

中国における社会内矯正制度

周 振 傑*

要 旨

社会内矯正の実験的活動の成功に鑑み、中国司法部は、既に以前の規定と現在の状況とを結びつけて『中華人民共和国社区矫正法（草案）』を起草しており、それは、関係する決定機関によって審査されている。社会内矯正の手続きをめぐる論争はないわけではないが、それは技術的なものにすぎないとされる。しかしながら、社会内矯正制度の全体に影響を与え得る「剥権犯」と「社区矫正官の身分」との二点をめぐって、まだ激しい争論は存在する。本稿は、社会内矯正制度の歴史を紹介して、その現状及び基本的な枠組みを説明したことを踏まえて、「剥権犯」と「社区矫正官の身分」をめぐる争論を整理し、「剥権犯に対して社会内矯正を実施すべきではない」及び「社区矫正官に警察の身分を与えるべきではない」との考えを示した。

Community Corrections in China

Zhenjie ZHOU

Abstract

Encouraged by the success of pilot projects of community corrections in past few years, the Ministry of Justice of the PRC has submitted the Community Corrections Act (Draft) to related authorities for review. Although disputes on procedures of community corrections could still be seen, they are no more than technical issues. On the contrary, there exist strong and fundamental controversies on the legality of applying corrections to offenders deprived of political rights and the identity of correction officers, two points that may affect the entire corrections system. This article, on the basis of reviewing development of community corrections in China and analyzing arguments around the above two points, suggests that offenders deprived of political rights should not be subject to community corrections and correction officers should not be granted police identity.

Key words: Criminal Policy; Community Corrections; Offender Rehabilitation; Correction Officer;

1 はじめに

2011年5月1日より施行された『中華人民共和国刑法修正案（八）』は、執行猶予、管制、仮釈放を宣告された者に対して社会内矯正（中国語で、社区矯正と呼ばれる）を実施すると定めている。その後、2012年5月、全国人民代表大会（以下、全人代という）において修正された『中華人民共和国刑事訴訟法』第258条も、「執行猶予、管制、仮釈放、監獄外執行⁽¹⁾を宣告された者に対して、法に従って社会内矯正を実施する。社会内矯正機関は、実働の責任を負う」と規定している。さらに、2012年1月10日、「社会内矯正の活動を一層規範化させ、社会内矯正を宣告された犯罪者（以下、社会内矯正対象者という）を、法律を守るような市民に改造するために」⁽²⁾、最高人民法院、最高人民検察院、公安部及び司法部（以下、四つの部門という）は、共同して『社区矯正実施方法』を公布した。

以上の規定は、社会内矯正制度を法的に基礎づけたものの、原則的なものととどまっているとされるため、立法機関は、幾度も「社区矯正法を制定する必要がある」という提案を受けた⁽³⁾。中国司法部は、既に以前の規定と現在の状況とを結びつけて『中華人民共和国社区矯正法（草案）』を起草しており、それは、関係する決定機関によって審査されている。専門家らも、それに関する議論を展開している。最新の例として挙げられるのは、北京師範大学刑事法律科学研究院が、カナダ国際開発署（Canada International Development Agent）の支援を受けて、2011年10月から「中国における『中国社区矯正法』」という立法課題を始動させ、2012年8月30日に『中華人民共和国社区矯正法（専門家提案）』を提出したということである⁽⁴⁾。本稿は、中国における社会内矯正制度の現状と枠組みを紹介し、社区矯正法をめぐる主な争点を整理し論ずることにしたい。

2 社会内矯正制度の現状とその枠組み

2.1 概念と歴史

外国における社会内矯正の概念は様々であるが⁽⁵⁾、中国では、2003年7月10日に公布された『社会内矯正の試験的活動を展開することに関する通知』⁽⁶⁾によると、社会内矯正というものは、専門の国家機関が社会团体や民間組織等の協力の下に、執

行猶予期間中の者及び仮釈放者等に対して監督、教育を行い、社会復帰させることを目指す制度である。この定義は、再び2004年7月1日より実施された『司法部司法行政機関の矯正工作に関する暫定方法』⁽⁷⁾によって確認された。

社会内矯正制度の起源は、1841年にアメリカ人のジョン・オーガスタス（John Augustus）の創始したプロベーションであるというのが一般的であるが⁽⁸⁾、イギリスのプロベーションは、アメリカのそれよりも長い歴史をもっているという見解もみられる⁽⁹⁾。いずれにしても、欧米諸国において悠久の歴史を持っていることに違いない。これに対して、中国における社会内矯正制度の歴史は浅い。

プロベーション、仮釈放及び政治的権利を剥奪する制度は、1970年代の立法の中で見られたが⁽¹⁰⁾、社会内矯正という概念を初めて提唱したのは、2002年8月に上海市政法委員会によって公布された『社会内矯正の試験的活動を展開することに関する意見』⁽¹¹⁾である。この意見は、社会内矯正の概念を提出して実施機関及び手続を規定した。もっとも重要なのは、どのように社会内矯正の試験的活動を推進するかという組織様式を探求したことである。即ち、執政党の政法委員会の指導の下で、公安機関、検察機関、裁判所及び司法機関を参加させ、社会内矯正を展開するということである。このような組織様式は、中国の現実にしてより合理的、かつ適切なものであるとされたので、その後の全国にわたる実験的活動のモデルとなった。

2003年7月、上海の実験的活動の成功に鑑み、四つの部門は、『社会内矯正の試験的活動を展開することに関する通知』を公布し、北京市、上海市、天津市、江蘇省、浙江省を選んで社会内矯正の試験的活動を展開させた。2004年5月9日、これまでの経験を総括し、関連する理論研究を基礎にして、司法部は、『司法行政機関の矯正工作に関する暫定弁法』を制定した。この暫定方法は、中央部門によって公布された総合規定として試験的活動を展開していた地方に有益、かつ有力な指導を示した。さらに、2005年1月20日、四つの部門は、共同して『社会内矯正の試験的活動の範囲を拡大することに関する通知』⁽¹²⁾を公布して、矯正の試験的活動の範囲を河北省等の12の省に拡大した。

犯罪者の社会への復帰という視点からすると、中国における社会内矯正は、注目すべき成功を得たと

いえる。例えば、2011年までの統計によれば、コミュニティにおいて矯正された犯罪者の再犯率は、0.2%である⁽¹³⁾。他方で、社会内矯正に対する市民の支持率も、高いものがある。例えば、2006年北京司法局によって行われた調査によると、面接者のうち、「社会内矯正制度を引き受けてもよい」「ボランティアになりたい」「社会内矯正は、よい成績をおさめている」と答えた割合は、それぞれ、76.8%と40.3%と85%であった⁽¹⁴⁾。上海で行われた調査でも、75.7%の面接者は、「犯罪の情状に従って犯罪者を刑務所に送るかどうかを決定すべき」と考えていることが明らかになった⁽¹⁵⁾。

以上の事情に鑑み、2009年9月2日、四つの部門は、『全国において社会内矯正の試験的活動を展開することに関する意見』⁽¹⁶⁾を公布した。この意見は、全面的にコミュニティを試行して、矯正を行う際、厳格な規定に基づいて、臨機応変にコミュニティの矯正の適用範囲を拡大するように要求したとともに、それまで明らかにされなかった社会内矯正の機能を以下のように総括した。即ち、(1) 社区服刑人員を教育し矯正すること、(2) 社区服刑人員を監督し管理すること、(3) 社区服刑人員をサポートし助けることという三つである。

試みられていた社会内矯正活動を統一化し具体的な指導を与えるために、2010年11月8日、社会内矯正活動の国家指導機関とする司法部社区矫正管理局が設立された。それに応じて、地方政府も、社会内矯正活動の組織と人事に相当の支持を提供した。司法部によれば、2011年12月まで全国にわたって社会内矯正工作に従事していたスタッフは、46000人を超え、2011年3月まで、具体的社会内矯正工作を行う基層司法所の数は、27706に達した⁽¹⁷⁾。

2012年1月10日、「社会内矯正の活動を一層規範化させ、特殊な犯罪者グループに対する管理を強化し革新するため、中央の公布した司法体制と工作体制を深化することに関する総合計画に従って」⁽¹⁸⁾、四つの部門は、共同で『社区矫正实施办法』を制定した。この実施弁法は、社会内矯正の対象、基本的手続き、社会内矯正の内容及び更生措置などについて詳細な規定を設けている。これは、実際に『社区矫正法』の機能を発揮しているともいえる。

司法部によれば、2011年末まで、40万人以上の犯罪者がコミュニティにおける矯正を受け、20万人以上の犯罪者が矯正を終えたが、矯正期間中の再

犯率は0.18%で、良好な結果を得ているともいえるであろう⁽¹⁹⁾。それとともに、社会内矯正制度にはさまざまな問題も現れた⁽²⁰⁾。立法レベルでいえば、以下の問題が、もっとも重要だと考えられる。即ち、社会内矯正は、刑罰及びその執行にかかわるものであることに疑いはない。しかしながら、『中華人民共和国立法法』の第7条及び第8条によると⁽²¹⁾、犯罪と処罰に関連することについては、国家の立法機関（全人代及びその常務委員会）によって規定されなければならない。ただし、四つの部門によって公布された通知及び意見は、いずれも、法律ではない。

社会内矯正制度を法的に基礎づけるために、2011年5月1日より施行された『中華人民共和国刑法修正案（八）』は、明文で「……社会内矯正を実施する」と定めている。その後の『中華人民共和国刑事訴訟法修正案』も、社会内矯正に関する規定を設けた。『中華人民共和国刑法修正案（八）』と『中华人民共和国刑事訴訟法修正案』との規定は、社会内矯正が新たな段階に入ったことを示しているといえよう。

2.2 社会内矯正制度の枠組み

上述したように、刑事法は、社会内矯正に関することを規定しているが、それは、原則的なものにとどまっているので、現在、司法機関は、いまだに司法部の『コミュニティ実施弁法』に定められている手続きに従って具体的な事案を処理している。以下、この実施方法の規定をもとにして、簡単に社会内矯正制度の枠組みを説明する。

(1) 実施機関。『社区矫正实施办法』第3条によると、県レベル司法行政機関の社会内矯正機構は、社会内矯正対象者を監督・管理し教育・支援する。司法所は、具体的な社会内矯正の活動に責任を負う。社会工作者とボランティアとは、司法所の組織と指導の下で社会内矯正の活動に参加する。第35条によれば、社会内矯正対象者が、新たな罪を犯したような非常事態が発生した場合、司法矯正機関は、迅速に公安機関等の関連機関と連絡して適切な措置をとるとともに、上級の司法機関と関連部門に報告する。即ち、社会内矯正を実施する権力は、主に司法矯正機関にあり、ほかの部門が補助的役割を果たすにすぎないといえそうである。

(2) 社会内矯正対象者。刑法及び刑事訴訟法と同様、『社区矫正实施办法』も、「執行猶予、管制、仮

釈放及び監獄外執行を宣告された者に社会内矯正を実施すると規定している。しかしながら、政治的権力を剥奪された犯罪者（以下、剥権犯という）について、刑法と刑事訴訟法には何ら規定が設けられていないのに対して、『社区矯正実施方法』は、「政治的権力を剥奪され社会に置かれた犯罪者に対して、司法行政機関は、公安機関と協力して、剥権犯に刑法第54条の規定²²⁾を守らせるように監督し、タイムリーに関連する情報を手に入れる。剥権犯は、自主的に司法行政機関によって行われる心理相談、職業トレーニング及び就職指導に参加することができる。」と規定している。こういう規定からすると、剥権犯は、社会内矯正対象者ではなく、司法行政機関は、剥権犯を強制的に社会内矯正の活動に参加させてはならないことになる。この点について、司法行政機関は、従前の立場と比べると、大きな変化がみられると思われる。後で詳しく論ずることにしたい。

(3) 基本的手続き。『社区矯正実施方法』によると、社会内矯正の基本的手続きは、五つの段階に分けられる。第一は、調査段階である。人民法院、人民検察院、公安機関及び刑務所とは、社会内矯正の適用を決定する前に、被告人又は受刑者が地元コミュニティに与える影響を調査する必要があるとすると、県レベル司法行政機関に調査・評価を委託することができる。委託された司法行政機関は、被告人又は受刑者の住所、社会的関係、犯罪行為の結果と影響、地元コミュニティと被害者の意見及び禁止されるべきことについて調査して委託機関へ報告書を提出する。

第二は、決定段階である。上述の調査報告書を踏まえて社会内矯正を適用するか否かを決定する。もし適用するとしたら、人民法院又は公安機関及び監獄は、被告人又は受刑者の住所を確認したうえで、書面で被告人又は受刑者に地元の県レベル司法行政機関への登録期限を知らせて、判決書又は裁定書又は仮釈放証明書を地元の県レベル司法行政機関に渡すのと同時に、関係文書の謄本を地元県レベル人民検察院と公安機関に渡す。

執行猶予、管制、仮釈放を宣告された者は、自ら住所地の司法行政機関に登録するのに対して、監獄外執行とされた者について、社会内矯正を決定した刑務所又は拘留所は、彼を住所地に転送して地元の県レベル司法行政機関と必要な手続きを処理するこ

とになる。

第三は、矯正開始段階である。この段階において、具体的執行機関たる基層司法所は、社会内矯正対象者の登録を受けた後、まず、社会内矯正対象者に判決書と執行通知書等の文書の内容を宣告し、社会内矯正期間の義務と権利及び社会内矯正グループの構成等を知らせる。この宣告式は、規定された手続きに従って行われるべきであり、司法所の職員と矯正グループの構成員とその他の関係者は、それに参加する。

なお、司法所は、社会内矯正対象者の状況に合わせて矯正グループを成立すべきである。司法所の職員はそのグループのリーダーとなって、社会内矯正対象者が女性である場合、少なくとも構成員の一人は、女性でなければならない。司法所は、その矯正グループと契約書を締結すべきであり、各構成員の身分と技能に合わせてその職責と義務を明確にすることを通じて矯正プログラムの実現を保障する。

矯正グループを設置するとともに、司法所は、当該社会内矯正対象者の処された刑罰と犯罪の情状、人格特性及び生活環境等を総合的に評価したうえで、矯正プログラムを策定すべきである。この矯正プログラムは、実施の効果に鑑み、修正することができる。

第四は、矯正実施段階である。この段階は、社会内矯正が期待される効果を得られるかどうかを決めるので、最も重要な一環であると考えられる。その管理の内容として、まず、当該社会内矯正対象者が法的義務を守るように監督することである。ここでいう法的義務は、刑法と刑事訴訟法等の関係法律が規定している義務のほか、『社区矯正実施方法』が規定している義務もある。例えば、刑法第75条によると、刑罰の執行猶予を宣告された犯罪人は、以下の義務を負う。①法律及び行政法規を遵守し、執行機関の監督に服する②観察期間の規定に従って自己の活動を報告する③観察機関の面会に関する規定を遵守する④居住している市又は県を離れ、又は転居する場合、観察機関の承認を得なければならない。以上の義務に違反した場合、県レベル司法行政機関は、判決を下した法院に必要な証拠を添付して執行猶予の取消建議書を提出することができる。

『社区矯正実施方法』が規定している義務には、例えば、その第15条によれば、社会内矯正対象者は、その法観念、道義心及び社会への復帰意識を高

めるために、毎月八時間以上の社会的道義、法的知識及び国の政策等に関する教育活動に参加すべきである。第 16 条も、社会の関係を修復し責任感と規律意識を養うために、労働能力のある者が地元へ奉仕する時間は、毎月八時間を下回ってはならないとしている。以上の義務に違反した場合、第 23 条によると、県レベル司法行政機関は、違反者に警告という罰を加えることができる。

しかしながら、指摘すべきなのは、社会内矯正の実施過程中、その他の法律に従って処理すべきであるとすれば、司法行政機関は、関係機関に通知する権利を有するに過ぎない。例えば、『社区矫正实施办法』第 24 条によれば、社会内矯正対象者を監督・管理に関する規定又は人民法院の禁止令に反して治安管理处罰を加えなければならない場合、県レベル司法行政機関は、タイムリーに同級公安機関に治安管理处罰法に従って処罰すると提議すべきであり、後者の場合には、処理結果を県レベル司法行政機関に通知すべきである。

なお、社会服刑人員の矯正プログラムに鑑み、就職トレーニングと心理相談等の矯正活動を組織し、社会への復帰を促進することである。法律を守る市民として行動するためには、就職は必要であろう。しかしながら、現在の中国において、職場での競争は激しいものがあり、犯罪者に対する民衆の印象も積極的なものではない。加えて、刑法第 100 条によると、法律により刑事処分に処せられた者は、徴兵と就職のとき、関係する組織体に刑事処分を受けた経歴をありのままに報告しなければならない、これを隠してはならない。このような状況からすると、犯罪者というラベルを貼りつけられた者にとって、就職は一層困難である。従って、就職トレーニングと心理相談等の犯罪者の就職と社会に復帰した後の生活に役立つ活動は、社会内矯正の重要な内容となったのである。

第五は、矯正終了段階である。社会内矯正が終了する直前、社会内矯正対象者は、個人総括レポートを出し、司法所は、社会内矯正を受けた期間の行動及び地元コミュニティの意見等の状況に基づき、鑑定書を提出する。社会内矯正の期間が終了したとき、司法所は、矯正終了の宣告式を行う。司法所の職員は、宣告式の司会となって、当該社会内矯正対象者の状況に応じて関係部門の代表と村民委員会の代表とその家族を集めて矯正の終了を宣告する。そ

れと同時に、県レベル司法行政機関は、社会内矯正対象者に社会内矯正終了証明書を発行し書面で元決定機関に通知しその通知書の謄本を県レベル人民檢察院と公安機関に送達しなければならない。

なお、社会内矯正対象者が死亡又は法律に従って社会内矯正を取り消され刑務所に移送若しくは懲役を科せられた場合、社会内矯正を終了させることになる。

3 社会内矯正発展の背景

その適用範囲及びそれを宣告された犯罪者数からすれば、中国における社会内矯正の発展は、非常に速いといえよう。ところで、社会内矯正は、なぜ、このような高い支持が得られたのであろうか。懲役等の施設内処遇の欠点と社会内処遇の利点は、勿論その要因の一つである²³。日本の学者が述べているように、「刑務所への拘禁という形で社会生活の自由を奪った上で社会復帰のための処遇を行うことには基本的なディレンマが存在する。家族との別離や職場の喪失、それに伴う心理的な孤立感、市民としての自覚を後退させ、刑務所文化への同調を生む。また、施設内では集団生活を原則とすることから、各人の個別的ニーズに応じた処遇の個別化という点でも限界がある。……こうして、烙印効果の強い施設収容をいわば最終手段として、できる限りこれを回避し、一般社会において自立的な生活を営ませながら犯罪者を処遇することが重視されるようになったのである。」²⁴だが、中国では、それよりも重要な原因が存在すると思われる。

3.1 寛厳相濟刑事政策

今まで中国は、人権問題に関し国際社会からの批判を幾度となく受け、その弁解に追われてきたといつてよい。しかしながら、経済の迅速な発展に伴い、中国における人権状況の改善と人権擁護の強化も、否定できないものがある。中国は、1998 年に「市民的及び政治的権利に関する国際規約」に署名して、2004 年に「国は人権を尊重し保障しなければならない」という憲法の原則を確立した。その後、人権保護関連事業発展のための枠組みを形成するために、中国政府は、2012 年 6 月に 2009 年の『国家人権行動計画』の実施状況を総括し評価した上で「国家人権行動計画」（2012—2015）を発表して人権保護の具体的目標と措置を規定した。中国国内で

は、鉱山事故や、三鹿ミルクに代表される食品安全問題などによって国民の安全は脅かされていると言われているが、個人の生命権及び自由に対する関心も、高まっていることが明らかであると思われる。

人権擁護への関心に伴い、中国は、2006年10月に「寛厳相済刑事政策」（寛大さと厳格さを調和させた刑事政策）を打ち出した²⁵⁾。この政策は、現代刑事政策の潮流に沿うものである。「現代の特徴として「刑事政策の両極化」がいわれ、確かに一方では、重大な犯罪に対して施設内収容を原則とする厳しい対応が支持されてはいるが、他方、歴史的にみると自由剥奪に対する慎重な姿勢は確実に広がっている。」²⁶⁾この刑事政策の指導の下で、中国立法及び司法機関は、食品犯罪と児童に対する犯罪などに対して厳しく対応し続けていると同時に、注目に値する寛大さを示している。

例えば、2010年2月に最高人民法院によって公布された『寛厳相済刑事政策の徹底に関する若干の意見』²⁷⁾という意見書は、政策の内容について説明し、公正な量刑を実現するため、その運用を明確に定めている。具体的には、凶悪犯罪を厳しく処罰することを提唱する一方、死刑については慎重に判断し、執行猶予を優先的に考えるとしている。また、被告人が未成年者、学生、高齢者である場合、又は、犯罪が予備、未遂、従犯、共犯、過剰防衛、過剰避難である場合は、その動機、目的、情状、結果、犯罪後の態度、危険性、再犯の可能性などを総合的に判断し刑罰を軽減することができるとしている。

もう一つの例として挙げられるのは、2011年5月1日より施行された『中華人民共和国刑法修正案八』である。この修正案は、文化財密輸罪、貴金属密輸罪及び希少動物・希少動物製品密輸罪、普通貨物及び物品密輸罪等13種の暴力を伴わない経済犯罪に対する死刑を廃止した一方、75歳以上の老人等に対する処罰を軽減し未成年犯の前科報告義務を免除するとしている。

寛厳相済刑事政策の実施の結果の一つとして、重刑に処せられた犯罪者の割合は、低くなった。最高人民法院の報告書によれば、2004年に判決の確定した767951名の犯罪者のうち、5年以上の有期懲役、無期懲役、死刑に処せられた者の割合は、19%であり、2005年に判決の確定した84417名の犯罪者のうち、その割合は、16%であり、2006年に判決の確定した889042名の犯罪者のうち、その割合は、

17%であり、2008年に判決の確定した1007304名の犯罪者のうち、その割合は、16%である²⁸⁾。上述の統計からすると、5年以下の刑罰（有期懲役、拘留、管制等を含む）に処せられた犯罪者数が増加していたことは、明らかである。

5年以下の刑罰に処せられた犯罪者について、ある程度、彼らを処罰するより、彼らを社会に復帰させるほうが重要である。上述のように、施設内処遇には幾つかの欠点が存在し、犯罪者を円滑に社会に復帰させる際、その経済的不安、仕事上の不安、健康上の不安、家族との関係などの現実的な課題に直面しなければならない。このような状況からすれば、いうまでもなく既に全国で実施されている社会内矯正の機能をより効果的に発揮させる方が、よりよい選択ではないかと思われる。

3.2 刑罰の目的

「我が国の刑法は、人民を保護し、敵を打撃し、犯罪を処罰し、四化²⁹⁾に奉仕する有力な武器であり、人民民主專政の重要な道具である。」³⁰⁾という刑法の本質に対する理解に基づき、「刑罰の目的は、人民法院が国家を代表して犯罪者に刑罰を加えることによって達成しようとする目標又は結果であり、それはまさに犯罪予防である。」³¹⁾とするのが一般的である。従って、中国における刑罰論は、何らかの望ましい目的の達成、それを追及することによって刑罰は正当化されるという相対主義、特に目的刑論に立っていると言えよう。ここでいう「犯罪」に含まれるのは、過去の犯罪だけではなく未来の犯罪もある。

ロンブローゾの提唱した「犯罪人とは原始人の脳をもって現代に生まれた時代錯誤の人間」という生来犯罪人説³²⁾を認めない以上、犯罪の要因には、犯罪者の身体的・生理的要素と個人環境的要素以外、個人の教育、仕事、家庭関係、コミュニティとの繋がりなどの社会的要素もあるとするのが自然な考え方である。再犯の場合、社会的要素の影響は、特に強いと考えられる。

例えば、2007年にある監獄に収容された250名の受刑者に対して行われたアンケートによれば、再犯の原因について、「生活が困窮した」と答えた者の割合は、29.6%、「監獄で学んだ労働技術では就職できなかった」と答えた者の割合は、16%、「釈放された後、不良友人の影響を受けた」と答えた者

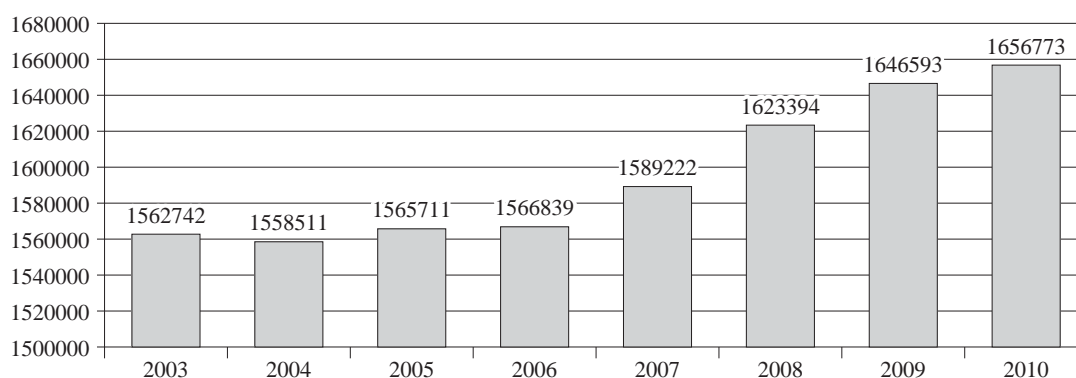


図1 監獄における受刑者数（年末統計、2003年－2010年）

の割合は、21.6%、「釈放された後、その他の犯罪者の影響を受けた」と答えた者の割合は、14%である³³。こういう事実からすると、一方で、再犯を予防するために、犯罪者に生活支援を与え職業トレーニングを提供する必要がある、他方、管制、仮釈放、監獄外執行の場合、犯罪者が悪い影響を受けないように監督・管理する必要もある。これは、まさに社会内矯正の内容である。

3.3 監獄の負担

伝統的にいわゆる重刑主義の立場に立ってきた中国では、有罪判決を言い渡された者を監獄に収容するのが原則である。結果として、監獄における受刑者数は、増加する一方である。図1が示しているように、2003年から2010年まで、監獄における受刑者は、およそ十万人増加して、2010年には1,656,773人に達した³⁴。従って、「監獄の改造経費不足のため適切な職業トレーニングを提供することができない」又は「管理の負担が重すぎる」という苦情は、しばしば各種の報告書及びマスコミに見られた³⁵。

以上の事実からすれば、中国の監獄は「入る者が多いのに、出る者が少ない」という「過剰拘禁」という状態に陥ったのではないと思われる。社会内矯正などの「社会内処遇制度の真のねらいは、過剰拘禁を解消するための施策として、最も経済的で有効な手段であるという点にあったのである。」³⁶そのため、中国における社会内矯正の迅速な発展は、理解できないことではないと思われる。

4 『社区矫正法』をめぐる主な争点

上述のように、『中華人民共和国社区矫正法』は、既に立法過程に入った。社会内矯正の実験的活動

は、司法部の指導の下でおよそ十年の年月が流れ、既に比較的成熟した手続きを形成した。それに、審査されている『中華人民共和国社区矫正法』（草案）は、司法部によって起草されたものであるので、手続きについては、基本的な変化はないと推測することができる。学界において、社会内矯正の手続きをめぐる論争はないわけではないが、それは技術的なものにすぎない。しかしながら、社会内矯正制度の全体に影響を与え得る以下の二つの点をめぐって、まだ激しい論争が見られる。

4.1 剥権犯に対して社会内矯正を実施すべきか

これまでの社会内矯正に関する規定を振り返ってみると、剥権犯に対する態度に大きな転換が生じた。上述の四つの部門によって公布された『社会内矯正の試験的活動を展開することに関する通知』は、明確に「政治的権利を剥奪され社会において服役する」者を社会内矯正の対象としていた。それに応じて、地方レベルの規定も、この立場をとったのである。例えば、北京市の規定によれば、刑期満了で釈放され、政治的権利の剥奪が引き続き適用される犯罪者に対して社会内矯正を実施することになる³⁷。しかしながら、修正された刑法も刑事訴訟法も、剥権犯を社会内矯正の対象から排除した。『社区矫正实施办法』も、剥権犯を社会内矯正の対象としていない。学界において、剥権犯を社会内矯正の対象とすべきか否かについて、肯定論と否定論という二つの対立する論説が存在する。

肯定論は、剥権犯に対して社会内矯正を実施するのは必要であるとする。その理由として、例えば、呉宗憲氏は、以下のように述べた。即ち、まず、社会内矯正の内容は、矯正だけでなく、管理及び支援もある。剥権犯には、矯正が必要でないかもしれな

いが、生活支援及び就職上のサポートは必要であろう。なお、2003年から剥権犯に対して行われた社会内矯正は、既に良好な結果と経験を積み重ね、社会の安定及び剥権犯の社会復帰に積極的な機能を果たした。ほかに、現在、剥権犯の監督・管理機関は、公安機関であるが、公安機関の負担は、既に重すぎるため、効果的に剥権犯を管理することができないことも事実である。最後に、犯罪予防などの視点からしても、剥権犯に社会内矯正を実施する必要もある³⁸⁾。

否定論によれば、「剥奪犯を社会内矯正から排除するのは、科学的、かつ合理的であり、なぜならば、社会内矯正制度は、拘禁刑及び監獄による矯正における欠陥に対してデザインされたものであり、そもそも自由を剥奪されない剥奪犯又は既に長い監獄による矯正を受けた剥奪犯に、再び社会内矯正を受けさせるのは、不合理及び非人道的なことであるからである。」³⁹⁾

筆者の理解でも、剥権犯を社会内矯正の対象とすべきではない。まず、中華人民共和国憲法第5条は、「中華人民共和国は法治国家であり、社会主義法治国家を建設する。」と宣言している。だから、「刑罰執行は、裁判所の判決書又は決定書によらなければならないのであり、執行機関には、刑事上の義務を加重し又は軽減する権限はない、むしろ決められた方式と期限とに従う義務だけを負う。従って、政治的権利の剥奪が独立して適用された場合、裁判所が犯罪者の自由を制限するとしなない以上、それを社会内矯正対象の範囲に入れるべきではない。特に、司法所に報告し個人思想に関するレポートを提出する義務と地元で奉仕する義務を課してはならない。それが付加された場合、懲役若しくは拘留の執行を終了して刑務所から釈放された以上、自由に対する処罰は、既に終わったことになる。上述の第54条に規定されている権利を除き何らかの権利を制限してはならない。それに、コミュニティ奉仕に処せられていない以上、その者をコミュニティ奉仕活動に参加させるべきではない。」⁴⁰⁾

なお、中国の負う国際法上の義務からしても、剥権犯に対して社会内矯正を実施してはならないのである。中国が1998年に署名した『市民的及び政治的権利に関する国際規約』(ICCPR)第9条によると、すべての者は、身体的自由及び安全についての権利を有する。何人も、法律で定める理由及び手続

によらない限り、その自由を奪われない。現在、中国は、それを批准する準備を進めている⁴¹⁾。社会内矯正は犯罪者の社会への復帰を目標としているが、上述のように、それは、やはり犯罪者の自由に一定の制限を加えることになる。そのため、剥権犯に対して社会内矯正を実施することは、『市民的及び政治的権利に関する国際規約』第9条に違反するおそれがある。

最後に、剥権犯に対して社会内矯正を実施しても無駄であるかもしれない。社会内矯正は、犯罪者に対する生活支援と就職支援を内容とするが、それはやはり犯罪者の思想と行動を変えることを通じて犯罪を予防することを目指すものである。刑法第56条によれば、国家の安全に危害を及ぼした犯罪者に対して、政治的権利の剥奪を付加しなければならない。故意殺人、強姦、放火、毒物投与と強盗などの社会秩序を著しく破壊した犯罪者に対して、政治的権利の剥奪を付加することができる。この規定からすると、社会内矯正に入る剥権犯の多くは、自らの行動は良心に照らし合わせて正しく、周囲(社会)や政府の命令、立法こそが間違っていると信じて罪を犯した確信犯罪者であると考えられる。このような場合、社会内矯正のような形で剥権犯の転向が可能かどうかについて、まだ疑問が残る。

4.2 社区矫正官に警察の身分を与えるべきか

「社区矫正官」とは、「社会内矯正において法の執行職能を担う国家工作人員である。」⁴²⁾指摘すべきなのは、それは、まだ法律上の概念でなく、学術研究において用いられているものに過ぎないということである。上述の『社区矫正实施方法』も、「司法所工作人員」というタイトルを使用している。しかしながら、「社区矫正官」というタイトルは、専門家によっても法執行者によっても支持されている。例えば、董邦俊氏は、社会内矯正の工作人員は、社区矫正官と専門の矯正職員とボランティアとの三つの部分から成って、社区矫正官は、矯正機構における法執行者であり、制服を着ない警察として専属的権力を享有すると述べた⁴³⁾。司法部予防犯罪研究所の司紹寒氏も、「社会内矯正における法執行は、社区矫正官となるべきであり、……社会内矯正の法執行機関によって統一管理される専門の社区矫正官団体を設立する必要がある。」⁴⁴⁾と述べている。

社区矫正官は、以下の職能を担うと考えられる。

即ち、①関係手続きを処理し、社会内矯正対象者のための活動を組織し社会内矯正対象者の行動を監督する職能②法に従って関係法律や規定に違反した社会内矯正対象者を処罰する職能③多種の方法を通じて社会内矯正対象者に変化を積極的に働きかけ、社会に危害を及ぼす行為をしないように感化・教化する職能④生活又は職場上の困難に直面した犯罪者に多種の資源を利用して支援する職能⑤社会内矯正対象者を管理・監督することを通じて社会を保護する職能である⁽⁴⁵⁾。

現在、社区矫正官が公務員であること及びその職能が不可欠なものであることについて、ほぼ異論はない。しかしながら、社区矫正官に警察の身分を与えるべきかどうかについては、賛成説と反対説とが対立している。賛成説では、社区矫正官は、警察であるべきであるとする。まず、警察の身分は、社会内矯正工作を行うことに有利なものである。なぜならば、警察の身分は、警察の制服や装備などの外部マークによって現れるからである。これらの外部マーク自体は、大きな抑止力をもって社会内矯正対象者を管理することに積極的な役割を果たすことができる。特に、犯罪者の法律を遵守する意識が希薄な場合、警察の身分によって、仕事を著しく円滑に進めることができるからである。「人民警察という身分の抑止機能は、既に試験的な活動によって証明されたものであり、それは、よい社会内矯正の秩序を保障した。」⁽⁴⁶⁾

なお、警察の身分は、社会内矯正の本質に一致するものである。社会内矯正は、非拘禁刑の執行でもあり、社会内矯正対象者は、犯罪者でもある。警察が刑罰を執行し犯罪者を管理するのは、自然なことである。これは、社会内矯正の法執行の本質にも警察の身分や職責にも一致する。「よりよく刑罰執行の本質を示すために、少しずつ専門化した非拘禁刑の執行機構、即ち社会内矯正警察を設立すべきである。それは、社会内矯正を円滑に実施することに必要な保障である。」⁽⁴⁷⁾

最後に、警察が犯罪者を管理するのは、法的責任及び義務である。中国警察法第6条第11項によれば、警察の職責の一つは、管制、拘留、政治的権利の剥奪に処せられた犯罪者及び監獄外で服役する犯罪者に対して刑罰を執行し、執行猶予と仮釈放とを宣告された犯罪者を監督・観察することである。社会内矯正の対象が公安機関によって管理される場

合、警察は、管理と監督という職能を担うことから、彼らが司法行政機関の管理対象とされたとしても、以前と同じく警察によって監督・観察されるべきである。よって、社区矫正官に警察の身分を与えるべきである⁽⁴⁸⁾。

賛成説に対して、反対説の論者は、「確かに、警察権力に対する服従意識が強い社会において、社区矫正人員に警察の身分を与えるのは、社会内矯正の社会的影響を高め、その刑罰執行の部分を促進することができる。しかしながら、……職業研修や生活支援などの活動に従事する社区工作人員を警察にすべきかどうかは、検討に値する問題である。」⁽⁴⁹⁾としている。筆者も、社会内矯正のアプローチや警察のイメージなどの視点からすると、社区矫正官は警察でないほうがよいと思われる。

まず、警察の身分は、犯罪者の社会復帰を妨げるものになるかもしれない。社会内矯正を実施するために、社区矫正官が犯罪者の居住しているコミュニティや自宅などの場所へ相談しに行く必要がある。現在の中国では、警察との接触はデリケートな問題なので、制服を着た警察がある人に会いに来ることやその自宅に入ることは、周辺の人々に悪い印象を与えることになる。これは、犯罪者及びその家族の生活を乱すのと同時に、その社会への復帰に不利な影響を及ぼす。

なお、警察の身分は、社会内矯正のアプローチを変えるかもしれない。警察は、治安を維持し法律を執行する国家工作人員である。中国人民警察法第6条によると、犯罪と刑罰に関する警察の主な職能は、犯罪行為を予防し取り調べることや社会治安を維持し、社会秩序に危害を及ぼす行為を抑止することである。これらの職能は、国家の強制力によって保障されるという特徴がある。警察は、その職権を行使するとき、法執行の対象たる市民が理解できるかどうか又は当該問題を解決したかどうかを問わずに、その管理や指令に従うことを強要する。もし社区矫正官に警察の身分が与えられれば、このようなアプローチを矯正活動に使用するのは、ごく当然のことである。さらに、社会内矯正対象者に命令又は強制若しくは脅迫し、当該問題の解決を無視することも十分に可能である。こうして、社区矫正官と犯罪者との間の対等な交流は不可能となり、社会内矯正のアプローチは、変えられてしまう。

他に、具体的矯正活動を行う職員の警察の身分を

求める重要な理由の一つは、社会内矯正対象者が違法行為をした場合及び新たな罪を犯した場合、当該人員を逮捕し拘留する権力は必要であり、警察の身分を持っていなければ、効果的に職務を遂行することが難しいということである。しかしながら、現在の規定によると、社会内矯正が適用されるのは、凶悪な犯罪者ではないとされるとともに、違法行為をしたような場合に、直ちに公安機関の協力を求めれば足りるのではないと思われる。これは、四つの部門の『社区矫正实施办法』の立場でもある。

最後に、警察の種類又は数の増加は、国家イメージの改善への障害である。現代社会において、警察は公民にサービスを提供する普通の公務員であり、それとその他の公務員との違いは、一般的にただそれぞれの職能であると思われる。警察の数は多すぎると、「警察国家」への道を歩むでないかという懸念が生じる。「中国では、その他の公務員と比べると、警察は、より高い地位と権力とを持っている。警察は、既に市民に恐怖を感じさせる公務員になった。警察の種類又は数が増加し続けると、これは人民共和国という国の性質に一致しない、かつ中国の国家イメージにマイナスの影響を及ぼす。」⁵⁰⁾

5 おわりに

以上、本稿は、中国における社会内矯正制度の歴史を紹介して、四つの部門によって公布された『社区矫正实施办法』に従ってその現状及び基本的な枠組みを説明した。そして、寛厳相済刑事政策や刑罰の目的や監獄の負担などの視点から、社会内矯正制度の発展背景を分析することを試みてみた。以上の説明と分析とを踏まえて、本稿は、「剥権犯」と「社区矫正官の身分」をめぐる争論を整理し、「剥権犯に対して社会内矯正を実施すべきではない」及び「社区矫正官に警察の身分を与えるべきではない」との考えを示した。

「一方で、刑罰とりわけ自由刑の執行（行刑）は犯罪者を刑務所に収容して、一般社会から排除するという作用を有する。単なる「犯罪者」という烙印と「刑務所帰り」という烙印とでは、後者のほうがはるかに強く、社会から排除する作用を有している。また、一般社会とは相反する、刑務所社会でしか通用しない習慣を身につけることによって社会復帰を困難にすることもある。」⁵¹⁾そのため、社会内矯正は、積極的な機能を果たしていることに違いな

い。しかしながら、社会内矯正は、やはり欧米国家によって創造された制度であり、社会の犯罪者に対する考え方と刑罰の機能への期待と NGO の発展のいかに深くかかわっているとされる。これから、中国は、『社区矫正法』の制定を進めるとともに、適切な措置をとって犯罪者に対する市民の印象を変え、NGO に機能を発揮させることに力を入れるべきであると思われる。これも、我々のこれからの研究課題である。

注

* 北京師範大学刑事法律科学研究院副教授、外国刑法と比較刑法研究所副所長、法学博士。

- (1) 刑務所の外で刑罰を執行することは法律の定めた条件にかなった犯罪者に対し一時的に刑罰執行の場所を変更する刑罰執行制度の一種である。
- (2) 最高人民法院＝最高人民検察院＝公安部＝司法部『社区矫正实施办法』（2012年1月10日）第1条。
- (3) 李丹「全国人大代表積極建議為社区矫正立法」人民調解5号（2006年）参照。
- (4) 『法制日報』2012年9月5日。
- (5) 吳宗憲『社区矫正導論』中国人民大学出版社（2011年）3-4頁。
- (6) 最高人民法院＝最高人民検察院＝公安部＝司法部『關於開展社区矫正試点的通知』（司發「2003」12号）。
- (7) 司法部『司法部司法行政機關社区矫正工作暫行方法』第2条。
- (8) 例えば、藤本哲也『刑事政策概論』（全訂第六版）（青林書院、2008年）284頁参照。
- (9) 吳宗憲『社区矫正比較研究I』（中国人民大学出版社、2011年）143-147頁。
- (10) 例えば、『中華人民共和國憲法』（1978年）第18条第2項。
- (11) 上海市政法委員會『關於開展社区矫正工作試点的意見』（沪委政法「2002」101号）。
- (12) 最高人民法院＝最高人民検察院＝公安部＝司法部『關於擴大社区矫正試点範圍的通知』（司發「2005」3号）。
- (13) 吳宗憲『社区矫正導論』（中国人民大学出版社、2011年）37頁参照。
- (14) 吳宗憲・前掲注⑬38頁参照。
- (15) 吳宗憲・前掲注⑬38頁参照。
- (16) 最高人民法院＝最高人民検察院＝公安部＝司法部『關於全國試行社区矫正工作的意見』（司發通「2009」169号）。
- (17) 吳宗憲・前掲注⑬38頁参照。
- (18) 最高人民法院＝最高人民検察院＝公安部＝司法部『關於印發「社区矫正實施弁法」的通知』（2012年1月10日）。
- (19) 『広州日報』2011年2月26日。
- (20) 詳しくは、吳宗憲『社区矫正的問題与前景』法治論叢1号（2007年）5-9頁参照
- (21) 立法法第57条は、全国人民代表大会は、最高の国家権力機関である。その常設機関は、全国人民代表大会常務委員会であるとし、第58条、全国人民代表大会及び全国人民代表大会常務委員会は、国家の立法権を行使するとしている。

- 22 刑法第 54 条は、以下のように規定している。政治的権利の剥奪は、次の各号に掲げる権利を剥奪することである。①選挙権と被選挙権②言論、出版、集会、進行及び示威の自由の権利③国家機関の職務を担当する権利④国有会社、国有企業、事業体及び人民団体の指導的職務を担当する権利。
- 23 この点について、呉宗憲・前掲注13 12 頁以下参照。
- 24 石原明＝藤岡一郎＝土井政和＝荒川雅行『現代刑事政策』（青林書院、2001 年）249 頁。
- 25 この刑事政策は、中国共産党第 16 回中央委員会第 6 回全体会議における「社会主義調和社会の構築にかかる若干の重大問題に関する決定」において初めて提起されたものであり、その後、最高人民法院と最高人民検察院によって展開されて基本的刑事政策となった。
- 26 石原明＝藤岡一郎＝土井政和＝荒川雅行『現代刑事政策』（青林書院、2001 年）249 頁。
- 27 最高人民法院『關於貫徹寬嚴相濟刑事政策的若干意見』（法発〔2010〕9 号）。
- 28 『最高人民法院年度工作報告』（2005 年、2006 年、2007 年、2009 年）。
- 29 「四化」とは、20 世紀末までに国全体で工業、農業、国防、科学技術の四つを現代化することである。
- 30 高銘喧＝馬克昌『刑法学』（高等教育出版社、北京大学出版社、2011 年）8 頁。
- 31 高銘喧＝馬克昌・前掲注30 223 頁。
- 32 菊田幸一『犯罪学』（成文堂、2005 年）20 頁以下参照。
- 33 黄冬栄『關於以降低重新違法犯罪率為主要標準推進監獄工作科学發展的調查報告』（広東省監獄管理局 2008 年 12 月）
- 34 中国国家統計局『国家統計年鑑』（2011 年）参照。
- 35 例えば、黄冬栄・前掲注33参照。
- 36 藤本哲也・前掲注(8) 284 頁。
- 37 北京市政法委員会『社区矯正実施細則』（2003 年 5 月）。
- 38 呉宗憲「論對剝奪犯實行社區矯正的必要性」中国司法 2 号（2012 年）73 頁以下参照。
- 39 王順安『社区矯正研究』（山東人民出版社、2008 年）194－195 頁。
- 40 但未麗『社区矯正：立論基礎与制度構建』（中国人民大学出版社、2008 年）173 頁参照。
- 41 許峰「我国將批准公民權利和政治權利國際公約」『南方週末』2005 年 9 月 22 日。
- 42 呉宗憲・前掲注13 107 頁。
- 43 董邦俊＝王振「社区矯正制度化構想」政法論壇 4 号（2008 年）12 頁参照。
- 44 司紹寒「社区矯正立法基本問題研究」中国司法 4 号（2011 年）78 頁。
- 45 呉宗憲・前掲注13 112 頁以下参照。
- 46 『法制日報』2011 年 10 月 11 日。
- 47 司法部予犯罪研究所『關於社区矯正隊伍建設的調研報告』（2011 年 7 月）。
- 48 賛成説の理由について、詳しくは、北京師範大学刑事法律研究院編『中華人民共和國社区矯正法（專家建議稿）及立法理由』（2012 年 8 月 30 日）14－15 頁参照。
- 49 羅道文「對社区矯正立法中幾個問題的思考」（http://article.chinalawinfo.com/ArticleHtml/Article_70731.shtml）。
- 50 北京師範大学刑事法律研究院・前掲注48 16 頁。
- 51 前野育三＝前田忠弘＝松原英世＝平山真理『刑事政策のすすめ』（法律文化社、2007 年）74－75 頁。