

刑務所民営化と女性

キャサリーン・ファン・ヴォーマー

CAPITALIST PUNISHMENT: Prison Privatization & Human Rights.
Coyle, Campbell and Neufeld eds. (London, 2003)

Chapter 9: Prison Privatization and Woman/by Katherine van Wormer

紹介者：岡田悦典

一 論文の紹介

本論文は、刑事施設民営化に関する研究の中でも、とりわけ女性被収容者に焦点を当てたものである。そして、本論文は、男女間の区別のない刑事施設収容の政策の結果、本来、見落としてはならない女性特有のニーズが切り落とされていることについて、事例を使いながら、理論的な説明を試みている。また、女性が刑事施設へ収容される過程も考慮するとともに、最近のアメリカ合衆国でますます問題化しつつある移民の収容についても言及するという、本書の中でも、ユニークな側面を持っているものである。

ただし、刑事施設民営化と女性被収容者の問題を関連させて論じるところには、アメリカ特有の問題もあるはずである。その点は、本論文を読むことによって理解できるであろう。また、その視点からの本論文の様々な指摘は、日本の問題を考える上でも有益な部分が多いであろう。

はじめに

男性被収容者と比較して女性には、注意が必要とする緊迫した問題がある。女性の性的な傷つきやすさと、子どもへのケアに対する責任のゆえに、健康上のケアのようなサービスが女性に影響する。

本章では女性収容の急増を、社会的、政治的脈絡から明らかにする。私たちは、刑事施設への長期に渡る被害によって特徴付けられる経路を見て、典型的な女性被収容者の輪郭を理解する。そして社会に対する女性収容の費用を検証する（税金と家族の観点から）。

女性の人権について刑務所民営化の影響も紹介される。女性被収容者の性的虐待の問題が「現代の矯正運営」の命題のもとで悪化したことが主要な議題である。職員を削減し、処遇の費用を切り詰めることになると、権限ある地位を利用する男性捕奪者による暴力の危険に女性がさらされるだろう。また、被拘禁女性不法入国者が直面する問題を議論する。本論文は女性犯罪者における刑務所民営化の影響に焦点を当てた初めての研究である。

急増する刑務所の拡大と女性に対する影響

1980年には女性はアメリカの拘禁人口の4%しかなかったが、今日では6.6%を数える。1980年から1995年にかけて、アメリカの刑事施設に入所した女性数は約400%の上昇で、男性の増加率の約2倍である。犯罪率は増加しておらず、女性の殺人罪の割合は急激に下降している。専門家は拘禁しすぎの状況を如何に説明するのか。

刑事施設における女性の経歴をみると、新しく、暴力的な女性犯罪者の神話と矛盾し、必要的最低刑ガイドラインの不の影響を確認することができる。

クラック・コカイン所持に対する厳罰化は、アフリカおよびラテン系の女性達に絶望的な結果をもたらす。彼女らの配偶者やパートナーは薬物取引で逮捕され、女性達はしばしば一緒に罪をかぶる。新量刑ガイドラインは、有色人種

の若年女性達—ほとんどが母親—に重罰を科し、彼女たちは施設で時間を費やす。第一に犯罪者、第二に女性として、不適當な男性の基準に従って女性は処遇されてきた。

また差別解消積極措置に対する反発—この反発は職業女性が20世紀の後半25年間に歩んできたことへの男性の憤慨が一部起因する—がある。この利益を刈り取る反発は、傷つきやすい女性に向けられる。例えば考えてみよう。女性の再生産に関する自由の侵害についての試み。新しい強制的かつ高度に懲罰的な社会福祉政策。男性の他に、薬物取引者の妻やパートナーを処罰する反共謀法の利用。男性と同様に女性もパートナーに対して家庭内暴力を行うとする統計を報道する報道機関。効率よく過去に斟酌された「新しい女性犯罪」の神話の復活。

「新しい女性犯罪」の神話は、最近でも、民事（例えば子どもの保護）および刑事事件で、裁判所による厳しい措置を正当化するために再出現してきた。女性犯罪者が無罪となる特別の特権があるかのごとく提示されたり、暴力犯罪と「女性の自由」とが結びつけられようとする。

女性被収容者の輪郭

およそ75%の女性被収容者は、非暴力的犯罪のために奉仕する。ほとんどは必要的薬物量刑法あるいは薬物使用に関する「無許容」な執行の結果である。1990年から1997年にかけて、女性被収容者の薬物犯罪による収容数は約2倍となった。相対的に男性の数は48%に止まっている。性別に中立的な必要的最低刑によれば、犯罪実行で中心的な役割をする共謀—逃走車を運転するよう—にも等しく処罰される。今日、被収容女性のほぼ半数が、必要的最低刑の宣告を受け、共謀により有罪とされてきた。

被収容女性は貧困で教育を受けていない。州の施設では10人うち4人が、逮捕前に常勤で雇用されていない。女性被収容者の30%が逮捕前に福祉の援助を受けていた。他の社会制度と同じく刑事司法制度でも差別が少なからずある。

犯罪と刑罰の人種差別は、アフリカ系アメリカ人がスペイン系白色人種以外の人々の約8倍、ラテン系女性の約2倍拘禁されているという事実から明らかである。薬物に対する闘争は、少数派と女性に対する闘争である。

刑事施設の女性の65%以上が、全米では、小さな子どもがいる母親である。厳しい量刑実務の結果として、収容された母親の子ども達は、犯罪と刑罰の悪循環に陥る危険がある。女性施設は地方に配置されていることもあり、母親は子ども達と接することができない。

逮捕時の薬物使用は、男性のアルコール使用と同様に、女性について報告されることが多い(40%)。また、収容女性の57%が、身体的、性的に過去に虐待を受けていると報告されている。そのほとんどが18歳より以前である。

刑務所拡大の費用－女性と社会に対して

急速かつ高価な刑事司法制度の拡大により、最も打撃を受けるプログラムは社会サービスである。貧困女性と子ども達は敗者である。1996年福祉改革法案によって、子どもと健康上のケアの利益のための規定はなくなり、財政的な援助を受ける女性は損失を蒙った。

女性が逮捕されたとき、子ども達は一般的には親族に送られるか、過剰な擁護施設へ送られる。母親が子どもの唯一の扶養者であることが多く、子どもに対する影響は荒廃する可能性がある。子ども達は情緒的かつ法的な問題を路上に発展させる候補者となる。1999年のUS News and World Reportの全米世論調査によれば、ほとんどの少女の母親は、男性少年以上に、過去に逮捕歴があると報告された(T. Locy, "Like Mother, Like Daughter?" US News and World Report, 4 October 1999, pp. 18-21.)。刑事施設にいる母親のほとんどが、薬物関連犯罪で有罪宣告を受ける。監督を伴う緊密なケアによる薬物治療は、それゆえ、費用節約になる。次の世代を思いとどまらせることとなる。刑事施設を建設することが、世代間にわたる犯罪の発生率を減少させることにはならない。

人権、民営刑務所、女性被収容者

国際法とアメリカ合衆国憲法では、被収容者と女性の権利が宣言されている。1948年国連世界人権宣言第5条で、「何人も拷問、虐待、非人道的、品位をおとしめる取扱いないしは刑罰を受けることはない」と規定されている。1994年にアメリカは拷問等禁止条約に批准した。アメリカ政府はアメリカ憲法によって提供される権利以上の権利を個人に与えないという条件のもとで条約に署名した。この制限は、政府収容の下で誤って取り扱われる被収容者に重要な意味を持つ。

アメリカ合衆国の国際人権への抵抗は、女性差別等廃止条約を議会が批准できなかったことで明らかである。健康上のケアを適切に受ける権利とジェンダーに基礎を置いた暴力に対する保護についてこの条約は女性に関連する。

これら条約に加え、国連は道徳的な拘束力のある基準を採択してきた。国連最低基準規則は、被収容女性に関連する。規則53(3)によると、女性は女性刑務官によって対応され、監督されるべきである。しかしアメリカ合衆国では被差別化ガイドラインによって男性収容施設での女性作業の制限を撤廃し、逆に女性収容施設に男性に従事させてきた。しばしば被収容女性は男性に監督されている。女性に対する暴力はどの州でも報告されてきた。

刑務所民営化－女性に関する意味合い

1995年から2000年には、3つの主な民営刑務所企業－Corrections Corporation of America (CCA), Wackenhut, Cornell－が、528,000ドル以上も連邦選挙キャンペーンの寄付を行った。その多くは政治政党に寄付された。営利企業の不祥事が発生し、州との契約が解消される訴訟が急増しているため、政治家に影響を与えるこの試みは理解できる。

最近のテロリズムに対する闘争のために、不法入国者の収容増加に伴い連邦政府からの歳入がCCAとその他の民間企業に交付されるようである。新しい

反テロリズム立法が議会を通過したとき、民営刑務所企業における株価は300%上昇した。

刑務所民営化の動きは、女性犯罪者にとっても大きな意味がある。第一に、被収容女性数が急増する点で。第二に、民営刑務所で男性の看守によって性的に虐待されるという最近の出来事の点で。企業が矯正職員の雇用と監督を引き継げば基準は低くなる。州が刑務所の運営責任を放棄するとき、女性被収容者への虐待に対する公的な説明責任は、さらに少なくなる。

刑事施設を運営する職員に十分な財政的な支援を与えられ、上からの進歩的な命令が与えられれば刑務所もよくなる（よくなりうるものであるならば）。営利的な動機が政策を決定するとき、社会復帰への焦点はぼやけてしまう。通常は、賃金を下げ、収容者に対する職員比率を下げ、被収容者と被雇用者の健康上のケアについての費用を下げる。健康上のケアや職業教育、治療サービスについては、最も低い入札者に向けられる危険がある。

グローバリゼーションの時代に企業は外国市場に拡大する。Wackenhut や CCA は、海外の刑事施設の取引に成功してきた。オーストラリア、ニュージーランド、イングランドの女性民営刑務所である。女性の刑事施設活動家の関心は、女性が家族から遠く離れた刑事施設に移されることである。さらに、民営刑務所が商業上の秘密のために情報取得の自由から免責されてしまうことである。

営利的な動機は、質とケアを犠牲にして費用を切り詰めるというだけではない。刑罰がビジネスの道具だとすれば、企業は厳しい量刑を政治家に働きかけないのであろうか。被収容者の量刑を重くして、ベッドの占有を保つような道に誘惑されないのであろうか。問題は、企業が金銭上の利益のために収容率を高め、数を増やすことである。富裕者がますます富裕となり、貧困者は刑事施設に行く。しかも民営化施設へ行く。矯正職員が所属するアメリカ州・郡・自治体雇用連盟（AFSCME）によれば、営利企業のサービスは、公的査察から保護されている。したがって、情報を公にする唯一の方法は、営利施設に対し

て訴訟を起こすことだけである。

健康上のケアの衝撃

女性被収容者の身体的、精神的健康へのニーズは男性を上回る。刑事施設では、男性と較べて女性は薬物濫用、精神障害、HIV 感染の3領域で、罹患率が高い。女性は、刑事施設の入所時に、6～10%が妊娠している。女性刑事施設人口の爆発的増加にもよるが、身体的、精神的な健康上のニーズを満たす職員が欠如している。

女性被収容者のニーズを満たす医療上のケアを州は適切に提供していないと、アメリカ会計検査院の1999年報告書が強調した (US General Accounting Office, Women in Prison [1999])。医療サービスは契約により民間に委ねられる傾向にある。理想はアイオワにある。Mitchellville 刑務所では、アイオワ大学病院を通じて、被収容者は特別の健康上のケアを受けている。州が医療会社や病院と契約を結ぶ州もある。女性被収容者に対する治療の質はまちまちである。

National Institute of Justice の後援による全米調査によれば、刑事施設の運営者たちは、健康そして精神保健治療、薬物プログラムに関する契約サービスが施設にとって恩恵があると考えていた (M. Marash, T. Bynum, and B. Koons, Women Offenders [1998])。プログラムの改善、新しい考え方の導入、費用の抑制は、外部組織との提携の恩恵とされた。女性刑事施設プログラムについての私の研究によれば、治療サービスについて下請けをするという政策には、確かに長所があると感じた。医療、治療センターの専門職員は、矯正職員以上に機関に対して答えようとする。被収容者の人権違反を報告したり、内部聴聞で証言したり、裁判所に証人として召喚された実践家は、専門的、法的に保護される。外部の病院などの雇用では、独立した人物—回復した薬物濫用者、革新的なフェミニスト、前科者ですら職を得る絶好の機会である。しかし、上官を気にする矯正運営者のもとでは、専門家はふるいにかけてしま

うだろう。外部機関からの実践家（あるいは教育者）は刑事施設の幹部職員に
応える職員よりも、容易に犯罪者と良好な関係を築くことができるだろう。新
しいプログラムに敏感で、過去に虐待された被収容者を虐待しようとする問題
ある施設の政策を、変更しようと声を上げる地位にあるだろう。

今日の有望な発展は、性的に搾取され、または刑事施設で虐待された被収容
者に対するカウンセリングを施設が提供するという（訴訟の結果として生まれ
た）法的委託事項である。必要的カウンセリングは、外部の専門家から提供さ
れるべきである。

しかし現実の医療サービスは、民営化による費用削減によって、質が低下す
ることもある。カリフォルニア州では、妊娠女性へのケアが不足していた。ま
た乳児が流産と出産時に死亡する率が高い。ネバダ州、CCA のラスベガスの
女性刑事施設での医療サービスは、女性のニーズに合致させるに不十分だっ
た。

健康上のケアに対するメディア、外部専門家による監視が減り、民営刑務所
により政府は責任を逃れ、責任を擦り付けていると指摘されている。問題発生
時にジャーナリストなどは民営刑務所の運営などに焦点を当てるが、政府に焦
点を当てることはないであろう。

人権と刑務作業

1979年、廉価な労働力を確保するために、議会は規制緩和のプロセスを開始
した。その結果、民営企業に囚われの労働市場を開発することを認めた。今日
の刑務作業は、奴隷に類似した驚くべきものである。あるところでは恩恵もな
く、休日もなく、時給11セントと廉価である。被収容者は低賃金の労働か長期
の量刑のどちらかを選択しなければならない。刑罰としての強制による苦役
は、アメリカ憲法（修正13条）では合法であるが、国連世界人権宣言では禁止
されている。

刑事施設の製品は、経済のあらゆる部門に流通し、外部の企業や職業と競争

している。企業は費用を節約し、利益差額を増やそうと刑事施設労働を利用している。ただし刑事施設の基準に従う企業によって、十分な支払いを受けている被収容者もいるが。対照的に、スウェーデンやノルウェーのような優良な福祉国家制度の国々では、刑事施設の労働者には、十分に支払いを受け、組合があり、有給休暇も受ける。カナダでは、刑事施設の労働者には、生活費用を支払われ、学費も支払われる。女性施設の円滑な運営のためには、仕事と教育の動機付けは矯正機関にとって有益である。

民営企業は、おそらく、有罪判決を受けた人々の廉価な労働のための市場を賑やかにすることに、熱心だったのだろう。民営刑務所の被収容者は、州そして連邦の刑事施設の労働者よりも支払いが少ない。典型的には、女性に対しては、時給15ドルから30ドルである。女性未成年者ですら、成人として審理され量刑を受けた場合に、1週間に40時間も労働を強いられている。

民営刑務所での性的虐待

北米に独特の実務として、男性看守が女性被収容者に接触できる地位に置かれている。スキャンダル、訴訟が、必然的に起こっている。事実は気の遠くなる難題である。個人に基づく話はさらに難題である。

法律扶助による法律家や全米女性法律センター (National Woman's Law Center) の活動がなければ、この話は表に出てこなかったであろう。強姦、復讐による権利の剥奪、監禁下での裸体の強要、男性のみが看守であるという閉鎖された制度における妊娠、墮胎の強要、不平を言う者、目撃した者の独居拘禁といった話は、7、8年前までには、めったに知らされていなかった。しかし、全米を通じて、刑務所および留置場のスタッフが刑罰を受けることのないまま性的暴行を被収容者に行っているという事件があった。民営刑務所の状況は、予算が少なく、職員も十分に訓練されておらず、責任も低いので、ほとんど意識されていない。

ヒューマン・ライツ・ウォッチの2000年報告書によると (Human Rights

Watch, Nowhere to hide [2000])、司法当局によって提起された訴訟で成立した和解は、欠点だらけで、十分なものではなかったという。女性達が不服申立てを提起した後も、矯正局は独居拘禁を女性に対して行い続けている。恐怖と報復を心配することなく、女性が安全に不服を申し立てることができる手続は確立されていない。

しかし、公に報告されているものはほとんどない。1995年刑事施設訴訟改革法 (Prison Litigation Reform Act 1995) では、刑事施設への司法上の監督を制限している。それゆえ、被収容者の市民的権利は弱まっている。

収容下にある移民女性

アムネスティ・インターナショナルは、1999年の報告書「『私の宣告の一部ではない』；拘禁下にある女性の人権侵害」で、拘禁下における移民について以下のような関心を言及している。

女性擁護を求める人々は、しばしば、厳しい取扱いにさらされている。INSの主張に基づき高度を待っている間に、彼女らは、しばしば、すべての女性被収容者が直面するのと同じ人権侵害に直面している刑事施設でやつれている。何回も、彼女らは強化されている犯罪者と一緒の居室に収容されている (Amnesty International, Not Part of My sentence p. 2 [1999])。

彼女らは、アメリカ合衆国市民ではないので、政治亡命による被拘禁者は、憲法の管轄外とされている。

厳しい新量刑法によって、特別の被収容者人口—移民被収容者—が作り出された。連邦政府はその他の刑事施設人口とは区別し、民間企業に転換させている。9月11日以来、アメリカの国家安全保障は国家の最優先事項となった。被収容移民数は新アンチテロリズム法で増加した。民間企業によるエリゼベス収容センターでは、女性は一つの居室に集められ、余暇はなく、電話は1分1ド

ルである。一人の女性は、5年間収容されている。アメリカ人への基本的人権保障の下での保護が、市民権のない人々には十分に適用されていない。

結論

この刑罰的社会では、同情は二次的地位にある。そのため、家族の結びつきを通じて犯罪と結びついた女性は一例えば、薬物取引をする子の母親、薬物使用の男性の妻・恋人—現在厳しい刑罰にさらされ、男性によって引き込まれている。性別に中立な量刑政策は女性犯罪者の収容率を高め、男性の増加率を超えている。新しい女性施設は、平均的な保安のために男性刑事施設と同じように建築され、男性職員によって運営されている。施設の多くは民営である。女性被収容者にとって、民営化の影響は独特かつ荒廃している。

この章では、私たちは、アメリカ合衆国の刑事施設民営化が、人権を喪失させ、特に女性被収容者と結びついている、という事例を数多く検討した。健康上のケア、精神保健、薬物治療、職業訓練、労働において、企業の利益が人道的関心事に取って代わるとき、その水準はかなり低くなる。

費用効率化どころか、刑事施設の民営化は悲劇であった。費用削減によりは、被収容者の健康上のケアが無視されてきた。女性被収容者を、男性看守からの性的虐待や腐敗した運営にさらせてきた。高額な訴訟と国際的人権調査に直面した後、数州が契約を止め、女性刑事施設への管理を再開した。女性刑事施設の民営化というストーリーから明らかとなった重要な事実は、州がひとたびサービスの提供の責任をビジネスに転化すると、ケアの質は等しく最低水準まで下がってしまうことである。州は結果としてよいサービスを契約するかもしれないが、しかしそれは州が監督しているときだけである。

私たちには、刑罰に求める政策よりも、薬物濫用についての知見を反映させる政策が必要である。私たちは、法と衝突した女性、しばしば生活の中で男性によって被害者とされた女性、子どもの母親である女性に特別のニーズを考慮する政策が必要である。

効果的な治療により費用は削減される。HIV/AIDSの拡大を予防すること、致命的なアルコール・シンドロームの例を削減すること、犯罪を顕著に減らすことができる。母親にとってよいことは子どもたちにとってもよい。そして母親と子どもたちにとってよいことは、社会全体にとってよいことである。

(抄訳：岡田悦典)

二 コメント

最近のアメリカ合衆国における報告書でも、女性被収容者の増加傾向が報告されている。2006年3月の報告書によると、2005年半ばにおいて、全米の被収容者人口は、2,186,230人であるという⁽¹⁾。アメリカ合衆国では、住人10万人に対する拘禁率は、この10年間でも上昇している。そして民営刑務所に収容される人口は、2004年の98,570人から2005年の101,228人と増加して、特に連邦施設、テキサス、オクラホマ、そしてフロリダがトップ4であると報告されている⁽²⁾。

このような状況の中で、女性被収容者数は、男性よりも早い速度で、その数が増加しているという。すなわち、2004年6月30日から2005年6月30日までの間に、102,691人から106,174人と3.4%の増加であり、男性の1,389,143人から1,406,649人の1.3%よりも高いということである。そして、この増加傾向は、1995年からの男性平均3.0%に対して、女性の場合には平均4.7%であると報告されている。ただし、一年以上の量刑を受けている被収容者の割合は、住人10万人に対して男性は925人が拘禁されるどころ、女性は64人の割合である。さらに、連邦制度とカリフォルニア、テキサス、フロリダ州が、全女性被収容者の4割を収容しているという⁽³⁾。

したがって、民営刑務所の収容の中で高い割合を占めているテキサス、フロリダが、女性収容にも関連しているということから、女性の収容と刑務所民営化は、アメリカ合衆国では、現実的には、かなり関連して議論しなければなら

ないと想定される。

また、子どもを持っている親が収容される場合には、男女の差は顕著である。少し古いが1997年に公にされた報告書によれば、家を所有している被収容者の中で、逮捕直前に子どもと一緒に住んでいた割合が、州では男性35.6%、女性58.5%、連邦では、男性47.2%、女性73.4%であるという。⁽⁴⁾この結果は、女性が収容される場合の家族への影響が男性よりも大きくなる可能性を想像させる。

しかし、本論稿は、このような情勢をさらに詳しく切り込み、アメリカ合衆国の現実に迫っている。単なる数字だけではない、具体的な問題状況が明らかにされていることに、本論文の重要な意義が見出されるであろう。

ただし、女性の収容数が増加していること、そして、民営刑務所がここ20年あまりの間に急速に広がっていったことは、両者を結びつけて議論することを可能とさせる、アメリカ合衆国の状況に由来している。したがって、日本の状況とは、直接的に参考になるというわけでは必ずしもないかもしれない。

しかし、女性被収容者の問題は、民営化という問題を議論するときの重要なファクターであることは確かであろう。そして、そのアプローチから、刑務所民営化の問題点をより直接的に掘り起こすことができるはずでもある。例えば、本論文の主張するように、刑務所民営化によって真っ先に影響を受ける健康上のケア、医療上のケアについては、より鋭敏に、その問題点を描き出している。

一方、女性収容に固有の問題として、本書で指摘するアメリカ合衆国の問題としては、具体的には、男性職員による女性施設の運営についてがある。そして、その中の多くが民営刑務所によって運用されているということになると、刑事施設民営化の問題においても、女性施設の検討はますます不可欠となっていくであろう。

もう一つ、本論文の説く論旨の重要なところは、薬物犯罪に対するアメリカ合衆国の厳罰化政策に対する批判である。したがってその論旨は、刑務所民営

化に対する一般的な批判と共通しているかもしれない。しかし、家族、そして子どもとの関連性を意識する本論稿は、新たな視点を提供している。

また、もう一つ重要な部分としては、本論文が国際水準を意識しているところである。アメリカ合衆国でも国際水準に目を向けるべきであるという昨今の論調とも、本論文の主張は同じくするものと言えるであろう。

〈注〉

- (1) Paige M. Harrison & Allen J. Beck, PRISON AND JAIL INMATES AT MIDYEAR 2005, BUREAU OF JUSTICE STATISTICS BULLETIN 1 (May 2006, NCJ213133). <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/> (参照日2006年6月6日) から資料は入手できる。
- (2) *Id.* at 4.
- (3) *Id.* at 5. 別の2004年の報告書によれば、テキサスが13,958人、連邦制度が12,164人、カリフォルニアが11,188人であり、全体の3分の1以上を占めているという。Paige M. Harrison & Allen J. Beck, PRISONERS IN 2004, BUREAU OF JUSTICE STATISTICS Bulletin 1 (October 2005, NCJ210677). <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/> (参照日2006年6月6日) から入手できる。
- (4) Christopher J. Mumola, INCARCERATED PARENTS AND THEIR CHILDREN, BUREAU OF JUSTICE STATISTICS SPECIAL REPORT 4 (August 2000, NCJ182335). <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/> (参照日2006年6月6日) から入手できる。

(おかだ・よしのり／南山大学法学部助教授)