

論説

脱応報主義：オーストラリア首都特別地域 (ACT) の治療的司法の試み

Leaving Retribution Behind: Therapeutic Justice Initiatives in the ACT

キャロル・ローソン¹

序文

1. オーストラリアの刑事政策：起源は応報
2. ACT の刑事司法と ACT 刑務所開設までの長い道のり
3. ACT の「人権刑務所」：目標と初めの 10 年間
4. ACT の新たな取り組み
5. 結論

序文

本稿では、刑務所の過剰収容を軽減するべく刑事司法における新しいイニシアチブを試みる、オーストラリアの中で類まれな管轄地域であるオーストラリア首都特別地域 (ACT) を紹介する。日豪両国の司法に関する歴史および現状を考察することで、意外な類似点も見られる。刑事司法改革分野にお

いて、ACT は刺激的事例である。経験の浅い管轄地域ではあるが、応報主義から離れた刑事施設を実現しようとする際に起こる事象について検証する。

初めに背景、具体的には、ACT が 11 年前に初めて刑務所を開設するに至った理由、ACT 刑務所が「人権」刑務所として開設された理由、そしてどのように過剰収容に陥り、平成 28 年（2016 年）の転換期を迎えたのかを解説する。次に、ACT が行っている既存および新たな刑事司法の取り組みをいくつか紹介したい。日本における入国支援・出入国支援の概念に類似する点もあるが、興味深い違いも見られる。ACT は過去のオーストラリアの応報主義から脱却し、より治療的な未来をみざすという大胆な選択を行おうとしているのだ。

1. オーストラリアの刑事政策：起源は応報

オーストラリアの刑事司法は、日本と同じく長きにわたり応報的司法に基づく政策をとっている。刑事司法は、天明 8 年（1788 年）英国の囚人流刑地というオーストラリア固有といえる建国の基盤を担うものと見なされている。英国から植民地への流刑は、享保 3 年（1718 年）に死刑の代わりという慈悲深い選択肢として導入された。1788 年より現在のニューサウスウェールズ州がアメリカ大陸にある英国植民地に代わり流刑地となった当初の目的は、英国の刑務所の過剰収容問題を解決するためで、実際の状況は残忍で野蛮なものであった。この残酷で応報的エトスをオーストラリアの刑事政策の歴史から切り離すことはできない。

植民地であるオーストラリアを受刑者等の流刑地として英国が利用することは、明治元年（1868 年）に終わりを迎えたが、この応報的エトスは、歴史的な刑事施設と共に実質的には存続した。この時代には、刑務所は閉鎖され隠された場所であり、収容者は社会から完全に隔離されるべきという考えがすでに欧米諸国では持たれていた²。オーストラリアもペンシルベニア制（共同拘禁制）とオーバーン制（独居拘禁制）の影響を受け、刑務所は単に収容者を檻に入れるだけではなく、深刻な自由の剥奪と厳しい規律により反省を

強制する場所となった。体罰よりも、隔離、沈黙、強制労働、そして、累進処遇制度以外は収容者の自由意志を跡形もなく拭い去る施設内管理が、更生のために必要だと見なされた³。

この考え方の中核をなす、刑務所は受刑者が厳しい規律の下、深刻な自由の剥奪や強制的な管理を受ける場所であるべきという世界的な合意は、第二次世界大戦後急速に損なわれて行った。この応報的エトスから離れ、治療的エトスへ向かう変遷は、日豪両国が積極的であった国際連合が昭和 30 年（1955 年）に採択した「被拘禁者処遇最低基準規則」という新たな合意のもと始まった⁴。

2. ACT の刑事司法と ACT 刑務所開設までの長い道のり

ACT は明治 44 年（1911 年）オーストラリアの新たな首都として設立された。英国の自治植民地が連合し、現在のオーストラリア連邦を設立してから 10 年後のことである。ACT はしかしながら、昭和 32 年（1957 年）までは、人口の少ない地域であった。当時 ACT はまだ連邦政府の管理下にあり、組織およびインフラ開発に関する 30 か年計画が開始されたところであったが、この計画に刑務所の設立は含まれていなかった⁵。

更生保護業務はニューサウスウェールズ州（NSW 州）の保護観察官が毎月訪問する形で地域ベースで行われていた。地域市民団体が出所者やその家族に日々の支援を行っていた⁶。ACT には昭和 37 年（1962 年）から少年院があったが⁷、有期刑を受けた成人受刑者は、ACT から NSW 州内の様々な刑務所に常時移送された。ACT は、英国の古き慣行である「流刑」を実のところ、真似ていたことになる⁸。

昭和 44 年（1969 年）からの 10 年間、ACT からの収容者数は一日平均 40 名足らずで、昭和 54 年（1979 年）初めの収容率は人口 100,000 人に対して 16.0 人と非常に低いものであった⁹。刑期に関しても昭和 50 年前後（1970 年代中期）を例に挙げても際立って短く、80%の収容者の刑期は 1 年未満であった¹⁰。ACT の裁判官は遠く離れた場所で実行されることになる自由刑には

消極的で、自由刑以外の量刑を下す傾向があった。当時 ACT の司法は、公式ではなかったとしても、実質的に刑務所廃止主義に近い方針を実行していた¹¹。行刑の観点からは、収容者の NSW 州への移送は論理的で節約的な取り決めであったが、司法としては、収容者ケアの質や刑務所内で NSW 州の収容者並みに更生・社会復帰プログラムを受ける機会の少なさ、彼らの家族の苦勞の面から、大きな不都合な状態にあると認識していた¹²。

しかし時を同じくして、著しく時代錯誤で権威主義的な状況や過剰収容、非人道的行為が明るみに出て、NSW 州の刑務所の信頼は広く損なわれ始めていた。これがオーストラリア全国の刑務所の目覚ましい転換期となった。昭和 49 年（1974 年）2 月バサースト刑務所で、刑務所職員の無対応、または暴力的な報復に対する収容者による抗議活動から暴動が発生した。収容者がガソリン爆弾を投げ、職員が砲撃を開始し、収容者 10 名以上が負傷、そのうち 1 名が下半身不随となった¹³。結果、バサースト刑務所の大半が消失に至った¹⁴。

このオーストラリアの刑務所における歴史的な危機は、この 30 年後に名古屋刑務所で起きたスキャンダルとある意味での類似性がある¹⁵。NSW 州矯正部局は外部監視が無く「精密な密行主義」に支配されていた。当矯正部局は、刑務所の状況を公にできる市民が州内刑務所を訪問することを意図的に禁止しており、政治家、法律家、他州の刑務官、「信頼される有名な一般市民」、そしてもちろんメディアもそれに含まれた¹⁶。

収容者は個人名ではなく番号で管理され、生活条件は過酷で、過度な制限や剥奪、懲罰としての過剰な独房監禁など、些細な決まりの厳しい励行が横行していた。革手錠に似たものも日常的に利用されていた。職員は監督にあたり、主に厳しい「身体的な」管理の行使を求められていた¹⁷。職員は、独裁的命令や無理な期待、慢性的な人不足、限られたスキルと訓練という状況にさらされていた¹⁸。80 年間にわたり受刑者の生活・処遇は、ほぼ凍結されていたのだ¹⁹。オーストラリアには、当時も（そして今でも）連邦レベルでの権利章典は特に存在せず、NSW 州の収容者に対しては、NSW 州のコモン・ローのもと、受刑者の訴訟提起禁止原則が依然として存在していた²⁰。

バサースト刑務所暴動の知らせを受け、オーストラリア国民は愕然とした。

王立委員会が 250 件の改革案を出し²¹、NSW 州はすべての案の迅速な実施に向けて動いたが、改革の試みは性急すぎであり、刑務所職員との協議も少なすぎた。日本とは異なり、オーストラリアの刑務所職員は労働組合を組織する権利を持つ。当時の刑務官は殆ど男性だったが、彼らは、収容者の状況が改善されることを彼らの安全と施設のセキュリティへの直接的な攻撃と見なし、同時に彼ら自身の状況が改善されないことに深く憤慨した。ひどい過剰収容にもかかわらず、彼らは激しく長きにわたる労働争議を開始し、その結果より多くの暴動が発生することとなった²²。王立委員会終了からの 10 年間で刑務所職員はこの論争に事実上勝利し、昭和 63 年（1988 年）厳罰化を支持する政治家が NSW 州矯正大臣となったことで、NSW 州の刑務所のエトスはバサーストでの暴動以前まで大きく戻ってしまうこととなった²³。

当時の NSW 州のこの経験を振り返ると、原理的に刑務所には真のニーズを持った二つ、ひとつではなく、二つのコミュニティがあるという厳しい教訓を得ることとなった。職員の労働環境と訓練の改善、そして収容者の受刑生活と自立性、人間性の改善の「どちらをも」成し遂げられない刑務所改革の試みは、大きな反発に遭うということだ。

3. ACT の「人権刑務所」：目標と初めの 10 年間

昭和 30 年（1955 年）に連邦政府内務省が提案するなど、早い時期から ACT における刑務所設立の要望は折に触れてあったが²⁴、平成元年（1989 年）に ACT が住民投票で自治を獲得した後、この要望は再び活気を帯びることとなった。自決権を持ってからずっと、ACT では、保守派による短い期間を除き革新連合派が実権を握っており、NSW 州における受刑者の処遇状況に対する疑念は、ACT での刑務所設立に向けて動く大きな切っ掛けとなった²⁵。このことは、オーストラリアの刑事施設運営における画期的な質的变化を達成するための、いまだかつてない「道徳的な」機会となった。ACT は、NSW 州に収容者を流刑し続けることを恥とし、NSW 州で苦難にあわぬよう ACT の収容者を守る義務を感じていた²⁶。

何より、スカンジナビア諸国に次ぎ、国際人権規準を完全に遵守したオーストラリア初の刑務所として、刑事施設管理・運営と受刑者の処遇・更生における成功の手本を目指すという方針もあった。刑務所は常に治療的であろうとし、ACTの刑事政策は当初より「更生」政策と定義されていた²⁷。デイビッド・ガーランドが「刑罰福祉主義」(penal welfarism)と呼んだそれは、しかしながら昭和45年以降(1970年代)の英語圏の国々において「刑務所の処遇は何をしても再犯防止対策にはなっていない」(nothing works)という認識が広まったことで、支持は衰退した²⁸。しかしACTでは、同主義つまり更生を優先する方針は衰えなかった。

平成12年(2000年)頃まで、更生刑務所の設立の根拠は主に実利的なものであった²⁹。それ以降は、ACT議会司法社会安全常任委員会は新たな根拠を強調し始めた。それは、更生的エトスが収容者の人権を保障することに役立つというもので、刑務所運営に関する前例のない透明性と第三者説明責任が重要であると見なされた³⁰。

偶然にも、ACTが自治を得た後から、全く異なる法改革運動が権利章典を強く求めていた³¹。オーストラリアの裁判所は、国際条約が立法過程により国内法に「変換」されるまで、正式にはそれを認めない。平成16年(2004年)、ACT人権法がオーストラリアで初めて承認された権利章典となった³²。これにより市民的及び政治的権利に関する国際規約が実施された。これは「弱い形の」もしくは「対話的」権利章典である。ACT立法議会に提案される各法案は、ACT人権法に準拠していることを関係省庁に認証されなければならず、そしてACT議会司法社会安全常任委員会はそれが準拠しているかを確認する必要がある³³。収容者を含む個人は人権侵害救済訴訟を提起できるが、ここで重要なのは、損害賠償は支払われない点である³⁴。

新たな刑務所設立の法案は平成19年(2007年)に承認された³⁵。収容者の人権は詳細に保障され、被拘禁者処遇最低基準規則と市民的及び政治的権利に関する国際規約が実質上、立法化された。懲罰としての独房監禁は完全に禁止され、組織内のすべての矯正部局行刑指導はACT立法登記ですべて公にすることが義務化された³⁶。同年、収容率は人口100,000人に対して約70名と上昇したが、当時の全国平均の163人に比べるとそれでも半分以下

であった³⁷。

ACT の刑務所では 2009 年（平成 21 年）3 月に初の収容者が入所し³⁸，それ以降，数多くのプログラムが組織的に実施されている。ここではそのうちの 4 点を紹介する。

まず，第一の取り組みとして滞在型薬物治療があげられる。「ソラリス治療共同体」と呼ばれる，科学的根拠（エビデンス）に基づいた刑務所「内」の薬物リハビリ施設であり³⁹，昭和 21 年（1946 年）に英国で開発され，昭和 35 年以降（1960 年代），米国の刑務所で実施されているエビデンスに基づいたモデルに従っている。日本でもこのモデルを試験実施している札幌刑務所支所（女子刑務所）内の「女子依存症回復支援プログラム」がある。ACT 刑務所では，収容者は所内のセキュリティの低い 20 床の専用コテージに 6 週間滞在するなどし，6 か月以上かけてこのプログラムを行う。まずは，任意での参加であり，身体的および精神的に安定している必要がある。特別な訓練を受けた「治療職員」と外部医療関係者，職員管理者が，収容者が出所後案内される薬物治療専門の NGO と共同でプログラムを運営している。実際，全体の収容者の 30%が刑務所内で薬物を使用していると推定されており，それ自体は好ましい事ではないが，その事実は道徳的問題・刑事司法的問題としてではなく，精神的・身体的健康問題として取り組まれている。依存症といった基礎精神疾患の治療と共に，自発的な立ち直り能力を徐々に育成するハーム・リダクションに重点が置かれている。所内にはメサドンプログラムもあり，感染症対策として注射針を消毒するための漂白剤が提供されている⁴⁰。

第二の取り組みは，家族や友人との面会方法についての試みである⁴¹。許可を取った家族や友人は水曜日から日曜日までの間，収容者との面会が可能となる。刑務所はキャンベラの中心部から車で 20 分程度の距離であり，家族訪問エリアは子どもに優しい環境となっている。もちろん適したセキュリティ対策は取られているが，収容者は家族と週 1 回，各回 1 時間までの面会で身体的な接触ができる。面会場所は「解放感のある設計」で，収容者が運営しているカフェや芝生の BBQ エリア，子ども用遊具も備えられている。専門知識のある市民団体が，面会での構造化された遊びを通じて父親が子ども

もとの関係を再構築できるよう援助を行っており、週のうちの5日間は、所内の受付も家族訪問エリアも子どもたちの声で活気にあふれている。収容者は懲罰対処となっている期間であったとしても、この面会に関する特権を剝奪されることはない。この政策の背景には2つの要素がある。これは少年院収容者にとって家族との接触が重要であるという日本的な考えととても類似している⁴²。

初めに、家族は社会福祉組織の原点であるということ。国が刑事司法制度により家族という構成を破壊してしまえば、犯罪者は常に社会の損失でしかないが、もしも国が家族制度を維持すれば、自然に出所後収容者の受け皿となる。次に、収容による家族関係の破綻は、貧困、（社会全体の存在を脅かすような存在となる）逆機能、そして次世代の犯罪を誘発する要因となることだ。

第三の取り組みは、中間処遇センターである⁴³。15床の中間処遇センターが刑務所の塀のすぐ外に設置されており、職員が駐在しているが扉は施錠されていない。長期受刑者は刑期の最後の2〜3年間、このセンターに移動し、その間キャンベラの職場へ通勤し、夜に戻り週末を過ごすことになる。日本における大井造船作業場のようなものだが、重大犯罪、たとえ殺人を犯した収容者であってもACT中間処遇センターの利用は可能だ。

第四の取り組みは説明責任についての方針だ。刑務所の機能に関する詳細や最新の情報は、刑務所に占有されないようになっている。収容者の権利を守るべく連携する4つの外部機関が、第三者監視という目的で刑務所へのアクセスを持ち、収容者は収容棟の共同エリアから夜の時間以外いつでもこれらの機関のホットラインに無料で電話をし、不当な扱いについて訴えることができるようになっている。第三者監視として、まずACT刑事施設視察委員による視察がある⁴⁴。経験豊富な犯罪学者と社会福祉士、先住民擁護者3名の有資格者で構成され、年間で合計1200時間を通して施設内を職員の同行無しで自由に移動し、施設運営に関する収容者の意見や苦情の聴き取りを行っている。ちなみに最近では視察員の殆ど全員が女性である。次に、施設内で起きたセキュリティに関する事故の監視カメラ画像をレビューし、身体的または精神的疾患や障害などを持つ立場の弱い収容者に特に関与する責務を担

う ACT 市政監視官⁴⁵。更に、刑務所の人権基準に関して独自の監査を行う機関⁴⁶である ACT 人権擁護委員会。最後に、収容者へ下された行政処分の不服申し立て支援を行う機関 ACT オンブズマン。ACT オンブズマンもまた収容者収容者の訴えを受け、独自の調査を行う⁴⁷。

説明責任に関するもうひとつの点として、ACT 法務社会安全省のみではなく、多くの連邦政府機関が刑務所のあらゆる機能に関する統計データを収集し報告書を発表している。ACT 法務社会安全省は、これらの報告書の時期や内容、分析に関して規制することはできない。これらの機関とは生産性委員会⁴⁸、オーストラリア統計局⁴⁹、オーストラリア厚生研究所⁵⁰、オーストラリア犯罪学研究所およびオーストラリア法改革委員会である⁵¹。

残念ながら ACT 刑務所は開設されてから早い時期に、二つの慢性的な困難を経験した。ひとつ目は、一つの施設には 14 の異なる収容者指標があり、セキュリティ上の理由から、処遇指標の異なる収容者を交流させることはできない。しかし収容所はその認識が甘いオープンスペースという設計ゆえ、開設当初は治療プログラムや刑務所工場での仕事を受けたい、働きたいという受刑者にそれを提供することが非常に困難であった。結果、収容者の多くが退屈し、それぞれの居室に長すぎる時間閉じこめられる事になってしまった。収容者を忙しくさせておく方がよい事は、日本の刑務所管理者にとっては周知の事実である⁵²。

二つ目の困難は、他機関との間に浮上した刑罰に関する対応そして過剰収容の問題だ。日本でも同じ様に、取締りと判決は刑務所に大きな影響を与えるが、刑務所はこれをコントロールする事はできない。日本同様 ACT でも犯罪率は着実に下がっているが、矛盾したことに ACT 警察は以前よりも逮捕件数を増やす一方で、戒告の数は減少している⁵³。オーストラリアの国立機関が ACT にあるため、ACT 警察は特別地域立ではなく連邦警察である点だが、ACT 政府が連邦警察と方針に関して調整することを困難にさせている。その一方で、ACT 裁判官は、過去の自由刑以外の選択肢への依存から脱却している。彼らは、優れた更生エトスに感心し、それが犯罪者の助けになるという理由から犯罪者を新たな刑務所に送ることに不満は無いようだ。結果として、当初 300 人を収容するために設立された新しい刑務所は、予想を上回

る過剰収容となった。一日平均収容人員は平成 25 年（2013 年）に収容力の上限に達し、ACT 収容率は人口 100,000 人に対して 90 人まで上昇した。それ以降、刑務所では 1 名用の居室に 2 名の収容者を収容せざるを得ず、平成 28 年（2016 年）にやっと居室が増設され 439 名が収容可能になったものの、瞬く間に満室となり、すぐにまた二段ベッドが必要となった⁵⁴。

日本の関係者には良く知られているが、刑務所が過剰収容となると、セキュリティを始め収容者の安全や更生、教育、雇用プログラム、医療、レクリエーション、面会などすべての要素の機能は切迫した状況下に置かれる⁵⁵。平成 28 年（2016 年）に収容者が死亡するケースが発生し、物議を醸した。非常に立場の弱い若い先住民の収容者が、刑務所内で本来受ける資格が無いメサドンプログラムに登録できてしまい、投与された薬物の摂取で死亡するという悲劇が起きたのだ。この収容者を保護し、支援することに失敗した刑務所に関して数多くの調査報告がなされ⁵⁶、ACT 政府の考え方の転換期につながった。

令和元年（2019 年）の 6 月 30 日までに、一日平均収容人数は 484 人、ACT 収容率は人口 100,000 人に対して 147 人とピークを迎えた。人口 100,000 人に対し 220 人という全国平均は下回るものの⁵⁷ACT 政府は刑務所の拡大に限界を覚えている。

4. ACT の新たな取り組み

平成 28 年（2016 年）から令和元年（2019 年）にかけて、刑務所への依存を軽減するために、ACT では様々な地域社会を挙げての取り組みが新たに導入された。そのひとつは専門家による監視の強化で、5 番目の外部監視機関となるが、ACT 刑事施設監察総監が設置され、それまで 4 つの機関で行ってきた役割を補完することになった⁵⁸。独立性と権力を有する専門機関で、刑務所内事件または処遇や運営に関する外部取り締まり、監察に関して経験豊かな専門家が選任された⁵⁹。イギリスの女王刑務所監察総監に似たもので、令和 3 年（2021 年）に開始される拷問等禁止条約選択議定書で定められた

ACT の義務を果たすものでもある。日本と同様に、オーストラリアは平成 14 年（2002 年）拷問等禁止条約選択議定書が国連総会において採択された際の棄権国であったが、平成 29 年（2017 年）終わりに批准している⁶⁰。

その他の新たな取り組みは、入口支援と出口支援に分類される。ACT 政府の政策では、令和 7 年（2025 年）までに再犯率を 25% 下げることが目標としている。ACT 刑務所の 75% 以上の収容者は再犯者だ。しかし、この政策は日本の再犯防止とは少し異なる点に力を入れている。ACT 政府の修復的司法および「正義の再投資」（justice reinvestment）という政策方針に沿った、「刑務所ではなくコミュニティの構築」をスローガンとしているのだ⁶¹。

入口支援として主に 3 つの対策が挙げられる。まず、保釈ホステルである。ACT の収容者の約 40% にあたる保釈対象ではあるものの固定住所が無いという未決勾留者を対象としている。これは先住民の収容者にしばしば当てはまる。多くの場合、結局は罰金処分となる程度であり、彼らを収容することは不相応かつ不必要とみなされているため、コミュニティの中で半監視下における形として、保釈ホステルが現在設立されている⁶²。二つ目の対策として、インテンシブ・コレクション・オーダー（ICO）という刑選択肢が、他州同様 ACT でも導入された。多用な制限と条件を含む実質的な集中的社会内監督・処遇命令で、4 年間までの服役の代わりとなる自由刑並みの刑である⁶³。

三つ目の対策がドラッグ・コートである。令和元年（2019 年）末から ACT は、薬物およびアルコール依存者を刑事司法制度ではなく啓発・治療プログラムへ誘導する既存の施策に加え、ドラッグおよびアルコール・コートを導入した⁶⁴。ドラッグ・コートは、裁判所が監視し、コミュニティで行われる治療・リハビリプログラムを、犯罪を犯した薬物依存者に強制的に受けさせるエビデンスに基づいた構想である。すでに 50 グラム以下的大麻の所持は、ACT では犯罪と見なされていない。少量の所持による有罪処分は犯罪性の低さに見合わないと考えられており⁶⁵、違反者は違反金を支払うか、薬物プログラムを受講することとなる。個人的な使用は現時点では未だ犯罪である。

次に出口支援に関しては、大きく分けて二つの対策がある。ひとつ目は、中間処遇センターの拡大である。大胆な試みとして、刑務所はいまだ過剰収

容であるものの、刑務所を拡大する代わりに ACT 政府は中間処遇センターを 95 床に拡大し、より多くの犯罪者をこちらの開放的施設に移すことを決定した。また、従来の出所準備から社会への再復帰に目的がシフトしたことを象徴すべく、センターの名称は「中間処遇センター」から「社会復帰センター」に変更された⁶⁶。

二つ目は、「拡張されたスルーケア」の拡大である⁶⁷。スルーケアとは、総合的な社会復帰プログラムで、刑務所内で出所 6 ヶ月前頃に開始され、出所後 12 ヶ月間継続するものである。刑務所内において、収容者の監督が社会復帰専用職員に委託されたタイミングで開始される。住居、雇用・職業訓練、精神的・身体的健康、地域連携、基礎生活の 5 つの分野で、収容者個々の状態や支援のニーズに合わせて提供される。通常、満期の受刑者のみを対象とするが、ACT では未決勾留者をも含む全ての収容者を対象とするため、「拡張された」スルーケアと呼ばれている。平成 29 年（2017 年）に NSW 州立大学が行った学術調査によると、犯罪者が再度勾留されるまでの期間が長くなり、再逮捕された場合でも、より軽度の犯罪だったとの報告がなされている⁶⁸。拡張されたスルーケアは、収容者個々人の社会復帰のニーズに応えるべく、様々な市民団体とのパートナーシップのもと行われており、コストは ACT 政府が負担する。

5. 結論

ACT 人権法が成立してから 15 年以上に渡り、行刑を始めとする人権カルチャーは、ACT 政府の 3 つの機関に徐々に根付いていった。過剰収容となっても、職員による暴力という文化は ACT 刑務所では発達したことがない。ACT 刑務所の職員には、オーストラリアのどの地域の職員よりも良い給与が支払われており、職員の雇用時には、立場の弱い人々への強制や権力を行使することを目的とした人を除外するよう、慎重な調査が行われ、人格が高く、職業や教育面で幅広い背景を持つ多様な人材に焦点を当てている。健康であれば年齢・性別等は問われない。しかし ACT 刑務所では、初期に起きた設計

に関する困難から、収容者の安全を他の収容者から守ることの難しさを経験しており、日本ではこれは異なったタイプの人権保護の失敗と考えられるであろう。

設立から 10 年以上が経った今、初期の計画や運営に関する失敗により、ACT 刑務所の管理がより成熟したことは明らかである。これは多くの批判的な外部監視の結果といえる。刑務所そのものおよび矯正部局の態度として、殆どの場合において、批判を受け入れ、監視機関に限らず、様々な実質的調査研究に協力する姿勢であることは重視すべき点だ。公正を期して言うならば、NSW 州行刑は昭和 55 年以降（1980 年代）の刑務所改革の失敗を受けて、かなり洗練されて来ていることを強調したい。実際、第 4 回世界保護観察会議が、令和元年（2019 年）に同州矯正部局主催で、NSW 州の州都シドニーで開催されたことも、それを証明するものであろう。

¹ Minter Ellison Research Associate and Associate Lecturer, University of New South Wales Faculty of Law. 本研究はオーストラリア政府研究訓練プログラム奨学金およびオーストラリア政府エンデバー研究フェローシップの支援を受け、オーストラリア国立大学（Australian National University）博士課程における研究に基づき、2019 年 9 月 21 日に早稲田大学大学院法学研究科で開催された早稲田大学社会安全政策研究所（WIPSS）第 72 回定例研究会での発表内容に加筆したものである。なお本稿脚注記載 URL の最終閲覧日は 2020 年 11 月 29 日とする。

² David J Rothman (1995) 'Perfecting the Prison: United States, 1789-1865' in Norval Morris and David J Rothman (eds) *The Oxford History of the Prison: The Practice of Punishment in Western Society*, Oxford University Press を参照。

³ アイルランドの「クロフトン制」、英国のペントンヴィル刑務所モデル、およびアレクサンダー・マコノキーという刑務所長の独特な施策も影響をもたらした。John Ramsland (1996) *With Just but Relentless Discipline – A Social History of Corrective Services in New South Wales*, Kangaroo Press, pp. 34-35; John Vincent Barrie (1958) *Alexander Maconochie of Norfolk Island: A Study of a Pioneer in Penal Reform*, Oxford University Press を参照。

⁴ オーストラリアは 3 名からなる代表団を犯罪防止及び犯罪者の処遇に関する第一回国連会議に派遣し、刑務所職員および開かれた刑務所に関する文書を提出した。日本からの代表団はより大きく、上席検察官を団長とした警察、矯正局、東京大学、国会、およびジュネーブ国際機関日本政府代表部からのメンバーで構成された。法

務省矯正局長中尾文策が著した提出文書により 2 つの同じ総会のテーマ（刑務所職員および開かれた刑務所）を呼びかけている。United Nations General Assembly, *First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders: List of Participants*, A/CONF.6/INF.3, 19 August 1955; United Nations General Assembly, *First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders: List of Documents*, A/CONF.6/INF.4 20, August 1955 を参照。

⁵ ホームレスの若者および再拘留中の若者を収監するために、クアンビー少年拘留所（Quamby Children's Remand Centre）が 1962 年に設立された。しかし 1990 年代の終わりまで成人を収容するための具体的な案はなかった。ACT Corrections Review Committee (1991) *Paying the Price: A Review of Adult Corrective Services and Juvenile Justice in the ACT*, xix-xx, xxii, 145 を参照。

⁶ 当該の NGO は Prisoners Aid (ACT) という名称で知られている: Prisoners Aid ACT, "Prisoners Aid Offers Support to Prisoners and their Families in the ACT", <http://paact.org.au/index.php/9-content> を参照。

⁷ See generally ACT Corrections Review Committee (1991).

⁸ Australian Law Reform Commission (ALRC) (1979) *Sentencing: Reform Options – Discussion Paper No. 10*; David Biles & Geoff Cuddihy (1984) *A Survey of ACT Prisoners in NSW Prisons*, Australian Institute of Criminology.

⁹ ALRC (1979) pp. 17-20.

¹⁰ ALRC (1979) p. 18.

¹¹ Andrew Hopkins, Anne Schick and Stephen White (1977) 'A Prison for the Australian Capital Territory?' *Australia and New Zealand Journal of Criminology* Vol. 10, 206.

¹² 更生・社会復帰プログラムの対象は NSW に住居や家族があり出所後も NSW に留まる収容者に限定されているものが殆どであった。Australian Law Reform Commission (1979) *Sentencing: Reform Options – Discussion Paper No. 10*; Biles and Cuddihy (1984) を参照。

¹³ John Flood Nagle (1978) *Report of the Royal Commission into New South Wales Prisons*, Chs 1-6.

¹⁴ Mark Findlay (1982) *The State of the Prison: A Critique of Reform*, Mitchellsearch Ltd, Introduction and Ch 1; Nagle (1978) Chs 1-6.

¹⁵ 行刑改革会議『行刑改革会議提言』平成 15 年 12 月 22 日；および Carol Lawson (2015) 'Reforming Japanese Corrections: Catalysts and Conundrums' in Leon Wolff, Luke Nottage and Kent Anderson, *Who Rules Japan? Popular Participation in the Japanese Legal Process*, Edward Elgar を参照。

¹⁶ Peter Grabosky (1989) *Illegality and its Control in the Public Sector*, Australian Institute of Criminology, Ch 2.

¹⁷ David Grant (1988) 'Twenty Years of Prison History' in David Biles (ed) *Current Trends in Australian Corrections*, The Federation Press.

¹⁸ Fiori Rinaldi (1977) *Australian Prisons*, F&M Publishers, Ch 15; Jan Hemphill

- (1977) 'Participatory Management in Gaols' in David Biles (ed) *Current Trends in Australian Corrections*, The Federation Press; Nagle (1978) Chs 11-14; Sean O'Toole (2000) 'Prison Officer Training – The Link with Prison Reform', *Journal of Correctional Education*, Vol. 51, No. 3: 282.
- ¹⁹ Vivian Stern (1998) *A Sin Against the Future: Imprisonment in the World*, p. 259.
- ²⁰ Rinaldi (1977) pp. 106-109; Gordon Hawkins (1986) *Prisoners' Rights: A Study of Human Rights and Commonwealth Prisoners – Occasional Paper No. 12*, Human Rights Commission; Grabosky (1989) pp. 30, 38; David Brown and Meredith Wilkie (eds) *Prisoners as Citizens: Human Rights in Australian Prisons*, The Federation Press.
- ²¹ Nagle (1978) Ch 38.
- ²² Tony Vinson (1982) *Wilful Obstruction: The Frustration of Prison Reform*; Findlay (1982).
- ²³ Vinson (1982); Findlay (1982); David Brown (2004) 'The Nagle Royal Commission 25 Years On: Gaining Perspective on Two and a Half Decades of NSW Prison Reform', *Alternative Law Journal*, Vol 29, No. 3: 135.
- ²⁴ ALRC (1979) p. 26.
- ²⁵ ALRC (1988) *Sentencing – Report No. 44*, pp. 256-258.
- ²⁶ Department of the Capital Territory (1975) *The Future of Corrective Services in the ACT: Discussion Paper prepared at the direction of the Minister for the Capital Territory* (Public Seminar, 2-3 May), p. 4; ALRC (1979), p. 27.
- ²⁷ ALRC (1988) pp. 253-255; Vinson, Coull and Walmsley (1985) *Review of Welfare Services and Policies in the ACT: Beyond the Image*, AGPS, pp. 200-202.
- ²⁸ David Garland (2001) *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, University of Chicago Press.
- ²⁹ ACT において収容者は「detainees」と呼ばれる。
- ³⁰ ACT Legislative Assembly (ACTLA) (1999) *Inquiry into the Establishment of an ACT Prison: Justification and Siting – Report No. 3 of the Standing Committee on Justice and Community Safety (SCJCS)*; ACTLA (1999) *The Proposed ACT Prison Facility: Philosophy and Principles – Report No. 4 of the SCJCS*; ACTLA (2000) *Committee Visit to Western Australia, the Northern Territory and South Australia – Report No. 11 of the SCJCS*; ACTLA (2001) *The ACT Prison Project: Operational Models, Strategic Planning and Community Involvement – Report No. 16 of the SCJCS*.
- ³¹ ACT Bill of Rights Consultative Committee (2003) *Towards an ACT Human Rights Act: Report of the ACT Bill of Rights Consultative Committee*, 1.6-1.18; George Williams and Daniel Reynolds (2017) *A Charter of Rights for Australia*, UNSW Press, Ch 6.
- ³² *Human Rights Act* (2004) (ACT), <https://www.legislation.act.gov.au/View/a/2004-5/current/PDF/2004-5.PDF>.
- ³³ Sarah Jackson (2007) 'Designing Human Rights Legislation: 'Dialogue', the

Commonwealth Model and the Roles of Parliaments and Courts', *Auckland University Law Review*, Vol. 13, 89.

³⁴ Williams and Reynolds (2017) Ch 6.

³⁵ *Corrections Management Act* (2007) (ACT),

<https://www.legislation.act.gov.au/a/2007-15/>.

³⁶ *Corrections Management Bill* (2006) (ACT) *Explanatory Statement*,

https://www.legislation.act.gov.au/es/db_27988/20061214-31474/pdf/db_27988.pdf;

Sean Moysey and John Paget (2007) 'A Prison Built on Human Rights', *Precedent*, No. 81, 37; Peter Bailey (2009) *The Human Rights Enterprise in Australia and Internationally*, LexisNexis Butterworths Australia, p. 913.

³⁷ Australian Government Productivity Commission (AGPC) (2010) *Report on Government Services*, Part C, Section 8, *Corrective Services*, Table 8A.5, <https://www.pc.gov.au/research/ongoing/report-on-government-services/2010/2010>.

³⁸ Anita Mackay (2012) 'The Road to the ACT's First Prison (The Alexander Maconochie Centre) Was Paved with Rehabilitative Intentions', *Canberra Law Review*, Vol 11, No. 11: 33.

³⁹ 参考：ACT Government Justice and Community Safety, "Solaris Program", <http://www.cs.act.gov.au/page/view/860/title/solaris-program> ; および Alcohol Tobacco & Other Drug Association (ATODA) ACT, "Solaris Therapeutic Community Program (Karralika Programs Inc. and ACT Corrective Services)", <https://directory.atoda.org.au/solaris-therapeutic-community-karralika-programs-inc-and-act-corrective-services/> も参照されたい。

⁴⁰ Shelley Cox and Simon Rosenberg (2011) 'Solaris Therapeutic Community – Alexander Maconochie Correctional Centre, ACT', *Australasian Therapeutic Communities Association Conference*, Perth, <http://www.atca.com.au/wp-content/uploads/2012/09/Simon-Rosenberg-Shelley-Cox-Solaris-therapeutic-community.pdf>.

⁴¹ 家族との面会は新型コロナウイルス感染症のため2020年3月下旬より一時的に停止されたが、2020年9月初旬より再開された。ACTは2020年、年間を通して感染規模は僅かな程度にとどまっている。参考：ACT Corrective Services, "Detainee Visits", http://www.cs.act.gov.au/detainee_visits.

⁴² 参考：Armstrong Legal, "Criminal Law", <https://www.armstronglegal.com.au/criminal-law/act/penalties-sentencing/jail/> ; および SHINE for Kids, "Alexander Maconochie Centre", <https://shineforkids.org.au/tag/alexander-maconochie-centre/> も参照されたい。

⁴³ 参考：ACT Corrective Services, "Transitional Release Centre", <http://www.cs.act.gov.au/page/view/863/title/transitional-release-centre>.

⁴⁴ 参考：Official Visitors Act (2012) ACT, <https://www.legislation.act.gov.au/a/2012-33> ; および Public Trustee and Guardian, "ACT Official Visitor Scheme", <https://www.ptg.act.gov.au/visitor>

scheme も参照されたい。

⁴⁵ 参考：ACT Human Rights Commission、“Public Advocate and Children and Young People Commissioner”、<https://hrc.act.gov.au/public-advocate/public-advocate-children-young-people-commissioner/>。

⁴⁶ 参考：ACT Human Rights Commission、“Human Rights Audits”、<https://hrc.act.gov.au/resources/human-rights-audits/>。

⁴⁷ 参考：ACT Ombudsman、“ACT Ombudsman”、<https://www.ombudsman.act.gov.au/>。

⁴⁸ 参考：Australian Government Productivity Commission、“Providing Independent Research and Advice to Government on Economic, Social and Environmental Issues affecting the Welfare of Australians”、<https://www.pc.gov.au/>。

⁴⁹ 参考：Australian Bureau of Statistics、“Welcome to the Australian Bureau of Statistics”、<https://www.abs.gov.au/>。

⁵⁰ 参考：Australian Government、Australian Institute of Health and Welfare、“AIHW”、<https://www.aihw.gov.au/>。

⁵¹ 参考：Australian Government、Australian Institute of Criminology、“Welcome to the Australian Institute of Criminology”、<https://www.aic.gov.au/>；および Australian Government、Australian Law Reform Commission、“Australian Law Reform Commission”、<https://www.alrc.gov.au/> も参照されたい。

⁵² Lorana Bartels (2015) ‘The ACT Prison: Human Rights Rhetoric Versus Crowded and Bored Reality’, *Court of Conscience*, No. 9: 15; Lorana Bartels and Jeremy Boland (2016) ‘Human Rights and Prison: A Case Study from the Australian Capital Territory’ in Elaine Fishwick, Marinella Marmo and Leanne Weber (eds) *Routledge International Handbook of Criminology and Human Rights*, Routledge.

⁵³ ACT 刑務所開設から 10 年間にわたりこの傾向が見られる。参照：ACT Government, Justice and Community Safety Directorate (2019) *ACT Criminal Justice Statistical Profile – June*, Appendix pp. 37, 40, <https://justice.act.gov.au/standard-page/criminal-justice-statistical-profiles>。

⁵⁴ ACT Government, Justice and Community Safety Directorate (2016) *AMC Bed Numbers – Data and Terms*; AGPC (2019) *Report on Government Services*, Part C, Section 8, *Corrective Services*, Table 8A.5, <https://www.pc.gov.au/research/ongoing/report-on-government-services/2019>。

⁵⁵ See generally Bartels and Boland (2016); Lorana Bartels (2017) ‘Criminal Justice Law Reform Challenges for the Future: It’s Time to Curb Australia’s Prison Addiction’ in Ron Levy, Molly O’Brien, Simon Rice, Pauline Ridge and Margaret Thornton (eds) *New Directions for Law in Australia: Essays in Contemporary Law Reform*, Australian National University Press, p. 119.

⁵⁶ 最初の調査報告は Philip Moss (2016) *“So Much Sadness in Our Lives”*: *Independent Inquiry into the Treatment in Custody of Steven Freeman*, https://justice.act.gov.au/sites/default/files/resources/uploads/JACS/Reviews/submissions/Treatment_in_Custody/Report_of_Independent_Inquiry.pdf.

⁵⁷ 当初の計画の 110%を上回る稼働率を意味する。参照：AGPC (2020) *Report on Government Services*, Part C, Section 8, *Corrective Services*, Tables 8A.4, 8A.5, 8A.14, <https://www.pc.gov.au/research/ongoing/report-on-government-services/2020/justice/corrective-services/rogs-2020-partc-section8-data-tables.xlsx>.

⁵⁸ ACT Legislative Assembly (2017) *Government Response to the Independent Inquiry into the Treatment in Custody of Steven Freeman*, 16 February, pp. 2-4, 13-14; Minister for Corrections, Shane Rattenbury (2017) *New Oversight Agency Focused on Improving Care, Safety and Health of Detainees – Press Release*, 25 July, https://www.cmtedd.act.gov.au/open_government/inform/act_government_media_releases/rattenbury/2017/new-oversight-agency-focused-on-improving-care,-safety-and-health-of-detainees.

⁵⁹ *Inspector of Custodial Services Act* (2017)(ACT), <https://www.legislation.act.gov.au/a/2017-47/current/pdf/2017-47.pdf> ; および ACT Inspector of Correctional Services, “Staff – Inspector: Neil McAllister”, <https://www.ics.act.gov.au/about-us/staff> も参照されたい。

⁶⁰ 参考：Australian Government, Attorney-General’s Department, “Recommendation 17, United Nations Human Rights Recommendations Database”, <https://www.ag.gov.au/recommendations/recommendation-17> ; および Michael Manthorpe (2019) *Implementation of the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) – Baseline Assessment of Australia’s OPCAT Readiness*, Report No. 3, https://www.ombudsman.gov.au/__data/assets/pdf_file/0025/106657/Ombudsman-Report-Implementation-of-OPCAT.pdf.

⁶¹ 参考：ACT Government Justice and Community Safety Directorate (undated) *RR25by25: Reducing Recidivism in the ACT by 25% by 2025: 2020-2023* https://justice.act.gov.au/sites/default/files/2020-08/Plan%20-%20RR25by25%20-%20Plan%20for%20printing%20-%20web-%20%20Final_0.PDF.

⁶² 参考：Minister for Corrections, Shane Rattenbury (2017) *Bail Support Program Provides More Support to Aboriginal and Torres Strait Islander Detainees*, 7 December, https://www.cmtedd.act.gov.au/open_government/inform/act_government_media_releases/rattenbury/2017/bail-support-program-provides-more-support-to-aboriginal-and-torres-strait-islander-detainees ; および ACT Government

Justice and Community Safety, “Ngurrumbai”, <https://justice.act.gov.au/justice-programs-and-initiatives/building-communities-not-prisons/ngurrumbai> も参照されたい。

⁶³ 参考：ACT Corrective Services, “Intensive Correction Order Breaches and Sanctions for Breaching”, <http://www.cs.act.gov.au/page/view/4054/title/intensive-correction-order-breaches-and>.

⁶⁴ 参考：ACT Supreme Court, “Drug and Alcohol Sentencing List”, <https://courts.act.gov.au/supreme/law-and-practice/criminal/drug-and-alcohol-sentencing-list>.

⁶⁵ 参考：Attorney-General Gordon Ramsay and Minister for Health Rachel Stephen-Smith (2019) *Drug and Alcohol Court Commences Today – Joint Press Release*, 3 December, https://www.cmtedd.act.gov.au/open_government/inform/act_government_media_releases/rachel-stephen-smith-mla-media-releases/2019/drug-and-alcohol-court-commences-today.

⁶⁶ 参考：ACT Corrective Services (undated) *Alexander Maconochie Reintegration Centre Executive Summary*, https://www.ics.act.gov.au/__data/assets/pdf_file/0011/1374068/Executive_Summary_Future_Plans_Options_AMC.pdf; および Jordan Hayne and Niki Burnside (2019) ‘Canberra’s Only Jail is Running Out of Cells, but the Government wants to “Build Communities not Prisons”’ *ABC News*, 15 February, <https://www.abc.net.au/news/2019-02-15/canberra-jail-cells-at-capacity-crime-prevention/10813580> も参照されたい。

⁶⁷ 参考：Minister for Corrections Shane Rattenbury (2017) *Post-Release Care Program Reduces Re-Offending Rates – Press Release*, 25 July, https://www.cmtedd.act.gov.au/open_government/inform/act_government_media_releases/rattenbury/2017/post-release-care-program-reduces-re-offending-rates.

⁶⁸ 参考：Andrew Griffiths, Fredrick Zmudski and Shona Bates (2017) *Evaluation of ACT Extended Throughcare Pilot Program*, January, http://www.atoda.org.au/wp-content/uploads/2017/04/Evaluation_of_ACT_Extended_Throughcare_Pilot_Program.pdf.