

「相応の配慮を要する犯罪者（女性・障害・高齢）」の処遇について  
—海外専門家の知見に学ぶ—

永井 亨

## 1 はじめに

国連アジア極東犯罪防止研修所（アジ研）は、国際連合と日本政府との間の協定に基づいて設立され、各国の刑事司法実務家を対象とする国際研修及びセミナーの開催、犯罪防止及び犯罪者処遇に関する調査研究を目的とする研修所です。その50年以上の歴史を通じて世界中に約5,000名のアジ研卒業生がありますが、その中には、各国の刑事司法機関で重要なポストに就いている高官も数多くおり、長い歴史と独自のネットワークを有しています。

私は矯正出身で、第157回国際研修（平成26年5月14日～6月20日）を主任教官として担当しました。そこで得た知見に基づき、「相応の配慮を要する犯罪者（女性・障害・高齢）」の処遇について、海外の実情を御紹介します。

本研修には、海外から内務省捜査官・検察官・矯正職員・保護観察官等8か国11名が参加し、国内からは裁判官・検察官・刑務官・法務教官・保護観察官・警察官の7名が参加しました（合計18名）。研修期間は6週間であり、カリキュラムは、おおまかに言うと、①アジ研教官による講義、②研修参加者の個人発表、③外部専門家による講義、④グループワーク・発表、⑤関係機関の現地見学の五つに分けられます。

本研修の主題は、「相応の配慮を要する犯罪者のアセスメント及び処遇」であり、具体的には、女性犯罪者、障害を持つ犯罪者及び高齢犯罪者の処遇に焦点を当てています。

本研修期間中、海外から招いた外部専門家の講義、研修参加者の発表、議論等を通じ、海外の「相応の配慮を要する犯罪者」の置かれた状況及びそれに対する様々な取組について、多くの貴重な情報が得られました。

## 2 本研修の趣旨及び目的

「相応の配慮を要する犯罪者」については、従来から様々な研究が重ねられてきており、数多くの問題が報告されていますが、これを本研修の主題にした背景について少し説明しておきます。

- (1) まず、女性犯罪者の処遇については、バンコク・ルールズ（通称）という国際準則を理解しておく必要があります。これは2010年に国連総会で採択されたもので、「女性被拘禁者の処遇及び女性犯罪者の被拘禁措置に関わる国連規則」のことです。バンコク・ルールズは、直接的な法的拘束力は有さず、勧告的な性質を持つ規則ですが、女子被収容者の特性に応じた処遇を行うことを重要視しています。例えば、多くの研究により、女性犯罪者には、家庭内暴力、性的虐待等の被害経験を有する者が多いこと、HIV/AIDSその他性感染症を持つ者が多いこと、アルコール依存その他精神的な問題を抱

える者が多いこと等の特性があることが報告されています。バンコク・ルールの規定は、これらの特性を踏まえた上、女性犯罪者のニーズを適正に把握しつつ、適切な更生プログラムの開発、処遇等を行うことを求めています。

また、バンコク・ルールは、母親である女性犯罪者の取扱いについても十分な配慮を求めています。例えば、刑務所内の妊婦、授乳期にある又は子供を同伴する母親の取扱いについて規定しているほか、女子被収容者とその子供の面会についても、あらゆる合理的な手段により奨励又は促進されなければならない旨が規定されています。

そして、そもそも、このバンコク・ルールが成立した背景には、これら女性犯罪者の問題が今まで十分に認知されていなかったことが挙げられます。国連薬物犯罪事務所（UNODC）により指摘された問題としては、

- ・ 世界全体の被収容者に占める女性の割合は少ないものの、多くの国で、全体の被収容者数の増加に連動し、女子被収容者数も増加しているだけでなく、国によっては、男性の被収容者を上回る勢いで増加しているという報告があること
- ・ それにもかかわらず、世界の既存の収容施設及びその運営については、主に男性の被収容者を想定したものであり、女性特有のニーズに応じた施設運営や更生プログラムが考慮されていないこと

などがあります。

そして、このバンコク・ルールについては、タイ政府が起草から積極的に関与し、現在もその普及に向けて様々な取組を行っています。アジ研も、2013年に女性犯罪者処遇及びバンコク・ルールをテーマとする国際高官セミナーを開催したほか、2015年開催予定の国連犯罪防止刑事司法会議（コンGRESS）に向け、タイ法務研究所と協同し、バンコク・ルールの実施に向けた各国の取組をテーマとしたワークショップを企画中であり、それらの活動を通じ、各国の女性犯罪者の処遇について検討してきた経緯があります。

ですから、アジ研としても、これらの経緯を踏まえた上、本研修において、海外から様々な専門家や刑事司法関係者を招き、女性犯罪者の処遇について議論及び共有を図ることは大きな意義があると考え、「相応の配慮を要する犯罪者の処遇」の一類型として、女性犯罪者について取り上げたのです。

## (2) 次に、障害・高齢犯罪者についてその背景を少し説明します。

女性犯罪者にはバンコク・ルールがありますが、障害・高齢犯罪者については、その特性及びニーズを集中的に取り扱った国際準則は見当たりません。しかし、「被拘禁者処遇最低基準規則（SMR）」というのがあります。これは、あらゆる種類の被収容者の処遇及び施設の管理について定めた国際準則ですが、その中に障害・高齢犯罪者の処遇の基本的指針を見出すことができます。

このSMRは、矯正施設の居住設備、医療、残虐な刑罰の禁止、不服申立の権利、外部交通等の最低基準を示したものであり、受刑者処遇の目的が社会復帰にあることも明

示しています。日本や先進国の中には、被収容者の高齢化の進行、それに伴う障害を持つ被収容者の増加等という問題が発生している国があり、彼らに対する適正な処遇、医療の提供、円滑な社会復帰の達成などが課題になっており、その重要性は今後更に高まっていくと思われます。

この点に関してSMRは、精神科医師、心理学専門家、ソーシャルワーカー等の専門家も職員にできる限り含むように示している上、関係機関が連携して受刑者の社会復帰に向け、家族との関係調整、住居の確保、出所後の医療福祉サービスの提供等に努めるよう規定しています。特に、精神病及び精神障害の受刑者については、SMRは一項目を設けて規定しており、出所後を含む適切な医療の実施等の重要性について強調しています。

しかしながら、これらの課題に対する取組については、国によってばらつきがあります。例えば、高齢の被収容者について見れば、社会の高齢化に伴い被収容者の高齢化も進行し、様々な取組を始めている日本のような国がある一方、高齢の被収容者がほとんどいない開発途上国もあるといった具合です。また、障害を持つ犯罪者の処遇についても、十分な診療体制・医療設備が整った国とそうでない国との間に格差があり、同様に国によって状況は異なると思われます。

このため、本研修においては、これら各国の状況について問題の共有を図り、具体的な取組について議論することを目的として、障害・高齢犯罪者について取り上げたのです。

### 3 海外専門家による講義

本研修では、海外から5名の専門家を招いて講義を実施しました。一口に「相応の配慮を要する犯罪者」の処遇と言っても、彼らの人権保障とそれに対応する国連準則等を重視する立場、地域福祉等との連携を重視する立場、心理学等の専門的知識に基づく処遇プログラムを重視する立場、刑事政策の観点から被拘禁措置等のダイヴァージョンを重視する立場など、同じ問題でも様々な視点から考察することが可能です。この5名の専門家は、それぞれの分野で一流の成果を上げられた方々であり、様々な視点から、問題を共有・議論する機会を得ることができました。

以下、それぞれの専門家の講義の概要を通じ、海外における「相応の配慮を要する犯罪者」に対する取組について紹介します。

- (1) フランク・ポポリーノ博士 (カナダ) ICPA (国際矯正刑事施設協会) 理事  
「精神障害のある犯罪者の処遇について」(要旨)

#### ア 問題の所在

全世界的に見ても精神障害のある犯罪者は増加傾向にある。例えば、アメリカ合衆国ではその数が急激に増えてきており、その結果、精神障害を抱える被収容者数が、精神病院の入院患者数の約3倍に達しているとの調査報告がなされている。

仮に、精神障害の定義を、統合失調症、躁鬱病及び鬱病とした場合、アメリカ合衆国の被収容者の40パーセント以上がこれに該当する。一方、他の国ではそこまで急激な増加は見られていないが、重要な問題として認識されていることに疑いの余地はない。いずれにしても、精神障害者は、本来享受すべきである医療福祉サービス等のソーシャルネットから何度も落ち、その結果、刑事司法手続により処理される危険性が高いことがはっきりと認識されている。

#### イ カナダ及びアメリカ合衆国におけるメンタルヘルスコート

カナダとアメリカにおいては、多くの管轄区域においてメンタルヘルスコートが導入されており、刑事司法手続から精神障害者を回避させるだけでなく、刑事施設から出所する精神障害者に対しても包括的な社会復帰プログラムを提供している。全米郡保安官協会（注；アメリカの刑務所の管理運営を担当する組織）は、彼らの危険性だけに注目するのではなく、治療のニーズに注目することを目的とした法改正の必要性や、彼らが罪を犯したり危険性が高まったりする以前に適切な医療を受けさせるべきであるという考え方が重要だとしている。

また、カナダ矯正局によれば、矯正施設、医療機関、社会福祉機関等の関係機関が協同し、精神障害者を治療が必要な患者として取り扱うことにより、彼らの問題行動が抑制されて罪を犯す危険性が低下し、その結果、彼らが刑事司法手続により処理されることが少なくなり、公共の治安が向上したという報告もなされている。

#### ウ オーストラリア・ヴィクトリア州におけるメンタルヘルス法医学研究所

この機関は、刑事司法手続で取り扱う精神障害者に対する包括的な取組を行っている。厚生省の下に委員会が設立され、この委員会により運営されているが、この委員には、検事総長、ヴィクトリア州矯正局及び厚生省のメンバーが含まれている。この機関は、様々なメンタルヘルスサービスを提供している。例えば、精神科医師による精神障害者の公判時における被拘禁措置の援助、刑事施設入所時のアセスメント、地域の精神保健機関と連携しての医療機関の確保、精神保健福祉サービスの提供等の取組を実施している。

#### エ 精神障害のある犯罪者に対する処遇プログラム

犯罪のリスクの高低にかかわらず、彼らに対しては、精神疾患と同様に犯罪性向に対しても処遇プログラムを実施すべきである。種々の研究により、彼らに対する治療行為は、精神疾患を改善させるだけではなく、彼らが抱える様々な問題に対処する能力を向上させ、再犯防止にも役立つことが報告されている。

アメリカ合衆国ニューヨーク州において実施されている「プロジェクト・リンク」は、この種のプログラムとして良い例を示すものである。このプログラムは、五つの地域の関係機関が協同し、捜査公判段階で釈放された精神障害者や刑事施設出所者に対し、移動型の処遇チームを提供し、専門的なケアを実施するものである。このプログラムにより、その地域の精神障害者の逮捕件数、勾留日数、入院件数及び入院期間

のいずれも減少したことが報告されており、入院費用等のコスト削減にも役立っていることが報告されている。また、これに似たプログラムはアメリカ全域で開発されている。

#### オ 結論

刑事施設に拘禁することにより、過去に精神障害を有していた被収容者の問題が悪化するだけでなく、その他の被収容者としても拘禁それ自体が精神障害の引き金になり得る。このため、精神障害者を刑事施設に拘禁することの弊害を認識し、集中的かつ統合的な戦略により彼らをできる限り拘禁手続から除外するとともに、再犯防止のためのアフターケアの手段を確保すべきである。

そして、これは単に施設内の矯正に限る問題ではなく、地域社会とも重なる問題であり、決定的かつ革新的なアプローチに基づいて「相応の配慮を要する犯罪者」の処遇を目指すべきである。

- (2) ミリアム・エストラダ博士（スウェーデン）ラウル・ワレンバーク研究所客員教授  
「相応の配慮を要する犯罪者に対するバンコク・ルールズの適用について」（要旨）

#### ア 問題の所在

女性犯罪者については、様々な差別や不利益があり、家庭内におけるドメスティックバイオレンスや虐待、社会内における貧困や差別、刑事施設内における虐待、自傷リスク、釈放後における偏見、再犯等の問題が報告されている。

そして、このような問題を抱え、刑事施設内で弱い立場に置かれている彼女らの社会復帰を促進するためには、刑事施設よりも地域社会において刑を執行する方が望ましく、単に収容するだけの拘禁刑は必要以上に厳しい処罰であると言える。

#### イ バンコク・ルールズにおける「相応の配慮を要する犯罪者」に対する配慮

##### (ア) 精神障害者

精神障害のある女性犯罪者が刑事施設に収容された場合、更に悪化する危険性が高く、精神障害のない者であっても収容されることにより精神障害を発病する場合もある。

よって、バンコク・ルールズ第6条の規定に基づき、入所時には適切なアセスメントが必要であり、彼女らの知能、感情、行動等について正しく認識した上、適切な処遇プログラムのニーズを把握するとともに、心理学・行動学上の問題行動の危険性を把握する必要がある。

また、彼女らの治療に当たっては、投薬治療、集中的なカウンセリング、長期的な治療、援助ネットワーク構築の援助、作業療法等が有効である。

##### (イ) 身体障害者

全ての犯罪のケースにおいて、拘禁刑は最後の手段として用いるべきであり、刑事施設に収容する場合であっても、ユニバーサルデザインの導入、移動の自由の確保、言語上の配慮、特別教育等が重要である。

(ウ) 外国人被収容者

多くのケースでは、パスポートを持たないで入国しようとしたために拘禁されており、他国の施設に収容されているものの、実際はその国に同化することは困難であり、いつまでも新参者の扱いである。

外国人女性犯罪者に対する厳しい刑事処分の増加は、外国人排斥、人種差別等につながるだけでなく、人身売買された女性、移民労働者、弾圧から逃れようと亡命を希望するような弱い立場の人々についても、次々と刑事施設に収容されるおそれがある。

(エ) 高齢の女性犯罪者

一般的に、女性は男性よりも平均寿命が長い、女子被収容者の高齢化も急速に進んできており、高齢の女子被収容者の存在も珍しくなくなっている。これらの高齢の女子被収容者に対し、わずかな国が恩赦による釈放を実施しているものの、女性よりも男性の方がその件数が多い。

(オ) 女性犯罪者の非拘禁措置

一般的な刑事裁判の風土として、もちろん例外はあるが、ジェンダーに基づくニーズを考慮しないで拘禁刑を活用する傾向がある。しかし、最新の犯罪学理論によれば、拘禁刑それ自体は、暴力犯罪を含む多くのケースでは必要であるものの、犯罪予防及び犯罪者の社会復帰に関しては最終的な解決にはならないとされている。

ここで言う被拘禁措置は、刑事司法機関による起訴猶予、条件付き執行猶予等を指し、このような決定は刑事司法手続のあらゆる段階においてなされるべきである。被拘禁措置は刑事司法手続に費やす社会的なコストを削減するだけでなく、最終的には、対象となる女性犯罪者だけでなく、一般社会全体が、彼女らの社会復帰を通じて利益を得ることができる。

そして、この被拘禁措置の実施に当たっては、当該事件の重大性、当該犯罪者のパーソナリティ及びバックグラウンド、拘禁刑を回避する必要性の有無などを考慮する必要があるが、最低限度の介入と行き過ぎた刑事処分は避けるという原則に基づき行われる必要がある。

(3) ケリー・ブランシェット博士 (カナダ矯正局前女性部門局長)

「カナダにおける女性犯罪者の処遇」(概要)

ア 収容状況

2014年4月現在、612名の女性が連邦政府管理下の施設に収容されており、約500名の女性が保護観察に付されている。刑事施設に収容されている約半分の女子被収容者が過去に施設収容歴がなく、全体の約半分以上が白人、三分の一がアボリジニである。

女子被収容者を収容する住居型の施設を運営しているが、それらは中度又は低度の警備レベルに分類されており、それぞれの施設に母子用の住居が整備されている。

イ 治療・介入モデル

矯正プログラム(アボリジニ向けを含む)、メンタルヘルスサービス、教育プログ

ラム、就労プログラム、ソーシャルプログラム等の治療・介入を行っている。

矯正プログラムは、リスクニーズ反応性（RNR）モデルに基づき実施されており、女子被収容者の犯罪行動に影響を与える様々な要因を考慮し、犯罪行為を誘発する問題行動や歪んだ認知にも対処しつつ、前向きな変化を与えることで再犯リスクを軽減させるものである。

メンタルヘルスサービスについては、2010年に総合的なメンタルヘルス戦略を採用し、薬物乱用及びトラウマプログラム、弁証行動療法（DBT）、精神科病院によるケア、外部専門家による診察（複雑なケースの場合）等を実施している。

教育プログラムについては、成人向け基礎教育、一般教育開発プログラム、第二外国語（英語、仏語）等を実施している。

また、出所前の調整として、地域の関係機関への引継ぎ・調整、自己統制プログラム等を実施しているが、これらは全て、女子被収容者が刑事施設に入所した時から提供される他のプログラムとの連続性を持って行われている。

#### ウ 女子収容施設に勤務する職員の採用及び研修

女子収容施設に勤務する職員が職場に最も適応するために、カナダ矯正局女性部門は、多くの主要な職種（女子収容施設の刑務官、行動カウンセラー、仮釈放担当官、管理職等）の採用プロセスに積極的に関わっている。

職員になることが見込まれる者は、試験、面接、70時間に及ぶオンライン研修、8週間の集合研修、10日間の女子収容施設での研修、OJT等を経た上で、初めて正規の職員として扱われる。

#### (4) ウジュ・アゴモ博士（ナイジェリア）PRAWA（刑事施設改革・福祉推進団体）代表

「メンタルヘルスと司法」（要旨）

##### ア 問題の所在

現在、多くの精神障害者が刑事施設に収容されているが、それだけではなく、拘禁それ自体が新たな精神障害を引き起こす場合もあり、刑事施設内でのメンタルケアや、精神医学の専門スタッフに対するニーズが高まっている。このほかにも、精神障害者に対する偏見や家族や地域からの援助の欠如、メンタルヘルスに掛かる高額のコスト、地域社会における専門医療サービスの欠如、法執行機関におけるメンタルヘルスに対する理解不足などの問題があり、包括的な取組が求められている。

##### イ ナイジェリアにおける社会復帰モデル

まず、刑事施設入所時において、弁護士、精神科医師及びソーシャルワーカーによる面接及びアセスメントを行った上、主任判事による再調査を実施し、必要に応じて刑事施設から釈放し、精神科専門病院に入院させる。その後、適切な医療ケア、精神科カウンセリング、作業療法等を実施した上、地域社会へ帰すことになるが、あらかじめ、受入れ家族に対するカウンセリング、グループセッション等を行って受入れ体

勢を整えておくとともに、薬代、通院費等の援助も提供している。

また、警察官や裁判官もこのモデルを認識するようになり、彼らが精神科専門病院に直接照会するようになった結果、刑事施設に収容される精神障害者が減少するようになり、117名以上の精神障害者が刑務所から釈放され、精神科専門病院に移ってケアを受けることになった。

このモデルにおける重要な点としては、地域社会の資源を開拓して刑事施設に近い病院を確保すること、刑務官が早い段階でメンタルヘルスケアの必要性を見抜くこと、これらの取組が有効に作用するための制度改革などが挙げられるが、それだけではなく、矯正施設、保護観察所及び関係機関の連携、法執行機関による非拘禁措置の推進、一般社会に対する啓蒙活動なども重要である。

(5) エリアス・カランザ氏（コスタリカ）国連ラテンアメリカ犯罪防止研修所長

「ラテンアメリカ及びカリブ地域における刑事施設」（要旨）

ア 収容状況

ラテンアメリカ地域の刑事施設の収容状況を見てみると、圧倒的多数の国が収容率120パーセント又はそれ以上の過剰収容に苦しんでおり、カリブ地域においても同様の状況にある。そして、これらの過剰収容は、刑事施設内の暴力や環境の荒廃等を招いており、残酷かつ非人道的な拘禁の形態であると言える。

ラテンアメリカ諸国における人口10万人当たりにおける被収容者数を算出してみると、全ての国で過去20年にわたって被収容者数が増加しており、多くの国で2倍から3倍に、いくつかの国では4倍近くに増加している。そして、この現象は、ラテンアメリカ地域だけではなく世界的な現象である。

さらに、未決被収容者の過剰収容も大きな問題である。例えば、アングロサクソンモデルの刑事司法制度を導入しているカリブ諸国においては、全被収容者に占める未決被収容者の割合は、最大でも37パーセントであるのに対し、ヨーロッパ大陸又はローマ・ゲルマンモデルの刑事司法制度を導入したラテンアメリカ諸国における未決被収容者の割合は、最大で94パーセントに達している。

次に、男女の割合について見てみると、ドミニカ共和国が女子被収容者の割合が最も低く（3パーセント）、最も高いのがボリビア（12パーセント）であるが、全ての国で男性被収容者が圧倒的な割合を占めているため、少数派である女子受刑者に対するジェンダーに配慮した処遇の欠如が問題である。

イ 所得の格差と犯罪

所得の格差を示すジニ係数（高くなるほど国民の間の所得格差が大きいことを示す。）と殺人の発生率の関係を見てみると、興味深いことが判明する。ラテンアメリカ及びカリブ地域においては、最もジニ係数が高い国と殺人の発生率が最も高い国が一致しており、所得の不平等な再分配が決定的な要因であることが分かる。さらに、所得の不平等は殺人だけではなく財産犯の増加も招いている。



#### ウ 刑事施設の運営改善に向けて

政府の政策決定レベルからの改革，職員の研修制度の改革，職員研修所の設立，職員の待遇改善，継続的な予算の確保，継続的な改革プログラム，警察や軍だけではなく市民参加による運営等の取組が必要である。

## 4 終わりに

以上，簡単ではありますが，5名の外部専門家の講義の概要について紹介しました。

どれも本当に中身が充実した素晴らしい講義であり，「相応の配慮を要する犯罪者」について，様々な視点から考察する機会を得ることができました。

フランク・ポポリーノ博士は，矯正・保護の実務家の中でも世界的な権威であり，本研修において，最新の犯罪学理論や各国の先進的な取組を紹介され，多くの貴重な知見を得ることができました。同様に，ミリアム・エストラダ博士，ケリー・ブランシェット博士，ウジュー・アゴモ博士及びエリアス・カランザ氏も，いずれも素晴らしい講義をされ，本研修に参加した全員が感銘を受けたことと思います。

これらの講義を総括すると，「相応の配慮を要する犯罪者」に対する取組においては，捜査公判，施設内処遇及び社会内処遇のそれぞれの刑事司法の段階において，既に存在している関係機関が連携するだけではなく，地域の関係機関と新しい協力関係を開拓していく必要があることが分かります。本研修に参加した各国の刑事司法関係者が，これらの講義を通じ，自分が所属する組織の立場だけではなく，多角的かつ広い視点からこの問題を考察できるようになれば幸いです。

ところで，冒頭で述べたように，アジ研の卒業生の多くが各国の刑事司法機関で主要な役割を担っていますが，各種施策の立案・実行に当たっては，これらの多角的な視点が重要であると考えます。ですから，今回の研修を通じて，各国の将来における各種政策の立案・実行に微力ながら貢献できたとすれば，主任教官としては光栄の極みです。

最後に，この場をお借りして，本研修に際して多大な御協力をいただいた国内専門家，見学先機関，海外・国内研修参加者及びその派遣機関，国際協力機構，アジア刑政財団等の関係者の皆様に対し，本研修の主任教官として，厚く感謝申し上げます。

(国連アジア極東犯罪防止研修所教官)