

アメリカ合衆国における刑務作業運営の歴史的推移と刑務作業実施認可プログラムが被収容者の再犯と釈放後の雇用に及ぼす影響に関する評価研究

漆畑 貴久

一 はじめに

アメリカ合衆国においては、一九二〇年代末から一九四〇年代に制定された一連の連邦法を通して、州における刑務作業運営が、事実上、排斥された。^① その一方で連邦議会は、各州に刑務作業の実施を許容する方策として、刑務作業実施認可プログラム (Prison Industry Enhancement Certification Program) の導入を許容した。本制度は、後述の通り、一定の要件が満たされていると連邦が判断した州において刑務作業の運営を許容するものであり、本プログラムによって刑務作業の運営が許容された場合には、既述の連邦法によって禁止されていた刑務作業製品の自由市場への流通も許容されることとされた。

こうして実施されることとなった刑務作業実施認可プログラムについて、最近、全米レベルでの矯正効果に関する検証が実施されている。これは、同プログラムの経験者の再犯及び釈放後の雇用状況について、伝統的な刑務所産業 (traditional industries) に就業していた被收容者及び作業以外の活動に従事していた被收容者 (other than work) と比較して、刑務作業実施認可プログラムの処遇効果を評価しようとするものである。

本稿では、合衆国における刑務作業運営の歴史的推移について概観したうえで、刑務作業実施認可プログラムに対する評価の概要を検討し、その刑務作業運営上の位置付けについて考察していくこととする。なお、本稿において「刑務作業」とは、懲治監、監獄、ジェイル、刑務所、あるいは矯正施設等のいわゆる刑事施設（その名称は問わないものとする）が被收容者の就業によって運営する作業の一切を指称するものとする。

Ⅱ 十九世紀乃至二〇世紀における刑務作業運営の歴史的推移の概観

アメリカの刑務所の歴史は、刑務所における労働の歴史でもあるといわれている。³⁾ ここでは、被收容者の不就業は、拘禁の単なる同時発生的な問題ではなく、むしろ逸脱行為の原因であると考えられていた。それゆえ、労働は、被收容者に対して、規律を教え、そして施設における日常生活を通して正義という道を歩ませるために必要であると考えられた。刑務所は、被收容者の改善のための労働という概念に基づいて組織されていたといえた。一八二〇年代において、二つの監獄 (penitentiary) 制度が生まれた。すなわち、一八一九年から一八二三年までの間にニューヨーク州のオーバーンに設立された州立刑務所において採用された「オーバーン制」(Auburn System)、及び一八二六年

から一八二九年にかけてペンシルバニア州によって採用された「ペンシルバニア制」(Pennsylvania System) といふ。これら制度は、個々の被収容者の分離、刑務所当局への服従、そして最も重要な要素としての肉体労働という概念によって組織されていた。オーバーン制は夜間独居と昼間の集団作業とによって特徴付けられた一方で、ペンシルバニア制は完全な分離による沈黙の下での作業によって特徴付けられていた。両者の相違はわずかなことのようにも思われるが、これらの相違は、刑務所という施設に生産という要因を導入する可能性に対して重大な影響を及ぼしていたといえた。

ペンシルバニア制という完全な孤独に基づいたシステムは、刑務作業が、必然的に、熟練工的な性格を有する手工業に限定されるがゆえに、刑務所施設への産業的な技術の導入の可能性に対して重大な制約をもたらした。このことは、作業の目的が、治療的なものであつて生産的なものではない場合にのみ、刑務所職員によって受け容れられた。沈黙の中で手工業にみられるような作業を行っている労働者は、それゆえ、受刑者の理念的な模範として位置付けられた。しかしながらこの模範としての概念は、当時の社会における産業化の拡大において、いくらかの理由により徐々に時代遅れのものとなつていった。第一に、実務的な視点から、完全な孤独に基づいた作業という方法が、急速な刑務所の拡大の時代において維持するのが困難となつていったということが挙げられる。第二に、経済的な視点から、こうした方法が、生産的な労働力となり得る市場を拒否したということが挙げられる。そして第三に、刑罰学的な観点から、この方法は、受刑者が就業を強制された労働の非経済的な本質が、受刑者に教育を及ぼすものではなく、それゆえに被収容者が元来有している労働に関する能力を減退させているがゆえに、治療的な機能を果たしていなかったとされたことが挙げられる。受刑者を改善させる作業という視点からすれば、作業は生産的なものであることが必要とされたのであり、かつ、刑務所システムに基づいて組織されていることが必要とされた。

他方、オーバーン制は、民間セクター (private sector) の監獄施設への導入のために必要な条件を備えていた。ここでは、受刑者の改善は最新の工場生産方式における訓練に依存していると考えられていた。それゆえ、刑罰学の目的は、国家の主流的な産業システムのために機能することに容易に合致させられた。自給自足可能な刑務所の運営がもたらす財政上の利点、並びに改革主義者が主張した刑罰の目的を充足するための考えは、州の立法者と政策策定者との大いに魅了した。このことから、たとえ批判者と支持者とが両制度の長所と欠点とについて多年に亘り議論してきたとしても、集団による作業という方法は、二〇世紀中庸までの刑務所システムの支配的なモデルとして位置付けられてきた。

合衆国における刑務作業の運営方式は、国内のそれぞれの地域における経済的要因、並びに個人的見解の両者に依存して、様々な形態をとった。北部諸州においては、請負制 (contract system) が刑務作業運営の一般的な形態として普及した。請負制において用いられた請負契約は、刑務所内で実施された労働に対して一定の金銭の支払いを行うことを条件とする刑務所の被収容者による労働について民間事業者と刑務所職員との間で形成された法的な合意を意味していた。実施される労働は通常、帽子製造、靴製作、もしくは縫製といった工場における労働であった。出来高払い制 (piece-price system) と呼称されたこの制度の変種も存在した。この制度の下で、契約者は日々の賃金の代わりに、生産された製品に対して一定金額を支払っていた。

南部諸州においては、賃貸制 (lease system) が刑務作業運営の方式として一般的であった。賃貸制の下では、請負制の下での場合と異なり、作業のほとんどが刑務所の外、例えば、鉄道、鉱山、もしくは農場等において実施されていた。請負制と賃貸制とを区分するための重要な基準は、賃貸制の下では、刑務所職員が被収容者に対して有する統制を民間の契約相手方に引き渡すことによつて、それを喪失することであった。⁴⁾

官業制 (public account system) あるいは官用制 (state use system) として知られる別の運営方式は、賃貸制と異なり、刑務所がその被収容者に対する完全な統制を維持することを許容していた。加えて、これらの制度の下では、州は、就業させる被収容者に適用される労働基準を自ら設定し、そして自由市場ではなく州によって消費される製品の生産を行っていたが、このことによって刑務作業は、民間企業との競争を経験することとなった。官業制は、刑務作業モデルの中で最も経済的な効率が悪いものであることが認識されるようになり、それを採用する州はほとんどなかった。この方式に対する拒絶の理由は、第一に、ほとんどの州が、充分な刑務作業のために要求される作業設備への多額に及ぶ資本投入を行うことを望んでいなかったことに、そして第二に、ほとんどの刑務所管理者が民間企業家の役割を遂行する能力を、純粋に、有していなかったことに存した。そのため、十九世紀において官業制を経験した若干の州は、刑務作業運営について直ちに請負制もしくは賃貸制のいずれかに立ち返った。

刑務作業運営をめぐる諸問題は、初期の産業資本主義に関する問題に還元され得る。逆説的にいえば、いわゆる自由労働者の扱いは、被収容者たる労働者の扱いとさほど異ならなかった。しかしながら、社会ののけ者とされた被収容者は、自由労働者よりも保護されていなかったともいえた。自由労働者は就業を拒否することができるが、被収容者が就業を拒否するという事実は被収容者が施設において規則違反を犯したことを意味していた。更に、刑務作業を通して収益を得るといふ現実的な目的は、労働を通して犯罪者を改善させるという理念的な主張よりも優先されていた。

南部諸州において、被収容者に対する搾取の問題は、従来から存在した奴隷制度の遺産によって悪化させられることとなった。加えて、賃貸制が被収容者の統制を完全に民間の契約相手方に手渡していたがゆえに、民間の事業者の収益の拡大という関心が受刑者の改善という関心を容易に排除することとなった。賃貸制は、それが刑務所・懲治監

の経験の基礎となる道義的概念を侵食していたがゆえに、自己破壊的であることを、最終的には、自ら証明していくこととなった。被收容者は、この制度が、被收容者が社会に対して返済の義務のある負債を抱えているという信念を彼らに教え込むよりも、むしろ彼らに改善を求めていたがゆえに、この制度を軽蔑していた。

Ⅲ 刑務作業制限立法の制定と刑務作業運営

被收容者の搾取に対する懸念ではなく、自由労働者あるいは製造業者の間で長期に亘り維持された努力が、刑務作業への民間事業者の参入の最終的な廃止を導き出した。集約的な肉体労働ではあるが比較的低下水準な技術を要求する産業において刑務所の労働力を効果的に利用する可能性は、最終的に比較的少数の領域における刑務所労働力の集中を導き出した。皮肉にも、刑務作業において民間セクターの参入を収益性のあるものにするためにその産業において展開した技術は、自由労働者との直接的な競争を導くこととなった。

労働市場における被收容者との競争の正確な影響については評価することは困難であるが、被收容者の労働力は、少なくともそれが競合する若干の産業において、賃金を低下させたともいわれていた。州の立法者は、収益の産出と費用の節約とにおいて非常にうまく機能していたと考えられた刑務作業の運営方式を放棄することを望んでいなかった。こうした認識をもたらした理由には、それぞれの運営方式そのものが生み出した政治的腐敗が含まれていた。すなわち、立法者はしばしば、その運営方式を含むシステムから利益を得ており、そしてそれゆえに、彼ら自身にとって最良の利益となつているか否かを基準として行爲していた。より根本的には、反対・抵抗は、一方では刑務所運営

者と州の職員との間で展開してきた同盟関係に、他方では刑務所運営者と民間の契約者との間に展開してきた同盟関係に由来した。労働者及び企業家の両者によって示された広範囲に亘る支持は、結果として、自由市場と直接に競合しない刑務作業への転換を促した。二〇世紀の始まりまでに、民間セクターの刑務作業への参入は、明らかに廃止されたか、もしくは廃れかけているかのいずれかであった。

大恐慌に由来して現れた前例のないほどに高い水準の失業は、刑務作業運営に対して重要な影響を及ぼした。加えて、刑務作業との請負契約の締結に反対する議論は、新たな道義的次元に達してもいた。諸集団は、自由労働者との競合をめぐる自らの懸念を、新しい連邦法を推進するという目的のために、犯罪者に対する伝統的な憤激と結び付けたのであり、本質的に刑務作業からの民間セクターの排除を導いた。

連邦議会は、州際通商の概念を用いて、合衆国における刑務作業運営の制限を開始することとした。一九二九年に制定されたホーズ・クーパ法 (Hawes-Cooper Act of 1929) は、刑務所製品のある州から他の州への移動が、製品を受け入れる側の州の法律による規制の対象となることを規定した。同法は、自州外において受刑者によって生産されたものであれ、自州内で受刑者によって生産されたものであれ、刑務所製品の販売を禁じることを州に許容した。一九三五年にはアシャー・サムナズ法 (Ashurst-Summers Act of 1935) が制定され、ホーズ・クーパ法に基づいて制定された州法に違反することが連邦の犯罪とされた。結果として、刑務所製品の輸送を手がけていた企業は、刑務所製品を州外に輸送することを拒否することとなった。一九四〇年において、連邦議会は、連邦政府あるいは他の州政府向けに生産された製品を除いて、刑務所製品を州際通商に置く行為を連邦の犯罪とするサムナズ・アシャー・ト法 (Summers-Ashurst Act of 1940) を制定した。そして連邦議会は、一九四三年に、一万ドルを超える連邦政府に対する役務等の提供に際して受刑者労働力を使用する相手方と契約を締結することを禁止するウォルシュ・ヒリー法

(Walsh-Healey Act of 1943) を制定した。これら一連の制定法の累積的な効果は、受刑者が生産した製品あるいは提供する役務に対する市場を閉鎖することによって、刑務作業から民間セクターを駆逐することであった。そしてその不可避的な成果は、州立刑務所等における被收容者の不就業の増大であった。⁵⁾

IV 一九七九年司法制度改革法における刑務作業規制に対する修正

刑務作業への関心の復活は、一九七〇年代末から一九八〇年代初頭にかけて生じた矯正思想の大きな変遷にそのイデオロギー的起源を有しているといわれる。有罪の言渡しを受けた者が受刑者としてというよりも病人として取り扱われるべきであることを要求する社会復帰を志向した、いわゆる「医療モデル」は、犯罪者処遇のモデルとしてもはや根柢のあるものではないとされた。妙な話だが、当時の刑事司法システムの改革を求める圧力は、治療的なあるいは心理的な処遇が、早期の釈放を獲得するための「信用詐欺」を被收容者に行わせるための、あるいは「人間性を欠いたロボット」を作り出すための、当局による試みであるとして、それぞれ保守派及び改革派の両者から主張されていた。他方、既存の処遇理論に対する不満と同様に、財政状況の悪化も、生産的な刑務作業への焦点を新たなものとした。一九八〇年までに多くの州と連邦政府とが刑務作業に対する自らの立場を修正し、刑務作業を積極的に運営することを求めるようになったということが指摘されている。⁶⁾

一九七九年に制定された司法制度改革法 (Justice System Improvement Act of 1979) は、その第八二七条第 (a) 項において、「合衆国法典第十八章第一七六一条は、同条に以下の通り第 (c) 項を加えることによって修正される」

として、刑務所製品の州際通商を連邦の犯罪とする上述の法律に一定の例外を定めた。すなわち、新たに加えられた同条第(c)項においては、「本条第(b)項において定められている例外に加えて、本条の規定は、法執行援助局長によって策定された七つを超えない試験的計画(pilot projects)のうちの一つのプログラムに参加している、有罪の言渡しを受けた者あるいは受刑者によって製作され、生産され、もしくは産出された製品、販売対象物、あるいは商品には適用されない」とすることで、連邦法上の犯罪として禁止していた刑務作業製品の州際通商を一部に限り許容することとした。この修正の具体的方策として、同条同項では、「……これらの有罪の言渡しを受けた者あるいは受刑者は、(1)そうした作業との関連において、その作業が行われている地域において同じような性格を有する作業に対して支払われているものを下回らない程度の賃金を受け取る。ただし、その賃金が、総計において賃金総額の八〇%を超えず、かつ以下に定めるとおり限定された控除の対象となる場合は、除かれる」ことが定められた。ここで規定された「控除の対象となる場合」としては、「(A)税金(連邦、州、及び地方)、(B)州の矯正機関の長によって明記された規則によって決定された、居室及び寝台に要した合理的な経費、(C)州の制定法、裁判所の命令、あるいは犯罪者自身による合意に従って行われる家族の扶養、(D)その賃金総額の二〇%を超えず、かつその五%を下回らない範囲で、犯罪の被害者に対して補償を行うために法律によって設立された何らかの基金に対する寄付(contribution)」が定められていた。

このプログラムによって作業に従事する被収容者に対しては、同条同項(2)において、「犯罪者という地位にのみよって、労働者に対する補償のような、連邦あるいは州政府によって、自らの雇用に基づいてその他の個人に対して機能させられている給付金制度(benefits)に参加する権利を剥奪されない」こととされた。そのうえで、「しかしながら、これらの有罪の言渡しを受けた者あるいは受刑者は、反対に、法律のその他の条項にもかかわらず、拘禁さ

れている間、失業に関する補償のための何らかの支払いを受ける資格を有しない」とされた。このことは、作業に就業する被拘禁者が失業補償を除いて労働者としての補償の対象となり得ることを意味していた。

更に、同プログラムに参加している被収容者について、同条同項(3)において、彼らが「自発的にそうした雇用方法(employment)に参加しているのであり、本条に従って賃金の総額からなされる特定の控除、及びその雇用方法への参加の結果としてのその他のあらゆる財産的な調整についてあらかじめ同意している」ことを要求している。

また、同条第(b)項においては、「一九三六年六月三〇日の成立した『合衆国による物品の購入及び契約の締結、並びにその他の諸目的についての条件を定めるための法律』と題された法律(合衆国法典第三五章第二〇三六条)であって、ウォルシュ・ヒリー法として一般に知られる法律は、その第(d)項の末尾の『及び』の前に、以下を加えることによって修正される」とされた。すなわち、「ただし、本条の規定、あるいは連邦政府による製品の購入に対する同種の禁止を含むその他の法律若しくは大統領令は、合衆国法典第十八章第一七六二条第(c)項に定める条件を充足する受刑者労働には適用されない」こととされたのである。このことは、一万ドルを超える同政府に対する役務等の提供に際して受刑者労働力と契約を締結することを禁止した上述の法律について、例外を定めたということを意味していた。

そして、同条第(c)項においては、更に、「刑務所製品の市場性に関する連邦による制限に対する免除を構成する本条の規定は、以下の場合に限って適用される」として、このプログラムに参加する場合の条件を明示している。その内容としては、以下のものが挙げられている。すなわち、「(1)地域の労働組合中央委員会(labor union central bodies)あるいは同種の労働者組織の代表者が、本条の規定によって構成される免除を認定する何らかの計画の導入に先立って、意見を求められている場合、及び、(2)本規定で示した賃金の支払いを受ける被収容者の就業が、既に

雇用されている労働者にとって代わるという結果をもたらさず、または、地域の有用な有給の余剰労働力の存在する技能 (skills)、技術 (crafts)、もしくはは職業 (trades) において適用されず、あるいは、既存の役務提供契約を侵害しない場合……」である。⁷⁾

この一九七九年の司法制度改革法による修正は、連邦法によって規制された州の刑務作業運営が、連邦の認可を受けた場合に限って、例外的にその規制の対象外とされ得ることを許容したことを意味していた。そしてそのための方策として、刑務作業実施プログラム (Prison Industry Enhancement Program) が導入されたのであった。

V 刑務作業実施認可プログラムの概要

上述のように、一九七九年の司法制度改革法によって定められた刑務作業実施プログラムは、その後、一九八四年の司法援助法 (Justice Assistance Act of 1984)⁸⁾ 第八一九条によって適用され得るプログラムの数が拡大された。そして、一九九〇年の犯罪規制法 (Crime Control Act of 1990)⁹⁾ は、このプログラムの継続を承認している。現在、このプログラムは、刑務作業実施認可プログラムとして、司法援助局 (Bureau of Justice Assistance) によって、その認可についての手続等が運営されている。¹⁰⁾

司法援助局は、この刑務作業実施認可プログラムについて、以下に述べる二つの基本的な目的を有しているとしている。すなわち、第一に、社会に貢献し、受刑者の拘禁に要する費用を賄い、犯罪被害者に対して補償をなし、そして受刑者がその家族を扶養することを自らに可能とするような労働を行わせる製品と役務提供とを生み出すこと、そ

して第二に、刑務所内における不就業を減少させ、被収容者の職業的な技術を増進させ、そして釈放時における地域社会への被収容者の再統合について準備させること、である。¹¹⁾

司法援助局は、刑務作業実施認可プログラムに基づいて地方政府及び州政府によって実施されている刑務作業運営が、州際通商に際して刑務所製品に対して課せられていた連邦による制限を排除するのに必要なあらゆる条件を充足していることを承認している。このプログラムは、被収容者を現実的な労働環境に置き、彼らに対して一般に支払われているものと同程度の賃金を支払い、そして釈放時の社会復帰と有益な雇用とに対する彼らの機会を増進させる市場性のある技術を習得する機会を彼らに提供しているものとして位置付けられている。

刑務作業実施認可プログラムの下での技術援助提供者であると考えられている全米矯正作業協会 (National Correctional Industries Association) は、刑務作業に関する最新の情報と戦略とを提供し、そして被収容者に就業の機会を提供することができる、被認可者による刑務作業運営を促進するために、公共セクター及び民間セクターと共同している。全米矯正作業協会は、刑務作業の被用者のための専門組織とされ、技術的な支援を提供している。司法援助局からの補助金に基づいて、自発的な矯正作業の専門家である全米矯正作業協会の職員は、プログラムに参加しようとするものが認可を得るための要件に適合しているかを検査し、そしてそれらの要件に適合していないものに対して、技術的支援を提供している。更に、全米矯正作業協会は、以下の活動を通して、技術的な援助を提供している。すなわち、①プログラムに参加している法域からの現実的な支援のための特殊な要求に対応すること、②政府機関、民間セクター企業、報道関係者、専門的な事業者及び労働者の組織、並びにプログラムに関心を有しているその他のものに対してプログラムに関する情報を提供すること、③プログラム参加者に対して定期的な訓練を提供すること、④プログラムの指針、機関ごとのプログラムに関するデータの概要、及びその他のプログラムの要請に対応した

記録の展開を通してプログラム政策の策定を支援すること、等である。¹²⁾

現在、刑務作業実施認可プログラムへの参加を申請しようとする矯正機関は、以下に挙げる基準の全てに適合しなければならぬとされている。すなわち、①自由市場における刑務作業製品の生産と販売に民間セクターを関連させる権限を付与されていること、②同一地域の民間セクターにおいて類似の作業に対して支払われるものを下回らない金額で賃金を支払うことについて、立法府から権限を付与されていること、③刑務作業実施認可プログラムが、プログラムの実施以前に雇用されていた労働者の解雇をもたらさないこと、その地域において利用可能な利益をもたらす労働力に余剰が存在する技術、技能、及び熟練労働に適用されないこと、あるいは既存の契約を損なうことがないこと、④労働者に対する保証がなされていること、⑤労働者に対する補償、そして多くの場合社会保障を含め、類似した状況にある民間セクターによる被用者に対して連邦政府あるいは州政府が実施しているものと比較し得る程度の補償を被収容者たる労働者に提供する権限を付与されていること、⑥矯正局は被収容者たる労働者の賃金からの控除を選択することができることとされるが、その対象は、税金、居室及び糧食、家族扶養、被害者補償に限定され、かつ、被害者に対する補償のために控除がなされた場合、その控除額が賃金の5%を下回らずかつ20%を上回らず、かつ全ての控除額が賃金の80%を超えないことに関する文書による保証がなされていること、⑦被収容者が自発的に参加していることの文書による保証がなされていること、⑧プログラムの実施に先立って行われた地域の民間企業との協議に関する文書による証拠が存在すること、⑨プログラムの実施に先立って全米環境政策法(National Environmental Policy Act)が要求する環境基準の充足に関する文書による証拠が存在すること、である。¹³⁾

このことから、従来の連邦法によって刑務作業運営を規制されていたあらゆる州、コロンビア特別区、プエルト・

リコ共和国、ヴァージン諸島、及びその他のあらゆる地方政府組織等、総計で五〇を超える法域が、司法援助局によって、このプログラムに基づいて刑務作業を実施することについて認可を受けるための申請を行うことができることになっている。

認可を得ようとする場合には、おおよそ、以下の過程を経ることが必要とされる。すなわち、認可を受けることを希望する州の矯正局が司法援助局あるいは全米矯正作業協会による刑務作業実施認可プログラムの適用に関する申請を行い、申請者が上述の基準を充足していることを示す文書による証拠を提出し、申請内容の確認をした司法援助局が本プログラムへの参加の認可を公式に通知することとなる。なお、この認可は、上述の基準に適合し得なくなった場合、あるいは当該認可が六か月以上使用されなかった場合には終了するとされている。¹⁴⁾

VI 刑務作業実施認可プログラムに対する積極的評価

一九七九年以降の一連の連邦法によって策定された刑務作業実施認可プログラムは、州の刑務所製品が州の境界を越えて移動すること、及び一万ドルを超える連邦政府との契約において刑務所の保有する労働力が使用されることの両者に対する連邦法による規制を、限定的に、無効とし、各州による刑務作業運営の可能性を拡大させようとしたものとして位置付けられる。すなわち、このプログラムは、例えばアシャー・スト・サムナズ法等の連邦法を廃止しない一方で、一定の条件のもとで、すなわち本プログラムによる認可を受けた刑務作業に対しては、同法を適用しないという方法を採用しているのである。

このプログラムの基礎となる理論は、受刑者労働力を本質的に自由労働者と同等に扱うことによって、刑務作業の運営に由来する自由労働者との競争、並びに被収容者の搾取という歴史的な懸念を是正することにあるとする指摘が存在する。このプログラムは被収容者に有用な作業を提供することを求めており、そのことによって、被収容者の不就業を減少させ、職業的な技術を増進させ、そして社会復帰のための機会を提供している。このプログラムの成功の結果として、連邦議会は、二〇〇四年までに、本プログラムに含まれるプロジェクトを、その設立の当初における七からおよそ五〇へと徐々に拡大させている。理論的には、いかなるの州のいかなる刑務所製品であっても、現在、州際通商の流れに、法的には、参入し得るのである。

被収容者である労働者と自由労働者との保護に加えて、刑務作業実施認可プログラムは、州に対して強力な財政的な誘因をも提供している。既述のように、刑務作業実施認可プログラムは、被収容者が社会に貢献をし、自分自身に要する費用を負担し、自らの家族を扶養し、そして犯罪の被害者を支援することができるような収入を生じさせる製品の生産と役務の提供とを行うことを要求している。

司法援助局の報告によれば、二〇〇四年当時において、四八の法域において刑務作業実施認可プログラムの実施が認可されており、一九七九年から二〇〇三年六月三〇日までと同プログラムに参加した法域では、一億六四一八万一九八ドルが賃金として支払われている一方で、上述の控除額の総計も一億四六三万九千七百八十八ドルに及んでいる。同報告によれば、この控除総額の内訳は、被害者に対する支援等のプログラムのための資金として二四四万七千七百六十八ドル、居室及び糧食費として七〇六万四〇八五ドル、被収容者の家族に対する扶養として一五六万五千二百五十二ドル、そして州及び連邦に対する税金として三五六万二千七百七十七ドルとされている。¹⁵⁾

刑務作業実施認可プログラムは、受刑者労働力を使用することを通して製品を生産するために州及び地方の矯正機

関との合併事業を設立することを民間企業に許容している。このプログラムがもたらすであろう利益として以下のことが期待されている。すなわち、①矯正機関の管理者に対して、このプログラムは、なお拡大しつつある刑務所人口の一部を就業させる費用効果的に優れた方法を提供していること、②犯罪被害者に対して、このプログラムは、被害に対する部分的な補償を提供するための手段となり得ること、③受刑者に対して、このプログラムは、就業し、財産的な責務に向き合い、職業的な技術を向上させ、そして拘禁からの釈放に際して有益な雇用の可能性を増進させる機会を提供していること、④民間セクターに対して、このプログラムは、安定した、容易に使用し得る労働力を提供し、そして多くの矯正機関は、このプログラムに参加する民間セクター企業に生産に必要な空間を提供していること、⑤公共に対して、居室及び寝台、家族扶養、被害者補償、及び税金に対する被収容者という労働者の貢献のゆえに、このプログラムは、犯罪に伴う支出の増大を減少させる方法を提供していること、である。

刑務作業実施認可プログラムに基づいて運営されているそれぞれの法域において刑務作業に就業している受刑者の数は、二〇一〇年三月三十一日現在において、四四三五人であるとされている。他方、二〇〇九年末の合衆国において州が管轄する刑務所等に収容されている被収容者等が一四〇万五六二二人とされていることからは、たとえこれらの数字が直接の比較・検討を可能とするものではないとしても、このプログラムに基づいて運営されている刑務作業が、非常に小規模なものであることがわかる。しかし他方で、刑務作業が矯正機関の管理者、犯罪被害者、受刑者、民間セクター、公共、更には自由労働者に及ぼすとされる積極的な影響に対する期待は、将来の合衆国における刑務作業の拡大のための方策として、このプログラムの可能性を認めているとされている。¹⁷⁾

Ⅶ 刑務作業実施認可プログラムに対する評価研究

刑務作業実施認可プログラムに対しては、その受刑者に対して労働経験と市場価値のある職業的な技術の獲得に向けての訓練とを提供することが期待されていたが、近年では、再犯を減少させるための手段としての収入と労働経験という考えを強調しているといわれている。ここでは、被収容者・矯正局と民間事業者との間の合弁事業を通しての労働経験が被収容者の釈放後の社会への再統合の準備のために有益であり、かつ刑務所の被収容者による不就業を減少させるということが前提とされている。他方で、ここでは、第一に、刑務作業実施認可プログラムへの参加が、伝統的な刑務所産業あるいはその他の活動への参加と比較して釈放後の就職において好ましい影響を及ぼしているのか、そして第二に、刑務作業実施認可プログラムへの参加が、上述の刑務所産業その他の活動への参加と比較して再犯を減少させているのか、ということの問題として挙げる¹⁸ことができる。そこで、刑務作業実施認可プログラムがこのプログラムに参加していた被収容者の釈放後の雇用及び再犯に対して好ましい影響を及ぼしているのかを評価するために、以下では、これらの問題点に対する回答を得るべく実施された評価研究について概観していく。この評価研究は、一九九六年一月一日から二〇〇一年六月三日までに釈放された被収容者六四六四人（刑務作業実施認可プログラムに参加していたもの二三三三人、伝統的な刑務所産業で就業していたもの一八六三人、及びその他の活動に参加していたもの二二六八人）について、追跡期間中における就職していた期間、釈放後最初の就職先を得るまでの期間、雇用されていた期間、追跡期間中の賃金の程度、釈放後最初の再逮捕に至るまでの期間、釈放後最初の有罪判決に至るまでの期間、及び釈放後最初の刑務所への拘禁に至るまでの期間、等の基準に従って比較し、刑務作業実施認可

可プログラムの被收容者に及ぼす影響等について検討しようとするものである。

これらの基準は、上述のように、おおよそ二種類の着眼点に由来するものと位置付けることができる。すなわち、第一に、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的な刑務所産業及びその他の活動の参加者と比較したとき、釈放後の雇用において有利な立場にあるといえるのか、そして第二に、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的な刑務所産業あるいはその他の活動の参加者との比較において、再犯を減少させているのか、という着眼点である。以下では、本評価研究がこれらの二つの着眼点に基づいてどのようなことを見出したのかについて概観していく。

1. 釈放後の雇用状況

本評価研究では、第一に、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的な刑務所産業及びその他の活動の参加者と比較したとき、釈放後の雇用において有利な立場にあるといえるのか、という着眼点に基づいた検証が行われている。

(1) 被釈放者が釈放後就業していた期間

本研究によると、伝統的な刑務所産業及びその他の活動の参加者のおよそ二四%から二五%の者は、追跡期間中に収入に関する報告をしていなかった一方で、刑務作業実施認可プログラムの参加者の一七%が、そうした報告をしていなかった。検討対象とされたものの全体に当たる六四六四人のうちの約二六%（一六九五入）については、追跡期間中に収入を得たことに対する報告が得られなかったことになる。その理由については、個別に確認されることを

要するが、収入の報告や記録の失念、あるいは例えば農業や非合法事業等の、賃金が習慣的に報告されない事業に従事していた場合等が考えられる。そして、就職を得ることができず収入を得ることもできなかったものも当然に含まれる。

平均すれば、被釈放者は釈放後の利用可能な時間のうちのおよそ五〇%において労働に就いていた。元受刑者は、労働市場において、技術の欠如、労働経験の不足、暴力、その他の健康上の理由等の重大な障害に直面しているとき、そのうえ、多くの州は、専門的な知識を要する分野、公共的な分野、あるいは健康管理に関する分野等における犯罪者であったものの雇用を制限している。しかしながら、多くの元受刑者にみられる相当長期間の雇用を確保する能力の欠如は、彼らに特有の属性というわけではない。例えば社会福祉の対象者の一部は、基本的な技術の低さ、暴力その他の問題行動、長期的な健康上の問題等によって職を得ることが困難である点で、元犯罪者と共通しているとされている。²⁰元受刑者に対する労働市場における雇用契約締結の困難に対する別の理由は、硬直した競争並びに代替労働力の容易な供給が可能となっている労働市場を有する都市中心部への彼らの集中にも指摘されている。例えば、メリーランド州バルティモアは、元受刑者の半数以上にとって釈放後の生活拠点とされているといわれるが、生活保護の対象者の半数以上もバルティモアを生活の拠点としている。結果、元受刑者と福祉対象者とは、直近の地域において、未熟練な技術とそれに対する低額な賃金によって特徴付けられる雇用という限られた市場をめぐって競合していることになる。²¹

(2) 雇用されるまでの期間

被釈放者の成功に関する第二の基準は、釈放されてから雇用を確保するに至るまでに経過した時間である。このこ

とは、誰が就職先をより速やかに得ることができたのかを判断するために、刑務作業実施認可プログラム、伝統的刑務所産業、及びその他の活動の各参加者を比較することを意味している。

刑務作業実施認可プログラムの参加者の約五五%、及び伝統的刑務所産業並びにその他の活動の参加者の約四〇%が、釈放後の最初の四半期に就職先を確保し、刑務作業実施認可プログラムの参加者の約四五%、及び伝統的刑務所産業並びにその他の活動の参加者の約六〇%が当該期間中に就職先を確保し得なかった。その後の第五四半期までに、刑務作業実施認可プログラムの参加者の約二〇%と伝統的刑務所産業並びにその他の活動の参加者の約三〇%が雇用されることはなかった。このことは、刑務作業実施認可プログラムの参加者が、このプログラムに参加していなかったもの（伝統的な刑務所産業あるいはその他の活動の参加者）よりも速やかに就職先を確保していることを示している。そして、伝統的な刑務所産業に参加していたものよりも上述の「その他の活動」に参加していたものの方が、就職先を確保するために長期間を費やしていたことも明らかとなった。この分析に基づき、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的刑務所産業やその他の活動に参加していったものに比べて速やかに釈放後の就職を実現していたということが明らかになったとされた。そして、こうした事実を受けて、本評価研究においては、雇用に対する支援に関して、被釈放者が雇用をより速やかに得ることを実現するために、釈放後の最初の一年間に焦点を当てること、及びその後も職を得ることができなかった二〇%から三〇%の者に対しても焦点を当てる必要があることが指摘されている。²²⁾

(3) 雇用されていた期間

釈放後の雇用に関する成功を判断するための第三の基準は、釈放後に雇用されていた期間である。これは、最初に

就職先を得た時期から報告するべき収入・雇用を伴わない時期までの期間の長さによって測定された。本評価研究によれば、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的な刑務所産業あるいはその他の活動の参加者よりも、継続的に雇用される傾向が強かった。例えば、一年以上継続して雇用されていたもの（総数二七六一人）についてみれば、刑務作業実施認可プログラムの参加者では四八・六％（二二三五人）であったのに対し、伝統的刑務所産業の参加者では四〇・四％（七五三人）、そしてその他の活動の参加者では三八・五％（八七三人）であった。また、三年以上継続して雇用されていたもの（総数七四六人）については、刑務作業実施認可プログラムの参加者では一三・七％（三二〇人）、伝統的な刑務所産業の参加者では一〇・三％（一九二人）、そしてその他の活動の参加者では一〇・三％（二三四人）をそれぞれ占めていた。²³⁾

こうした事実を受けて、本評価研究は、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的な刑務所産業やその他の活動の参加者に比べて長期間、雇用を継続させることができているとしている。そして、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、本評価研究における追跡期間中に雇用を失っていない傾向があり、追跡期間中においては雇用を安定して確保しているということが指摘されている。²⁴⁾ また、刑務作業実施認可プログラムの参加者と伝統的な刑務所産業の参加者の間、及び刑務作業実施認可プログラムの参加者とその他の活動の参加者の間には、雇用されていた期間についてそれぞれ有意な相違が存在したが、伝統的な刑務所産業の参加者とその他の活動の参加者との間には、明確な相違はみられなかったことも指摘されている。²⁵⁾

ある者が職を得たとしても、そのことが、直ちに、その者が得た職を維持させることができることを意味するわけではない。職を失うことは、認識上の技術や基礎的な技術との関連性は希薄であり、むしろ、常習的な欠勤、職務に對する姿勢、更には他の労働者や監督者との関係等との関連性が深いといわれている。²⁶⁾ そのため、職業上の技術の他

に、職を探す等の特定の技術が必要とされるし、一連の多様な技術がその雇用を確保するために必要となる。「ソフトウェア技術」とも呼ばれるこうした雇用を維持するために必要とされる技術は、仲間による監督、雇用を得た後にも継続されるカウンセリング、雇用者による介入、その他の一般的な職業支援さえも必要とする場合がある。更に、新たに雇用を得たものは、交通や家族の扶養といったサービシスによる支援も必要とする場合が考えられるとされている。²⁷⁾

(4) 賃金

今回の研究対象によって獲得された賃金に関する検証によると、被釈放者のおよそ五五%が、追跡期間中でありかつ賃金の支払いを受けたことが明らかになった期間において、連邦によって定められた最低基準を下回る時給を受け取っていた。こうしたことから、本検証の対象となった被釈放者が、パートタイムで雇用されているかあるいはその他の一時的な雇用を得ていた等の雇用形態に含まれており、必ずしも常勤の勤務を要する雇用を得ていたわけではなかったこと、あるいは定期的な賃金の支払いを受けていたわけではなかった可能性があることを示しているといわれている。²⁸⁾

刑務作業実施認可プログラムに参加していた被釈放者は、その他の活動に参加していた被釈放者よりも多くの賃金を得ており、かつ、伝統的な刑務所産業やその他の活動に参加していた被釈放者よりもより長期間雇用されていた。追跡期間中に得られた賃金総額の平均額に関する検証に基づくと、刑務作業実施認可プログラムの参加者とその他の活動の参加者との間には相当の相違・格差が存在することが明らかになった。すなわち、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、その他の活動の参加者よりも、平均して多くの賃金を得ていたのであった。しかし他方で、その他の関係において、著しい相違は見出されなかった。²⁹⁾

(5) 釈放後の就職先の種類

刑務所において運営されている作業プログラムが被収容者に有益な技術を提供しているかどうかを判断するための基準には、当該被収容者が、釈放後、収容されている間に就業していた職種あるいはそれに類似した職種に職を得ることができたかどうかということも含まれる。本評価研究においては、北米産業分類システム (North American Industry Classification System: NAICS) を用いて、六四六四人の被収容者について、一万八〇三五の NAICS によるコードに基づいて分類した結果、およそ一〇% (一七一九) の職種は、被収容者が刑務所に収容されていた間に就業していたものと同一の職種に相当していた。そして刑務作業実施認可プログラムの参加者のおよそ一二%、そして伝統的な刑務所産業の参加者のおよそ八%が、それぞれ NAICS によってグループ化された職種と同一のグループに属する職種において就業していたことが明らかとなった。³⁰⁾

2. 再犯

本評価研究では、刑務作業実施認可プログラムの参加者が、伝統的な刑務所産業あるいはその他の活動の参加者との比較において、再犯に至る者が少なくなっているのかという着眼点に基づいた検証が行われている。³¹⁾

再犯に関する分析は、上述の釈放後の雇用に関する分析と類似しているといえる。再犯は、三つの伝統的な基準によって測定される。すなわち、①釈放後の新たな逮捕、②釈放後の新たな有罪判決の言渡し、そして③釈放後の刑務所への再度の拘禁、である。なお、保護観察期間中における遵守条件違反は、釈放後の新たな逮捕には含まれていない。上述の三つの基準は、多年に亘る再犯の定義付けに関する議論をもとにしている。すなわち、逮捕の件数は、犯

罪を過剰にカウントしているといわれている。有罪判決の言渡しは、それが裁判所によって証明される唯一の事象であり、それゆえに犯罪は実際よりも少なくカウントされるといわれている。刑務所への拘禁は、刑務所における社会復帰の効果は刑務所に収容されるものの減少について責任を負担しているがゆえに、再度、刑務所に収容されたかどうかが最善の基準であるともいわれている。本評価研究では、これら三つの基準に基づく検証結果について、それぞれ概観されている。

(1) 釈放後の新たな逮捕

検証対象である被釈放者は、比較的低い再犯率を示していた。釈放から最初の逮捕に至るまでの期間の平均は九九三日であった。本評価研究からは、被釈放者の多く（およそ八〇%）が釈放から一年間は逮捕されていないことが見出されていた。釈放された期日から新たに逮捕された期日までの期間は、一日の場合もあれば二五一九日に及んだ場合もあった。刑務作業実施認可プログラムの参加者のうちの約五九・六%は、追跡期間完了まで逮捕されておらず、社会への再統合にはほぼ成功していたと考えられた。他方、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者も、少なくともそれぞれおよそ五三%が追跡期間中に逮捕されることはなかった。釈放後最初の一年間が経過した時点における各対象者のうちの逮捕されていない者の割合は、全体として高く、刑務作業実施認可プログラムの参加者では八二・五%、伝統的刑務所産業の参加者では七六・八%、そしてその他の活動の参加者では七六・二%が、釈放後最初の一年間に逮捕されることはなかった。^(註)

再犯の測定は、いずれの対象者がより長い期間、犯罪とは無縁でいることができるのかを判断するために、刑務作業実施認可プログラムの参加者、伝統的刑務所産業の参加者、及びその他の活動の参加者の三者をそれぞれ比較する

こととなる。これによれば、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者よりも統計的に有意に長期間、犯罪とは無縁に過ごしていた。しかしながら、伝統的刑務所産業の参加者には、その他の活動の参加者との比較において有意な相違は見られなかった。³³⁾

こうした検証結果から、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、追跡期間中、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者よりも、長期間、逮捕されない傾向があることが指摘できると考えられるとされている。他方、伝統的刑務所産業とその他の活動との間には著しい相違は見られなかった。そうであるにもかかわらず、被釈放者の七〇%以上が、釈放後最初の一年間は新たに逮捕されていなかったということが明らかとなった。³⁴⁾

(2) 釈放後の新たな有罪判決の言渡し

検証対象となった被釈放者のうちの七三・六%から七七・〇%が追跡期間末までに有罪判決を言い渡されることはなかった。このことは、被釈放者の多くが、追跡期間中に新たな犯罪によつて有罪判決を言い渡されることはなかったことを意味していたのであり、このことのゆえに、これらの被釈放者はこの検証の対象から排除されることとなる。

ここでの検証によれば、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、その追跡期間中において、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者よりも、有罪判決を言い渡されることがないままに過ごす期間が長かったといえが、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者の間には明確な相違は見られなかった。³⁵⁾ しかし、被釈放者全体でみれば、そのほぼ九〇%近くが釈放後一年間に有罪判決を言渡されることがなかった。

(3) 釈放後の刑務所への再度の拘禁

検証対象となった被釈放者のおよそ八九%から九三%が、追跡期間末までに刑務所に再び拘禁されることがなかった。すなわち、被釈放者全体をみれば、その多くが追跡期間中に新たな犯罪をしたことを理由として刑務所に収容されるのがほとんどないとい得るのであり、それゆえこれらの被釈放者は、ここでの検証の対象から外されることとなる。

ここでの検証対象となった刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者と比べて、刑務所に収容されることが少なかった。他方、伝統的刑務所産業の参加者とその他の活動の参加者との間には、明確な相違は見られなかった。このことから、新たに逮捕された場合、及び有罪判決の言い渡しを受けた場合と同じく、刑務作業実施認可プログラムの参加者が、釈放されてから長期間、刑務所への再度の収容を回避していることが明らかとなった。⁽⁹⁾

3. 検討

本評価研究において行われてきた検証に対しては、上述のように、一九九六年から二〇〇一年までの間に五つの州の四六の刑務所から釈放された六四六四人をサンプルとして検証した結果、刑務作業実施認可プログラムの参加者が、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者との比較において、社会への再統合に成功していることを示しているとする評価がなされている。そして、ここでの検証によってもたらされた第一の発見としては、刑務作業実施認可プログラムにおいて自由市場向けの作業に就業していた参加者が、釈放後の就職先の確保において、成功している場合が多いと考えられるということが指摘されている。すなわち、これらの者は、速やかに納税者となり、かつ、

伝統的な刑務所産業の参加者やその他の活動の参加者よりも長期間その地位を確保し続けることができているというのである。また、第二に、刑務作業実施認可プログラムの参加者は、伝統的な刑務所産業の参加者よりも速やかに釈放後の就職先の確保に成功するとともに、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者よりも、釈放後の逮捕、有罪判決の言渡し、そして刑務所への再度の拘禁という基準に従って測定される再犯に至る傾向が少なく、再犯に至ったとしてもそれまでの期間が長いことが明らかとなっている⁽¹⁷⁾。

本評価研究の結果は、犯罪者の釈放後の社会への再統合にとって重要と考えられる事実について示している。就職・職業をめぐる多様な技術、財産上の利益、そして労働環境等に関してより現実的な環境に置かれていると考えられる刑務作業実施認可プログラムの参加者は、その他の被釈放者よりも、釈放後の就職に関する効果並びに再犯に及ぼす効果において、有意に有利な立場にあるとすることができる。更に、刑務作業実施認可プログラムの運営は、税金、あるいは被収容者の収容費等の面において州に利益をもたらしているとも考えられる。しかし、その一方で、本報告においても指摘されているところであるが、今回の検証では検討の対象とされてこなかった、本プログラムの成功において重要な役割を演じていると考えられる別の要因が存在する可能性がある⁽¹⁸⁾。

本評価研究は、刑務作業実施認可プログラムの処遇効果等に関する全米における最初の調査研究であるといわれ、将来に行われるであろう同種の調査研究に対する多様な示唆を含んでいるとされている。そこでは、以下に述べるような二つの論点をめぐって議論がなされる必要があることが指摘されている⁽¹⁹⁾。

第一に、本評価研究における問題意識においては、以下のことが副次的に問題とされてもいた。すなわち、どのような条件並びにどのような被収容者が、伝統的な刑務所産業やその他の活動よりも刑務作業実施認可プログラムを効果的なものとするのかということである。本評価研究は、対象の特徴に対する簡略な記述的な情報を提供してはいた

が、この情報の価値を高めることが有益であるとされている。ここでは更に三つの問題点が提示されている。すなわち、①検討対象のほとんどが軽警備刑務所の被收容者であったが、刑務作業実施認可プログラムは異なる保安水準に分類されている被收容者に対しても等しく効果を及ぼすのかということ、②刑務作業実施認可プログラムは、男性と女性とにおいて等しく効果を発揮するのかということ、そして③対象者の二〇%から三〇%は追跡期間中に就職を得ることができなかったが、彼らは再犯に至る危険性が最も高いといえるのかということ、である。

そして第二の問題点として、本評価研究においては、刑務作業実施認可プログラムの参加者と合致する一般的な刑務所の被收容者を検証の対象とはしていないことが指摘されている。ここでの検証は、刑務作業実施認可プログラムにおける作業に選抜された被收容者に基づいており、これらの被收容者は、その刑務所における評価からみれば、最も選抜される可能性の高い被收容者であった。評価研究の初期の段階においてさえ、このことは、本評価研究の成果に対する評価・一般化において関心を惹くことではなかった。本評価研究における発見は、刑務作業実施認可プログラムの参加者には容易に一般化され得るものではあったが、伝統的な刑務所産業の参加者及びその他の活動の参加者にとっては限定的にしか一般化されるものではなかった。一般的な刑務所の被收容者との比較が可能となることが将来的には必要になるであろうということが指摘されているのである。⁴⁰⁾

また、刑務所内で就業するものにとって重要な要因は何であるのかをめぐって検討されるべき要因として以下のことが挙げられている。すなわち、①家族とのつながり、②教科教育、③パロールの条件としての釈放後の就職、④産業側の労働力の吸収能力、⑤家庭、職場、地域社会等における人格的・感情的結び付き、⑥精神衛生、⑦性差、⑧刑務作業実施認可プログラムにおいて就業していた形態、⑨教育の程度・水準、⑩過去の再犯、⑪犯罪の種類、⑫性犯罪者であるかどうか、⑬再犯時の就業状況、等の事情が、対象者に及ぼした影響はどのようなものであるのか、等で

ある。⁽⁴⁾

更に、以下の諸点は、本調査結果の更なる検証から一般化される必要がある事項とされている。第一に、刑務作業実施認可プログラムが支配的な刑務作業の運営形態になるべきなのかあるいは部分的な存在にとどまるべきなのか、という問題が指摘されている。この問題には、刑務作業実施認可プログラムの運営は、伝統的な刑務所産業の運営とどのような点で異なるのかということ等が含まれている。第二に、今回の検証から刑務作業実施認可プログラムについて何が指摘できるのかという問題が示されている。例えば、このプログラムがどの程度の経済的利益をもたらしているのか、提供された労働の質はどのようなものであったのか、監視は提供されているのか、実施された作業の種類はどのようなものであるのか等である。その他に、刑務作業実施認可プログラムのうち最も効果的であったのはどのような就業モデルであったのか、プログラム運営上のような要因が好ましい成果を保障するのか、あるいは、それぞれのプログラムに参加する期間及びそれらのプログラムを終了した理由を追跡すること等の重要性を指摘できるであろうとされている。⁽⁴⁾

VIII おわりに

以上、合衆国における刑務作業運営の歴史的推移を、連邦法による規制という観点から概観するとともに、一九七九年に策定された刑務所産業実施認可プログラムの概要、並びに同プログラムに対する再犯及び釈放後の雇用への効果に関する全米規模で実施された評価研究の概要について概観してきた。すなわち、合衆国のジェイルあるいは刑務所

等の被收容者は、一九二九年のホーズ・クーバ法をはじめとする一連の刑務作業制限立法に基づいて、自由市場における販売を目的とした刑務作業への就業が実質的に排除されたが、その一方で、一九七九年に制定された司法制度改革法は、後に刑務作業実施認可プログラムとして展開される刑務作業実施プログラムを通して、被收容者が労働経験と市場価値のある職業的な技術の訓練とを得ることができるとされた。従来であればこの法律においては対象とされてこなかった近時の関心は、再犯を減少させるために労働経験とそれによって得られる収入を強調しているともいわれている。

一九七九年以来、司法援助局は、全国的な評価による利益なしにアシヤースト・サムナズ法の法的強制への服従を州に行わせるために多様な機関に資金を提供してきた。既述のように、一九九五年以降二〇〇六年までに、全米矯正産業協会への資金供与によって、刑務作業実施認可プログラムの訓練、技術的支援、及び監督を行うための補助金受給額は、年間数十万ドルから一六〇万ドルへと拡大し、この種のプログラムは、一七二四人を雇用する八〇の産業から三六州において五一〇三人の被收容者を雇用する二〇〇を超える産業へと拡大し、そして被收容者はおよそ二億七六五〇万ドルの賃金を得る一方で、一億六二三〇万ドルが收容費、税金、家族の支援、そして被害者に対する補償という形態で経済社会へ還元されたといわれている。⁽⁴⁾

被收容者・矯正当局と民間事業者との間で展開される合弁事業が、労働経験という領域における被收容者の再統合の準備にとって有望な類型であり、かつ法によって刑務所に收容されている間の不就業を減少させるといふ仮説がたてられている。司法統計局 (Bureau of Justice Statistics) は、刑務作業実施認可プログラムが、矯正運営者、犯罪被害者、被收容者、民間事業者、及び公衆を含む広範な利害関係人にとっての利益となっていることを承認しているといえる。

この刑務作業実施認可プログラムの効果について、上述のような評価研究が実施されたが、その第一義的な発見は、刑務作業実施認可プログラムにおいて自由市場向けの職種に就業していた被収容者が釈放後の就職において相当に成功していることであるとされた。これは、本プログラムの経験者が、釈放後、速やかに納税者となり、そして伝統的な刑務所産業の業者やその他の活動に参加していた被収容者よりも長期間、その立場を維持させていたということの意味しているとされている。更に、伝統的な刑務所産業の業者は、その他の活動に参加していた被収容者よりも就業先を速やかに確保するという点において釈放後の成功を収めていた。そして、刑務作業実施認可プログラムに参加していた被収容者は、伝統的な刑務所産業の参加者あるいはその他の活動に従事していたものよりも、逮捕、有罪判決、及び拘禁による測定によって、再犯に至る速度を遅らせ、あるいは再犯を減少させていた。

こうした事実から、合衆国においては、刑務作業実施認可プログラムが犯罪者処遇として、すなわち犯罪者の改善更生に向けた処遇の一方策として、有益であるということを描くことができるようにも見える。特に、刑務作業実施認可プログラムに基づいて就業することが、現実的な職業環境における労働者としての好ましい態度を要求するものである以上、そこでの就業を維持しようとする被収容者は自らの刑務所内でのすべての言動を自ら厳しく管理・監督することが求められ、そのことが現実社会における生活において重要な効果を及ぼしていると考えられることは不可能ではないと思われる⁴⁵。また、連邦政府が運営する連邦刑務所産業公社 (Federal Prison Industries, Inc.) においては、受刑者が自らの雇用を公社内で確保するために自身の言動等を自ら厳しく統制することが要求されているということが指摘されており、矯正施設内における作業への就業が被収容者に対して好ましい影響を及ぼす可能性があるのかどうかについては、本評価研究において示されていることを支持することも不可能ではないようにも思われる⁴⁶。

他方で、本稿で検討してきた刑務作業実施認可プログラム参加者に関する評価研究においても指摘されていること

であるが、作業への就業が被收容者の矯正に何らかの好ましい影響を及ぼしているとして、それが作業への就業のみに由来するものであるのかという疑問を指摘できるようにも思われる。今回の調査研究では、検討対象となった被收容者が作業以外の何らかの矯正処遇の対象となっていたかについては明らかではないが、そうである場合に、矯正効果が作業のみに由来するという判断は困難であろう。また、仮に被收容者に好ましい影響を及ぼし得るとしても、そのことは被收容者に対する無分別な作業への就業を許容するものでもないと考えられる。被收容者が就業する作業の効果については、特にどのような業種の作業が被收容者に好ましい影響を及ぼし得るのかを明らかにすることで、矯正処遇における作業の効果をより合理化していくことも重要になってくると考えられる。

その一方で、既述の通り、合衆国において州が管轄する刑務所に收容されている被收容者の人員は、二〇〇九年末において一四〇万五六二二人であり、刑務作業実施認可プログラムに基づいて運営されているそれぞれの法域において刑務作業に就業している受刑者の数は、二〇一〇年三月三十一日現在において、四四三五人である⁴⁵。このように、刑務作業実施認可プログラムに参加している被收容者は合衆国における被收容者のごく一部であることを考慮するとき、そこには、このプログラムが矯正処遇において有益なものとなり得ると考えられるとしても、一定の限界があることが見出されるのであり、そのことを考慮して、刑務作業実施認可プログラムの効果についての評価を行っていくことが重要であると考えられる。

一九七〇年代後半以降の合衆国における犯罪者処遇の基本理念の転換⁴⁶を考慮するとき、刑務作業実施認可プログラムはどのような意味合いを有するといえるのかということが問題となる。というのも、既述のように一九七〇年代後半から一九八〇年代におけるいわゆる公正モデルの採用によって犯罪者の社会復帰は放棄されたともいわれており、彼らの社会復帰を意図した処遇という意味における刑務作業という考え方を維持することは困難であるように思

われるからである。他方、合衆国における中央集権化という視点に基づいたとき、刑務作業実施認可プログラムの導入は、州における刑務作業運営に対する連邦による統制の強化という視点に従って説明することが可能であるようにも思われる。⁽⁵⁾ここでは、各州によって運営されていた刑務作業が、連邦法を通して規制された一方で、連邦法による刑務作業実施認可プログラムの導入・運営によって、連邦法に定められた基準に適合した場合に限り、許容されるという一連の過程として把握することが可能である。このことは、刑務作業実施認可プログラムの導入から現代における展開に至る一連の過程を、合衆国における中央集権化の更なる進展を象徴するものとして把握し得ることを意味しているのであり、そしてそのことを通して、合衆国における刑務作業運営の歴史的推移を評価することに意義が存すると思われる。そしてこうした視点に基づけば、今回、検討対象とした、刑務作業実施認可プログラムの成果に関する評価研究の意義を考察するとき、それが合衆国における中央集権化の、連邦議会による追認のための方策の一部であったということを描き出すことも、重要であると考えられる。

(1) 藤本哲也『刑事政策概論(全訂第六版)』青林書院(二〇〇八年)二四九頁以下、漆畑貴久「アメリカ合衆国における刑務作業制限立法の歴史的意義」『比較法雑誌』二八巻四号(二〇〇五年)八五—一四頁等を参照。

(2) 刑務作業実施認可プログラムの概要等については、Bureau of Justice Assistance, *Program Brief: Prison Industries Enhancement Certification Program*, 2004. Available at <https://www.ojp.usdoj.gov/BJA> を参照した。なお漆畑貴久「アメリカ合衆国における刑務作業としての合併事業」『比較法雑誌』三七巻四号(二〇〇四年)一六四—一七六頁を参照。

(3) 以下におけるアメリカ合衆国における刑務作業運営の歴史的推移等については、Garvey, S. P., "Freeing Prisoners' Labor," *Stanford Law Review*, Vol.50, No.2, 1998, pp.339-398, Flynn, F. T., "The Federal Government and The Prison-Labor

- Problem in The States. II. The Prison Industries Reorganization Administration, "The Social Service Review, Vol.24, No.2, 1950, pp.213-236, Misrahi, J. J., "Factories with Fences : An Analysis of the Prison Industry Enhancement Certification Program in Historical Perspective, "American Criminal Law Review, Vol.33, No.2, 1996, pp.411-436" ゲオルグ・ルツィンユ＝オットー・キルヒハイマー著・木原一史訳『刑罰と社会構造』法務府法制意見第四局資料課（一九四九年）・E. H. サザランド＝D. R. クレッシュシー著・平野龍一監訳＝高沢幸子訳『アメリカの刑事司法（犯罪学Ⅱ）』有信堂（一九八四年）二四九―二七二頁、河合清子「オーバーン制」藤本哲也編『現代アメリカ犯罪学事典』勁草書房（一九九二年）一二七―一三二頁、同「ペンシルバニア制」同一四六―一五一頁、漆畑・前掲脚注（一）等を参照した。
- (4) 賃貸制については、漆畑貴久「アメリカ犯罪学の基礎研究六九 賃貸制」『比較法雑誌』三四巻四号（二〇〇一年）四八―五九頁等を参照した。
- (5) 刑務作業制限立法に対する合衆国における歴史的評価等については、Gravey, S. P.: *op. cit.*, pp.339-398, Flynn, F. T., *op. cit.*, pp.213-346等を参照した。
- (6) Misrahi, *op. cit.*, pp.419-420' なお「合衆国における犯罪者処遇の基本理念の変遷については、藤本・前掲脚注（一）二二―二二六頁も参照した。
- (7) Pub. L. No. 96-157, Sec. 827, Stat. (Codified as amended at 18 U.S.C. Sec1761 (1988))。一九七九年司法制度改革法の概要については、小林ひろみ「アメリカにおける刑務作業素描」『刑政』一〇七巻一二号（一九九六年）五四―五六頁も参照した。
- (8) Pub. L. 98-473°
- (9) Pub.L.101-647°
- (10) 一九七九年法以降における刑務作業実施プログラムの展開については、司法援助局ウェブサイト (<http://www.ncjrs.gov/>) 等を参照した。
- (11) Bureau of Justice Assistance, *op. cit.* Available at <https://www.ojp.usdoj.gov/BJA>.

- (12) 全米矯正作業協会が提供しているとされる技術的な援助の具体的な内容等については、*Ibid.* Available at <https://www.ojp.usdoj.gov/BJA> を参照した。
- (13) 刑務作業実施認可プログラムへの参加のための条件については、*Ibid.* Available at <https://www.ojp.usdoj.gov/BJA> を参照した。
- (14) 刑務作業実施認可プログラムへの参加のための手続については、*Ibid.* Available at <https://www.ojp.usdoj.gov/BJA> を参照した。
- (15) *Ibid.* Available at <https://www.ojp.usdoj.gov/BJA> .
- (16) 合衆国における当時の刑務作業実施認可プログラムの参加者人員については、全米矯正作業協会ウェブサイト (<http://www.nationalcicra.org/wp-content/uploads/2008/05/qtr0110ccertlist1.pdf>) を、そして刑務所の被収容者人員については、同系統計画ウェブサイト (<http://bjs.gov/content/pub/pdf/p09.pdf>) を、それぞれ参照した。
- (17) *Mistrabi, op. cit.*, pp.435-436.
- (18) Smith, C. D., Bechel, J., Patrik, A., and R. R. Smith, "Correctional Industries Preparing Inmates for Re-entry: Recidivism & Post-release Employment," 2006. Available at <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/214608.pdf>.
- (19) Holzer, H. J., Raphael, S., and M. Stall, "Employment Barriers Facing Ex-Offenders," 2005. Available at http://www.Urban.org/Uploader/PDF/410855_holzer.pdf.
- (20) Kramer, F., "The Hard to Place : Understanding the Population and Strategies to Serve Them," *Welfare Information Network Issue Notes*, Vol.2, No.5, 1998.
- (21) Holzer, H. J., and M. Stoll, "Employer Demand for Welfare Recipients by Race", 2005. Available at http://urban.org/Uploadedpdf/310423_discussion01-07.pdf.
- (22) Smith, C. D., Bechel, J., Patrik, A., and R. R. Smith, *op. cit.* Available at <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/214608.pdf>.

- (23) *Ibid.*
- (24) *Ibid.*
- (25) *Ibid.*
- (26) Holzer, H. J. and D. Wissoker, "How Can We Encourage Job Retention and Advancement for Welfare Recipients," 2001. Available at http://www.urban.org/uploadedpdf/310360_anf_a49.pdf.
- (27) Smith, C. D., Bechel, J., Patrik, A., and R. R. Smith, *op.cit.* Available at <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/214608.pdf>.
- (28) *Ibid.*
- (29) *Ibid.*
- (30) *Ibid.*
- (31) *Ibid.*
- (32) *Ibid.*
- (33) *Ibid.* なお、本評価研究では、対象者は釈放後四年を経過してもなお逮捕されない傾向があることが見出されている。合衆国においては、再犯者の大半が釈放後三年以内に逮捕されているといわれ (Maltz, M. D., *Recidivism*, N.Y.: Academic Press, 1984.)、本評価研究の対象者との相違点として注目されている。
- (34) *Ibid.*
- (35) *Ibid.*
- (36) *Ibid.*
- (37) *Ibid.*
- (38) *Ibid.*
- (39) *Ibid.*

- (40) *Ibid.*
- (41) *Ibid.*
- (42) *Ibid.*
- (43) *Ibid.*
- (44) 本調査における検討対象は、既述のように、一九九六年から二〇〇一年までに五つの州において PIECP が実施されていた四六の刑務所から釈放されたそれぞれおよそ二二〇〇人の被収容者（総数六四六四）に関する三種の群における成果に関する記録から得られている。このデータは、検討対象とされた刑務作業実施認可プログラムに参加していた被収容者が、刑務所内で伝統的な刑務所産業あるいは刑務所産業以外の活動に従事していた他の被収容者と比べて、就職に成功していること、あるいは刑務所に戻る頻度が低いことを示しているかどうかを調査するものであった。この調査は、上述のように、① PIECP への参加が伝統的な刑務所産業あるいはその他の活動への参加と比べて釈放後の就職に好ましい影響を当て得ているのか、及び② PIECP への参加が、伝統的な刑務所産業あるいはその他の活動と比較して再犯を減少させているのか、という二つの間に対する解答を提供しようとするものであったとされている (*Ibid.*)。
- (45) 我が国においても、刑務作業の一般的機能として、「…受刑者に規律正しい勤労生活を行わしめることにより、その心身の健康を維持し、勤労心を養成し、規律ある生活態度及び規律遵守の精神をかん養し、共同生活における自己の役割及び責任の自覚を助長するとともに、これにできる限り職業的技能及び知識を付与ことにより、その改善を助長すること…」(法務省矯正局『資料・監獄法改正』矯正協会(一九七八年)二七四頁)が明らかにされており、また、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律(平成十七年法律第五〇号)においても、刑務作業が矯正処遇の一部として位置付けられている(八四条等)。

- (46) Fleisher, M. S., and R. H. Robinson, "United States of America: Inmate Work and Consensual Management in the Federal Bureau of Prisons," in Smit, D. V., and F. Dunkel (ed), *Prison Labour: Salvation or Slavery?*, Dartmouth: Ashgate, 1999, pp.269-295. 及び漆畑貴久「連邦の矯正運営における刑務作業に意義に関する評価研究」『比較法雑誌』四四卷三号(二〇一〇

- 年（四四一―四五七頁。なお、連邦の刑務所産業公社については、<http://www.unicor.gov/>、あるいは、高橋和寿「連邦刑務所産業公社（Federal Prison Industries, Inc.）」藤本哲也編『現代アメリカ犯罪学事典』勁草書房（一九九一年）一五九―一六二頁等も参照した。
- (47) Smith, C. D., Bechel, J., Patrik, A., and R. R. Smith, *op. cit.* Available at <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nijgrants/214608.pdf>.
- (48) 既述の通り、刑務作業実施認可プログラムの参加者人員については、全米矯正作業協会ウェブサイト (<http://www.nationalca.org/wp-content/uploads/2008/05/qtr0110certlist1.pdf>) を、そして刑務所の被収容者人員については、司法統計局ウェブサイトを (<http://bjs.gov/content/pub/pdf/p09.pdf>) を、それぞれ参照した。
- (49) 藤本・前掲脚注（一）・二〇〇八年・二一九―二三三頁。
- (50) ポール・T・タカギ著・菊田幸一 訳 辻本義男訳『翻訳叢書 三三 刑罰と社会正義』成文堂（一九八六年）。
- (51) 合衆国における中央集権化と刑務作業運営の歴史的推移との関係については、漆畑・前掲脚注（一）等を参照。