

更生保護のあり方を考える有識者会議

第6回会議

日時 平成17年11月22日(火) 自 午後2時02分
至 午後5時33分
場所 最高検察庁大会議室

○野沢座長 大臣はちょっとまだ用事がかかるようですから、議論を始めていまして、こちらに見えたら、適宜ごあいさつということにさせていただきたいと思います。

それではただ今から、更生保護のあり方を考える有識者会議の第6回会議を開催いたしたいと思います。

本日は、この度の内閣改造で新たに着任されました、杉浦正健法務大臣及び河野太郎法務副大臣に御出席をいただく予定になっておりますので、御出席になり次第ごあいさつをいただくことにいたしまして、会議に入ってまいりたいと思います。

それでは議事に入りたいと思いますが、前回途中になりました仮釈放のあり方と、保護観察の充実強化という一番大事な意見交換を予定しております。議論に入る前に若干の時間をさきまして、過日公表されました警察との連携による、所在不明者対策の強化について、次に、保護観察中の再犯等により服役中の受刑者に対する意識調査の結果について、そして最後に、最近発生した保護観察中の者による重大再犯事件の概要について、それぞれ事務局から御説明を受けたいと思います。事務局の方、よろしく申し上げます。

これらの説明の終了後、仮釈放のあり方について前回に引き続き議論をしまして、保護観察の充実強化についての意見交換へと進めたいと思います。たくさんテーマがございますが、時間節約のため説明は続けてやっただきまして、御質問についてもまた、それぞれの御発言の中でやっただきことにして、進めてまいりたいと思います。

なお、重大再犯事件につきましては、個別事件ということもあり、プライバシーの問題等もありますので、議事録から削除することとしまして、また、事件の内容、概要がわかる資料を事務局が用意しておりますけれども、資料についても非公開として、会議終了後には回収させていただきたいと考えておりますが、いかがでございましょうか。よろしゅうございますか。

それでは、御説明を事務局の方、よろしく申し上げます。

1. 所在不明対策について

○野沢座長 まず、所在不明の関係につきまして申し上げます。

○事務局 観察課長でございます。所在不明になりました仮出獄者及び保護観察付執行猶予者の所在調査に関する法務省と警察との協力ということで、席上にお配りしております1枚物のペーパーを御覧いただきたいと思います。

今年の2月に愛知県安城市で起こりました仮出獄中の所在不明者によります乳幼児殺傷事件を契機としまして、仮出獄中に所在不明になった者の所在調査の充実が喫緊の課題になってお

りました。今般、警察庁との間で協議が整いまして、平成18年度以降の本格的実施に先立ちまして、本年12月1日から暫定的に可能な範囲で施行することとなったものでございます。

平成18年度以降につきましては、保護観察所の体制を更に充実すべく、現在予算要求を行っているところでございます。本件につきましては、11月15日火曜日でございますが、杉浦法務大臣から閣僚懇談会で御発言がございまして、その後記者発表をしております。その日の夕刊等に報道をされたところでございます。

協力の内容につきましては、まず、所在不明となりました仮出獄者及び保護観察付執行猶予者を対象としておりまして、保護観察所から県警本部等に所在不明の情報を通知しまして、その所在調査を依頼することにしております。警察は、職務質問でございますとか、あるいは交通検問等の通常の警察活動におきまして、所在不明者を発見した場合、あるいは所在不明者についての情報を得た場合に、保護観察所に連絡し、それに基づきまして、保護観察所では身柄拘束を含めた必要な措置を採るというものでございます。

以上でございます。

○事務局 恐縮でございますが、報道関係者が杉浦大臣のあいさつ場面を撮りたいということでございまして、いったん会議を中断して、法務大臣にお入りになっていただき、その絵撮りからということでお願いできればと思います。ここでちょっと中断させていただければと思います。

[報道関係者入室]

2. 大臣あいさつ等

○野沢座長 この度の内閣改造で新たに着任されました、杉浦正健法務大臣及び河野太郎法務副大臣が御到着になりましたので、杉浦法務大臣からごあいさつを頂きたいと存じます。

杉浦法務大臣、よろしく申し上げます。

○杉浦法務大臣 皆さん、御苦労様でございます。

この度の組閣によりまして、法務大臣を拝命いたしました杉浦でございます。

同時に河野法務副大臣も任命されました。三ツ林政務官は引き続きでございますが、再任といたしますか、少し早く政務官になられました。3人そろって、3人でこれから政治家の立場で法務省に参画していくということになりますので、どうぞよろしくお願い申し上げたいと思います。

先生方におかれましては、それぞれお仕事、公務多端なところを、この会議の委員をお引き受けいただきまして、本当にありがとうございます。今日は第6回目と伺っているところでございますが、昨日レジュメ等を拝見しましたが、非常に多岐にわたる問題について論点を整理いただき、熱心に御議論を賜っていると伺っておるところでございます。私どもとしても心から厚く御礼を申し上げる次第でございます。

大臣就任に当たりまして、私が総理大臣から特に指示された事項の一つに、再犯防止ということがございます。先生方も御案内のとおり、このところ再犯者による凶悪な犯罪が紙面ににぎわしておりまして、国民にとって大変不安なものの一つになっておるわけでございます。

世界一安全・安心な国、いわゆる安全神話が崩れたような状態になって、国民の皆さんから安全・安心な生活ができるように、治安対策その他をしっかりとやってほしいという要望が非常に強いことは御案内のとおりですが、その中でも再犯を防止するということが大きな課題となっております。

刑期を終えた方は、受刑者その他必ず、ほとんどの人が社会へ戻るわけですが、その戻った人たちをどう社会で受け止めるのか。保護司を始め、御検討を頂いている更生保護制度、民間の方に御協力をいただいて、もちろん役所としても取り組んでおりますが、国民全体で受けていただいておりますけれども、そこに問題はないのか、あるとすればどうしたらいいのか、しっかりと御検討を頂ければ有り難いと思います。

私どもが小さかったころに比べますと、家庭のきずなも弱まり、核家族化し、特に犯罪者の家庭は崩壊している家庭が非常に多うございます。社会のきずなも弱くなってきたといえますか、そういう感じもいたすわけですし、国あるいは国と地域が協力をして、どうしっかりとした受け皿をつくって、戻ってくる方々に更生の道を歩んでいただけるか、社会に溶け込んでいただくかということを真剣に考えなければならないと思います。

実は、省内に事務次官を先頭とする再犯防止の検討チームができております。3回ぐらい検討しているようですが、実は総理大臣の指示を受けまして、三ツ林政務官を主査とする犯罪防止プロジェクトチームといいますか、第一線の元気のいい役所の若手に参加してもらいまして、そういうチームを立ち上げました。

このチームはプラン・ドゥ・シーといえ、プランの方もさることながら、やれることはどんどん実施していく。今の実施体制で問題があるかどうかをチェックしていく。そういう機能も含めまして、スピーディーにこの問題に取り組みたいという趣旨で立ち上げたわけですが、先生方にお考えいただいております更生保護のあり方についての広範な御検討、先生方のお知恵を拝借をして、あらゆる角度から御検討をいただいて方向をお示しいただくということは、私どもの取組にとっても大変大事でございますので、先生方のいいプロダクツをおつくりいただけることを期待いたしておるわけでございます。

政府では、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」というのを閣議決定しております。これは野沢法務大臣のときでしたか。これに基づいていろいろ犯罪対策をやっておるわけですが、その中でも特にこの更生保護の分野というのは重要でございますので、本当に貴重なお時間を拝借して恐縮でございますが、これからできるだけ早い時期に方向を示していただければ有り難いと思っている次第でございます。

どうぞよろしく願いいたします。

○野沢座長 杉浦法務大臣、どうもありがとうございました。

河野法務副大臣も一言ごあいさつをお願いできますか。

○河野法務副大臣 はい。法務副大臣を拝命いたしました河野太郎でございます。どうぞよろしく願い申し上げます。

杉浦法務大臣をしっかりと補佐して頑張ってもらいたいと思いますので、御指導をよろしく願いいたします。ありがとうございます。

○野沢座長 どうもありがとうございます。

三ツ林政務官は、再任御苦労様でございますが、一言ごあいさつをお願いできますか。

○三ツ林政務官 また、第三次改造内閣で再任ということで、法務大臣政務官を拝命いたしま

した三ツ林隆志でございます。

杉浦法務大臣、また河野法務副大臣をお支えして、難問する課題に取り組んでまいりたいと思いますので、どうぞ御指導、御鞭撻よろしくお願いいたします。

○野沢座長 御健闘をお祈りします。

[報道関係者退室]

3. 「保護観察中の再犯等により入所した受刑者に対する意識調査」について

○野沢座長 それでは、引き続き議事の方を進めさせていただきますが、所在不明対策の強化につきましては、先ほど観察課長からお話がありましたが、受刑者の意識調査の結果について、参事官室の補佐官、引き続きよろしく申し上げます。

○事務局 それでは、御説明申し上げます。お手元の説明資料の2番でございます。「保護観察中の再犯等により入所した受刑者に対する意識調査」について、この資料を御覧くださいませ。今回実施いたしました保護観察中の再犯等により入所した受刑者に対する意識調査につきまして、その結果を簡単に御説明させていただきます。

そもそも、保護観察はこれに付されております対象者からどのように受け止められているのでありましょうか。保護観察に対する対象者の意識を把握することは、保護観察のあり方を検討する上で有用であると考えられます。そこで、有識者会議での御検討に合わせまして、保護局では矯正局の御協力の下、保護観察を受けた経験のある受刑者を対象にいたしまして、意識調査を実施いたしました。

まず初めに、1ページ目を御覧ください。調査の目的でございます。この調査概要1に記載したとおりでございます。特に、保護観察中の再犯等により刑務所等に入所した受刑者を対象といたしまして、保護観察対象者の再犯を防止するために必要とされるものの手掛かりを把握する、これを目的としまして実施いたしました。実施の方法は2以下のとおりでございます。

本年8月8日から9月7日までの1か月の間に、全国の刑務所におきまして分類級が判定された新入受刑者のうち、まず保護観察期間中の再犯により入所した者、それからもう一つ、保護観察を終了した後の再犯により入所した者、これら二種類の受刑者を対象といたしまして、刑務所内において受刑者本人にアンケート用紙を記入させるという方法により実施いたしました。なお、アンケート用紙につきましては、この資料の後半6ページ以下に添付しておりますが、主に4段階のいわゆる評定尺度法という方法を用いたアンケートでございます。

矯正局を通じまして、全国74のすべての刑務所に調査の依頼を行いまして、結果的に64の施設から回答が戻っております。回答した受刑者は総数588人ございまして、その概要は調査概要の5のとおりでございます。

続きまして、調査の結果につきまして、2ページ目を御覧ください。まず、保護観察開始当初の意識についてであります。

保護観察になったことを自由と受け止めた者が52.0%、制限と受け止めた者が45.4%となっております。自由と受け止めた者が制限と受け止めた者を多少上回っております。また、その次でございますが、保護観察になったとき、再犯しない自信があったかということ

につきましては、当初再犯しないことに多少なりとも自信のあった者が70.1%に及ぶ一方で、自信のなかった者は25.3%。このように、自信があった者がなかった者を大きく上回っております。結果的には再犯により刑務所に入所してしまうわけですが、これらの者たちも、前回の保護観察を開始した時点では、7割の者が再犯しない自信を持っていたということがうかがえます。

続きまして、保護観察のイメージについて聞いております。全般的なイメージとしては、全体の約7割の者が、保護観察を受けてよかった等ととらえておりました。

続いて3ページ目を御覧ください。担当していた保護観察官や保護司等の名前を覚えているかと尋ねましたところ、保護司や更生保護施設の職員については、覚えていないと答えた者が約3分の1にすぎませんでした。しかし、これに対しまして、保護観察官については半数を超える者、53.6%が、その名前を覚えていないと回答しております。

さらに、この調査では、保護観察中に守るべき遵守事項を覚えているか、あるいはそれを守る努力をしたか、それから保護観察官や保護司等の面接はどうであったかという評価、さらに、保護観察を受ける中でどんな種類の援助を必要と感じたか等々について尋ねております。ただ、時間の関係で、この場ではこれらの説明については省略させていただきます。

以上、ごく概略をкаいつまんで申し上げましたところですが、結果的に、再犯により刑務所に入所してしまった者でありましても、保護観察についてはおおむね肯定的な経験として回答しているということがうかがえます。

それから、最後にこのアンケート用紙の最終項目といたしまして、自由記述の欄を設けております。これは特に集計はいたしておりませんが、その回答のあった内容のごく一部を御紹介いたします。回答した受刑者の大半が、今回受刑に至ったということに対する後悔であるとか反省の念、それから、前回保護観察の際に担当してもらった保護司などへの詫び、そして、次の仮出獄へ向けた希望や更生の決意等をつづっております。

例えば、これは本人の書いたものそのままですが、がんであると診断されているにもかかわらず引き受けてくれた保護司に対し、頭が下がる思いです、本当に有り難く思いますと述べている者、それから、保護司の先生がとてもよい人だったため、今回自首することができましたと記述している者など、保護司などに対し感謝の気持ちを表している者が目立っております。

しかしその一方で、少数の者ではございますが、やや突出した回答もございました。例えば保護観察についてですが、私が受けていたときはすごく甘いなと思っていました、更生するには甘すぎると思ったと書いている者もございます。また、保護観察所が覚せい剤事犯対象者に実施している定期的な尿検査についてですが、全くもって無意味だなどという回答をしている者もおりました。また、保護観察をみんな軽く見ていると思う者、それから、特に自分のような性犯罪を犯してしまう人間に対する心理などをもっとよく話し合い、理解してもらえる時間をつくってもらいたいなどと書いている者、あるいは精神障害について理解してもらえず苦しい思いをしましたと書いている者など、保護観察の方法、実態を疑問視する意見も、一部ではあります。またさらに、保護司さんは余りにも私たちの生活を知らなすぎると思いますなどという意見、それから、更生保護施設から満期になるとすぐ出て行けと言われることが一番の不安で心配になりますなどと記述している者もございました。

以上で、大変簡単ではございますが、受刑者に対する意識調査の結果について御報告を終え

たいと思います。

○野沢座長 ありがとうございます。

4. 保護観察中の者による重大再犯事件について

○野沢座長 それでは引き続き、重大再犯事件の概要等について、観察課長お願いします。

○事務局 観察課長でございます。お手元に「重大再犯事件関係資料」と書いたものがございます。御覧いただきたいと思います。

第3回の有識者会議におきまして、重大再犯事件の発生状況につきましては御報告を申し上げたとおりでございますし、また、この会議の立ち上げのきっかけになりました愛知県安城市での事件等については、その際に詳細を御報告申し上げたとおりでございますが、その後新聞等で新たに報告されておりますような重大再犯事件が2件発生しておりますので、御報告を申し上げます。（以下、事件に関する説明のため省略）

以上でございます。

○野沢座長 ありがとうございます。

ただ今までの3件の事務局の説明につきまして、御質問や御意見もあろうかと存じますが、いずれも本日のテーマにある仮釈放や保護観察のあり方と密接に関係する内容でございますので、時間節約のため、御質問や御意見につきましては意見交換の中で適宜御発言いただくことといたしまして、次の予定に進ませていただきたいと存じます。

5 仮釈放のあり方等について

○野沢座長 次は、前回に続きまして、仮釈放のあり方について意見交換を行いたいと思います。前回は、仮釈放許可基準のあり方、仮釈放適格者を適切に判断するための仮釈放審理のあり方、さらに受刑者本人の審理手続への関与のあり方辺りまで御議論をいただき、地方更生保護委員会の組織のあり方などにも議論が及んだわけでございます。

しかし、被害者意見の取扱い、また、矯正施設との連携、仮釈放の対象及び時期といった論点につきましては、時間切れで十分な論議ができませんでしたので、これらの論点を中心に仮釈放全体、さかのぼっても結構でございますので御意見などありましたら、ただ今の事件の説明等も含め、どなたからでも結構ですのでひとつ御意見を頂きたいしたいと思います。

○堀野委員 質問でよろしいですか。

○野沢座長 はい、どうぞ。

○堀野委員 犯罪被害者の意見の取扱いですけれども、既にもうあちこちで御説明いただいているのですが、頭の中でまとまっていないものですから、仮釈放に当たって犯罪被害者の意見収集とその決定への反映の仕方について、簡単に総括的な御説明をいただけますでしょうか。

○事務局 はい、御説明申し上げます。

仮釈放を決定する基準におきまして、まず犯罪被害者の方々の御意見を仮釈放の決定の中で反映させることになっております。それは、仮釈放及び保護観察等に関する規則第32条に基準が四つございまして、悔悟の情、更生の意欲、再犯のおそれがない、社会感情が仮出獄を是

認すると認めると、この四つの基準がございます。

この第四の社会の感情が仮出獄を是認すると認められるという、この判断をする材料の一つとして、被害者の方のお気持ちあるいは状況についても調査をし、仮出獄の審理に反映することになっております。そこで、地方更生保護委員会ではそれぞれ基準を内規で定めまして、被害者の方に地方更生保護委員会の方から照会をしております。

それは、保護観察官が被害者の方のところにおじゃまして御意見をお伺いするというものでございしますが、主に被害者の方が死亡されました遺族の方、あるいは加療6月を超える重症を負われた方、このような被害者の方について御意見をお伺いすることにしておりまして、そのほかの事件につきましては、地方更生保護委員会の裁量で照会をするということにしております。

平成16年に何人ぐらいの方に、その被害者の方の被害者等調査を実施をしたかと申しますと、735件でございまして、735人の被害者の方に対しまして調査を実施をしております。平成15年も776件でございまして、おおよそ750件程度の事件について、被害者等調査を行っております。年間、仮出獄になりますのが1万5,6千件でございましてけれども、そのうちの750件程度については被害者等調査を行っておるということでございます。

以上でございます。

○野沢座長 瀬川先生いかがですか、被害者意見について御意見があるかと思われませんが。

○瀬川委員 先ほどの御質問にも関係するのですが、被害者の意見を聴くというか調査するというのは、それはそれなりにいいのですけれども、堀野委員がおっしゃりたいことは、どのように反映されているのかということだと思います。私は、聴くだけ聴いて何もしないのだったら、初めから聴かない方がいいと考えております。前の地方更生保護委員会の視察のときもそうだったのですが、ある被害者に調査をして被害者の気持ちを聴くという調査票だったんですけども、被害者はその犯人に会うことを強く希望すると書いてありました。それからもう一つ、官側から、修復的方法についてどう思いますかとまで聴いていました。そこまで踏み込んで聴いているのですけれども、それではその後は何をされましたかと聴いたら、何もしていませんということだった。

私は、若干それに怒りを覚えました。極限すれば、個人情報最たるものともいうべき人の気持ちを、被害者の気持ちを聴くだけ聴いて何もしないと、それでいいと思っているというのは、私には非常に不可解、理解に苦しむところです。聴くのであれば、何らかの後の対応というのは絶対必要なので、聴くだけ聴いて書類として積み上げておくというだけで一体済むのかどうか。前回の会議で内閣府の神村参事官が言われた中に、幾つかそういうポイントが入っていましたけれども、恐らく被害者問題については地方公共団体も含め、国を挙げての転換期になるときに、旧態依然たる態度では望ましくないと考えております。

ただし、他方で問題なのは、どうもいろいろな調査を見ておりまして、被害者がやはり何年たっても、例えば20年たっても加害者を許せないと書いてあるのです。恐らくそれが被害者側の心情というか、心の本当のところ、本音だろうと思うのです。それを率直に受け止めて仮釈放に反映しますと、これは仮出獄が認められないことになりますので、そのところとの兼ね合いの問題になります。したがって、被害者調査をどこまでするのか、また、どこまで反映するのかということは、法的な仕組みも含めて真剣に考えるべきだと思っております。

私は、仮釈放審理については、被害者の意見は当然反映していいのですけれども、それが余

りにも仮釈放の消極化に動くのであれば刑事政策学的にもまずいと考えております。保護観察の段階で、被害者の気持ちを対象者に反映させる方法は幾つか考えられるのではないのかと。あるいは、更生保護施設の中で、そういうことをやることも考えられるのではないかと思っております。

以上です。

○野沢座長 ほかにいかがでしょう、ほかのテーマでも結構ですが。どうぞ。

○清原委員 仮釈放の対象及び時期、受刑者をより早期かつ円滑に社会復帰させるための方策というところで、ちょっと御質問と意見を申し上げたいと思います。

一般の国民の皆様から言いますと、犯罪を犯した方に、警察であれあるいはその後の検察あるいは矯正のプロセスであれ、国が大変お金をかけている。すなわち、犯罪を犯した人にお金がかかっている。普通の人々はそのことによって不安感は減るけれども、より安心感を得るための取組や被害者支援にも予算をかけてほしい、これが普通の人々の一般的な心情だと思います。

けれども、私たちが考えなければいけないのは、いったん犯罪を犯す、あるいは非行等に走った人が、やはり更生できる社会ということであるならば、キーワードは社会復帰ということになると思うのです。そういう意味で、私は幾つか、現状はどうされているのかなと気になる点があります。

まず、ここに例示されておりますように、性犯罪者処遇プログラムというものがありますが、とりわけ地域におりますと、小学校、中学校の周辺では、不審者の出没というのが市民の皆様の不安感を今大変あおっています。性犯罪を犯した人たちが社会復帰をしていくとするならば、そこには二度と再犯をしないための治療的な対応こそが求められると思うのです。

ですから、いわゆる懲役とか、そういうこと以上に、二度と罪を犯さないような精神的な復帰をしていただかなければいけない。仮釈放をされるのであるならば、その辺の保証あるいは担保が必要だと思うのですが、具体的にこの性犯罪者処遇プログラム等については、このような性犯罪者の問題が顕在化している中、どのように法務省の方では取組を進めていらっしゃるのか。是非そのところは、私は丁寧に進めていただいて、犯罪抑止に結び付けていただければと思うのが一点目です。

二点目に、仮釈放をした方はもう社会に戻られるわけですから、就労あるいは自立的な生活をするのが求められるわけですが、こうした社会に出たときの復帰の原点は働いていただくことだろうと思うのです。そうしたことにしても、仮釈放をされるのであれば、いわゆる就労できるだけの基礎的なもの、例えば働くことへの意識だとか労働意識、働く意欲、あるいは責任感等についても、一定の正に就労復帰のプログラムというものが実施されていなければならないと思います。

これについて、かねてはそういうプログラムがあったと伺ったのですけれども、やはりこうした仮釈放の対象として、犯罪種別ごとにどのような具体的、個別的処遇が求められているのかというきめの細かさが、恐らくは求められていると思いますので、その辺について現状の改善の取組についてお知らせいただければと思います。

もう一回話が戻りますが、私はやはりこの更生保護のあり方を考える有識者会議の委員をお引き受けしているという中で、市民の皆様から、犯罪を犯した人に対して国なりがそれなりの対応をするのであるならば、やはり二度と再犯をしてもらわないための根本的な社会復帰の取

組をしていただかないと、出している予算の正当性がないのではないかとという声も届いているものですから、その辺のことを御質問させていただきました。

よろしく願いいたします。

○事務局 それでは、性犯罪者処遇プログラムのことについて御報告申し上げます。

この性犯罪者の関係は、奈良での性犯罪を受けまして、今年の1月でございますが、保護局の方から全国の保護観察所に対して、保護観察官の処遇への関与を強化して、本人の生活実態を十分把握するよという指示を出しております。

そして、6月には暴力的性犯罪、13歳未満の子どもを被害者に含みます、いわゆる強制わいせつでございますとか強姦等の暴力的性犯罪を犯したものについては、法務省から警察に出所等の情報を提供する、そして、警察の方で再犯が起らないような対応をしていくという措置がなされて現在に至っておりますでございます。

そうした監視的なもの以外に、やはり委員御指摘のとおり、精神的な面のかかわり方も非常に大切でございます、今年の4月から矯正局と保護局と合同で、性犯罪者処遇プログラムのための研究会を立ち上げております。ここには精神科の先生でございますとか、カウンセリング、心理学等の先生にも御参加いただきまして、今作っておりますでございます。

実務家の保護観察官あるいは少年刑務所等の技官等が中心になりまして、具体的なプログラムを作っておりますでございますが、年度内にこのプログラムを作りまして、18年度から実施することにしております。主にはカナダ、イギリスで現在もう既に実施されております認知行動療法に基づきます性犯罪者処遇プログラム、これを勉強しまして、さらに今、日本で使用できるようなものにして、18年度から実施していきたいとしております。

以上のとおりですが、刑務所の中でも処遇プログラムはなされますので、それをどのように仮釈放の審査の中に反映させ、そして社会内処遇、保護観察の方で引き継いでいくかと、ここが一番大きい課題になっております。12月14日にまた研究会がございますが、そこでも委員の先生方に御議論いただくこととしております。

以上でございます。

○清原委員 今、保護局と矯正局が協働してと言ってくださって、それは大変重要なポイントであると思います。それから、このプログラムにつきましては、作っていただいているのは大変有効なことだと思っておりますが、ただ、それを担われる方、そのプログラムを実施される方に、それなりの数が求められるのでしょうし、新たに人を採用するということではなくて、今現在の保護観察官の方の中でそうしたプログラムを実施するための研修であるとか、そうしたことを保護司の方も含めて、学習機会といいましょうか、研修機会を持っていただかなければなりませんけれども、是非、そうした保護局と矯正局の連携を強めていただくことで、再犯防止になることでもあると思います。

今回は仮釈放の対象及び時期とも関係することですので、プログラムが、矯正の段階で効果が現れるということも、この時期の見定め判断材料になるような有効な運用をしていただければと感じました。

以上です。

○野沢座長 それに関連しましてちょっとお尋ねしますが、今のプログラムを実施するについては、法改正とか規則改正とかという手順が必要なのではないでしょうか。矯正でやっているとしたら、それを保護の段階へ拡大適用して、例えば仮釈放の条件としてそれを義務付けるとしたら、何

らかの形でやはりルールを変えなければいけないのか、自主的にただやってもらえるのかどうか、その辺はいかがでしょう。

○事務局 今のところ保護局での整理は、仮出獄者につきましては特別遵守事項に地方更生保護委員会が付けまして、その受講を指導していくことにしております。

ただ、保護観察付執行猶予者につきましては、執行猶予者保護観察法で定められておりますが、特別遵守事項の規定がございませんので、特別遵守事項に付けるということになれば、この法律改正が必要になるところでございます。

○野沢座長 イギリス、カナダでもう効果が出てるといふこともあるなら、是非それを矯正の段階でできるだけまずやってみて、よければそれを保護局の方でもしっかり取り入れていくということが大事でしょう。しかも、ある程度義務付けないとなかなかこれは徹底しないでしょうから、その辺必要ならば規則なりあるいは法改正なりのレベルで、しっかりやっていただくことがやはり大事ではないでしょうか。今度の中間報告の中でも、その辺について触れたらいかがかと思えます。是非そうしてください。

○事務局長 今話題になっております性犯罪者処遇プログラムにつきましては、先ほど説明しましたように、矯正局と保護局で合同で研究会を行っております。おおむねどのようなシステムにするかとか、プログラムをどうするかということが固まりつつありますので、次回にでもまとめて御説明申し上げたいと思えます。考え方としましては、矯正施設の中でやることについては、今回新しくできました刑事施設法で義務付けができるという整理になっています。

それから、仮出獄者につきましては、今、観察課長が申しましたように、犯罪者予防更生法の特別遵守事項で義務付けをすることになります。

また、いわゆる4号観察といわれる保護観察付執行猶予者につきましては、特別遵守事項の義務付けができませんので、これをできるようにするべきだという国会議員の御指摘があります。是非、これを議員立法の形でやりたいという議員がおられますので、それができれば法的な手当てができるということでございます。

それから、刑務所から出てきた者については、刑務所の中での受ける性犯罪者処遇プログラムと、仮出獄で出た後のプログラムがいわば連続した形になるように、これは矯正局と協議をして進めていくことになろうかと思えます。

先ほど、清原委員の御指摘の中で、犯罪の種別ごとの処遇というのも考えた方がいいのではないかと御指摘があったと思えます。後ほど、今日の説明資料(1)の資料14で詳しく説明申し上げることになると思えますけれども、いわゆる類型別処遇というものを行っております。その中で特に、今回性犯罪者について問題になっているということで、いわばその部分について処遇を強化するといいますか、実質化するという観点で、今回このようなものを考えているということでございます。

もう一点、就労の関係なのですが、これも何回も御説明申し上げていると思えますけれども、これが特に重要だという認識は十分にございまして、これも刑務所内にいるときから、いろいろそういう関係の教育をやるし、それからハローワーク等との連携もやるという取組をしております。これも矯正局と保護局が合同で、厚生労働省といろいろな協議をやっているということでございます。

以上です。

○榊井委員 今の問題にも関連しますけれども、一概に仮釈放と言いましても、見ますと大体

4分の1から3分の1近くは、覚せい剤というか薬物があるという点は、性犯罪とともに、これはかなり一つのかたまりで考えていくべきではないか。ほかのとはちょっと違うし、とにかく人数も多いし、別の点で考える必要があるのかなと思います。

そこで、これを見ますと、尿検査というものが2年ぐらい前から、これは今任意で行われているわけですね。その分の表が14ページにありますけれども、この任意というものについて、やはりこれは義務という形で考えていくことがもはや必要ではないかと思います。その際、覚せい剤取締法で義務付けるのか、あるいは犯罪者予防更生法、あるいはその他、あるいは先ほどおっしゃったような形の特別遵守事項の中に義務付けるのか、いろいろ方策はあろうかと思えますけれども、この部分はちょっとほかの犯罪とは違って、そういう形でやるのが適当だろうと思います。

それからこの件で、これは任意とはいえ保護局にはかなり実務として負担になっているのではないかと思います。尿検査はかなり増えてはいるけれども、どのような手がかかるのかという実態を知りたいと思います。これはかなり全国でばらつきがあると思うので、各都道府県で、任意とはいえどのように尿検査を実施しているのかということを見てみたい。これは恐らく大変ばらつきがあって、やっているところとやっていないところと大いに差があるだろうと思います。それで、実際、保護観察の現場がどうなっているのかということも、もうちょっとよく知りたいということです。

これを義務化することになりますと、この特別遵守事項の中に入れて、仮釈放の時期をむしろ早めるような形でも連動できるのではないかという気はするのです。同時に、保護観察の現場も更に締まってくるだろうと思われまます。

それから、もう一点付け加えたいのですが、この特別遵守事項に付けることとちょっと問題が離れますけれども、先ほどの重大再犯事件を見ますと、特別遵守事項が守られているかどうかということが、要するに監視といいますか、これが全然見られていないという現実があるわけです。この紙切れにも、最初のその事件では、本人の状態を把握する手段としては本人の申述によるほかに、その実体把握が難しい、遵守事項違反の認定が難しいことなどから後手に回ったというのは、これはもう一体どういうことか。要するに、何もできていないという表現ではないのかと思うのです。そうしたら、ここをどう変えるのだということで、ここなど正によく言われる、保護観察官による直接担当、直担の事件ではないかと思われるわけです。

ですから、この直担事件というものが、現実にはどれぐらいやっているのかということと、これらの重大再犯事件はそうであったのか。そうでないように思われますけれども、これこそ直担事件そのものではないか。実態はどうだったのかという点をお伺いしたい。

この二点をとりあえずお願いします。

○事務局 まず、尿検査の実施の状況でございますが、統計資料の方にもございますとおり、平成16年4月から始めまして、平成16年度の検査の実施人員は1,852人、検査の実施件数は4,220件でございます。

庁別の実施状況ということでございますが、実施率と申しますか、新しく受理しましたいわゆる3号観察と言われる仮出獄者とそれらの者が実際に検査を受けた人員、その実施率を見ますと、高いところ、例えば仙台では81%です。熊本で96%、福岡で79%です。新受の件数も50件から、福岡ですと300件近くございまして、その程度の実施率でございます。低いところでは、例えば、神戸の6%、このような低いところもございます。

今、保護局ではこうしたばらつきをできるだけ無くすように、各保護観察所に指導をしておるところでございます。例えば仙台のようなところは、平成16年4月に施策を導入する前から、試行的に実施をしておったということもございまして、比較的スムーズに実施されておるところでございますが、神戸のようなところだと、地理的に日本海側も神戸保護観察所、すなわち兵庫県で管轄しておりまして、どうしてもこの簡易尿検査の実施は保護観察所に出頭させて実施するという原則にしておりますので、なかなかこの出頭を確保することが難しいという事情にございます。

それから、直接処遇の関係の統計でございますが、実は大変申し訳ございませんが、最近の新しい統計は保護局でとっておりません。平成11年4月15日現在、相当前になりますが、その状況しかございません。当時でございますと、実際に事件を担当しております保護観察官の数が623人でございますが、何らかの形で直接処遇事件を担当しておりましたのが285人で、45.7%、事件数にしまして645件が直接処遇で実施されておるところでございます。

以上でございます。

○野沢座長 尿検査ですけど、実施して結果が黒と出た場合、どういう処理をしているのですか。

○事務局 陽性が出ますと、基本的には、本人に自首を勧めることにしております。本人が自首をしない場合には、保護観察官が警察にこういうことで陽性の反応が出ましたということを通報をすることにしております。

○野沢座長 それは実際行われているのですか。

○事務局 行われております。検査の中では1,852件実施をしておりますが、そのうち15件が陽性反応になりまして、それにつきましては警察の方に保護観察所から連絡をしたり、あるいは本人が警察に出頭をしておるということでございます。

○野沢座長 その場合、仮釈放の取消しのような措置が付いていたかどうか、それはまだなのでしょうか。

○事務局 そこまではちょっと検査では分かりませんが、ただ、警察の方で改めて尿検査を実施します。今、保護観察所でしておりますのは簡易な尿検査でございますが、警察で正式な尿検査をしまして、陽性反応が出るかどうかを確認をしております。確認がされれば取消しになるということでございます。

○野沢座長 いずれにしても、まだ任意の段階ということですね。義務付けという問題が、一つ課題としてあるということですね。

○佐伯委員 私も覚せい剤を含めて薬物犯罪、薬物犯罪といっても自己使用の薬物犯罪ですけども、薬物犯罪については尿検査を義務付けることと、必要に応じて治療プログラムの受講を義務付けて、かなり思い切って仮釈放をすべきではないかと思っております。将来的にこのプログラムが成功すれば、最初から保護観察付執行猶予で、実刑にしなくてもいいということにもなってくるのではないかと思います。

先ほどの性犯罪者に対する治療の義務付け、あるいは薬物犯罪者に対する治療の義務付け等々を特別遵守事項として義務付けるのであれば、やはり私は法律にきちんと、現在は遵守事項としてどういうことを義務付けられるのかということが必ずしもはっきりしておりませんので、例示でも構いませんが、はっきり書くべきではないかと思っております。

それからちょっと長くなりますが、ついでに、最初に瀬川委員がおっしゃいました被害者の意見を伺った後の対応につきまして、私も全く同意見でございまして、一つには前回から問題となっている仮釈放の決定に基準がないことの現れだろうと思いますけれども、どういうふう被害者の意見が反映されるのかについて、やはりルールが設けられるべきだろうと思います。被害者が許さなければ仮釈放できないというのもおかしいですから、どのように反映するかということルール化すべきだろうと思います。その上で、被害者に対してやはり意見を伺った以上は、どういう対応をとったのかということ、理由をつけて説明する義務があるのではないかと考えております。

○堀野委員 被害者意見というのは、瀬川委員がおっしゃったように、大体犯罪が行われた、あるいは遅くとも、裁判が終わった時点の被害者感情で固まってしまうのが普通だろうと思います。なぜ固まってしまうのかというと、一つには、やはり加害者がそれにどう向き合ってきたかという情報が全く伝えられないという一方通行の、要するに情報が途切れたままの状況でとどまっている。

そうするとやはり必要なのは、保護観察官がわざわざ行かれるのならば、加害者がその間、受刑中にどう変わってきたのか、あるいは変わってないのか、その実態を伝えるという、こちらの方の情報をコミュニケーションすることが必要であり、双方のコミュニケーションが必要なのではないか。その中で形成される被害者意見で、中身が合理的なものについては、仮釈放の判断に十分に使えるだろうし使うべきだろうとむしろ思うのです。今の場合は一方的に、一方的というのは途切れたままの状況で固まっている、その辺は改善すべきではないだろうかと考えます。

○野沢座長 加害者がどれだけしょく罪の意識にかられて努力をしたかということが、被害者の方に伝わっているかないかということも大きな課題です。そこら辺りがルール化できるかどうか、これは非常に大きな課題だと思います。

○瀬川委員 仮釈放及び保護観察等に関する規則の四つの許可基準のうち、社会感情の中に被害者感情を含めていること自体が自然なのかどうかを、問いたいと思うのです。なぜ、これは被害者感情と書かないのか。

そもそも論というか前回の議論でも、仮釈放基準とはいかに運用とされているのかということとで何人かの委員が疑問を出されましたけれども、社会感情の中に被害者の意向を含めていること自体、本来的に自然なのかどうかを是非検討してもらいたいと思います。

○野沢座長 大事なポイントですね。

○本江委員 一点だけお尋ねします。今の御議論の中の、性犯罪者に対する処遇プログラムをこれから社会内処遇の中で実施していくということは、そういう性犯罪者に対する仮釈放を早める方向で検討しておられるのか。あるいは逆の方向で検討しておられるのか。そういうプログラムを実施するとなると、やはり社会の中で、かなり濃厚な保護観察を続けるという体制をまず組んで、しかも、ある程度長期にわたって実施するということが前提になるだろうと思うのです。

一方、その性犯罪者に対する国民の感情というのは、社会防衛上できるだけ刑務所に入れておいてくれという感情が強いわけで、そう早く釈放もできないだろうと思います。そのプログラムの実施はどちらの方向に働くと考えておられるのか。その辺をある程度意思統一しておかないと、逆に仮釈放を早めて、社会的な反発を買うことになりかねないということもちょっと

心配しているのです。薬物事犯の方も同じ問題が起こるでしょうけれども、性犯罪者の処遇の問題、あるいは仮釈放の問題の方がより深刻な問題になるだろうと思います。

○事務局長 プログラムのイメージをお示しして御説明したら分かりやすいかと思うのですが、受刑者については一定期間を考えて、その間にどういうことをやっていくかというプログラムを私どもは考えているわけです。そうすると受刑者については、それなりの期間が刑務所の中であることが前提になっています。

それで、その先に仮出獄があるとすると、今度は刑務所から出て社会の中で、社会に復帰していくというその過程の中で、矯正施設の中で行ってきたプログラムに続くプログラムとしての一定の期間ということを考えるわけです。そういう意味では、今、本江委員がおっしゃったような、早めるとか遅めるとかいうことではなくて、そのプログラムの実施上どういう期間が必要かという観点で考えることになるのだろうと思うのです。

次回、プログラムのイメージをお示しして、詳細を御説明いたしたいと思います。

○本江委員 分かりました。そういうイメージでいいのだろうと思います。仮釈放の問題に関しては、大きく2つに分けて考える必要があると思います。改善更生の意欲のある人と、社会に出すこと自体にかなりの危険性が感じられる一定のグループとの二つです。その二つを、保護観察官なり地方更生保護委員会の委員なりがプロの感覚で、きっちり見分けて、更生意欲のある人に対してはより容易に仮釈放ができるよう、そして国の方から就職の機会を増やすなり、そのほかのいろいろなフォローをして保護の手を強く、より深く差し伸べていくことが大切です。

そして、もう一つの危険性のある人、これについては後で保護観察のところで申し上げようと思っていたのですが、濃厚な保護観察をしなければならないと思います。そしてこの人たちについては、仮釈放についてもやはり厳しい対処をしなければならないと思います。

私の感覚では、現在約7万人の対象者がいると思うのですけれども、本当に濃厚な保護観察をしなければならない人は、直感で申し上げますが、1,000人から2,000人ぐらいではないかと思うのです。その人たちに対して、その手段は後で申し上げますが、保護観察を濃厚にやれるような体制をつくるのが、再犯防止のために非常に大きな効果的な方法ではないだろうかと思うわけです。だからそういう意味で、こういう危険性のある人に対する仮釈放のあり方というものを、もう少し分析的に考えてくださることが大切なのではないだろうかと思います。保護観察の点はまた後で申し上げます。

○瀬川委員 先ほどの榊井委員の問題提起から始まったかと思うのですけれども、やはり仮釈放をする場合に、保護観察とうまく有機的に連結することがすごく必要なことです。特に仮釈放の場合は、明らかに条件付きで出すわけですが、当然その条件付きというのは遵守事項ということになりますので、遵守事項の中にいろいろな、例えば性犯罪なら性犯罪、あるいは覚せい剤なら覚せい剤について、いわゆる再犯防止ができるような事項を含める必要がある。これまでは非常にあいまいで抽象的なものが多かったかと思うのですけど、もっと具体性のある、再犯防止がきちっとできるような遵守事項を定める方向に行けばいいかなと考えております。

○佐藤委員 再犯事例のお話を伺って、何か変だなと思うことがあります。というのは、今瀬川委員もおっしゃいましたけれど、この二つの事例について見ますと、遵守事項が、結果において意味をなしていないのではないかと思うのです。非常に抽象的、あいまいであり、その遵守状況を確認するためには、本人の聴取をしなければならない。これでは再犯の防止はおぼつ

かないだろうと思います。

それと、どうも中間処遇というのが変ではないか。中間処遇というのは、仮釈放及び保護観察等に関する規則第32条にいう、仮釈放の許可基準に合致しているのですか。この間の説明によりますと、昭和61年に全面的に実施をする方針になったという説明だったと思うのですが、ということは考え方として全員仮釈放をするということですよ。

そうだとすると、仮釈放及び保護観察等に関する規則第32条にある4項目には皆、当然に該当するという判断をしたことになりはしないか。そもそも、中間処遇の根拠はどこにあるのか。この中間処遇のよって立つ根拠と、仮釈放の許可基準に果たして合致しているのかというこの2つが大いに疑問である。是非これにお答えをいただきたいと思うのです。もし私の疑問が間違っていないとしますと、これは、すべからくある時期が来ると皆仮釈放になると、そういう制度が仮釈放という同じ範ちゅうの中で堂々とまかり通っているわけですね。

そうしますと、中間処遇でない仮釈放についていかに基準を決めようとも、これより先には基準があいまいなものが仮釈放でどんどん出ていくと、こういうことが混在しているような制度であるがゆえに、この仮釈放の許可基準というものを明確に定め得ない、ないしは明確に定めて運用しないという運用がまかり通っているのではないかと。

このところを今、本江委員がおっしゃったように、濃厚な保護観察をすべき者と、そうでない者に分けて仮釈放の許可基準を定める。これは大変合理的だと思うのですが、私は併せてそれが横に分けるものだといたしますならば、時期とのかかわりにおいて縦に区分されているこの中間処遇と、その余の仮釈放との区別を、もっと明確にするべきではないかと思えます。

すべからく物事が不明確だなど。それは、前回申し上げましたけれども、どうも大事な部分が法律の規定に基づいていない。運用指針なり通達なり省令によって実施をされてきて、折々に変化をしてきているということとも深くかかわっているのではないかなと思えてしょうがない。いかがでしょうか。

○野沢座長 どうですか。事務局の方からも御意見ありますか。

○事務局 中間処遇は少し私の方の説明がまずかったのだらうと思いますけれども、まず、刑務所に入っております者につきまして、執行刑期8年以上と無期の者について、当然それらの者は、仮出獄を得るために努力をさせるということを前提で、中間処遇の対象として選定をしていくわけでございます。しかし、その仮釈放及び保護観察等に関する規則にございます仮釈放、仮出獄の基準に合致しない者は、当然仮出獄は許可しないわけでございますが、その中間処遇の対象に選定された受刑者の中で、仮出獄の許可基準に合致した者については、地方更生保護委員会が仮出獄を認めまして、そして仮出獄になった場合には、1か月間更生保護施設で社会復帰のための指導訓練を受けるというものでございます。

したがって、中間処遇として仮出獄になってくる者は当然、この仮釈放及び保護観察等に関する規則第32条の基準をクリアして、地方更生保護委員会の方で仮出獄を許可された者でございます。逆に、中間処遇のそうした施策の対象になっておる受刑者でありまして、この基準をクリアできない者については仮出獄は許可はされておりません。

したがって、中間処遇というのは、いわば運用上の処遇施策と考えていただければ結構かと存じます。

○佐藤委員 そうすると、どこに違いがあるのですか。つまり、結局、以前堀野委員がおっし

やってたように、そもそもできるだけ多くの人を仮釈放すべきであるかどうかという問題とは別に、いずれ満期が来て釈放されてしまう。それならば、早めに社会内において処遇をすることによって、満期が来たときにソフトランディングができるようにした方がいいという政策判断というのは、当然あり得ると思うのです。

そういうことと、一般の、先ほどできる限り仮釈放して更生を図っていった方がいいのではないかということと、再犯を許さじということと、このあんばいをどうするかというのはどういう考え方で整理されているのですか。何だか分からなくなってきましたね。（笑声）

○野沢座長 非常に難しい問題ですね。

○佐藤委員 ええ。というのは、もしその濃厚な保護観察をすべき者と、そうでない者とを分けることができるほどに仮釈放基準も明確にすべし、厳格に運用すべしということが通るのであるならば、私は仮釈放基準は具体的であり明確でなければならぬし、遵守事項はより明確でなければならぬし、取消しというのは積極的に行われなければならない。そのためには取消し事由は、外形的に判断できる明確性を持ったものでなければならぬ。立入調査をしてだとか聴取をしてからでないと判断できないというものでは解決にはならないと思うのです。

例えば、覚せい剤の検査にしましても、検査をして覚せい剤を使用したということが、簡易検査により推認されることになったら、座長がおっしゃるように、その時点で仮釈放は取り消されなければならないのではないのでしょうか。

それをまず刑事事件にしてから、それで明確になったら取り消すという運用が行われているのだとすれば、これは誠に本末転倒ではないのか。基準が不明確なばかりではなくて、運用が非常にあいまいになっているのではないかと思います。

○堀野委員 今の尿検査の問題は任意の検査であるがゆえに、陽性であったらすぐ取消しということになると不公平になるし、恐らく任意の調査としては成り立たないということだろうと思うので、私はむしろ義務付けの方が有効かなと。

○佐藤委員 それはそれで分かるのですけれども、任意であるかどうかは一応別にして、覚せい剤で受刑をしていて、覚せい剤の再犯をしている可能性が出てきたときに、その検査が任意であるからといって、それがほぼ明らかであると推認されるときに、取消しをしないという姿勢はいかがか。その姿勢を貫徹させるために強制的に検査ができるようにすると、それは非常によく分かりますけれども、現時点においてであっても、そういう方針、姿勢というのはいかがなのですかね。それだったら、どんどんあいまいな運用がばっこするのではないですか。

○本江委員 先ほど説明のあった重大再犯事件で、取消しがなされているのは、逮捕されてから1か月以上たってからですか。随分時間がかかっているように思うのですが、これはどういう経緯を経て取消しになるのですか。

○事務局 一応本人の調べを保護観察官がしてから仮釈放、仮出獄の取消し申請の手続をとりますので、本人に質問をして調査をすることが前提になりますが、このケースはしばらく接見禁止になっておりましたので、その手続ができなかったということでございます。

○本江委員 幅があって遅れるのは、大体接見禁止が一番大きな理由になっているわけですか。

○事務局 何が大きくなっているか、ちょっと数字的には分かりませんが、本件についてはそのような事情でございます。

○本江委員 保護観察官としては、取消しの態勢にはすぐ入るわけですか。

○事務局 はい。

○田中委員 これは私の観察ですので間違っているかもしれませんが、たぶんこれは二重基準になっているのではないかと思うのです。まず、その塙の中においては刑務官の数もそれから予算も限られているので、受刑者の人たちにフェイバーを、にんじんを掲げて、ちゃんとしていけば、収監されて刑を受けている人たちですから、我々の基準でうまくコントロールすると思うのです。でも、人員も予算も制限されている以上は、そのくらいいるだろうという話と、それから、刑期を満了してにしろ仮釈放にしろ、出てきた人は今度は社会との関係が入りますから、社会にとっては安全・安心があるし、それから刑期を満了した人は、満了していますから今度は人権の問題も出てくる。一般的にはすべて人権は保護されるという問題と、しかし社会にとっては安全・安心が。そのところにギャップがあって、つながれていませんから、塙の中にいるときはこの基準であって、だけど社会に出てからは法務省の基準ではないねと、社会との基準ですねという切り分けの中で、今出ているような法務省令の基準というのは、一応書いてはあるけれども、対応関係はあいまいだなと。本当にそれに対応しているかは分からない。でも、それは塙の中の話だから、社会的に批判されることはないということでは来たのではないかと、勝手に思っているのですが、違いますか。

○野沢座長 確かに刑務所が不足して、受刑者が多くなってひしめき合っていますからね、出せるものなら出したいという気持ちは、矯正にはあると思うのです。だけど、出した結果がどうも思わしくないことから、しっかりこの矯正作業をしてください、あるいは教育をしてください、新しいプログラムを導入してくださいということもお願いしているわけですが、そこでここで議論になっています矯正と保護の連携という話が出ているわけです。

今頃そんなことを言っていること自体が本当はおかしいのですけれども、これはもう当然連携されていなければならない課題ではあるかと思うのですが、ただ一つ言えますことは、今の制度がこのままではやはり思わしくないということで、この有識者会議が立ち上がっているという事実からしまして、矯正段階でやるか、あるいは保護段階でやるか、あるいはその仮釈放という行為を通して、その連携プレイの成果が一つ出れば、一步前進につながるのではないかなと思います。

ですから、先ほどからもありますように、新しい処遇プログラムの受講を条件に据える、あるいは尿検査を義務付ける、そういったこと自体は確かに一つの前進として結果がよくなる。その結果が、増えるか減るかというのは結果論として受け止めれば私はいいと思って、初めから仮釈放を増やそうとか減らそうとかいうことは前提にしないでおいたらいかがかなと。結果として、1年、2年、3年とやってみれば、その成果がある意味で現れる。

これまで法務省が取り組んできた中で、刑法の重罰化という、これはちょっとジャンルが違うかもしれませんが、そのことがある意味で犯罪の抑止効果には相当効いていることは確かなのです。ですから、検査手段もいろいろと開発されていることでもあり、プログラムもいろいろと実績が出てきているとすれば、効果があると思われる施策については、やはり積極的にこれを取り入れてやってみるということではないかなと思いますけれども、これは私の私見もございしますが。

○田中委員 すみません、それはどういうことですか。裁判所で刑期が決まりますね。そのこととは別に、有罪が確定した人には、何年ということ以外にあるということですか、行政的に何かが科されるということですか。

○野沢座長 裁判所は、それまでの証拠と法律に基づいて裁量の判断を一応するというところに

なると思うのですが、やはり矯正段階、受刑者がどれだけ努力をしたか、あるいは施設の方でどれだけ補導をしたかという成果は、また改めて評価し直していいのではないかなと思うわけです。最初の懲役が決まった3年なら3年がもう金科玉条になってしまったのでは、結局、立ち直り復活の可能性というものはそこで制約されますから、やはりその後の努力、その後の改善というものがどれだけ評価されるかというふうに、システムを構築したらいかがかかなと思うわけです。

だから、あらかたの方がこれは効果があると思うことであったならば、思い切って取り入れていくことかなと私は思っているのですが、皆様の御意見を伺いたいところです。

○田中委員 それは刑法とか刑事訴訟法とか、そういう理解ですか。

○佐伯委員 刑法は、有期刑についてはその刑期の3分の1、無期刑については10年を経過した後、行政官庁の処遇によって仮に出獄を許すことができると規定しておりますので、現在のシステム自体そういう考慮をしてもいいということは…。

○田中委員 予定しているのですか。

○佐伯委員 はい。

○野沢座長 可能性はあるわけですね。

○佐伯委員 はい、と考えます。

○田中委員 なるほど。性犯罪を繰り返す人に対して、教育的な何かをするというのは、一言で言えば、どういうことをやると効果があるかと考えるのでしょうか。普通考えますと、要するに被害者、あるいは被害者予備軍が抱えるであろうこのつらさに思い至らないのかということ、何度も何度も相手の立場に立ってみると言ってやる以外にないし、それをちゃんとやれば、多少は効果があるということなのですか。例えばどういうことなのでしょう。一言でちょっと説明していただけますか。

要するに、聴きたいことは、それは今まで刑務所で受刑している間に、そのくらいのこともできてなかったということなのですか。

○事務局 刑務所の中のことはあれですけども、従来は監獄法でございまして、受刑中の者に対して、いわゆる処遇を義務付けるような規定はございませんでした。今回、刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律ができて、初めていわゆる教育的な処遇を刑務所の中で義務付けできるという法律に変わりました、これが一つの大きいきっかけでございます。

それから、性犯罪者につきましては、私も、これまではそれほど処遇プログラムを使って処遇をしようという方向ではございませんでした。これは正直なところでございますが、カナダ、イギリスでは認知行動療法という療法に基づきまして、何回かのセッションを繰り返していくという処遇が行われております。

その主なところは、性犯罪者の場合は、その考え方が非常にゆがんでおる。自分の性欲といいますか性衝動を実現するために何をやってもいいというように、非常に考え方がゆがんでおるので、このゆがみを正そうというのが認知行動療法でございます。どういう場面で自分が性犯罪を起しそうになるかとか、そのようなことを繰り返し勉強させていく。それから今、田中委員が御指摘のように、被害者に対しても思いを致させる。そのために被害者との関係も、何回も繰り返し繰り返し教えていく。あるいはどういう場面で自分が性犯罪を起しそうになるかを自分なりに考えさせて、それを何回も訓練をしていくようなセッションを何回か繰り返して行っていくというのが、カナダ、イギリスで行われておる性犯罪者処遇プログラムでござ

います。

相当効果があると言われておりまして、そのプログラムを受けた者と受けない者では、受けた者については3分の1程度に再犯が抑えられるという資料もあると聞いております。詳しくはまた、今回のこの会議で御報告申し上げます。

○野沢座長 私、先ほどの意識調査の統計を見て、これは希望があるなと思いましたが、3ページの5番、遵守事項(Q9)という答えですね。前回の保護観察中に守らなくては行かなかった遵守事項を覚えているか。覚えているが41.5%、少し覚えているが30.8%、合わせると70%以上の方が覚えていると言ってくれているのです。それで、この遵守事項を守る努力をしたかというのも大体同じか、あるいはそれ以上のウエイトになっている。

したがいまして、保護観察中であろうと、あるいは矯正施設の中にいるときであろうと、そういったプログラムでしっかりと意識の中にインプットをしてやりますと、相当これは結果として変わってくるのではないかという可能性を示していると思います。今度の調査の中で、実は非常に大事なポイントではないかなと思えました。

実際、私は刑務所を何か所か見て回った経験がありますけれども、ある意味、刑務所の作業というのは、一種のもう定常的なルーティン化した形になってしまって、相手の心理状態とか実際の過去の犯罪経験とかによって、このプログラムでそれぞれ一人一人に対して向き合うというような効果的で多様な取組にはなっていないし、また手が回らんとするのが実態だろうと思うのですが、もしできることならば、やはり今言ったように麻薬対策、性犯罪の問題、あるいは窃盗その他のグループ、そういったジャンルごとの個別プログラムをしっかりと開発して、それを適用することを、作業を少し減らしてもやるべきではないかなと、今はこういうイメージです。

○榊井委員 そのプログラムは非常に重要なのですが、佐藤委員もおっしゃいましたけれども、取消しですよ。これにどうしても頭をひねらざるを得ない。

例えば、保護観察関係統計等の11ページを見ますと、この10年間、仮出獄者で比率は7%から6%という、これはもう本当に冗談はいけません、談合の落札率ではないけれども、余りにこれは同じ数字が並んではないか。あるいは保護観察付執行猶予者の場合を見ても、2%から大体3%、3.4%までと、これも何か範囲がゾーンにびっちり決まっておる。この犯罪情勢、社会が非常に変わっていく中で、この数字自体が大体もうおかしい。何でこのような調整的な数字なのかと思うのです。

そこで、これは私の昔の取材から思ったことですが、例の尿検査は2年ぐらい前に始まるわけですが、このときに、保護局としては決して歓迎すべきことではなかったのではないかと思うのです。一つは、保護観察というのは犯罪者をつくるということではない、摘発ではないと、そういう深層心理というものがかなりあったなと思います。やはりこれはなかなか表現しにくいけれども、働く中の一つの組織の意識というものはどこかで覚えておく必要があるのではないかと思います。

それで、先ほど座長が陽性の人はどうなっているのかとお聞きになり、自首を勧めるということですが、1,852件で15件、これはやはり異常な数字だと思うのです。陽性になっていて15件、要するに取り消したわけです。ここのところはどうかと。やはりそこも、最終的には特別遵守事項を考えるとときには、それに違反した場合はどうするのかと。取消し、これは引致といいますか、そういうことも恐らく伴うことではないかと思うのです。

やはり、ここらのところの背景的な深層心理的なものも、私はちょっと考えてみたいと思います。そうでないと、こういうものはうまくいかないのではないかという気が、表現しにくい分野ですが、思います。

以上です。

○事務局長 先ほど佐藤委員から、法律と省令の関係について御意見がありましたので、若干御説明させていただきたいと思います。

法律と省令の関係については、私も整理が必要であると思っているところがあります。特に、今議論されております特別遵守事項のところは典型的なのですけれども、「遵守事項」という言葉は出発点が刑法にあるわけですし、刑法第29条で仮出獄の取消しが規定してあります。そこに、仮出獄中に「遵守すべき事項」を遵守しなかったとき取り消すことができると規定されています。それから、執行猶予者についても、第26条の2で「遵守すべき事項」を遵守せずその情状が重いときに取り消すことができると規定されているわけです。

刑法ではこの「遵守すべき事項」というのは、取消しの前提となる事実でしかないのに、省令ではそういうことが意識されないものになっていて、実際に決められているものを見ると、例えば、「後先のことをよく考え慎重に行動すること」なんていうのがありますが、それではこれに違反したからといって取り消すことができるのかということ、できないということになると思います。

現実にこういうものが定められているので、このところはやはり整理をして、先ほど、確か本江委員か堀野委員が言われたと思いますが、相当整理をして、いわゆる不良措置、仮出獄なり執行猶予の取消しなりにつながるようなものにきちんと整理することが必要だと思っています。

そのほかのところでも、今回のことをきっかけにしまして見直しをする必要のあるところが相当あるものと考えております。

○野沢座長 それから、要するに刑務所を出てきたときに職がない、住居がない、あるいは寄るべき身寄りがないという皆さんをどう処遇するか。やはり、そのところがまだまだ十分でないということから再犯に走ることもあるわけです。この点については、当初から繰り返し議論されておりますが、何としてもやはり総合的に見て、ハローワークとの連携をとるとか、現在ございますこの更生保護施設の量、質ともに拡充をしていくとか、こういったことはもう是非やっていただきたいと思うわけです。これは、法律改正が必要なこともあるし、必要でないこともあるだろうと思いますので、できるところからという分類で、予算措置だけでできるものがあれば、是非そのような方向で整理をしていただければと思います。

御議論がまだあるかと思いますが、時間も大分押してまいりましたので、この次の課題、保護観察の充実強化という課題の方に進みたいと思います。

○瀬川委員 すみません、一言だけ。

○野沢座長 どうぞ。

○瀬川委員 最後に仮出獄率について申し上げたいことがあります。前の観察課長の説明では、昭和59年の通達で仮出獄が積極化したかのように説明をされたのですが、これはどう見ても積極化したようには思えないということです。それで、最終的にこの仮出獄の推移を見ましても、言ってみれば低い位置で安定しているというか、低位安定しているだけであって、昭和59年以降積極化したとは、このグラフからは読めないということを申し上げたいと思

ます。

ただ、今回の改正の中で、先ほどの仮釈放の許可基準の改正ということも含めて、また、保護観察の体制を、遵守事項を含めて、再犯防止に向けて充実強化する必要がある。それから厚生労働省との関係で、仕事面とかあるいは福祉面ですね、そういう面で充実していくということも必要です。仮釈放の積極化も私は是非必要だと考えています。前も言いましたように、仮釈放も二極分化する面があって、リスクのない人まで閉じ込めてずっと刑務所に置くというのは望ましくないし、効率も悪いし、経済的にも望ましくないわけですから、早期化して積極化するという方向も是非考えていただきたいと思います。

その点で、更生保護と矯正施設との連携の中で特に施設駐在官が、私の印象では、まだまだ全国レベルに達していないのではないかと、もっと拡大していいのではないかとこの意見を持っています。

○野沢座長 私も実はその点は申し上げたかったのですが、矯正施設へもうちょっと、施設全部に少なくとも1人か2人は保護観察官がいるのだということであれば、相当これは大きな歯止めといいますか、矯正と保護の連携という点では大きな連結器の役割を果たしてくれるのではないかとこの気もいたしますので、今の瀬川委員の御意見は是非ひとつ、テイクノートをしておいていただきたいなと思います。

○堀野委員 短く一点だけよろしいですか。

○野沢座長 どうぞ。

○堀野委員 簡単なものとそれからそうでないものと二極分化するという意見に基本的に賛成ですが、長期の重罪事件が難しいのではなくて、むしろ事件の類型であり、あるいは受刑者の個別の資質によるものだと思いますので、その点は、ハイリスクの者については濃密な仮釈放の審理、そうでない人に対しては軽くやってもいいだろうと思います。問題は、それと地方更生保護委員会の構成の仕方が関連していると思うのですけれども、濃密なものについてはやはり、委員3人プラス専門家ないしカウンセラーの臨時的参加、あるいは非常勤的参加が必要かと思えます

簡単なものについては、もちろん現行の方法でいいかと思うのですが、その辺は地方更生保護委員会の具体的な審理機関の組織の仕方については、やはり二極分化に従って区別して考えられるべきだろうとちょっと思います。

○野沢座長 確か前回は、その地方更生保護委員会の構成については、専門家を入れるとかあるいは民間の御意見を入れるとかという御意見もありましたので、この点もひとつ含んでおいていただきたいと思います。

それでは、誠に恐縮ですが、保護観察の充実強化につきましては、この意見交換の前に事務局から配布資料がありますので、これをひとつ簡明にして要を得て説明をお願いしたいと思います。

観察課長さん、お願いします。

○事務局 それでは、お手元にお配りしております「保護観察関係統計等」という資料を御覧いただきたいと思います。

まず、資料1でございますが、これは保護観察の新規の受入人員の推移でございます。保護観察処分少年が、昭和55年以降増加をしておりますが、これは新しく交通短期保護観察というものを導入したことによるものでございます。

資料2は、保護観察終了人員の推移でございます。

次に資料3は、受理事件の主要罪名、非行名別構成比でございますが、まず3ページの(1)は仮出獄者についてでございますが、窃盗、覚せい剤、これが多数を示しております。平成16年では窃盗が全体の30%、覚せい剤が全体の25%を占めております。

4ページは、同じものを保護観察付執行猶予者について見たものでございまして、やはり窃盗が非常に多くなっております。窃盗は平成16年で全体の40%を占めております。ただ、覚せい剤につきましては非常に多かつたわけでございますが、例えば平成12年では多少減少しつつあり、23%を占めておったものが、平成16年では9%、新受件数で467件に減少をしております。このところについて原因がどのようなところにあるのかは、ちょっとよく分かっておりません。

5ページ、6ページにつきましては、少年につきましては同じく構成比を示したものでございます。

資料4は、新規受理人員の保護観察の期間でございます。仮釈放者につきましては、6か月以内ということが多いためでございますが、2か月以内、3か月以内というところもかなりございます。

資料5は、A分類率の推移でございます。これも御説明申し上げましたように、現在分類処遇というのを実施してございまして、処遇が難しいものをAとしておりますが、そのA分類率の推移でございます。特に少年につきましては、A分類率が減少をしております。

資料6は、類型の認定状況でございます。総計で見ますと、多くを占めておりますのが覚せい剤、それから無職の者、暴走族、性犯罪というところでございます。

覚せい剤につきましては、先ほど来御議論をいただいております簡易尿検査を平成16年から実施をしております。また、暴走族につきましては、各保護観察所で警察と協力をして、暴走族の解散等に対する指導を行っております。さらに性犯罪につきましては、平成18年度、すなわち来年度から特別な処遇プログラムを行う予定でございますし、また、無職者につきましても就労支援を今後行っていくことにしておるところでございます。

資料7は、引致あるいはその後の引致に続きます地方更生保護委員会、あるいは保護観察所の権限によります留置の件数の推移でございます。過去10年ほぼ同じような事件数でございますが、引致の執行は約200件弱、留置が150件程度でございます。保護観察処分少年につきましては、留置という制度はございません。

資料8は、仮出獄及び刑執行猶予取消し件数の推移でございます。先ほど御指摘がございましたように、余り増減がございませんで、6、7%のところでは仮出獄者については推移をしております。

この仮出獄者について、例えば、平成16年には1,019人の仮出獄の取消しがございますが、このうちで被疑者あるいは被告人でなかった者は129人、12.7%でございますが、被疑者あるいは被告人であった者が890人、87%でございます。したがって、再犯が全くなく、特別遵守事項を含めまして遵守事項違反で取消しになった者が130件程度と見ていただければ結構かと思えます。

それから、先ほど柵井委員から執行猶予の取消しは164人と非常に少ないとございましたが、このほかに実は、期間中の犯罪によります取消しというのがございます。これは、遵守事項違反の理由の取消しでございますが、期間中に犯罪をしてその期間中に実刑が確定しますと、

この執行猶予は取消しになります。その件数が1,476件、このほかにございます。

資料9は、少年事件について通告と戻し収容の申請件数の推移でございますが、非常に少ない件数で推移をしております。

資料10は、各保護観察所で行っております集団処遇の実施状況を示したものでございます。

資料11は、平成16年4月から実施しております簡易尿検査の実施状況でございます。これは平成16年度でとった統計でございますので、ちょっと違ってはおりますが、平成16年の仮出獄者で覚せい剤の新規の受理人員が4,144人でございますので、だいたい45%程度の実施率ということで今考えております。

資料12は、覚せい剤事犯で仮出獄をした者の事由別終了数でございます。平成16年からこの尿検査を実施しておりますが、下のグラフで示しておりますように、最後の終了時の成績が良好で終わっておる者がだんだん増えてきておまして、その分普通あるいは不良で終わっておる者が減少をしております。

それから、資料13でございます。これは過去10年間に発生しました重大再犯事件につきまして、その再犯を起こした者の属性を示したものでございます。仮出獄者及び保護観察付執行猶予者について見たものでございます。

この資料13(2)の本件罪名のところを御覧いただきたいと存じます。まず仮出獄者、左の下でございますが、これを御覧いただきますと、本件罪名が凶悪犯で重大再犯を犯した者は18人、54.5%でございます。しかし、その他のところでございますように、窃盗、覚せい剤で仮出獄をして本件罪名がそういうものであった者が、殺人等の重大再犯を犯した者も4人、7人と、それぞれおります。

それからまた、保護観察付執行猶予の方を御覧いただきますと、本件罪名が窃盗で重大再犯を犯した者が18人、覚せい剤で重大再犯を犯した者が7人となっております。リスクの高い対象者をどうやって選ぶかということでございますが、必ずしも本件罪名と連動しておるわけではございませんので、そのほかの要素についても考慮する必要があると考えておるところでございます。

資料14は、現在行われております保護観察の主な処遇施策の変遷を表にしたものでございますので、後ほど御参照いただきたいと存じます。

統計資料の説明は以上で終わります。

○野沢座長 資料の説明と併せまして、この事務局として保護観察についての現状認識、そしてどういう改善をしたいと今考えておられるのか、これもひとつ端的にお話をいただければ、我々の議論の方向付けもやりやすいと思うので、お願いしたいのですが。

○事務局 それでは、座長の御指示でございますので、現在事務局の方で保護観察の現状、どのようなものでどういう点に問題があると考えておるかということについて、若干御説明を申し上げます。

まず、現状認識としましては、保護観察の再犯防止機能が非常に不十分であると考えております。残念なことではございますが、そのような実態があるのではないかと。

いろいろ理由もございませぬけども、まず、保護観察を離脱して所在不明になるような対象者が何人かおります。3号観察で約650人、保護観察付執行猶予者で約850人、合計約1,500人おるわけではございます。保護観察からの離脱や再犯の徴候が見られた際に、保護観察官が適切に介入して必要な指導、措置を採ることが現在できていないと、そのための実態把握

等の手段等が不足をしておるのではないかと考えております。

それから第二に、遵守事項違反に対する措置、先ほど統計で御覧いただきましたように、また委員の方々からも御指摘がありましたように、遵守事項違反に対する措置が積極的に行われていない。あるいは、所在不明者に対する対策が積極的に行われていない。その結果、保護観察によります心理的な強制力が低下をしておると思います。

これは保護観察官の意識の問題もあろうかと思ひますし、それから、先ほど来御議論をいただきました遵守事項のつけ方、内容にもよりますが、いわゆる不良措置の基準が余り明確になっていない。さらに、実態把握のための手立てが不足をしておることが考えられると思ひます。

それから第三に、対象者に対します適切な指導監督と申しますか、実質的な処遇を行う状態になっていない。保護観察官は、犯罪者予防更生法に対象者と適当な接触を保ち行動を見守っていくという規定がございますが、そのほかに実質的な処遇プログラム等の処遇をできる体制になっていない。特に更生意欲の乏しい対象者に対しまして、指導監督を担保していくような手立てが不足をしておると思ひます。

第四に、今申しましたような問題点に直接関係してくることでございますが、保護観察官が保護司を始めとする民間の方々に依存しすぎておるといふところも問題として挙げるができます。

さらに第五としまして、就労確保等の補導援護の面が円滑にできていないといふところがござひます。これにつきましては関係機関、団体、あるいは地域の方々の理解が十分に得られていないのではないかと思ひます。

そのような原因がござひまして、保護観察が再犯防止機能を十分には果たしていないといふ大きな問題が現在出ているのではないかと考えております。

それに対しまして、改善策として、今後考えていくといふことで、私どももいろいろ手立てを考えておりますが、まず、保護観察からの離脱を許さずに、離脱した者については直ちに調査発見し、遵守事項違反に対する措置を適切に行行使していけるための方策をとっていきたい。例えば、保護観察官による定期的な、あるいは密度の高い指導、接触、あるいは行動把握を可能にするための体制の整備等があると思ひますし、また、実態把握のための手段としまして、生活状況の報告義務を対象者に課す。

例えば、経済状態が非常に困窮しているらしいといふことは分かっているとしても、給料の明細を出せといふことは今、本人に義務付けることもできませんので、そうした生活状況等の報告を義務とさせる。そのほかに、調査の権限も与えることができないだろうかといふことを検討しております。

第二に、処遇の実質化のための方策。実質的な処遇を行っていくためにいろいろな処遇プログラム、例えば、性犯罪者に対するプログラム、あるいは尿検査、そうしたものをきちんと行えるプログラムをつくと同時に、行っていく体制をつくっていきたい。

さらにその上、保護司の方々に対して非常に依存しておる関係にござひますが、官民の役割をきちんと分担して明確にしていききたいと思ひております。

最後に、国民の皆様を理解を得て、更生保護が国民の皆様あるいは地域の人たちに支えられるような制度としていけるよう、国民的基盤の獲得といふことも大事にならうかと思ひております。

以上でございます。

○野沢座長 はい、ありがとうございました。

いろいろ御質問もあろうかと思いますが、ちょっとここで休憩を5、6分とりまして、質問並びに御討議を引き続き最後までお願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。

では、ひとつ休憩をとらせていただきます。

(休憩)

○野沢座長 それでは、再開をいたしたいと思いますが、ただ今御説明がありました保護観察の充実強化につきまして、事務局からの御説明に対する質問なり御意見、さらには先日委員の皆様方からいただきました御意見をもとに進めてまいりたいと思います。

それでは、総論と各論と二つがありますが、総論から入るもよし、各論から積み上げるもよしで、一括して御議論をいただいた方が、いろいろと多様な御意見もいただけるかと思っておりますので、更生保護制度の中心である保護観察の現状の何が問題か、どの方向で改革していくのがいいか、そしてまた、それを中間報告の形でまとめる必要がございますので、それはまた後ほどお諮りをいたしますが、是非ともひとつ御活発な御議論をお願いいたしたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

○本江委員 正しくその保護観察のあり方ということが、今回、有識者会議という形で立ち上げられた本会議の中心的課題だろうと思っております。その一番の関心事というのは、再犯一般もそうですが、特に保護観察中の者が凶悪犯罪を次から次へと犯していくことについて、国民が非常に大きな不安を感じているし、一体どういう保護観察をしていたのだという非難の声となって、国会を始め社会の中で今大きな騒ぎになってきている。そうだとすると、再犯をいかにして防止するかということが、この会議の最大の課題ではないだろうかと思うのです。

私は、保護観察というシステムそのものが再犯防止のための非常に有効な手段であると思っています。警察は、日本の人口1億2,000万人を平等に、非常に一般的な形で監視をして、再犯防止というか犯罪防止をしておられるわけですが、更生保護あるいは保護観察というのは、既に犯罪を犯して再犯の危険のある人を具体的に選び出して、しかも保護観察官と対象者という一対一の形でその対象者を善道に導くという制度ですから、再犯の危険性を察知するのに極めて有効な理想的な体制が既に敷かれているようなものです。その上、警察は、以前に犯罪を犯したという理由だけでは相手方を呼び出すことはできませんが、保護観察官は、継続、反復して対象者を呼び出し接触する権限をも持っているわけです。これは再犯防止のためには極めて有効な手段であって、そういう保護観察官が、再犯防止ということ自体を正面からの責務として負っていないということは、ちょっと考えられない事態だと思うのです。

私は確かに、保護観察官は、今まで人数が少なかったこともあって、対象者の社会復帰を支援することが、保護観察官の任務だという意識だったと思うのです。また、規定の上でも、再犯防止を正面から保護観察官の任務として規定していなかった、あるいは明確には規定していない状況が続いてきたのだと思うのですけれども、この際、やはり社会復帰の支援ということが第一であったとしても、第二としてそれと並行して、再犯防止ということ正面から、保護観察官の責務として任務として掲げる法改正を行うべきではないかと思っております。これが第一点目です。

今までこの会議で報告のあった保護観察中の重大再犯の事例を見てみても、凶悪な再犯事件では、ほとんど保護司さんを通じて、犯罪の徴候が現れている。その現れている兆候をプロの感覚でしっかりと見据えて対応しなかったがゆえに、現実に再犯となって現れてきてしまったということが、非常に多いのではないだろうかと思うのです。だから、保護観察官が再犯の防止を正面から自分の責務として捉えて、それを適切に対応していくことが非常に大切なことではないかと思います。

何といても、保護観察官の意識の上で、支援だけではなく、支援と同時に再犯防止についても自分が責務を負っているのだという意識を喚起することが非常に重要なことではないかと思うわけです。その再犯を防止するための手段として、先ほどおっしゃった尿検査も賛成ですし、もう一つ、個々人にいろいろな報告義務を課すことも賛成ですし、もう一つ言えば、やはり居住区域への立入権も併せて義務付けたらどうだろうかと思います。

そういう権限を与えても、保護観察官の今の人数では、実際にそれを行使する事件というのは極めて少ないだろうと思います。そういう権限を与え義務を課して、できるだけ早期に特に危険性のある対象者の正確な状況が把握できるような体制を整えて、確実な再犯防止を図っていく。満期で刑務所を出た者の約60%が5年以内に再入所し、また、仮釈放で出た者の40%弱が5年以内に再入所するわけですから、再犯防止というのは非常に困難なことではありますけれども、それぐらいの体制をとってやらないと、もうどうにもならない。

一方で、冒頭に御説明があったように、警察が行方不明者発見の対策に協力をしてくださるという体制までできたわけです。大体捕まるといいますか、行方不明者の所在が明らかになるのは夜間が圧倒的に多いだろうと思うのですね。夜間の職務質問というのがほとんどだろうと思うのです。そうなりますと、やはり、夜間の保護観察官の職務対応というものもどうしても必要になってくるだろうし、私は保護観察官の再犯防止を規定すれば、今のように昼間の支援体制だけではなしに、24時間体制も必要になってくると思います。それではとても人数が足りないから、この再犯防止のためにはやはり、保護観察官を2倍、3倍、できれば3倍に増やしてもらって、再犯の防止を図るといふ政策を進めるべきだと思います。考えてみれば、刑事司法機関というのは、警察、検察、裁判、矯正とみんな24時間、365日体制でやっているのです。保護だけが8時間体制で済むわけがありません。

昨日のテレビを見ておきますと、犯罪被害者に対して潤沢な経済的支援をすることが決定されたようですが、それも必要ですが、犯罪を防止することがまず大切なことであって、それと併せて、やはり再犯防止のために非常に有効な手段である保護観察官の体制というものを、この際徹底的に改革をして再犯防止を図っていただきたいと思います。

○野沢座長 大変核心に触れたお話をいただきましたが、今議会の方で議員立法によって、執行猶予者保護観察法について改正しようという動きがあると伺っておるのですが、そのことを含めて、今分かっている範囲でちょっとお話を聞かせていただければと思いますが、どうですか。

○事務局長 先ほどちょっと御説明しましたけれども、同じ保護観察の対象者でありましても、いわゆる3号観察の仮出獄者と4号観察の保護観察付執行猶予者では、遵守事項として定められていることに違いがあります。3号観察につきましては特別遵守事項というものを付けることができますし、それから転居、長期の旅行につきましては許可制になっております。

ところが、4号観察につきましては、特別遵守事項を付けることができない、それから、転

居、長期の旅行については届出で足りることになっていて、しかも旅行については1か月以上の旅行ということで、ちょっと現実的でないのです。

この動きのきっかけは、この会議でも説明しました青森、東京での監禁事件なのですが、やはり、本人の個性に応じた特別遵守事項を付けることができるようにした方がいいのではないかということと、転居、長期の旅行についても許可制にした方がよいのではないかという議論があります。

主として与党の議員を中心に、緊急に対策をとるべきだということで、先の通常国会、それからこの前の特別国会でも議員立法の動きがありました。ただ、日程的に間に合わなくて今日に至っておりますけれども、その議員立法を進めるべきだというお考えの議員の皆さん方は、次の通常国会でこれを出したいというお考えのようでございます。この点については、新聞報道もされたことがあると承知しております。

○野沢座長 今ここで議論をしており、また今、本江委員からも御指摘のありましたような、保護観察官に再犯防止の義務を持ってもらうとか、あるいは居住指定の話とか、立入調査の権限を与えるとか、一連のものは、その議員立法ではまだそこまでは行ってない、あくまでこの報告書が出てから法務省が内閣立法で出すという整理になるのかどうか、その辺はいかがでしょうか。

○事務局長 議員立法で考えておられるのは、あくまでも先ほど申しました特別遵守事項の点と転居、旅行の届出制を許可制にするという点だけでございまして、先ほど事務局から御説明いたしましたような、私どもとして今検討している課題については、それは私どもの方で…。

○野沢座長 内閣立法で出すというね。

○事務局長 そういうことです。

○野沢座長 分かりました。

いかがでしょうか。どうぞ。

○佐藤委員 私も保護観察官の任務として、再犯防止の責任があることを明確にする必要は高いと思うのです。それで、現在の保護観察官等の現場の意識がどうであるかということは別にいたしまして、少なくとも法律上、現在は不明確であろうと思うわけです。また、今おっしゃったような権限を付与して、保護観察の目的を達成する手段を与えていこうとするならば、なおさら再犯防止についての責任を法律上明確にしないと、権限を付与しにくいだろうと思います。

そういう意味においても、先ほどの話に関連しますけれども、併せて、遵守すべき事項と取消し事由は、明確でなければならないと思うのです。それは外形上明確でなければならない。そうでないと、確かに立入権限等の付与は必要でしょうけれど、しかし、その権限を行使しなければ明らかにできないというほどに複雑とか明らかにできない遵守状況、取消し事由であるならば、恐らく事態は大きくは改善できないのではないかと思います。遵守事項違反は外形上明らかであれば取り消せるというものにしてあげなければ、現場の大変さは変わらないのではないのでしょうか。

そうすることによって、今保護司あるいは更生保護施設に従事している人たちが情熱を傾けてやっておられる更生保護活動というものが、今と同じような心情でやり続けられるように、観察の対象範囲をそういう人たちにできるだけ絞っていくという制度設計が必要ではないかなと思いますので、基本的に賛成でございます。

それから、この際、保護観察付執行猶予者の問題について、これは第二回目ごろに申し上げたことで重複して恐縮ですけれども、私はやはり改善すべき点が非常に多いのではないかなと思わざるを得ません。

まず、青森のケースのときでしたけれども、特別説示事項でしたか、そういう名称で裁判官が執行猶予を付すときに付けたものがありますけれども、その事項が、「女遊びはしてはいけない」とか何か非常に抽象的な、あってもほとんど意味がないであろうと思えるような説示事項が付与されていて、それを遵守するという前提で執行猶予を認めたかのように受け止められる内容であったと思いますけれども、これは先ほどの遵守事項と同じように、どれほどの意味が現実にあるのか疑問を深くいたしました。

また、執行猶予にすべきものを保護観察にあえて付すということは、やはりよほどのものでなければならぬのではないかなと。この制度の是非について論ずるものではありませんけれども、保護観察に当たる人たちからいたしますと、突然天から降ってくる。仮出獄の場合ですと、地方更生保護委員会の審理があつて、環境調整等があつたりして、あらかじめどういふ人たちが仮釈放されてくるか、保護観察にされるか想像がつくのでありましようけれども、この執行猶予の場合にはある日突然やって来るということなのだろうと思うのです。

それでいて保護観察に当たっている人たちの意見は全く聞かれていない。裁判とはそういうものかということであるならば、これは仕様がなのですけれども、本当にそれでいいのだろうか。そういう天から降ってきたものを、お前たち責任を持ってしっかり見て更生に努めなさい、再犯しないようにしなさいというのは、余りにも何か欠落していないか、そこに一つ飛んではないかという気がいたします。例えば、地方更生保護委員会の意見を聞くとか、あるいは代わって検察官の意見を聞くとか、何らかのことがあつてしかるべきではないかなと思います。

それから、保護観察に付す以上、先ほど議員立法の動きがあるというお話でしたけれども、これを他の保護観察と区別する必然性は全くないと思いますので、立法形式は別にして、当然行われるべきと思います。

それで、もしこの者について保護観察官が執行猶予を取り消していくべき実情にあるという判断をした折に、現在の仕組みですと検察官に申出をして、検察官が申立てをする、そういう制度ですね。それで、そのときに裁判官が執行猶予を取り消さないという判断をしたときには、私はその裁判官に説明責任があるのではないかと思います。その説明責任をいかに社会に対して明らかにするか、その手続きを一つ加えてしかるべきではないかと思いますので、御批判を含めて御意見をいただきたいと思います。

○佐伯委員 保護観察の取消しについてなのですが、遵守事項違反で取り消すためには、遵守事項自体が明確でないといけないというのはそのとおりで、もともと明確でないといけないと思うのですけれども、更に明確にする。そしてかつ、現在、保護司あるいは保護観察官の方が持つてらっしゃる、なるべく対象者を見捨てないで保護観察を続けたいというお気持ちもいかす方法として、最近、少年法改正について法制審議会で答申がなされましたけれども、一度警告を間に挟む。そうすると、具体的にこういうことをしなさいという警告をすることによって具体的化することができますし、もう一度チャンスを与えることもできますので、そういう制度も考えられるのではないかと思います。

それから、再犯防止を義務とするということなのですが、これは結局、言い方の問題なのか

もしませんけれども、再犯防止を目的とする処遇が義務であるというのと、再犯防止それ自体が義務であるというのとどちらがいいのかは、まだ私には少し分からないところがございます。

○野沢座長 どうぞ。

○堀野委員 本江委員が端的に提起された問題について、私自身は保護観察を実効的なものに、更に強化するという点においては全く同感だし、また、再犯防止の機能も果たさなければならぬと思うのですけれども。再犯防止というのは、現行法においても、やはりこの保護観察の改善更生、これを保護観察官の任務として徹底することの中に当然内包されているので、あえてこれだけ取り出して、それを並列的に保護観察官、保護観察の任務とすることにどれだけの意味があるのか。逆に、保護観察官自らの使命感の中に混乱、自らの仕事の意味について混乱を招きかねない。

片ややはり更生支援が主になる。それを徹底することによって再犯を防止していくという、こういう脈絡で考えられているものを、片や支援、片や監視監督というふうに、二つの顔を使い分けなさいという感じに聞こえて、どうも私にはぴったり来ないのですけれども、保護観察を具体的に実効的にするための具体的な改革改善というのは様々考えられると思いますけれども、その理念の中に書き込みこと、目的の中に並列的に書き込むことはどうかなという感じを持っております。

○本江委員 今までそれでやってきたのですよね。だから、対象者の社会復帰を支援し、もって再犯を防止するという言い方で今までやってきたわけですね。それは再犯防止は目的であって、再犯防止自体は自分たちの直接の任務ではなく、当面の任務は支援することなのだという意識に保護観察官が全部なっていてしまったのですよね。だから、いろいろな犯罪の徴候が出てきても、すぐに、さあ自分の問題だとして立ち上がることはない。そういう歴史がずっと続いてきてしまって、現在では再犯が起こっても、それは自分に課せられた責務だったわけではないのだという心の中の弁解が成り立っているのですよね、現実問題としては。だから、再犯が起こっても、自分たちは十分に支援をしたのだから、それでも再犯が起こってしまったのだから仕方がなかったのだという総括の仕方になってしまう。自分たちが仕事に失敗したのだという意識にならないわけですよ。

それは人数が少なかったから、歴史的にそういうふうになってしまったとも言えると思います。もし再犯が起こったら自分の責務だということが明確に意識されれば、これは大変だということで、保護司さんに任せておかないと思います。保護司さんからどんどん情報は入ってくるのですよ、ほとんどの事件では。それですぐ飛んでいかないというところに、この再犯が発生する非常に大きな要素がある。体制はできているのですよ。だから、あとは人数を増やす問題はもちろんありますけれども、現実に保護観察官の目の前に現象が生じてきて、危ない、危ない、危ないという状況が生じてきているにもかかわらず、それでは、それを防止するためにだれが立ち上がるのだと、そここのところのしっかりした意識構造ができてないのですよね。

保護観察官にしっかりと、そういう犯罪防止、再犯防止の任務を課し、そういう意識にし、万一それが必要ならば警察の手も借りながら再犯を防止する。それは生命、身体にかかわる重大犯罪だけに限っても構いませんが、必要だと思います。それをしないと、保護観察官の目の前にこのような状況が生じているにもかかわらず、命が失われ、重症な被害が生じてしまい、未然に防止できなかったという、その繰り返しが今までの歴史だったのではないで

しょうか。それを防止することが非常に重要だし、それができるのは、もう保護観察官しかいないと私は思うのですね。

それを保護司さんの任務とすることは、私は全く考えていません。保護司さんがそこまで任務を負わされたら大変だと思います。保護司さんからの情報をいろいろ見ながら、プロとして臭いのかいで、まず現場に飛んでいくという姿勢がまず必要なのではないだろうかと思っています。

私は、現在の保護観察対象者7万人のうちの大部分は、専ら職業に就けるように支援したりその他いろいろな支援をしてやっていくだけで十分だろうと思います。その他の濃厚な保護観察をし、いったんことあればすぐに立ち上がらなければならないという事例は、恐らく1,000人ぐらいの対象者に関するものだろうと思います。しかし、その権限、あるいは責務の内容、そういうものを明確にしておかないと、だれも立ち上がらないで再犯が行われてしまう。それを防止しなければならないということだと思のです。

○榎井委員 私もよく分からないのですが、今おっしゃったのはこれは犯罪者予防更生法の総則のところですね。それで、この総則の第1条を読んでみて、そのところにそういうものが、もう既に包摂されているのではないかと思います。むしろ新たに、先ほどの尿検査もありましたけれども、あるいはもっといろいろな権限を含めた具体的なことを書くのでいいのではないかという気も私はします。

それから、ちょっとずれるかもしれませんが、この法律の条文は確かに大事けれども、一言申し上げたいのは、今、本江委員もおっしゃったように、本当にとことん悪いのは7万人のうちの1,000人ぐらいではないかというお話でした。どうか分かりませんが、恐らく、そんなものかもしれません。

いずれにしても、この更生保護の問題をこれまで議論してきたのですけれども、これだという決めてはどうもないと。それでは、保護観察官をただ増やせばいいという話でももちろんないと。どうやら有効な形で、全部を一気によくすることは不可能だと。とすると、非常にモデル的な、モデルとなる先行スタイルで効果のあることを、座長もおっしゃったような、例えば東京、大阪を含めた更生保護施設の非常に先駆的なものをつくるというふうな、そのモデル性をどうつくるかが大事ではないかと思います。

そこで、これは本江委員もおっしゃいますように、保護観察官の24時間体制は必要だと思います。全部はできないということを考えますと、今申し上げたような、例えば非常にモデル的な更生保護施設の中に、あるいは東京保護観察所でも何でもいいのですが、これと更生保護施設をなぜ一緒にできないのだと思のです。一緒につくってしまったら24時間体制にもなるだろうし、あるいは周りの住民の方も保護観察官が入っているのであれば、多少何とか、その更生保護施設を含めて、責任をすぐ受け持ってくれるだろうと思でしょう。なぜこれが一緒にできないのかということですね。そういうふうな実務のモデルをつくることを考えていくことはできないかと思います。

それからもう一つ、1,000人ということで考えますと、例えば悪いのが1,000人出たらすぐ何かやりそうだという場合には、例えば、東京地方検察庁でいえば特捜部、警察でいえば特別部隊があると思のですが、特別部隊をつくったらどうだと思のです。モデルケースで。それは、保護観察官の優秀な方々、直接担当も非常にできる人、それを十数人。保護司もいわゆる特別保護司というのをつくったらどうだと思のですね。特別保護司というのは、

これは強いというわけではないのですけれども、元刑務官であるとか、あるいは警察官であるとか、リスクに慣れた人を入れて特別保護司をつくる。これは報酬を出すことができるのではないかと思います。ある別の形で出せるのではないかと思いますのでそのような形で付けて、いわゆる特別施設という形でウォッチしていく。本江委員がおっしゃるところの濃密な保護観察という形は、そういう形で実現できるのではないかと思います。

私が申し上げたかったのは、法律の条文で書くということにどれほど意味があるのか。もちろんあるわけですが、ここにあるものを変えて、どれほど深く大きなインパクトのあることになるのかなという疑問がありますのと、実務においてもっとモデル性を担保できるような形で、是非再犯防止という形を実現していくと。それは一気ににはできない、モデル性が要ると思うのです。

以上です。

○野沢座長 モデル性というのは、例えば今、PFIの刑務所を、モデルとして山口県とそれから島根県で2つ立ち上げていまして、これがもし成功すれば、この2つだけでなく、全国にある現状の刑務所自体を大改革できるのですね。

今、山口県美祢市ですが、1,000人規模のどちらかという穏健な方々が受刑者となっていますが。それから島根県朝日町が2,000人規模ということで進めておりますけれども、それがうまくいき、全国の刑務所の大半でそれを適用しますと、ちょうど人数的には民間と公務員が半々くらいの割合でやれるということです。ですから、今矯正の定員が確か2万1,000人くらいのはずですが、その相当部分が浮いてきますから、それを今本当に必要な矯正の新しい分野、あるいは保護の分野に大量に振り向けることができるわけですね。

そのようなわけで大変期待をしておるのですが、まだ一気にというところまでは行っておりません。けれども、今お話の全部を一遍に変えるというのは、予算的にもまた時間的にも大変ですから、とにかく一番厳しいところから一つ、二つ、三つとモデル的な進め方というのは大変適切でまた有効ではないかと思いますね。これは法律との関係があって、必ずしもそこだけでできないこともあるかもしれませんが、今はもう特区制度などというものもありますので、その辺を活用することもあるかもしれません。

いかがでしょうか。

○瀬川委員 前回、理念のところ、改善更生が中心であると申しましたので、その観点から申しますと、確かに本江委員がおっしゃるように、第一は改善更生とおっしゃいましたので、第二に再犯防止とおっしゃったのですけれども、私は、先ほど何人かの委員がおっしゃいましたように、この法律がやはり両方含んでいたと思えるのですね。それでは、なぜ、今日のように非常に制度疲労みたいなことが起こってほこりが出たのかということ、それはやはり社会内処遇体制が整ってなかったからだと思うのです。だから、保護観察の機能不全ということと、いわゆる社会内処遇体制が不十分であるということは非常にリンクしていると考えております。

保護観察というのは、指導監督と補導援護といいますね。だから、スーパービジョンと、言ってみればケアということ両方兼ね備えてプロベーションというわけですが、何とか大きな失敗なく、本当にこれだけの陣容、これだけの予算で立派にやられてきたと思う反面、逆に、先ほどの再犯事件を含めて、社会内処遇を取り巻くというか、保護観察を取り巻く環境がすごく変化しました。国民の意識も変わってきたと思うのです。それで、安全を求める社会というか、そういうことが非常に高まってきて、実際そういう従来のようなやり方で保護観察が立

ちいなくなつたというのが現状だろうと思うのです。

その際に気をつけなければいけないのは、再犯防止、再犯防止と言うのですけれども、それはそれで、先ほど私も若干再犯防止という発言をしましたので、いろいろ工夫をするという手立ては必要なのですけれども、それを支える体制というか保護観察官の数がなければ、先ほど少し実験的におっしゃいましたけれど、恐らくまた局地的に何かアイデアが実施されて、また元の木阿弥とならないかという感じがいたします。

実は、保護観察官も夢を描けた時代があつて、昭和20年代、昭和30年代にはもっと保護観察官が増えると考えていたのですけれども、この夢が完全についたという時期から、やはり本当に制度疲労も始まるし、保護観察官の意識も低下していったという現状があるかと思うのですね。先ほど、榊井委員がしみじみ指摘されたように、何か不良措置の人員が一定量決まっているのではないかというのは、逆にいえば、今の体制ではこれだけしかできないという裏腹な関係も若干あるような気がします。つまり、今のスタッフの領域では、これぐらいしかできないということを示しているのではないかと。それはとりあえず全面的にという意味ではないのですが、非常に暗示的な数字なのではないかという気がいたしました。

したがって、本江委員のおっしゃるように、その再犯防止ということを加味するというか、改善更生中心ですけれども、加味するとしてもそれを支える体制がなければ、結局、またいろいろな事件が起こったときに何か問題になって、そのうちみんなが忘れていくという状況になっていきますので、やはりこの際、その再犯防止のアイデアも工夫も大きく進められている、先ほどの事務局の報告でかなりいろいろな論点が出てると思いますし、指示で多いと思うんですけれども、それを支える体制をつくっておかないと、結局、また保護観察官が足りないという感じで終わってしまうのではないかという気がしております。

○佐藤委員 先ほど事務局から、現在の問題点についての説明及び改善策について幾つか述べられましたけれども、それも含めて、各委員の方々から出されている具体的な措置に、おおむね食い違いはないと思うのですね。それらを整理すれば、改善の方向というのは体系的に示していくことができるだろうと思いますけれど、それを支えるという意味においても、今後、議論されている保護観察の目的いかにということ、それは明らかにしておく必要があると思うのです。

犯罪者予防更生法の第34条を見ますと、「保護観察は、保護観察に付されている者を、第2項に規定する事項を遵守するように指導監督し、及びその者に本来自助の責任があることを認めてこれを補導援護することによって、その改善及び更生を図ることを目的とする」ということで、保護観察の目的は対象者の改善及び更生である。第1条の法律の目的は究極目的として社会保護を掲げておりますけれど、この保護観察の目的の第34条は今のよう書いてある。

そうすると、この更生という中に再犯防止が含まれているのか等概念整理は必要でしょうけれど、今、社会が保護観察中における再犯として、極めて凶悪な再犯事件が起こってきて、制度に問題があるのではないかと指摘をされ、そして現状においては少なくとも保護観察官等の意識は、本江委員がおっしゃっているような意識であるときに、更に保護観察官に強制権を付与したり、あるいは更に対象者に義務を課していったりする場合には、この保護観察の目的を更に明確にすることが求められるであろうし、問われるだろうと思うのですね。したがって、それをやっておかなければ、たぶん、世間的にはそれは取り入れられないのではないかという危惧を持ちます。

○金平座長代理 ちょっと中座いたしまして、皆さん方の貴重な御意見を聞きそびれてしまいましたので、そこを全然カットしながら、勝手に発言させていただきます。

今、ここへ戻ってから伺っておりますと、やはり再犯防止を保護観察官にどこまで求めるかということが出ております。一般の国民にとって一つの事件が起こってくると、まず捜査の段階、そして裁判があって判決がある。一般の人たちはそこで一つの事件が何となく見えなくなってしまうわけです。

今回この更生保護というか保護観察、しかもその保護観察中の人たち、また仮釈放の人たちがこの重大な事件を起こすということで、初めて国民がその裁判以後のこの日本の刑事司法というもの、初めとその終わりがどうつながっているかということに目を向けたと思います。そして、しかもそれは大変なショックを受けて見つめていると思います。

私はやはり、この改善更生と再犯防止、特に私は今、更生保護が再犯防止というところに、全部の重大事件をどこまでやるかという問題はちょっと置いておいて、しかしこの再犯防止を保護観察、更生保護という領域がやるということが示されなければ、保護観察に対する国民の期待というのはもう半減してしまうのではないかと、私は何か危機感を持っております。

どなたかもおっしゃってございましたけれども、余りに数が多い。そして犯罪の質も変わってきた。そういう中で、社会内処遇といっても人数は増えないし、困難な問題はいろいろ起こってくる。瀬川委員がおっしゃったのか、我々の持っている力はここしかできないよねというところで終わってしまったとしても、今、社会の人はそうですかと認めることにはならないだろうと私は思います。やはり私は、改善更生も必要だけれども、再犯が起こらないように、我々の社会をもう少し安心して暮らせるようにというところをほかに求められないのですから、やはり更生保護に求めていると思うし、更生保護がそこを示さなければ、私は今後の更生保護の道は、残念ですけれども小さくなっていくのではないかなと思っています。

それでは、今の体制で条件づくりをしなくてはいけない。当然だと思います。その条件づくりの中には、人数が増えるということがあります。これはもう当然だと思います。それから、夜間の勤務体制ではお金もかかるし、泊まる場所も必要だろうという、物理的なこともあると思いますが、私はやはり保護観察官の意識改革も非常に必要ではないかなと思っています。

大変恐縮ですけれども、最初のころに聞いたときに1,000人の保護観察官がいて、私も調べてみましたら、実働している保護観察に当たっているのは600人と伺ったけれども、間違いありませんよね。

○事務局長 630人です。

○金平座長代理 そうですね。そうすると、そのあとの400人はどうしているのか、昨日の晩いろいろと調べたり考えたりしてみたのですが、大体300人の管理職がいらっしゃるわけですね。管理職の方で対象者を持っている方もあるかもしれませんが、管理職には管理職の役割があって、私の知っている限りほとんど対象者を持っていらっしゃらない。そういうことになると、1,000人しかいない。したがって、人数を増やせということは分かりますけれど、人数を増やす前に、私はもっと今の更生保護の中で、やはり重点的に求められている再犯防止にあらゆる条件を、いろいろなことをシフトして行って、改善することがあるのではないかと。そういう努力もした上で、なおかつできないことはできないと言っていくべきではないかなと思っています。

考えてみると、一つの保護観察所、これも昨日一生懸命調べてみましたら、職員が相当いら

っしやるところもありますが、一番少ないところは11人か12人ぐらいしかいらっしゃらない。その次は18人ぐらいの保護観察所がありました。だけど、そこにも全部管理職が3人はいらっしゃるわけですね。そうすると、11人いらっしゃる保護観察所に、3人は管理職がいらっしゃるって、保護観察官の数はそれだけでも非常に少ないわけです。

私は、このようなことを社会の方が分かってくるとやはり、もっと内部努力でできることはあるのではないのと言われなかなと思います。それぐらいやはり再犯防止に対する期待が強いし、保護観察官がやらないで、また新しく日本の中に制度をつくって、こういう仕事をやる領域をつくるということは考えられないので、私はここで意識の改革を含めて、もう少し内部努力をするべきではないかなと思っています。

○野沢座長 ありがとうございます。

ちょっと私はその点で、追加といいますか同意見なのですが、一番現場で御苦労されている保護観察官がこうしてほしい、こういう権限があれば、こういう方法手段があれば、もっと効果的に仕事ができるという気持ちを恐らく持っているのだらうと思うのですね。あきらめているという話もありますが、やはりそうでなくて、一生懸命やっても今手が回らないとかいろいろなことがあって、この権限をもらえればということをもう一度保護局、法務省は600人、あるいはその母数になっている1,000人の方々の意見を、全員から聞き取っていただけないだらうかと思えますね。そして、その中からやはり、法律としてできることをやっていく。

何よりも私は今、その現役の600人の皆様が、ああよくなったと、これならやれるという元気と勇気を持てるような方針を、今私どもが打ち出さなかったら、何のためにこれを、この有識者会議をやったかということも問題になるわけですから、何としても、その現場の600人の方々がよしと思って立ち上がれるような方策を打ち出したいなと思うのです。すぐやれること、法的に措置をすること、予算で裏付けること。それから、人数も増やさなければいけないでしょうし、特別チームもつくらなければいかな、いろいろあるだらうと思えますが、もう一度ひとつそういう意味で、現場の意見を聴いていただけませんか。

それからもう一つ、私は今日ちょっと事務局に頼みまして、皆さんのお手元にこの新聞の切り抜きを配ってもらいました。これは今日の読売新聞の社説が二つある中の一つなのですが、これは奈良県でもって補導条例というものをつくる、それが動き出すと、こういうことになっていますね。「非行の芽を摘む体制をつくりたい」。

これは、地方公共団体がこの私どもが今やろうとしている非行の防止、再犯の防止について動き出してくれた一つの典型的な例だと思うのですが、平成15年12月、私が閣僚になったすぐ後に、全閣僚による犯罪対策の閣僚会議というものがありまして、そこで出しました行動計画という方針があって、これは今でも生きているわけですけれども、その中で実は、第一番に取り上げられましたことが、これから犯罪を防止するには地域の連帯を回復しようというのが第一方針で出ておりました。

これは皆さんも御案内のように、隣組とか町内会とか自治会とか、それからグループとか、皆さんが集まって相談する、それから声をかけ合う、夜の見回りをやりましょう、お巡りさんのいない交番をバックアップしましょうとか、そういう様々な地域の取組をやりましたお陰で、平成14年まではうなぎ登りに増えていった刑法犯が、平成15年から少しずつですけれども減り始めているということで、やはり多少は役に立っているのかなと思うわけです。

その一つの具体的例が、この補導条例という形で、県がこれに取り組んでくれているようで

すが、この県警と行政が一緒になって対策を講ずると。条例というものがどの程度の拘束力があり効果があるかということはよく分かりませんが、少なくともマイナスではない、プラスであろうと。そしてしかも、人数の足りないこの保護観察官なり保護司さんなりのバックアップグループとして、相当これは大きな力になるのではないかなと思いますので、是非ひとつ全国の全自治体で、このような取組をしていただくような方向をここで打ち出したらいかがかなと。相当大きな支援団体がここで誕生するのではないかなと思うのですが。ちょっと御提案を申し上げておきたいと思います。

ほかにどうでしょう。いろいろございますか。どうぞ。

○堀野委員 今、座長が言われた、保護観察官、現場の意見を聞きたいとおっしゃることについては全く賛成です。やはり、現場が今、この制度発足のときの理念と自らのあり様と、何に困っていて何に生きがいを感じているかということを、是非それは聞いていただきたいと思います。

○野沢座長 1人2人ではなくて、もう全員から聴いたらいいと思うのですね、600人くらいでしたら。

○堀野委員 それから、もう一点、後段の点ですけれども、この条例の評価についてはいろいろあるかと思いますが。やはり、今の社会がこういう条例によって、非行少年を本当の意味で救う、犯罪に接近することを予防するという意味で正しく機能するかどうか。要するに、今の地域の連帯が崩れている中で、条例が先行して、要するにチクするような社会、小社会ですね、要するに相互支援というか援助ではなくて、何か妙な方向に働かないかという心配をちょっとするのですけれども、ちょっとその辺は私は留保させていただいて。

○野沢座長 条例という固い形でなくても、このごろはボランティアとか、NPOとかいろいろな形で自発的な民間団体が結構、今までもBBSとか、そのほかこの金平委員がやっておられるような更生保護女性会とかたくさんありますけれども、もっともっとみんなで立ち上がって何とかしようという、最初からありましたような国民的支援の輪を広げるという意味で一つの試みになるのではないかなと思うのです。

NHKがやってくれている御近所の底力という番組を御覧になっているかと思うのですが、あれみたいな形でみんなでやはりやらないと、保護司さんや、保護観察官だけに期待をかけるというのは、ちょっと酷な面もあろうかなと。もちろん、それが先頭に立ってやるわけですけれども、その意味で、もう少しこの分野に国民の皆様の関心と目が向いて、それこそ人と物とお金がそちらへ回るような、そういう雰囲気になりたいなと思うのですが。

ちょっと余分ですが、今日実は自民党の結党50周年記念がありまして、それで党の綱領方針というのが10項目出たのですが、その真ん中5番目に、安全・安心の社会をつくろうというのがうたい上げられまして、明日の新聞には出ると思いますから、ちょっと御覧いただきたいと思います。

○梶井委員 この件で私もこの間大変関心したのですが、法務省の「罪と罰」という雑誌で、東京地方検察庁の清野さんが英国の一等書記官か何かをやっておられて書かれた「英国における少年司法の分野」というのが、非常に僕は参考になると思うのです。

これは何か、YOP、ユース・オフエンダー・パネルというらしいのですが、これは2002年からもう既に実施しているということですが、これは例の、先ほど遵守事項の問題になりましたけれども、地域のボランティアといわゆる少年犯罪チームというのが一緒になっ

て遵守事項をつくと。それは犯罪チームは警察官と保護観察官、さらにソーシャルワーカーとかが入って、地域のボランティアと少年を入れて、これは少年関係だけれども、いわゆる遵守事項をあなたはこれを守りなさいよというものを了解のもとにつくることで守らせていくと。その犯罪更生計画を1人1つと。

イギリスの場合は、そのボランティアが2,000人以上もいるということですが、この条例は読売新聞に出た一つの動きですが、こういう地域の遵守計画自体もそういう形をつくって行って、座長がおっしゃるところの修復的司法というものをに入れておきたいのです。こういうことは、とても今は無理だけれども、一つの参考としては、将来的にということの意味はあるのではないかなという先事例だと私は思います。

○田中委員 この10年、厳しい現実の中でいろいろなことをやった分野があるのですが、そのうちのひとつに金融がありまして、この金融の分野で行われたことと、今この安全・安心で抱えている問題というのは類似性があるなと私は思っています。

住専問題が噴き出してちょうど10年になるのですが、この間、この仕組みとしては2つ。銀行側の持つ不良債権で回収ができないものを、住専処理機構というところに全部売りなさいと。そこには、検察とか警察とかのややこしいところに対しては、もちろん法的な手当てもしたのですが、具体的にそれで債権回収の仕組みをやはりつくって、ややこしいのに有無を言わずやる仕組みをつくった。

それから、自己資本が毀損した銀行はもう破綻していいですと。破綻させることで、これは預金保険機構で自己資本毀損した銀行を全部そこで吸収して、その持っていた貸出債権についてもやはり、法的な債権回収をやりました。

考えてみますと、非常に厳しい現実が我々の周りにあるわけですが、この厳しい現実をどうするかというと、それはやはり組織を柔軟にする以外にないのですね。今までこうやってきたからといって、今までやってきたとおりのままでは厳しい現実には対処できないと。

そうすると、それは一方で組織を柔軟化し、もう極端なケースは、日本では余り事例は多くはないのですがアウトソーシング。アウトソーシングはもう日本だけに限らない。例えば銀行なんかですとスコアリングといって、一つ一つの企業とか消費者の内容について、いろいろとりあえずとったものがあるのですが、そのスコアリングをデータベース化するのも、アメリカだったらもう全部インドに送ってインドでやってもらって、最後の意思決定、ジャッジだけは担当がやるのですが、事務的なものはコストを抑えながらも全部外出しをするという形で、要するにフレキシブルにしながら厳しい課題に当たる。

必要なリソースは、どうしてもここにはもう不可欠、ここに人を割り当てなければいけないというところにはその人を割り当てて、補助的などといいますかバックオフィスといいますか、準備してもらおうのは全部外出しにするというやり方がアメリカのやり方なのですが、日本でも、先ほど来ここで出ていますように、そんなに人員を増やすといたって増やせないですよ。それは今公務員を減らそうと言っているのに、増やすことを前提とした議論というのは、もうよほどのことがない限り通らない。

だから、組織を柔軟化する以外にないわけで、柔軟化する場合には座長が言われましたプライベートライゼーション、PFIというのがあります。しかし、重要なところは担い手がはっきりそれを担うという組合せでやる以外にないと思いますが、少なくとも金融については、このややこしいのはこの債権を売ってきなさいと、それからややこしい金融機関は破綻させるという、

この2つに司法関係者といいますか検察、警察に関与してもらったお陰で、もうこの10年間で一挙に改善したのです。

ですから、私は安全・安心が、座長が言われるように、国民のこれだけ関心になってきた以上、そして全体としての行政の枠組みについて言えば、そんな増員要求が通る時代でなければ、やはり組織はフレキシブルにする。それで、重点的に人を充てながら、予算的には、例えば外にお願いするのは効率的にできる範囲のことをどんどん外出しにするという事例をつくる以外にないのではないかと今思っているのですが。

○瀬川委員 田中委員は、前回もラジカルなことを言われました。ただ、アウトソーシングという意味では、更生保護の場面ではかなりアウトソーシングができていく部分がある。更生保護施設もそうですし、保護司もそうなのですけれども、これほど完璧なアウトソーシングはないのではないかと私は思っている。むしろ、そうしすぎたために、いろんな弊害というかほころびが出てきている一面があるというのが私の感想です。

それから、先ほどの流れの中で少し意見を申したいのですが、二つありまして。一つは、非常にこう重大事件というか再犯事件が起こって、刑事司法全体が厳しくする方向に動いているわけです。けれども、それはそれで国民の期待にこたえるという点で妥当なところもあります。一方ではそれでいいのかという面も是非考えておかなければいけないと思います。

刑事政策としてはやはり、バランスのとれた更生保護のあり方を、やはり他方で考えてもらいたい。何か厳しくする方向ばかりを考えて監視体制を強めればそれでいいのだというのはない。一方では不良措置のことが先ほど問題になりましたけれども、一方では良好措置というのがありますので、ある程度保護観察を緩めるべき対象者もいることも忘れてはなりません。

それから、再犯防止ということばかりが強調されると、仮釈放は消極化するということですね。それから保護観察は保護監視になるということになりますので、その点はやはり危機感を持って制度設計しないと、刑事政策としては非常にバランスを欠くことになると考えております。

それから、もう一点なのですが、先ほど田中委員がおっしゃった点もあるし、座長もおっしゃった、国民の関心にどうフォーカスするかということなのですから。私は前回も申しましたけれども、余りにもこの更生保護の現場というのは、外部の目というかパブリックな目が入っていないと思うのです。監獄法改正で、刑事施設視察委員会ができましたけれども、いわゆる矯正局でもと言うと失礼ですけども、あれだけ閉じられた世界も開こうとしているのに、社会内処遇という現場が閉ざされていいのかということ、やはり最後に考えるべきだと思うのです。

そういう点で、地方更生保護委員会が保護観察所を一定のスーパーバイズする機能を持っているというのですけれども、これはごく内輪でやっているだけの話でありまして、恐らく、これで実際のチェックが入っていると思う人はほとんどいない。つまり、保護観察所長を経験した人が地方更生保護委員会の委員になって、その人々が保護観察を公正にスーパーバイズするとはだれも考えにくい。内部監察の重要性はそれなりに否定しませんが、やはり外部的なというか第三者的な評価あるいは審査が入っているのではないかと考えます。

したがって、国民の関心というか、しかも信頼を得ることができるような、外部的な市民参加が、仮釈放も含め保護観察も含めて、そういう何か協議会というか委員会などが構想されてもいいのではないかと思います。

この会議が更生保護を厳しくすることだけで終わるよりは、やはり将来の展望を含めて、夢のあるものにしたい、日本は10年ぐらい前までは、安全と言われた社会なのですけども、今は治安が悪化したというのがトレンドですね。ただ、犯罪学の立場から言うと、私は必ずしも今、社会が凶悪化してどうしようもない社会だとは思っておりません。殺人罪もそうですし少年の殺人もそうなのですけど、それほど社会が大混乱に陥るような凶悪犯罪が増えているわけではありませので、その点は余り一般のイメージと我々のそれに合わせる必要はない。そこは科学的に検証しながらやっていくべきだと考えていますので、一定のトレンドに余り迎合しすぎるといふか、それは望ましくないと考えています。

以上です。

○野沢座長 それでは、時間の関係もありますので、保護観察についての意見交換はこの程度とさせていただきます、今後まだ機会は十分にあると思いますので、今日の最後の課題である中間報告のあり方についてお諮りいたしたいと思います。

法務大臣からは第1回会議のごあいさつの中で、今年の12月をめぐりに中間報告をいただいた上、来年5月までに最終的な提言をいただきたいと言われておるわけでございます。

私といたしましては、次回会議が12月8日という予定になっておりますので、すべてのテーマにできれば第1ラウンドの議論をいたしまして、各論についてひとわたりの御意見を頂だいし、それを中間報告ということで、国民各位の御参考にし御意見を頂いたらと思っておりますが、それを基にしまして、来年1月以降は、国民の皆様からの反応を見ながら第2ラウンドの意見交換をして、最終提言をまとめていきたいと考えておったわけです。これまでの6回の会議の中では、まだ中間報告の内容につきましては、全体についての方向性を出すという程度まで議論が煮詰まっているとは言えないと思いますので、これまでの会議の趣旨や審議の経過、論点整理とか御議論の概要等を記載することといたしまして、できますれば次回までに、この中間報告のたたき台みたいな文案をまとめてみたらどうかと思っておるわけでございます。

大変厳しい情勢ですけども、今日までの御議論の中でいただきました御意見を参考にし、この柱といたしまして、私の方で事務局の皆様からお手伝いをいただきながら、一つの案をつくってみたいと思っておるわけでございます。それを、皆さんに次回お諮りをした上で、更に手直しなり御意見を頂き、それをまたこの中間報告の形で具体的に仕上げていくと。ただ、その後の会議でそれを議論するという時間がとれないとしたら、その中間報告案を皆様のところへお送りするか、あるいは事務局から御説明をいただきながら、何とかまとめてみたいと思っております。

非常にせわしくなりましたが、相当これまでも核心を突いた御議論を頂いておりますので、何とかそういう形で次回までに努力をしてみたいと思うのですが、いかがなものでございましょうか。まだこれはという御意見があったら、是非お願いします。

○本江委員 その方向で検討していただければ結構かと思っております。先ほど、瀬川委員が言われた点も含めて、非常に重要なことだと思いますので、是非記載していただければと思います。

もう一点ちょっと申し上げておきたいのは、先ほど座長の方から保護観察官の方に、どういふふうにやってほしいかという意見について聴いてみてほしいという御発言がありましたが、私はそれ自体は賛成なのですけども、ただ聴くというのではなくて、自分たちが将来の保護

観察と更生保護というものをどういうものとして夢を持っているか、そのためには何をしなければならぬか、そのためにはどういう条件が必要なのか、そういう夢を語り合ってもらいたいと、そういう指示をしていただかないと、ただ聴くということになると、そんなことはとてもではないけど我々にはできませんよ、という否定的な回答が上がってくるのは、何か目に見えているような気がするのです。将来いろいろな条件が整った場合に、我々の一生涯の仕事としての更生保護がどういうものでありたいか、そのために今何をすべきと思うかというように問うていただければ、非常に有り難いと思います。

○野沢座長 それはあれでしょう、いろいろとやり方を工夫して、各セッションごとに、例えばその座談会みたいなものをやるとか、あるいはディスカッションの機会をつくるとかしながら、この会議の成果をエッセンスだけでもお伝えしたりという中で意見を聴くことはできるでしょうね。

どうですか。

○事務局長 この会議の状況につきましては、法務省の内部のインターネットで、職員が見られるように議事録等をいろいろ掲示しております。そのほかに、例えば、「保護局だより」などに概要を載せまして、意見があったら寄せてくださいということも言っております。それから、いろいろな会同の際にも、この問題といいますか、現在の更生保護のあり方について協議いたしておりますので、そこに出てくる人は、恐らく組織単位でいろいろ意見を聴いたりして出席しているものとは思いますが。

ただ、改めてこの有識者会議で、そういう御指摘がありましたので、各職員のそれぞれの意見が十分に聴けるように工夫してみたいと思います。

○野沢座長 やはり自分たちの運命を左右するような、これからの生きがいにつながる問題ですから、皆さんの意見もできるだけ聴いたという、もちろん完璧で十分とは言えないでしょうけれども、チャンスは少なくともつくって、できる限り汲み上げていくことはやった方がいいと思います。

それでは、押し詰まってまいりましたけれども、次回以降甲府に行く日程も含めて、ちょっと事務局の方からこれからの持ち運び、段取りを説明していただけますか。

○事務局 事務局でございます。次回第7回会議は12月8日木曜日、午後2時から、場所はこの同じ部屋でございます。テーマにつきましては、先ほど座長から、すべての論点について1ラウンド、ひとわたりの議論をした上で中間報告という御指示もございましたので、今回のメインテーマは更生保護の担い手のあり方等についてということにさせていただいて、それとともに中間報告の内容について御議論をいただければと思っております。

それから、甲府の視察でございますが、これは明後日11月24日に予定してございます。参加予定の委員の方々及び随行員の方々には、後ほど切符を、指定席の券でございますがお渡しいたしますので、午前10時新宿駅発の特急スーパーあずさ11号にお乗りいただくということで、直接その電車に集合していただければと考えております。

以上でございます。

○野沢座長 ありがとうございます。

それでは、本日の会議はこれにて終了したいと思います。

誠にどうもありがとうございました。