

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¹。

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

¹ 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²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³社会にとって利益となること⁴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⁵、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⁶、刑務所は依然として危険なほど過密状態にある⁷。

これはただの数字のゲームではないが。

ICRCは⁸、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。

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

³ 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

⁴ 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>

⁵ 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>

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

⁷ 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 でアクセス可能

⁸ 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⁹。

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¹⁰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¹¹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¹²から医療サービス¹³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

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

¹⁰ 被拘禁者の処遇に関する国連最低基準規則

¹¹ マンデラ・ルール：一般適用規則基本原則 規則1

¹² マンデラ・ルール：制限、規律及び制裁 規則36－規則47

¹³ 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¹⁴、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

¹⁴ 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¹⁵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

¹⁵ 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¹⁶、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。

¹⁶ 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)