連その他の国際機関に対し、特に技術支援を含め、犯罪防止に高い優先権を与えるよう促し、犯罪防止の分野でのより効果的な行動のために必要な行政的、専門的、技術的体制に特別に注意を払うよう勧告した。

京都で開催されたコンGRESは、国連刑事司法プログラムの転換点となった。コンGRESには、専門家による特別諮問委員会のほとんどのメンバーが出席していたため、コンGRES終了直後に、京都で委員会の会合が開催されることになった<sup>19</sup>。その会合では、京都コンGRESの勧告が提案にまとめられ、それが社会開発委員会を通じて、経済社会理事会、そして国連総会に提出された。勧告の一つが諮問委員会自体の強化・再構成であり、その結果、1972年、特別委員会は常設機関である国連犯罪防止規制委員会となった。

2年後に新たに構成された国連犯罪防止規制委員会の第1会期を開会するにあたり、ド・セインズ氏は委員会に対して、次のように宣言した。

「第4回コンGRESは、国際機関としての国連が犯罪の処理に関わるべきではないという考えに終止符を打った。様々な地理的地域、様々な社会制度から成る多様な地域の代表は、犯罪防止の形態と方法に関する限り、共通点が非常に多いことに気づき、国連が犯罪防止のための国際協力を促進する手段となることを切望していた。本委員会の設置は、コンGRESの直接的な結果であった。」<sup>20</sup>

## 5 国連犯罪防止規制委員会から国連犯罪防止刑事司法委員会へ：日本の継続的な貢献

1970年に京都で第4回コンGRESが開催された後、国連犯罪プログラムに対する日本の貢献の多くは、組織的なものと個人的なものという二つの形で行われた。組織的な貢献とは、犯罪防止と刑事司法における技術支援に対するUNAFEIの貢献である。個人的な貢献とは、国連犯罪防止規制委員会（のちの国連犯罪防止刑事司法委員会）と国連事務局における日本の専門家の活動を指す。

UNAFEIは引き続き、国際的なコースやセミナーを開催していたが、1980年代には様々な研究も行うようになった。その中には、『アジアにおける刑事司法』（1982年）、

<sup>17</sup> 『第4回国連犯罪防止刑事司法会議報告書』のパラグラフ69と73-74。 <https://www.unodc.org/congress/en/previous-congresses.html>から入手可能。

<sup>18</sup> 1980年に開催された第6回コンGRESでも、コンGRES宣言が採択された。2000年の第10回コンGRESからは、各コンGRESの成果が一つの宣言にまとめられるようになった。

<sup>19</sup> クリフォードの著書（前掲）P15

<sup>20</sup> クリフォードの著書（前掲）P47

『アジアにおける刑事司法の重要課題の説明』（1985年）、『アジアにおける麻薬取締』（1989年）、『アジア太平洋地域における犯罪と司法』（1990年）などの出版物のように、アジア地域の概観を示すものもあった。また、『シンガポールの刑事司法法制入門』（1987年）、『スリランカの刑事司法法制入門』（1987年）、『フィリピン共和国の刑事司法法制入門』（1989年）など、アジア地域の特定の国を調べたものもあった。

UNAFEIの報告書のうち最も影響力のあるのは、UNAFEIで開催された専門家会議に基づく出版物『犯罪者の非拘禁措置に関する国連最低基準規則草案』（1988年）であろう。この草案は、さらなる修正を経て、国連総会で「非拘禁措置に関する国連最低基準規則」として採択され、犯罪防止と刑事司法に関する国連の主要な基準・規範の一つとなった<sup>21</sup>。この規則はその由来から、公式にも東京ルールズと呼ばれている。

また、日本人専門家の中には、ウィーンとバンコクの国連事務局で、アジア太平洋経済社会委員会に勤務した経験を持つ者もいる。だが、個人的な貢献として最も顕著なのは、敷田氏の貢献である。敷田氏は国連事務局での勤務と京都コンGRESを経て、1973年から1975年までUNAFEIの次長、その後1980年から1982年までUNAFEIの所長を務めた。1982年から1986年にかけて、当時はウィーンに移されていた国連事務局に戻り、犯罪防止・刑事司法部門の部長を務めた。この立場で、例えば1985年にはイタリアのミラノで開催された第7回コンGRESの企画、運営の責任者を務めている。

1980年代末になると、国連犯罪プログラムの様々な側面に対する批判が高まるようになった。テロ、人身取引、資金洗浄といった国際的な組織犯罪の増加には、より行動志向的な国連犯罪プログラムが必要であるのに、専門家主導の国連犯罪防止規制委員会では「ソフトロー」決議の起草と採択に多くの時間を割いていて、そうしたプログラムが提供されていないと主張する加盟国もあった<sup>22</sup>。

この議論は、主に国連犯罪防止規制委員会の枠組みの中で行われた。そのため、議論を導く責任は委員会の議長、つまり1988年に議長職を引き受けた敷田稔氏に委ねられた<sup>23</sup>。

議論は最終的に、国連犯罪プログラムの再編成に関するコンセンサスへとつながっていく。そして、1991年12月18日の国連総会決議46/152の採択で、これが実現した。最も注目すべきで、最終的には広範囲に及ぶ変化は、専門家主導の国連犯罪防止規制委員会が、政府主導の国連犯罪防止刑事司法委員会に置き換えられたことである<sup>24</sup>。

国連犯罪防止刑事司法委員会は、3年間の任期で、公平な地理的基準で選出された40

<sup>21</sup> 国連総会決議45/110（1990年12月14日）

<sup>22</sup> とりわけ1990年の第8回コンGRESでは、12の新しい基準や規範だけでなく33の決議が採択され、合計45の決議が採択されたことから、こうした批判が高まった。特に、Roger Clark（1994）、*The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program. Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation*, University of Pennsylvania Pressのpp. 126-132、及びヨツツエンの著書（前掲）pp. 39-42を参照

<sup>23</sup> 敷田の著書（前掲）p.147以降

<sup>24</sup> ヨツツエンの著書（前掲）pp. 42-45。国連犯罪防止刑事司法委員会の活動の詳細については、Christopher Ram（2012）、*Meeting the challenge of crime in the global village: An assessment of the role and future of the United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice*, Helsinki: HEUNI Report series no. 73に掲載されている。

の加盟国で構成される。本稿の執筆時点（2024年4月）では、現在の国連加盟国193か国のうち123か国が、少なくとも一期は国連犯罪防止刑事司法委員会の委員を務めている。

国連犯罪防止刑事司法委員会の委員に選出されるのは、二つの要因の反映と見ることができる。当該加盟国が国連犯罪防止刑事司法委員会の委員を務めることにどの程度関心があるか、同じ地域の他の加盟国が委員候補の加盟国の潜在的な貢献をどの程度評価しているかという要素である。

その点で、日本が委員に選出されるごく限られた国に該当していることは注目に値する。1992年以降、途切れることなく繰り返し再選された加盟国は、ブラジル、中国、日本、アメリカ合衆国のわずか4か国である<sup>25</sup>。

さらに、コミッションの会期ごとに、議長、3人の副議長、報告者の選挙が行われ、これらの役職を合わせてコミッションビューロー／役員会と呼ばれる。この人数は、五つの地域グループに割り当てられるように設定されている。役職は会期ごとに入れ替わる。

55の加盟国を抱えるアジア太平洋地域グループは、国連で最大規模を誇る。各地域グループから1会期につき1か国しか役員を務めることができないため、他の全ての条件が同じであれば、役員に選出される確率は低いと考えられる。ウィーンに代表部を置くアジア太平洋地域の29の加盟国のみを考慮しても、統計上、特定の加盟国の代表が役員に選出される確率は、30年間に1回だけと決して高いとは言えない。

そう考えると、国連犯罪防止刑事司法委員会が開催されてきた30年以上の間（1992年から2024年）に、日本の代表者が合計7回も役員を務め、そのうちの3回が議長を務めたことは注目に値する<sup>26</sup>。不釣り合いなほどに多いことは明らかだ。

組織的な観点から見て、日本は国連刑事司法プログラムの世界的な大国であり、他の加盟国からもそのように認識されていると言える。

## 6 国連犯罪プログラムに対する日本の貢献の象徴として、第14回コンGRESSを京都で開催（2021年3月7日から12日）

2021年3月7日から12日まで、第14回コンGRESSが日本の京都で開催された。同じ加盟国が複数回のコンGRESSを主催したのは、これが初めてのことである<sup>27</sup>。第14回コンGRESSを京都で開催することには、歴史的な意義があった。50年前の第4回コンGRESS

<sup>25</sup> 加えて、短い「空白の数年」を経験した国が数か国ある。例えば、オーストリア、カナダ、インドネシア、メキシコ、ナイジェリア、パキスタン、タイなどの国である。

<sup>26</sup> 日本代表は、1996年、2017年、2022年の会期で、国連犯罪防止刑事司法委員会の議長を務めた。2015年、2016年、2021年には副議長を、2023年には報告者を務めた。

<sup>27</sup> 第1回と第5回のコンGRESSは、ジュネーブで開催された。しかし、これらのコンGRESSは公式には、ジュネーブの国連欧州本部で開催されたものであり、スイスは開催国とはみなされていない。

でも、同じ国立京都国際会館が会場だったからである。

第14回コンgressは、国連犯罪プログラムに対するこれまでの日本の貢献の象徴とみなすことができる。その計画と開催には多大な労力を要し、日本の多くの機関や個人（特に法務省、外務省、UNAFEI）の貢献が見られた。また、日本が犯罪防止と刑事司法のグローバルな発展に貢献できると考える問題を前面に押し出し、日本が国連刑事司法プログラムに対して継続的かつ持続的に貢献できる余地があることを明確に示した。

国際会議を開催するには多大な労力が必要だ。世界的なパンデミックの最中に大規模な国際会議を開催するのは、主催者にとっては悪夢のようなことだろう。主催国である日本政府、国連薬物犯罪事務所、その他様々な要人の尽力により、第14回コンgressは成功裏に開催された。第14回コンgressは、犯罪と司法に関する世界最大の会合という長い伝統を受け継ぐ一方で、いくつかの点では、まったく異質なコンgressでもあった。パンデミックのため、コンgressはハイブリッド形式で開催され、現場での参加者は数百人とどまり、大多数の約5,300人は世界中からオンラインで参加した。このような前例のない状況でそうした開催方法が可能かどうかについて、京都コンgressは模範を示したのである。

以前のコンgressでは、多くの個別決議が採択されていたが、最近のコンgress（2000年の第10回コンgress以降）では、単一のコンgress宣言が採択されるようになった。2000年、2005年、2010年には、これらの宣言の交渉に多大な労力を要した。例えば、2010年のコンgressでは交渉が夜遅くまで続き、その結果作成された文書は、最終日の早朝にようやく（非公式ながら）コンセンサスを得た。2015年にドーハで開催されたコンgressでは、（従来のように）閉会式ではなく開会式で宣言を拍手喝采で採択するという戦略的手法が用いられ、これは明らかに多くのコンgress参加者を驚かせた。参加者らは大会期間中の集中的かつ長期的な交渉を覚悟してやって来たからである。

第14回コンgressを準備するにあたり、開催国である日本政府は、目標どおりに京都宣言を開会式で採択させるためには、非常に入念な準備と加盟国との幅広い協議が必要であることを十分に認識していた。同時に、日本政府は、様々な優先事項を明らかにし、国連犯罪防止刑事司法委員会がその後数年間の議題を設定するうえで役立つ宣言となることを望んでいた。

これら全てにおいて、日本は明らかに成功を収めた。コンgressの主な成果である京都宣言は、驚くほど実質的で、バランスがとれ、構成がしっかりした、よく練られた文章である<sup>28</sup>。京都宣言は、コンgressの実質的成果として最も重要なものである。京都宣言自体に拘束力はないものの、国際社会にとっては大きな意義がある。苦労して起草され、交渉を経た末に、京都に集まった加盟国の代表が採択した以上、この文書は、加

<sup>28</sup> それ以前のコンgress宣言は、コンgressの開催に先立って長期にわたって交渉され、その後、さらにコンgressの会場でも時には夜遅くまで長時間にわたって交渉が続いた。その結果、宣言の文章はとりとめのないものになりがちで、土壇場での修正が重なって読みにくくなっていた。それに比べて、京都宣言の構成と表現方法は、はるかに単純明快である。

盟国が国家レベルで何を約束し、国際協力をどのように発展させていきたいかというビジョンを具体化したものだと言える。

京都宣言は、地域の問題から国内の問題、さらには国際的な問題まで、様々なレベルで犯罪防止と刑事司法を扱っているという意味で、バランスがとれている。この宣言は、被害者や脆弱なコミュニティを支援する必要性、ジェンダーに配慮した犯罪防止、法の支配、国境を越えた犯罪、腐敗防止、新たな形態の犯罪、国内の刑事司法制度の運用、国際協力など、幅広い問題を取り上げている。また、とりわけ新型コロナウイルスのパンデミックの影響と対応に関するパラグラフをいくつか含めることで、非常に時宜を得たものにもなっている。

京都宣言の文章は、国際的なコンセンサスの産物ではあるが、そこには日本ならではの特徴がある。まず、保護司のような日本の制度を肯定した文章が見られることだ。また、多くの外国人オブザーバーが日本から連想しやすい「法遵守の文化」という概念は、主に「広く認められた言葉」ではないという理由で一部の加盟国から激しい批判を浴びたが、それでも京都宣言に盛り込まれている。

また、実務者のための地域ネットワークの確立、犯罪防止フォーラムへの青少年の参加、再犯の減少に関する新たなガイドラインの策定など、京都 कांग्रेस以降も日本が引き続きリーダーシップを発揮するテーマについて言及していることにも留意すべきである<sup>29</sup>。

## 7 おわりに

日本は国連刑事司法プログラムへの主要な貢献国の一つとなった。その貢献は、組織的で、個人的で、実質的なものである。

組織面での日本の貢献は、1962年に設立されたアジア極東犯罪防止研修所 (UNAFEI) による幅広い技術支援によるところが大きい。日本にはまた、 कांग्रेसを1970年と2021年の2回開催した唯一の国連加盟国であるという特徴もある。このような कांग्रेसの開催は、開催国政府による一大事業である。世界的なパンデミックにもかかわらず、日本がUNODCと共に2021年の कांग्रेसを成功裏に開催できたことは、驚くべき成果である。

一方、1960年代に開催された最初の国連専門家会議に法務事務次官を務めた馬場義続氏が参加したのを皮切りに、長年にわたって多くの著名な日本人専門家が個人的な貢献

<sup>29</sup> 国連犯罪防止コミッションの2022年会期で開催されたサイドイベントで、法務省大臣官房審議官の柴田紀子氏は、日本の京都 कांग्रेसのフォローアップは三つの柱に基づいていると述べ、いくつかの例を挙げた。まず、実務者のための地域ネットワークを構築するため、日本は2022年1月、法律上の相互支援に関するアジア太平洋刑事司法フォーラム (Crim-AP) を開催し、このフォーラムには約130人が参加した。その後の会合も既に開催されている。二つめは、日本が2021年10月、第1回「法遵守の文化のためのグローバルユースフォーラム」を開催したことである。三つめは、国連薬物犯罪事務所 (UNODC) と日本が再犯防止に関するガイドラインの草案策定に共同で取り組んでいることである。2022年4月、UNODCはこれに関する専門家会議を開催した。(国連犯罪防止刑事司法委員会の2022年会期で著者が個人的に作成したメモ)

をしてきた。国連犯罪防止規制委員会（1950年から1992年）の会合の参加者には、日本人が圧倒的に多かった。日本の組織的な貢献は少なくとも、日本が国連犯罪防止刑事司法委員会に（1992年から）連続で繰り返し再選されている数少ない加盟国の一つであり、国連犯罪防止刑事司法委員会の議長や副議長を日本の代表が頻繁に務めているという二つの点で、個人的な貢献と結び付いているのだ。

国連犯罪プログラムに対する日本代表の個人的な貢献として最も大きいのは、敷田稔氏の貢献であることは間違いない。敷田氏はその長いキャリアの中で、国連犯罪防止規制委員会の会合に参加し、最終的には委員長を務め、UNAFEIの教官、次長、所長、さらにはアジア刑政財団の理事長を務めた。また、国連事務局の犯罪防止と刑事司法を担当するユニットの職員、担当官、部長を務め、2回にわたる kongress の計画、開催、実施に自ら責任を負っていた。

国連犯罪プログラムにおける日本の交渉アプローチは、控えめで建設的であり、対立を回避し、プログラムを前進させる方法を模索するものであったと言える。これは、日本が60年以上にわたり、これらの交渉に一貫して積極的に参加してきたという事実を支えられている。それに比べて、主要加盟国の中には、政治的、政策的、あるいは財政的ないずれの理由によるものであれ、国連犯罪プログラムでの活動の優先順位を下げ、その結果、実質的に交渉の場から姿を消している国もある。

国連刑事司法プログラムの決定はコンセンサスに基づいて行われるため、日本の参加がプログラムの内容にどのような影響を与えたかを明確に判断することはできない。だが、長年にわたり、日本の刑事政策のいくつかの側面が国連刑事司法プログラムの進展に影響を与えてきたと主張することはできる。例えば、受刑者の収容人数の減少、非拘禁措置の利用の拡大、矯正措置の発展等、再犯防止のための取組、保護司の活用など犯罪防止への地域社会の関与を促進する取組、各国の実務の好事例を相互に共有するための実務者間ネットワークを強化する取組などが挙げられる。

これらは日本が誇れる実績である。

## 付録

## 日本と国連犯罪プログラム：年表

[1890年 第4回国際監獄委員会国際会議（IPPC）：日本初参加]

- 1950年 国連刑事司法プログラムが設立され、国連がIPPCの機能を引き継ぐ。
- 1956年 日本が国連に加盟する。
- 1962年 国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）が設立される。
- 1965年 法務事務次官を務めた馬場義続氏が第3回 kongress の副議長を務める。
- 1970年 第4回 kongress が京都で開催される。
- 1982年 アジア刑政財団が設立される。
- 1982年－1986年 敷田氏が国連犯罪防止・刑事司法部長を務める。
- 1985年 東京ルールズが採択される。
- 1988年－1992年 敷田氏が国連犯罪防止規制委員会の議長を務める。
- 1992年 国連犯罪防止刑事司法委員会が設置される。日本はその設置以来、コミッションに参加し続けているわずか4か国の中に含まれる。
- 2021年 第14回 kongress が京都で開催され、京都宣言が採択される。



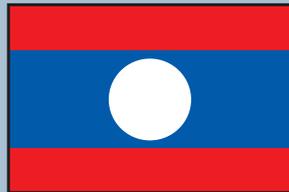
英国



フィンランド



インドネシア



ラオス



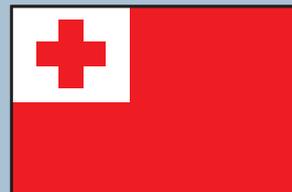
ネパール



オランダ



スロベニア



トンガ



ウクライナ



ザンビア