

## 検討事項に関する意見

2005年9月20日

法務省保護局更生保護制度強化推進室 御中

委員 堀野 紀

### 第1 意見の基本的方向

- 1 この作業に取り掛かって以来、この分野における刑事政策に関する実務家、研究者、矯正・保護行政担当者によるこれまでの研究、実践業績の量と質には圧倒されています。

その中で、私など素人の一時勉強で何ほどの有益な提言ができ、仮にそれができたとしてもそのうちのどれほどが実際に政策化され、日の目を見るのであろうかと、心配になります。

それはともかくとして、近時、仮釈放者や保護観察付執行猶予中の者などによる特異かつ重大な事件が頻発する中で、社会防衛的な傾向を持つ世論が強くなり、彼らに対する隔離と監視をもっと強化するべきだという動きが強まっています。しかし、それら個々の事件がどうしていたら防げたのかという問題と制度的な問題とを軽々に結びつける考え方には慎重であるべきだと考えます。再犯防止の困難性に鑑みれば、更生保護制度に過大な成果を期待し、彼らに対して監視と規制を強め、がんじがらめにするという方向での短絡的思考に陥ることなく、むしろ長期的なスタンスに立って、現行制度の枠組みを基本としつつ、その欠陥を除去し、更生保護の現実的で、可能な一步を築くことがこの会議に課せられた使命かと考えます。

2 とはいえ、その第一歩が制度に対するさまざまな制約にとらわれた彌縫的な手直し改革の域にとどまるべきではないと考えます。社会全体が不安定化する中で、制度の内外に存在する犯罪者更生の分野での阻害要因を大胆に除去し、対策を強化することは喫緊の課題です。長年の懸案であった監獄法の改正がやっと実現されたこの時点で、矯正と保護の有機的連携を強めた具体的制度の導入、保護自体にかかわる諸制度の量質両面にわたる抜本的な改革が行われるべきです。保護司や保護観察官のこれまでの現場における労苦に対する高い評価と感謝を基本におきつつ、その中にある問題点も大胆に提起していく必要があると考えます。

しかし、民間主導でここまで発展してきた制度は、わが国の更生保護制度の基本的骨格として発展させるべきであり、官との協働のあるべき姿を模索しつつ、全体として有効に機能させる方向での改革に取り組むべきです。近時の世論動向に目配りするあまり、保護の現場での積極的な意欲を殺ぐような方向で制度をいじるべきではないと考えます。

3 刑事手続、行刑の段階と連携し、人的、物的にも充実した保護制度を実現することと並行的に、すなわち社会内処遇の有効性を増大させることを前提に、適切な諸条件を整備しつつ、必要的仮釈放制度を導入するなど、社会内処遇によって社会生活に正しく対応できる力を身につけさせる方向が目指されるべきです。不必要に長い拘禁は、犯罪者人格を固定させ、かえって再犯への危険を増大させるのではないかという視点で検討されるべきです。

4 さらに、このような制度的改革による自発的更生の実を挙げるには、社会の受容性を拡大すべきであり、その意味で、定住と就労の機会を拡大することが必須の条件と考えます。

「社会を明るくする運動」についても、犯罪予防の視点も重要ですが、前歴者への配慮、そして彼らを嫌がらず受け入れていく社会意識の醸成を正面から訴えていくことにも重点を置くべきではないでしょうか。

専門家、専門職だけの活動ではなく、広く市民のボランティア、NPO、NGOに協力を求め、積極的・有機的に連携することで、その裾野をいっそう広げることが可能になると考えます。

また、社会の受容性という点で言えば、資格制限の緩和、恩赦制度の積極的運用、社会保険の適用などが考慮に値する課題であると考えます。

- 5 更生保護のあり方が被害者と関係でどのように位置づけられるべきか、という問題も優れて現代的な課題です。単に国の政策上のバランスという視点ではなく、犯罪を犯した者がみずから社会で生きているという実感のもとではじめて真に内面からの贖罪意識が芽生える方向で、制度、運用を方向づけるべきではないかと考えます。また、別の観点から言えば、加害者と被害者との改善に更生保護が取り組むことは前向きに評価できますが、関係が改善されていないことは平均的事件としては当然のことであり、そのことを仮釈放審査等に当たってマイナスの評価理由にすべきではないと考えます。

以上のような基本的視点に立って、この段階では、検討事項として、以下のとおり特に重要性、緊急性の序列をつけることなく、網羅的に提起させていただきます。

## 第2 検討されるべき事項

### 1 現行制度の「見直し」に関する事項

#### (1) 仮釈放について

##### ア、仮釈放の原則化

必要的仮釈放制度の導入

仮釈放不許可の要件、基準の策定

善時的仮釈放制度の導入

##### イ、仮釈放手続の適正化

仮釈放の要件、基準（被害者意見の取扱いを含む）

仮釈放申請権と審理の適正の確保

地方更生保護委員会の組織と審理のあり方

仮釈放の取消の要件と手続

ウ、早期仮釈放の実現

（２）保護観察について

ア、保護観察対象者の法的地位

成人と少年、仮釈放と保護観察付執行猶予（理論的問題と具体的状況の両面から）

イ、保護観察における手続の適正化

保護観察プログラムと対象者の意思

ウ、保護観察とペナルティ

エ、保護観察プログラムについて

薬物、性犯罪者についての教育プログラム

4号観察者に対する特別遵守事項（個別プログラム）

刑事裁判記録の活用

オ、施設内処遇と社会内処遇（矯正と保護）の連携の強化

施設内の教育プログラムの質的充実

施設内プログラムの保護段階への承継

施設内からの援助の開始

両段階にまたがるソーシャルワーカーの関与を可能にする具体的方策

矯正行政と保護行政の統一的運用（職員的人事交流を含む）

カ、保護観察官のあり方

抜本的な増員

適切な配置

専門性の確立（官職として特化、専門職としての採用）

## キ、保護司

保護観察官との関係（協働と分業のあり方）

適材の確保に関する当面及び中・長期的方策

報酬制導入

職務内容

面接施設の確保等

### （３）満期釈放者

ア、満期釈放者に対する社会内処遇の欠如のジレンマ

イ、必要的仮釈放の導入

ウ、援助の拡充

### （４）更生保護施設

ア、更生保護施設と保護行政の関係

イ、更生保護施設の裁量の範囲（多様性の評価と一定基準の確保）

ウ、更生保護施設相互の連携の必要性とそのあり方

エ、経営基盤の確保

オ、受入態勢の整備

カ、新しいタイプの更生保護施設の育成

### （５）恩赦

ア、恩赦制度の役割、その現代的運用

イ、刑の言渡しの消滅、復権の拡大運用

### （６）資格制限の緩和

ア、資格制限法令の抜本的見直し

### （７）社会的諸組織の育成と連携の強化

ア、更生保護女性会、BBS、協力雇用主等、その関係の発展のあり方

イ、ダルクなど、NGO、NPOとの連携

ウ、社会福祉事業、施設との連携

## 2 新しい制度もしくは機構の創設

- (1) 保護司会、更生保護施設の横断的な中央・地方組織の確立と法的位置づけの付与（一定の財政的援助）
- (2) 全国複数箇所における国立の更生保護施設の創設  
受入困難者に対する民間更生保護施設の補完的役割
- (3) 薬物、アルコール性犯罪者に対する保護措置ないしは刑罰に代わる制度（起訴前の行政処分を含む）の新設
- (4) 高齢者対策  
出所後更生保護施設へ、更生保護施設と福祉施設の連携
- (5) 社会奉仕命令、自宅拘禁等諸外国制度について