

勾留回避・保釈促進のための社会的援助

葛野 粁之*

目 次

- 1 勾留・保釈をめぐる問題状況と本稿の目的
 - (1) 勾留・保釈の現状
 - (2) 保釈拡大への動き
 - (3) 逃亡の危険と勾留・保釈
 - (4) 本稿の目的
- 2 未決拘禁抑制の法原理とイギリス保釈法の基本枠組
 - (1) 無罪推定法理と未決拘禁の最終手段性
 - (2) イギリス法における警察留置と未決拘禁
 - (3) 保釈決定手続の実際とその問題点
- 3 保釈関連サービスの展開
 - (1) 刑事手続とプロベーション・サービス
 - (2) 保釈関連サービスの始動と展開
 - (3) 保釈関連サービスの衰退
- 4 保釈情報サービス
 - (1) 意義と目的
 - (2) 提供されるべき情報
 - (3) 裁判所ベースのサービスと刑事施設ベースのサービス
 - (4) 保釈情報サービスの効果
 - (5) 改革提案
- 5 保釈支援サービス
 - (1) 意義と目的
 - (2) 保釈支援サービスの効果
 - (3) 保釈者宿泊施設
 - (4) 保釈住居支援サービス
- 6 勾留回避・保釈促進のための日本法改革の展望
 - (1) 未決拘禁抑制のための社会的援助
 - (2) 保釈決定手続の対審化と保釈情報サービス
 - (3) 保釈条件の多様化と保釈支援サービス

* くずの・ひろゆき 立命館大学教授

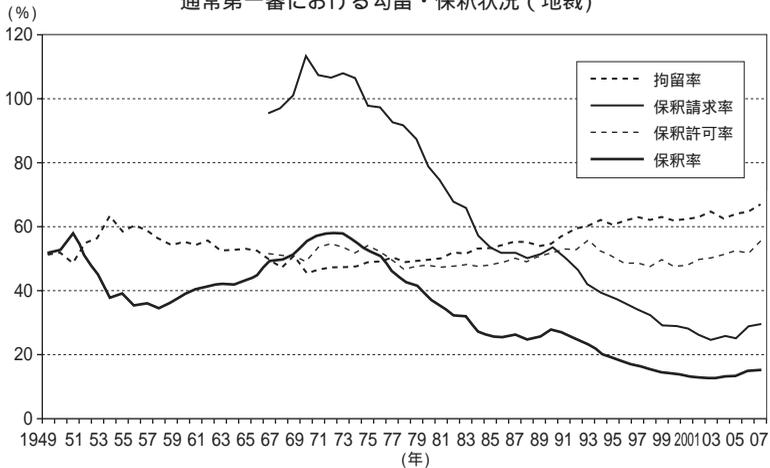
1 勾留・保釈をめぐる問題状況と本稿の目的

(1) 勾留・保釈の現状

1970年代以降、勾留率の上昇と保釈率の下降が顕著である。1965年以降の推移をみると、地裁通常第一審における勾留率（勾留状発付人員／新受理人員）は緩やかに下降し、1972～73年には47.4%となるが、その後上昇を続け、1993年には60%を超え、2007年には66.9%に達した。他方、保釈率（終局前保釈許可人員／勾留状発付人員）は1970年代半ばにかけて上昇し、1970～74年には55%を超えていたが、その後下降を続け、1984年には30%を、さらに1990年には20%を下まわり、2003年には12.6%にまで下落した。その後、緩やかな上昇傾向がみられ、2007年には15.3%となった。この間、保釈請求率（保釈請求人員／新受理人員）も、保釈許可率（終局前保釈許可人員／保釈請求人員）も上昇している（以上、グラフ参照）。

長期にわたる保釈率の顕著な下降について、1990年代初頭、松尾浩也は、審理期間の短縮、保証金の高額化、裁判所・裁判官（第一回公判期日前の保釈の許可〔同280条1項〕は裁判官によってなされるが、以下、保釈判断の主体としては、たんに裁判所という）における保釈基準の厳格化、国選弁護士選任率の上昇、という要因をあげた¹⁾。最近、保釈実務に携わってきた裁判官の松本芳希は、勾留・保釈の状況を分析したうえで、国選弁護士選任率の上昇、要通訳外国人被告人の事件の増加、保釈率の低い薬物事件などの増加、保証金の高額化、保釈基準、とりわけ「罪証隠滅のおそれ」に関する判断基準の厳格化、という要因を指摘している²⁾。他方、弁護士（会）サイドからは、たしかに保釈率の顕著な低下は保釈請求率の低下と連動しているものの、その理由としては、国選弁護士選任率の上昇、保証金の高額化とともに、裁判所の保釈許可基準の厳格化があるとされる。実務上、被告人が否認・黙秘しているときは「罪証隠滅のおそれ」があるとされ、保釈が許可されないという運用が定着しており、そのことが自白

通常第一審における勾留・保釈状況(地裁)



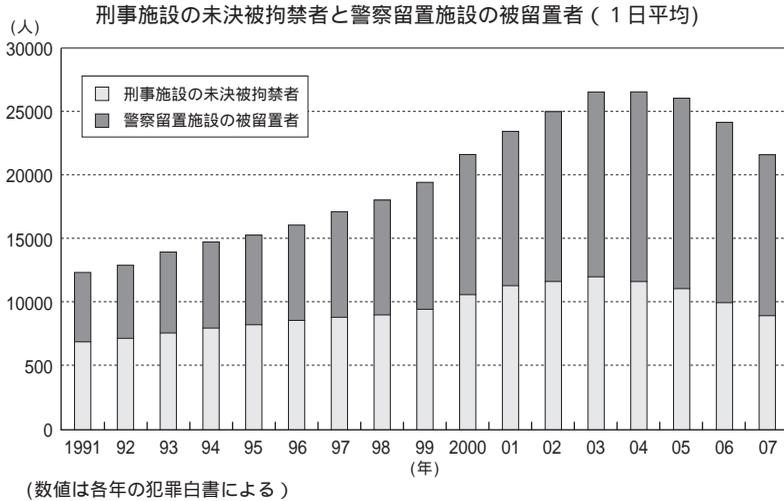
(数値は各年の司法統計年報による)

や供述調書への同意への強い圧力を生み出すという「人質司法」の現実が指摘されている³⁾。

保釈率の下降の要因については見方の違いがあるものの、勾留率の上昇と保釈率の下降によって、身体を拘束されたままの被疑者・被告人が増加していることはたしかな事実である。その結果、2000年代初めから半ばにかけて、刑事施設において実質的な過剰拘禁状態が生じたことは記憶に新しい。未決拘禁は、基本的人権の中核に位置する身体の自由を剥奪するものであり、被疑者・被告人の防御権の行使に対して事実上の困難を生じさせるとともに、市民としての社会生活に重大な障害をもたらす。勾留の回避と保釈の拡大によって、未決拘禁の抑制が求められる所以である⁴⁾。

(2) 保釈拡大への動き

2004年以降、勾留率はなお上昇しているものの、保釈率にいくらかの上昇傾向がみられるようになった。保釈請求率、保釈許可率にも上昇がみられる。保釈許可率は、2000年には47.7%であったが、2007年には55.4%に



まで上昇した。

この変化に影響を与えているのが、2005年11月1日に導入された公判前整理手続と、2009年5月21日に開始される裁判員裁判である。松本芳希は、保釈率低下の背景に、「精密司法」のもと罪証隠滅の対象事実が拡大し、長年の運用のなか判断基準が類型化・抽象化してきた可能性がある」と指摘する。そのうえで、裁判員制度の導入によって、過度の精密司法が是正され、「核心司法」へと転換するにともない、罪証隠滅の対象事実も限定されることになり、また、公判前整理手続において早期に争点が絞り込まれ、証拠が整理されることになるから、罪証隠滅の余地が相対的に減少することになると分析する。さらに、公判前整理手続・裁判員裁判が円滑に機能するよう、防御の現実的支障を排除するためにも、保釈の拡大に向けて、罪証隠滅の可能性について具体的・現実的判断を行うべきと論じている⁵⁾。実際、いわゆるライブドア事件において、東京高裁は、公判前整理手続が終了する前、検察官の証明予定事実記載書の提出（刑訴法316条の13）と請求証拠の開示（同316条の14）がなされ、これに対する弁護人の意見書が提出されることによって、争点の確定と証拠の整理が相当程度進んだと

いえる段階で、「公判前整理手続において、十分な準備が行われるようにするとともに、できる限り早期にこれを終結させるためには、弁護人が被告人との間で十分な打ち合わせの機会を持てるように可能な限りの配慮をする必要がある」として、裁量保釈の決定に対する検察官の準抗告を棄却したと報告されている⁶⁾。

(3) 逃亡の危険と勾留・保釈

実務上、圧倒的多数の事件において、勾留理由とされ、権利保釈の除外事由とされるのは、罪証隠滅の危険(刑訴法60条1項2号・89条4号)であるという。これまで、勾留・保釈めぐる議論が罪証隠滅の危険に関する判断に焦点を合わせてきたのは、それゆえである。

他方、逃亡の危険は、勾留理由の一つとして定められているものの(同60条1項3号)、たしかに、それ自体は権利保釈の除外事由としてはあげられていない。しかし、保釈判断において、逃亡の危険が考慮されないわけではないと指摘されている。すなわち、刑訴法89条1号ないし3号にあげられた権利保釈の除外事由は、保証金没収の威力力により対処できない程高度の逃亡の危険が認められる場合を類型化したものであり、これら類型化された除外事由の存否の判断を通じて、間接的にはあれ、保釈判断において、逃亡の危険が考慮されるとされる⁷⁾。また、保釈請求に対して裁判所は、権利保釈の除外事由の存在を認めたとときも、常に裁量保釈について相当・不相当の判断を行っていると言われるが、そのさい逃亡の危険の有無・程度を考慮することになる、とされるのである⁸⁾。このように逃亡の危険が考慮されるのであれば、勾留要件において、住居不定(刑訴法60条1項1号)は逃亡の危険を徴表する事由とされているから⁹⁾、住居不定も、逃亡の危険を媒介にして、同じく保釈判断において考慮されることになるであろう。刑事弁護の実務においても、弁護人の保釈請求にあたっては、「身元引受書」が提出され、この「身元引受書」は、同居の親族、勤務先の上司など、被告人の日常生活を監督できる立場にある人の作

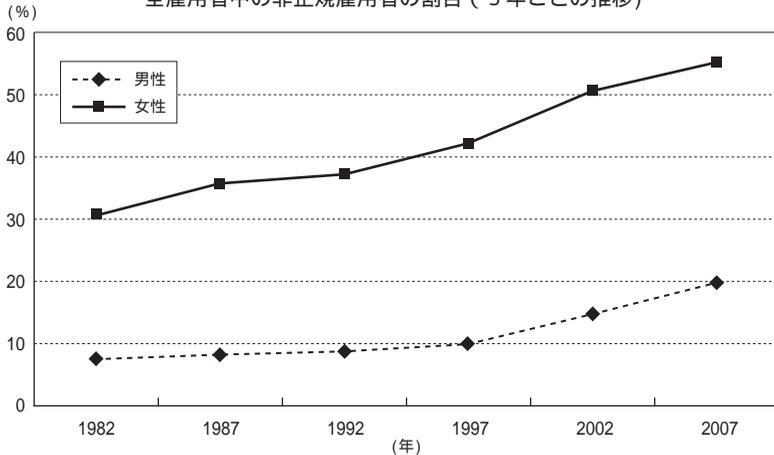
成によるものが望ましいとされている。また、「保釈請求書」においては、被告人が定まった住居を有し、逃亡の危険がないことを記述すべきものとされている¹⁰⁾。さらに、刑訴法93条2項は、裁判所は「犯罪の性質及び情状、証拠の証明力並びに被告人の性格及び資産を考慮して」、保釈保証金額を決定するものとしているが、保証金が被告人の出頭確保を目的とする以上、保証金額の決定において最も重要な基準とされるのは、逃亡の危険の有無・程度であるとされる。刑訴法のあげる考慮事項も、逃亡の危険と関連するものである¹¹⁾。

罪証隠滅の危険について、その対象事実が限定されたうえで、その判断が具体化・実質化されたならば、勾留・保釈の判断における逃亡の危険の位置づけにも変化が生じるであろう。すなわち、これまで罪証隠滅の危険が、広汎な対象事実についての類型的・抽象的判断によって広く緩やかに認定されてきたために、いわばその陰に隠されてきた逃亡の危険が、罪証隠滅の危険に関する判断の厳格化にともない、表面に現れてくる。勾留・保釈の判断において、逃亡の危険、さらにそれを徴表するものとしての住居不定が、これまで以上に重要な位置を与えられることになるのである¹²⁾。

法制審議会「被收容人員適正化方策に関する部会」においては、逃亡の危険に対処するために、保釈条件の多様化、電子監視の導入などが問題とされた¹³⁾。たしかに、保釈保証金没収の威嚇によっても残存する逃亡の危険に対処し、あるいは保証金に代わる手段によってそれに対処するために、拘禁代替措置が開発・活用され、それによって保釈が促進されるべきである¹⁴⁾。さまざまな拘禁代替措置の開発・活用は、未決拘禁の最終手段性の実質化に寄与するであろう¹⁵⁾。

他方、近時の社会状況の変化のなか、住居不定・逃亡の危険をめぐっては、深刻な問題が生じているようにもみえる。社会的排除（social exclusion）の拡大である。グローバリゼーションの進展とポスト工業化社会への移行にともない、新自由主義的改革が展開するなか、1990年代後期以降、日雇い、派遣、パート・タイム、アルバイトなど、不安定雇用が

全雇用者中の非正規雇用者の割合(5年ごとの推移)



政府の「就業基本構造調査」による。

拡大し、さらにそれ自体の崩壊が進んだ。そのうえに、住宅保障を含む社会保障の貧困とそのいっそうの後退が相俟って、職を失い、家族と離れ、住居を奪われた末、野宿へと追いやられる人が増加した。不安定雇用拡大の影響を強く受ける若者のあいだでも、住居を失い、漫画喫茶、ネットカフェなどで夜を過ごす人が増え、ホームレス化が進んでいる。これらの人は、たんに貧困に苦しんでいるだけではない。家族、友人、住居、仕事、社会的役割、社会的支援、社会保障など、社会的関係性をトータルに奪われ、シチズンシップ、すなわち市民としての地位とそれに基づく権利を喪失しているのである¹⁶⁾。このようなプロセスとその結果とが、まさに社会的排除である¹⁷⁾。現在、社会的排除に曝される人は、野宿者・ホームレスの人に限らず、確実に増加している。社会的排除を拡大させる社会こそ、「格差社会」である¹⁸⁾。

(4) 本稿の目的

「格差社会」における社会的排除の拡大のなか、ますます多くの人が職を失い、住居を追われ、その他社会的関係性を奪われることになると、そ

これらの人が刑事手続のなかに取り込まれ、勾留・保釈の場面に立たされたとき、住居不定ないし逃亡の危険を理由として勾留され、あるいは逃亡の危険が実質的に考慮されて保釈が拒否されるという機会に直面することになる。しかも、身体を拘束され、社会から相当期間隔離されることによって、それらの人に対する社会的排除はいっそう強まることになる¹⁹⁾。このような形で、刑事手続のなかで「格差社会」が映し出されるのである。

他方、勾留・保釈の判断において、罪証隠滅の危険に関する判断が厳格化するにともない、その陰に隠されていた逃亡の危険がより重く考慮されることになる。このとき、勾留を回避し、保釈を促進するために、逃亡の危険に関する判断をどのように確実に行い、また、保釈保証金を課したうでも逃亡の危険が残存すると認められるとき、その危険にどのように対処するかという課題が浮かび上がる。「格差社会」が進行するなか、これらの課題の重要性はますます高まっている。とくに、保釈における経済的不平等を緩和するために、保証金額が抑制されるべきとすれば、保釈促進のためには、残存する逃亡の危険への有効な対処がいっそう強く必要とされる。これらの課題に応えるためには、勾留・保釈に関する現行法の運用を改善するにとどまらず、いくつかの立法的改革が必要とされるであろう。そしてさらに、個別具体的事件において、勾留の回避と保釈の促進に向けて社会的援助を提供するための制度が新たに構築されるべきであろう。

本稿は、このような問題意識に立って、第1に、無罪推定の法理に基礎づけられた身体不拘束という法的要請を確認したうえで、未決拘禁の最終手段性を実質化するために、勾留回避・保釈促進のための社会的援助が提供されるべきことを提起する。第2に、このような社会的援助の制度を有するイングランド・ウェールズ（以下、イギリス）法に学ぶための前提として、イギリス法における未決拘禁・保釈の基本構造を確認したのち、刑事手続の過程において被告人に対して提供されるプロベーション・サービスの概要を示す。第3に、イギリスにおいて、保釈関連のプロベーション・サービスがどのような目的のもと、どのように開始され、展開したか

を概観する。第4に、裁判所の保釈判断にあたり、被告人の生活環境に関する正確かつ十分な情報を提供するための保釈情報サービス(Bail Information Service)について、その意義・目的、制度概要、形態、効果、改革提案などを検討する。第5に、保釈中の被告人について不出頭、再犯、条件違反の危険に対処するため、安定した住居の確保、就労支援、家族関係の調整、薬物・アルコール依存問題の解決支援、コミュニティとの繋がりの回復など、さまざまな対人支援と生活環境の調整を行う保釈支援サービス(Bail Support Service)について、その意義・目的、制度概要、効果などを検討する。このとき、最近の新展開としての保釈住居支援サービス(Bail Accommodation Support Service)にも注目する。第6に、イギリス法の展開に学びつつ、保釈情報サービスと保釈支援サービスの制度的構築について、勾留質問や保釈決定手続の対審化、保証金に代わる保釈条件の多様化と拘禁代替措置の開発・活用など、その前提とされるべき勾留・保釈に関する運用改善や立法的改革とともに、日本法改革の展望を示す。

罪証隠滅に関する判断の厳格化にともない、勾留は逃亡防止のために身体を確保する制度としての性格が強まる。起訴後の被告人勾留については、とりわけそうであろう。そのなか、勾留・保釈の判断において、逃亡の現実的危険が正確かつ十分な具体的資料に基づき判断されるよう、住居、家庭環境、就労状況、コミュニティとの繋がりなど、被疑者・被告人の生活環境に関する情報を収集・確認し、裁判所に提供するための制度が設けられるべきである。また、保釈の許可にとって障害となるべき問題に対処するために、あるいは保釈条件の多様化、さまざまな拘禁代替措置の開発・活用を前提として、それらにともなう条件が遵守されるよう、薬物・アルコール依存、借財その他個人的問題の解決支援、家族関係の調整、住居の確保、就労支援、コミュニティとの繋がりの回復など、幅広い対人支援と生活環境の調整が行われるべきである。これらが有機的連携をとりつつ機能するとき、それがなかったならば認められていたであろう勾留が回避されるという意味において不必要な勾留が回避され、保釈が促進されること

になる。未決拘禁が抑制され、その最終手段性が実質化するのである。

2 未決拘禁抑制の法原理とイギリス保釈法の基本枠組

(1) 無罪推定法理と未決拘禁の最終手段性

イギリス法の検討に入る前に、本稿が扱う課題の意義をより明確化するために、未決拘禁について、無罪推定の法理からどのような原則が導き出されるのか再確認しておく²⁰⁾。

無罪推定の法理は、刑訴法上の被疑者・被告人の法的地位、それを反映した刑事手続のあり方を包括的に示す法理である。市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下、自由権規約）14条2項は、「刑事上の罪に問われているすべての者は、法律に基づいて有罪とされるまでは、無罪と推定される権利を有する」と定めている。日本の憲法、刑訴法には、無罪推定の法理を定める明文規定はないが、この法理は、憲法31条の保障する適正手続に内在するものと理解されている²¹⁾。

ハーバート・パッカーが指摘するように、刑事手続において有罪とは被告人が真犯人であることではなく、法定の手続に基づき有罪であることが認定されたこと、すなわち「法的有罪（legal guilt）」を意味するから、法的有罪の認定に至るまでは無罪の者として取り扱われるべきことになる²²⁾。それゆえ、無罪推定の法理は、犯罪の嫌疑がいかに濃厚で、有罪認定の可能性がいかに高い場合でも、被疑者・被告人を保護するために機能しうるのである²³⁾。また、自由権規約に基づく人権委員会（以下、規約人権委員会）の一般的意見13（21）が、「無罪推定は、この原則に適合するよう取り扱われる権利を内包している。それゆえ、すべての公的機関は、裁判の結果に予断をもってはならない」と述べているように²⁴⁾、無罪推定は、証明責任の所在や立証基準に関する証拠法上のルールとしてだけでなく、刑事手続の全局面において保障されるべきものである²⁵⁾。パッカーが適正手続モデルの帰結として示唆しているように、被疑者・被告人と有罪が確定

した者とのあいだの法的地位の違いが最も鮮明に映しだされるのは、身体
の自由を制約する未決拘禁という局面においてであるから、未決拘禁は、
無罪推定を受けるべき被疑者・被告人の法的地位を踏まえたものでなけれ
ばならない²⁶⁾。未決拘禁のなかに、無罪推定の法理が具体化されなければ
ならないのである。

したがって、第1に、被疑者・被告人の身体拘束はあくまでも例外であ
り、可能な限り回避されなければならない。そのために、未決拘禁を許容
する要件が厳格に法定されたうえで、謙抑的に解釈・運用されなければな
らない。第2に、拘禁理由が認められる場合でも、拘禁に代替する他の措
置によって拘禁目的が確保されるならば、未決拘禁は回避され、保釈を含
む拘禁代替措置がとられるべきとの要請が生じる。このことは、裁判所・
裁判官が最も制限的でない措置を選択すべきこと、この意味における
LRA原則が厳格に適用されるべきことを意味している。第3に、例外的
に未決拘禁がなされる場合でも、未決被拘禁者は拘禁されていないときの
社会生活と可能な限り近接した生活条件を保障されなければならない。その
権利は最大限に保障されるべきことになる。住居・移転・職業選択の自由、
集会・結社の自由のように、拘禁目的から直接的・内在的に生じる制限が
認められる場合を除いて、未決被拘禁者は市民として憲法上の権利を保障
され、その制約は法律に基づき、拘禁目的を達成するために必要最小限度
でのみ許される。そのためには、拘禁目的を阻害する現実的危険が具体的
根拠に基づき認められなければならない。他方、被疑者・被告人としての法的地位を有する未決
被拘禁者について、その防御権のいかなる実質的制約も排除されなければ
ならない。憲法上の適正手続原則のもとでは、十分な防御権の保障があっ
てこそ、被疑者・被告人の身体拘束が許されるが、身体拘束によって、
被疑者・被告人の防御権の行使に事実上の困難が生じることは免れない。
この事実上の困難を極小化し、防御権が実質的に制約されないよう確保し
なければならないのである。

これら第1, 第2の要請について, 自由権規約9条3項は, 「裁判に付される者を抑留することが原則であってはなら」ないと定めており, 規約人権委員会の一般的意見8(16)は, この規定のもと, 「未決拘禁は例外的で, 可能な限り短期間のものでなければならない」と述べている²⁷⁾。身体不拘束の原則が示されているのである。この原則のもと, 未決拘禁の最終手段性を確保するためには, 未決拘禁の要件について, 厳格な法定と運用における謙抑的な適用が必要とされる。そのうえで, さまざまな拘禁代替措置を開発し, 活用することによって, 未決拘禁の最終手段性を実質化しなければならない。拘禁代替措置の活用がネット・ワイドニングをもたらすことのないよう, その決定にあたっては, 対象者の自由が最大限に尊重され, 必要最小限度の制限として代替措置が選択されなければならない。そしてさらに, 未決拘禁の最終手段性を実質化するために, 不必要な勾留が回避され, 保釈が促進されるよう, 個別具体的事件において社会的援助が提供される制度を構築することが要請される。未決拘禁を抑制するための社会的援助について, イギリス法の展開に学びつつ, その必要性とあり方を示すことこそ, 本稿の課題である。

(2) イギリス法における警察留置と未決拘禁

未決拘禁を回避し, 保釈を促進するための社会的援助についてイギリス法の展開を検討する前提として, 警察留置, 未決拘禁, 保釈に関する法制度について概観しておく²⁸⁾。

警察留置が行われるのは, 被疑者について無令状逮捕がなされた場合である。逮捕の大多数は, 1984年警察・刑事証拠法24条, 同25条に基づき行われる無令状逮捕である。逮捕され被疑者は, 可能な限り速やかに, 警察署に引致される(同30条1項)。被疑者が引致されると, 警察の留置管理官(custody officer)が, 正式の告発(charge)を行うに足る証拠があるかどうか判断しなければならないが, 留置担当官は, 告発するかどうかの判断が可能になるまでのあいだの被疑者の留置を決定することができる

(同37条1項)。これが告発前の警察留置である。留置担当官が被疑者を告発するに足りる証拠があると判断した場合には、被疑者は告発されるか、無条件または条件付で保釈されることになる(同37条7項)。留置担当官が告発を行うに足りる証拠が存在しないと判断したとき、被疑者の留置が認められるのは、逮捕の理由となった犯罪に関する証拠を確保するため、または被疑者を取り調べることによってそのような証拠を収集するために必要と認められる場合に限られる(同37条2項)。告発前留置は、原則として、被疑者が警察署に引致された時点から24時間を超えてはならない(同41条2項^(a))。例外として、重大な逮捕可能犯罪について一定の要件がある場合には、警視以上の階級にある警察官が、警察署引致の時点から36時間以内の留置の延長を許可することができる(同42条1項・2項)。マジストレイト裁判所が留置継続の令状を發布した場合には、さらに36時間以内の延長が可能となる(同43条・44条)

1995年改正運用規定のもとでの警察・刑事証拠法の運用状況に関する内務省調査報告書によれば、逮捕された成人被疑者のうち52%が正式に告発され、11%が即時警告のうえ釈放、2%がマジストレイトに対する召喚状請求、10%が告発前保釈、19%が無条件釈放、6%がその他の処分によって処理されていた。警察留置から解放されることなく告発された被疑者(全体で52%)は、被疑事実が重大犯罪について58%、中間的犯罪について55%、軽微犯罪について46%であった²⁹⁾。

逮捕された被疑者が告発されたとき、留置管理官は、被告人の氏名・住所の不詳、裁判所への不出頭を防止するための必要、司法運営・犯罪捜査の妨害を防止するための必要、再犯の防止のための必要が認められる場合に限り、被告人の留置を継続することができる。これらの場合に該当しない限り、被告人を無条件または条件付で保釈しなければならない(警察・刑事証拠法38条1項)。先の内務省調査報告書によれば、告発された被告人のうち63%が無条件で保釈され、17%が条件付で保釈され、20%が留置を継続された。保釈が拒否された理由の内訳としては、拘禁刑相当犯罪の

再犯の防止が32%，裁判所への不出頭の危険が31%，司法運営・犯罪捜査の妨害の危険が13%，拘禁刑相当犯罪以外の身体的害悪・財産的損害の防止が11%，氏名・住所の不詳が9%，被告人自身の保護および少年自身の利益が4%であった³⁰⁾。なお、警察留置については、審査担当官（review officer）（同40条2項）による定期的審査が要請されている。

告発後に留置が継続された被告人については、可能な限り速やかに、かつ遅くとも告発後最初の開廷日までに、マジストレイト裁判所に連れて行かなければならない（同46条1項・2項）。実務上、マジストレイト裁判所への引致は、告発当日、または遅くともその翌日には行われている。マジストレイトは、被告人が非常に軽微な犯罪について有罪を自認しているような場合を除き、通常、手続の延期を決定する。被告人が最初に出頭したその日に手続が進められることは稀である。マジストレイトは一定の要件のもと、無条件で手続を延期するか、被告人を保釈するか、あるいは未決拘禁に付したしうえで手続を延期するか決定する。マジストレイトが未決拘禁を決定した場合、その期間は当初、決定当日を除外して8日間である（1980年マジストレイト裁判所法128条6項）。その後、被告人をマジストレイト裁判所に出頭させしうえで、マジストレイトは28日を超えない期間の未決拘禁を再度決定することができる。未決拘禁の更新は可能であり、その回数に制限はない（同128条A）。警察留置と未決拘禁に関する事件処理の内訳は、次の表のとおりである。

告発前後における警察留置中のみならず、告発後、マジストレイト裁判所への引致後も、保釈が認められている（裁判所保釈³¹⁾）。裁判所は審問を行い、弁護士と検察官双方の意見を聴取ししうえで、被告人を保釈するか、未決拘禁に付すかを決定する。裁判所は手続のいかなる時点においても保釈を許可することができるが、実際上、大部分の保釈は、被告人の初回出廷のさいに、マジストレイトによって手続延期と合わせて決定されるか、事件が正式起訴を受け、刑事法院の審理に付されたさいに、刑事法院裁判官によって決定されるか、マジストレイト裁判所、刑事

	1994年	1998年	2002年	2004年
逮捕なし・召喚状発付(%)	62	55	54	59
逮捕後に警察保釈(%)	34	38	40	35
逮捕後に警察保釈なく留置継続(%)	5	7	7	6
(人員概数)	94,000	143,000	141,000	135,000
マジストレイトが未決拘禁決定(%)	2	5	4	3
(人員概数)	44,000	98,000	82,000	67,000

Andrew Sanders and Richard Young, *Criminal Justice* 465 (3rd ed., 2007) による。

法院のいずれかにおいて、有罪が認定された後、判決前調査のために量刑
手続が延期されたさいに決定される。

1976年保釈法は、被告人に対して保釈を受ける権利を明確に保障したう
えで(4条1項・2項)、権利保釈の除外事由として、 裁判所に出頭す
べきときに、被告人が出頭しない危険があること、 保釈中に再犯の危
険があること、 証人に対して不当に干渉するなど、司法作用を妨害す
る危険があること、をあげた(別表1第1章2-7条)。裁判所はこれら除
外事由の存否について判断するさい、 犯罪の性質・重大性、見込まれ
る量刑、 被告人の人格・前歴、交友関係、コミュニティとの繋がり、
過去の保釈中の行状に関する記録、 有罪認定を基礎づける証拠の強
さ、などの事情を考慮すべきとされている(別表1第1章9条)。権利保
釈の除外事由がある場合でも、裁判所は裁量により保釈を許可すること
ができる。また、保釈を許可するにあたり、裁判所は必要な条件を付す
ることができる(3条6項)。内務省の調査報告書によれば、1997年と1998年、
ノーリッジとマンチェスターのマジストレイト裁判所において、裁判所が
審問を行った事件のうち18%について未決拘禁の決定がなされ、53%につ
いて条件付保釈が、28%について無条件保釈が許可されていた。保釈拒否
の理由としては、不出頭の危険が63%、再犯の危険が62%、証人への不当
な干渉の危険が16%、情報の不十分が5%あり、その判断根拠としては、
犯罪の性質が56%について、被告人の性格・前歴が53%について、過去の

保釈時の記録が26%についてあげられており、根拠が明示されないものも12%あった³²⁾。

(3) 保釈決定手続の実際とその問題点

実際の保釈決定手続は、おおむね以下のようなものである³³⁾。保釈請求のほとんどは、マジストレイト裁判所において行われる。裁判所がまず、弁護士に対して保釈請求を行うかどうか質問し、請求がなされる場合、検察官（または検察庁の訴訟代理人。以下、検察官という）に対して反対意見があるかどうか質問する。保釈の許否は裁判所の専権的判断事項とされ、両当事者の同意は必要とされない。しかし、保釈請求がなされたとき、検察官において反対意見がなければ、裁判所が保釈を拒否することはないであろうし、逆に、保釈請求がなされなければ、確実な根拠が必ずしも十分でないような場合でも、裁判所は未決拘禁を決定することになるであろう。検察官に反対意見がある場合には、検察官は審問においてその概要を陳述する。検察官の事件ファイル中、なぜ保釈が許可されるべきでないかを記した書式を作成したのは事件担当の警察官であるが、その警察官が在廷することは希である。

検察官が保釈に反対する場合、その理由として通常あげられるのは、告発された犯罪の重大性、被告人の前歴からすれば、有罪が認定された場合、拘禁刑の言い渡しが見込まれること、今回の犯罪が他の犯罪について告発され、その保釈中に行われたものであること、被告人はかつて保釈中裁判所に不出頭のため有罪とされていること、被告人は検察側の主要な証人が誰かを知っており、保釈されたならばその証人に働き掛けをするであろうこと、などである。検察官は、裁判所に対して、簡単なコメントを加えただうで過去の有罪歴を提示するが、通例、審問においてそれを読み上げることはしない。検察官の反対意見の陳述が終わると、引き続き、弁護士が保釈の許可を求め、検察官の意見に対する反駁を行う。弁護士はたとえば、被告人は定まった住居を有し、コミュニティとの強い

繋がりを有しているので、たとえ告発された犯罪は重大なものであっても、逃亡の現実的危険はないことを強調する。保証人を立てることができるときは、その保証人を審問に呼び、被告人に代わって保証金を用意するのがどのような人物なのか裁判所に直接知ってもらうことが有効な場合がある。保証人の与える印象がよいほど、保釈が許可される可能性は高まるであろう。他方、検察官が審問に警察官を呼び入れることは希であるが、裁判所が捜査責任者を呼び出し、告発された犯罪の性質や嫌疑を裏づける証拠の状況について説明するよう求め、また、検察官の反対意見が、捜査がなお継続中であり、被告人または他者に対するより重大な犯罪の告発につながる可能性があるというものである場合には、その捜査の状況について一般的説明をするよう求めることも時折ある。

保釈の許否をめぐる弁護士、検察官双方の意見を聴取し、取り調べた証拠を検討したうえで、裁判所は判断を下す。この判断については、記録が作成されなければならない。被告人には保釈を受ける権利が保障されているにもかかわらず、裁判所が被告人の保釈を許可しなかった場合には、その理由を明らかにしなければならない(1976年保釈法5条)。1988年の保釈法改正によって、被告人が謀殺、故殺、強姦およびこれらの犯罪の未遂について告発されている場合、裁判所が保釈を認めたときは、その理由を明らかにしたうえで、その理由認定された記録上の根拠を示すよう要求されている。

保釈決定手続について、アンドリュー・サンダースとリチャード・ヤングは、次のような構造的問題があると指摘している³⁴⁾。第1に、逮捕され、告発された被告人のうち、未決拘禁に付されるのは約15%であるが、その割合は裁判所によって相当異なっている。この大きな要因は「裁判所の文化」の違いであるが、その重要な要素の一つが、有給判事による裁判所かどうかである。アンシア・ハックルスビーの調査によれば、有給判事の方が無給のマジストレイトよりも、保釈の許可に消極的な傾向がある。

第2に、保釈か未決拘禁かを決定する審問において、保釈の許否が「争

われる」ことは少ない。ハックルスビーの調査によれば、1,524件の審問中約85%において、検察官は保釈に反対することなく、また、検察官が保釈に反対し、未決拘禁を請求した事件のうち、弁護人がそれに対して反駁したのは50%余りでしかなかった。ハックルスビーは、それゆえ、未決拘禁か保釈かの選択に対して現実に決定力を有しているのは、裁判所ではなく、検察官に意見を提示する警察官、検察官、そして弁護人であると指摘している。検察官が無条件の保釈を容認した場合、ほとんどの事件において、裁判所は保釈を許可している。検察官が未決拘禁を請求した場合には、86%の事件においてその決定がなされている。警察や検察官が保釈に反対した場合でも、裁判所が常に保釈を拒否するわけではないが、その場合、無条件の保釈が許されることはほとんどない。ハックルスビーは、「実際の判断者はマジストレイトではなく、他の手続関与者である。その結果、未決拘禁の判断は司法的ではなく、むしろ行政的に行われることになる。……行政的判断が、追加的情報や検察官の反対意見が口頭の陳述により裁判所に提示されたうえで司法的に審査されるのは、無条件保釈への検察官の反対意見に対して弁護人が反駁を行った場合に限られている。しかし、この場合でもなお、最終判断について論争がなされることはなく、あるいは弁護人と検察官、または弁護人と被告人のあいだで、審問前に交渉による合意が形成されることが多いので、裁判所の審問において保釈請求をめぐる争われることはさらに少なくなる。しかも、実際に争われた場合でも、マジストレイトは、保釈にともなう危険性の評価について、検察官の意見に従うことが多いのである」と論じている³⁵⁾。

サンダースとヤングは、このような現実を「対審性の欠如」と表現している。すなわち、保釈の許否が実際に争われるのは、全審問の10%に満たないのである。もっとも、検察官が保釈に反対しているとき、弁護人がそれに抗して保釈を請求する事件の割合が低いのは、1998年刑事司法法154条により、保釈がいったん拒否された場合、再度の保釈請求において前回と同じ主張をすること自体は許されるものの、裁判所はその主張を直接聴

未決拘禁・保釈に関する検察官意見と裁判所審問の結果 (%)

裁判所審問の結果	検 察 官 の 意 見			
	意見なし	無条件保釈	条件付保釈	未決拘禁
無条件保釈	52	99	1	0.4
条件付保釈	32	1	98	14
未決拘禁	16	0	1	86
合計(実人員)	190	378	286	229

Hucklesby, Remand Decision Makers, (1997) Criminal Law Review 269, 276 による。

取する必要はないとされたことが関連している。サンダースとヤングによれば、この規定を根拠にして、裁判所のあいだには、保釈請求による審問は最多2回行えば足りるとの理解が広がっている。それゆえ、ハックルスピーの調査によれば、検察官が保釈に反対している場合でも、弁護人において、裁判所への初回出頭のさいには保釈請求を行うのが通例(このような場合の約85%)であるが、その後再度保釈請求を行うのは半数以下となっている³⁶⁾。

さらに、サンダースとヤングは、「対審性の欠如」は、弁護人が自己の担当する被告人の事件をどのように評価するか、ということのなかにも映し出されていると指摘している。忌憚なくいえば、弁護人は裁判所からの信用を失いたくないと思い、往々にしてそのことを被告人の利益に優先させている、というのである。すなわち、マイク・マッコングヴィルらのもののほか、いくつかの調査によれば、被告人が弁護人の専門的助言に反して、弁護人に対して保釈請求を行うよう指示した場合、弁護人は、「私は被告人からこのように主張するよう指示された」などの言葉を用いて、あるいはより遠回しな言い方によって、弁護人自身の本心としては保釈請求が相応しいと考えていないことを裁判所に伝えようとしているという³⁷⁾。

サンダースとヤングの指摘する第3の問題は、保釈審問の対審的性格が失われるなか、保釈の許否が正確かつ十分な情報に基づき判断されていないという点である。欧州人権条約の判例からは、保釈の判断は「推測」に

よるのではなく、「証拠」に基づきなされなければならず、その立証責任は検察官が負担するものとされている。このことは、イギリス保釈法における被告人の保釈の推定という立場と調和する。しかし現実には、ハックルスビーの調査によれば、保釈の許否が争われた事件のうち許可されるのは3分の1足らずであり、その重要な理由の一つが、裁判所の目には、検察官に比べて弁護人の主張は客観的裏づけに欠けるものと映っていることである。このことから、事件についての警察の評価が検察官によって引き継がれ、裁判所に提示されたとき、弁護人がそれへの反駁を行っても、裁判所によって認められないことになる³⁸⁾。かくして、被告人の「保釈される権利」への検察官の反対意見に対して、弁護人は非常に困難な闘いを余儀なくされる、というのである。その結果、保釈審問の形骸化が生じている。そのことは、かつてマイケル・ザンダーの調査によって、未決拘禁か保釈かが決定される審問261件のうち86%において、実質的な審理時間は5分未満であり、訴追側が未決拘禁を請求している場合でも、60%余りが5分以内に結論に到達していたという事実が明らかにされたことからも示されている³⁹⁾。

このような拙速ともいえる審問の主たる理由としてあげられるのが、処理事件におけるマジストレイト裁判所の加重負担である。それゆえ、審問が既知の関与者のあいだで行われるとき、事件が手早く処理されるよう、暗黙のうちに協調するようになる。マンディーブ・ドハーティらは、日常的に多くの審理に同席することから、「関与者のあいだに仲間意識が生まれ育つことは、おそらく不可避的であろう。疑いもなく、このことが、観察した審問のなかで対審的性格を有しているものが非常に少ないことの一つの有力な根拠となっている。……事件処理を迅速に、しばしば対審的とはいえないようなやり方で進めようとの期待が存在する場合、裁判所に対して、質の低い、限られた情報しか提供されないことになったとしても、驚くには値しないであろう」と指摘している⁴⁰⁾。保釈審理の形骸化のなか、裁判所は不十分な、質の低い情報に基づき保釈判断を行っている、という

のである。

情報の不十分さに加え、サンダースとヤングは、裁判所に提供される情報の大部分が警察によるものであることを指摘している。警察は訴追のために事件を「構築する」のとちょうど同じように、未決拘禁の請求の場合にも、確実な根拠に裏づけられているとみえるよう事件を「構築する」というのである。そして、上述のように、検察官は警察の要求に従い、裁判所もそれを是認することが通例となっている。内務省の調査報告書によっても、逮捕からマジストレイト裁判所への引致までのあいだに警察が保釈を決定したか、留置の継続を決定したかが、検察官や裁判所が保釈と未決拘禁のいずれを支持するか決定するうえで、強い影響を与えていることが示されている⁴¹⁾。かくして、警察は、保釈判断に対して強大な現実的影響力を有しているのである。

後述するように、保釈情報サービスは、このような保釈判断をめぐる構造的問題としての情報の偏りと限定を解決するために機能しうるものである。また、保釈支援サービスは、保釈判断に対して警察の事件「構築」が強い影響力を有するなか、幅広い対人支援と生活環境の調整を通じて、保釈が許可されるための条件作りをしようとするものである。

3 保釈関連サービスの展開

(1) 刑事手続とプロベーション・サービス

イギリスにおいて、未決拘禁を回避し、保釈を促進するための社会的援助を主として担ってきたのは、プロベーション・サービスである。保釈情報サービス、保釈支援サービス各々についての検討に入る前に、刑事手続の過程においてプロベーション・サービスがどのように提供されてきたか概観しておきたい⁴²⁾。

イギリスにおいてプロベーション・サービスが正式に活動を開始したのは、100年以上前になる。それ以前から犯罪者の「救済」や「救護」に向

けて個人の善意に基づくボランティア活動として行われていたものが、国の活動として再編されたのである。裁判所におけるボランティア市民による被告人の支援活動は、当初は誓約書の提出や罰金を通じて、少年の場合には慈善事業による職業訓練学校（industrial school）や改善学校（reform school）による代替を通じて、拘禁処分を回避することを目的としていた。これらの活動が国の活動として刑事司法のなかに取り込まれるにともない、デヴィッド・ガーランドが著書『刑罰と福祉』において分析したように、刑罰と福祉の複合体における「個別化」の過程、すなわち犯罪者が診断、分類、改善更生の対象とされる過程が進行した⁴³⁾。プロベーション・サービスについては、近時、社会内処分（community sentence）にともなう諸条件の執行とその遵守の監視という社会防衛的機能が強調されているが、もともとは個人の福祉ニーズに応え、その生活再建を支援・促進するという福祉サービスとしての性格が重視されてきた。また、20世紀を通じて処分の多様化が進むなか、プロベーション・サービスは、裁判所が公正さと有効性の両面において適切な処分を決定することができるよう、専門的な調査と勧告を行う役割を担うようになった。

刑事手続の過程におけるプロベーション・サービスとしては、裁判所に提出される量刑前調査報告書（pre-sentence report）の作成と、未決拘禁の抑制に向けて保釈を促進することを目的とする保釈関連サービスとがある。量刑前調査報告書は、プロベーション・サービスにおける人間行動科学の専門的知識と力量を活かして作成されるものであり、裁判所の量刑資料として最も重要なものとされる。量刑前報告書はかつて社会調査報告書（social enquiry report）と呼ばれていたが、書面による報告書の正式な活用は、1930年代にまず少年裁判所において、その後刑事裁判所において開始された。1973年刑事裁判所権限法によって、その具体的な根拠規定が設けられた。有罪認定後に裁判所によって言い渡され、あるいは刑事施設からの仮釈放後に用意されたプロベーション処分の執行にともなう対象者の生活再建の支援・促進と並んで、量刑前報告書の作成は、開始当初からブ

ロベーション・サービスにおける主要業務として位置づけられてきた。1980年代になると、報告書の作成件数は20万を超え、2004年、全裁判所に提出された報告書は約25万件に上った(審理された刑事事件の総数は約200万)。

これに対して、保釈情報サービス、保釈支援サービスから成る保釈関連サービスは、プロベーション・サービスにおいて主要業務としては位置づけられてこなかった。保釈関連サービスは1970年代に開始され、現在も継続されているが、なお具体的な法的根拠は設けられていない。ケヴィン・ヘインズとロッド・モーガンによれば、保釈関連サービスが主要な業務とされてこなかったのは、無罪推定の法理と関連している。すなわち、量刑前調査報告書が、有罪認定後の被告人に関する社会調査に基づき作成されるのに対して、保釈関連サービスは、主として有罪認定前の被告人を対象としているので、やはり対象者の生活再建の支援・促進というプロベーション・サービスの本質と相容れないものとして認識され、そうであるがゆえにプロベーション局内部において、保釈関連サービスへの積極的姿勢が形成されにくかった、というのである。

(2) 保釈関連サービスの始動と展開

保釈関連サービスがどのように開始され、展開してきたかについて概観しておきたい⁴⁴⁾。保釈関連サービスは、不必要な未決拘禁を回避し、保釈を促進するために、未決拘禁の決定プロセスに直接関連する活動を行う。そのうち保釈情報サービスは、住居、家庭環境、就労状況、コミュニティとの繋がりなど、被告人の生活環境に関する情報を収集・確認し、検察官に対して報告することによって、裁判所がより正確かつ十分な情報に基づき保釈の許否を判断することを可能にするものである。これには、裁判所ベースのサービスと刑事施設ベースのサービスがある。他方、保釈支援サービスは、被告人に対してさまざまな対人支援を提供し、住居の提供を含む幅広い生活環境の調整を行うことによって、不出頭や再犯の危険に対

処し、また、保釈や他の拘禁代替措置にともない賦課される条件の遵守を確保しようとするものである。保釈支援サービスのもと提供される代替的住居は、保釈者宿泊施設（bail hostel）と呼ばれている⁴⁵⁾。

プロベーション・サービスにおいて、保釈判断のための正確かつ十分な情報の提供が開始されたのは、1970年代、アメリカ保釈法改革の影響によるものであった。モデルとされたのは、ニュー・ヨークのマンハッタン保釈プロジェクト（Manhattan Bail Project）であった。1961年、ヴェラ財団は、保証金を支払うことのできない貧困な被告人について保釈が拡大されることを目的として、ハーバート・シュターツの運営責任のもと、ニュー・ヨーク大学ロー・スクールおよび同大学司法運営研究所と共同して、新しいプログラムを開始した。このプログラムは、スタッフが、住居、就労状況、身元保証人の有無、告発された犯罪、前歴など、被告人に関するさまざまな情報を収集・確認したうえで、保証金の提出がなくとも保釈が成功するであろうと見込まれる被告人を選定し、その情報を提供することによって、それらの被告人について裁判所が自己の誓約書による保釈を許可するよう促すものであった。その結果、とくに比較的軽微な犯罪により告発された貧困な被告人について、保釈拡大の効果が顕著となった⁴⁶⁾。このマンハッタン保釈プロジェクトをモデルとしつつ、現行の制度枠組のなかで保釈判断の合理化を求めた1975年内務省回状に基づき、全国16か所のマジストレイト裁判所において、保釈情報サービスのパイロット・スキームが開始された。

しかし、1970年代末までには、保釈情報サービスの試行は、広汎な支持を集めることなく終了した。また、1970年代中頃からいくつか開設された保釈者宿泊施設も、1970年代末には1施設を除いて閉鎖された。保釈関連サービスは衰退し、ほぼ消失したのである。その主な理由は、プロジェクト開始直後、1976年保釈法が施行されたことによって未決被拘禁者数が減少し、保釈改革が至急必要であるとの認識が失われたことである。さらに、プロベーション局において、上述のように、有罪認定前の被告人に対して

サービスを提供することへの消極的姿勢があったことも指摘されている。また、ドレイクフォードらは、弁護人のなかにも、保釈情報サービスは自己の活動領域を侵すものであり、無罪推定法理のもと、適正手続上の問題をはらんでいるとの認識があったことを指摘している⁴⁷⁾。

1976年保釈法の施行にともない、内務省が保釈拡大に積極的立場をとっていたことも相俟って、未決拘禁は顕著に縮小した。新規被拘禁者数は、1975年の68,388人から、1978年には52,581人にまで減少した。しかし、1980年代に入ると、未決拘禁は拡大傾向を続けた。その結果、1日平均被拘禁者数は、1978年の5,631人から、1988年には11,444人にまで増加した。刑事施設の全被収容者に占める未決被拘禁者の割合も、1975年に8%であったものが、1987年には22%となった。同期間において平均収容日数が25日から56日へと長期化したことが、未決被拘禁者数の増加に拍車をかけた。未決拘禁は危機的状況にあると認識された。このような状況のなか、1986年における検察庁の設置が契機となり、保釈情報サービスが再開されることとなった。1987年には、ヴェラ司法財団(ヴェラ財団から改称)の資金提供のもと、全国8か所においてパイロット・スキームが実施された。評価研究によれば、保釈情報サービスによって、検察官はより正確で十分な情報に基づき保釈に関する意見を形成することが可能となり、その結果、保釈許可が実際に拡大した。すなわち、1,367人の被告人について情報提供がなされ、874人について保釈が許可されたが、このうち391人は保釈情報サービスがなければ保釈されなかったであろうとされた⁴⁸⁾。1990年代前期までには、保釈情報サービスが全国的に展開されることとなった。1980年代末から1995年までのあいだ、100以上の裁判所ベースのサービスが提供され、刑事施設ベースのサービスも全国に広がった。1995年までには、ほとんどのマジストレイト裁判所がカバーされていた。裁判所ベースのサービスの拡大を促したのは、1991年に開始された内務省による使途制限付補助金の交付であった。刑事施設ベースのサービスに対しては、刑事施設の運営費用全体のなかから必要な費用が割り当てられた。

他方、1976年保釈法3条6項のもと、条件付保釈が拡大したことを契機として、1990年代前期から中頃、各地のプロベーション局が保釈支援サービスを開始した。これに対して、内務省による使途制限付補助金が交付され、また、一括補助金からの割り当てもなされた。これらの補助金は、独立性の高い各地のプロベーション局の予算規模に応じて配分されたが、保釈支援サービスを開始するための当初1回のみ配分とされた。各地においてサービスが開始されたにもかかわらず、内務省は、保釈支援サービスの内容、運営方法、質的基準などに関する全国的指針を設定しようとも、その法的根拠規定を設けようとしなかった。この間、内務省の委託を受けて、保釈支援サービスに関する指針の作成、各地の運営の援助などを行ったのは、NGO ナクロであった。1996年には、ナクロより、全国指針が発表された。これとあわせて発表された全国のサービス一覧によれば、少年向けサービスに比べ、成人向けサービスはなお比較的少数に留まっていた⁴⁹⁾。

1990年代中頃までの約10年間、保釈関連サービスは復興したが、ヘインズとモーガンが指摘するように⁵⁰⁾、その直接の要因となったのは、内務省による使途制限付補助金の交付である。1992年から1995年にかけて、保釈関連サービスは全国的広がりの中最高潮に達した。この時期、全国54庁のプロベーション局のうち35庁が裁判所ベースの保釈情報サービスを運営し、15庁がなんらかの形態の保釈支援サービスを実施していた。しかし、使途制限付補助金への応募もすべてのプロベーション局が行ったわけではなく、また、この時期開始された裁判所ベースの保釈情報サービスの多くは、当時増加したプロベーション・オフィサーの資格を有さないスタッフによって構成され、そのサービスに特化した部署によって運営されていた。具体的な法的根拠は設けられないままであった。保釈関連サービスはなお、プロベーション・サービス全体のなかで、主要業務としては位置づけられていなかったのである。刑事手続の過程で提供される裁判所ベースのサービスのなかでも、主要なものとなされたのは、あくまでも量刑前調査報告書

の作成であった。

(3) 保釈関連サービスの衰退

1991年刑事司法法の施行後、刑事施設の被収容者総数はいくらか減少し、1日平均被収容者数は、1993年に41,561人となった。しかし、保釈関連サービスの展開にもかかわらず、未決被収容者数は減少せず、全被収容者に占める割合も低下しなかった。他方、1990年代前期、警察の主導により、保釈中の再犯の問題が社会的関心を集めた。「保釈盗賊 (bail bandit)」という表現がしばしば用いられた。このとき、内務省は保釈中の再犯の増加自体に疑問を呈しており、また、保釈自体を制限することには反対の立場をとっていた。しかし、保守党政権下、厳罰主義への政治的傾斜が深まり、1993年、マイケル・ハワードが内務大臣に就任すると、「刑事施設は役に立つ (“Prison Works.”)」との標語のもと、拘禁処分の積極的活用に対する支持が強まっていった。このなか、1992年に続き、1994年には保釈を制限する法改正が行われた。すなわち、1994年刑事司法・公共秩序法26条は、裁判所保釈について、被告人が保釈中に行った犯罪について告発されており、その犯罪が正式起訴犯罪または審理方式選択犯罪である場合には、権利保釈を認めず、保釈の許否を裁判所の裁量により判断することとした。さらに、同25条は、被告人が過去、謀殺、強姦、故殺、謀殺・強姦の未遂のいずれかについて有罪を認定されており(謀殺、故殺、両未遂については拘禁刑を科されているときに限る)、これらの犯罪のいずれかについては再度告発された場合には、裁判所は保釈を許可することはできないとした。これらの場合には保釈を絶対的に禁止し、被告人を必要的に未決拘禁に付すこととしたのである。1976年保釈法以来、権利保釈の原則を確立し、その除外事由を限定してきたイギリス法の基本構造からすれば、未決拘禁を必要なものとするこの規定は、完全な方向転換を示すものであった⁵¹⁾。

1990年代半ば以降、保釈関連のプロベーション・サービスは衰退していった。1995年、内務省は保釈関連サービスに対する用途制限付補助金の

交付を打ち切ったため、これに関する費用は、プロベーション・サービスの総予算のなかから支出されることとなった。しかも、1990年代後期、プロベーション・サービスの総予算を約30%削減するとの提案もなされ、それをめぐる議論が行われていた。このような状況下、保釈関連サービスは急速に衰退した。各地の保釈支援サービスについては、そのほとんどが實際上消滅し、保釈者宿泊施設も大部分閉鎖された。プロベーション・サービスの統一的な政策と運営体制を確立するために創設された全国プロベーション局が、重大犯罪による社会内処分の対象者や仮釈放者に対するサービスを重点化するとの政策を打ち出したこととともない、認証宿泊施設（approved premise）と呼称を変えられていた保釈者宿泊施設の多くは、そちらへと転用された。各地のプロベーション局のなか、宿泊施設を拡大しようとするところは皆無に等しく、残存する宿泊施設も、裁判所からの直接委託に応える形でのみ利用するところがほとんどとなった。保釈情報サービスも縮小され、1997年に24,779件あった報告書提出が、2003年には5,677件にまで減少した。比較的短期間のあいだに、保釈情報サービスは、各地のプロベーション局において広く実施されている専任スタッフによる専門的業務から、量刑前調査報告書の作成を主とする裁判所ベースのプロベーション・サービスを担当するチームが必要に応じて行うにすぎない副次的業務へと変化した。

未決拘禁者数がなお増加しているにもかかわらず、1990年代後期、保釈関連サービスはなぜ衰退したのか。この点について、ヘインズとモーガンは、第1に、プロベーション・サービスにおいて、保釈関連サービスが周縁に位置づけられてきたことをあげている。コミュニティにおける生活再建の支援・促進というプロベーション・サービスの本質からして、その主要業務とされてきたのは、プロベーション対象者の監督・援助と量刑前調査報告書の作成である。有罪認定前の被告人に対する保釈関連サービスは、プロベーション・サービスの「専門職文化（professional culture）」に適合しないというのである。しかも、このことは、無罪推定法理との矛盾可能

性という法的問題によってさらに強化された。第2に、使途制限付補助金が打ち切れ、総予算も削減されるなか、プロベーション・サービスが限られた資金と労力をその主要業務に集中させなければならなかったことが指摘されている。ニュー・レイバー政権下、主要業務の選択とそれへの集中は、プロベーション・サービスに限らず、あらゆる行政分野について強調されたことである。このようななか、未決拘禁を抑制するための保釈関連サービスが後退を余儀なくされた、というのである⁵²⁾。

4 保釈情報サービス

(1) 意義と目的

以上、保釈関連サービスの消長を概観したが、それを踏まえて、保釈情報サービスについて、意義・目的、制度概要、形態、効果、改革課題などを検討しておきたい⁵³⁾。

裁判所による保釈判断が不十分で偏った情報に基づき行われていることについて批判がなされてきたことは、上述のとおりである。これに対して、1988年内務省回状「保釈」は次のように述べている。「重要なことは、被告人とその生活環境に関する情報が裁判所に提供されるようにすることである。裁判官が、被告人の性格、保釈された場合の暮らしぶりなどについて、より正確で十分な情報に基づき判断していたならば、往々にして、未決拘禁は回避できていたはずなのである。必要な情報が早期に提供されることによって、裁判所は保釈許可という法的推定を覆すさいにも、また、必要な条件を付したうえで保釈を許可する場合にも、より確信をもって判断することができるようになるであろう⁵⁴⁾」。保釈情報サービスは、このような要求に応えようとするものであった。

全国プロベーション局の2000年版全国基準によれば、「保釈情報サービスの目的は、検察官に対して正確な情報を提供することによって、検察官が、一般市民に与える危険性を含む被告人に関する事実の認識を深め、保

釈の審問に適切に対応できるようにすることを通じて、裁判所を援助することにある」とされている。このように、保釈審問において無条件保釈、条件付保釈、未決拘禁のいずれを求めるかについて、検察官はより正確かつ十分な情報に基づく判断を行うことが可能になるのである。保釈情報サービスの導入前、検察官は限られた情報しか有しておらず、しかもその大部分が警察によって提供されたものであった。警察の提供する情報は、保釈審問にあたり検察官が適切な判断を行うのに必要な情報というより、むしろ「警察文化」を反映した、一定の偏りのあるものであった。かくして、保釈情報サービスによって、検察官においても、ひいては裁判所においても、正確かつ十分な情報に基づく判断が可能になり、不必要な未決拘禁が回避され、保釈が促進されるのである。

当初、保釈情報サービスは、警察から提供される被告人に不利な情報と均衡をとるためとして、被告人に有利な情報のみを提供するものとされていた。しかし、保釈の制限への政治的傾斜が深まるなか、全国プロベーション局の1995年全国基準は、保釈情報サービスの担当官に対して、公共の安全にとって意味があると思われる情報を収集・確認し、被告人がインタビューに応じることに同意しないときは、その旨検察官に連絡し、また、公共に対する重大な潜在的危険を示し、際立たせるようないかなる情報についても、検察官、警察、社会サービス、保健・衛生機関に提供しなければならないとの義務を課した。その後、2000年全国基準は、公共に対する重大な潜在的危険に関する情報の提供義務を残したものの、それ以外の義務については触れなかった。

パトリシア・モーガンとポール・ヘンダーソンによる1998年の内務省調査報告書は、担当官が被告人に不利な情報の存在を認識した場合、それを検察官に提供すべきかどうかについて、困難な判断を迫られていることを指摘した。報告書によれば、調査対象とした保釈情報サービスにおいて、被告人に不利な情報が提供されたのは、12%の被告人についてであった⁵⁵⁾。チャールズ・ロイドによる1992年の内務省調査報告書によれば、担当官の

多くは、「被告人に不利な情報は、警察によってすでに十分提供されている」と考えていた。しかし同時に、担当官は、公共に対する重大な危険が生じうる場合には、被告人に不利な情報も提供すべきと考えていた。報告書は、むしろ不利な情報も提供されることによって、検察官は保釈情報サービスという制度自体、あるいは担当官から提供された有利な情報により高い信頼を置くことになるであろうと指摘している⁵⁶⁾。結局のところ、公共に対する重大な危険に関する情報が提供された場合は別として、不利な情報の提供が保釈の促進にとってどの程度障害となるかは必ずしも明確ではない、というのである。

(2) 提供されるべき情報

保釈情報サービスのもと、担当官は、マジストレイト裁判所において未決拘禁か保釈かを決定するための審問を受ける被告人、あるいはすでに未決拘禁の決定を受け、刑事施設に収容されている被告人に対してインタビューを行い、他のさまざまな方法により必要な情報を収集し確認する。ドレイクフォードらは、通例、収集・確認される情報を次のように整理している⁵⁷⁾。

- (a) 適切なサービスの利用可能性：これに含まれるのは、医学的治療、精神医療・保健サービス、薬物依存治療などである。
- (b) 社会的信用：これには、クラブ、団体などの会員であり、そのことによって被告人がコミュニティのなかで地位を確立しており、それゆえ保釈の要求・条件を遵守するであろうと推認されることなどが関係する。
- (c) 良好なコミュニティの支援：これが家族、友人、教会、モスクなどによって提供されならば、保釈中の被告人を支えるためにコミュニティ内で提供される支援のメカニズムの存在が推認されるであろう。
- (d) 過去の社会内監督処分歴：被告人が現在または過去にプロベーションまたは他の社会内監督処分を受けている場合、担当官はその処分の要求やそれにとまなう条件が遵守されたかに関する情報を収集・確認し、被告人が

違反により拘禁処分に付される可能性があるかについて裁判所に確信ある判断をさせることができるであろう。

- (e) 宿泊施設の利用可能性：裁判所はしばしば、保釈を許可するにあたり特別な監督条件や外出制限を課すことを希望するので、その場合、担当官は、保釈者宿泊施設の居室を確保するために最も多くの時間を費やすことになる。宿泊施設への滞在によって、裁判所は、条件違反による拘禁の可能性や外出制限の条件賦課について確信ある判断をすることが可能となり、その結果、被告人が保釈中条件違反の行為をする可能性が低下することになる。さらに、被告人が証人や被害者と近接した場所に滞在している場合、保釈条件に違反する可能性を低下させるために、地理的に離れた地域にある保釈者宿泊施設に被告人を滞在させることも可能となる。
- (f) 就労状況と職業訓練の利用可能性：被告人の同意を得たうえで、就労状況について確認するために雇用者と連絡を取ることもできる。保釈情報サービスは、通常、就労支援機関とのあいだで、保釈者であることの秘密保護に関する協定を有しているので、就労可能性に関する情報を迅速に裁判所に提供することが可能である。フル・タイムの就労は、宿泊施設への滞在と相俟って、保釈許可に対するさまざまな実質的障害を解消する効果を有している場合が多い。
- (g) 安定した住居：安定した住居を確認するだけでも、保釈が十分許可される場合も多い。家庭内において犯罪が行われ、あるいは証人に対する不当な干渉が行われる危険がある場合には、被害者・告訴人と被告人とのあいだの接触が禁止されない限り、検察官は、裁判所において関連する争点の審理が終了するまで保釈に反対するであろう。このような状況が存在する場合、あるいは子どもへの性的暴行について告発されている場合には、保釈者宿泊施設への滞在や別のカウンティにおける滞在が求められるであろう。

保釈情報サービスが検察官に対して提供する情報は、保釈の許否に関する意見を決定するうえで本質的重要性を有するものであるが、もしこのサービスが存在しなければ検察官が知りえなかったであろうものである。このような情報によってこそ、検察官は、被告人がある特定のコミュニ

ティに現に居住しており、そのなかで社会的繋がりや社会的責任を有しており、それゆえ保釈の要求・条件が遵守されないであろうと疑うべき根拠は存在せず、あるいは不十分であると確認することが可能となる。かくして、保釈情報サービスは、不必要な未決拘禁の回避と保釈の促進に寄与するのである。

(3) 裁判所ベースのサービスと刑事施設ベースのサービス

保釈情報サービスには二つのスキームがある⁵⁸⁾。すなわち、裁判所ベースのサービスと刑事施設ベースのサービスである。裁判所ベースのサービスは、被告人がマジストレイト裁判所に初回出頭したさいの保釈審問のためのものであり、プロベーション局によって運営されている。担当官が、逮捕後留置されている被告人のインタビューを行い、被告人が申告した住居、家族、就労などに関する情報の正確性を確認し、また、関係機関から情報の提供を受けるなどして、必要な情報を収集・確認したうえで、検察官に対してその情報を提供する。被告人が定まった住居を有しない場合には、担当官が保釈者宿泊施設を手配する⁵⁹⁾。他方、刑事施設ベースのサービスは刑事施設(ないしそれを統括する行刑局)の運営によるものであり、担当官は、いったん未決拘禁の決定を受け、刑事施設に収容されている被告人にインタビューを行い、関係機関から情報の提供を受けるなどして、必要な情報を収集・確認したうえで、二回目以降の裁判出頭にさいして行われる保釈審問のために、検察官に対してその情報を提供する。いずれも、担当官は保釈情報担当官(bail information officer)と呼ばれる。資格を有するプロベーション・オフィサーが担当官となる場合が多いが、それ以外のスタッフが担当官を務める場合もある。

保釈関連サービスは、上述のように、プロベーション・サービスのなかで主要な業務としては位置づけられてこなかった。このことを反映して、1990年代、裁判所ベースのサービスは衰退していった。全国プロベーション局の2000年回状は、保釈情報サービスが独立したユニットによってでは

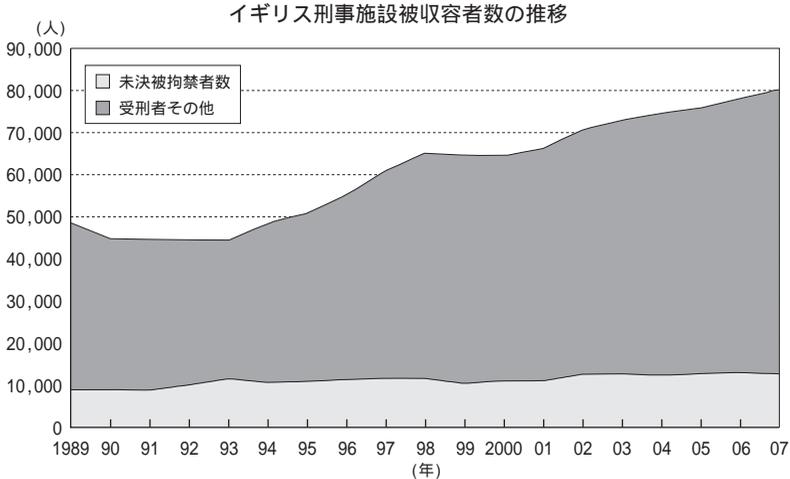
なく、裁判所担当チームの業務の一部として運営されるべきこと、他の刑事司法関係機関から情報提供が確実に受けられるよう協定が結ばれるべきこと、被告人の人格、個人的・社会的な生活環境、コミュニティとの繋がりについての洞察を含むものであることなどを求めたうえで、初回出頭のさいの保釈審問のためのサービスが再編され、強化されることが政府の政策であることを強調した⁶⁰⁾。保釈された被告人の不出頭の問題を包括的に扱った2003年の会計検査院報告書も、未決拘禁の決定プロセスの質を向上させるために保釈情報サービスが重要な役割を担うべきことを指摘した。しかし、それでもなお、衰退は続いた。会計検査院報告書によれば、2003年、全国のマジストレイト裁判所において保釈情報サービスが運営されていたのは、約半数にすぎず、初回出頭のさいの保釈審問のために提出された報告書数は、1996年に約25,000件であったものが、2002年には10,000件足らずにまで減少した⁶¹⁾。

1990年代末、刑事施設の被収容者数は急増し、未決被拘禁者数も増加した。プロベーション局による裁判所ベースのサービスが衰退するなか、行刑局は刑事施設ベースの保釈情報サービスを開始した。控訴院判事ロビン・オウルドによる2001年報告書は、イギリス刑事裁判制度の包括的検討に基づき、その再編と改革を提案したが、そのなかで指摘しているように、被告人が裁判所に初回出頭したさいの保釈審問においては、不十分で不正確な情報に基づき、誤って保釈が拒否される可能性がある。それゆえ、いったん未決拘禁の決定がなされた後、2回目以降の裁判所出頭のさいの保釈審問における判断が、正確かつ十分な情報に基づきなされるよう確保するために、刑事施設ベースのサービスが担う役割は重要である⁶²⁾。

1999年行刑局命令「保釈情報スキーム」は、「保釈情報スキームについて具体的な法的要請があるわけではない。それゆえ、最近に至るまで、行刑局の政策は、すべての地方刑事施設や未決拘禁センターが包括的な保釈情報スキームを実施するよう奨励するというものであって、実施を義務づけるものではなかった。しかし、「この命令は、未決被拘禁者を収容して

いるすべての刑事施設が包括的な保釈情報スキームを必要に実施しなければならないという要請を確認するものである。また、この命令は、このスキームの運営に関連して遵守が要求される手続および行動を示すものである」とした⁶³⁾。未決被拘禁者を収容するあらゆる刑事施設において、保釈情報サービスの必要の実施を要求したのである。この行刑局命令によれば、「サービスの目的は、裁判所による保釈判断がより正確で十分な情報に基づきなされるようにすることであり、それによって、未決拘禁に付される被告人の数を減少させることができるであろう。刑事施設の被収容者数を減少させるための手段として、保釈情報スキームを展開することは行刑局の利益に適う」⁶⁴⁾とされ、刑事施設ベースのサービスは、すでに未決拘禁に付されている被告人が2回目以降の裁判所出頭にさいして保釈請求を行う場合、それに基づく審問のために情報提供をするものとされた。また、担当官その他職員配置は各施設において都合することとされ、刑事施設に駐在するプロベーション・オフィサーや専門的力量を有する施設職員が予定されている。サービスの実施において、全国統一の実施基準に従うこと、担当官は必要な専門的研修を受けること、担当官の作成した報告書は裁判所関連業務担当職員に引き継がれること、検察官に対して提供する情報は別個の情報源によって確認されるべきこと、17歳以上の被告人についてのみ、その合意をえうえでインタビューを行うべきこと、インタビューの焦点は被告人が保釈請求の権利を最大限に活かすことにつながる事項に合わせるべきこと、などが要求された。

2000年代半ばになると、刑事施設の被収容者数はますます増加し、深刻な過剰拘禁問題が生じた⁶⁵⁾。このなか、未決被拘禁者数も増加したことから、行刑局においては、保釈促進のために保釈情報スキームを十分機能させるべきことが強調された。とくに、サービスの重点対象として、特別重大な犯罪により告発されていない、被害者や証人に対して脅威を与えていない、過去の保釈時に要求・条件違反をしていない、住居を現に有しているか、確保することが可能である、生活の安定や社会的信用を示す他



Prison Statistics England and Wales 1999 および Offender Management Caseload Statistics 2007 (Ministry of Justice Statistics Bulletin) により作成。

の事情があるなど、保釈が許可される可能性の高い被告人、 不相応に高い割合で未決拘禁に付されていることからアフリカ系のまたは少数民族の被告人、 拘禁中とくに脆弱性が強いと認められる被告人、 同じく不相応に高い割合で未決拘禁に付されていることから女性の被告人、 があげられた。

刑事施設ベースのサービスについて、2004年の運用状況は表のとおりである。保釈請求を行った刑事施設収容中の被告人のうち、48%についてインタビューが行われ、23%について保釈情報報告書が検察官に提出された。保釈情報報告書が提出されたもののうち、36%が保釈を許可されていた。ヘインズとモーガンは、直ちに成否を断じることではできなかつつ、具体的な法的根拠によるものではないにせよ、行刑局命令によって全刑事施設に対して必要的実施が要請されたスキームであること、行刑局予算により確実な財政基盤が用意されていること、行刑局幹部職員も積極的に支持していること、被収容者数の抑制という行刑局の重要な政策目標との関係が明確に示されていること、明確な達成目標と運用指針が設定されている

刑事施設ベースの保釈情報スキーム運用状況(2004年)

保釈請求を行った未決被拘禁者総数	41,090	100%		
インタビュー実施件数	19,680	48%	100%	
検察官に提出された保釈情報報告書	9,509	23%	48%	100%
保釈情報報告書提出後に保釈許可された件数	3,387	8%	17%	36%

Haines and Morgan, *Service before Trial and Sentence: Achievement, Decline and Potential*, in Loraine Gelsthorpe and Rod Morgan (eds), *Handbook of Probation 199* (2007) による。

ことから、刑事施設ベースのサービスが有効に機能し、保釈の促進に貢献しうるであろうと指摘している⁶⁶⁾。

(4) 保釈情報サービスの効果

保釈情報サービスについては、とくにサービスが全国的に広がった1990年代以降、いくつかの効果測定が行われた。それらは一貫して、サービスの有効性を示している⁶⁷⁾。以下、簡単に紹介しておきたい⁶⁸⁾。

デヴィッド・ゴッドソンとクリストファー・ミッチェルは、1991年、全国7か所のマジストレイト裁判所をベースにしたサービスについて効果測定を行った⁶⁹⁾。調査対象としたのは、逮捕後、警察留置場において一夜を過ごし、保釈情報担当官によるインタビューを受けた後、裁判所への初回出頭をさいして保釈審問が行われた被告人4,665人であった。総数の81%について、警察は保釈に反対し、未決拘禁を請求すべきとの意見を検察官に提出していたが、そのうち61%について、検察官も未決拘禁を請求した。警察が保釈に反対したもののうち、検察官も保釈反対の意見を示した割合は、プロベーション・サービスにより保釈情報報告書が提出された場合には51%であったのに対し、提出されなかった場合には73%であった。弁護人が保釈請求を行った割合は、報告書が提出された場合には74%、提出されなかった場合には52%であった。保釈が許可された割合は、報告書が提出された場合には37%、提出されなかった場合には31%であった。ゴッドソンとミッチェルは、保釈情報サービスが保釈に関する検察官の意見に対

して強い影響を与えているとともに、弁護士における保釈請求の積極化にもつながり、裁判所において保釈許可の拡大をもたらしていると指摘している。

ロイドによる1992年の内務省調査は、全国3か所のマジストレイト裁判所をベースにしたサービスについて効果測定を行った⁷⁰⁾。保釈情報報告書が提出された場合、検察官における保釈反対の意見が減少し、弁護人の保釈請求が増加した。また、裁判所の保釈許可も、各裁判所において20%から30%増加した。ロイドは、とくに被告人がホームレスである場合、報告書が提出されなかったときは保釈許可の割合が15%であったのに対して、提出されたときは72%であったことから、保釈情報サービスの顕著な効果が示されたとしている。

スー・ワーナーとギル・マックイーヴァーによる1994年のスコットランド省調査は、グラスゴーとエジンバラのマジストレイト裁判所をベースに実施されている、イングランドのものと同様のサービスについて効果測定を行った⁷¹⁾。保釈情報報告書が提出された場合、提出されなかった場合に比べ、保釈を許可された被告人はグラスゴーにおいて29%、エジンバラにおいて19%増加した。

プロベーション査察局は、1992年、保釈情報サービスの運営について査察を実施し、翌年、その報告書を発表した。査察実施の時点では、全国55庁のプロベーション局のうち、裁判所ベースのサービスを実施していたのは35庁であったが、そのうち8庁が調査対象とされた。報告書は、「保釈情報スキームは、保釈の許可に関する検察官の意見形成に対して重大な影響を与えており、しかも、それは費用対効果において優れている」とした⁷²⁾。査察においては、約800件の保釈情報報告書の内容評価が行われた。その結果、77%が明らかに満足できる内容であり、20%が容認できる程度の内容であった。内容が不十分とされたのは3%にすぎなかった。

他方、刑事施設ベースのサービスについても、1999年における全国的な必要の実施に先立ち、効果測定が行われた。先駆的プロジェクトとなった

のが、内ロンドン・プロベーション局との協力によって、1987年に開始されたワームウッド・スクラブズ刑事施設をベースとするプログラムであった。1988年のジョージ・メアによる内務省調査報告書によれば、このプログラムにおいては、コミュニティ・チームと刑事施設チームのそれぞれに、直前に定年退職したプロベーション・オフィサーが担当官として配置された。二つのチームが連携して、保釈許可を促すであろう情報を収集・確認し、保釈請求を行う未決被拘禁者の弁護人に提供した。開始後1年間でプログラムの対象となったのは323人、そのうち保釈を許可されたのが54人であり、非対象者に比べ5倍以上にのぼっている⁷³⁾。

カバディーノとギブソンは、1989年に開始されたハロウェイ女子刑事施設の特別保釈プログラムについて、内部的に実施された効果測定の結果をあわせて紹介している⁷⁴⁾。それによれば、プログラムにおいては、特別研修を受けた8人の施設職員が保釈請求の手続について説明し、有益な情報を収集・確認し、それを弁護人に提供するなどして、保釈を希望しながらも、保釈が許可される条件が整っていない未決被拘禁者について、その保釈請求を援助した。開始後1990年5月末までの1年間に、特別保釈プログラムの対象となったのは396人であり、ハロウェイ女子刑事施設に収容された未決被拘禁者の23%にあたる。未決被拘禁者のうち保釈を許可されたのは、プログラム開始前の1987年8月から11月には12%であったが、開始後には22%に増加し、また、開始後には拘禁期間も短期化した。その後、1991年9月には、内ロンドン・プロベーション局から二人のプロベーション・オフィサーが保釈情報担当官として派遣され、特別保釈プログラムに組み込まれる形で業務を開始した。二人の担当官は、裁判所ベースの保釈情報サービスが実施されていない裁判所に対して、2回目の出頭にさいして保釈請求を行う未決被拘禁者を援助することとなった。もし保釈が許可されなかった場合には、施設職員がその後の保釈請求の援助を引き継ぐこととされた。保釈情報サービスの正式な実施にともない、収集・確認された情報は弁護人ではなく、検察官に対して提供されるようになった。保

釈が許可された未決被拘禁者は、前年には70.5%であったのが、サービスの正式実施後には74.4%となった。また、正式実施後は、保釈が許可されなかったとしても、最終的に拘禁刑を言い渡される割合が減少した。

1992年には、リンカーン刑事施設をベースとするサービスについて、ロイドによる内務省調査報告書が発表された⁷⁵⁾。それによれば、リンカーン刑事施設のプログラムにおいては、常勤の保釈情報担当官が配置され、初めて未決拘禁に付されたすべての被告人が対象とされた。担当官は被拘禁者のインタビューを行い、住居、就労状況、コミュニティとの繋がり、保釈者宿泊施設の利用可能性などの情報を収集し、主に電話を用いてそれを確認し、報告書にまとめた。この報告書は、被告人が次回出廷する予定の裁判所を担当する裁判所業務担当官へと引き渡され、そこから検察官と弁護士に提出された。開始後4か月間に123人がプログラムの対象となったが、そのなかで保釈の許可を受けたのは51%であり、非対象者についての18%を遙かに上回った。

1993年には、プロベーション査察局が、6か所の刑事施設ベースのサービスについて査察報告書を発表した⁷⁶⁾。報告書は、「行刑局本部も、各刑事施設の施設長も、施設職員を保釈情報サービスのプロセスに関与させることによって重要な利益が得られるとの確信を有していた。プロベーション局の場合と異なり、施設長に対しては、このサービスに職員を配置するための使途制限付補助金が与えられていたわけではない。それゆえ、どの程度まで施設職員を、プロベーション局と協力してこの業務に従事するために割り当てることができるかは、予算の余裕とともに、保釈情報スキームに対する施設長の姿勢にかかっている」とし、「各施設の例は効果的な実務のあり方を示すものであるが、施設長のなかには、熱意を示しつつも、職員配置や費用について困難な選択に直面したとき、保釈情報サービスに高い優先順位を与えることが難しいとする者もいる。このことは、サービスの機能低下をもたらすであろう」と指摘していた。

以上のように、保釈情報サービスは、裁判所ベースのサービスについて

も、刑事施設ベースのサービスについても、一定の課題を残しつつも、総じて不必要な未決拘禁を回避し、保釈を促進するうえで有効に機能していると評価されてきた。

(5) 改革提案

保釈促進に効果的であるとの評価を受けてきたにもかかわらず、とくに裁判所ベースの保釈情報サービスは、上述のように、使途制限付補助金の廃止を契機として、1990年代半ば以降、衰退を余儀なくされた。これに対して、保釈情報サービスについて、さらなる機能の強化という積極的観点から、いくつかの改革提案がなされている。

第1に、プロベーション・サービスにおけるその位置づけに関する提案である。ヘインズとモーガンによれば、サービス衰退の主要な原因は、プロベーション・サービスにおけるその位置づけの低さにある。また、サービスの提供が法的要請とされていないために、限られた人員や予算のなか他の優先課題があるとき、その大胆な削減が可能となった。これらのことから、ヘインズとモーガンは、裁判所ベースのサービスについても、刑事施設ベースのサービスについても、それを法的要請として明示するための具体的な法的根拠を設けたうえで、実施手続、サービスと検察官との連携、プロベーション局と行刑局の連携・協力関係のあり方、調査と報告書の質的基準など、サービス運営について明確な全国基準を設定する必要があるとする。そして、とりわけ現在、全国犯罪者処遇庁(National Offender Management Service; NOMS)の設置にともない、被拘禁者数を抑制するために刑事施設内の処遇とプロベーションとの連携強化や一体的運営が強調されているなか、不必要な未決拘禁を回避し、保釈を促進することが、プロベーション・サービスにとっても重要課題であることを再確認し、保釈情報サービスをその主要な業務の一つとして位置づけるべきと論じている⁷⁷⁾。

第2に、保釈情報担当官の収集・確認した情報が、いかなる機関に対して提供されるべきかに関する改革提案である。ドレイクフォードらによれ

ば⁷⁸⁾、イギリスの保釈情報サービスの特徴として、アメリカの場合と異なり、収集・確認された情報が直接裁判所ではなく、検察官に対して提供されることがある。その理由としては、もし裁判所に直接提出するとした場合、サービスを通じて被告人に有利な情報が提出されなかったならば、裁判所は保釈許可を基礎づけるような根拠は存在しないと判断するであろうことがあげられた。しかし、同じことが、検察官についても妥当する可能性がある。かつて被告人に不利な情報の提供が義務づけられていなかったとき、一部の検察官のなかには、有利な情報のみが選択的に提供されるのではないかと懸念があった。不利な情報の提供が義務づけられて以降も、被告人に対して、担当官によるインタビューにおいて自己に不利な情報を明らかにしないよう助言する弁護人がいるため、不利な情報が十分提供されないであろうと考える検察官が存在する。また、以前の保釈審問のさいに検察官が反対意見を提示していた場合、たとえ被告人に有利な情報が新たに提供されたとしても、検察官は同僚の前回提示した意見に追従し、保釈に反対する傾向が強いと指摘されている。あるカウンティにおいて、1年間に107件、裁判所が保釈支援サービスの命令とともに保釈を許可したが、検察官はそのすべてについて保釈反対の意見を提示していたという事実から分かるように、一部の検察官においては、被告人に有利な情報が提供されたとき、いわばそれを中和して、裁判所が均衡のとれた判断を行うことができるようにするとの考えから、あえて保釈に反対することもあるのである。さらに、過去の調査結果から示されるように、一般的傾向として、保釈情報サービスを通じて報告書が提出されたとき、検察官は2回目以降の保釈審問にあたり保釈に反対することが圧倒的多数となっている。これらのことからすれば、裁判所に直接ではなく、検察官に対して提供される方が、被告人に有利な情報がより正当に評価され、検察官の意見がより適切に形成されるとは限らないのである。検察官が保釈の許否に関する意見を形成するうえで、保釈情報サービスを通じて提供された情報が正当に評価されないことになると、そのことは、プロベーション局、あ

るいは行刑局において、サービスの重要性に対する認識の低下をもたらすであろう。その結果、それぞれの業務全体のなかで、サービスが周縁部に位置づけられることになり、その衰退に拍車がかかり、サービスの質の低下も生じるであろう。

ドレイクフォードらは、以上のように論じたうえで、保釈情報サービスを通じて被告人に不利な情報も提供されているにもかかわらず、情報提供報告書が提出されたとき、なお検察官が多くの場合に保釈に反対しているという現状を考えるならば、サービスの構造的改革が必要であるとしている。すなわち、アメリカの場合と同様、収集・確認された情報は、検察官にではなく、裁判所に対して直接提供されるようにすべきというのである。

ハックルスビーも、保釈判断プロセスに関する調査研究に基づき、同様の構造的改革が必要とされることを示唆している。ハックルスビーによれば、保釈情報サービスを通じて収集・確認された情報が検察官に対して提供されるという構造のなか、弁護人がその情報の開示を受け、裁判所に提示する可能性はあるものの、裁判所が直接情報を入手し、それに基づき保釈判断を行うことができないため、結果として、保釈判断プロセスにおける検察官の意見の影響力が高まり、それゆえ未決拘禁の判断が、実質的にみて司法的なものから、インフォーマルな行政的判断へと転化していくことになる⁷⁹⁾。ハックルスビーが指摘するように、未決拘禁の決定プロセスがその公正さの確保のために、司法的判断であって、フォーマルな対審的过程を備え、それゆえ適正手続を遵守したものでなければならないのであれば⁸⁰⁾、検察官に対してではなく、直接裁判所への情報提供という構造的改革が必要とされることになるであろう。

5 保釈支援サービス

(1) 意義と目的

保釈関連のプロベーション・サービスとして、保釈支援サービスがある。

これは、被告人について保釈許可の障害となっている問題が存在する場合、さまざまな対人支援と生活環境の調整を通じてそれを解消することによって、不必要な未決拘禁を回避し、保釈を促進しようとするものである。とくに保釈中の再犯の危険にも対処しうる点において、保釈情報サービスにはない独自の意義を有している。保釈支援サービスは、さまざまな被告人の問題や裁判所のニーズに適合できるよう、後述するように多様な形で展開してきた⁸¹⁾。また、保釈支援サービスは、保釈情報サービスとの連携のなかで運用される。すなわち、保釈支援サービスの利用可能性は、保釈情報サービスによって、検察官を通じて裁判所に提示され、保釈判断の基礎とされる。さらに、保釈支援サービスの成果は、プロベーション・サービスによる量刑前調査報告書を通じて裁判所に提示され、量刑の判断資料の一つともなる。

保釈支援サービスにおいては、各々の被告人に対して個別的な支援プログラムが用意される。とはいえ、このサービスは、通例、以下の要素のうちいくつかを備えている。すなわち、行動・生活状況に関する報告要求、支援担当官との定期的接触、住居に関する条件指定、ボランティア支援者との接触、教育、職業訓練、社会的スキル、就労に関する援助、教育活動その他の活動への参加、家族問題の解決の援助と被告人にとっての安定した家庭の確保、社会保障給付金、薬物・アルコール濫用、借財問題、私生活上の問題、怒りの感情のコントロール、賭博、生計維持、被害回復・賠償、余暇活動などに関する福祉機関・支援機関への連絡・引継ぎ、コミュニティとの繋がり形成・強化、という要素である。

保釈支援サービスを特徴づけるのは、その多様性である。すなわち、住居を提供する場合もあれば、しない場合もある。完全な任意のサービス提供の場合もあれば、保釈条件として集中的な昼間ケアへの参加を求める場合もある。また、未決拘禁に付される前の被告人を対象にする場合もあれば、すでに未決拘禁に付され、刑事施設に収容されていた被告人を対象と

する場合もある。提供される個別具体的なサポート・プログラムも、対人支援から生活環境の調整まで幅広く、多様である。また、福祉サービス、身体的・精神的医療サービスなどを提供する公的機関やボランティア団体と連携・協力しつつ、それらにサービスを委託する場合もある。このような多様性を有しながらも、保釈支援サービスはすべて、さまざまな対人援助と生活環境の調整を通じて、被告人についての保釈許可の障害となっている問題に対処し、また、保釈条件を含む拘禁代替措置にともなう条件の遵守を確保させようとするものであり、それによって保釈を促進し、未決拘禁を抑制しようとするのである。

(2) 保釈支援サービスの効果

保釈支援サービスはどのような効果を有しているのか⁸²⁾。まず注意すべきは、保釈支援サービスの効果測定をめぐっては、その多様性のゆえに、あるプログラムの評価が当然に他のプログラムにも妥当するわけではないということである。効果測定の基準についても、共通のものを設定するのは難しい。基準設定にあたっては、あらゆるプログラムに共通する目的とともに、個別具体的プログラムに固有の目的が考慮されなければならない。

しばしば用いられてきた効果測定の基準として、費用対効果がある。保釈支援サービスの費用と未決拘禁がなされた場合の費用とを比較することによって、サービスの効果測定を行ったものがいくつかある。たとえば、西ミッドランド・プロベーション局のサービスは、2回目の未決拘禁に付された被告人を対象としていたが、1996～1997年、裁判所により52件のサービス提供命令が発せられた。提供期間は1日から45週までであり、被告人の過去の有罪歴は1回から40回、今回告発されている犯罪も万引きから謀殺にまで及んだ。再犯を行うことなくサービス提供期間を終了した被告人は83%であった。サービス提供の費用が1週あたり90ポンドであったのに対し、1週あたりの未決拘禁の費用は、男性について388ポンド、女性について470ポンドであった。保釈支援サービスには顕著な費用節

約効果がみられる。

また、ドーセット・プロベーション局は、保釈中の再犯の要因となりうるさまざまな問題に関する一般的助言の提供とあわせ、任意の支援サービスの提供を行った。1996年に発表された費用対効果測定によれば、東ドーセットにおいて、ヘロイン依存症の被告人300人が再犯をすることなく保釈期間を終了したとされたが、犯罪1件につき2,700パウンドの出費が必要になるとの仮定的前提に立ったとき、それは、刑事司法に対して総額2,737,000パウンドの節約効果をもたらしたことになる。もし、すべてのヘロイン依存者が告発後保釈されることなく、有罪を認定され、拘禁刑を言い渡され、その間を通じて刑事施設に収容されていたとしたら、総額62,188,000パウンドの出費が余儀なくされたであろう。刑事施設釈放後の再犯率の高さからすれば、出費はさらに嵩むことになる。

ノーザンプトンシャー・プロベーション局は、保釈支援サービスのもと、2回目の未決拘禁に付された被告人が保釈請求した場合、その70%について保釈が許可されたことを明らかにした。このうち92%が、再犯をすることなくサポート・プログラムを終了した。しかし、しばらくして、ノーザンプトンシャー・プロベーション局の総予算が削減されたことから、このプログラムは打ち切られた。

西ヨークシャー・プロベーション局においては、1994年4月から11月までに、55人の被告人がリーズ成人保釈支援プログラムの提供を受けた。これらの被告人はすべて、いったん未決拘禁の決定を受けており、その後裁判所に出頭したさい、サポート・プログラム参加を条件として保釈を許可されていた。これらの被告人のうち保釈中に再犯を行ったのは6人にすぎず、それ以外は再犯をすることなく保釈期間を終了した。しかしその後、西ヨークシャー・プロベーション局の総予算の削減にともない、このプログラムも打ち切られた。

マージーサイド・プロベーション局は、ジョン・ポール・ゲッティ財団と協力して、1995年1月以降、薬物犯罪者に対する保釈支援プログラムを

提供していた。1997年、このプログラムは、保健省によって先進的な多機関連携プログラムであると認定され、同年4月以降、マージーサイド・プロベーション局に加え、3地区の保健サービス局が費用を分担支出するようになった。1996年、414件のサービス提供の申出が裁判所に対してなされ、いったん未決拘禁に付されていた被告人のうち130人が、プログラム参加を条件として保釈を許可された。その後の調査時点において、67人が再犯をすることなく保釈期間を終了し、24人が保釈期間継続中であり、28人が条件違反、逃亡、逮捕のいずれかであった。このプログラムは先駆的な成功例として、後に1998年犯罪・秩序違反法において導入された「薬物治療テスト命令」のためのパイロット・プログラムの一つとして選定された。

1993年、ポイス・プロベーション局は、保釈支援サービスを開始し、1994年6月までに、管轄するすべてのカウンティにおいてサービス提供を行うようになった。このプログラムは、予算規模の小ささと人員配置の少なさを理由に保釈支援サービスを実施していない都市部の小規模プロベーション局にとって、同等のサービスを実施するための目標となるものであった。このプログラムにおいては、フル・タイム職員、パート・タイム職員、ボランティア職員がチームを形成し、業務にあたっていた。1997年、裁判所から36件のサービス提供が命じられ、そのうち継続中のものを除き、違反行為があったのは6件においてであり、20件については最終的に拘禁刑の言い渡しが回避された。保釈中の再犯があったのは、3人の被告人についてであった。このプログラムにおいて、サービス提供1件あたりの費用は約320ポンドであった。

以上のように、保釈支援サービスについての効果測定は、なお断片的なものにとどまり、調査方法も洗練されているとはいえないものが多い。しかし、そのような限られた効果測定からにせよ、保釈支援サービスは、その対象者について未決拘禁を回避し、保釈期間を成功裏に終了させるうえで有効であることが示唆されている。とくに多くのプログラムが焦点を合

わせていた保釈中の再犯の防止については、有効に機能しているといえよう。たしかに、保釈支援サービスは1990年代半ば以降縮小されていったが、それは有効性が認められなかったことによるのではなく、プロベーション・サービスの予算削減にともなう資金不足によるものであった。保釈支援サービスは、プロベーション・サービスに対してその提供を義務づける法的根拠もなく、主要な業務としても位置づけられてこなかったために、予算削減のなか、衰退を余儀なくされたのである⁸³⁾。

(3) 保釈者宿泊施設

保釈支援サービスのなかで重要な役割を担ってきたのが、保釈者宿泊施設である⁸⁴⁾。被告人が安定した住居を有しない場合、あるいは元の住居に戻ったとき、ドメスティック・バイオレンスを繰り返す危険がある、被害者・証人に不当な干渉をする危険があるなど、保釈の許可にとって障害が生じるような場合、保釈者宿泊施設が代替的住居として提供されるのである。保釈情報サービスにおいても、保釈者宿泊施設が利用可能であることが、保釈の許可を促すべき被告人に有利な情報として重視されてきた。保釈者宿泊施設への滞在は、通例、裁判所によって保釈条件として命じられるが、その目的は、「被告人が定まった住居を有せず、またはなんらかの理由から自己の住居に戻ることができないときに、被告人が裁判所に出頭するよう確保することである。また、告発された犯罪が、被告人の住居または同居する家族に関連するものである場合には、この保釈条件は、保釈中の犯罪を防止するという目的からも用いられる⁸⁵⁾」。このような目的に奉仕するものであるがゆえに、保釈者宿泊施設の利用可能性は、保釈の許可にとって有利に作用するのである。

このように、保釈者宿泊施設は、未決拘禁の代替措置として機能する。それゆえ、被告人は、元の就労を継続し、コミュニティとの繋がりを維持することも可能となる。また、保釈者宿泊施設はたんなる「滞在」だけを目的とするのではなく、保釈支援サービスの一環として、滞在中の被告人

に対する対人支援や生活環境の調整に関するサービスの提供を組み入れている。ニール・コアーとデヴィッド・ウォルクオーバーは、「保釈者宿泊施設の最大の利点の一つは、専門的力量を備えた職員が、インフォーマルなケースワークを滞在者に提供することである。それは、刑事施設においては、ほとんど提供されえないものである。滞在者は、住居の決定について援助を受け、就労や身体的・精神的治療を受けることについても援助を受けることができる。経験的に実証することはできないものの、このような社会的援助によって再犯が防止されうるであろう」と論じている⁸⁶⁾。他方、保釈者宿泊施設が未決拘禁を回避するために有効に機能しうるにせよ、通例、施設規則の遵守が保釈条件とされることから、被告人にとって、保釈者宿泊施設への滞在が、一定の自由の制限をとまなうことを看過すべきではないと指摘されている。自由の制限をとまなう以上、保釈条件として課されるとき、保釈者宿泊施設への滞在自体が、被告人について未決拘禁を回避するために必要とされる最小限度の制限措置として決定されなければならない、とされるのである⁸⁷⁾。

保釈者宿泊施設は、プロベーション対象者の宿泊施設 (probation hostel) の一種といえることができる。プロベーション宿泊施設が創設されたのは、1927年のことであるが、もともとそれは、生活環境に問題を抱える被告人の滞在を目的としたものであった⁸⁸⁾。最初の保釈者宿泊施設は1971年に開設され、それは救世軍宿泊施設 (Salvation Army hostel) の一区画を用いたものであった。1972年刑事司法法のもと、保釈者宿泊施設は未決拘禁の代替措置として位置づけられ、公費の支出がなされるようになった。その後、1973年刑事裁判所権限法によって、具体的な法的根拠を与えられた。1993年には、13か所の保釈者宿泊施設があり、その総定員は659人であった。これに加え、保釈者用に限らないプロベーション宿泊施設が84か所あり、その利用者のうち63%が保釈中の被告人であった。1993年の時点では、内務省において、1995年3月末までに保釈者宿泊施設の拡大が計画されていたが、上述のように、同年、ハワード内務大臣の就任に

ともない刑事拘禁の積極化が図られるようになり、保釈者用、プロベーション対象者用を含め11か所の宿泊施設が閉鎖され、それらの総定員は2,735人から2,421人に減少した。利用者の73%を保釈中の被告人が占めていたので、宿泊施設の縮小は、保釈の促進に対して強い否定的影響を与えた。保釈者宿泊施設とプロベーション宿泊施設は、2000年刑事司法・裁判所サービス法9条によって、あわせて認証宿泊施設との名称を与えられた。2000年代半ばには、各地のプロベーション局の運営とボランティア団体の運営によるものをあわせ、全国101か所の宿泊施設があり、総定員は2,000人余りとなっていた⁸⁹⁾。

限られたものでしかないとはいえ、これまでの効果測定によれば、保釈者宿泊施設の滞在者について、保釈中の再犯状況は良好であった。すなわち、保釈された被告人全体について、保釈中の再犯率は9～12%と推計されていたのに対して、1992年、西ミッドランド・プロベーション局において、保釈中の宿泊施設滞在者のうち再犯が認知されたのは8.9%についてにすぎなかった。同じく、マンチェスター・プロベーション局においては7.5%、内ロンドン・プロベーション局においては6.6%についてであった。

運用状況についてみると、ロンドンの保釈者宿泊施設およびプロベーション宿泊施設に関する1990年の内務省調査報告書によれば、滞在している保釈中の被告人のうち約75%が、単純窃盗および侵入盗により告発されており、暴力犯罪により告発されていた者は約20%であった⁹⁰⁾。宿泊施設が実際に拘禁代替措置として機能しているか、それとももともとは施設収容されていなかったはずの対象者に対するネット・ワイドニング効果を有しているかについて、これまでの評価は分かれ、未だ確定していないが⁹¹⁾、主席保護観察査察官の1998年報告書は、保釈者宿泊施設が未決拘禁に付されていたはずの「取扱いが最も困難な、最も深刻な問題を抱える、潜在的に最も危険性の高い」被告人に対する拘禁代替措置として有効に機能していると評価した⁹²⁾。2004年の会計検査院報告書によれば、認証宿泊施設においては、職員が常駐し、24時間体制の監督が提供される。保釈条件とし

て、通例、保釈された被告人が特定の宿泊施設に滞在し、その施設の規則に従わなければならないことが命じられる。それゆえ、施設規則の違反は、直ちに保釈条件の違反となり、それを理由にした逮捕とその後の未決拘禁を正当化することになる。施設規則には、施設内で違法薬物またはアルコールを摂取しないこと、夜間外出の禁止など、一定の行動制限が定められている。宿泊施設の職員は、被告人に対して裁判所出頭に関する注意を促し、必要な場合には、そのための交通費を援助する。また、職員は、裁判所への出頭を控えて不安を感じ、あるいは精神が不安定になっている滞在者に話しかけ、自己の行動の結果に向き合い、裁判所に出頭するよう励ますこともある。マジストレイトも、プロベーション・オフィサーも、認証宿泊施設は保釈中の被告人の生活を安定させ、その裁判所出頭を確保するうえで有効に機能していると認識している。しかし、1990年代末以降、認証宿泊施設の総定員は減少しており、しかも、プロベーション・サービスにおいて、有罪確定後の対象者に対するより集中的なサービスの提供に力点がおかれてきたことから、保釈された被告人についての定員は顕著に減少した。すなわち、1998年から2003年までのあいだに50%余り減少し、約600人となったのである。その結果、定員が裁判所による委託命令を下回り、裁判所の要請に応えられなくなっている⁹³⁾。

(4) 保釈住居支援サービス

保釈者宿泊施設を含む保釈支援サービスについては、限られた効果測定からにせよ、その有効性が示されてきたにもかかわらず、上述のように、1990年代半ば以降、各地のプログラムが打ち切れ、衰退していった。その主要な理由は、プロベーション・サービスにおける保釈関連サービスの位置づけの低さとともに、使途制限付補助金の廃止、総予算の削減などによる財源不足であった。しかし、2000年代に入り、未決被拘禁者を含め、刑事施設の被収容者数はなお増加を続け、2000年代半ばには、刑事施設の過剰拘禁はきわめて深刻な状態に達した。これは、社会的・政治的にも、ま

た、刑事司法の運営においても、厳罰主義への傾斜が続いたことに由来するが、他方で、過剰拘禁を緩和するために、コミュニティ処分の多様化と強化、電子監視の導入など、さまざまな試みが行われた⁹⁴⁾。このなか、2000年代後期になり、未決拘禁を抑制するための新しいスキームが開始された。それが保釈住居支援サービスである。

司法省・全国犯罪者処遇庁（NOMS）の資料によれば、保釈住居支援サービスは、未決・既決の拘禁処分を抑制し、その代替措置としての保釈と在宅拘禁・行動制限処分（Home Detention Curfew；HDC）のより積極的な活用を促すという目的から、2007年6月18日に開始された。対象者は、適切な住居があれば保釈されるであろう被告人と、有罪認定後3月以上4年未満の拘禁刑を科され、在宅拘禁・行動制限処分の対象となりうる受刑者であり、適切な住居があれば刑事施設長が釈放に賛成するであろう者であるが、いずれについても住宅手当を支給され、またはサービス利用料を支払うことのできる場合に限られる。従来の承認宿泊施設の場合に比べ、逃亡、再犯、あるいは証人威迫・司法妨害について危険性の低い対象者が予定されている⁹⁵⁾。保釈住居支援サービスは、滞在場所を提供するのみでなく、予め設定された面談機会を通じて、さまざまな対人支援と生活環境の調整に関するサービスを提供するなかで、施設規則および保釈条件の違反がないかを監督し、退去後の住居確保の支援を行う。従来の保釈者宿泊施設ないし認証宿泊施設とは異なる特色として、定期的訪問のうえでの面談を行い、非常時の緊急対応体制が敷かれているにせよ、職員が常駐していないこと、民間営利企業に運営を全面委託していること、各滞在者が週14パウンドのサービス利用料を支払うこと、などがある。また、裁判所ベースのサービス⁹⁶⁾と刑事施設ベースのサービス⁹⁷⁾とがあり、従来の保釈支援サービスの場合と同様、保釈情報サービスとの連携が予定されている⁹⁸⁾。

保釈住居支援サービスの運営を委託されたのは、不動産管理と居住者の特別支援を業務とする民間企業クリアスプリングス社（CleaSprings

Management Ltd.)である⁹⁹⁾。その資料に基づき、サービスの基本構造と運用状況の概要を紹介しておきたい⁹⁹⁾。まず、裁判所ベースの保釈情報担当官または刑事施設ベースの担当官によって、対象者の選定が行われる。その後、犯罪者処遇庁の運営体制のもと選任されている地区犯罪者処遇管理官(Regional Offender Manager)(ウェールズにおいては犯罪者処遇管理局長[The Director of Offender Management])の管轄地域ごとに、クリアスプリングス社に対するサービス提供の委託が行われる。これを受け、クリアスプリングス社は、休日を除き2日以内に、住居とされる宿泊施設を選定し、あわせて個別的支援計画を作成したうえで、保釈情報担当官に提出する。保釈情報サービスのもと、これらは担当官を通じて、検察官に提供される。検察官はそれを踏まえて、保釈の許否と保釈条件に関する意見を形成する。裁判所は、検察官を通じて提出された保釈住居支援サービスに関する情報を含め考慮したうえで、保釈の許否を判断し、保釈条件を決定する。2007年7月18日の開始から1年間で、被告人の初回出頭にあたって裁判所ベースの担当官からサービス提供が委託されたものが18%、被告人がいったん未決拘禁に付された後、刑事施設ベースの保釈情報サービスのもと、その担当官から委託されたものが82%であった。

保釈住居支援サービスは、コミュニティの通常の生活環境下で提供されることが強調されており、宿泊施設には一般住宅が用いられる。一戸を通常3~4人が共同利用する。滞在者には個人用のベッドルームが割り当てられ、キッチンとバスルームは共同利用されることになる。サービス提供期間は7週間であり、保釈された被告人の多くが、元の就労を継続する。クリアスプリングス社の担当職員が、滞在者各人について、個別的支援計画に従い、滞在当初3週間は週3回各1時間、その後は週1回各1時間の訪問・面談を行う。担当職員は、この訪問・面談を通じて、滞在者が施設規則や保釈条件、あるいは在宅拘禁・行動制限処分にともない課された条件を遵守するよう援助する。この訪問・面談を契機に、担当職員の援助を通じて、社会保障給付金の受給、就職、家族関係の修復、負債問題の整



保釈住居支援サービスのもと、コミュニティ内の一般住宅が宿泊施設として用いられる。デタッチド・ハウス型、フラット型など、住宅の形態はさまざまである。イギリスにおいて通常みられるハウス・シェア、フラット・シェアにより、3～4人により共同利用される。

理・解決、身体的・精神的疾病の治療、薬物・アルコール依存の治療など、さまざまな公的機関またはボランティア団体の提供する専門的サービスへの連絡・委託が行われる。サービス提供期間が終了すると、滞在者に対して、宿泊施設退去後の住居を確保するために必要な情報とサービスが提供される。住居確保の援助は、クリアスプリングス社の責任において行われ、住居が確保されないままに、滞在者が宿泊施設から退去させられることはない。保釈住居支援サービスのもと、2008年4月末時点で、全国で157か所の宿泊施設が運営され、保釈中の被告人600人、在宅拘禁・行動制限処



滞在者には個室ベッドルームが割り当てられる。



キッチンとバスルームは、3～4人の滞在者により共同利用される。

分を課された者443人にサービスが提供された。また、開始1年後の2008年6月17日までにサービスの提供が終了したのは、全部で569人(男性480人、女性89人)であり、そのうち規則違反ないし条件違反のためにサービス提供が打ち切られたのは28%であった。

保釈住居支援サービスについては、民間営利企業への全面的な運営委託、訪問・面談を通じての支援提供という新たな運営方法がとられているが、開始後間がないことから、その有効性に関する本格的な効果測定は未だ行われていない。しかし、クリアスプリングス社による断片的な報告からであるにせよ、安定した住居を有しない、それでいて比較的軽度の支援で足

りる対象者に対しては、これまで宿泊施設の提供をともなう保釈支援サービスが十分提供されてこなかったところ、新たな保釈住居支援サービスによって提供対象が拡張され、また実際に、未決拘禁が回避されるとともに、その後の生活再建が促進されていることが示唆されている。オブザーバー紙によれば、その後、クリアスプリングス社と地方カOUNシルとのあいだで、施設開設の説明・合意をめぐり問題も生じたとされるが¹⁰⁰⁾、保釈者宿泊施設の利用可能性を含む住居の存在が、保釈の許可にとって最も重視される事情の一つであることからすれば、従来の保釈者宿泊施設が上述のように縮小されるなか、保釈住居支援サービスは新たな運営方法によって、宿泊施設の提供をともなう保釈支援サービスの再生を図るものとして注目される。

6 勾留回避・保釈促進のための日本法改革の展望

(1) 未決拘禁抑制のための社会的援助

以上のように、イギリスにおいては、不必要な未決拘禁を回避し、保釈を促進するために、保釈情報サービス、保釈支援サービスの両面において、両者の有機的連携のもと、保釈関連のプロベーション・サービスが展開してきた。これらのサービスは、1980年代初めに大きな展開を見せたが、拘禁処分の積極化を求める厳罰主義の隆盛のなか、具体的な法的根拠の不存在、業務としての位置づけの低さ、予算の削減と人員配置の限界などが相俟って、とくに1990年代末以降、縮小を余儀なくされてきた。しかし、現在もなお、保釈情報サービスは、裁判所の保釈判断が正確かつ十分な情報に基づき行われるようにすることによって、また、保釈支援サービスは、個別的な対人支援と生活環境の調整を通じて、住居の不安定、失業、薬物・アルコール依存の問題など、保釈許可の障害となる問題に対処するとともに、さまざまな保釈条件の遵守を確保させることによって、保釈促進のために重要な役割を担うものと認められている。限られたものであるに

せよ、未決拘禁の抑制にとって有効に機能してきたことも示されている。保釈関連サービスの再生が求められる所以である。かくして、保釈情報サービスについては、裁判所ベースのサービスの後退がみられるにせよ、1999年以降、すべての刑事施設をベースにしたサービスが確実に実施されており、また、保釈支援サービスとしては、最近、民間企業への業務委託を通じて、新たな保釈住居支援サービスが展開されている。

他方、日本においては、近時、勾留率の上昇に保釈率の低下が相俟って、未決拘禁の拡大傾向がみられるなか、未決拘禁の抑制が重要課題となっている。このようなイギリス法の展開を参照したとき、不必要な勾留を回避し、保釈を促進するための社会的援助の制度的構築が求められるというべきである。本稿冒頭において述べたように、身体自由の保障のもと、無罪推定の法理からは、身体不拘束の原則が要請され、この要請のなか、未決拘禁の最終手段性が実質化されなければならない。このとき、罪証隠滅に関する判断が厳格化するにともない、勾留は逃亡防止のために身体を確保する制度としての性格が強まることになる。起訴後の被告人勾留については、とりわけそうである。これまで罪証隠滅の危険の陰に隠されてきた逃亡の危険が、勾留・保釈の判断において表面に現れるのである。

かくして、勾留回避・保釈促進のためには、第1に、勾留・保釈の判断が、逃亡の危険に関する正確かつ十分な情報に基づき行われるよう、住居、家庭環境、就労状況、コミュニティとの繋がりなど、被疑者・被告人の生活環境に関する情報を収集・確認し、裁判所に提供するための保釈情報サービスが設けられるべきである。保釈情報サービスである。第2に、保釈の許可にとって障害となるべき問題に対処するために、あるいは保証金に代わる保釈条件が整備されたとき、その遵守が確保されるように、薬物・アルコール依存、借財その他個人的問題の解決支援、家族間の関係調整、住居の保障、就労支援、コミュニティとの繋がり回復など、さまざまな対人支援と生活環境の調整が行われるべきである。「格差社会」の進行のなか、住居の提供を含む保釈支援サービスは、不安定な生活を余儀な

くされている人が、そのことを理由として身体的自由を奪われることを回避するために、いっそう強く必要とされるであろう。これら二つの社会的援助は有機的に結合し、その前提におかれるべき運用、立法の両面にわたる法的改革と相俟って、勾留回避・保釈促進に寄与するであろう。もちろん、これらの社会的援助はいずれについても、被疑者・被告人のプライバシーに深く関わるものであることから、また、無罪推定法理との抵触を回避するためにも、慎重な手続により被疑者・被告人の同意を得たうえで提供されるべきである。

(2) 保釈決定手続の対審化と保釈情報サービス

保釈決定手続は、原則として、法定の請求権者による保釈請求によって開始される（刑訴法88条1項）。実務上、大部分が弁護人の保釈請求による。口頭の請求も認められているものの（刑訴規則296条）、通例、書面により請求されている。裁判所は、保釈の許否いずれの決定をする場合でも、検察官の意見を聴かなければならない（刑訴法92条1項）。実務上、検察官の意見は「求意見書」によって聴取される。検察官は、請求に反対でなければその旨伝え、反対のときは、不許可とすべき意見を個別に付すのが一般的であるという¹⁰¹⁾。このように、保釈決定手続に関する現行法上の規制はほとんど存在せず、運用もインフォーマルに行われている。このようなか、とくに第一回公判期日前には、保持する情報量の格差の影響もあり、弁護人の保釈請求書に比べ、検察官の意見書が、裁判官の保釈判断に対して強大な影響を有しているとも指摘されている¹⁰²⁾。

しかし、保釈判断が正確かつ十分な情報に基づいて行われるようにするためには、決定手続をよりフォーマルなものにすべきである。イギリスにおいて、保釈の許否は裁判所の専権的判断事項とされながらも、その決定手続が対審的に構成されていたことを想起すべきである。検察官の意見とともに、弁護人の意見が聴取され、裁判所は双方の意見を踏まえ、それらの基礎とされた資料を検討したうえで、保釈の許否を判断するのである。

アンドリュー・アシュワースらによれば、裁判所による自由剥奪の適法性の審査と違法な身体拘束からの解放に関する欧州人権条約5条4項は、同5条3項とともに保釈決定手続にも適用される。この欧州人権条約5条4項によれば、未決拘禁の適法性を立証する責任は国側が負うべきこととされ、自由剥奪に関する決定に相応しい手続保障が用意されなければならない。また、欧州人権条約6条に基づく「武器平等 (equality of arms)」の要請は、自由剥奪の適法性に関する審査にも適用されるから、そのための手続は「当事者の立場の対等性を確保し」、「対審の実質を備えたもの」でなければならない。それゆえ、未決拘禁に付され、またはそれに直面した人は拘禁理由を告知されたうえで、国側が保持している関連証拠すべての開示を受けなければならない。また、釈放の請求を準備するため十分な時間を与えられなければならない。釈放の請求を効果的に行うことができるよう、法的援助が保障されなければならない。欧州人権条約によって、このような対審的手続が要請されているというのである¹⁰³⁾。たしかに、実際の保釈審問において、対審的性格が後退しているとの批判がなされていたが、それは、あるべき決定手続としては、両当事者が、各々の立場から資料に裏づけられた意見を提示したうえで、裁判所の判断がなされるものである、と理解されていることの現れである。

日本においても、保釈決定手続をよりフォーマルなものとし、その対審的性格を強める必要があるであろう。罪証隠滅の危険に関する判断がより具体的・実質的に行われるようにするためにも、そのことが要請されているといえる。具体的には、保釈請求がなされた場合、裁判所は被告人の出頭を求め、検察官と弁護人がそれぞれの立場から意見を述べ、それを裏づける資料を提出する。裁判所は被告人に対して質問し、それらすべてを踏まえて保釈の許否を判断する、という手続である。このときこそ、自らの保釈の権利に関する決定手続に臨む被告人にとっても、防御の機会が実質的に保障されることになる。このような決定手続は、本来、法改正により創設されるべきである。しかし、それまでのあいだにも、決定・命令にあ

たつての事実の取調べに関する刑法43条3項に基づき、運用上、保釈判断をこのような対審的決定手続によって行うことは可能であろう。また、現在、勾留質問も、被疑者・被告人の弁明を聴取するのみで、明文規定がないことから、弁護人の立会を認めないのが通例である。しかし、保釈決定手続についてと同じ理由から、本来、弁護人、検察官双方が立ち会ったうえで、相互に主張・立証を行う対審的審問が制度化されるべきである。現行法下でも、裁判所・裁判官は、弁護人の要求があった場合にはその立会を認め、検察官の勾留請求に対する反駁の機会を保障すべきであろう¹⁰⁴。

このような決定手続のもと、勾留・保釈の判断が正確かつ十分な情報に基づき行われるようにする必要がある。第1に、検察官が勾留請求にさいして、また、後の保釈請求に対して意見を述べるにあたり、その判断の基礎とした資料は、被疑者・被告人に開示されるべきである¹⁰⁵。裁判所に対して検察官から提出された保釈請求に関する意見書が開示されるべきことも、もちろんである。これらの開示がなされてこそ、被疑者・被告人は、勾留質問において、あるいは後の保釈請求にさいして、検察官の意見に効果的に反駁することが可能となる。被疑者・被告人の防御の機会が実質化するのである。また、両当事者から主張が尽くされ、それを裏づける資料が十分提出されたときに、裁判所の判断は確実なものとなるであろう。

第2に、被疑者・被告人の逃亡の危険について、裁判所・裁判官が正確かつ十分な資料に基づき判断することができるよう、保釈情報サービスが制度化されるべきである。被疑者・被告人の身体拘束が許されるためには、抽象的根拠からたんなる「おそれ」が認められることでは足りない。逃亡の現実的危険が、具体的根拠に基づいて認定されなければならない。そのような判断を実質的に確保するために、住居、家庭環境、就労状況、コミュニティとの繋がりなど、被疑者・被告人の生活環境に関する情報が必要とされる。これまで指摘されてきたように、強大な身体拘束の権限のもと、被疑者・被告人に関するあらゆる情報が捜査・訴追機関にほぼ独占さ

れているという現状からすれば、両当事者の実質的対等を確保するために、保釈情報サービスは、とくに被疑者・被告人に有利な情報を収集・確認することに焦点を合わせるべきであろう。裁判所・裁判官による勾留・保釈の判断において、このようにして収集・確認された情報が十分活用されるようにするため、情報の提供は裁判所に対して直接行われ、それが検察官、弁護人に対して開示されるようにすべきであろう。

保釈情報サービスにおける情報の収集・確認については、やはり相応の専門的力量が必要とされる。イギリスの例に倣い、後述する保釈支援サービスと合わせて、保釈情報サービスの主要な担い手としては、保護観察官が適任であろう。イギリスにおいて問題とされていたように、たしかに保釈情報サービスは、コミュニティにおける生活再建の支援・促進という保護観察の核心的業務とは異なる性格を有している。しかし、2007年更生保護法のもと、意見聴取、相談・支援など被害者関連サービスの提供が要請されているように¹⁰⁶⁾、保護観察官の業務も、伝統的な枠を超えて拡大する傾向にある。また、家族・コミュニティとの繋がりの喪失という刑事拘禁の有害効果を考えるならば、未決拘禁の抑制は、被疑者・被告人が刑事手続に取り込まれることによって生じた社会生活上の困難に対処し、その生活再建を促進することにつながる。この意味において、保釈情報サービスは、その底流において、保護観察の核心的業務と通じるところがあるといえよう。イギリスにおいて、保釈関連のプロベーション・サービスが展開し、それが後退するなか、サービス全体のなかでその位置づけをより高めるべきとの提案がなされていたのも、それゆえであろう。保護観察官は、保釈情報サービスの提供に必要な専門的力を備え、それを担うのに相応しい立場にある。

ところで、イギリスとは異なり、日本の場合、保釈が認められているのは起訴後の被告人についてのみであり、いったん勾留が執行されたとうえでの保釈請求が予定されている。また、刑訴法88条1項が保釈請求を認めている「勾留されている被告人」には、勾留状の執行を受けたものの、未だ

刑事施設に収容されていない被告人も含まれると理解されているが¹⁰⁷⁾、勾留決定と同時に保釈請求をしても、実務上、刑訴法92条1項によって聴取が要求されている検察官の意見が提出されるまでに一定の時間が必要とされるため、勾留決定後、刑事施設収容前に保釈が決定されることはない。それゆえ、イギリスのように、保釈の許可により実際に未決拘禁に付されることなく釈放されるという意味において、未決拘禁と保釈とが選択的に決定されるのではない。このことからすれば、保釈情報サービスが保釈の促進とともに、勾留の回避のために機能するためには、裁判所に対する情報提供が、被告人が勾留された後、保釈請求を行ったときになされるだけでなく、被疑者・被告人の当初の勾留質問にさいしても行われなければならない。前者がイギリスにおける刑事施設ベースのサービスに、後者が裁判所ベースのサービスに相当する。このことからすれば、日本の場合、保釈情報サービスと呼ぶより、勾留回避・保釈情報サービスと呼ぶ方が適切かもしれない。

しかし、自由権規約9条3項が、「刑事上の罪に問われて逮捕され又は抑留された者は、裁判官又は司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲の面前に速やかに連れて行かれるものとし、妥当な期間内に裁判を受ける権利又は釈放される権利を有する」と規定しているように、国際人権法上、被逮捕者が逮捕後速やかに裁判官の面前に連れてこられ、未決拘禁に関する決定がなされる時点から、すなわち日本の場合には勾留質問の時点から、本来、保釈を受ける権利が保障されているはずである¹⁰⁸⁾。そのとき、保釈は、被疑者段階から認められなければならないが、また、勾留による身体拘束、保釈、勾留請求却下による釈放が選択的に決定される機会が保障されるべきことになる。本来、そのような保釈制度を確立するためには法改正が必要とされるが、現行法上も、未だ勾留されていない被告人については、勾留質問にさいして保釈請求がなされた場合、検察官の意見をそれまでに準備させておくことによって、裁判所は実質的に、勾留の執行、保釈、勾留請求却下による釈放を選択的に決定することが可

能となるであろう。また、たしかに保釈が認められているのは被告人についてのみであるが、刑訴法207条1項本文により被疑者にも準用される同95条に基づく勾留の執行停止を、とりわけ被疑者については保釈に代替するものとして柔軟に運用することによって¹⁰⁹⁾、被疑者の勾留質問において、勾留、その執行停止による釈放、勾留請求却下による釈放を選択的に決定することも可能になるであろう。このようなあるべき保釈制度を想定して、本稿は、あえて保釈情報サービスという呼称を用いた。

(3) 保釈条件の多様化と保釈支援サービス

現行法上、裁判所は保釈を許可する場合には、納付すべき保証金額を定めなければならない(刑訴法93条1項)、これと同時に、住居の制限など適当と認められる条件を付すこともできる(同条3項)。保証金額は、「犯罪の性質及び情状、証拠の証明力並びに被告人の性格及び資産を考慮して、被告人の出頭を保証するに足りる相当な金額でなければならない」とされているが(同条2項)、保証金の納入があった後、保釈の決定は執行され、被告人は釈放される(刑訴法94条1項)。保証金の代納(同条2項)、有価証券・保証書による納付(同条3項)も認められているとはいえ、保証金の納付を絶対的の要件とする点に日本の保釈制度の大きな特色がある。

近時、この保証金が高額化しており、そのことが保釈率の低下の重要な要因となっていると指摘されている¹¹⁰⁾。高額にすぎる保証金は、被告人の保釈を受ける権利を形骸化させる。イギリスにおいては、古く1688年権利章典が、過剰な保釈保証金が課されてはならないと定めていた。それゆえ、1976年保釈法のもと、保証金の納入以外のさまざま保釈条件が認められており、保証金を課す場合でも、被告人の支払い可能な額が決定されなければならないとされている¹¹¹⁾。保証金の高額化は、貧困な被告人の保釈を困難にする。「格差社会」が広がり深まりをみせるなか、このことはますます現実的な問題となっている。被告人の支払い可能な範囲において保証金額が決定されるという運用が確立される

べきである。さらに、立法論としては、保釈の条件として、あるいは未決拘禁に代替する措置として、保証金に代わる、公判廷出頭の保証手段が導入されるべきである。保釈条件の多様化を含む拘禁代替措置の開発・活用は、勾留回避・保釈促進を通じて、未決拘禁の最終手段性を実質化させることになる。現行法下においては、刑訴法95条による勾留の執行停止が、現在のように例外的・補足的なものとしてではなく、保証金の支払いがなくとも、裁判所・裁判官がさまざまな条件を付したうえで釈放を認めるための制度として、柔軟に運用されるべきであろう。とくに被告人が保証金を支払うことができないときは、このような趣旨から、勾留の執行停止が活用されるべきことになる¹¹²⁾。

これらの法的改革を前提として、保釈支援サービスが制度化されるべきである。保釈支援サービスは、保釈の許可にとって障害となるべき問題に対処し、また、保釈や他の拘禁代替措置にともなうさまざまな条件の遵守を確保するために、被疑者・被告人への対人支援やその生活環境の調整を行うものである。保釈支援サービスにおいては、とりわけ被告人が安定した住居を有しない場合、住居の確保が重要になるであろう。これには、公営住宅または民間賃貸住宅への入居斡旋が含まれる。これとあわせて、家族関係の調整、薬物・アルコール問題の解決支援、借財問題の解決支援、就労支援、生活保護、雇用保険その他社会保障給付金の受給支援などが行われることになる。

保釈支援サービスの中心的担い手としては、保護観察官が適任であろう。保釈支援サービスは、コミュニティにおける生活再建の支援・促進という性格を強く有しており、その専門的力を発揮する恰好の場面であろう。現在、保護観察においては、政策形成レベルで、厚生労働省など他省庁と連携関係を形成したうえで、運用レベルでも、国・地方自治体の福祉機関、さまざまな民間団体・ボランティアとの連携・協働が提起されており、実際にそのような動きが確実に始まっている¹¹³⁾。保護観察官のマネジメントとコーディネイトのもと、このようなコミュニティの支援ネットワー

クと連携・協働しつつ、保釈支援サービスが提供されることが重要であろう。少年法25条2項3号による補導委託のような形でのサービス提供の民間委託も、積極的に活用されてよい。

すでに、犯罪・触法行為にかかわった身体的・精神的・知的な障害を有する人(以下、触法障害者)については、地域生活支援による生活再建の促進が重要課題とされており、福祉サービスと刑事司法との連携・協働が求められている。この連携・協働がコミュニティの福祉ネットワークとのつながりのなかで具体化されるよう、社会福祉法人・NPO法人への業務委託をとまなう地域生活定着支援センターが具体的に構想されている。この地域生活定着支援センターは、福祉サービス、就労支援、地域生活などに関する相談業務のほか、ケア・マネージメントないし福祉サービスのコーディネイト、更生保護施設の運営、障害者自立支援のための事業所の運営などを行い¹¹⁴⁾、「刑務所入所者の帰住先決定、ニーズ把握等の事前調整を行う役割と、帰住予定地における入所者の生活保護受給、福祉サービス利用の受入先調整を行う役割」をともに担うものとされている。また、障害者とともに、福祉サービスを必要とする高齢者なども、対象として予定されている¹¹⁵⁾。保釈支援サービスも、このような新展開のなか、それと結びつきながら提供されることになるであろう。地域生活定着支援センターにおいては、今のところ、刑事施設を釈放された受刑者の生活再建の支援が念頭におかれているが、障害者自立支援法施行後3年の見直しに関する社会保障審議会障害者部会の報告書は、「刑務所に入所していた障害者等について、退所後、円滑に地域で暮らしていけるよう、法務省と厚生労働省の連携により、退所後直ちに福祉サービスにつなげる等の支援を充実すべきである」と述べた後、「触法障害者の早期社会復帰の観点から、刑事手続の段階からの支援についても今後検討が必要との指摘があった」としている¹¹⁶⁾。「刑事手続の段階からの支援」として、勾留回避・保釈促進のための保釈支援サービスが具体化されるべきであろう。

保釈中の被告人に対して、民間団体が福祉サービスを提供している先駆

的实践例として、NPO 法人・アジア太平洋地域アディクション研究所（APARI。以下、アパリ）による「保釈中の刑事被告人に対する薬物研修プログラム」（以下、保釈プログラム）がある¹¹⁷⁾。この保釈プログラムは、薬物自己使用事犯者の将来の再犯を防止するために、有罪判決確定前より、保釈中の被告人に対して教育・治療プログラムを提供するものであり、2000年7月より、群馬県藤岡市のアパリ研修施設内の日本ダルク・アウェイクニングハウスにおいて実施されている。裁判所は、本人の意向を踏まえ、刑訴法93条3項に基づき、このダルク施設を制限住居に指定し、プログラム参加を条件として保釈を許可するのである。本人、家族からのほか、保釈請求を予定している弁護士からの照会・申込も多い。保釈プログラムは、保釈期間中を含め最短3か月の参加を原則としており、参加者は、薬物自己使用事犯者の共同生活のなか、毎日、グループ・セラピーとしてのミーティングに参加する。アパリにより受講状況報告書が作成され、弁護士を通じて情状証拠として裁判所に提出される。アパリ関係者が、情状証人として出廷する場合もある。

保護観察官の染田恵は、薬物自己使用事犯者の再犯防止という観点から、保釈プログラムの意義を積極的に評価している。アパリからの聴取結果に基づくその報告によれば、2005年6月現在、保釈プログラムは56人を受け入れているが、非営利の初犯者についてはほぼ全員が執行猶予付の判決を受け、再犯者のなかにも、プログラム参加後、執行猶予付判決が言い渡された例があるという。また、プログラム参加後の再犯率は、5%以下であるという¹¹⁸⁾。アパリ事務局長の尾田真言は、「執行猶予か実刑が微妙なケース、あるいは再犯で実刑確実なケースでは、ダルクでプログラムを受講するためだからということで保釈が許可されたこともある」として、その実例を紹介している¹¹⁹⁾。保釈プログラムへの参加が、保釈を促進する現実的効果を有していることが示されている。それは、保釈プログラムが被告人に安定した住居を提供するとともに、早期の教育・治療の提供を通じて実刑回避の可能性を高めることによって、保釈中の逃亡の危険を低減

させるからであろう。

以上、本稿は、勾留回避・保釈促進のための社会的援助の制度的構築について、その前提とされるべき運用、立法の両面にわたる法的改革とともに検討を加えた。勾留・保釈決定手続の対審化のうえで、裁判所・裁判官が正確かつ十分な情報に基づいて、逃亡の危険に関する判断を行うことができるよう、保釈情報サービスを通じて、被疑者・被告人の生活環境に関する情報が収集・確認され、裁判所に提供されるという制度を構築すべきである。また、保証金に代わる保釈条件を多様化し、さまざまな拘禁代替措置を開発・活用したうえで、保釈許可の障害となるべき問題に対処し、あるいは保釈や他の拘禁代替措置にともなう条件の遵守を確保するために、さまざまな対人支援と生活環境の調整を提供する保釈支援サービスの制度的構築が求められる。これら社会的援助の制度は、その前提となる法的改革と相俟って、不必要な勾留を回避し、保釈を促進することになるであろう。かくして、未決拘禁が抑制され、その最終手段性が実質化するのである¹²⁰⁾。

- 1) 松尾浩也「刑事裁判の経年変化」『平野龍一先生古稀祝賀論文集(下)』(有斐閣, 1991年) 378頁以下。
- 2) 松本芳希「裁判員裁判と保釈の運用について」ジュリスト1312号(2006年)。
- 3) 藪下紀一「保釈 弁護の立場から」三井誠ほか編『新・刑事手続』(悠々社, 2002年), 村木一郎「保釈」庭山英男・山口治夫『刑事弁護の手続と技法(改訂版)』(青林書院, 2006年), 日本弁護士連合会『勾留・保釈制度改革に関する意見書』(2007年)など。「人質司法」との指摘に対して、松本・注2論文141頁は、「罪証隠滅のおそれが認められ、裁量保釈も適当でない」と判断されるから保釈を却下せざるをえない」のであり、「事実を争わせないようにするために保釈をしないということは決してない」と批判している。
- 4) 葛野尋之『刑事手続と刑事拘禁』(現代人文社, 2007年) 11~12頁。2006年7月26日、法務大臣は、法制審議会に対して、「被收容人員の適正化を図るとともに、犯罪者の再犯防止及び社会復帰を促進するという観点から、社会奉仕を義務付ける制度の導入の可否、中間処遇の在り方及び保釈の在り方など刑事施設に收容しないで行う処遇等の在り方等について御意見を承りたい」との諮問を行った(諮問第77号)。これを受け、同日、法制審議会は第149回会議を行い、被收容人員適正化方策に関する部会を設置した。2006年9月28日以降、同部会が審議を続けている。
- 5) 松本・注2論文145頁以下。

- 6) 高野隆「〔刑事手続の変化〕体験レポート・保釈」季刊刑弁弁護48号（2006年）
- 7) 石田倫識「保釈」刑事立法研究会編『代用監獄・拘留所改革のゆくえ』（現代人文社，2005年）118頁，127-128頁は，イギリス法の検討から，「1976年保釈法は，『権利保釈の除外事由』と『除外事由の存否を判断する際の考慮事由』とを明確に区別していることに一つの特徴がみられる」とし，日本法における権利保釈の除外事由を考えるうえで，両者の区別を明確に維持すべきとする。たしかに，刑訴法89条1号ないし3号は，権利保釈の除外事由において，保釈を拒否すべき根拠と，本来その存否を判断するうえで考慮されるべき事由とを明確に区別しておらず，問題があるといわなければならない。現行法下では，保証金の賦課によって対処できない逃亡の危険こそが権利保釈を拒否すべき根拠であるならば，刑訴法89条1号ないし3号の除外事由が存在する場合でも，実質的に判断してそのような逃亡の危険が認められないときは，刑訴法90条に基づき，職権による保釈を認めるべきである。この場合，保釈のための職権発動が義務づけられているので，「裁量」保釈というべきではなく，新たな権利保釈の一つとして性格づけるべきであろう。
- 8) 鹿島秀樹「保釈制度の問題点とその改善方法」季刊刑弁弁護51号（2007年）110頁。
- 9) 小田中聡樹＝大出良知＝川崎英明『刑事弁護コンメンタール・刑事訴訟法』（現代人文社，1998年）64頁〔村井敏邦〕。
- 10) 東京弁護士会期成会明い刑事弁護研究会編『保釈をめざす弁護』（現代人文社，2006年）37頁，57～58頁，137～141頁。
- 11) 三井誠『刑事手続法』（有斐閣，2003年）337頁。
- 12) 鹿島・注8論文106～107頁によれば，これまで，起訴前勾留と起訴後勾留が連続的に捉えられるなか，起訴前勾留の要件としての罪証隠滅の危険と，起訴後勾留段階における権利保釈の除外事由としての罪証隠滅の危険は同質の概念として理解され，両概念は統一的に解釈・運用されてきた。権利保釈の除外事由としての罪証隠滅の危険が広く緩やかに認定されてきたのは，そのことに由来する。しかし，起訴前勾留が，捜査の進行や証拠収集の状況への配慮を余儀なくされるのに対して，本来，起訴後勾留においては，起訴するに十分な嫌疑を裏づけるだけの証拠の存在が前提となることから，罪証隠滅の危険は後退するはずであり，被告人の出頭確保のために，逃亡の危険に対処するための勾留という性格が強調されるべきとされる。
- 13) 法制審議会被收容人員適正化方策に関する部会第15回会議・議事録（2008年5月23日）
<http://www.moj.go.jp/SHINGI2/080523-1.html>。
- 14) 水谷規男「未決拘禁の代替処分」刑事立法研究会・注7書参照。
- 15) 葛野・注4書第1章参照。
- 16) 笹沼弘志『ホームレスと自立／排除』（大月書店，2008年）15～22頁。他者の支援を受けない独力で経済的自立を意味する「自立」の強制が，これらの人に対する社会的排除をいっそう増幅している（同書23頁以下）。野宿生活の現実について，生田武志『ルボ・最底辺 不安定就労と野宿』（ちくま新書，2007年）参照。『平成20年版・厚生労働白書』によれば，パート，派遣，契約社員などの非正規雇用者は，1987年に約711万人，1997年に1,152万人，2007年には1,732万人と増加し，雇用者の30%を超えている。全雇用者に占める非正規雇用者の割合は，とくに若年層において増加が顕著であり，25～34歳に

ついてみると、男性が1997年に5.1%、2002年に8.8%、2007年に13.9%と、女性が1997年に28.0%、2002年に34.4%、2007年に42.3%と上昇している。また、就業形態別の年収分布をみると、正規職員・従業員については300～399万円が最も高く、約20%を占めているのに対して、パート・アルバイトについては100万円未満が半数を超え、200万円未満が90%を超えており、派遣社員、契約社員・嘱託等については200～299万円が約30%を占めている。政府労働力調査に基づく完全失業率の推移をみると、1990～1991年の2.0%から上昇を続け、2002年には5.3%とピークとなり、2007年には3.9%となっている。また、「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所として日常生活を営んでいる者」(ホームレス自立支援法2条)としてのホームレスは、厚生労働省の2003年調査によれば25,296人、2007年調査によれば18,564人であった(同省ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/homeless.html>)。2008年後期には、アメリカ金融不安に起因する世界規模の景気後退の見通しから、製造業の派遣労働者が突然解雇され、住居も奪われるという「派遣切り」が拡大した。厚生労働省によれば、非正規雇用労働者のなかで2008年10月から2009年3月末までに職を失う人は、全国で85,000人を超え、そのうち派遣労働者が70%近くを占める見込みだという(朝日新聞2008年12月26日)。

- 17) 社会的排除/包摂について、葛野尋之「社会復帰とソーシャル・インクルージョン」日本犯罪社会学会編『犯罪からの社会復帰とソーシャル・インクルージョン』(現代人文社、2009年)参照。
- 18) 「格差社会」について、橘木俊詔『格差社会』(岩波新書、2006年)、後藤道夫ほか『格差社会とたたかう “努力・チャンス・自立” 論批判』(青木書店、2007年)など参照。
- 19) 刑事司法と社会的排除について、日本犯罪社会学会・注17書参照。
- 20) 葛野・注4書2～5頁。
- 21) 村井敏邦「無罪推定原則の意義」『光藤先生古稀祝賀論文集(下)』(成文堂、2001年)7頁。無罪推定の原則について、後藤昭「『疑わしきは被告人の利益に』ということ」一橋論叢117巻4号(1997年)、川出敏裕「無罪推定」法学教室268号(2003年)、白取祐司「『無罪の推定』と未決拘禁制度 フランス法にみる沿革史的概観」『田宮博士追悼論集(下)』(信山社、2003年)、三島聡『刑事法への招待』(現代人文社、2004年)15-37頁など参照。
- 22) Herbert Packer, *The Limits of Criminal Sanction* 161 (1968).
- 23) Kitai, *Presuming Innocence*, 55 *Oklahoma Law Review* 257, 273 (2002).
- 24) CCPR General Comment No. 13: *Equality before the Courts and the Right to a Fair and Public Hearing by an Independent Court Established by Law* (Art. 14), para 7 (Twenty-First Session, 1984), [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/bb722416a295f264c12563ed0049dfbd?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/bb722416a295f264c12563ed0049dfbd?Opendocument).
- 25) Manfred Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* 254 (1993).
- 26) Packer, *supra* note 22, at 214-215.
- 27) CCPR General Comment No. 08: *Right to liberty and security of persons* (Art. 9), para 3 (Sixteenth session, 1982), [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/f4253f9572cd4700c](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/f4253f9572cd4700c)

12563ed00483bec?Opendocument.

- 28) 運用状況、実務上の問題などを含め、より詳しくは、葛野・注4書87頁以下参照。
- 29) Tom Bucke and David Brown. In *Police Custody: Police Powers and Suspect's Rights under the Revised PACE Codes of Practice 53-55* (Home Office Research Study 174) (1997).
- 30) *Id.* at 61-63.
- 31) 保釈法の展開について、葛野・注4書11頁以下。
- 32) Jennifer Airs et al., *Electronically Monitored Curfew as a Condition of Bail: Report of the Pilot 11-13* (Home Office Occasional Paper) (2000).
- 33) John Sprack, *A Practical Approach to Criminal Procedure* 109-110 (11th ed., 2006).
- 34) Andrew Sanders and Richard Young, *Criminal Justice* 471-474 (3rd ed., 2006).
- 35) Hucklesby, *Remand Decision Makers*, (1997) *Criminal Law Review* 269, 281.
- 36) *Id.* at 278-279.
- 37) Mike McConville et al., *Standing Accused: The Organization and Practices of Criminal Defence Lawyers in Britain* (1994); Brink and Stone, *Defendants Who Do Not Ask for Bail*, (1988) *Criminal Law Review* 152.
- 38) Hucklesby, *Bail or Jail: The Practical Operation of the Bail Act 1976*, (1996) 23 *Journal of Law and Society* 213.
- 39) Zander, *Operation of the Bail Act in London Magistrates' Courts*, (1979) 129 *New Law Journal* 108.
- 40) Doherty and East, *Bail Decision in Magistrates' Courts*, (1985) 25 *British Journal of Criminology* 251, 263.
- 41) John N. Burrows et al., *Improving Bail Decisions: Bail Process Project, Phase 1* (Research and Planning Unit Paper 90) (1994).
- 42) Haines and Morgan, *Service before Trial and Sentence: Achievement, Decline and Potential*, in Loraine Gelsthorpe and Rod Morgan (eds), *Handbook of Probation* 182-209 (2007) による。なお、イギリスのプロベーション・サービスの近年の展開について、染田恵『犯罪者の社会内処遇の探求 処遇の多様化と修復的司法』（成文堂、2006年）42～47頁。
- 43) David Garland, *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies* (1985).
- 44) Mair and Lloyd, *Policy and Progress in the Development of Bail Schemes in England and Wales*, in Fiona Paterson, *Understanding Bail in Britain* 70-79 (1996); Mark Drakeford et al., *Pre-Trial Services and the Future of Probation* 13-18 (2001) による。
- 45) Haines and Morgan, *supra* note 42, at 195.
- 46) マンハッタン保釈プロジェクトを紹介し、イギリスにおける保釈情報サービスの構築を提案したのは、マイクル・ザンダーであった。Zander, *Bail: A Reappraisal*, (1967) *Criminal Law Review* 25, 135-142. 同プロジェクトについて、木本強『アメリカ公判前釈放制度の研究』（成文堂、1989年）63頁以下参照。
- 47) Drakeford et al., *supra* note 47, at 13.

- 48) Paul Cavadino and Bryan Gibson, *Bail: The Law, Best Practice and the Debate* 93-95 (1993) による。
- 49) NACRO, *Bail Support Directory* (1996).
- 50) Haines and Morgan, *supra* note 42, at 196.
- 51) Hucklesby, *Bail in Criminal Cases*, in Mike McConville and Geoffrey Wilson (eds.), *The Handbook of the Criminal Justice Process* 122 (2002). このあたりの事情については、葛野・注4書24頁以下参照。1998年、キャバレロ対英国事件において欧州人権委員会は、1994年改正法における必要的未決拘禁規定は欧州人権条約5条3項に違反すると判断した。その結果、1998年犯罪・秩序違反法は保釈の全体的禁止を定める規定を削除した。これについて、葛野・同書32頁以下、石田・注7論文122頁以下参照。
- 52) Haines and Morgan, *supra* note 42, at 197.
- 53) *Id.* at 197-201; Drakeford et al., *supra* note 44, at 23-29 による。
- 54) Home Office Circular No. 25/1988, *Bail*, para. 5.
- 55) Patricia Morgan and Paul Henderson, *Remand Decisions and Offending on Bail: Evaluation of the Bail Process Project* 78 (Home Office Research Study 184) (1998).
- 56) Charles Lloyd, *Bail Information Schemes: Practice and Effect* 27 (Home Office Research and Planning Unit Paper No. 69) (1992).
- 57) Drakeford et al., *supra* note 44, at 24-26.
- 58) Haines and Morgan, *supra* note 42, at 197-202 による。
- 59) Morgan and Henderson, *supra* note 55, at 2.
- 60) Probation Circular 29/2000, *Bail Information Scheme*.
- 61) National Accounting Office, *Facing Justice: Tackling Defendants' Non-Attendance at Court* 31 (2004). 会計検査院の勧告を受け、全国プロベーション局の2005年回状は、保釈情報サービスについて費用対効果の評価を系統的に行うよう指示している(Probation Circular 19/2005, *Bail Information Scheme*)。
- 62) Robin Auld, *Review of Criminal Courts of England and Wales* para. 71 (2001).
- 63) HM Prison Service, *Prison Service Order No. 6101, Bail Information Scheme*, para. 1.1, 1.3 (1999).
- 64) *Id.* at para. 3.2.1.
- 65) 最近の危機的状況については、葛野・注4書「はしがき」参照。
- 66) Haines and Morgan, *supra* note 42, at 199.
- 67) *Id.* at 196.
- 68) Cavadino and Gibson, *supra* note 48, at 95-107 による。
- 69) David Godson and Christopher Mitchell, *Bail Information Schemes in English Magistrates Courts* (1991).
- 70) Lloyd, *supra* note 56.
- 71) Sue Warner and Gil McIvor, *Pre-Trial Bail Services in Scotland: an Evaluation of Two Experimental Bail Information and Accommodation Schemes* (Scottish Office, Central Research Unit Paper) (1994).

- 72) HM Inspectorate of Probation, Bail Information: Report of a Thematic Inspection, para. 3.7 (1993).
- 73) George Mair, Bail and Probation Work: the ILPS Temporary Bail Action Project (Home Office Research and Planning Unit Paper No. 46) (1988).
- 74) Cavadino and Gibson, supra note 48, at 102-104.
- 75) Lloyd, supra note 56.
- 76) HM Inspectorate of Probation, Approved Probation and Bail Hostels: Report of a Thematic Inspection, para. 3.6, 4.29 (1993).
- 77) Haines and Morgan, supra note 42, at 201-203. 保釈情報サービスの衰退が、被告人の生活環境に関する検察官の情報収集能力が向上したため、もはや費用対効果の問題から、保釈情報サービスに頼るべきではなくなったという理由による可能性もあるが、これは実証的方法によって検証されるべき問題であって、現在までのところその証拠は示されていないとしている（at 203）。
- 78) Drakeford et al., supra note 44, at 26-27.
- 79) Hucklesby, supra note 35, at 277.
- 80) Id. at 281.
- 81) Drakeford et al., supra note 44, at 29-33 による。
- 82) Id. at 33-37 による。
- 83) Id. at 36-37.
- 84) Id. at 38-40; Cavadino and Gibson, supra note 48, at 108-116 による。
- 85) Neil Corre and David Wolchover, Bail in Criminal Proceedings 182 (3rd ed., 2004).
- 86) Id. at 183.
- 87) Michael Cavadino and James Dignan, The Penal System: An Introduction 115 (3rd ed., 2002).
- 88) Thurston, Just Practice in Probation Hostels, in David Ward et al. (eds.), Probation: Working for Justice 207-219 (2002) 参照。
- 89) Dunkley, Approved Premises, in Rob Canton and David Hancock (eds), Dictionary of Probation and Offender Management 12 (2007).
- 90) Helen Lewis and George Mair, Bail and Probation Work II: The Use of London Probation/Bail Hostels for Bailees (Home Office Research and Planning Unit Paper 50) (1988).
- 91) Hucklesby, Bail in Criminal Cases, in Mike McConville and Geoffrey Wilson (eds), The Handbook of the Criminal Justice Process 132 (2002).
- 92) HM Chief Inspector of Probation, Delivering an Enhanced Level of Community Supervision: Report of a Thematic Inspection on the Work of Approved Probation and Bail Hostels (1998).
- 93) National Accounting Office, supra note 61, at 34.
- 94) もっとも、厳罰主義の趨勢のなか、刑事施設の新増設も続けられた。このあたりの事情については、葛野・注4書「はしがき」参照。過剰拘禁問題とそれへの対応について、

- Morgan and Liebling, *Omprisonment: An Expanding Scene*, in Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Reiner, *Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., 2007).
- 95) National Probation Service, *Accommodation and Support Service for Bail and HDC* (Briefing, Issue 42) (2008).
- 96) Probation Circular 33/2007, *New Accommodation and Support Service for Bail and HDC*.
- 97) Prison Service Instruction 49/2007. この通達により, Prison Service Order 6101, *Bail Information Scheme* に, Chapter 8, *Accommodation and Support Service for Bail* が付け加えられた。
- 98) National Offender Management Service, *Accommodation and Support for Bail and HDC* (Occasional Paper) (2007); National Offender Management Service, *Accommodation and Support for Bail and HDC: Information for Service Users* (2007).
- 99) ClearSprings Management Ltd, *A Service Statement and Operational Guidance for The Bail Accommodation and Support Service Provided by ClearSprings* (2007); Alison Howard, *Bail Accommodation and Support Service: Supporting Women Offender* (2008). クリアスプリングス社業務・サービス担当責任者アリソン・ハワード氏から種々資料の提供を受けた。本文中の写真も同氏の提供による。クリアスプリングス社ホームページ <http://www.clearsprings.co.uk/> 参照。
- 100) David, *Warning over Backlash in Bail Hostel Row*, *The Observer* 10 August 2008.
- 101) 三井・注11書325～326頁。
- 102) 鹿島・注8論文104頁。
- 103) Ben Emmerson, Andrew Ashworth and Alison Macdonald, *Human Rights and Criminal Justice* 465-468 (2nd ed., 2007).
- 104) 憲法的刑事手続研究会『憲法的刑事手続』(日本評論社, 1997年)305～306頁〔村岡啓一〕。身体拘束に関する裁判は対審構造の審問手続によるべきというのが、憲法34条後段の要請であるとする。
- 105) 高野隆 = 高田昭正「身柄拘束を争うための証拠開示」季刊刑事弁護19号47～49頁(1999年)〔高田昭正〕参照。
- 106) もっとも、保護観察における被害者関連サービスは、対象者の生活再建支援にとっても、被害者支援にとっても、問題を含んでいる。この点について、森久智江「更生保護と被害者」刑事立法研究会編『更生保護制度改革のゆくえ 犯罪をした人の社会復帰のために』〔現代人文社, 2007年〕参照。
- 107) 藤永幸司ほか『大コメンタール・刑事訴訟法(第2巻)』(青林書院, 1994年)151頁など。
- 108) 水谷・注14論文94頁。「釈放される権利」は、保釈を受ける権利を含んでいる。なお、同じ文言による欧州人権条約5条3項の判例によれば、「妥当な期間内に裁判を受ける権利」と「釈放される権利」は選択的に保障されれば足りるわけではないとされている(葛野・注4書35頁)。自由権規約9条3項についても、同様に理解されるべきである。
- 109) 小田中ほか・注9書81頁〔村井敏邦〕。被疑者について、勾留の執行停止が保釈代替的

機能を担うべきであるならば、被疑者に執行停止の請求権が認められるべきであり、これに対しては却下の裁判が必要であり、被疑者はそれへの抗告・準抗告ができることになる（大出良知ほか『刑事弁護』〔日本評論社、1993年〕23頁）。

- 110) 松本・注2論文144～145頁、藪下・注2論文264～265頁、村木・注3論文206頁など。
- 111) Corre and Wolchover, supra note 85, at 147. イギリスにおいては伝統的に、保釈の条件として保証人の保証のみが認められてきた。それ以外のさまざまな条件を認めたのは、1967年刑事司法法によってであった。条件付保釈について、葛野・注4書21～23頁参照。
- 112) 小田中ほか・注9書81頁〔村井敏邦〕。
- 113) 藤井剛「更生保護の担い手と関係機関のネットワーク」刑事立法研究会・注106書、正木恵子「更生保護と社会復帰---保護観察所における実践」日本犯罪学会会注17書参照。犯罪にかかわった障害者、野宿者、高齢者などの生活再建の支援・促進とそのためのコミュニティの福祉ネットワークの構築をめぐる最近の動向について、2009年1月8日龍谷大学ソーシャル・インクルージョン研究会における藤井剛報告「犯罪をした人の地域生活定着支援 刑業者自立支援おおさかネットワーク（準）の取組みから」について有益な示唆を得た。
- 114) 「厚生労働科学研究・罪を犯した障害者の地域生活支援に関する研究」（2006年度～2008年度）について、社会福祉法人・南高愛隣会ホームページ <http://www.airinkai.or.jp/hasshin/kenkyu/tsumi/index.html>。
- 115) 社会保障審議会障害者部会（第39回）に事務局より提出された資料「地域における自立した生活のための支援」と同名の参考資料参照（<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/09/s0924-9.html>）。同会議の議事録について、<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/09/txt/s0924-2.txt>。「地域生活定着支援センター（仮称）」の開設が、厚生労働省の平成20年度地域生活定着支援事業のなかに組み込まれている。これについて、厚生労働省「平成20年度新規事業に関する事業評価書（事前）」参照（<http://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/jigyuu/08jigyuu01/dl/08jigyuu01-vii-b.pdf>）。
- 116) 『社会保障審議会障害者部会報告・障害者自立支援法施行後3年の見直しについて』（2008年12月16日）10頁。
- 117) 尾田真言「アパリによる『保釈中の刑事被告人に対する薬物研修プログラム』」季刊刑事弁護30号（2002年）、同「アパリ、ダルクが提供可能な薬物自己使用事犯者に対する薬物依存症回復プログラム」犯罪と非行141号（2004年）、石塚伸一編著『日本版ドラッグ・コート 処罰から治療へ』（日本評論社、2007年）〔尾田真言〕参照。アパリのホームページ <http://www.apari.jp/np/> 参照。
- 118) 染田・注42書166頁。アパリの尾田真言事務局長によれば、その後の運用状況については未整理とのことである（2008年12月19日、アパリ事務所における筆者のインタビューへの回答）。染田恵は、「判決前の段階から専門的処遇への強制的導入を可能にするこの方式を、薬物初犯者に拡大することが、日本の現状に照らして効果的と考えられる」としたうえで、そのさいに必要なとされる制度の整備として、多くの対象者のなかからプログラム適格者を選定する方法の整備、委託施設数の拡大、強制的処遇期間の延長と処遇内容の強化、政府の財政的支援の充実、を指摘している。これらは、保釈支援サービ

スとしての実践を展望したときにも、同じく課題になるであろう。ただし、プログラムへの参加は、被告人の自発的意思による場合にのみ保釈条件とされるべきである。

- 119) 石塚・注117書203頁〔尾田真言〕。同書201頁は、プログラムへの参加が刑法95条による勾留の執行停止のうえで認められるようになれば、保釈保証金を支払うことのできない被告人にも、プログラム参加の機会が与えられることになると指摘している。
- 120) 未決拘禁の決定を受け、刑事施設に収容されている被疑者・被告人に対する社会的援助については、すでに、主として刑事拘禁にともなう弊害の除去という観点から、土井政和「未決被勾留者への社会的援助 弁護士はどこまでできるか？」季刊刑事弁護9号(1997年)、斎藤司「未決被拘禁者に対する社会的援助」刑事立法研究会・注7書、同「ドイツにおける未決被拘禁者に対する社会的援助システム ヘルリン・モアビット司法執行施設の実践」季刊刑事弁護55号(2008年)において論じられている。葛野・注4書307~308頁も、社会的コミュニケーションの権利の保障について、家族の絆・社会的繋がりを維持することにより釈放後の生活再建を促進するために、未決被拘禁者に対する積極的措置がとられるべきとした。本稿は、未決拘禁に関連する社会的援助が、すでに刑事施設に収容された人に対してだけでなく、未決拘禁の抑制という観点から、勾留回避・保釈促進のために、被疑者・被告人に対して提供されるべきことを提起するものである。