

[紹介] フリーダー・デュンケル著 「罰金刑不払により刑務所へ収容される者の数の削減」, メクレンブルク・フォアポンメルン州(ドイツ)における公益労働を用いた経験

著者	永田 憲史
雑誌名	関西大学法学論集
巻	56
号	1
ページ	256-263
発行年	2006-06-15
その他のタイトル	[Book Review] Frieder Dunkel, Reducing the population of fine defaulters in prisons
URL	http://hdl.handle.net/10112/12347

〔紹介〕

フリーダー・デュンケル 著

「罰金刑不払により刑務所へ収容される者の数の削減」

——メクレンブルク・フォアポンメルン州（ドイツ）における公益労働を用いた経験——

Frieder Dunkel, Reducing the population of fine defaulters in prisons: experiences with community service in Mecklenburg-Western Pomerania (Germany), In: Council of Europe (ed.), *Crime Policy in Europe — Good Practices and Promising Examples* — (Council of Europe Publishing, 2004), pp. 127-138.

永 田 憲 史

【コメント】

今回紹介するのは、前号で紹介したハンス・ヴァン・フーフアル「スウェーデンにおける罰金刑の不払に対する拘禁刑」を収録している、欧州評議会編『ヨーロッパにおける刑事政策——優れた実務と有望な例——』の第九章、フリーダー・デュンケル「罰金刑不払により刑務所へ収容される者の削減：メクレンブルク・フォアポンメルン州（ドイツ）における公益労働を用いた経験」である。原文は英語である。筆者は、ドイツ連邦共和国のグライフスヴァルト大学で犯罪学、刑罰学、少年司法、刑事手続法及び刑法の授業を担当しており、広範な実証研究を手掛けていることでも知られる。『新たな刑事政策 (Neue Kriminalpolitik)』の共編者であり、『ヨーロッパ犯罪学雑誌 (European Journal of Criminology)』の編集委員会のメンバーでもある。また、欧州評

議會 (Council of Europe) の犯罪科学評議會 (Criminological Scientific Council) の議長も務めている。

我が国においては、行為責任や行為者の経済状態などの事情を総合的に判断して罰金額を量定する総額罰金制度 (定額罰金制度) が採られている。これに対して、ドイツにおいては、前号で紹介したスウェーデンと同様、犠牲平等原則の具体化を目指し、行為責任を「日数」において、そして、行為者の経済状態などの事情を「日額」において、それぞれ別個に量定し、「日数」と「日額」の積を罰金総額とするという日数罰金制度が導入されている。

また、我が国の場合、罰金刑の不払に対して、労役場留置が予定されている (刑法一八条)。労役場留置は、その期間を定めて罰金額とともに言渡すものとされており (刑法一八条四項)、実務上、労役場留置一日あたりの金額とともに言渡されている。これに対して、ドイツでは、罰金刑の不払に対して、代替自由刑 (Ersatzfreiheitsstrafe) が予定されている。旧・西ドイツでは、日数罰金制度の導入により、行為者の経済状態などの事情が罰金刑の量定の際に斟酌されやすくなったことなどを理由に、代替自由刑を科される者が大幅に減少した。もともと、最近、旧・東ドイツ地域では、代替自由刑を科されて収容されている者の刑務所人口に占める割合が旧・西ドイツ地域よりも高くなっている。特に、旧・東ドイツ地域の北東部に位置し、ポーランドと国境を接するメクレンブルク・フォアポンメルン州では、代替自由刑を科されて収容されている者の刑務所人口に占める割合が旧・東ドイツ地域でも飛び抜けて高く、抜本的な対策が求められていた。そこで、アメリカ合衆国やイングランド及びウェールズなどで社会奉仕作業 (community service) と呼ばれることも多い、公益労働 (Gemeinnützige Arbeit) を利用して代替自由刑の利用を減らそうとの試みが行なわれた。本論文は、その取組みとその結果を伝えるものである。前号でも触れたように、我が国の労役場留置には、適正手続や法の下での平等などの観点から問題があり、回避されることが望ましい。そこで、メクレンブルク・フォアポンメルン州での取組みとその結果を知ることが、我が国において、労役場留置を回避する方策を考える上で、有益であると思われるため、紹介する次第である。

【紹介】

ドイツ刑事法は、成人に対する刑事制裁として、一般に、罰金刑、保護観察、自由刑を用意しているにすぎない。一九六九年の刑法改正で、純粹な応報よりも予防目的が強調されるようになり、刑罰としての自由刑の重要性が低下した。刑法典四七条は、六月を超えない自由刑の賦科を大幅に限定し、非拘禁的な制裁を優先させることとした。これに伴い、罰金刑の適用が増大することとなった。現在、量刑に占める割合は、自由刑がわずか六%にとどまっているのに対して、罰金刑は八二%に達している。実際には、全事件のおよそ半数で手続の打切りが行なわれており、量刑にまで至る事件が全事件のおよそ半数にすぎないことから、自由刑は全事件の三%から四%ほどに科されているにすぎず、最後の手段となっている。公的統計上の犯罪発生率や自由刑の刑期が過去三〇年間に大幅に上昇しているにもかかわらず、最近まで、収容率が大きく増えることはなかった。特に、財産犯に対して罰金の適用が拡大し、刑事司法制度の安定性が保たれてきたのである。

罰金刑の量定にあたっては、「日数」と「日額」をそれぞれ個別に量定し、それらの積を罰金総額とする日数罰金制度が導入されている。刑法典は日数一日を自由刑一日に対応させ、行為責任に従って量定するよう求めている。また、刑法典四三条は、日数の上限を原則として三六〇日、併合罪の場合には例外的に上限を七二〇日としている。実務上、九六%の罰金刑は、日数九〇日以下とされている。日額は、行為者の経済状態に基づいて量定される。一九九〇年代初頭まで、罰金刑の不払による代替自由刑は、六%から七%程度で推移してきた。一九八〇年初め以降、罰金刑の不払に対する代替として、公益労働が利用されてきた。一般に、この代替策の運営は、ソーシヤル・ワーカーにより行なわれる。公益労働の六時間又は八時間が罰金刑の日数一日とみなされている。

一九八〇年代の終わり以降、罰金刑の不払による代替自由刑の問題が深刻化した。一九九六年に成人受刑者のうち代替自由刑で収容されている者の割合は、ドイツ全体で一〇%であり、旧・西ドイツ地域で七%、旧・東ドイツ地域で一三%と旧・東ドイツ地域で高かった。同じ時期、刑務所人口も増加した。旧・西ドイツ地域の刑務所への新入者数は、二〇年間で約二倍となった。一九

八〇年には、二五、九〇五人であったが、一九九〇年には二九、五〇三人となり、さらに一九九九年には五〇、五八六人に達したものである。また、旧・東ドイツ地域では、全くいなかった刑務所への新入者が、二〇〇〇年には、一〇、〇〇〇人を超えることとなった。旧・西ドイツ地域の失業率が一〇%であるのに対して、旧・東ドイツ地域の失業率は二〇%と高く、劣悪な経済状態にあることが、この主たる原因であった。

メクレンブルク・フォアポンメルン州では、一九九六年に、代替自由刑により収容されている者が成人受刑者の二二%にまで達していた。公益労働を利用した社会サーヴィスの再組織化と強化に向けた努力が、それまでの五年間に多くの州で主要な改革課題となっていた。一九九九年草案は、公益労働を独立の制裁として導入しようとするものであり、罰金刑の不払の代替として利用しようとするものではなかった。一方、二〇〇〇年の連邦司法省の草案は、罰金刑の不払の際の代替として公益労働の利用を目指すものであった。二〇〇二年六月の草案は、代替自由刑が執行される前の公益労働の利用を促進しようとするものであった。この際、議論となった重要な問題は、社会サーヴィスがこうした試みを全国的なレベルで組織化することができるかということ、犯罪者がこのような提案に応じるかということであった。メクレンブルク・フォアポンメルン州でのプロジェクトは、公益労働の組織化と罰金刑の不払による拘禁刑を回避する実現性を証明するパイロット・プロジェクトとみなされていた。

ドイツでは、罰金刑を支払わない者には、三つの類型がある。第一類型は、比較的犯罪性が乏しく、失業中であつたり、経済状態が悪かつたりするために、罰金刑が高すぎたり、支払えなかつたりする者のグループである。罰金刑を言い渡された者の収入の見積もりを行なった検察官の書面による申立てにより、裁判所での口頭の尋問を経て、七〇%から八〇%の罰金刑は、代替自由刑とされずに済んでいる。代替自由刑とされるのは、犯罪者が分割払による支払を適切に知らされなかった場合が多い。これらの犯罪性が比較的乏しい者は、公益労働に関するプロジェクトにさしたる問題がなく組み入れることができる。第二類型は、人的及び能力的問題から公益労働を提供する施設での労働を行なうことができない者のグループである。このグループに属する者は、しばしばアルコールの問題を抱えていたり、長期にわたって就業していないため、労働習慣がなかつたり、社会生活に問題があつたり、

ホームレスか定住性のない生活をしていたりしている者たちである。第三類型は、公益労働を拒否する者のグループである。

ドイツの全ての州が公益労働を提供する施設を有している。しかし、多くの場合、ソーシャル・ワーカーではなく、検察庁が所管している。公益労働は書面により提案される。不備が露呈されるのは、対象者が何ら反応を示さなかった場合である。この場合、提案に従わない場合の結果について知らされないまま、警察により刑務所に連行されてしまうことも多い。若干の州だけが、ソーシャル・ワークの形態をとっているにすぎないのである。

メクレンブルク・フォアポンメルン州でのプロジェクトは、先に述べた第一類型と第二類型の者を主な対象とし、一九九八年一月から二〇〇〇年末まで行なわれた。

メクレンブルク・フォアポンメルン州では、罰金刑の不払に対する代替自由刑を回避するための公益労働が一九九三年に導入されていた。本プロジェクトにおいては、三つの改善策が採られた。第一に、検察庁に代わって、保護観察所のソーシャル・ワーカーや民間団体が調整を担うことになった。第二に、公益労働ができない者に対して、心理療法などが実施された。第三に、公益労働の提案に対して反応を示さなかった者も対象とした。すなわち、数日の収容の後、司法省の特別措置により公益労働に移すこともなされたのである。

一九九八年に本プロジェクトが始まったときには、公益労働を行なうことのできる施設は約五〇〇施設であったが、二〇〇〇年末には一、六一六施設に達した。うち六四施設は、アルコールや長期にわたって就労していないなどの精神的又は行動的問題を有する、先に述べた第二類型の者を対象として治療や処遇を行なう施設であった。施設が州内に多数存在するため、対象者の居住地から指定施設までの距離が三〇キロメートルを超えることはなかった。このことは、メクレンブルク・フォアポンメルン州が、二三、八三八平方キロメートルに一七五万人が暮らす人口密度の低い地域であることを考えると特筆すべきことであった。施設の運営は、約半数の施設が民間団体によるものであり、約三分の一の施設が地方公共団体によるものであり、約一〇%の施設が教会によるものであった。

本プロジェクト開始当初、罰金刑不払による刑務所収容者数は、平均一一〇人から一二〇人ほどであったが、その半数にあたる五〇人から六〇人程度にまで減少した。

一九九六年に、成人受刑者の二二%にまで達していた代替自由刑により収容されている者の割合は、二〇〇〇年から二〇〇二年の間、五%から七%の間で推移するに至り、他州と比べて飛び抜けて高いという状況が解消されることとなった。

代替自由刑を科された者の数で見ると、一九九八年の一、五三六人から二〇〇〇年の一、一二六人へと約二七%減少している。この時期、代替自由刑が科されたのは、罰金刑の言渡しを受けた者のうち、五%程度にすぎなかった。

罰金刑の言渡しを受けた者の九〇%以上は、即時に支払を行なっている。公益労働の利用が進むにつれ、代替自由刑で終局処理される者は、一%から二%の範囲にまで低下した。特に、ソーシヤル・ワーカーが公益労働を提案するだけでなく、訪問し、接触することで動機付けを行なった地区では、公益労働の利用が大きく増加した。

治療や処遇を行なう施設であるかを問わず、公益労働は大きな成果を収めた。公益労働に同意後、罰金刑を全額支払った者が二・四%、分割払で支払った者が一〇・九%、公益労働開始後、残額を支払った者が一一・五%いた。また、公益労働で罰金刑を完全に代替した者は五〇・一%であった。公益労働の場に全く現れなかった者は一〇・六%であり、公益労働を始めたものの、最後まで続けられなかった者は八・一%にすぎなかった。従って、八〇%以上の者が代替自由刑の回避に成功したことになる。公益労働の時間が長ければ長いほど、公益労働を完遂できない者が増加した。この率は、一八〇時間までの事例では五%に満たないが、五四〇時間以上の事例では一七%に達する。公益労働の場に全く現れなかった者の率も同じ傾向を示している。この結果は、既に述べた各種草案が罰金刑の日数一日を三時間から六時間で代替し、総労働時間を縮減しようとする方向性が妥当であることを示している。また、治療や処遇を行なう施設でも同様の結果が得られた。

罰金刑の不払のために、いったん収容された後に公益労働に移された者のうち、約五五%は代替自由刑の回避に成功した。残る四五%は、再度収容された。このグループは、別罪を犯した者、公益労働の場に全く現れなかった者、公益労働を始めたものの、

最後まで続けられなかった者に三分された。五五%という数字は、この類型の者の問題性の高さを考えると、かなり成功したと評価してよい。

当初の三年間のプロジェクトの費用は、民間の財団が負担し、二〇〇一年からは、メクレンブルク・フォアポンメルン州司法省が負担している。保護観察所や民間団体の調整担当者の給与、治療や処遇を行なう施設への支出などからなり、年間三三万ユーロ(約四、五〇〇万円)。一ユーロ一三五円で換算。以下同じ)を要している。治療や処遇を行なう施設には、一人の対象者一〇時間につき二〇ユーロ(約二、七〇〇円)を支払っている。本プロジェクトにより、少なくとも一日平均五〇人の刑務所収容者を減らすことができたと考えられるため、年間約四五万ユーロ(約六、一〇〇万円)を節減できたと推計できる。加えて、公益労働の提案により、罰金刑の支払が進んだため、年間約一五万ユーロ(約二、〇〇〇万円)が得られたと考えられる。以上から、年間六〇万ユーロ(約八、一〇〇万円)の便益が得られ、その費用は三三万ユーロ(約四、五〇〇万円)であった。このように便益の方が大きいため、二〇〇一年以降、メクレンブルク・フォアポンメルン州が費用を負担することとなった。

既に述べたように、最近、ドイツでは、公益労働の利用を促進しようとする草案が発表されている。他の多くのヨーロッパ諸国とは異なり、公益労働が、強制労働を禁止する憲法上の規定と抵触するという理由によって、独立の刑事制裁とはされてこなかった。しかし、自由刑においては、作業を強制する刑務作業を科すことが許されている。また、少年司法の領域では、公益労働が、教育的措置として、憲法裁判所により、合憲と判断されている。

最近の草案では、罰金刑、六月以下の自由刑、二月以下の保護観察の代替として、公益労働を任意に代替できるとしている。現在のところ、罰金刑とされた場合、まず罰金刑の徴収がなされ、それが無理である場合に初めて公益労働が提案されているが、将来的には、犯罪者が公益労働への代替を自ら選択できるようにすべきと指摘されている。

こうした改革提案に対しては、非都市部や面積が広い州では、公益労働の組織化が困難であるとの批判がなされてきた。しかし、非都市部で、かつ、広い、メクレンブルク・フォアポンメルン州で公益労働の組織化は成功したと言える。それゆえ、メクレンブ

ルク・フォアボンメルン州での経験は大きな意味を有すると言えりと主張されている。

「罰金刑不払により刑務所へ収容される者の数の削減」

二六三 (二六三)