

# 刑事被拘禁者の法的・社会的 コミュニケーション（２）

葛 野 粂 之

- 1 刑事被拘禁者の法的・社会的コミュニケーションをめぐる問題状況
- 2 イギリス刑事拘禁法の枠組と社会的コミュニケーション
- 3 面 会 （以上、立命館法学295号）
- 4 家族の絆，社会的繋がりを維持するための社会的援助
  - (1) 面会費用補助制度
  - (2) 面会者センターの意義と機能
  - (3) ロンドン面会者センター訪問調査記録
- 5 信書の発受
  - (1) ヨーロッパ人権条約と信書発受の権利
  - (2) 信書の種類とその許可回数
  - (3) 信書の検閲と発受の制限
- 6 電話の使用
  - (1) 電話による社会的コミュニケーション
  - (2) 電話の使用とその制限，検閲
  - (3) 個人暗証番号式電話の導入と公用電話の使用 （以上、本号）
- 7 法的コミュニケーションの意義とその権利の発展
- 8 法的コミュニケーションをめぐる具体的問題
- 9 終 章 日本法の改革構想

## 4 家族の絆，社会的繋がりを維持するための社会的援助

### (1) 面会費用補助制度

1 イギリスにおいては、上述のように、被拘禁者と外部社会との繋がりを、とりわけ家族の絆を維持することの重要性が強く認識されているが、この目的のためにいくつかの社会的援助が用意されている。ここにおいては、そのなかでとくに重要と思われる二つの制度、すなわち面会費用補助制度

と面会者センターについて、その目的、概要、運用状況などを簡単に検討しておく。面会費用補助制度は、受刑者、未決被拘禁者との面会のための刑事施設訪問の費用について貧困な家族に対して経済的援助を提供するものであり、面会者センターは、しばしば NGO がその運営を担いながら、面会のために刑事施設を訪問した家族、友人などに対して、心地よい待合い場所を用意するほか、さまざまな情報や助言、支援を提供するものである。スコットランド、北アイルランドにおいても同様の社会的援助の制度が存在する。

社会的排除局の2002年報告書は、上述のように、家族の絆を維持することにより受刑者の場合には再犯が効果的に防止されるとしたうえで、家族の絆を維持するための重要な手段として面会を位置づけたが、被拘禁者の面会を拡大・充実させるための優れた実務として、面会費用補助制度をあげた。報告書によれば、「被拘禁者と面会するために刑事施設を訪問することは、家族に多大な出費を強いることがある。家族の複数人が訪問し、あるいは刑事施設が家から遠く離れた場所にある場合には、とくにそうである。面会費用補助制度は1988年に導入されたが、所得額に関連した公的扶助を受けている、特別な健康上の問題を抱えている場合などに、近親者やパートナーに対して経済的援助を提供する制度である。面会費用補助制度がカバーするのは、交通費、食費、子どもの世話などにかかる費用であり、宿泊費が補助される場合もある」と述べている。そのうえで報告書は、面会費用補助制度をめぐる問題点について、「刑事施設の面会区画、地域就職紹介センター、『1-2-3』と題された刑事被拘禁者用の新入時説明のための新しい小冊子などにおいては、面会費用補助の申請に関する情報提供と援助が行われている。しかし、なおも面会に訪れた家族は情報不足を訴えており、なかにはこの制度の存在を数か月知らなかったという家族もいる。申請手続をめぐる官僚主義的要素が強いとすれば、申請手続のやり方を理解し、それを進めていくことに困難を感じてしまう家族もあるであろう」と指摘している<sup>83)</sup>。

NGO 市民援助局 によれば、面会費用補助制度に基づく経済的援助が受けられない場合でも、プロベーション・サービスを通じて経済的援助が提供されることもあるので、それを申請することも可能であり、また、一定の条件下で、地方社会保障事務所に対して緊急借入を申し込むこともできる<sup>84)</sup>。とはいえ、面会に関する経済的援助において圧倒的に大きな位置を占めるのは、もちろん面会費用補助制度である。

2 面会費用補助制度については、行刑局規則4450が個別規則として定められており、パーミンガム市に事務所のある行刑局面会費用補助課がその運用にあっている。以下、イングランド・ウェールズ行刑局とスコットランド行刑局が共同で発行している小冊子『刑事施設面会費用補助制度についての利用者ガイド』によりつつ、この制度の概要を紹介する<sup>85)</sup>。この小冊子には申請書とともに、面会訪問のさいに刑事施設からその証明を受けるための書式が挟み込まれている。後述する面会者センターの訪問調査のさい、私はこの小冊子が用意されていたのを見ることができ、また、面会者センター職員から、実際に小冊子や申請用紙をみながら面会者に対して申請方法を説明することがしばしばあるとの話を聞いた。

まず、面会費用補助制度の目的が、「所得の低い近親者やパートナーによる面会のための刑事施設訪問の費用を補助することによって、家族の絆を強化すること」と宣言されている。申請資格については、18歳以上の近親者、パートナー、子どもの引率者、老人や身体障害者、病人の引率者のほか、定期的面会をしている唯一の人についても認められている。近親者とされるのは、被拘禁者の妻、夫、父、母、兄弟、姉妹、息子、娘であり、養子縁組された血縁のないまたは異父母の兄弟・姉妹、継子、継父母も含まれる。18歳未満の近親者については、18歳以上の人に引率してもらわなければならない、その引率者が申請することになる。法律上の妻または夫でなくとも、刑事拘禁の前4か月間同居していた人は、パートナーとして申請可能である。定期的面会をしている唯一の人としては、被拘禁者が通常は1か月あたり他者の面会を2回以上受けていない場合に申請可能である

が、最初の面会訪問のとき刑事施設から「唯一の面会者」としての証明を受け、その後3か月ごとに更新する必要がある。

所得要件については、生活保護、求職者手当、児童税額控除、障害者税額控除、年金税額控除のいずれかの受給者、または健康診断書においてHC2ないしHC3と診断された人が申請資格を有する。申請可能なのは、受刑者または未決被拘禁者がイングランド・ウェールズ、スコットランド、北アイルランド、ガーンジー島、ジャージー島にある刑事施設に収容されている場合である。

面会費用補助が認められるのは、2週につき1回、12か月間に26回までの刑事施設訪問についてである。この限度まで面会費用補助を受けなかった場合、最多13回まで次の12か月に繰り越すことができる。施設長は、被拘禁者や家族の福祉のために特別に面会が必要と認める場合があり、それにはケース会議や家族の接触に関する特別プログラムへの参加も含まれる。このための刑事施設訪問の費用補助は、補助回数として算入されない。また、受刑者については、許可された面会回数を積み立て、面会者の住所に近接した刑事施設への一時的移送を請求することが認められているが、この期間内は、12か月間の最高回数を超えない限りにおいて、面会費用補助がより頻繁に認められる。

面会費用補助に含まれるのは、鉄道、バスなど公共交通機関、自家用車(1マイルにつき12ペンス)、貸自動車(1日あたり38ポンドに加え1マイルにつき12ペンス)、一定の場合のタクシーや飛行機などの交通費、訪問に5時間以上を要する場合の軽食・飲料代金(5時間以上の場合は2.55ポンド、10時間以上の場合は5.10ポンド)、必要な場合の宿泊費(ロンドンおよびイングランド南東部の場合、成人1泊25.50ポンドまで、子ども1泊13.80ポンドまで、その他の地域の場合、成人1泊18.00ポンドまで、子ども1泊9.00ポンドまで)、必要な場合において付添・引率や子どもの世話を依頼したときの費用である。一定の手続を踏むことによって、事前支払を受けることもできる。

3 面会費用補助制度の運用状況については、公式統計が公表されておらず、それに関する調査研究も発表されていないので、詳しく知ることはできない。3月17日、行刑局本部において被拘禁者の法的・社会的コミュニケーションと家族の絆に関する問題を担当するグラント・ダルトン氏と面談したさい、面会費用補助制度の運用状況に関する情報提供を依頼したところ、3月25日、ダルトン氏が電子メールを通じて一定の情報を提供してくれた。それによれば、2002年度において、面会費用補助制度に基づき67,564件の請求が受理された。このうち約85%が、イングランド・ウェールズにある刑事施設への面会訪問のための費用補助を請求するものであった。請求1件あたりに対する平均支出額は、銀行手数料、印刷費用、外国語への翻訳、聴覚テープの作成費用、郵便費用など運営経費を含め、約25ポンドであった。とはいえ、現実の交通費その他の請求額には大きな幅があり、5ポンド程度の請求から250ポンドほどの請求までである。また、行刑局面会費用補助課は、点字、聴覚用テープにより利用者ガイドなどの入ったパックを用意しており、また、英語のほかに、アラビア語、ベンガル語、オランダ語、フランス語、ドイツ語、グジャラート語、ヒンディー語、イタリア語、パンジャブ語、ロシア語、スコットランド・ゲール語、ウルドゥ語、ウェールズ語について用意している<sup>86)</sup>。

面会費用補助制度については、広報の不十分さから、被拘禁者の家族のなかには存在自体を知らない人もいること、申請手続を理解しにくく、複雑でやりにくいと感ずる人も少なくないこと、宿泊費、食費などの補助額がいくらか低額であることなど、問題がまったくないわけではないが、被拘禁者と家族が面会の機会を実際に生かすことができるよう、経済的援助が提供されていることは積極的に評価すべきように思われる。このような手厚い社会的援助としての面会費用補助制度には、面会を通じて被拘禁者と外部社会との繋がり、とくに家族の絆を維持することがいかに重要であるか、その明確な認識が反映しているのである。

(2) 面会者センターの意義と機能

1 被拘禁者との面会のために刑事施設を訪れる家族、友人などに対してどのような便益が提供されるかについては、刑事施設ごとに大きな差異がある。近時、被拘禁者との面会は全体として顕著な減少傾向にあるが、その要因としては、訪問する刑事施設までの距離的遠隔、高額の訪問費用、面会の事前予約の困難さ、面会手続の煩雑さ、過剰なまでの保安措置と身体検査、施設職員の対応のまずさや態度の悪さに加え、これらにも関連して面会にさいして家族、友人などが経験するストレスと疲労があるとされる<sup>87)</sup>。かくして、被拘禁者の家族の絆、社会的繋がり維持をはかるために、面会者に対して十分な便益を提供し、被拘禁者との面会を現実的に拡大し、その質を向上させることが重要な政策課題となる。このような目的のために、面会者に対して、面会前後の心地よい待合場所とともに、さまざまな情報、助言、支援を提供するために、多くの刑事施設がそれぞれ、刑事施設面会者センターを設置している。面会費用補助制度についても、それが実効的に機能するためには、対人支援としての十分な情報提供や申請手続の丁寧な説明と援助が必要であるといわれる。かくして、面会者センターは、被拘禁者の家族の絆、社会的繋がり維持するための重要な社会的援助として位置づけられるのである。

また同時に、面会者センターは、被拘禁者の家族に対する社会的援助の一環としても位置づけられている。被拘禁者の家族は、しばしば「刑事拘禁の忘れられた被害者」とさえ表現されてきたが、面会者センターは、その社会的援助のために重要な役割を担っている<sup>88)</sup>。

1998年、行刑局が発表した『刑事施設面会者センターの実務ガイドライン』によれば、面会者センターは、面会者が必要とする場所に設置されなければならない、家族や友人などが刑事拘禁によって引き起こされた実際の問題や情緒の問題について支援を求めることのできる機会を提供するために設置される。このような面会者センターの目的が、次のように述べられている。「面会者センターは、家族や友人との面会のため刑事施設を訪れ

る成人および子どものニーズに応えるために存在している。面会者センターの目的は、すべての面会者が尊厳と敬意をもって対応されるような安全で心地よい環境を提供し、面会者が必要とする便益を提供し、情報、支援とともに、面会者が直面している困難な問題について秘密に話し合うことのできる機会を提供することにある。このような目的の下、面会者センターは、刑事施設、面会者センターの職員やボランティア、さらには被拘禁者自身のため以上に、その面会の相手方である家族、友人などのためにサービス提供を行うものとされ、そのためには、施設当局が面会センターを直接運営するより、施設当局から独立して運営された方がよいとされている<sup>89)</sup>。

実際、面会者センターの多くは、被拘禁者の家族支援に取り組む NGO などにより、施設当局から独立して運営されている。面会者センターの運営に携わった経験も有するウナ・パデル氏によれば、このことは、家族や友人が直面している問題や悩みを安心して打ち明け、相談できるような環境や人間関係を形成するために重要であるという。施設当局が面会センターを運営し、施設職員がローテーションで配置されている場合、施設職員は被拘禁者の家族などがどのような問題や困難に直面しているか、具体的理解が十分ではないため、相手方が実際に必要としているような情報や支援を適切に提供するのは困難であり、安心できる環境や人間関係の形成も難しいという<sup>90)</sup>。ホーム・ハウス刑事施設の被拘禁者生活再建担当の運営責任者であるギル・ポルトン氏も、被拘禁者の家族や友人は刑事施設の制服職員に対してどうしても警戒心を抱きがちであるから、一般市民のヴォランティア多数の参加を得ながら、NGO が面会者センターの運営を担うことは、面会者にとって心地よい待合い場所を用意するうえでも、また、信頼感に基礎づけられた相談を通じて、有益な情報、助言、支援を提供するうえでも、本質的に重要であると語っていた。ポルトン氏によれば、面会者センターの提供するサービスは、被拘禁者と家族・友人との面会の機会を現実的に拡大させるとともに、その質を向上させることになり、刑

事施設の提供するさまざまな積極的プログラムと相俟って、被拘禁者の家族の絆、社会的繋がりを維持することに貢献している<sup>91)</sup>。

2 社会的排除局の2002年報告書は、被拘禁者の面会を拡大・充実させるための優れた実務として面会者センターを評価したうえで、「現在、約90の刑事施設が刑事施設の入りの外に面会者センターを設置している。被拘禁者の家族は、刑事施設に入っていくまで面会者センターのなかで待つことができるが、面会者センターは、被拘禁者との面会がより積極的で有意義な経験となるよう努めている。しかし、面会者センターにおいて提供されるサービスの質には大きなばらつきがある」と指摘している<sup>92)</sup>。このような多様性を認識しつつ、面会者センターの果たしている役割を大掴みに理解することは本稿の課題にとって重要である。

被拘禁者の家族支援に取り組む NGO の代表的存在である 被拘禁者の家族のためのアクション と、行刑改革や被拘禁者の人権の問題に取り組む NGO の代表的存在である 刑罰改革トラスト が、共同プロジェクトとして、外部の研究者であるナンシー・ルークス博士に対して、イングランド・ウェールズだけでなく、英国全体の面会者センターについての調査・研究を委託した。この成果は、2002年、きわめて詳細な報告書として発表された<sup>93)</sup>。以下、この報告書によりながら、面会者センターの担っている役割に関連する事項に焦点を合わせつつ、面会センターの現状や機能、課題などを概観しておく。

## 【1】方 法

面会者センターは、被拘禁者との面会のための刑事施設訪問を快適なものにするとともに、しばしば刑事拘禁の「忘れ去られた被害者」とも表現されてきた被拘禁者の家族に対してよりよりサービスの提供を行うための重要な手段である。調査当時、スコットランド、北アイルランドを含め英国全体で約80か所の面会センターが存在していたが、各面会者センターは、刑事施設との関係、運営主体、職員配置、財源、開館時間、面会手続への関与の有無などの点において大きく異なっている。面会センターの機能は、1990年代後

期以降、保安措置の厳格化やそれともなう面会規制の強化、さらには被拘禁者数の激増にともない大きく変化してきた。

このような状況にかんがみ、面会センターの現状、機能、課題などを明らかにしたうえで、改革提言をまとめた報告書を作成するため、2001年4月から同年9月にかけて、75か所の面会センター運営責任者と138人の施設長に対して質問票を送付して回答を依頼したところ、56人の運営責任者（回答率75.0%）と100人の施設長（回答率72.5%）から回答を得た。有効回答数には、質問事項による差異がある。この回答に分析を加えるとともに、より深い理解のため6か所の面会センターを訪問し、関係者へのインタビューを行った。

## 【2】利用者数と施設・設備

運営責任者の解答によれば、開設時期について、1990年以降のところは80%、過去5年以内のところは43%を占めている。開館時間については、77%が刑事施設の面会許可時間中のみならず、その前後にも開館しており、面会者は面会の前後に休憩したり、面会終了後息抜きをして平静に戻るために利用することが可能である。しかし、残り23%は面会許可時間にだけ開館しており、なかには面会許可日の一部あるいは面会許可時間の一部にしか開館していないところもある。

年間利用者数においても幅が広い。この点について回答があった40の面会者センターのうち、10,000人以下のところは12か所、10,000人台が6か所、20,000人台が6か所、30,000人台が4か所、40,000人台が6か所、50,000人から60,000人台が4か所、70,000人以上が4か所であった。回答数37のうち、24か所が面会者に占める子どもの割合は約5分の1と見積もっていた。

建物については、96.4%の面会センターが刑事施設の建物から分離して建てられており、41か所（73.2%）が刑事施設の所有する場所、または民営刑事施設の場合には施設が借り受けている場所であった。92.9%が国有地に建てられている。賃貸契約を結んでいる建物を使用している面会センターもわずかにあった。

設備の点でも差が顕著である。73.2%が面会者センター用に建てられた建

物を使用しているが、この回答のなかにはプレハブの移動式建物の使用も含まれていた。9か所は軽食・飲料の提供をしておらず、自動販売機が設置してあるだけの面会者センターも8か所あった。35か所(62.5%)において、簡単な食堂が設置され、そこに職員が配置されていた。調理された温かい食事を提供できる場所も14か所あった。面会者センター内に洗面所を備えていないところが2か所あり、乳幼児の襦袢を替えるための設備のないところが3か所あった。大多数の面会者センターが子ども用の設備を有しており、そのまったくないところは2か所であった。17の面会者センターが子ども用の設備の場所に職員を常置しており、必要に応じて職員を配置するところが10か所あった。

子ども用の設備(回答数は55)

	面会者センター数	パーセンテージ
玩具	48	87.3%
子ども用の本	47	85.5%
ゲーム	37	67.3%
図画・工作用具	28	50.9%
遊技用施設	18	32.7%
ビデオ	14	25.5%
その他	7	12.7%

ほとんどの面会者センターが、面会者のためのさまざまな他の設備を有している。回答数49のうち43か所が面会者用の公衆電話を設置しており、14か所が寄付された衣類や「緊急」用の子ども用衣類を無料または有料で提供している。保健衛生専門ワーカー、薬物専門ワーカー、精神衛生専門ワーカーなどの配置された医療施設、NGO 市民相談局(CAB)、カウンセリング、釈放前の支援、刑事施設内での作業製品の販売、交通案内などを備えた面会者センターも少数あった。

33の面会者センターが刑事施設とは別個の電話回線を有しているが、そのなかには公衆電話のみのところが3か所、自動応答電話のみのところが1か所含まれていた。回答数54のうち49か所が、刑事施設とのあいだの内部直通回線を備えていた。

## 【3】 主目的と業務

面会者センターの主目的について、運営責任者からの回答によれば、多数が面会者を暖かく迎え入れ、刑事施設では得られないような親しみやすい環境のなかで情報や助言、支援を提供することがあげられていた。しかし、少数ではあるが、面会手続を迅速に進めるための準備や情報を提供することをあげる回答もあった。

面会者センターは刑事施設に代わってさまざまな業務を遂行している。これには、面会者センター内だけでなく、刑事施設内の面会室におけるサービスの提供も含まれている。この表にあげられたもののほか、刑事施設内で行われる委員会における弁護活動（representation）、記録保管、被拘禁者への説明会や講習課程の提供、貴重品の一時預かり、交通手段の提供などが行われている。面会者の身体検査を行うところも1か所あった。面会不許可の通知などの業務は、面会者センターに配置された刑事施設の職員によって行われることが多く、子どもの世話、軽食・飲料の提供などの業務は、刑事施設から独立した一般人の職員により行われることが多い。

面会者センターの遂行する業務（回答数44）

	センター数	パーセンテージ
面会手続	35	64.8%
面会者の私物を保管するためのロッカー	34	63.0%
面会室における子どもの世話	25	46.3%
面会室における軽食・飲料の提供	15	27.8%
面会を許可されなかったことのお知らせ	14	25.9%
子どもの面会のための援助	13	24.1%

回答数42のうち37の面会者センターが、正式またはインフォーマルな仕組みを通じて、面会者の苦情、要望、意見などを集め、それを運営にフィードバックしていた。

## 【4】 情報提供

すべての面会者センターが、小冊子、掲示物、口頭伝達などの手段により、面会者に対して情報提供を行っていた。提供する情報としては、面会時間な

どのように当座の情報もあるが、薬物濫用、いじめ、自殺・自傷行為、ドメスティック・バイオレンス、健康によい食事と生活、喫煙の影響、面会費用補助制度、物品の差入、社会保険、住宅手当、支援提供機関、公営住宅など、より一般的な事項に関する情報が含まれていた。身体検査手続、薬物探知犬の役割、電子監視タグ、他の刑事施設への移送、終身刑に関する情報を提供しているところもあった。とくに初めて刑事施設を訪問した面会者のために用意した情報を提供しているところも数か所あった。情報提供のための特別サービスを行う日を設定しているところ、家族支援チームの職員が配置された情報提供デスクを設置しているところが各1か所あった。回答数52のうち41か所(78.8%)が、面会センター自体に関する情報を提供していた。多くの面会センターが、面会時に持参すべきもの、その他面会時の用意、面会に関する基本的規則、初めての面会者や子ども連れの面会者のための情報を掲載した小冊子を用意していた。

刑事施設が面会者センター内での掲示用に提供する情報は、「公式の」事項、すなわち保安措置と身体検査、薬物問題、薬物探知犬、いじめや自殺に関する政策、行刑局の「人種・民族問題に関する政策宣言」や「目的宣言」などに集中する傾向があった。とはいえ、救援電話相談や外部機関の電話番号などを含んでいるところもあった。面会者センター内での掲示用になんらの情報も提供していない刑事施設は2か所のみであった。刑事施設の居室や通路の写真を提供している刑事施設も1か所あった。

21の面会者センター(38.9%)においては、外国語の文書が用意されていた。それは通常、面会費用補助制度や社会サービスの権利に関する小冊子であるが、身体検査手続に関する文書を用意しているところも1か所あった。ただし、翻訳言語や口頭説明のための通訳利用には厳しい限界があった。

#### 【5】 暖かい応対と支援の提供

刑事施設が運営している1か所を除いて、ほぼすべての面会者センターは、なんらかの方法により初めて刑事施設を訪問した面会者を把握しようとしていた。面会者の応対専門の職員またはボランティアを配置しているところもあり、また、多くの面会者センターが、初めての面会者については、とも

に席に着いたうえで面会手続について説明し、助言やサービスを提供するようにしていた。

面会者に温かく応対するための努力はとくにしておらず、あるいは面会者がそれを求める様子を示したときだけ温かく応対するようにしているとの回答もわずかにあったが、たいていの面会者センターは、微笑みかけ、挨拶の声をかけ、施設内を清潔に保ち、テーブルに花を飾り、一般に親しみをもって丁寧に接するなどして、面会者が温かで和やかな気持ちになれるよう努力していた。そのために、面会者と一緒に席について説明や助言などを行うよう心がけているところが多かった。もっとも、職員数の不足により、なかなか十分に対応できないと回答したところもあった。

運営責任者の回答によれば、面会者は、面会者センターの職員からさまざまな事項について情報や助言、支援を受けることを求めている。面会者は刑事施設への訪問にあたりさまざまな問題をかかえ、疑問を有していることが分かるが、面会者の問題・質問事項が以下の表にあるようなものであることから、被拘禁者の面会には必ずといってよいほど緊張がともなうことが明らかである。面会のための交通費が高額になること、面会費用補助制度の申請用紙を入手することの難しさが、面会者に共通する困難な問題であった。被拘禁者の家と拘禁施設とが遠く離れていることが、面会者のみならず、釈放にあたって被拘禁者をその地元の機関や支援と結びつけるうえでの障害となっている。被拘禁者が精神的問題や特別な悩みを抱えている場合、被拘禁者の福祉がとりわけ大きな関心事となる。また、面会予約については、予約電話回線の混雑、とりわけ面会者が家庭外で働いている場合、電話受付時間に電話することの困難に関連することがほとんどであった。刑事施設によっては、週末の面会時間が設定されていないことも問題とされていた。身体検査手続や薬物探知犬についても問題とされていた。とりわけ幼い子どもが面会する場合、重大な問題となることがある。

面会者の問題や質問事項は、すべての面会者センターに共通する傾向があったが、その運営形態によって一定の差異もみられた。被拘禁者の福祉に関する問題は例外的に含まれていたものの、刑事施設が直接運営する面会者センターにおいて出された問題・質問事項はほとんどすべて、規則や制限、

面会者センターを利用した面会者が抱える問題や  
その質問する事項(回答数50。複数回答)

	センター数	パーセンテージ
被拘禁者への物品の差入	23	46.0%
面会手続一般・刑事施設の手続一般	19	38.0%
被拘禁者の福祉に関する問題	18	36.0%
面会予約の仕組み	15	30.0%
面会費用補助制度	14	28.0%
薬物問題・薬物探知犬・身体検査	13	26.0%
家族に対する刑事拘禁の影響	9	18.0%
交通情報・交通手段に関する問題	9	18.0%
面会の不許可・閉鎖面会とされたこと	4	8.0%
刑事施設における生活	4	8.0%
面会要望書に関する問題	3	6.0%
軽食・飲料がないこと	3	6.0%
その他	12	24.0%

訴訟手続, 交通費など制度上・手続上の問題に関連するものであった。刑事施設の制服職員が運営する面会者センターのなかで, 家族それ自体に関する問題を回答したところはなかった。これに対して, 刑事施設の制服職員のない, 通常は外部組織の職員により運営されている面会者センターのなかには, 社会的烙印, 子どものトラウマ, 面会にあたっての幼子の世話, 一部刑事施設の職員の態度(すなわち自分が犯罪者であるかのように扱われているとの認識), パートナー不在で, あるいは子どもを抱えて生活することの困難など, 家族に対する刑事拘禁の影響を回答するところが多かった。このような差異からは, 面会者は刑事施設の制服職員に対しては, 個人的問題について率直に話をし, その支援を受けようと求めようとはしないということが分かる。ここにおいて, 制服職員だけの運営による面会者センターはその果たしうる役割を十分に果たしえないということになる。

面会者センターが支援を提供する方法は, どのような問題や質問事項に対してのものかによって決まる。通常, 面会者に対して小冊子を渡し, 口頭で説明し, あるいは適当な人物に委託するという方法がとられている。また, たとえば刑事施設内の会議や施設長との懇談の機会にその問題を提起し, 刑

事施設と交渉し、あるいは問題が解決するまでフォロー・アップするなどして、面会者と刑事施設または外部機関とのあいだを仲介するための役割をより積極的に果たしているところも2か所あった。面会者センターにおいて職員やボランティアが提供する精神的支援の重要性を強調する運営責任者も3人いた。

面会者に対する援助は、外部機関への委託をとまなうことも少なくない。たいていの面会者センターは、小冊子を渡し、電話番号を教え、ときには面会者に代わってさまざまな機関に電話をかけ、面会者センター内で面会者に電話をかけさせるという方法によって、この委託を行っていた。このような委託を行った場合、可能な限りその成り行きをフォロー・アップしていることとくに言及したところも2か所あった。面会者センターにおいて面会者と外部機関の職員とが会うよう段取りをつけると回答したところ、面会者と外部機関職員が話し合う機会をもつために懇談会を催しているところが各1か所あった。刑罰改革と被拘禁者の社会的再統合支援に関する最大の NGO ナクロ(Nacro) が1998年から1999年に行った調査によれば、被拘禁者のなかで自らコミュニティの支援機関と連絡を取っている者は8%にすぎないという調査結果が示されていることから<sup>94)</sup>、面会者センターは被拘禁者やその家族の孤立を防ぐために重要な役割を果たしていることが分かる。とはいえ、より消極的なところも少なくない。外部機関への委託をまったく行っていないところが2か所、たんに小冊子などを渡すだけで、面会者自身が連絡を取らなければならないと回答したところが4か所あった。

#### 【6】 コミュニティとの繋がりと家族の絆の維持

回答数49のうち19か所(38.8%)が、外部機関の職員が面会者センター内で仕事をするために駐在していると回答した。駐在の形態はほとんどすべて定期的または不定期の訪問と一定時間の滞在であるが、近々、薬物使用者の家族支援を行っている代表的 NGO の アドファム(ADFAM)(薬物使用者の家族・友人のための全国チャリティー)の職員を常駐させる予定のところも1か所あった。

駐在している外部機関としては、アドファムの職員が駐在していると

ころが多く、被拘禁者の家族支援を行っている代表的 NGO の 被拘禁者の家族・友人協会 (Prisoners' Families and Friends Society) の職員駐在が3か所、アウトマス (Outmas) の職員駐在が2か所あった。やはり被拘禁者の家族支援に取り組んでいる NGO の職員駐在が多い。このほか、コミュニティの学生組織から宗教関係機関の職員まで、さまざまな外部機関の職員が駐在しており、このことによって、面会者センターの提供する情報や助言、支援の量・質が拡大・向上するとともに、多くの場合に被拘禁者の家族である面会者、さらには被拘禁者とコミュニティとの繋がりを維持することが可能となる。

運営責任者の回答のなかには、面会者センターはそれなしでは存在しえないような面会者と刑事施設とのあいだの架け橋となっているとの指摘があった。面会者センターは面会者と刑事施設、さらに必要な場合には外部組織とのあいだの関係の形成に寄与しようというのである。また、少なくとも10人の運営責任者が、被拘禁者とその家族の絆を維持する手段として面会者に対する継続的支援が重要であることに言及していた。この継続的支援は、とりわけ子どもがいる場合や家族関係に困難が生じている場合、家族全体に対して行われるべきものである。面会者センターは、家族に面会を促し、刑事施設まで連れてくるなど、そのサービスを通じて家族の絆の維持に寄与していると認識されていた。多くの回答者は、面会者センターの役割を基本的なもの、すなわち面会の前後に落ち着いてくつろぐことのできる場所を用意することとして認識していたが、面会者センターはこのような場所を用意し、情報や助言、支援を提供し、面会自体をより心地よい、質の高いものとすることによって、結局は家族の絆の維持に寄与しているのである。

他方、面会者センターは家族の絆の維持にはなんら寄与していないと回答した運営責任者も4人いたが、この4人はすべて刑事施設が直接運営するところの運営責任者であった。また、家族の絆の維持に関する質問に回答しなかった8か所のうち5か所が、刑事施設の直接運営による面会者センターであった。

## 【7】財 政

面会者センターの財政規模についてみると、年額、10,000ポンド未満が4か所、10,000ポンド台が6か所、20,000ポンド台が5か所、30,000ないし40,000ポンド台が2か所、50,000ないし60,000ポンド台が6か所、70,000ポンド以上が6か所との回答であった。これ以外に、建物の維持・管理、電話代、保安経費、公共料金、印刷、清掃、家具、建物賃貸料、文具などについて、予算に計上されない形で刑事施設からの費用支給を受けている面会者センターが多い。

回答数55のうち54の面会者センター(98.2%)が、なんらかの形で刑事施設からの資金提供を受けていた。これには、公共料金の支払いや建物の維持・管理費の負担から年額約48,000ポンドまでの幅があった。さらに、15か所は外部の財団からの資金提供や寄付を受けていたが、これにも年額約1,000ポンドから約15,000ポンドまでの幅があった。年額200ポンドから38,000ポンドまでの勤労所得を運営費用に充てているところも17か所あった。しかし、ほとんどの面会者センターにおいて、資金不足が強く認識されていた。

## 【8】職 員

職員配置の状況についても、面会者センターによる差が大きい。有給職員がいないところが3か所あり、1-2人が15か所、3-4人が16か所、5-9人が14か所、それ以上が4か所であった。とはいえ、大部分の職員の勤務形態はパート・タイムである。回答数43のうちパート・タイム職員のいないところは7か所しかなかった(16.3%)。逆に、職員がすべてパート・タイムというところが22か所あり(51.2%)、さらに半数以上がパート・タイムであるところが12か所あった(27.9%)。

そこで、面会者センターにおいて同時に勤務している職員数をみると、回答数49のうち、1人のところが13か所(26.5%)、2人のところが15か所(30.6%)であった。同時に勤務している職員が4人ないし5人いるところは9か所(18.4%)、5人のところは1か所であった。残り11か所については、日によって0から3人までの幅がある。有給職員に通常含まれるのは、

運営責任者、副責任者であるが、有給の専門ワーカーや刑事施設の制服職員が含まれることもある。

行刑局に雇用されている職員が勤務していると回答したところは26か所あったが、そのうち15か所(57.7%)においては、その職員は面会以外にも刑事施設での他の業務に従事していた。また、面会業務専従の刑事施設の職員がいるところが9か所あった(34.6%)。

ヴォランティア職員のまったくいないところも14か所あったが、そのほとんどは刑事施設の直接運営による面会者センターであった。働いているヴォランティアが10人以下のところは11か所、10人台が13か所、20人台が7か所、30人台が5か所、40人以上が5か所であった。最高で130人のヴォランティア職員を擁するところがあった。同時に働いているヴォランティアの数としては、回答数40のうち、1-2人のところが25か所(62.5%)、0-5人と回答したのが5か所(12.5%)、2-7人と回答したのが10か所(25.0%)であった。ヴォランティアとして従事する頻度にも幅があるが、回答数55のうち、少なくとも週1回としたのが30か所(54.5%)、少なくとも月1回としたのが19か所(34.5%)であった。

ヴォランティアの仕事に含まれるものとしては、回答数39のうち、軽食・飲料の提供が29か所(74.4%)、遊び場の補助が15か所(38.5%)、面会者に対する情報・支援の提供が13か所(33.3%)、面会者の受付が13か所(33.3%)であった。ヴォランティアが面会者センターのすべての業務に従事しているとしたところが4か所あったが、それは先にもあげられたような業務すべてを指すのであろう。多くの面会者センターにおいて、ヴォランティアはより重大な公的責任を負うべき業務、すなわち受付での身元確認、それに照らしての面会者センター記録の更新、建物入口の鍵の開閉、面会業務を担当する刑事施設の主任職員との連携などに従事しており、面会者のために面会手続を行っていたところも2か所あった。回答数38のうち、ヴォランティアに対してなんらの研修も実施していないとしたところが3か所あったが、他はなんらかの研修を行っている。ただし、それには経験豊かな職員に付いての現地研修のみのところも15か所(39.5%)含まれていた。より系統的な初期研修を実施しているところは14か所(36.8%)であった。

回答数55のうち、20の面会者センター(36.4%)において刑事施設の制服職員が業務に従事していた。さらに、制服職員がもっぱら休日業務を担当しているところが1か所あった。この20か所のうち7か所は、外部機関が運営している面会者センターである。したがって、刑事施設の直接運営によるところのうち7か所は制服職員がいないということになる。外部機関運営の面会者センターのうち5か所においては、制服職員は被拘禁者に差し入れる物品の受取り、保安上の検査(人物特定用に紫外線発光インクの判子を手に押す業務、写真撮影など)、面会室への面会者の案内、面会相手の被拘禁者のいる区画を担当している職員との連絡、面会手続をとることなどの業務を担当している。残り2か所においては、面会者の記録作成に従事している。これらの業務は、刑事施設の直接運営による面会者センターにおいても同様である。制服職員が情報や支援の提供に従事していると回答したのは1か所のみであった。

制服職員以外の刑事施設の職員がいる面会者センターは少なく、回答数53のうち10か所(18.9%)であった。4か所については、運営責任者が刑事施設によって雇用されている場合であり、3か所においては、制服職員以外の刑事施設の職員が面会手続の業務を担当していた。刑事施設に雇用されている教員や看護士が週1日、面会者センターにおいて勤務しているところも1か所あった。

#### 【9】運営主体と組織形態

56の面会者センターのうち28か所が登録チャリティー団体によって運営されている(50.0%)。面会者センターを直接運営している刑事施設は20か所であるが(35.7%)、このなかには私企業に運営業務が委託されている刑事施設(民営刑事施設)4か所が含まれていた。運営責任者が刑事施設と登録チャリティー団体の共同運営によると回答したところが1か所あった。他の面会者センターは、ヴォランティアの運営委員会、地元ヴォランティア、プロベーション・サービス、2か所が独立組織により運営されていた。回答数52のうち36か所(69.2%)が運営委員会ないし諮問委員会を設置し、それへの報告を制度化していた。刑事施設の直接運営による20か所のうち11か所は、

このような報告制度を有していなかった。登録チャリティー団体運営の面会者センターで報告制度を有していないのは、回答数29のうち3か所であった。

運営委員会・諮問委員会の委員となっているのは、多くの場合、訪問者委員会(現在の刑事施設独立監視委員会)の委員、聖職者、プロベーション・オフィサー、面会者センター職員、ヴォランティア、刑事施設の代表者であった。

【10】 刑事施設との連携

提供するサービスの水準に関して刑事施設とのあいだで正式の協定を結んでいると回答した面会者センターが15か所あった。13か所がそのような協定はないと回答し、ほかに7か所が刑事施設の直接運営による面会者センターなので協定の必要はないと回答した。

ほとんどの場合、刑事施設と面会者センターは、刑事施設が面会者センターに影響を与えるような事項について判断を行うにあたり、さまざまな方法により相談する機会を設けている。このような相談はインフォーマルな日常的対話を通じて行われているが、よりフォーマルな形でメモ、電話、訪問、会議などを通じて行われることも多い。しかし、刑事施設の判断に対してな

今後18か月以内に改善・改革を希望する点(回答数48。ただし複数回答)

	センター数	パーセンテージ
物質面での質の改善	23	47.9%
職員数とその実働時間の増加	6	12.5%
ヴォランティアの増加	6	12.5%
外部機関との連携の改善	6	12.5%
刑事施設との連携・関係の改善	4	8.3%
面会者のための支援の向上	4	8.3%
職員・ヴォランティア、面会業務担当職員 の研修の改善	3	6.3%
開館時間の延長	3	6.3%
面会予約の仕組みの改善	3	6.3%
家族面会の拡大	2	4.2%
運営委員会の活動の積極化	2	4.2%
その他	12	25.0%

んらまたはほとんど影響を与えることはない」と回答したところも6か所あった。いくつかの面会センターからの回答において、刑事施設とのあいだの話し合いの不足により、憤慨や誤解、不満などの問題が生じることがあると指摘されていた。刑事施設との効果的連携の構築については、問題も多く残されている。

#### 【11】改善・改革の希望とその障害

面会センターからは、短期的にも、中・長期的にも、改善・改革を望む点が多多く指摘された。しかし、実現のための障害も認識されており、その

今後5年以内に改善・改革を希望する点(回答数39。ただし複数回答)

	センター数	パーセンテージ
建物の改築・増築	15	38.5%
サービスの向上	7	17.9%
外部機関との連携の改善	5	12.8%
財政基盤の拡大または安定化	4	10.3%
刑事施設との連携・関係の改善	3	7.7%
職員数の増加	3	7.7%
家族面会とその他の施設の拡大	2	5.1%
なし・判然としない	3	7.7%
その他の	8	20.5%

面会センターの役割を十分果たすための障害(回答数42。ただし複数回答)

	センター数	パーセンテージ
資金不足	29	69.0%
場所の狭さ	6	14.3%
刑事施設からの援助の不十分さ	6	14.3%
時間の不足	4	9.5%
刑事施設の職員の常態的配置転換	4	9.5%
刑事施設の職員の不足	3	7.1%
ボランティアの確保	2	4.8%
保安上の制約	2	4.8%
その他の	11	26.2%

第1位は他を遙かに引き離して資金不足であった。

#### 【12】 刑事施設側の見解

質問票を送付した施設長138人のうち、回答したのは100人であった。そのうち、面会者センターを設置していると回答した施設長が53人(うち1人は他の施設と共同利用していると回答)、設置していないと回答したのが47人であった。

面会者センターを設置していないと回答した施設長から、その最大の理由としてあげられたのは資金不足である。すなわち、回答数40のうち(複数回答)、資金不足が16人(40.0%)、敷地不足が9人(22.5%)、開放施設であるため被拘禁者が外出可能であることが6人(15.0%)、刑事施設の施設・設備で十分足りているというのが5人(12.5%)、面会者・面会数の少なさをあげるのが4人(10.0%)であった。

面会者センターが設置された刑事施設の施設長は、さまざまな点についてその意義を指摘していた。これは、洗面所や面会者の私物の保管のような日常的便益の提供から、多様な支援の提供や家族の絆を維持するための意義にまで及んだ。ある女性用刑事施設の施設長は次のようなコメントを返したが、このなかには意義として指摘された点がほぼ網羅されている。すなわち、面会者センターは「刑事施設の職員と面会者とのあいだの緩衝器として機能し、面会の実施前後において心地よい環境を提供してくれる。また、面会者との接点として、面会者はここから最新の重要情報を入手することができ、刑事施設、施設職員、面会者、被拘禁者のニーズを知ることができる。さらに、面会者センターは、面会業務の一般的運用を監視する機能を果たし、事態がおかしな方向に動き出したとき、それを早期に察知し、施設長に知らせてくれる。そのおかげで、深刻な事態の回避と問題の早期解決も可能となる。面会者センターは、面会者の苦情、時間制限に関する問題、物品の差入、我慢ならないような面会者への対応など、面会にまつわるさまざまな問題を上手に提起してくれる。面会者センターの問題提起がなければ、これらの問題に対処することはできないであろう。面会者センターにおいては、愛する人が刑事拘禁されたことに関連するさまざまな理由から動揺している面会者に対

して、上手にカウンセリングが行われている。面会者センターは面会者にとってとても心地よい場所であり、思いやりがあり親身になってくれる人との最初の接点となっている。

有意義な点はなにもないと回答した施設長がただ1人いたが、施設長の説明によれば、この面会者センターは無計画に運営され続けており、財政基盤もまったく整備されていない。すべてがボランティアによって運営されており、面会者センターの運営のための専任コーディネーターもない。その結果、この面会者センターはいつも閉館しており、保守管理も悪く、設備も不十分であるため、面会者もほとんど利用していない。

回答数49のうち、39人の施設長が面会者センターが存在することによってなんら不都合は生じていないと回答した。指摘された不都合としては、費用に関連する問題が一番多く(9人)、その運営責任を負わなければならないこと(5人)が続いた。また、刑事施設がもっぱら責任を負うべき政策に面会者センターが関与しようとする事、ボランティアに依存しすぎていることをあげた施設長もいた。

比較的最近に面会者センターを開設した刑事施設の施設長は、開設前後の変化を指摘した。面会業務の実施全体にわたる緊張の緩和が、最も多く指摘された点である。面会者と施設職員の関係改善が、被拘禁者と施設職員の間関係を改善することに寄与するという波及効果を有していると指摘した施設長もいた。

面会者センター開設前後でどのような変化が認められるか  
(回答数25。複数回答)

	センター数	パーセンテージ
快適で心地よい待合室。そのため面会者のストレスが低減したこと	12	48.0%
面会者への情報提供の充実	8	32.0%
面会者と刑事施設の関係改善	6	24.0%
面会者のための支援の充実	5	20.0%
サービスと手続の効率化	4	16.0%
刑事施設の職員が助けられること	2	8.0%
その他	4	16.0%

【13】 調査結果の分析

面会業務を担当する施設職員や施設長の定期的な交替の影響もあり、面会者センター、さらには面会業務一般を重視していない刑事施設も少なくないが、このことからすれば、被拘禁者の面会が有する意義も十分認識されていないようである。すでに明らかにされているように、家族の絆は被拘禁者の社会的再統合を確保することに寄与する。この理由からだけでも、被拘禁者の面会を奨励することには意味がある。面会はさらにさまざまな意義を有している。しかし、面会者は被拘禁者との面会にあたり、長距離の移動、面会時間の短さ、多額の出費、親しみにくく嫌になるような環境、社会的烙印、屈辱的対応、冷ややかな対応など、さまざまな困難に直面する。しかも、面会をするよう奨励されることはほとんどない。それゆえ、主席刑事施設査察官の1999年-2000年報告書にあるように、1月に2回という権利面会の最低回数の面会を実際に行っている被拘禁者は2分の1ほどでしかない。また、1999年にナクロが実施した調査によれば、半数近い被拘禁者が刑事拘禁されて以降、家族との接触をまったく失ってしまっている。かくして、面会者センターを通じての面会支援を充実させることは、被拘禁者の家族の絆、社会的繋がりを維持するための効果的方法なのである。

現在、面会者センターが面会支援のために実際に果たしている役割は多様なものであるが、その潜在的役割がきわめて大きいことはたしかである。この潜在的役割が十分果たされるためには、十分な施設・物的設備も重要であるが、それ以上に重要なのは、質の高いかつ熱意ある職員が、望むべくはヴォランティアの安定した支援を受けつつ、また、十分な安定した財政基盤と施設職員と施設長の支援と敬意を支えられながら働くことである。しかし、現在の状況においては、大多数の面会者センターが資金不足と有給職員の不足に直面している。財政基盤が強化され安定することによって、働く職員数が増加し、それによってサービスの質的向上と範囲の拡大が可能になるであろう。有給職員のいない面会者センター、とりわけ専任または主任の運営責任者が定められていない場合には、面会者や刑事施設に対して有意義なサービスを安定的に提供することは困難であろう。

刑事施設の制服職員が運営する面会者センターは、面会業務の効率的運営

をその主要目的として位置づけることが多く、逆に、面会者の意見・苦情を運営にフィードバックし、運営委員会を設置し、ヴォランティアの助力を得ることは少ない。また、面会者センターは家族の絆や被拘禁者の社会復帰に対して有意義な役割を担っていると考えることも少ない。例外はあるにせよ、このような傾向が明らかに存在した。

面会者センターの運営形態をめぐっては、刑事施設の制服職員の運営による方がよいか、一般人職員の運営による方がよいか争いがある。刑事施設からの面会者センターの独立性が決定的に重要であると指摘した施設長や運営責任者もいた。それに対して、面会者センターに制服職員が配置されていることは、面会者、面会者センター職員、刑事施設とのあいだの障壁を除去するための効果的手段であるという指摘もあった。調査結果からは、一般人職員に比べ、面会者センターに勤務する制服職員は、面会者に対して詳しい情報を提供し、その関心事を汲み取ることができないと示されていた。しかし、面会者センターから制服職員を厳格にまたはインフォーマルに「排除」することには、面会者、面会者センター、刑事施設のあいだの「奴らと我ら」という障壁を強めることになる危険がともなう。制服職員の運営か、それを排除した一般人職員の運営か、どちらか一方を極端に強調することは、面会者センターが面会者に対して最高のサービスを提供することを困難にするであろう。調査結果から示されるのは、面会者センター職員のあり方として重要なのは、制服職員がいるかないか以上に、面会者のニーズの全体を深く理解した一貫して献身的な職員チームが存在するかどうかである。

調査結果から明らかなのは、面会者が面会予約を行うことに困難がともなうことである。刑事施設それぞれに面会時間が異なり、異なる予約電話回線をもち、作成すべき書類も異なり、さらには面会に関する施設固有の規則や実務に違いがあることも多い。面会者にとって刑事施設ごとに異なる面会予約の仕組みと面会手続を理解し、うまく利用することは困難であることから、被拘禁者と現実面に会することにもまざるストレスが生じる可能性がある。また、刑事施設に到着してから実際に面会を行うまでのストレスや遅延によっても、面会者センターの提供するサービスの意義が損なわれることになるかもしれない。調査結果から示されるのは、面会予約を行い、面会手続を

とるなどの事項について援助的役割を果たすことが非常に有意義であり、実際にそのような方向にサービスを改善しているところもあることである。

調査結果全体から浮かび上がるのは、面会者センターが面会者にとって面会をよりやりやすいものとし、刑事施設の面会業務をよりよいものとし、被拘禁者にとって面会の機会を拡大し、その質を向上させることに有意義な貢献をしていることである。面会者センターを有する刑事施設の施設長はほぼすべて、総合的にみて面会者センターの意義を積極的に評価していた。面会者センターがなかったならば無視されてしまうような人々に対する支援の提供という役割は、きわめて大きな意義を有している。

#### 【14】 勸 告

面会者の利用のしやすさについて、面会者のいる刑事施設はすべて、適切な財政基盤や施設・設備、職員、運営の仕組みを備えた面会者センターを設置すべきである。開放施設のように、面会者がいないため面会者センターを設置していない刑事施設は、家族と連絡を取りあい、家族に情報や助言、支援を提供するための正式の手段を用意すべきである。また、刑事施設は面会者が容易に訪問できるような場所、少なくとも被拘禁者の家から訪問可能な場所に設置されなければならない。

財政基盤について、面会者センターが直面している危機的財政状況は、緊急課題として対処されなければならない。安定して不足のない財政基盤が、面会者センターの日常的運営にとっても、長期計画にとっても必要不可欠である。

運営基準について、「面会者センター運営基準」を定めることが、その目的を明らかにし、最低基準を設定し、提供するサービス水準に関する刑事施設との協定を結ぶのに役立つであろう。面会者センターと刑事施設とのあいだのサービス水準に関する協定は、必要不可欠なものとして認識されるべきである。その協定には、提供するサービスについての費用負担の内訳、少なくとも年1回のレビューが含まれていなければならない、施設長がサインしなければならない。面会者センター職員とヴォランティア、刑事施設の職員に対して、とりわけ被拘禁者の家族に影響を及ぼす事項について、仕事を開始

する時点および仕事をしている途中で、適切かつ十分な研修が用意されなければならない。そのための費用負担がなされなければならない。面会者からのフィードバックを含むサービスの評価が定期的に、望むべくは標準化された方法により行われるべきである。

広報と支援の提供について、行刑局とともに、個々の刑事施設は、刑事施設とコミュニティとのあいだの架け橋として、一般市民に対する広報活動の手段として、(たとえば拡大家族面会や釈放前活動のために) 被拘禁者とその家族のための有意義な中立的な場所として、面会者センターを最大限に活用すべきである。また、面会者センターは被拘禁者とその家族にとって、地元のヴォランティア機関、NGO との接点となりうる。NGO 被拘禁者の家族支援団体連合会 ( 現在、被拘禁者の家族のためのアクション ) の提供する面会者センター全国支援ネットワークが強化されるべきである。同時に、地域ごとのネットワークもこの連合会によって支援されるべきであり、必要な場合にはその支援が強化されなければならない。このような全国的、地域的ネットワークは、サービス水準に関する協定、面会者への情報提供のための小冊子についてのひな形を行刑局と協力して作成することを通じて、面会者センターへの情報提供を強化するために機能すべきである。また、このひな形には、費用負担申請書、費用内訳、面会者センターが自己のサービスを評価するために使用する標準的方法などが含まれることになる。アクション は、さまざまな事項についての標準的研修プログラムと女性用刑事施設、青少年用施設など特定の種別の刑事施設に関する問題についてのガイダンス・プログラムを用意すべきである。

面会者センターと刑事施設の連携について、施設長とともに、担当の制服職員が、両者の連携を図るために活動しなければならない。施設長とこれら制服職員の双方が面会者センター運営会議または連携会議に定期的に出席することがきわめて重要である。面会者センター職員が、刑事施設内の関連する委員会の委員として選任されるべきである。このような委員会参加をカバーするための職員配置用の資金提供がなされなければならない。面会者センターは、刑事施設のヴォランティア参加を担当するコーディネーターと緊密な連携をとりつつ活動すべきである。

被拘禁者とその家族のための情報提供について、面会者センターは、望むべくは刑事施設と協力しつつ、刑事拘禁が家族全体に対してどのような影響を与えるか被拘禁者が認識を深めるようにする役割を担うべきである。被拘禁者の家族に対する情報提供は平易な英語を用いて行われるべきであり、また同時に、どのような言語が重要か地域ごとに検討したうえで、異なるさまざまな言語によってなされなければならない。面会者が最大限の情報にアクセスできるようにしなければならない。これには、言語使用能力の限界その他の問題にかんがみ、音声録音媒体や映像記録媒体などによる情報提供も含まれるべきである。居室の写真、家族相談、家族懇談日などを通じて、被拘禁者の日常生活に関する情報が十分提供されるべきである。面会者センターが被拘禁者の援助者としての役割を担っていることが認識され、その役割が強化されなければならない。自殺・自傷行為、精神衛生その他の問題に関する被拘禁者の危険性について、刑事施設の職員にとって最も重要な情報源は家族であることが認識されるべきである。刑事施設の制服職員と面会者とのあいだの積極的で建設的な交流を拡大するための機会が設けられるべきである。保安および秘密保護に関する面会者センターの政策は、面会者センター内に掲示されるべきである。

面会予約について、適切に設計された面会予約のための仕組みを用意することが、すべての刑事施設にとって緊急課題とされるべきである。そのため、面会予約に関する最低基準の作成が不可欠である。面会者の立入許可のための身元確認、とりわけ子どもの身元確認について、すべての刑事施設共通の標準化された仕組がなければならない。

記録作成・保管について、刑事施設を訪問した面会者の数、年齢、性別、人種・民族について、正確な記録が作成・保管されるべきである。この記録には、特定の文化的ニーズを見定め、それに応じたサービスを提供することが可能となるよう、人種・民族と宗教に関する情報が含まれていなければならない。また、面会が不許可とされた人の数、その理由について、記録が作成・保管されるべきである。業務日誌などを通じて、面会者センターに対してなされた質問事項について、記録が作成・保管されるべきである。

(3) ロンドン面会者センター訪問調査記録

1 以上の報告書の要約から、面会者センターの全体像がかなりの程度理解できるように思われるが、面会者センターについてはこれまで日本において紹介されたことがないので、その担う役割とともに、その雰囲気についての理解を補助する目的から、私が日本から来た他の研究者とともにロンドン市内の刑事施設に設置されている面会者センターについて行った訪問調査から得られた所見を、首席刑事施設査察官の報告書、行刑局発行の雑誌記事などにより補足しつつ記しておきたい。私たちが訪問したのは、2004年3月12日、ハロウェイ刑事施設、同年3月15日、ベルマーシュ刑事施設、同年3月16日、ワームウッド・スクラブズ刑事施設である<sup>95)</sup>。これらの刑事施設は異なる性格を有し、面会者センターもそれぞれ異なる特徴をもっていた。訪問にさいして、私たちは各面会者センターの運営責任者、この運営にあたる NGO の統括責任者などにインタビューを行った。私たちは面会者センターとあわせ、各刑事施設の面会室やそれに関連する施設も参観し、担当職員の話聞き、一定の質問をすることができた。

これらの刑事施設には、NGO 刑事施設に関する助言とケア・トラスト(パクト)(PACT)の運営による面会者センターが設置されている。

パクト は、これらを含め、ロンドン市内5か所とイングランド南西部3か所において面会者センターを運営している登録チャリティー団体である<sup>96)</sup>。パクト において、面会者センターの目的については、「面会者センターは、刑事施設に収容された近親者または友人と面会する成人および子どものニーズを満たすために存在する。安全で心地よい環境を提供し、そこにおいてすべての面会者が尊厳と敬意をもって応待され、面会者の必要とする便益が用意され、情報と支援、そして面会者が直面している困難について秘密のうちに話し合う機会を提供することを目的とする」と述べられている。また、面会者センターにおいて提供されるサービスとしては、

面会前と帰宅までのあいだ面会者が待合室として利用できる温かな心地よい環境の用意、面会手続を含む刑事施設についての情報の提供、

刑事施設の職員との連絡・交渉と面会者のニーズの伝達， 関連する支援・助言を提供する団体・機関についての情報提供， 感情面での支援として，職員が面会者の話を聞き，自己の判断を加えることなく秘密を守りつつ助言をすること， 薬物・アルコール問題を抱えた家族のための支援と指導， 被拘禁者の子どもを養育している親や養育者のための情報提供と指導， 交通および安価な宿泊施設に関する情報提供と経済的援助， 刑事施設内の面会室における職員の配置された子どもの遊び場の提供， 安価な軽食・飲料を用意している食堂の運営， 洗面所と乳幼児の世話のための場所の提供， があげられている<sup>97)</sup>。私が面会者センターについて詳しい人々からインフォーマルに聞いたところでは， パクト は，面会者センターにおいて最高水準のサービスを提供する NGO のひとつとして評価されていた。

2 ハロウェイ刑事施設は，ロンドン市内北部に位置するイギリス最大の女性用刑事施設であり，2004年2月27日時点で収容定員は495である。既決被収容者のほか，イングランド中部・南部の未決拘禁センターとして多数の未決被拘禁者を収容している。また，定員40の青少年用母子区画を有している。刑事施設主席査察官の1995年報告書が施設・設備だけでなく，運営上のさまざまな問題を厳しく指摘したことを受け，職員の入替えを含む大規模な改革が行われた。刑事施設査察局の2000年追跡報告書は，一定の成果を指摘しつつも，なお多くの問題が残ることを指摘している<sup>98)</sup>。

ハロウェイ刑事施設の一般面会室には，移動可能なテーブルと椅子4脚が約50組用意されており，10人程度の職員が，見ることはできないが会話内容は聞くことができないような位置に立ち，監視業務に当たっていた。私たちが訪問したときには，80%程度のテーブルが埋まっていた。面会者数は多いが，面会者センターに立ち寄るのはそのうち半数程度であるという。運営責任者のアンジェラ・ホール氏によれば，事前予約制度がとられて以降，面会時間直前に到着し，面会者センターに立ち寄ることなく面会手続を行い，面会終了後そのまま帰る人が増えたという。かくして，面会者セ

ンターにおいて情報や支援の提供を受ける面会者数が減少したというのである。

面会者センターは刑事施設の敷地の門を入ってすぐのところに位置し、築後5年程度の新しい大規模な施設であった。敷地の門を出入りするさいには、特別な保安上の検査や身元確認はなかった。全体に内部は清潔であり、洗面所や子どもの世話用の設備も整っていた。入り口すぐのところに専用の受付があり、ボランティアが対応していた。面会者の身元確認を行ったうえで、面会者センターの紹介、基本的な面会規則と手続、面会費用補助制度などに関する基本的情報を掲載した文書、小冊子類が、受付において面会者に手渡されている。パクトの有給職員が2人おり、運営責任者のホール氏は、新入被收容者の緊急のニーズを発見し、それに対処するためのさまざまな段取りをつける「ハロウェイ最初の夜 (First Night in Holloway Project)」の運営責任者も兼務していた。全体に明るく心地よく、かつ親しみやすい雰囲気になっており、美しい熱帯魚のいる水槽が印象的であった。

面会者センター内には NGO の専用サテライト・ブースが設置されており、パクトのほかに、薬物問題を抱える被拘禁者の家族・友人の支援を行っている NGO アドファム の職員が常駐していた。横20メートル、奥行き40メートルほどあり、面会者と職員、ボランティアが周囲をあまり気にすることなく、落ち着いた和やかな雰囲気のなかで席に着き、話をする事ができる。ボランティアを含め、職員はすべて女性で、皆明るく、親しみやすい雰囲気を醸し出していた。女性用刑事施設であることから幼い子ども連れの面会者が多いとのことで、ビデオ設備、玩具、すべり台などを備えた比較的に広い子ども用の遊び場が用意されていた。被拘禁者が刑事施設内の作業により制作した陶器、絵はがきが販売されており、その売上金は母子区画の運営費用に充てるといふ。面会者への情報提供のため、数々の掲示物のほか、さまざまな小冊子、パンフレットが用意されていた。刑事施設査察局の2000年追跡報告書は、「前回の査察の後に開設さ



面会者用のテーブルとベンチ・椅子。テーブル2個ごとに簡単な区切りがあり、それが4つ奥に並ぶ。面会者を撮影しないようにしたため、全体を撮影することはできなかった。



子ども用の遊び場。



熱帯魚の水槽と奥に掲示板。写真はアンジェラ・ホール氏(右)とパクトの家族支援サービス運営責任者であるポーリン・ホール氏



さまざまな小冊子・パンフレット類。1番手前の薔薇色のものは、イギリス各地域の被拘禁者家族支援のNGO 5団体が協力して行っている被拘禁者家族電話相談の案内。

れた面会者センターは、きわめて充実した卓抜のものであり、私たちがこれまで査察対象としてきた面会者センターのなかで最高のものであって、賞賛されるべきである」と述べ、ハロウェイ刑事施設における優良実務のひとつにあげていた<sup>99)</sup>。さらに、主席刑事施設査察官の2002年報告書は、「卓越した面会者センターがパクトにより運営されており、刑事施設の正面入り口の外側すぐの場所に位置している。運営責任者は経験豊富なばかりか、有能で、熱意に満ちている」と再び最高の評価を与えてい



専用サテライト・ブースに常駐しているアドファムの薬物専門ワーカー。このようなブースが3つある。ブースの広さは椅子を並べて3-4人と話ができる程度。

た<sup>100)</sup>。

ホール氏によれば、刑事施設との関係は比較的良好であるという。ホール氏は、面会者センターが刑事施設から独立した外部のNGOにより運営されることが、面会者からの信頼を得て、その問題を率直に話してもらおううえで必要であり、このことが面会者のニーズに適した質の高いサービス提供にとって不可欠であ

ると指摘していた。刑事施設から運営費用の一部が出されていることにより、面会者センター運営の独立性が疑われることにならないか心配であると述べていた。また、数少ない女性用刑事施設であることから、被拘禁者の出身地は広域に及び、そのため面会者からは、面会のための交通費・宿泊費が多額に及びこと、多くの時間がかかることについての不満がよく聴かれるという。多くの場合、面会者の最大の関心事は被拘禁者の健康と福祉であり、最大の問題は被拘禁者の子どもの養育・教育に関連する問題であるという。

3 ベルマーシュ刑事施設はロンドン市内南東部に位置し、市中心部から車で約30分の距離にある。収容定員は2004年2月27日時点で921人であり、未決・既決の男性被拘禁者を収容しているが、保安分類上のA級被拘禁者を130人程度収容していた。反テロリズム法違反の嫌疑により未決拘禁されている人も収容されている。そのため、きわめて厳重な保安措置がとられていた。私たちは、一般面会者ではなく、弁護士など同様の身体検査を受けたうえで施設に入ったが、それでもなお厳重な検査であり、麻薬探知犬の検査も受けた。一般面会者の身体検査はさらに数段嚴重とのことである。

ベルマーシュ刑事施設の一般面会室には、移動可能なテーブルと椅子4

脚が約70組用意されており、私たちの見たときには約60組の面会が行われていた。一般面会室には軽食・飲料を出す場所が付設されており、これをとりながら面会することができる。同時に約30室の弁護士面会室があり、それも多くが使用中であった。保安措置の厳重さは面会にも及んでおり、薬物その他禁制品の持込などの経歴に照らして特別な注意を要すると判断された被拘禁者は、他の被拘禁者とは異なる色のベストを着用して面会に臨んでいた。それらの被拘禁者は面会の前後において裸体検査を受けるといふ。他の被拘禁者についても、その10%にランダムな裸体検査を実施しているという。約15人の制服職員が一般面会室の壁沿いに立って、面会の監視を行っていた。とはいえ、会話内容は聴取していなかった。要注意とされた被拘禁者の周辺には、監視の職員が多めに配置されていた。また、面会の様子は有線テレビ(CCTV)を通じて2人の職員により監視されており、カメラの照準は適宜移動していたが、要注意の被拘禁者に対して向けられる時間は相対的に長い。有線テレビ監視室と一般面会室の監視職員とは、無線連絡を取り合っていた。

面会者センターは広大な敷地の門を入ってから300メートルほどのところにあり、1991年に刑事施設が開設された後しばらくして建てられた。面積は八口ウェイ刑事施設と同じくらいで、横20メートル、奥行40メートル程度であった。刑事施設の制服職員が面会手続を開始する部屋が付設されている。この場所で面会者は、パスポート、運転免許証などにより身元確認をされ、顔写真入りの名札が作成され、さらに本人識別のため手に紫外線発光インクの判子を押される。その後、面会者は刑事施設の入口で厳重な身体検査を受け、さらに一般面会室に入るさいに麻薬探知犬の検査を受ける。面会者センター内に面会者用ロッカーが設置されており、弁護士を含め、ほぼすべての面会者がここに私物を預け入れたうえで、面会手続に入る。3-5脚の椅子のあるテーブルが約15組置いてあり、私たちが訪問したさいには、食事をする一般面会者のほか、書類を見ながら面会準備をしている弁護士も3-4人いた。八口ウェイ面会者センターに比べ、人の

出入りが多く、そのせいでなにか落ち着かない感じがした。これは訪問時間の違いによるのかもしれない。面会者センターを運営する パクト の事務室があったが、他の NGO の専用サテライト・ブースはなかった。しかし、週に数回、アドファム の薬物専門ワーカーがここを訪問することである。情報提供のための掲示や文書のコピー、小冊子などが置かれていた。ハロウエイほどの設備はなかったが、子ども用の遊び場も用意されていた。

パクト の面会センター統括責任者ケート・ケンドール氏およびベルマーシュ面会者センター運営責任者パトリシア・サマセット氏によれば、面会者が提起する問題として一番多いのは保安措置や身体検査の厳しさであるという。また、最大の関心事は、やはり被拘禁者の福祉と生活であるという。私たちが訪問したとき、パクト の面会者センターに対して資金提供を行っているチューダ・トラストの理事・事務局長ロジャー・ノースコット氏が同席していた。ノースコット氏によれば、チューダ・トラストは主として社会福祉領域の諸活動に対して資金提供を行っているが、面会者センターは被拘禁者の家族支援を通じてその福祉増進に寄与するとともに、家族の絆の維持は被拘禁者の再犯を減少させ、社会全体の利益にもつながることから、パクト の面会者センターに対して資金提供をして



ベルマーシュ面会者センターの外観。左側に出ている部分が、制服職員が面会手続を開始する部屋である。保安上の理由から内部の写真撮影は認められなかった。

いるとのことである。2003年度、チューダ・トラストは総数700件、総額約16,000,000ポンドの資金提供を行っていたが、パクト に対しては、面会者センター運営責任者の給与として75,000ポンドの資金提供を行っていた<sup>101)</sup>。

私たちとの会話のなか、ケンドール氏は面会者センターの意義として、家族の絆の維持に役立ち、それが被

拘禁者の再犯の現実的減少につながることを強調していた。翌日、ワームウッド・スクラブズ刑事施設においてケンドール氏から聞いたところによれば、ノースコット氏が釈放後の再犯防止に対する効果についてのケンドール氏と私たちとのやりとりを聞き、強く関心をもち、面会者センターの役割と被拘禁者の再犯に対する影響に関する新規の調査研究に対してチューダ・トラストから近い将来資金提供が行われる可能性が示唆されたそうである。

4 ワームウッド・スクラブズ刑事施設は、ロンドン西部アクトン地区の住宅街に位置し、未決・既決の男性被拘禁者とともに、終身刑受刑者を収容している。ヒースロー国際空港に近いことから、出入国管理法違反、薬物の密輸などの嫌疑により外国人も多く収容されているという。2004年2月27日時点で、収容定員は989人である。1998年には、被拘禁者に対する職員の暴力事件が数多く問題となったが、その後運営改革が実施され、主席刑事施設査察官の2001年報告書は、改革の成果が未だ及んでいない点も少なくないにせよ、被拘禁者に対する暴力や脅迫の存在を疑わせるような証拠はないとした<sup>102)</sup>。19世紀末に建てられた煉瓦造りの建物正面には、二人の刑罰改革者、ジョン・ハワードとエリザベス・フライのレリーフが埋め込まれている。私は施設内に入るさい、一般面会者が通常受けるのと同じ身体検査を体験させてもらったが、衣服のうえからだけでなく、口のなか、衣服のポケットのなか、靴、ベルトまで検査する厳重な検査であった。

一般面会室には、移動可能なテーブルと椅子3-4脚が約50組用意されており、私たちが訪問したときは、被拘禁者と面会者によって80%程度のテーブルが使用されていた。約10人の職員が面会室の周囲の壁にそって立ち、被拘禁者と面会者の会話内容を聞くことはせずに監視業務に当たっていた。軽食や飲料をとりながらの面会が認められていた。ケンドール氏によれば、飲食しながらの面会は気持ちを和ませ、話をはずませるうえで効果があるが、保安上の配慮から自家製弁当の持込は認められていないとの

ことである。幼い子どもを抱きかかえてあやす被拘禁者の姿が見られ、また、かなり長時間抱擁していた若いカップルもいた。面会室に隣接して子ども用の遊戯室が設置されており、パクトの専任有給職員とヴォランティアがその運営にあたっていた。通常、被拘禁者自身の子どもは面会室で面会を行うので、この遊戯室を利用するのは主として面会に訪れた友人の子どもであるという。また、被拘禁者自身の子どもも座っているのが飽きると、この場所で過ごすこともあるという。遊戯室の運営責任者であるパクト職員の話によれば、面会室のなかで子どもが走ったり騒いだりしないので、落ち着いて面会でき、また、監視にあたる職員も業務に集中することができるとのことである。

一般面会室のほかに、15室程度の弁護士面会室があり、さらに、家族面会室が設置されていた。家族面会室においては、被拘禁者とその家族がより落ち着いた、和やかな雰囲気の中で面会できるよう配慮して、5-6組のテーブルや椅子が配置されており、また、子どもが多少動き回ることができるようにテーブル間のスペースが広くとってあった。子ども連れの家族面会の機会に、簡単なクリスマス・パーティや子どもの誕生祝いを行うこともあるそうである。毎週月曜日午前には、刑事拘禁中の父親と幼い子どもとの絆を強化する目的で子ども面会が実施されている。また、火曜日午前には、より落ち着いた環境を作るために大人だけの面会を実施している。『行刑局ニュース』誌2004年3月号においては、ワームウッド・スクラブ面会者センターでの祝祭の家族」と題する記事が、幼子を抱きながら微笑む被拘禁者とその妻と思われる写真を添えて掲載されていた<sup>103)</sup>。

ワームウッド・スクラブ刑事施設においては、数人の被拘禁者に愛する人とともにクリスマスを祝う機会が与えられる。面会者センター職員が祝祭シーズンのパーティーを催すのである。

クリスマスの子ども面会によって、被拘禁者はわが子とともに祝祭シーズンを有意義に過ごすことができる。この催しには、被拘禁者が子どもと過ごす機会を与え、わが子の成長を確かめ、有意義な思い出づくりに参加し、わ

が子に対する責任とケアとを示す機会を与え、子育ての現実を自覚させることなど、いくつかの目的がある。

被拘禁者は家族とともに、午前中ずっと自由に行動し交流することを認められる。また、お絵かき、ぬり絵、テーブル・フットボールのゲーム、卓球などの活動に参加することもできる。給食担当の職員によってピュッフェが設けられ、面会者センターの職員が用意したプレゼントが被拘禁者から手渡される。面会業務担当の主任職員アラン・ペリーは、「被拘禁者にとっても、その子どもにとっても、本当に特別な1日となります。そして、この催しは、刑事施設の雰囲気より和やかで親身なものとしてくれます」と話した。

ワームウッド・スクラブズ刑事施設においては、4-5人の職員が面会予約業務にあたっていた。最近、面会予約専用のコンピュータを導入したそうであるが、ケンドール氏によれば、多くの面会者が面会予約に苦勞するという。主席刑事施設査察官の2003年報告書も、「最近導入されたコンピュータ化された面会予約システムについては、導入初期段階の問題が存在していた。担当者は、電話予約を行いながら、同時に大量の面会要望書の手続を処理するのに困難を感じていた。電話予約には通話順番待ちの機能が備わっておらず、回線がつながるのにたいへん苦勞する。私たちは何度も試してみたが、一度もつながらなかった」と厳しく指摘している<sup>104)</sup>。

ワームウッド・スクラブズ面会者センターは、訪問した他の2か所に比べると小規模で、移動可能な丸テーブルと椅子4-5脚が4組、そのほかに椅子が5-6脚ほど置いてあった。狭いが子どもの遊び場もあり、玩具などが用意されていた。情報提供のための掲示や小冊子、パンフレットも置いてある。面会者の大多数がロッカーに私物を預け入れるため、面会前後に立ち寄ることになる。また、軽食・飲料を出す簡単な食堂も併設されていた。ケンドール氏とともに、私たちに応対してくれた運営責任者のノーマ・トムリン氏によれば、利用者の数に比べてやはり手狭であり、そのせいで必要としていた情報や助言、支援を受けることなく帰ってしまう面会者がいるのではないか気がかりだという。しかし、狭いからこそか

えって、より親しみやすく和やかな雰囲気を作ることも可能なので、面会者の様子を見つつ、皆に挨拶の声をかけるようにしているという。とくに、刑事施設を初めて訪れた面会者を察知したときは、近くに寄っていき丁寧に声をかけるようにしているそうである。初めて訪問した面会者用に、基本的情報が入った文書、小冊子、パンフレットをまとめて封筒に入れ、パックにしている。他の面会者に聞かれたくないような話は、3室あるパクト職員、ヴォランティア用の個室に入って相談するそうである。また、英語を必ずしも上手に使えない外国人の面会者もときおり訪れるそうで、外国語の小冊子やパンフレットを渡すほか、必要に応じて、外国語通訳を行うヴォランティアやNGOを紹介することもあるという。

パクトのもう一人の若い有給職員の話によれば、彼女は学生ヴォランティアとして面会者センターの仕事を始め、大学卒業後も第一線の対人支援としてのこの仕事を続けたいと考え、パクト職員となったそうである。面会者にはできるだけ明るく接し、じっくり話を聞くよう心がけているそうである。面会者との話し合いは精神的負担を生じさせることも少なくはないが、それでもとてもやり甲斐のある対人支援の仕事であると話していた。主席刑事施設査察官の2003年報告書は、設備面での不十分さを指摘しつつも、「この面会者センターは実に熱意ある人々により運営されており、さまざまな関連する情報の載った文書が用意してあるだけでな



ワームウッド・スクラブズ刑事施設の正面。



食堂で私たちにお茶を用意してくれた運営責任者トムリン氏。

く、これらの人々が口頭での助言や支援を提供している」と述べている<sup>105)</sup>。ワームウッド・スクラブズ面会者センターを訪問して、面会者センターにとって、施設・設備以上に、そこで働く人が重要であるように感じられた。

5 3か所の刑事施設いずれにおいても、面会業務担当の制服職員は面会者センターの意義を積極的に評価しているように思われた。とくに、反テロリズム法関係の被疑者・被告人を収容しており、保安措置の最も厳格なベルマーシュ刑事施設においては、面会にさいしての保安措置、身体検査、持込不許可物品などについて初めての面会者に対して面会者センターの職員・ヴォランティアが丁寧に説明してくれることにより、刑事施設内でのトラブルが確実に減少しているはずだとの意見が聞かれ、また、ワームウッド・スクラブズ刑事施設においては、面会者センターが被拘禁者の家族、友人など面会者と刑事施設のあいだに入るいわば緩衝器として機能し、面会にさいしてのトラブルが事前に予防されるとともに、面会の機会が気持ちのよいものとなることで、面会の質が向上し、ひいては家族の絆、社会的繋がりが維持されているとの意見が聞かれた。面会者センター職員と刑事施設の制服職員との関係も良好なようであった。

しかし、厳重な身体検査や麻薬探知犬による検査、とりわけ乳幼児に対する検査、電話による面会予約の煩雑さなどに関する評価は分かれていた。面会者センター・サイドがこれらについて消極的評価をするのは、日常的に接している面会者の意見を反映したものである。とはいえ、評価が分かれているからこそ、刑事施設サイドは面会者センターからの意見を汲み取り、運営にフィードバックすることで、それがなかったならば得られないようなサービス改善の機会を得ることができるわけである<sup>106)</sup>。

イギリスにおいては、ごく一部の例外として閉鎖面会があるものの、ほぼすべての面会が開放面会として行われる。また、社会一般における薬物問題の広がりも深刻である。このような事情から、一般に面会者に対してはかなり厳重な身体検査が行われる<sup>107)</sup>。保安上の配慮から、身元識別の手續も厳格である。それゆえ、被拘禁者の面会をめぐるのは、保安措置の

嚴重さと面会者の負担とのバランスをどのように設定するか、ということが最大の問題のひとつとなる。このことは、面会業務にあたる刑事施設の職員の関心事であるだけでなく、面会者センター側にとっても、被拘禁者の面会機会の拡大とその質の向上を通じて家族の絆、社会的繋がりを維持しようとするうえで重大な問題となる。

このとき、保安措置と面会者の負担との適切なバランスの設定のためにも、面会者センターの役割は重要である。パクト 面会者センター統括責任者のケンドール氏は、刑事施設サイドは事故をおそれるがゆえに、どうしても保安措置に重きを置きがちであるから、面会者センターが面会者の声を汲みあげ、面会手続の負担についての正確な情報を刑事施設サイドに伝えることにより、結果的に面会者の被る負担にも適切に配慮したバランスが達成されるであろうと話していた。このような点においても、面会者センターは刑事施設と面会者、ひいてはコミュニティとのあいだの架け橋として機能するのである。面会者センターがコミュニティ・プリズンの理念を具体化したものとされる所以である。

## 5 信書の発受

### (1) ヨーロッパ人権条約と信書発受の権利

1 信書による社会的コミュニケーションも、被拘禁者にとって重要な意義を有している。家族の居住する家や地元コミュニティと収容されている刑事施設の遠隔などの理由から、面会が事実上制約されていることにかんがみると、信書によるコミュニケーションは、被拘禁者の家族の絆、社会的繋がりを維持する手段としても重要である。以下、信書の発受をめぐるイギリス法を概観しておきたい<sup>108)</sup>。

社会的コミュニケーションとしての信書の発受に関する現在のイギリス法の基礎を形成したのは、シルバー事件における人権委員会・人権裁判所の判例である。この判例については、すでに国際法学者の北村泰三が国際

人権法の観点から詳しく論じているので<sup>109)</sup>、ここにおいては、社会的コミュニケーションとしての信書の発受に対する制限の限界に焦点を合わせて、簡単な紹介をするにとどめる。

信書の発受に関連する規定として、人権条約8条は、私生活および家庭生活を尊重される権利について規定している。

#### ヨーロッパ人権条約8条

第1項 何人も、その私生活、家族生活、家庭および通信を尊重される権利を有する。

第2項 この権利の行使については、国の安全、公共の安全もしくは国の経済的福利のために、無秩序もしくは犯罪の防止のために、健康もしくは道徳の保護のために、または他者の権利もしくは自由の保護のために民主主義社会において必要とされる限りにおいて、法律に基づきなされる制限のほかには、いかなる制限も公権力によりなされてはならない。

これまで、人権委員会・人権裁判所の判例において、非常に広範囲にわたる被拘禁者の権利が、この規定との関連において問題とされてきた。人権条約8条をめぐる問題とされた被拘禁者の権利には、社会的コミュニケーションとしての信書と面会、個人情報の開示、居室内の搜索と監視、自宅からの刑事施設の距離、移送の与える影響、刑事施設間での面会実施、子どもと親の交流と分離、家族生活に対する親の権利と子どもの権利とのバランス、夫婦面会、人工授精などの問題が含まれている<sup>110)</sup>。とはいえ、被拘禁者の信書の発受は、それらのなかでも最も重要な問題のひとつである。

2 シルバー事件において、訴えはもともと自己の信書に関して多数の被拘禁者から提起されたものであったが、人権委員会はこのなかから、6人の被拘禁者と1人の近親者にかかわる1972年から1976年のあいだに発信が差し止められた62通の信書について、その差止や検閲が人権条約に違反しないか審査することとした。これらの信書には、近親者のほか、弁護士、

国会議員，ジャーナリスト宛のものが含まれていた。発信差止の理由はさまざまあり，刑事施設内での苦情処理手続が尽くされていないのに処遇に関する民事訴訟の提起について弁護士に相談していたこと，被拘禁者が事前に許可を得ることなく近親者や友人でない人への信書の発信を要求したこと，当時の刑事拘禁規則33（3）により発信が禁止されていた「問題のある（objectionable）」ものと認められる内容を含んでいたことなどであった。

1981年，人権委員会は原告の主張を認め，信書の発信差止は人権条約8条に違反すると判断した<sup>111)</sup>。人権委員会はまず，信書の発受について刑事拘禁に通常ともなう合理的制約は認められるべきにせよ，被拘禁者も自由な個人と同じように自己の信書を尊重される権利を有することが出発点であるから，条約8条2項に列挙された目的に照らして制限の合理性が具体的に吟味されなければならないという基本的立場を明らかにした。

まず問題となるのは，「法律に基づき」なされた制限かどうかである。人権裁判所の先例によれば，「法律に基づき」とは，実質的には，市民が自己の行為を統制することが可能となるような十分な明確さをもって行為規範が示されていることを意味している。本件の制限について，人権委員会は，信書はそれが「問題のある」内容を含むと認められる場合には制限されるという単純な刑事拘禁規則の文言からは，そのような制限は予見不可能であったと判示した。たしかに，規則施行令や行刑局通達はどのような内容の信書が「問題のある」ものにあたるか判断するための基準をより明確に定めているものの，これらは被拘禁者やその近親者にはアクセスすることのできない文書である。ただし，公衆を扇動するために刺激し，刑事施設の規律を乱そうとした文書，あるいは暴力を加えよとの脅迫を含む，または他者の犯罪について述べている文書であるという理由からの制限に限っては，刑事拘禁規則33（3）の文言から予見可能であると判示した。

また，人権委員会は，本件の制限は過度に広汎であり，民主主義社会において必要なものとはいえないから，人権条約8条2項に定められた要件

を満たしておらず、同条項に違反すると判示した。このような判示はとくに、処遇に関する苦情を弁護士に訴える前に刑事施設内の苦情処理の手続を尽くさなければならないとする「施設内手続前置主義」、事前の許可を得ていない友人、近親者以外の人への発信であるとの理由による制限、そして数多くの内容的制限についていえるものであった。この内容的制限には、公表・出版を意図した文書、被拘禁者の裁判における有罪認定や刑の宣告に関する記述、刑事施設の処遇に関する苦情、公的請願の鼓舞、ひどく不適切な言葉を含む文書を含む信書の禁止が含まれていた。ただし、先に予見可能であるから「法律に基づき」なされた制限として認められた制限については、無秩序を防止し、または他者の自由の保護を確保するために必要であるとして、正当な制限にあたると認められた。

1983年、人権委員会から本件を付託された人権裁判所は、人権委員会の判断をほぼそのまま支持した<sup>112)</sup>。判決は、通信の制限について、「人権条約の下、『民主主義社会において必要』であるとは、この権利の制約がなかんずく、『差し迫った社会的必要』に対処するものであり、かつ『達成すべき正当な目的と均衡がとれた』ものであることを意味している」<sup>113)</sup>と確認したうえで、本件の一部の制限は「民主社会において必要」なものとはいえず、したがって人権条約8条に違反すると判示した。

3 1981年の人権委員会の判断に対応して、英国内務省は、被拘禁者がどのような内容の信書の発受が差し止められることになるかよりよく予測できるように、被拘禁者と外部社会とのコミュニケーションに関する規則施行令5を公開し<sup>114)</sup>。被拘禁者の信書発受の相手方について原則として制限しないこととし、信書の発受の回数を増やすことができるとし、また、信書の内容的制限を大幅に緩和して、保安および良好な秩序の維持、犯罪の防止などの理由のみから認められることとした。さらに、「施設内手続前置主義」が廃止され、被拘禁者は刑事施設内での苦情処理手続と並行して、処遇に関する苦情を信書に記述することができることとした(施設内手続並置主義)<sup>115)</sup>。信書の検閲はなお認められているが、その実施基準の

見直しも行われた。かくして、現在の法の骨格が形成されたのである。

刑事拘禁規則のなかに「コミュニケーション一般」と題された規則34が新設されたのは、人権条約への適合を意図してのことである。規則34において、被拘禁者と外部社会とのコミュニケーションに対する内務大臣によるいかなる制限も人権条約上の権利を侵害してはならないこと、また、人権条約8条2項に示された根拠に基づく制限でなければならないことが明確に確認された。行刑局通達57-01として改訂された行刑局『保安マニュアル』36もまた、人権条約の遵守を強調している。このように、信書の発受だけでなく、被拘禁者の法的・社会的コミュニケーション一般に関する現在のイギリス法が人権条約の強い影響下において形成されていることが明らかである。

## (2) 信書の種類とその許可回数

1 刑事拘禁規則34および35における信書の発受に関する規定は、もうひとつの主要なコミュニケーション手段である面会に関する規則と密接に関連している。規則施行令5B(1)は、信書の発受について、次のように一般原則を示している。すなわち、「行刑局の政策は、定期的な信書の発受を通じて外部社会との接触を維持するよう奨励し、可能な限り被拘禁者が発受する信書のプライバシーを尊重し、可能な限り信書が送達されるよう確保することである」。規則施行令5B(33.1)は、家族、友人、他の機関とのあいだの信書として「一般信書」を定義し、規則施行令5B(34)が、それに関する制限について定めている。この一般信書にあたらぬ信書、すなわち法的助言者、国会行政監察官、刑事再審委員会、人権委員会・人権裁判所を含む裁判所とのあいだの信書は、一般信書とは区別されて扱われるが、これについては法的コミュニケーションの保障として後述する。

刑事拘禁規則35(2)(a)は、「権利信書(statutory letter)」について定めている。権利信書については、公費によりその郵便代金が支出され、

また、懲罰としても、懲罰期間中にもその発受が差し止められてはならない。受刑者については、1週につき1通の権利信書の発信が認められている。刑事拘禁規則35(1)は、内務大臣が指示した限界と条件の範囲内において、未決被拘禁者がその希望する限りの信書を発受することができるとしている。実際、発受する信書の数に制限が設けられることは稀である<sup>116)</sup>。また、未決被拘禁者については、1週につき2通の権利信書の発信が認められている<sup>117)</sup>。

2 このほか、施設長がその裁量により、あるいは報奨制度に基づき認める特権として、「裁量信書 (privilege letter)」の発信がある。規則施行令5Bによれば、被拘禁者は、検閲業務のための職員の配置から許される限度において希望するだけの数の裁量信書を発信できるとされている。全信書の一律検閲が実施されている場合、施設長はその裁量により、裁量信書の発信数を定めることができるとされるが、少なくとも1週につき1通の発信を認められなければならない。権利信書の場合と異なり、裁量信書の発受については、懲罰として、または懲罰期間中に差し止めることができる。

さらに、被拘禁者には「特別信書 (special letter)」の発信が認められる。この特別信書は、被拘禁者が別の施設に移送された場合、工作上的事務処理の緊急の必要がある場合、被拘禁者またはその家族の福祉のため必要な場合、釈放にあたっての住居や就職に関してプロベーション・オフィサーその他の担当期間と接触する場合、国会行政監察官に宛てて発信する場合、英国籍を有しない被拘禁者が自国の領事や国連難民高等弁務官事務所宛てに発信する場合、において認められる。また、施設長の裁量により、クリスマス時期にも認められることがある。移送にさいしての信書の発信は、公費により郵便代金を支払うこととされ、他の場合には、施設長の裁量により公費の支出が認められる(規則施行令5B(7))。通常、被拘禁者の私費により支払われているという<sup>118)</sup>。

### (3) 信書の検閲と発受の制限

1 シルバー事件における人権委員会・人権裁判所の判例を受けて、刑事拘禁規則34および35が改正され、それにともない規則施行令における具体的規定も改正された。しかし、人権委員会と人権裁判所が最も重大な問題として考えたのは、信書の発受に対する制限の包括性ないし過度広汎性であった。人権条約の要請が満たされているのか、シルバー事件の判決の後にもなお問題とされた。制限の包括性ないし過度広汎性を問題とする一方、人権委員会と人権裁判所は、刑事施設の保安と良好な秩序の維持、刑事施設内外の人の権利・自由の保護という制限目的については、その正当性を認めていた。したがって、これらの目的のための制限が過度広汎なものではなく、より限定的であるならば、正当化されるであろうことが示唆される。

しかし、イギリス国内の裁判所は、信書の発受に対する制限の適法性を審査するうえで均衡性テストを用いており、その制限が「差し迫った社会的必要」に応えるものであるか、そして達成されるべき正当な目的と均衡がとれているか検討している。このような審査方法による場合、下品な(indecent)言葉を用いた信書や公表を意図した資料を含む信書についての制限は、やはり正当化されないことになるであろう<sup>119)</sup>。

2 被拘禁者の信書発受の相手方は、かつては特定の人に限定され、それ以外の人とのあいだの発受には特別な許可が必要とされていた。しかし、現在は特定の相手方に限定しておらず、誰とのあいだでも発受が認められるのが原則である(規則施行令5B(19))。

ただし、相手方から被拘禁者の発信をやめるよう要求することができるほか、次のような場合については制限がある(規則施行令5B(21)-(28))。第1に、親権者が要求した場合、未成年者への発信は差し止められ、また、刑事拘禁されている未成年者について、その親権者は、未成年者の配偶者以外の人とのあいだの発受を差し止めるよう要求することもできる。第2に、施設長は、親や後見人の意見を聞いたうえで未成年者の

利益に適うものでないと認めるとき、刑事拘禁中の未成年者と他者との発受を禁止することができる。第3に、受刑者間の発受は、近親者である場合、共犯関係にあり、信書がその事実審理や量刑に関連している場合にはただちに認められるが、それ以外の場合には両施設の施設長の許可が必要とされる。第4に、元受刑者とのあいだの発受が認められるのは、施設長が被拘禁者とその元受刑者双方の社会復帰の妨げにならない、または刑事施設の保安や良好な秩序に対する危険を生じさせないと認めるときに限られる。第5に、被拘禁者が被害者への発信を希望する場合、施設長にその旨申請し、施設長が被害者に不当な苦痛を生じさせるものではないと認めたとときに限り、発信が許される。この制限は未決被拘禁者には適用されず、また、被害者が近親者である場合、すでに被拘禁者宛の信書を発信していた場合にも適用されない。第6に、施設長が、刑事施設の保安または良好な秩序に対して現実的かつ重大な危険を生じさせるような行動またはその計画についてのものと認める合理的理由がある場合には、いかなる人または団体とのあいだの発受も差し止められる。第7に、被拘禁者が文通相手を募集する広告を出すことができるのは、その広告の文面を提出したうえで、施設長が許可した場合に限られる。なお、数多くのNGO、ボランティアが、主として信書を交換する家族、友人のいない被拘禁者に対する精神的支援の一環として、被拘禁者の文通相手になる支援を提供している<sup>120)</sup>。

信書の内容に関する制限もある(規則施行令5B(34))。すなわち、脅迫的な、下品なまたは非常に問題のある内容、誤りであることがすでに知られている内容、犯罪または規律違反行為の遂行を援助する傾向を有するような計画または内容、逃走計画または刑事施設の保安を危険にさらすような内容、国の安全を危険にさらすような内容、武器、爆発物、毒物その他破壊装置の製造または使用の説明、意味不明なまたは判読不可能に暗号化された文章、1953年郵便法に基づき下品なまたはわいせつとされる内容、郵便法4400条に基づく子ども保護のため

の措置として、子どもの福祉を危険にさらすような内容、人種的憎悪を煽るものも含め、明白な脅迫となり、または人に対する暴力や身体的危害の現在の危険を生じさせるような内容、出版や放送に公表することを意図した文書であって、報酬を受け取るために、被拘禁者自身の犯罪や犯罪歴に関する場合(ただし、有罪判決や刑の宣告についての真摯な意見や刑事司法制度についての意見の一部を構成している場合は除く)、刑事施設の職員または他の被拘禁者を個人として特定するような場合、または信書に関する他の制限に違反するような場合、受刑者の場合、弁護士への委任、有罪判決後における仕事の整理、個人的資産の移転や売却、設定された限界内での個人的経済取引を除いて、商行為にあたるような内容、についての発受は差し止められる。

信書の発受が差し止められた場合、被拘禁者に対してそのことを通知しなければならず、信書に禁止される内容が含まれていた場合、被拘禁者に対して書き直す機会が与えられる。

3 規則施行令5B(18)によれば、発信する信書の封書には、被拘禁者は、発信人の名前と刑事施設の住所を含んだ、特定の書式に従って書かなければならない。発信人の名前が明らかにされていない信書の発信は許可されず、申請により施設長が許可した場合にのみ、刑事施設の住所を書かなくてよいことができる。また、被拘禁者が受信する信書も、通常は発信人の名前と住所が明らかにされていなければならない。

信書の分量については、一般に制限はない。「被拘禁者の信書は、問題のある内容を含んでいるとの合理的疑いがある場合、または被拘禁者が保安分類上A級とされている場合を除いて、検閲されるべきではない」というウールフ報告書の勧告<sup>121)</sup>以降、被拘禁者すべてについての全信書の一律検閲は顕著に減少した。規則施行令5B(32.1)は、被拘禁者自身の保安上分類は問わず、最高嚴重保安措置のとられた刑事施設の被拘禁者、そのような刑事施設から一時的に別施設に移送されている被拘禁者、保安分類上A級の被拘禁者、被拘禁者自身の保安分類は問わず、A

級被拘禁者の収容のために設置された隔離区画に収容されている被拘禁者、

逃走の可能性が高い者としてリストにあげられた被拘禁者、については全信書の検閲が行われなければならないと定めている。規則施行令5B(32.2)によれば、これら以外の被拘禁者について、全信書の検閲が認められるのは、犯罪行為または刑事施設の安全と良好な秩序に対する危険の予防または発見に役立つ、信書が定められた制限に違反するものである、あるいは深刻に落胆している被拘禁者が悪い知らせを予期しているときのように、被拘禁者自身の利益に適用と施設長が判断した場合の「例外的措置」としてのみである。行刑局『保安マニュアル』36によれば、全信書の検閲が行われる場合には、被拘禁者にそのことを告知しなければならず、必要性のある期間に限り、また、必要最小限度でのみ検閲が許され、少なくとも6か月ごとにその見直しがなされなければならない。全信書の検閲は、例外的措置として、必要最小限度において行われるべきとされているのである。もっとも、施設長は、禁制品が同封されていないか検査するために、すべての信書を開披することができる。しかし、規則施行令5B(31.2)によれば、開放施設において開披検査が認められるのは、禁制品が同封されていると疑うに足る理由がある場合に限られる。

原則として信書の分量について制限はないが、全信書の検閲が行われる場合には、施設長は、A5版4面以内に収めるよう分量を制限することができる、また、被拘禁者が発受する信書の数にも制限を設けることができる。被拘禁者が発信する信書1通につき、受信できる信書が1通に制限される。この場合には、クリスマス時期特別に1通の信書と12通のクリスマス・カードを発信することが認められる<sup>122)</sup>。分量や発受数の制限が設定されるのは、検閲業務に動員可能な職員数の限界のゆえであるから、全信書の検閲が行われない限り、実務上、このような制限はなされない。全信書の検閲がなされない場合でも、無作為抽出による一部検閲が行われることがある。行刑局『保安マニュアル』36によれば、無作為抽出による一部検閲は、全信書の5%以下についてのみ認められる。

施設長は、一定の場合には被拘禁者の信書を複写し、他者に開示する権限を有している（規則施行令5 B (38)・(39)）。これが許されるのは、刑事施設からの逃走を防止し、誤判を防止もしくは明らかにし、または犯罪収益の没収を促進するため、あるいは国の安全もしくは公共の安全に影響が生じる場合に限られる。批判のあるところであるが、実務上、犯罪捜査や有罪確保のための証拠収集という目的のためにも、信書の複写や開示が行われている。開示される相手方には、警察のほか、出入国管理局、税務局、軍事情報部5部(MI5)、重大経済事件特別捜査局が含まれる。これらの捜査機関は、被拘禁者の信書の開示を施設長に対して要求することができる。しかし、施設長は、開示される情報が具体的に特定されていることを確認しなければならず、探索的情報収集のための開示をすることは許されない。このような複写と開示の対象から、法的コミュニケーションとしての信書は除外される<sup>123)</sup>。

上述のように、実務上、未決被拘禁者について、発受する信書の数に制限が設けられることは希有であるにせよ、一定の検閲の対象とはなる。通常、被拘禁者が受信する信書については、禁制品の同封がないか検査するために開披されるが、内容を閲読されることはない。被拘禁者が発信する信書についても、全信書の検閲が行われることは原則ない。しかし、保安分類A級の未決被拘禁者について、あるいは逃走を防止するためにとくに必要とされる例外的状況において、施設長は全信書の検閲を行うことができる。

## 6 電話の使用

### (1) 電話による社会的コミュニケーション

1 イギリスにおいて被拘禁者は、一定の条件の下、電話による社会的コミュニケーションを認められてきた。社会一般において電話によるコミュニケーションがますます重要な位置を占めていることからすれば、このこ

とは、被拘禁者の社会的コミュニケーションの促進、それを通じての家族の絆、社会的繋がり維持にとって大きな意義を有しているであろう。

刑事拘禁規則のなかには、2000年第2回改正によって追加された被拘禁者のコミュニケーションの傍受、記録、開示、保管に関する規定はあるものの、面会や信書の場合と異なり、電話の使用についての具体的規定はない。被拘禁者の電話の使用については、行刑局規則4400「被拘禁者のコミュニケーションに関する規則」第4章のなかに具体的規定が置かれている。行刑局規則4400(3.1)は、「被拘禁者の電話の使用に関する行刑局の基本政策は、被拘禁者に対して、その家族および友人との緊密かつ有意義な繋がりを維持するための責任を引き受けるよう奨励すること、刑事施設の保安および良好な秩序の維持ならびに規律を損なうことなく合理的に可能な限りにおいて、被拘禁者の通話のプライバシーを尊重すること、被拘禁者が許可なく犯罪被害者に接触する危険性を極小化することである」と規定している。以下、被拘禁者による電話の使用について概観しておきたい<sup>124)</sup>。

2 かつて、被拘禁者は電話の使用を施設長に対して要求することを認められていたが、通話が許されたのは、法的コミュニケーションのために法的助言者とのあいだで、あるいは家庭の重大問題に対処するために近親者とのあいだでのみであった。電話の使用は限定的なものであった。しかし、1988年、刑事施設のなかにカード式電話が導入されたことにより、被拘禁者による電話の使用は拡大していった。

1991年、ウールフ報告書は、電話が被拘禁者と家族、外部社会のより頻繁で有意義な接触のための効果的手段となることを指摘し、被拘禁者による電話の使用の拡大を促した<sup>125)</sup>。また、ウールフ報告書は、信書の検閲を例外的なものへと大胆に縮小するよう勧告したが、電話設置の拡大が信書の検閲の縮小につながることを指摘した<sup>126)</sup>。一般に、被拘禁者は、電話というコミュニケーション手段を用いることによって、被拘禁者が刑事拘禁という環境の下で有するに至った感情を効果的に表現することができ

る。とりわけ若年の被拘禁者にとって、電話を通じての家族との頻繁な接触は刑事拘禁の孤独感を低減させるための重要な方法である。かくして、1991年には、特別嚴重保安措置区画を除いて、刑事施設のすべての区画にカード式電話を設置することが決められた。さらに1994年、大規模な逃走事件を受けてのウッドコック報告書が、ホワートムーア刑事施設特別嚴重保安措置区画における公用電話の濫用を指摘したのを受け、電話の使用が、特別嚴重保安措置区画の被拘禁者も含め、すべての被拘禁者について認められることとなった<sup>127)</sup>。

## (2) 電話の使用とその制限、検閲

1 一般に、被拘禁者が電話の使用を認められるのは、収容開始時点、自由交流時間、他の一定の機会においてであるが、外国籍などの被拘禁者については、後述するように、一定の機会に国際電話をかけることが認められている。行刑局規則4400によれば、カード式電話を使用するにあたり、被拘禁者は刑事施設用の特別な通話用カードを希望するだけの枚数購入することが認められているが、通常、一時に所持が認められる未使用カードは2枚以下である。カード代金は被拘禁者の私費によって支払われる。許可された枚数以上のカードを所持していることは、懲罰事由となる。

刑事施設のカード式電話は、不特定の多人数による同時参加型の会話が可能なチャットライン・サービスや番号案内には電話がかけられないよう設定されている。被拘禁者が特定の電話番号を調べたいと思ったときは、施設職員に対してなぜその電話番号を知りたいのか説明したうえで、電話番号の調査を申請しなければならない。市外局番の調査についても、施設職員に申し出なければならない。犯罪の被害者に対する電話が認められるのは、信書の場合と同様、限られた条件下においてのみである。また、一般市民が、行刑局に対して、特定の被拘禁者から電話をかけられなくないと連絡した場合には、その人に対する電話は禁止されることになる。

さらに、通話そのもの、または通話に含まれる情報が公表や放送のため

に用いられる場合には、メディアへの通話を一切禁止している。このような通話の全面禁止は、信書の場合の制限よりも広い。メディアとの通話の全面禁止に対する不服申立を受け、バンバー事件における1996年控訴院判決<sup>128)</sup>は、その措置を適法と認めた。この判決は、信書の場合には事前の検閲が可能であるが、被拘禁者が通話のなかで規則に違反するような話をするかどうかについては、その話が実際になされるまで確認が不可能であるとの国の主張を支持したのである。この事件においては、被拘禁者は、家族との接触の維持のためではない、公論への参加のための外部社会との接触の権利をどの範囲において保障されるかという問題が提起され、控訴審決定の後、人権委員会への申立がなされた。これに対して人権委員会は、受刑者も人権条約上の表現の自由の権利を保障されることを認めたものの、刑事施設が電話によるコミュニケーションをコントロールするために不可欠であるとして、メディアとの通話の全面禁止が人権条約に違反するとの主張は「明白に根拠不十分(manifestly ill-founded)」であるとの判断を下した<sup>129)</sup>。

行刑局『保安マニュアル』36.35によれば、保安分類A級の被拘禁者や逃走危険者リストにあげられている被拘禁者は、自己の通話カードを所持することを認められない。これらの被拘禁者も、他の被拘禁者の場合と同様、私費により通話カードを購入することは認められているが、購入した通話カードは施設当局により保管され、電話の使用は施設事務室において行うこととされている。これらの被拘禁者は、施設長に対して事前に申し出たうえで、通話を許可された相手方とのみ通話することができる。また、通話において英語以外の言語を使用することについて事前の許可を受けていない限り、英語を用いなければならない<sup>130)</sup>。

2 施設長は、すべての通話について、傍受し録音することができる。信書の発受差止と同じ理由に基づき、通話を差し止めることもできる。行刑局規則4400(8.1)は、「被拘禁者の通話の録音および傍受は、行刑局『保安マニュアル』15に定められている手続に従って行われなければならない

い」と規定している。かくして、通話の傍受と録音は無作為抽出された通話についてのみ行われ、通話は傍受され録音されることがあるとの掲示がカード式電話の付近になされている。この傍受と録音、さらにはその開示は、1984年データ保護法により規制されており、2000年改正により、刑事拘禁規則のなかに規則35 A ないし35 D が新たに設けられた。

これに対して、保安分類 A 級の被拘禁者、脆弱者リストや逃走要注意者リストにあげられた被拘禁者、猥褻な電話をかけまたは手紙を送ったことを理由として未決拘禁処分に付され、または刑罰を科された被拘禁者については、全通話が傍受され、録音されることになる。この録音媒体は、司法手続や懲罰手続において証拠として提出されることになる。

### (3) 個人暗証番号式電話の導入と公用電話の使用

1 現在、カード式電話に代えて、個人暗証番号式電話の導入が進められている。個人暗証番号式電話は1999年から実験的に使用されはじめたが、現在、カード式電話からの切換がほぼ達成されている。この切換の背景には、被拘禁者のあいだで通話カードの恐喝や売買、譲渡が広がったことに対処する必要があった。さらに、1997年嫌がらせ防止法に基づき、裁判所は犯罪の被害者に対する被拘禁者のいかなる接触も禁止する命令を発することができるが、被害者に対する被拘禁者の接触を不可能とすることや、被拘禁者と家族や友人との電話によるコミュニケーションの機会をより拡大することも、個人暗証番号式電話への切換の理由であった<sup>131)</sup>。

個人暗証番号式電話の使用手続は、おおむね次のようになっている<sup>132)</sup>。まず被拘禁者は、社会的コミュニケーションのための通話先として15件、法的コミュニケーションのための通話先として5件を予め届け出て、施設長の承認を受けなければならない。この届出通話先は、原則、1月につき1回のみ変更することができる。広く自殺防止のための相談活動を行っている全国組織の NGO サマリタンズ (Samaritans) や刑事再審委員会などの外部組織が登録している通話無料の電話番号 (グローバル・コールと

呼ばれる)に対しては、届出通話先とは別に電話をかけることができる。これらグローバル・コールへの通話や法的コミュニケーションのための通話は、通常の制限を受けることなく、また、後述するように、そのような通話であることが判明した時点から、傍受も録音もされない。登録通話先のなかには、携帯電話の番号も入れることができるが、携帯電話については許可されない場合もあり、また通常は、同一人について携帯電話と通常電話の両方を届け出ることにはできない。被拘禁者からの電話を受け取ると、相手方は通話に先立ち、その被拘禁者が刑事施設内からかけていることを伝えるメッセージを聞くことになる。相手方はこのメッセージを聞いたうえで、応答するかどうか判断する。相手方が応答を許否した場合、その被拘禁者からの電話をその後受け取らないようにするための措置を要求することができる。許否した相手方の電話番号を届出通話先リストのなかに残しておくためには、その相手方の承諾が必要とされる。

2 届出通話先リストが承認されると、被拘禁者は個人暗証番号を与えられる。被拘禁者は電話をかけるさい、相手先の電話番号の前に、この個人暗証番号を入力しなければならない。個人暗証番号は、被拘禁者が自分で決めた番号であり、別の刑事施設に移送された後も変わらない。個人暗証番号が入力されると、相手先の電話番号が届出通話先リストにある限り、通常の電話と同じように通話することができる。他の被拘禁者の個人暗証番号を用いて通話することは懲罰事由となり、また、その被拘禁者は、一定期間電話使用を禁止されることになる。

個人暗証番号式電話による通話は、預入金方式をとっている。被拘禁者は、私費により通話のための預入金を1ポンド単位で登録することができる。この預入金には一定限度額が定められている。被拘禁者が個人暗証番号を入力すると、預入金残高が示される。預入金残高は、通話料金に応じて減少していくことになる。刑事施設の個人暗証番号式電話の通話料は、1ペニー単位で公衆電話と同じように計算され、英国電気通信会社の市内・市外通話料金体系が適用される。

新しく導入された個人暗証番号式電話については、届出通話先の数が限られていること、刑事施設内からの電話であるとのメッセージが相手方に流されることなどをめぐって、コミュニケーションの自由の侵害を主張する訴訟も提起されているというが、その帰趨は未だ明らかではない<sup>133)</sup>。

3 被拘禁者は、法的コミュニケーションのための通話の必要のほか、個人的あるいは家庭に関する用務を処理する緊急の必要がある場合には、公用電話の使用を申請することができる。施設長が、公用電話の使用を許可するか、それともカード式電話や個人暗証番号式電話による通話を要求するか判断することになる。公用電話の使用許可は限定的であり、許可した場合でも、通話料金をその被拘禁者に請求しているのが実務である<sup>134)</sup>。

被拘禁者は、一般に、カード式電話または個人暗証番号式電話を用いて国際通話をすることも可能であるが、外国籍の被拘禁者などの家族の絆、社会的繋がりを維持するために、国際通話について特別な配慮がある。家族や友人が外国に居住している場合、前月にその面会を受けている場合は除き、被拘禁者は、通常は各月 1 回、公用電話を使用して 5 分間の国際通話を行うことを認められている。被拘禁者は私費によってこの国際通話の費用を支払う要求される。それゆえ、外国籍または家族や友人が外国に居住している被拘禁者については、国際通話への使用のためには、自己の金銭の使用に関する制限が緩和される<sup>135)</sup>。

83) Social Exclusion Unit, *supra note* 44, at 114.

84) 〈市民助言局 のインターネット・ホームページ [http://www.adviceguide.org.uk/em/index/your\\_rights/legal\\_system/prison\\_visits.htm#Financial\\_help\\_for\\_visitors](http://www.adviceguide.org.uk/em/index/your_rights/legal_system/prison_visits.htm#Financial_help_for_visitors)。

85) HM Prison Service and Scottish Prison Service, *Assisted Prison Visits Scheme Customer Service Guide* (2003).

86) HM Prison Service and Prison Reform Trust, *supra note* 49, at 15.

87) Social Exclusion Unit, *supra note* 44, at 113-114.

88) Nancy Loucks, *Just Visiting?: A Review of the Role of Prison Visitors' Centres*, Action for Prisoners' Families and the Prison Reform Trust (2002) 1.

89) HM Prison Service, *Visitors' Center: Good Practice Guide*, para. 2. 1 (Information and Practice, 1998).

90) 註72のインタビューによる。

- 91) 2004年7月15日, 私がホーム・ハウス刑事施設を調査訪問したさいのインタビューによる。ホーム・ハウス面会者センターは, ホーム・ハウス面会者センター運営協会 というコミュニティに根ざした NGO によって運営されており, 一人のフルタイム有給職員が運営責任者となり, 25人のヴォランティアが参加している。運営責任者の給料は刑事施設が負担している。ただし, 土曜日, 日曜日, 休日の運営については, 施設職員が担当している。施設職員が被拘禁者の家族, 友人などからの面会予約の電話を受けたさいには, とくに初めての訪問である場合, 面会者センターのサービスについて説明を行っているという。
- 92) Social Exclusion Unit, *supra note* 44, at 114.
- 93) Loucks, *supra note* 88.
- 94) NACRO, *Race and Prison: A Snapshot Survey* (2000).
- 95) ハロウェイ刑事施設とベルマーシュ刑事施設には, 中川孝博・龍谷大学助教授, 高佐智美・獨協大学助教授とともに, ワームウッド・スクラブズ刑事施設には, ほかに長谷川憲・工学院大学教授, 桑山亜也・龍谷大学矯正保護研究センター研究員とともに訪問した。掲載した写真はすべて高佐智美氏の撮影による。
- 96) 〈バクトのインターネット・ホームページ <http://www.imprisonment.org.uk/>。面会者センターの運営のほか, バクトは, 電話相談, 直接相談を通じて, 被拘禁者の家族に対してさまざまな情報と支援を提供しており, 個別カウンセリングも行っている。面会者センター統括責任者のケンドール氏によれば, 面会者センターとコミュニティ支援の両セッションが情報交換・意見交換を行うことは, それぞれのサービス改善に役立っているという。
- 97) 2004年3月15日, ベルマーシュ刑事施設面会者センターにおいて面会者が自由に持ち帰ることのできるよう用意してあった文書による。
- 98) HM Inspectorate of Prisons, *Report on an Unannounced Follow-Up Inspection of HM Prison Holloway, 11-15 December 2000*.
- 99) *Id.* at 98.
- 100) HM Chief Inspector of Prisons, *Report on a Full Announced Inspection of HMP Holloway, 8-12 July 2002*, p. 66-67.
- 101) The Tudor Trust, *Annual Report and Accounts for 2002/2003*. インターネット・ホームページ <http://www.tudortrust.org.uk/> を参照。
- 102) HM Chief Inspector of Prisons, *Report on an Unannounced Inspection of HMP Wormwood Scrubs, 10-19 December 2001*, p. 84-85.
- 103) HMP Wormwood Scrubs: Festiva Families at Scrabs' Visits Center, *227 Prison Service News* 26 (2004).
- 104) *Id.* at 58.
- 105) HM Chief Inspector of Prisons, *Report on an Announced Inspection of HMP Wormwood Scrubs, 3-7 November 2003*, p. 57.
- 106) 2004年4月2日に訪問したフェルトム青少年用施設においても, 施設長および被拘禁者の法的・社会的コミュニケーション問題の責任者の職員はともに, 面会者センターが面会

機会の拡大とその質の向上, 家族の絆, 社会的繋がり維持に寄与し, また, その集約した面会者の意見をフィードバックすることにより, 刑事施設の面会業務自体が改善されることを指摘していた。

- 107) ワームウッド・スクラブズ刑事施設の職員に聞いたところ, 弁護士なども含め, 1日約120人の面会者について身体検査を行うが, 携帯電話, 電池など禁制品の持込や差し入れが発見されるのが3-4件程度であるという。この大多数は不注意によるものであるという。
- 108) 信書の発受については主として, Creighton and King, *supra note* 26, at 132-135; Livingston *et al.*, *supra note* 35, at 266-270; HM Prison Service and Prison Reform Trust, *supra note* 49, at 19-23 によった。
- 109) 北村泰三・註27書241頁以下。
- 110) Cheney, *supra note* 38, at 223.
- 111) *Silver v UK*, [1981] 3 EHRR 475.
- 112) *Silver v UK*, [1983] EHRR 347.
- 113) *Id.* at para. 97.
- 114) フランスにおいても, 同様の規則公開がなされたという (Livingston *et al.*, *supra note* 35, at 267 n. 49)。
- 115) Gregory D. Treverton-Jones, *Imprisonment: The Legal Status and Rights of Prisoners*, Sweet and Maxwell (1989) 84.
- 116) Creighton and King, *supra note* 26, at 135.
- 117) HM Prison Service and Prison Reform Trust, *supra note* 49, at 19.
- 118) *Id.* at 133.
- 119) Livingston *et al.*, *supra note* 35, at 268.
- 120) Mark Leech and Jason Shepherd (eds), *The Prisons Handbook 2003-2004*, MLA Press (2003) 320.
- 121) *Prison Disturbances April 1990*, *supra note* 20, at para. 1. 194, 14. 271.
- 122) HM Prison Service and Prison Reform Trust, *supra note* 49, at 20.
- 123) Creighton and King, *supra note* 26, at 135.
- 124) 電話については主として, Creighton and King, *supra note* 26, at 136-137; Livingston *et al.*, *supra note* 35, at 280-283; HM Prison Service and Prison Reform Trust, *supra note* 49, at 24-26 によった。
- 125) *Prison Disturbances April 1990*, *supra note* 19, at para. 15. 78.
- 126) *Id.* at 14. 271.
- 127) Livingston *et al.*, *supra note* 35, at 280-281.
- 128) *R v. Home Secretary, ex p Bamber*, 15 February 1996 (unreported). Livingston *et al.*, *supra note* 35, at 281 による。
- 129) *Bamber v UK*, Application 33742/96m Commission Decision, 11 September 1997.
- 130) Creighton and King, *supra note* 26, at 137.
- 131) Leech and Shepherd, *supra note* 120, at 321.
- 132) *Id.* at 321-322.

刑事被拘禁者の法的・社会的コミュニケーション(2)(葛野)

- 133) Creighton and King, *supra note* 26, at 137.
- 134) *Ibid.*
- 135) Leech and Shepherd, *supra note* 120, at 322.