

イギリスにおける単位罰金制度

——導入の経緯について——

青 木 紀 博

一 はじめに

一九九一年の刑事裁判法 (Criminal Justice Act 1991) は、治安判事裁判所において単位罰金制度 (Unit Fines System) を採用し、一九九二年一〇月一日からこれを実施に移した。単位罰金制度とは、罰金刑を科す場合に、一から五〇までの「単位 (unit)」によって犯罪の重さを評価し、これに、犯罪者の週間所得から必要経費を差し引いた数値を三で除して求められる「週間可処分所得 (weekly disposable income)」を掛け合わせた積を罰金額とするものである。⁽¹⁾ 単位罰金制度の導入は、犯罪の重さに応じて罰金額を定める伝統的な定額罰金 (cash fine) 制度を放棄するものであつて、この数年間における量刑に関する「最も重要な改革の一つである」とも評されていた。⁽²⁾

しかし、単位罰金制度は一九九三年刑事裁判法 (Criminal Justice Act 1993) によって廃止された。イギリスにおける単位罰金制度は、実施後一年をまたずに廃止されるという、きわめて短命な制度であつたといわなければならない。

廃止の理由は詳細な検討を要するものであるが、一九九一年刑事裁判法の規定に基づいて、軽微な犯罪に対して高額
の罰金が言渡されるといふ事例が生じ、とくに、中間所得者層に対しては厳しい結果になることもあり、これがマス
メディアを通じて大きく報道されたことから、単位罰金制度は国民の強い批判に晒され、廃止に追い込まれたといふ
経緯を読み取ることができる。とはいえ、単位罰金制度を廃止した九三年法は、九一年法以前への「逆戻り」である
とも言われるように、単位罰金制度の理念自体に対する根本的な否定によつて裏付けられているのではなく、した
がつて、この制度の導入によつて解決しようとされた従来の定額罰金制度がかかえていた問題点に対する新たな解決
方法を示唆しているわけでもない。⁽³⁾

したがって、すでに廃止されたとはいへ、なぜ、イギリスにおいて伝統的な定額罰金制度に代えて単位罰金制度が
導入されたのかを検討しておくことは、イギリスの罰金制度の動向を知るうえで不可欠であると考える。そして、そ
れは、わが国における犯罪情勢や財産刑運用の実態に則して、罰金刑を含む財産刑の根本的な改正を図る必要性があ
るとの認識のもとに、⁽⁴⁾ 日数罰金制度の導入の可否を含めて、財産刑のあり方が立法的課題として検討されているわ
が国の今日の議論にも資するものと思われる。このように、イギリスにおける単位罰金制度導入の経緯を明らかにす
ることが、本稿の課題である。その場合、イギリスにおいて、従来の罰金制度がかかえていた問題点を探り、単位罰
金制度がそうした諸問題の解決にいかに関しうるのかを見ておくことは不可欠の課題であろう。さらに、やや巨視
的に、イギリスの刑罰制度、犯罪者処遇制度の流れを概観し、そして、一九九一年刑事裁判法のその中での位置づけ
を、とくに罰金制度との関係で明らかにしておくことも、単位罰金制度導入の経緯を理解するうえで有益であるよう

に思われる。以下では、これらの点について検討を加えつつ、単位罰金制度導入の経緯を説明していきたい。

なお、本制度の内容の詳細については、本誌掲載の奥村論文、また、本制度が廃止に至った理由の詳細については、同じく瀬川論文をそれぞれ参照されたい。

二 犯罪者処遇の流れと一九九一年刑事裁判法

一 非拘禁化・社会復帰思想

イギリスにおいては、とりわけ一九四八年の刑事裁判法 (Criminal Justice Act 1948) 以降、犯罪者の教育・改善を推進する犯罪者処遇制度が積極的に展開されてきた。⁽⁵⁾ 一九四八年刑事裁判法は、重懲役などを廃止して拘禁刑を一本化するとともに、プロベイションを整備するなどの改革を行ったが、このような傾向は一九六〇年代から七〇年代にかけて顕著に現れてくる。一九六七年刑事裁判法 (Criminal Justice Act 1967) は、パロールや拘禁刑の執行猶予 (suspended sentence) 制度を新たに導入した。⁽⁶⁾ さらに、一九七二年刑事裁判法 (Criminal Justice Act 1972) は、社会奉仕命令 (community service order) や昼間訓練センター (day training center) への出頭命令といった制度を導入し、また、従来からの罰金刑に加えて、賠償命令 (compensation order) を新たに設けて財産刑を充実させている。⁽⁷⁾ こうした社会内処遇の推進・拡大は、社会復帰 (rehabilitation) 思想に強く支えられているといえるが、それは同時に、「刑務所の危機」⁽⁸⁾、とりわけ刑務所の「過剰拘禁」の緩和および拘禁刑の回避・縮小という現実的な要請に対応したものである。⁽⁹⁾ あった。

しかし、こうした一連の立法上の努力によっても、刑務所人口の減少はみられなかった。一九七五年に内務大臣ジェンキンス (Roy Jenkins) は、刑務所人口が四万二、〇〇〇人に達すれば、刑務所は耐えがたい状況となり、ドラスティックな改革が不可欠になると述べていたが、一九七六年一〇月には刑務所人口はそのボーダーラインに達し、八一年には四万五、〇〇〇人、八七年六月には五万人を超えるに至った。⁽¹⁰⁾ 八〇年代に入り、非拘禁刑ないしは社会内処遇の導入によるだけでは、刑務所人口の減少がみられないことが明らかとなってきたのである。その主たる理由は、新たに導入された非拘禁刑が犯罪者処遇方法として有効であることが実証されておらず、これに対する信頼が確立されていなかったことにある。したがって、どのような犯罪者に対して新しい手段が有効なのかが明らかでなく、裁判所は、拘禁刑を科すほどに重い犯罪でないと確信した場合にのみ、これらの刑罰を用いたからであつた。⁽¹¹⁾

このような状況において、刑務所人口の減少という現実的要請に答えるためには、財産刑を含む社会内処遇の内容・実質を強化し、その広範な使用を促す努力が必要となる。他方で、この時期には、犯罪の増加を背景として、いわゆる「法と秩序」キャンペーンが広がり、犯罪者に対する厳しい処罰が要求されてくることに留意しておかなければならない。⁽¹²⁾ 犯罪者に対する厳しい処罰の要求と、社会内処遇の内容・実質の強化という一見すると相矛盾するよう⁽¹³⁾に思われる要請の中で、重い犯罪を犯す危険な犯罪者には拘禁刑を科し、それ以外の犯罪者には財産刑を含めた社会内処遇で対処するという、いわゆる「二極分化 (bifurcation) 政策」が採用され、こうした方向は、八〇年代を通じて強化される傾向にあつた。そして、一九九一年の刑事裁判法は、この方向をさらに押し進めたものと考えられている。⁽¹³⁾

二 一九九一年刑事裁判法の基本理念

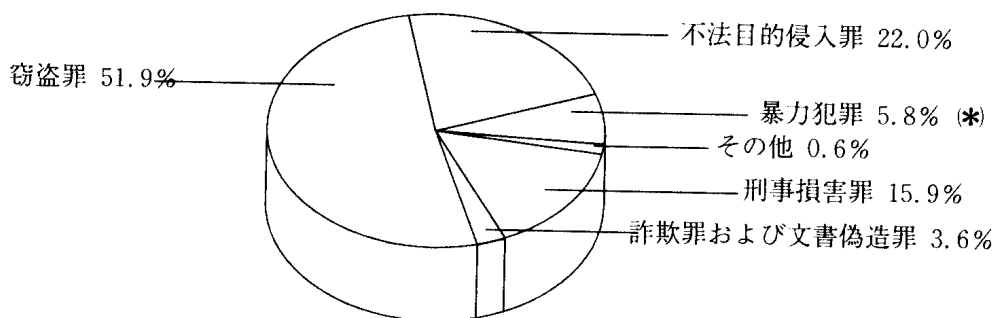
(一) **基本思想** 一九九一年刑事裁判法の背景や目的を明らかにするためには、一九九〇年に内務省が公刊した

『犯罪と司法および公衆の保護 (“CRIME, JUSTICE AND PROTECTING THE PUBLIC”)』と題する白書⁽¹⁴⁾が重要である。この白書に示された提案はほぼそのままの形で、九一年法に採用されているのである。

白書によれば、「政府提案の目的は、量刑における一貫したアプローチによるより望ましい司法の実現であり、それによって、犯罪者に『正当な応報 (just deserts) を受けさせること』⁽¹⁵⁾、つまり、「有罪とされた犯罪者が犯罪の重さに応じて正当に、適切に処罰されること、換言すれば、正当な応報を受けることである」⁽¹⁶⁾。そして、「犯罪の重さに応じた刑罰」という考え方は「量刑決定の原則」でなければならず、この考え方は、重い犯罪、とくに暴力犯罪を犯した者は長期の拘禁刑を受けるべきであるが、それ以外の多くの犯罪を犯した者は、「社会内処遇 (social penalties)」あるいは「罰金刑」および被害者への「賠償」によって処罰されるべきであるという政府提案と調和する、とされている。⁽¹⁷⁾ 白書は、重い暴力犯罪を犯した者は拘禁刑で処罰すべきであるが、拘禁刑は、公衆の保護、犯罪者への非難・応報によって正当化されるものの、犯罪者の社会復帰に有効な手段ではなく、コストの高くつく刑罰であるから、重い暴力犯罪以外の犯罪では、公衆が保護される以上は、犯罪者を社会内で処遇することが犯罪者の社会復帰に資すると考えている。こうした観点から、一貫した量刑を達成するために、拘禁刑、社会内処遇、財産刑について新たな構想が必要であるとするのである。⁽¹⁸⁾

(二) **罰金刑の位置づけ** 以上のような基本的観点から、白書は、罰金刑について、第一に、多くの財産犯にお

〔図1〕 1988年イングランドおよびウェールズにおける
警察での犯罪の認知件数・比率
(総数 3,700,000件)



(*) 人身に対する暴力犯罪、性犯罪および強盗罪

〔出典〕 Home Office, CRIME, JUSTICE AND PROTECTING THE PUBLIC (1991) p. 7

いては、被害額が軽微であり、これらの軽微な財産犯は賠償命令および罰金刑によって処遇することが適切であることは明らかだとする⁽¹⁹⁾。白書に引用された一九八八年の統計によれば、犯罪の認知件数は三七〇万件であるが、そのうち財産犯が約三五〇万件を占めている(図1参照)。うち約二〇〇万件(五九・九%)が窃盗であるが、被害額はその八〇%で五〇〇ポンド以下、約五〇%で一〇〇ポンド以下であった。また、八〇万件(二二%)が不法目的侵入罪(burglary)で、うち五〇%で被害額は一〇〇ポンド以下(その半数は被害なし)であったとされている。

第二に、財産刑の基本原則として、(西)ドイツやスウェーデンなどの諸国で実施されている「日数罰金(day fines)」制度の基礎にある、「資力の異なる犯罪者に対しては異なった財産刑が等しい刑罰である」という「等しい犠牲(equal sacrifice)」ないしは「等しい効果(equal impact)」の原理を通じて、正当な応報という白書の提案の目的が実現されるとする。そして、このような原理を導入することによって、公正な罰金額が設定され、それによって罰金刑

がより広く使用され、かつ、従来の罰金刑がかかえていた問題点を減少させるであろうとして、単位罰金制度の導入を提案するのである。⁽²⁰⁾

このように、白書は、「等しい犠牲」、「等しい効果」という原理を基礎にもつ単位罰金制度を導入することによって、罰金刑の活用を図ろうとしている。その政策的・理論的背景については、なお詳細な検討を要するものと思われるが、一方で、罰金刑の活用、とくに、正式起訴に付しうる犯罪（正式起訴犯罪 (indictable offence)）および正式起訴・略式起訴のいずれでも起訴しうる犯罪 (either way offence) のうち、軽微な財産犯に対しては罰金刑（被害者への賠償を含む意味で、財産刑）の活用を図ることによって、拘禁刑の減少・回避、あるいは二極分化政策という従来からの政策をさらに積極的に推進し、他方で、犯罪者に対して相当の効果をもち、かつ、貧富の差にかかわらず、公平な効果をもつ罰金刑を準備することによって、「正当な応報」という白書の基本目的を実現しようとしているといつてよいように思われる。単位罰金制度は、このような二つの要請を充たすものとして、白書によって提案され、一九九一年の刑事裁判法によって導入されたと言えるであろう。

三 罰金刑の活用と伝統的な罰金制度の問題点

一 罰金刑の活用

白書は、単位罰金制度を導入することによって、従来の罰金制度がかかえていた問題点を減少させることができると考えている。そこで、伝統的な罰金制度（Ⅱ定額罰金制度）がどのような問題点をかかえていたのかを次に検討し

〔表1〕 成人による正式起訴犯罪：刑罰の種類

刑罰の種類	犯罪者の割合(%)				
	1938	1959	1975	1980	1989
拘禁刑	33.3	29.1	13.4	14.8	17.5
プロベーション	15.1	11.9	7.0	7.1	9.0
社会奉仕命令	N/A	N/A	0.5	3.8	5.4
小計	15.1	11.9	7.5	10.9	14.4
罰金刑	27.2	44.8	55.3	52.6	41.4
釈放	23.4	13.1	12.0	9.4	14.1
刑の執行猶予	N/A	N/A	11.2	11.0	10.5
その他	1.0	1.1	0.6	1.3	2.1
小計	50.6	57.9	78.0	72.5	68.6
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
人員	38.896	75.358	209.709	243.651	216.400

〔出典〕 Cavadino & Dignan, The PENAL SYSTEM An Introduction (1992) p.171

ておこう。

罰金刑は、拘禁刑の重要な代替刑として、古くから利用されてきた。とくに、一九四八年の刑事裁判法が罰金刑で処罰しうる正式起訴犯罪の範囲を大幅に拡大したことによって、罰金刑はその地位を確立するに至ったとされている。⁽²¹⁾ また、刑務所の過剰拘禁や短期自由刑の効果に対する絶望といった要因が、罰金刑の積極的な利用を促した。⁽²²⁾ こうして、罰金刑は、例えば、一九八三年では、全受刑者の約八五%、人員にして約一八〇万人に対して科せられ、一九八八年においても、やや減少しているとはいえ、全受刑者の約七八%、約一二五万人に対して言渡されている。このように、罰金刑は最も一般的な刑罰であり、その運用が刑事司法全体に対してもつ意味は決して小さくはない。

罰金刑は、略式犯罪の九割程度に適用されているが、正式起訴犯罪に対しても、とくに刑務所の過剰拘禁の緩和、非拘禁化政策との関係で、活用されることが期待されている。一九七〇年半ばから八〇年頃までは、正式起訴犯罪で有罪とされた者の約半数が罰金刑に

処せられていた。⁽²³⁾しかし、その後、正式起訴犯罪に対する罰金刑の適用は、一九八三年には四三%に、さらに、一九八七年には三八%にまで減少し、その後微増しているとはいえ、八〇年代の前半以降顕著な減少を示している(表1⁽²⁴⁾参照)。このような現象は「罰金刑の崩壊 (the collapse of the fine)」⁽²⁵⁾とも呼ばれ、罰金刑が刑罰制度において果たすべき役割やその運用について、関心を呼び起こす一つの要因となったのである。

二 伝統的罰金制度の問題点

(一) 罰金刑の言渡・執行と調査研究

罰金刑は、それが言渡された後、実際に罰金が支払われてはじめて刑罰としての効果をもつ。しかし、現実には、罰金刑を言渡された者の三分の二が、少なくとも一時的であっても、罰金を滞納すると言われ、⁽²⁶⁾罰金刑の運用に関しては、その言渡だけでなく、罰金の支払いを確保するための執行手続がしばしば必要となる。したがって、罰金刑の運用を考察する場合には、罰金刑の言渡からその執行に至るまでの手続全体を検討することが要求されるのである。

第一は、罰金刑の言渡段階である。ここでは、罰金刑の選択、罰金額の決定および罰金支払いの方法・期間の確定がなされる。罰金刑の選択は、罰金刑が刑務所人口の減少という要請との関係で重視されてきた経緯を考えれば、とりわけ、罰金刑を拘禁刑と選択的に科すことができる犯罪において問題となる。罰金刑が選択された場合には、いかにして罰金額が決定されるかが重要な課題となろう。なお、罰金額は原則として一年以内に支払いが可能でなければならぬとされており、支払い方法としては、一定期間内に全額を支払う方法と分割払いによる方法が用いられている。⁽²⁷⁾

第二は、罰金刑の執行段階である。裁判所が罰金刑言渡時に定めた条件に従って罰金が支払われない「一時的滞納」が生じた場合に、後述するように、裁判所はさまざまな手段によって罰金の支払いを促すのである。

第三は、罰金⁽²⁸⁾が最終的に支払われない「罰金の滞納」が発生した段階である。この場合には、罰金の減免⁽²⁹⁾(remitting fines)などの方法もあるが、實際上、重要なのは、罰金の滞納による拘禁である。滞納による拘禁刑の賦課は、罰金の任意的な支払いを促すための手段として用いられてきているが、実際に罰金の滞納によって拘禁刑を科すことは、罰金刑で処罰するのが適切であると考えられた犯罪者を拘禁刑に処すことになり、罰金手続の失敗ともいえる最後の手段なのである。⁽³⁰⁾

以上のように、罰金刑はその執行段階をも含めて様々な側面をもち、また、拘禁刑に代わる主要な刑罰として、刑罰制度の中で重要な位置を占めているにもかかわらず、従来、あまり強い関心を寄せられてこなかった。しかし、一九七二年に罰金の執行に関する最初の調査⁽³¹⁾が行われて以来、種々の調査研究が積み上げられ、徐々に伝統的な定額罰金制度のかかえる問題点が明らかにされてきたのである。次に、これらの調査研究を参照しながら、従来の罰金制度がはらんでいた問題を明らかにしていきたい。

(二) 罰金の滞納による拘禁

罰金刑についての関心は、もっぱら滞納とそれに伴う拘禁という現象に向けられてきたように思われる。すでに、一九六七年刑事裁判法は、治安判事裁判所が罰金刑言渡の段階で支払いの代替として拘禁刑を言渡すことのできる権限を制限していた。その結果、滞納によって拘禁刑を受ける者の数は、一九六七年の約二万二、〇〇〇人から翌年には約八、〇〇〇人に減少した。しかし、その後、滞納による被拘禁者数は増加し続

イギリスにおける単位罰金制度

け、七三年には約一万人に達した。一九七七年の刑事裁判法の改正によって、滞納による拘禁は、滞納者が罰金を即時に支払えるだけの資力を有している場合、および、滞納がその者の意図的な支払い拒否または非難可能な怠慢による場合に限定された⁽³²⁾。それにもかかわらず、罰金の滞納によって拘禁される者は、その後も増加を続け、八二年には、二万四、〇〇〇人に達した(もっとも、一九八七年には一万八、七〇〇人に、八八年には一万六、八〇〇人に減少している⁽³³⁾)。滞納によって拘禁される者を減少させようとする立法上の試みにもかかわらず、依然として、多くの滞納者が刑務所に収容されているのである。

そもそも、滞納に対して拘禁刑を予定することが罰金の任意的な支払いを促す威嚇的效果をもつかについては、その効果について懐疑的な調査研究も存在するが、治安判事やクラークの多くは、支払い確保のために拘禁刑による威嚇が必要であるとの見解を支持し、滞納者に対して拘禁刑を科す裁判所の権限をこれ以上制限することに反対している⁽³⁵⁾。

しかし、罰金の滞納によって拘禁される者が決して少なくないことは、①刑務所人口の増加という点で望ましくないこと(罰金刑が非拘禁化、刑務所人口の減少という政策の一端を担うべきであるという政策的観点からすれば、なおさらである)、②滞納による被拘禁者は、比較的短期間で出所するために、刑務所の管理・運営という面からみて、好ましくないこと、③本来、拘禁刑を科すことのできない犯罪者、あるいは、拘禁刑を科すべきでない犯罪者が最終的に拘禁刑を受けることになって、刑事政策上妥当でないこと、④罰金を支払えない者を拘禁することは、貧困に対する刑罰として刑務所に収容することになること、などの無視しえない不都合を生じる⁽³⁶⁾。そうならば、拘禁刑の威嚇効果を否

定することはできないとしても、それはあくまでも罰金の支払いを確保するための手段であって、拘禁刑の現実の使用は最小限にとどめられるべきことが課題となるのである。⁽³⁷⁾

(三) 滞納者のプロフィール

滞納による拘禁という現象を検討する場合、どのような犯罪者が滞納者となるのかを考察することは重要なテーマである。ソフトリーの調査研究 (P. Softley, *Fines in Magistrates' Courts*, Home Office Research Study No. 46, 1972) によれば、有罪歴をもつ者は初犯者の二倍の割合で滞納者となり、二五ポンド以上の罰金を科せられた者はそれ以下の罰金を科せられた者よりも滞納率が高く、三〇才以下の者はそれ以上の者に比べて滞納する割合が高かった。また、失業中の者の滞納率は高く、失業率が三%に満たなかった一九七四年においても、滞納者の四〇%が失業者であった。⁽³⁸⁾ さらに、モリス (A. Morris) らの調査研究によれば、滞納者が犯した犯罪はとくに重い犯罪であったわけではなく、罰金額も相対的に低額であり、一〇〇ポンド以下の者が三分の一を占めていた。滞納者の大多数は裁判所に出頭する必要のない犯罪で有罪とされており、量刑裁判所が被告人の資力についての十分な情報なしに、罰金額を決定していることが示唆されている。また、滞納者の収入は総じて低く、ほとんどの者が国民の平均所得以下であり、サンプルの六五%は国家給付金 (Benefits) (ほとんどが失業保険である) を受けていた。滞納者とのインタビューによれば、家計が逼迫しており、罰金が高過ぎるために支払うことができないと感じている者が多かった。この調査結果によれば、現実には、支払う資力があっても支払う意思がないから強制手段に訴えざるをえないという裁判所の見方とは相違していることが浮き彫りにされている。⁽³⁹⁾

以上のような調査研究によって明らかにされた最も重要な点は、滞納者の多くは失業者であり、彼らは「支払う意

思がない (won't pay) からではなく、支払うことができない (can't pay) から支払っていない」という事実である。⁽⁴⁰⁾

一九八九年の統計によれば、約一万七、〇〇〇人が滞納によつて拘禁されているが、そのうちの少なくとも九〇%が失業者であつた。⁽⁴¹⁾

(四) 失業と罰金刑の利用

滞納者のほとんどが失業者であるという事実は、裁判所の刑の言渡にも影響を及ぼす。すなわち、罰金刑を科すのが適切であると考えられる犯罪を犯した者が失業者である場合に、裁判所が罰金刑を言渡すことが妥当かという問題を生じる。罰金刑は最も多く用いられる刑罰であるが、既に述べたように、一九八〇年代になって、とりわけ、正式起訴犯罪に対する罰金刑の使用は大幅に減少している。そして、この「罰金刑の崩壊」とも言われる現象のもつとも確かな理由は、失業率の上昇であると指摘されている。⁽⁴²⁾ 裁判所の量刑実務において、失業者に対して罰金刑が科せられる割合が低いこと、失業率が上昇すると罰金刑の使用が減少するという事実がみられ、⁽⁴³⁾ ここから、裁判所においても、失業者に対して罰金刑を、とくに多額の罰金刑を科すことに対する躊躇が感じられているとの推測が成り立つのである。

このように、失業と滞納との間には強い関連が存在し、失業率の上昇という現象が、罰金刑の運用に少なからず影響を与えていることは明白なのである。

(五) 罰金額の決定

滞納者は支払う意思がないのではなく、支払うことができないのだという事実は、罰金刑言渡の段階における罰金額の決定手続への関心を導く。一九八二年刑事裁判法 (Criminal Justice Act 1982) 三七条二項は、略式犯罪について、これをレベル一からレベル五に分類し、それぞれ最高罰金額を五〇ポンド、一〇〇ポンド、

四〇〇ポンド、一、〇〇〇ポンド、二、〇〇〇ポンドとする標準スケールを設定した。略式手続と正式起訴手続の両方で起訴しうる犯罪については、最高罰金額は二、〇〇〇ポンドとされていた。⁽⁴⁴⁾ 治安判事裁判所では、これらの最高罰金額を前提として、罰金額が設定されるが、その場合、犯罪の重さが最も基本的な要素とされ、犯罪者の年齢、性別、前科前歴などの特別な事情が考慮に入れられ、さらに、裁判所が知りうる限りで、犯罪者の資力が勘案されて罰金額が決定される。⁽⁴⁵⁾

犯罪の重さと罰金額との間には強い関連性がみられるが、犯罪者の資力はあまり考慮されていないことが指摘されている。⁽⁴⁶⁾ 治安判事裁判所法 (Magistrates' Courts Act 1980) 三五条は、裁判所が「知りうる限りで」犯罪者の資力等を考慮しなければならないと規定するが、現実には、資力調査はあまり重視されず、むしろ、この規定は、裁判所が資力についての情報を収集しないことの口実に利用されているとも言われている。また、罰金刑を科せられる多くの犯罪者は有罪の答弁によっており、しかも、出廷することなく処理される場合 (The Magistrates' Courts Act 1980 s. 12 の規定による) が多いことも、資力に関する情報が不足する理由として挙げられている。治安判事裁判所が大量の事件を処理しなければならないという事情を忘れてはならないであろう。

さらに、伝統的な定額罰金制度は、犯罪の重さと犯罪者の個別的な事情とを同時に考慮して一つの数値で罰金額を表現しようとするものであり、犯罪が重大であれば、犯罪者の資力にかかわらず、重い罰金を科す傾向をもつことも否定できないのである。⁽⁴⁷⁾

(六) 罰金刑の執行手続

滞納との関連で、さらに、罰金刑の執行手続が問題となる。一時的な滞納が生じた場

合に、どのような執行手続が採られるかは裁判所によって異なるが、裁判所がどのような手続を採るかが、罰金刑の失敗とみなされる滞納による拘禁に至るか否かに大きな影響を与えるとされている。罰金の支払いを確保する手続としては、差押令状 (distress warrant)、罰金刑受刑者の給与からの控除 (attachment of earnings order) ⁽⁴⁸⁾ などが用いられることもあるが、滞納者に対して督促状 (reminder letter) を送付し、あるいは、資力調査令状 (means warrant) を用いるのが一般的である。

どのような手続をどのように組み合わせる執行すれば、罰金の支払いを確保できるかについて、明確な解答は存在しないが、重要なことは、滞納が明らかになった時点で、いかに迅速にこれに対応するか、そして、最初の手段で成功しない場合に、次の手段をいかに迅速に講じるかであると指摘されている。⁽⁴⁹⁾

四 単位罰金制度の導入

一 資力に応じた罰金刑の思想

(一) 日数罰金制度への関心 資力に応じた罰金刑という考え方がイギリスで最初に本格的に検討されたのは、

バーバラ・ウットン (B. Wootton) を長とする一九七〇年の刑罰制度諮問委員会の報告書 (Advisory Council on the Penal System, Non-Custodial and Semi-Custodial Penalties, 1970) においてであった。ここでは、罰金の滞納という現象に対処するために、罰金を犯罪者の資力に関連させる方法として、スウェーデンですでに実施されていた「日数罰金 (day fines)」制度が紹介、検討されたが、犯罪者の資力についての適切な情報をいかに収集するかなどの困難な問題が生

じるために、その採用は見送られた。しかし、報告書は、裁判官が犯罪の重さと犯罪者の資力という二つの観点を別個に考慮することによって、日数罰金制度の基本原理を取り入れていくことを推奨していたのであった。⁽⁵⁰⁾

その後、資力に応じた罰金刑という考え方は、いくつかの影響力のある報告書などで取り上げられてきた。一九七八年、下院歳出委員会の報告書 (The House of Commons Expenditure Committee, Reduction of Pressure on the Prison System, Report No. 15) は、日数罰金制度の導入について再検討すべきであると勧告し、議会の全党刑罰問題グループ (The Parliamentary All-Party Penal Affairs Group) の『過剰拘禁 (Too Many Prisoners, 1980)』と題する報告書は、この勧告を支持した。これらは、刑務所の過剰拘禁に対処するために、罰金刑のより広い利用を促すための手段として日数罰金制度の導入を考慮したものであったが、⁽⁵¹⁾ 一般的には、資力に関する情報の不足など、運用上の複雑さ、困難さに対する懸念のために、日数罰金制度そのものは広い支持を得られなかったのである。

(二) **資力に応じた罰金刑思想の定着** しかし、前述したように、様々な調査研究を通じて、従来の罰金制度のもつ欠陥が明らかにされるにつれて、資力に応じた罰金という基本的な考え方は、広く承認されるようになってきたのであった。

刑務所の過剰拘禁の緩和、非拘禁化という刑事政策的な要請から、罰金刑の活用必要性を考えるならば、罰金刑の崩壊現象はなんとしても回避されなければならない。また、正式起訴犯罪に対する罰金刑の使用の減少は、多くはプロベিশョンなどの社会内処遇によって相殺されているものの、社会内処遇は、拘禁刑と同様に、コストのかかる刑罰であるのに対して、罰金刑は逆に国家への歳入をもたらす刑罰であり、その活用が期待されるという財政的理由

も見逃すべきではなからう。⁽⁵²⁾しかし、伝統的な定額罰金制度の下では、拘禁刑か罰金刑かの選択を迫られる相対的に重い犯罪・正式起訴犯罪は、貧しい者・失業者によって犯される割合が高く、この種の犯罪に対して罰金刑を選択すれば、その罰金額は相対的に高くならざるをえず、貧しい犯罪者にはそのように高い罰金を支払う資力はなく、最終的には、滞納によって拘禁されるという悪循環を産み出すことになる。裁判所が、犯罪の重さに応じて、しかも、罰金刑のもつ抑止効果を維持しつつ、かつ、貧しい犯罪者が実際に支払うことのできる罰金額を定めることは困難なのである。⁽⁵³⁾

従来の罰金制度のもつこうした問題性は、裁判所に貧しい犯罪者に対して罰金刑を言渡すことを躊躇させ、しばしば罰金刑が適切であると考えられる犯罪者に、より峻厳な刑罰を科すことになり、他方、罰金刑が科された場合には、犯罪者は支払うことのできないような高額な罰金額を科され、高い割合で、滞納によって拘禁されることになるという欠陥⁽⁵⁴⁾を産み出すのである。犯罪の重さと犯罪者の資力という基準を分離し、「資力の異なる犯罪者に対しては異なる財産刑が等しい刑罰である」という基本原理が、その公正さのゆえに、そしてまた、従来の罰金制度の欠陥を回避しうると考えられたゆえに、承認されてきたといつてよいであろう。

また、一九七〇年に初めてこのような原理が検討された段階では、日数罰金制度はデンマーク、スウェーデン、フィンランドの北欧諸国だけで採用されており、ヨーロッパ全体として見た場合にはあまり一般的とはいえなかった。しかし、その後、この制度は、一九七五年に（西）ドイツ、オーストリアで採用され、さらに、一九八三年にはフランスなどで採用され、また、スペインやスイスでもその導入が検討されているというヨーロッパ諸国の動向も忘れて

はならないであろう。さらに、アメリカでも、単位罰金の実験が行われていることも報告されている。⁽⁵⁵⁾

二 単位罰金制度の実験の成功

資力に応じた罰金という考え方が、理論的には広い支持を受けていたとしても、それが現実には制度化され、導入されるためには、さらにもう一つのステップが必要であった。一九八八年、八九年に四つの治安判事裁判所(Basingstoke, Bradford, Swansea, Teeside)で実施された単位罰金制度の実験が、この制度を導入する「引き金」⁽⁵⁶⁾となったのである。従来から指摘されていたように、この制度が実務上の困難さを伴うことなく実施できるかを確認する必要があったからである。

実験の準備段階で「日数」ではなく「週」を単位とする単位罰金制度を採用することとされた。その理由は、裁判所が罰金額の決定において週間可処分所得を評価することに慣れており、また、国民も週単位でその所得や経費を計算することに親しんでいることにあるとされている。⁽⁵⁷⁾ 実験は、基本的に、実験を行う裁判所の置かれている地域の特徴を尊重するという方法で実施された。犯罪の重さを示す単位は五〇単位を最高にして各裁判所によって決定されたが、結果的には相互に類似したものとなった。また、可処分所得の算定に関しても、地方の平均的な労働所得を考慮し、必要経費も地方の実情に合わせて設定され、可処分所得は三ポンドから二〇ポンド(一つの裁判所では一〇ポンド)の範囲内で確定されることとなった。さらに、資力調査に関しては、多くの犯罪者について基本的な情報を収集する必要があるために、煩雑さを避けて、簡易な書式によって犯罪者が自らの資力に関する情報を提供するという方

法が採られた。そして、このような形態で実施された単位罰金制度の実験は成功を収めたのであった。罰金額は増加し、支払いのパターンが改善されて、罰金刑の執行の必要性は減少し、⁽⁵⁸⁾そして、罰金の滞納による拘禁は、実験を行った三つの裁判所で、それぞれ二四%、二七%、二六%減少したのである。⁽⁵⁹⁾

実験の成功が、単位罰金制度の導入を決定づけたことは想像に難くない。単位罰金制度が実験を行った治安判事裁判所の判事およびスタッフによって支持されたことは、この制度が実務上も十分に機能しうることを確信させるものであったといえよう。そして、この制度が量刑における公正さ、一貫性をもたらすだけでなく、罰金執行手続の必要性を減少させ、滞納によって拘禁される者の数を減少させたことは、罰金刑（被害者への賠償を含めて、財産刑全体）の利用を活性化させ、長期に渡る罰金刑の利用の減少傾向⁽⁶⁰⁾に罰金刑の崩壊現象に終止符を打つことを期待させるものであったのである。

もつとも、単位罰金制度を導入することによって、従来から指摘されてきた罰金刑の問題点がすべて解決すると思われるわけではない。とくに、罰金の執行に関する問題は重要であろう。罰金額の決定の段階においていかなる制度が採られようとも、失業と滞納・拘禁の関係は明白であり、貧しいために、拘禁刑よりも罰金刑を科すことが適切な犯罪者を最終的には拘禁刑に処する場合が残るからである。⁽⁶¹⁾一九九一年刑事裁判法が、給与からの控除（attachment of earnings）の形態を拡大して、国家からの補助金の控除（attachment of state benefits）の制度を新たに設け（二四条一項）、失業者からの罰金支払いを確保しようとしたのは、その対策の一つであった。さらに、社会奉仕命令の導入など、滞納による拘禁を減少させる対策の模索が残された課題とされていたのであった。

五　むすび

単位罰金制度は、「資力の異なる犯罪者に対しては異なった財産刑が等しい刑罰である」という公正さと平等の原理を通じて、一九九一年刑事裁判法の目的である「正当な応報」を実現しようとするものであった。この制度による罰金刑の活用は、いわゆる二極分化政策を前提とする社会内処遇の充実という課題に対する一つの解答でもあったといえよう。また、刑務所の過剰拘禁という事実を前にして、単位罰金制度は、拘禁刑か罰金刑かの選択を迫られる場面で、罰金刑をより多く活用し、かつ、罰金の滞納による拘禁を減少させるという効果を期待させるものであり、少なくとも、この制度の実験を行った四つの治安刑事裁判所においては、そのような成果をもたらしたのであった。

しかし、単位罰金制度はその実施後一年足らずのうちに廃止された。冒頭にも触れたように、その廃止の理由は、むしろ運用面にあったように思われる。単位罰金制度を廃止した一九九三年刑事裁判法は、その一八条において、罰金額を決定する前に、裁判所に対して犯罪者の財政状況の調査を要求し（二項）、罰金額は犯罪の重さを反映しなければならぬとし（二項）、そして、罰金額の確定においては、犯罪者の財政状況を考慮しなければならないとしている（三項）。伝統的な定額罰金制度の下では、犯罪の重さと犯罪者の資力という二つの要素を同時に考慮することが困難であり、比較的重大な犯罪を犯した貧しい犯罪者に対して、裁判所は、罰金の滞納をおそれて、罰金刑が適切な刑罰であると考えられる場合でも、罰金刑の言渡しに躊躇を感じ、より過酷な刑罰を言渡し傾向にあるとの批判がなされてきたのであった。九三年法もまた、犯罪の重さと犯罪者の資力との調和をめざすものであると考えられるが、そ

れを具体的にどのようなようにして実現するかについては、明確な解答を用意していないのである。「新規定は……一九九一年法以前の法に接近するように思える」のである。⁽⁶²⁾

単位罰金制度の導入に際して指摘されてきた従来の定額罰金制度のかかえる多くの問題点が、今後、どのように処理されていくのかを見守ることは、単位罰金制度の導入そして廃止というこの間の動向に対する評価にとって、不可欠であるように思われる。

- (1) Criminal Justice Act 1991 s. 18 (2).
- (2) Gibson, Reforming sentencing through unit fines, (1992) 32 The Law Society's Gazette 19.
- (3) Ashworth & Gibson, The Criminal Justice Act 1993 (2) Altering the sentencing framework, [1993] Criminal Law Review 106-8.
- (4) 岩橋義明「財産刑をめぐる基本問題について——法制審議会刑事法部会財産刑小委員会の検討結果報告」ジュリスト一〇二三号(一九九三年)六〇頁以下参照。
- (5) 大谷実「イギリス」平場安治・平野龍一編・刑法改正の研究Ⅰ概論・総則(一九七二年)一四〇頁以下、大谷實・刑法改正とイギリス刑事法(一九七五年)六三頁以下、高窪貞人「イギリスにおける近時の刑事立法(一)」「(四・完)」青山法学論集一五巻四号(一九七三年)五一頁以下、一六巻一号(一九七四年)一頁以下、一六巻二号(一九七四年)九三頁以下、一七巻一号(一九七五年)四五頁以下など参照。
- (6) 瀬川晃「イギリス刑事法の変遷と展望」ジュリスト九一九号(一九八八年)一四頁、大谷・前掲注(5)刑法改正とイギリス刑事法六三頁以下など参照。
- (7) 藤田初太郎「一九七二年刑事裁判法(その一)(その二・完)」外国の立法二二巻六号(一九七三年)二五一頁以下、一三巻三号(一九七四年)一〇二頁以下参照。

- (8) イギリスの刑務所問題の近時の状況について、藤岡一郎「刑事政策の動向」刑法雑誌三三卷三号（一九九四年）四八七頁以下参照。
- (9) 瀬川晃「イギリスにおける犯罪者処遇と犯罪学の現状および課題」刑法雑誌二四卷二号（一九八一年）一七五頁以下参照。
- (10) M. Cavadino & J. Dignan, *The PENAL SYSTEM An Introduction* (1992) 12.
- (11) Ashworth, *Non-Custodial Sentences*, [1992] *Criminal Law Review* 243.
- (12) 瀬川・前掲注(9)一八七頁以下、同・前掲注(6)一六頁参照。
- (13) Cavadino & Dignan, *supra* note (10) at 170.
- (14) Home Office, *CRIME, JUSTICE AND PROTECTING THE PUBLIC*, *The Government's Proposals for Legislation* (1990), HMSO. なお、この白書および一九九一年刑事裁判法を概観するものとして、柳本正春「イギリス刑事裁判法（一九九一年）」亜細亜法学二七卷二号（一九九二年）二七頁以下がある。
- (15) *Ibid.* para. 1. 6.
- (16) *Ibid.* para. 2. 1.
- (17) *Ibid.* para. 2. 2.
- (18) *Ibid.* para. 2. 3.
- (19) *Ibid.* para. 2. 10. see, para. 5. 2.
- (20) *Ibid.* para. 5. 2.
- (21) Cavadino & Dignan, *supra* note (10) at 170-171.
- (22) S. Casale & S. Hillsman, *The Enforcement of Fines as Criminal Sanctions*, (1986) 8.
- (23) Moxon, *Fines and their Enforcement*, in: D. Moxon(ed.), *Managing Criminal Justice: A Collection of Papers*, (1985) 177.
- (24) D. Moxon, M. Sutton & C. Hedderman, *Unit Fines: Experiments in Four Courts, Research and Planning Unit Paper 59*,

(1990) 1.

- (25) B. Gibson, *Unit Fines*, (1990) 15.
- (26) Casale & Hillsman, *supra* note (22) at 25.
- (27) *Ibid.* at 18-19.
- (28) *Magistrats' Court Act* 1980, s. 85.
- (29) *Magistrats' Court Act* 1980, s. 82.
- (30) D. Chandler, *Fine Enforcement Ideas from a Survey*, (1987) 44.
- (31) See, Moxon, *supra* note (23) at 175.
- (32) *The Magistrats' Courts Act* 1980, s.82 は、(a) 拘禁刑で処罰しうる犯罪の場合で、ただちに罰金を支払うことのできる資力をもっているときなるる場合、(b) 住居不定で、強制的に罰金を支払わせる方法が他に存在しない場合などに、罰金の滞納に対して拘禁刑を言渡せるところ。
- (33) Moxon, *supra* note (23) at 178-9. Home Office, *supra* note (14) para 5. 4.
- (34) See, Moxon, *supra* note (23) at 175-176.
- (35) Chandler, *supra* note (30) at 44-45.
- (36) Cavadino & Dignan, *supra* note (10) at 173. Chandler, *supra* note (30) at 45-46.
- (37) Casale & Hillsman, *supra* note (22) at 38.
- (38) See, Moxon, *supra* note (23) at 166-167.
- (39) Morris & Gelsthorpe, *Not Paying for Crime: Issues in Fine Enforcement*, [1990] *Criminal Law Review* 840-843.
- (40) *Ibid.* at 842.
- (41) D. Moxon, C. Hedderman & M. Sutton, *deductions from benefit for fine default*, *Research and Planning Unit Paper* 60, (1990) 1.

- (42) Moxon, *supra* note (23) at 177. Cavadino & Dignan, *supra* note (10) at 172.
- (43) Moxon, *supra* note (23) at 181.
- (44) Magistrates' Court Act 1980, Schedule 1.
- (45) Magistrates' Association, *Fines & Fine Enforcement*, (1987) para. 1. 2, 1. 3.
- (46) Casale & Hillsman, *supra* note (22) at 14.
- (47) Gibson, *supra* note (25) at 28.
- (48) Attachment of Earnings Act 1971, s. 3.
- (49) Casale & Hillsman, *supra* note (22) at 28.
- (50) Advisory Council on the Penal System, *Non-Custodial and Semi-Custodial Penalties*, (1970) para. 25. 翻訳として、法務総合研究所研究部資料28・非拘禁刑罰と半拘禁刑罰——イギリス刑罰制度に関する諮問審議会報告書（一九七五年）がある。
- (51) See, Moxon et. al., *supra* note (24) at 3.
- (52) *Ibid.* at 1.
- (53) Moxon, *supra* note (23) at 183. Cavadino & Dignan, *supra* note (10) at 172.
- (54) Ashworth & Gibson, *supra* note (3) at 107-108.
- (55) Green, Day Fine, in: A. v. Hirsh & A. Ashworth (ed.), *PRINCIPLED SENTENCING*, (1992) 344.
- (56) Gibson, *supra* note (25) at 8.
- (57) Moxon et. al., *supra* note (24) at 4.
- (58) Gibson, *supra* note (25) at 117-122. むぐじ、本誌掲載の瀬川論文参照。
- (59) Moxon et. al., *supra* note (24) at 19-20. なお、他の一つの裁判所 (Basingstoke) では、実験の前後を通じて滞納による拘禁の数が少なかったため、実験の前後の数値の比較はなされていない。
- (60) Moxon, *England Abandons Unit Fines*, (1993) 4 Overcrowded Times 5.

- (61) Moxon, *supra* note (23) at 184-185, Cavadino & Dignan, *supra* note (10) at 173-174.
- (62) Ashworth & Gibson, *supra* note (3) at 107.