

「更生保護のあり方を考える有識者会議」報告書

更生保護制度改革の提言

—安全・安心の国づくり，地域づくりを目指して—

平成18年6月27日

更生保護のあり方を考える有識者会議

目 次

はじめに	1
第1 我が国の更生保護制度の概観	3
1 社会内処遇の意義と概要	3
2 我が国の更生保護制度の特色	4
第2 問題の所在と改革の方向性	6
1 更生保護制度の運用についての国民や地域社会の理解が不十分であること：国民・地域社会の理解の拡大	6
2 民間に依存した脆弱な保護観察実施体制：官の役割を明確化し、更生保護官署の人的・物的体制を整備することにより、実効性の高い官民協働へ	8
3 指導監督・補導援護の両面で十分に機能していない保護観察：保護観察の有効性を高め、更生保護制度の目的を明確化し、保護観察官の意識を改革すること等により、強靱な保護観察の実現へ	10
第3 提言事項	14
当面の課題	14
1 保護観察の充実強化	14
(1) 保護観察処遇の内容の充実と実効性の確保	14
(2) 保護観察対象者との接触の強化	14
(3) 保護観察官による直接的関与を強めた特別処遇部門の設置	15
(4) 仮釈放の取消し等の措置(いわゆる不良措置)の適切な実施	16
(5) 就労支援及び定住支援の強化	16
(6) 関係機関との連携強化及び情報の共有化等	16

2	執行猶予者保護観察制度の運用改善等	17
3	仮釈放のあり方の見直し	18
(1)	仮釈放制度全般の運用の改善	18
(2)	仮釈放許可基準の改正	19
(3)	地方更生保護委員会委員への民間有識者の登用，審理手 続の改革等	20
(4)	被害者意見の適切な取扱い	20
(5)	受刑者本人の関与	21
4	担い手のあり方の再構築	21
(1)	官民協働	21
(2)	保護観察官	22
(3)	保護司	23
(4)	更生保護施設	24
(5)	社会復帰のための強力な支援と強靱な保護観察実現のた めの自立更生促進センター（仮称）構想の推進	24
(6)	更生保護官署における人的・物的体制の大幅な拡充	25
5	国民・地域社会の理解の拡大	26
(1)	地方公共団体との連携強化	26
(2)	民間ボランティアによる地域社会におけるネットワーク の構築と更生保護の考え方の普及	27
(3)	広報活動の充実等	28
(4)	第三者機関の設置	28
(5)	犯罪被害者等への支援	29
6	更生保護制度に関する所要の法整備	29
	中・長期的課題	30
(1)	刑期満了者に対する新たな制度の検討	30
(2)	執行猶予の取消し等いわゆる不良措置制度についての総合 的な見直し	30
(3)	保護観察における情報機器の活用等	30
	おわりに	31

別紙 1	我が国の更生保護制度の歴史	35
別紙 2	刑事司法機関別予算額	37
別紙 3	刑事司法機関別職員数及び取扱事件数	38
別紙 4	国会附帯決議	40
別紙 5	「更生保護のあり方を考える有識者会議」における検討 事項	43
別紙 6	「更生保護のあり方を考える有識者会議」検討経過	45
別紙 7	「更生保護のあり方を考える有識者会議」委員名簿	49

はじめに

我が国の「更生保護制度」は、今、抜本的な改革を必要としている。

更生保護制度の目的は、犯罪や非行をした人の改善更生を助け、その人による再犯を防止し、社会を保護することである。しかし、今日、更生保護制度は、機能不全に陥りかけており、その目的を十分に果たせていない。

更生保護制度が直面している事態の深刻さは、保護観察対象者による重大再犯事件が相次いだこと（注1）などから、露呈した。再犯を防止する機能の現状に対し、国民の厳しい目が向けられ、更生保護制度全般を抜本的に検討・見直すことが急務となった。

そのような中で、国会は、国民の期待にこたえる「更生保護制度のあり方」を明らかにして必要な改革を早期に実現するため、法務大臣により、平成17年7月20日に設置された。

国会は、保護観察対象者による重大再犯事件が繰り返されることのないようにする制度改革の実現を議論の原点とし、明治以来の更生保護制度の過去、現在を検証し、今後のあり方、方向性の検討を重ねた。

更生保護制度は、年間約6万人の保護観察対象者に対し、5万人弱の保護司と約1,100人の保護観察所職員（現場の第一線で保護観察事件を担当する保護観察官は約650人）が「官民協働」で支えている。

しかし、官民協働といいながら、現実には、少人数の「官」が「民間」に依存し、その結果、再犯防止機能の弱さなど問題点が常に内在して今日に至ったという現実が認識された。確かに、更生保護制度は、人的・物的な面の不十分さにもかかわらず、保護司を始めとする民間ボランティアや保護観察官による懸命の努力により一定の効果をあげてきたものの、近年、保護司が高齢化し、後継者の確保も困難な中で、地域社会や犯罪情勢の変化に伴い、問題点が、いや応なく顕在化してきたといえる。

我が国の更生保護制度は、これまで国民の十分な理解を得られず、国や法曹三者の認識が十分でなく、余りにも脆弱な人的・物的体制の配分の下で推移し、民間篤志家に過度に依存してきた。この報告書は、国が必要な制度改革や体制整備等を先送りにし、上記状況を放置してきたことが、更生保護制度の歴史的な構造上の問題点であると認識する。これを踏まえ、現場の第一線で保護観察事件を担当する保護観察官を少なくとも倍増し、さらに、制度面・運用面の改革により、これまでの我が国の更生保護制度では改善更生・再犯防止が十分に図れなかった一定の処遇困難な対象者や仮釈放の対象とできなかった者に対しても有効な社会内処遇を実施し、安全・安心の国づくり、地域づくりに貢献し、国民の期待にこたえることのできる

強靱な更生保護制度の確立を目指すものである。同時に、更生保護制度がその効果を十全に発揮するために前提となる国民や地域社会の理解と協力を得ることを目指すものである。

「更生保護」は、犯罪や非行を摘発し、刑罰や保護処分を行う「刑事司法制度」の最終段階を担う重要な一環であり、その改革は、「裁判員制度」や行刑改革など一連の刑事司法改革の最後の仕上げである。

この報告書が、将来にわたり、更生保護が国民の期待にこたえることができるよう、更生保護の進むべき道を指し示すものになることを願っている。

第1 我が国の更生保護制度の概観

1 社会内処遇の意義と概要

(1) 更生保護制度は、犯罪や非行をした人がこれを繰り返さないように、社会内において必要な監督や支援等を行い、改善更生させようとするものであり、社会内処遇とも呼ばれる。

犯罪を犯して刑務所に服役した人なども、いずれは社会に戻ってくる。刑務所等で矯正教育を受けても、自立していける人ばかりではなく、定住や就労等に困難を抱える人も多い。その結果、社会に適応できず、再犯に及ぶ人が少なくないが、こうした困難を克服するには、刑務所等における施設内処遇のみでは限界があり、最終的には社会内において処遇することで適応を図る必要がある。

社会内処遇は、犯罪や非行をした人を指導・監督し、必要な援助を行って「改善」させ、犯罪や非行の原因となった性格、習慣、生活態度等の悪いところを改めて良くするとともに、「更生」させ、改善された状態が客観的にも安定し、再犯の危険がなく、実社会の健全な一員として復帰した状態になることを目指すものである。その人が改善更生すれば再犯には至らず、逆に、その人が再犯に至ってしまえば改善更生の道は遠くなり、改善更生と再犯防止は、正に不即不離の関係にある。対象者を満期まで刑務所等に収容しておく場合と比較すれば、社会に置く以上は再犯のおそれを否定できないが、長期的にみれば、改善更生を実現することにより、再犯を減少させることから、安全・安心な社会につながる効果が期待できる。ここに社会内処遇の存在意義があるとともに、このような意味で、社会内処遇の考え方には、国民が、再犯のおそれのあることをある程度受容しながら、犯罪や非行をした人と共生し、社会生活を営むことが含まれていることになる。

更生保護制度は、安全・安心の社会づくりのための重要な制度の一つである。司法制度改革審議会意見書でも、その重要性が指摘されており（注2）、犯罪対策閣僚会議の「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」でも、治安回復のための基盤整備としての重要性が指摘されている（注3）。

(2) 社会内処遇の中核となるのは、保護観察（注4）である。保護観察は、犯罪や非行をした人が、実社会の中でその健全な一員として更生するように、国の責任においてこれを指導監督・補導援護するもので、我が国では、保護観察所の保護観察官と民間の保護司が協働で行っている。帰住先のない対象者については、民間の更生保護施設が対象者を受け入れて処遇し、その自立

を支援している。

社会内処遇は、対象者が、自分であるべき姿を考え、進むべき方向を見いだすことが、本人が改善更生していく最も大きな原動力になるという考え方を基礎としており、本人が主体的に改善更生を目指すよう働きかけるには、保護観察を実施する者と保護観察対象者の間に、人間的な信頼関係の醸成が必要である。

他方、社会内処遇は、保護観察対象者の改善更生を助け、その再犯を防止し、社会を保護することを目的とするものであるから、改善更生・再犯防止のためのできる限りの手を尽くしてもなお遵守事項に違反し、保護観察によっては到底その改善更生を期待することのできないような対象者については、仮釈放の取消し、執行猶予の取消し、戻し収容等のいわゆる不良措置がとられる。

2 我が国の更生保護制度の特色

- (1) 我が国の更生保護制度は、常勤の国家公務員である保護観察官と民間ボランティアで無給の非常勤国家公務員である保護司や民間の更生保護施設、更生保護女性会、BBS会、協力雇用主等が協働して行う官民協働態勢に最大の特徴がある（注5）。

その歴史を見ると、民間の篤志家の活力によって主導・拡大された更生保護事業を、国の刑事政策の中に組み込んでいくという経過をたどり、関係者のたゆまぬ努力と慈愛の精神に支えられながら、多くの犯罪や非行をした人が更生し、社会復帰を果たしてきた（別紙1「我が国の更生保護制度の歴史」参照）。

今日においても、日常的な保護観察処遇や犯罪予防活動など、その活動の大部分を、保護司を始めとする民間ボランティアが担っている。社会内処遇の中心かつ重要な役割をこれほどまでに民間ボランティアが担う制度は、世界的にも例のないものである。

我々は、関係者からのヒアリングや関係機関の視察を重ねる中で、保護司や更生保護施設職員等を始めとする更生保護に携わっている民間の人たちが、共に社会に生きる人間として、「罪を犯した人は変わることができる。」という信念に基づいて、その改善更生を支援するために日夜献身的に努力する姿を目の当たりにし、大きな感銘を受けた。

保護司を始めとする民間ボランティアは、そのモラルは極めて高く、自らが暮らす地域社会を愛し、人々の生活の安全の確保に貢献し、地域社会に恩返しをしたいという篤い思いから、私生活を犠牲にすることも厭わず、対

対象者の改善更生に情熱を傾けて取り組んでいる。保護司が、ボランティアとして、地域における信頼や豊富な社会経験に根ざした人格的魅力等を背景に、対象者の内面に働きかけてきたからこそ、強制力を用いなくても、その改善更生の成果があげられてきた。これを高く評価し、かつ感謝しなければならない。そして、現状の保護観察は、対象者からも肯定的な評価を受けている（注6）。

保護司らは、量的に保護観察官を補ってきたのみならず、質的にも保護観察官を補ってきた。財政的視点からみても、民間ボランティアがこれほどまでに献身的な努力を傾けてきたからこそ、我が国の更生保護制度は、極めて低いコストで、犯罪者の改善更生の分野を担当し、社会の安全に寄与してきたことを改めて認識した（別紙2「刑事司法機関別予算額」参照）。

- (2) その一方で、戦後必ずしも十分な準備期間や体制がないまま制度の運用を開始せざるを得なかったことや、戦前の思想犯保護観察に対する不信感を背景にして執行猶予者保護観察制度が極めて制限された形で設けられたことなどが、現状の更生保護の問題点にもつながっているように思われる。

刑事司法制度においては、近時、検察・裁判・矯正等の各分野において、それぞれ、改革の必要性が指摘され、司法制度改革審議会、行刑改革会議等の各種会議における検討の結果を受けて大きな改革が実施されてきた。しかしながら、現行の更生保護制度は、戦後間もなく制度が構築されて以来、大きく改革されることなく今日に至っている。

第2 問題の所在と改革の方向性

検討を進めたところ、現在の更生保護制度には、大別して次のような三つの問題点があることが分かった。そこで、問題点ごとに、改革の方向性を示すこととした。

当会議としては、主にその三つの改革の方向性に沿って、更生保護制度全般の見直しや改善を求め、官民協働を基調とするこれまでの更生保護制度の長所を損なうことなく、その改善更生・再犯防止機能を抜本的に強化し、国民の期待にこたえる強靱な更生保護制度の実現を目指していくこととしたい。

1 更生保護制度の運用についての国民や地域社会の理解が不十分であること： 国民・地域社会の理解の拡大

(問題の所在) 更生保護制度の運用についての国民や地域社会の理解が不十分であること

(1) 犯罪や非行は、地域社会で発生するものであり、犯罪や非行をし、服役するなどした人は、いずれ地域社会に戻ってくる。その意味で、これらの人の更生は、地域社会で完結するものである。犯罪や非行をした人を、差別や偏見等にとらわれることなく、一人の国民として受け入れ、彼らが地域社会に適應して生きていけるように見守り、一定の社会的コストをかけて、その立ち直りを支援し、正に共に生きることを目指すことが、一見遠回りのようである。再犯に至る人を確実に減少させ、安全・安心な地域社会を実現するのである。このような更生保護の基本的な考え方が国民・地域社会に広く理解され、その協力を得られるようにすることが、更生保護が十分にその機能を発揮できるようにするために不可欠である。

犯罪者予防更生法1条2項は、「すべて国民は、前項の目的を達成するために、その地位と能力に応じ、それぞれ応分の寄与をするように努めなければならない。」と規定し、国民の協力が不可欠であることを宣明している。

(2) しかし、犯罪や非行をした人の改善更生を助け、彼らを地域社会に復帰させることによって、社会の安全・安心を確保する更生保護制度の役割や重要性が国民や地域社会に十分に理解されるには至っていない。

また、社会内処遇である以上、再犯のリスクは社会全体で負わなければならないものであることを国民に理解してもらう必要がある。ただし、国民が、社会内処遇による再犯のリスクを引き受けるためには、施設内処遇との対比

において、社会内処遇の有効性が確認でき、再犯のリスクを上回る意義があることが前提となる。対象者の改善更生・再犯防止のために効果的と思われる処遇方法が具体的に国民に示され、理解できるものでなければ、国民は、再犯のリスクを受け入れることはできない。この点に関する国民への説明が不足している。

- (3) 個々の保護観察処遇において、対象者のプライバシーの保護に配慮し、密行性を重視すべきことは当然であるが、この点に配慮する余り、更生保護の役割等に関する広報までもが、ややもすれば消極的になりがちであった。

さらに、地方更生保護委員会による仮釈放審理や更生保護行政の運営全般については、他の行政分野と同様、透明性の確保や国民の視点への配慮が必要であるにもかかわらず、この点もおろそかになっている。例えば、仮釈放の審理については、透明性の確保への配慮が不十分であり、審理に当たる地方更生保護委員会の委員構成の問題（注7）もあって、関係者が、内輪で、国民の目に触れない形で判断していると言われても反論が難しい実情にあり、犯罪被害者等のもとより、一般国民の理解を得られる運用になっていない。

- (4) 国が、民間に依存し、国民の理解を得るための努力や透明性への配慮も不十分なまま制度の運用を行ってきたため、更生保護制度は、よく知られておらず、国民から遠く離れた存在となっており、その結果、国民からの批判にさらされることがなかった。また、多数の民間ボランティアの献身的な努力に支えられた制度であるため、批判を受けにくい状態にあることに国が安住し、必要な制度改革等が先送りされてきた面もあるように思われる。

（改革の方向性）国民や地域社会の理解の拡大：犯罪や非行をした人と共に生きる社会へ

保護司や更生保護施設等の民間のごく一部に負担を集中させるのではなく、国民一人一人が、地域社会における安全・安心の確保を自らの問題としてとらえ、更生保護への応分の寄与を果たすことによって、犯罪や非行に対する社会全体の強靱性が高まる。これは、犯罪や非行をした人が、改善更生を果たし得ることによって、再挑戦可能な社会を築くことにもつながる。

更生保護制度の改革は、安全・安心の国づくり・地域づくりのための刑事司法制度の改革における最後の仕上げである。すべての国民が、更生保護制度に関心を持ち、その存在意義に理解を示すことが改革の前提となる。

2 民間に依存した脆弱な保護観察実施体制：官の役割を明確化し，更生保護官署の人的・物的体制を整備することにより，実効性の高い官民協働へ

（問題の所在）民間に依存した脆弱な保護観察実施体制

(1) 保護司及び更生保護施設への過度の依存

ア 国民の安全・安心を守るのは国の責任であり，更生保護制度は，国の責任において，充実強化すべきものであるが，現状は，保護観察所が，保護司に余りにも依存しすぎており，官と民の役割分担をあいまいにし，法が官に期待している役割が十分に果たされているとは言い難い。人的体制面の問題があるとはいえ，保護観察官が，現状において，保護観察処遇に関し，保護司に対し十分な指導助言をできず，適時適切に自ら必要な対応をとることができていないことは，保護司に過度の負担をかけているものである。保護司の経済的な負担も少なくない。休日・夜間等勤務時間外における保護司からの緊急連絡に対応する保護観察所の態勢も不十分である。

保護司の負担が過重となる一方で，国民に十分に理解されていないなどの様々な事情により保護司の後継者確保が困難になっており，このまま座視すれば，保護司制度の維持が危殆に瀕することになりかねない。仮に保護司制度が崩壊し，現在，保護司が担っている業務を保護観察官が担当することになれば，国民は，大幅なコストの増加を受け入れなければならなくなる。しかも，保護司が対象者の居住地にあって，夜間・休日にも対応していることなど，現在の体制は，保護司の負担において，保護観察対象者が通常の生活を営みつつ，保護観察を容易に受けることのできる仕組みとなっている。保護司制度が維持できなくなれば，コストの増加のみならず，保護観察の内容も後退するおそれがある。

イ 更生保護施設との関係でも同様であり，国は，自ら保護観察対象者等に宿泊所の提供等を行うことなく，専ら民間の更生保護施設に保護を委託することで対処してきた。国は，この意味で，全面的に民間に依存してきたものでありながら，民間の更生保護施設への連携や支援を必ずしも十分に行ってきたおらず，更生保護施設に対する財政的措置についても，現状では十分とはいえない。

ウ このように過度の民間への依存に至った背景事情としては，保護観察所の人的・物的体制が，他の刑事司法機関と比較して極端に脆弱であること（注8）（前掲別紙2及び別紙3「刑事司法機関別職員数及び取扱事件数」

参照) などから, 保護観察所が保護司に頼らざるを得ない状況にあったことに加え, 例えば, 「保護観察において行う指導監督及び補導援護は, 保護観察官又は保護司をして行わせるものとする(犯罪者予防更生法39条1項)」と規定されるなど, 保護観察官と保護司の職務や役割分担が, 法令上必ずしも具体的に明確にされていないことなどを指摘できる。

(2) 保護観察官の専門性及び意識が不十分であること

保護観察官には, 更生保護に関する専門的知識にとどまらず, 「人間力」ともいべき人格的魅力に加え, 対象者と向き合う中で, 信頼関係を築き, その心理等をよく理解し, 再犯の予兆等を的確に察知して必要な判断をするなどのいわば総合的な臨床診断能力も求められる。さらに, フィールドワークにより, 地域に出向いて, 対象者等と接することに適した性格が必要であるし, 仮釈放の取消し等の措置に向けた権限を行使する立場にある者としての能力, 例えば, 事実の調査能力や法的判断能力等も求められる。このように保護観察官は, 困難な職責を担い, 高い専門性等が要求される重要な仕事である。

しかし, 保護観察官の採用・養成の現状を見ると, 保護観察処遇に対する意欲のある人材を採用する仕組みには必ずしもなっておらず, 採用後においても, 個々の対象者と深く接触する機会が少ないことなどから, 犯罪者処遇に必要な高度の専門性を獲得し, 向上させる機会に十分に恵まれず, 研修等も工夫の余地がある状況であって, 養成システムも十全とはいえない。

地域に出向いて対象者と接する機会も乏しく, 改善更生・再犯防止に向けた権限と責任を有する立場にある者としての心構えや調査能力等も十分とはいえない。

より根本的には, いかなる役割や専門性を保護観察官に求めるのかについて, 法務省保護局等が明確な考え方を示してこなかったことが, 保護観察官の専門的能力が不十分であることの一因であることを指摘できる。

(改革の方向性) 官の役割を明確化し, 更生保護官署の人的・物的体制を整備することにより, 実効性の高い官民協働へ

(1) 上記の問題を踏まえ, 更生保護は国の責任において実施すべきものであることを改めて明確にする必要がある。それは, 更に民間の活力を引き出すためにも必要である。

保護観察官と保護司との役割分担についても, 可能な限り, 明確化すべき

である。

保護観察官は、保護観察の主宰者・責任者としての責任を果たせるよう、専門性や感受性を高めていく必要もある。

さらに、官が上記のような役割を適切に果たせるようにするためには、既存の業務・組織の抜本的な見直しを行いつつ、更生保護官署の人的・物的体制を大幅に充実強化することが不可欠である。

- (2) 他方、保護司適任者の確保に向けた施策や保護司・更生保護施設への支援の充実など、民間側の基盤を整備し、その処遇能力を高めることも肝要である。保護観察官、保護司、更生保護施設職員等が、それぞれ果たすべき役割と備えるべき専門性を明確に意識し、必要な体制の整備と専門性等の向上に努め、実効性の高い真の意味での官民協働態勢を実現しなければならない。なお、真の意味での「協働」たり得るためには、保護観察官が、保護観察処遇に必要な情報を適切に担当保護司に提供するなどして、情報を可能な限り保護司と共有し、忌憚のない意見交換と徹底した問題点の検証等を共に行うことにより処遇の質を高めていく、率直で、厳しさのある関係を築く必要があると思われる。

- 3 指導監督・補導援護の両面で十分に機能していない保護観察：保護観察の有効性を高め、更生保護制度の目的を明確化し、保護観察官の意識を改革すること等により、強靱な保護観察の実現へ

(問題の所在) 指導監督・補導援護の両面で十分に機能していない保護観察

我が国における刑務所出所者の5年以内の再入所率は、満期出所者で約6割、仮釈放者で約4割となっており、英米等と比較してもおおむね同様であるが、一般国民の感覚からすれば、決して低い数字ではない(注9)。

また、保護観察を離脱して、所在不明になる保護観察対象者が相当数に上っている(注10)。これは、更生保護官署である地方更生保護委員会が仮釈放を許可しなければ刑務所に服役していたはずの者、保護観察による指導監督等を受けることを条件に刑の執行を猶予された者等を、何らの指導監督を行うこともできない状態のまま放置しているということであり、国民に大きな不安を与えるものであって、重大な問題である。

(1) 実効性の高い積極的な処遇が不十分であること

現行の保護観察は、適度の接触を保つことによって対象者を見守り、助言をすることなどにとどまることが多く、実効性の高い積極的な処遇が不十分であり、性犯罪者処遇プログラムのような、対象者の有する特定の問題性等を改善するための科学的・体系的で専門的な処遇は緒についたばかりである。また、民間の更生保護施設が、帰住先のない刑務所出所者等をすべて受け入れることは不可能な状況にあり、対象者の定住や就労を確保するための受皿が、質・量ともに不十分であることも、実効性の高い積極的な処遇を妨げる要因となっている。

(2) 保護観察対象者の生活実態の把握が不十分であること

現行の保護観察制度には、保護観察対象者の生活実態を把握するための手段が十分に備わっていない。さらに、保護観察を実施する側が、対象者のプライバシーや対象者との信頼関係を重視することは当然であるが、それがため保護観察中であることを職場や家族等に秘匿している旨の申立てを受けると、改善更生の支障となることを懸念し、対象者の住居等に出向くのを控えるなど、生活実態の把握が不十分となる傾向がある。これらの結果、保護観察からの離脱や再犯等に至る兆候をつかむことができず、有効な指導監督を行う時期を逸することがある。さらに、遵守事項違反を疑っていても確証を得られず、仮釈放の取消し等の措置をとることができないまま、再犯に至る結果となってしまうことが少なくない。

(3) 更生意欲の乏しい者への対応が不十分であること

現行の保護観察制度には、対象者の改善更生のために一定の行動を義務付けたり、指導監督等に従わない場合に制裁を与えるなどの強制力のある措置が十分に備わっていない。また、更生意欲の乏しい者に、保護観察を真摯に受けさせるための実務上の工夫も十分とはいえない(注11)。さらに、仮釈放の取消し等の措置の運用が必ずしも適切に行われていない結果(注12)、遵守事項を守らない場合には刑務所に収容され服役しなければならないという、遵守事項を守ることへの動機付けが十分に働かない状況を招来している。

(4) 再犯防止に向けた国民の期待と保護観察官の意識にずれがあること

更生保護が、犯罪や非行をした人を、国の判断であえて施設内ではなく、社会内で処遇する制度であることから、国民は、更生保護に再犯防止を期待

している。

しかし、保護観察官は、就労の確保や生活習慣の改善等により生活の安定を図ることを保護観察の主目標と考え、対象者の円滑な社会復帰を支援することを重視する一方、対象者による再犯を防止して社会を保護するという意識が不十分である。再犯が発生したときには、国民に重大な被害を与えることになるという意識が必ずしも十分でなく、そのために、再犯の発生を何としても防止するという強い責任感が不足し、社会内処遇で対応できないときは、仮釈放の取消し等の措置をとり、施設内処遇に切り替えるという対応が十分にとれていない。この点で国民の期待との間にずれを生じている。

(5) 保護観察への導入と処遇態勢の組み方に難点があること

ア 愛知県安城市における幼児通り魔殺人事件が、仮釈放後わずか1週間余りでの再犯事件であったことや、所在不明となっている保護観察付執行猶予者の相当数が、判決時から住居不定の者であり、一度も保護観察所に出頭することなく所在不明となる者も少なくないこと（注13）に考慮すると、対象者を保護観察下にスムーズに移行させるための、対象者本人に関する情報の伝達や対象者本人の出頭確保等の関係機関相互の連携のあり方に問題がある。

イ さらに、対象者の保護観察の種類やその問題性によって、強力な指導監督を要する事案であったり、手厚い補導援護や専門的な処遇を要する事案であったりなど、保護観察に期待されるものが異なっているが、現状においては、そうした差異を明確に意識して適切に類型化することなく、ほぼ一律の処遇態勢によって、基本的に余り大差のない内容の保護観察を実施している点にも問題がある。対象者の問題性に応じた類型別処遇制度等を実施しているが、必ずしも十分なものではない。

（改革の方向性）保護観察の有効性を高め、更生保護制度の目的を明確化し、保護観察官の意識を改革すること等により、強靱な保護観察の実現へ

(1) 更生保護が国民の期待にこたえていくためには、その中心となる保護観察を充実強化し、その有効性を高めることが重要である。保護観察官は、後述する新たな手段を適切に運用して、指導監督や補導援護を密度高く行うべきである。

(2) 社会内処遇は有効であるが、おのずから限界もあること、施設内処遇と社会内処遇は連続しており、刑事司法制度の一環をなすことなどを踏まえ、仮釈放や保護観察の運用を行う必要がある。

その意味で、遵守事項違反があり、保護観察による改善更生が困難と認められる状況に至った場合には、適切に仮釈放の取消し等の措置をとり、再犯を未然に防止すべきである。もちろん、そこに至るまでの過程においては、対象者自身の社会復帰のための努力を、周囲が十分に支援する必要がある。

併せて、保護観察が効を奏し、改善更生が図られたと認められる事例については、漫然と保護観察処遇を継続することなく、保護観察の解除・仮解除等の良好措置を適切に行う必要がある。

また、保護観察による改善更生の可能性が高いと認められるのに、帰住先の調整がつかず、そのことが仮釈放許可を困難にし、満期釈放になるようなことは避けなくてはならない。そのために、環境調整を更に充実させる必要がある。

(3) 更生保護が、刑事司法の一翼を担い、犯罪や非行をした人の改善更生を助け、再犯を防止し、社会を保護することを目的とする制度であることを改めて認識し、国がそのために必要な役割を果たすことを明確にすべきである。また、保護観察官は、この点を明確に意識すべきである。

保護観察官は、更生保護制度が社会を保護することを目的とすることを明確に意識し、立ち直りのための種々の資源を援助することと、社会の順良な一員となれるよう対象者を十分に律することをバランスよく実施すべきであり、保護観察が刑事司法制度の一翼を担う保護観察所が行うものであり、信頼関係の構築を重視して活動するとともに、必要があれば、仮釈放の取消し等の措置をとらなければならない立場にあることを認識すべきである。

さらに、社会内処遇においては、再犯に直結しかねない事象や対象者を取り巻く環境の変化等がいつ起こるか分からないこと、日常的な処遇の大半を担当する保護司が、対象者の生活に配慮し、現に夜間休日を分かつずに面接を行うなどの職務を行い、刑事司法の充実のために献身的な努力を傾けていることなどを踏まえ、保護観察所は、1日24時間1年365日の少なくとも緊急連絡に対応できる態勢をとってこれにこたえる責務があり、個々の保護観察官がその心構えを持つことが重要である。

次にこれらの改革の方向性に沿った具体的提言を述べる。

第3 提言事項

当面の課題

1 保護観察の充実強化

(1) 保護観察処遇の内容の充実と実効性の確保

ア 処遇プログラム受講義務及び簡易尿検査受検義務

特定の問題性を抱える保護観察対象者に対して実効性の高い積極的な処遇を行うためには、今後、これら対象者の問題性等に応じ、科学的・体系的な処遇プログラムの受講を義務付けて、これを適切に実施していくことが必要である。

これまで覚せい剤事犯の仮釈放者に対し本人の自発的意思に基づいて行ってきた簡易尿検査については、効果のある処遇方法であることが明らかになっているが、検査を拒絶する者が相当数に上っており、これらの者の改善更生が十分でないことから、これを義務化することが必要である。

そこで、一定の保護観察対象者には、このような処遇プログラムを受講することや簡易尿検査を受けることを義務付けることができる旨法律で規定すべきである。なお、特定の問題性を抱える保護観察対象者に対して実効性の高い積極的な処遇方法を更に開発し、実施していくことが必要である。

イ 居住指定制度

現在の生活環境では改善更生が困難と認められる場合に、更生保護施設等に必要の期間入所させ、濃密な保護観察を実施し、改善更生のきっかけを与えたり、性犯罪者処遇プログラム等の専門的処遇プログラムを効率的に実施することを可能にするなどのため、一定の保護観察対象者に対し、一定期間、更生保護施設等の適当な場所に居住することを義務付けることができる旨法律で規定すべきである。

ウ 特別遵守事項の付加変更

保護観察の状況に応じた弾力的な処遇を可能にするため、保護観察中の事情変更により特別遵守事項の付加・変更ができる旨法律に規定すべきである。

(2) 保護観察対象者との接触の強化

ア 接触義務

保護観察対象者をして、保護観察所に出頭させたり、保護司宅を来訪さ

せて面接を実施することは、生活状況を含めその者の現況を的確に把握することを可能にするとともに、本人に自発的・主体的に保護観察を受けさせることができるなど、保護観察の実施上、有効な方策として最も基本的なことであると考えられる。そのことにかんがみ、保護観察所に出頭し、又は保護司宅を来訪するなどして、保護観察官や保護司と接触を保ち、その面接を受けるべき義務を法律で規定すべきである。

イ 往訪受入義務

保護観察対象者の自宅を往訪し、その住居内で面接することは、対象者の生活状況や行動特性、家族との関係など生活実態全般を把握できる点で、保護観察の実施上、有効な方策であると考えられることにかんがみ、保護観察官又は保護司が住居を訪れたときは、住居内において、その面接に応ずべき義務を法律で規定すべきである。

ウ 生活状況等報告義務

有効な保護観察を実施するためには、対象者の言い分を頭から信じ込むのではなく、適宜の方法によりその裏付けをとり、生活実態等を適切に把握する必要があることから、対象者は、保護観察官に求められた場合には、生活状況（稼働状況、経済状況等）を把握するために必要な書類を提出するなど生活状況を明らかにすべき義務を法律で規定すべきである。

(3) 保護観察官による直接的関与を強めた特別処遇部門の設置

保護観察対象者による再犯、取り分け、国民の生命身体等に重大な危害を及ぼす重大再犯事件を防止するため、対象者の抱える問題性を分析し、重点的に保護観察を行うべき対象者を的確に選択し、保護観察官による接触頻度を高めて対象者の生活実態を適切に把握するとともに、対象者の問題性に応じ、性犯罪、覚せい剤事犯、問題飲酒等に対する処遇プログラムを実施するなど、保護観察官による直接的関与を強めた濃密な保護観察を実施すべきである。これを効率的に進めるため、保護観察所の規模や事件数等に応じて、保護観察所に特別処遇部門を設けるべきである。

さらに、近時、相当数の重大再犯事件が所在不明中の保護観察対象者によって犯されていることなどを踏まえ、所在不明となっている保護観察対象者を、適切に調査・発見し、仮釈放の取消し等の所要の措置をとることができるようにするため、例えば、各保護観察所の実情に応じて、所在不明者調査のための専従職員の設置等を検討すべきである。

(4) 仮釈放の取消し等の措置（いわゆる不良措置）の適切な実施

特別遵守事項は、これに違反した場合には仮釈放の取消し等の措置に結び付くことを前提とするものであるが、実務上は、遵守事項に生活指針、努力目標的なもので違反に対する問責が困難な事項も含まれており、その性格があいまいなものとなり、遵守事項違反に基づく措置が消極に流れる一つの原因になっているものと考えられる。そこで、刑事処分及び保護処分の趣旨の相違に留意しつつ、特別遵守事項を、具体的で、違反の有無が客観的に判断し得るものに整理するなど、特別遵守事項のあり方を見直すべきである。

併せて、保護観察官は、施設内処遇と社会内処遇の一連のシステムの中で、改善更生を図るという意識を持ち、遵守事項に違反し、保護観察による改善更生が期待できない者については、適切に仮釈放の取消し等の措置をとるべきである。

(5) 就労支援及び定住支援の強化

保護観察終了時において無職であった者の再処分率が、有職者のその約5倍に達することからも明らかなように、犯罪や非行をした人の改善更生を図り、その再犯を防止するためには、これらの人を定職に就かせることが極めて重要である。このため、保護観察対象者に対し、就労意欲や責任感を喚起するための取組を強化する必要がある。加えて、厚生労働省との連携による総合的就労支援対策の一層の充実を図るとともに、更生保護と民間の経済団体等との連携を強化し、現状で約6千事業者にとどまっている協力雇用主を、少なくともその3倍程度に増加させるべきである。さらに、民間企業の雇用を掘り起こし、協力民間企業に関する雇用情報の一元的な集約・管理を図り、より適合度の高い就労先をあっせんするなど、就労支援のための強化された機能を十分に確保し、効果的に発揮できるセンター機能を有する就労支援体制を構築し、強化された就労支援を行い、社会復帰を強力に支援することとすべきである。

また、職に就くためには、住居の確保が前提となることから、例えば、住み込みでの雇用を提供できる協力雇用主を拡大することはもとより、地方公共団体に住宅確保への支援を求めるなど、定住支援を充実させる必要もある。

(6) 関係機関との連携強化及び情報の共有化等

ア 刑事司法関係機関との連携強化

充実した仮釈放審理及び保護観察処遇を行うためには、更生保護官署が、捜査・裁判・矯正の各段階で収集された情報を積極的に活用する必要がある。

り、刑事事件記録等を保護観察官がより積極的に活用するように運用を改善すべきである。なお、刑事事件記録等の活用を考えるに当たっては、本人に不利な情報のみを参考にすることのないよう配慮する必要がある。

取り分け、矯正との関係については、豊富な情報に基づく充実した仮釈放審理を実現するとともに、施設内処遇と社会内処遇との有機的な連携を確保し、仮釈放後の社会内処遇を効果的に行うため、これまで以上に豊富な情報が矯正から更生保護官署に提供されるようにすべきである。また、施設駐在官制度の拡充・見直しや人事交流の一層の活発化等を通じて、その連携を強化する必要がある。

イ 福祉との連携強化

高齢者のみならず、知的障害者等の社会生活を送る上で困難を抱える対象者の生活基盤を確保し、その社会復帰を円滑にするため、法務省は、厚生労働省との継続的な協議の場を設置するなどして、自立更生支援のための本格的な協議を積み重ねていくべきである。さらに、更生保護と社会福祉の連携を強化するためには、国はもとより地方公共団体の積極的な関与が必要であり、法務省は、そのために必要な働きかけを行うべきである。

2 執行猶予者保護観察制度の運用改善等

ア 保護観察付執行猶予の判決を受けた者の中には、実刑に処することも考えられる事案であるが、保護観察による指導監督・補導援護があれば、社会内での更生が期待できるとされた者と、もともと実刑に処することは到底考えにくい事案であるが、定住や就労の支援等保護観察の社会福祉的な側面に期待するなどして保護観察付執行猶予に付された者の二通りが混在しており、そのことが、執行猶予者保護観察制度のあり方に困難な面を与えていると思われる。

当面の措置として、保護観察所が、上記二つのカテゴリーのどちらに当たるのかを見極め、対象者の問題性等に応じた適切な処遇を行うことができるようにするための方策を講じるべきである。

イ 量刑判断の基礎となる情状に関する証拠が適切に公判に顕出される必要があることはいうまでもなく、第164回国会で執行猶予者保護観察法が改正されたことにより、特別遵守事項の設定が可能になり、裁判所が特別遵守事項についての意見を述べる制度となることをも踏まえ、被告人の生活環境等に関する資料が公判に提出されるべきである。

ウ 保護観察付執行猶予の判決を受けた者が、一度も保護観察所に出頭することなく、あるいは、出頭しても、住居を設定するようとの指示に従う

ことなく、判決確定前に所在不明になる例が少なくないことを踏まえ、例えば、時機を失することなく、保護観察所への出頭、住居設定の必要性等に関する指導がなされることや裁判所から保護観察所への引継ぎがこれまで以上に適切に行われるようにすることなどにより、保護観察所が、あらかじめ、対象者の問題性に応じた適切な処遇計画を立て、必要な処遇態勢を整えることができるようにする必要がある。

エ 上記法改正により、転居や長期の旅行が届出制から許可制に変更されるとともに、特別遵守事項の設定が可能になったことを受け、保護観察所は、対象者ごとに適切な特別遵守事項が設定されるよう努めるとともに、保護観察官の意識改革や調査能力の向上等に努め、対象者が、特別遵守事項に違反し、あるいは、保護観察官や保護司との接触を怠り、あるいは、保護観察を離脱して所在不明になった場合など、保護観察による指導に従わず、保護観察による更生の可能性がないと認められる場合には、再犯に至らない段階で早期に、執行猶予取消しの申出を行うようにするなど適切に対応すべきである。

裁判所及び検察庁においても、上記のような場合には、再犯に至らない段階で早期に、執行猶予を取り消す必要があることが十分に理解され、一層適切な制度運用が行われるよう期待する。特に、判決確定前に所在不明となった者については、保護観察を開始することすらできず、保護観察による改善更生の可能性がないことが明白であることから、迅速に執行猶予を取り消すよう関係機関の連携を強化すべきである。

オ 保護観察所が、取消申出に慎重になりがちな現状を踏まえ、遵守事項違反に基づく執行猶予の裁量的取消しが適切に行われるようにするため、意味内容が広すぎて、分かりにくいとの指摘もある一般遵守事項のあり方についても検討を加えるべきである。

カ 上記各施策を円滑に実施するため、法務省は、法曹三者の更生保護に関する理解を深めるとともに、法改正を踏まえた執行猶予者保護観察制度の新たな運用の確立に向けて、裁判所、検察庁、弁護士会及び保護観察所による連絡協議会を定期的開催するなど、関係機関の相互理解を図るための取組を行うべきである。

3 仮釈放のあり方の見直し

(1) 仮釈放制度全般の運用の改善

ア 仮釈放制度は、受刑者の更生意欲を高めるとともに、保護観察による適切な社会内処遇と組み合わせられることで、対象者の改善更生を促進し、

社会復帰を円滑にするものであり、施設内処遇に要するコストを抑制することもでき、社会にとって有用な制度である。

近時の重大再犯事件を踏まえ、仮釈放審理に当たっては、再犯の危険が高い者をそれと気付かずに仮釈放することのないよう適切に選別すべきであるが、他方で、仮釈放制度の刑事政策的意義を踏まえ、仮釈放の運用をいたずらに萎縮させることがあってはならない。なお、仮釈放時期の決定に当たっては、対象者の円滑な社会復帰に必要なして十分な保護観察期間を確保することについても、可能な限り、意を用いるべきである。

イ 真実改善更生の意欲があり、社会内処遇に適する者については、適切な遵守事項を定めることと合わせ、より早期に仮釈放することとしつつ、改善更生の意欲の有無・程度、社会内処遇によって期待できる効果等を的確に評価し、それらが不十分な者については、仮釈放の判断を厳しくするなど、メリハリのついた運用をなすべきである。

例えば、犯情軽微な覚せい剤事犯者については、簡易尿検査を含む処遇プログラムを受けることを条件として、相当早期に仮釈放を認めることが検討されるべきである。

(2) 仮釈放許可基準の改正

ア 仮釈放基準が不明確であるとの批判にこたえるため、許可基準を改正する方向で検討を加えるべきである。例えば、刑法28条の「改悛の状があるとき」を受けた仮釈放及び保護観察等に関する規則32条の要件について、「悔悟の情」及び「更生の意欲」が認められ、保護観察に付することが本人の改善更生のために相当であると認められるときは、仮釈放を許可することができるものとし、「再犯のおそれが高いと認められるとき」又は「社会の感情が仮釈放を是認していないと認められるとき」には、この限りではないとする方向で、許可基準を改めることを検討すべきである。なお、地方更生保護委員会による公正な判断を確保するため、運用マニュアル(準則)を策定すべきである。

イ 仮釈放の実態には、再犯のおそれがなく、更生意欲が強く認められるために仮釈放を許可する場合と、満期釈放よりは円滑な社会復帰が期待でき、再犯の可能性を低下させることができると期待して仮釈放を許可する場合の二通りがあるように思われ、後者の場合には、現行の許可基準と運用実態が乖離している印象を受けるが、その運用は、充実した保護観察が行われることを前提とするならば、受刑者の改善更生・再犯防止を図る観点から、むしろ望ましいものと評価することができる。そのような運用が許容

される趣旨を明確にする方向で許可基準を改めるべきであるが、上記アの許可基準の改正は、この要請にもこたえるものとなる。

(3) 地方更生保護委員会委員への民間有識者の登用，審理手続の改革等

ア 仮釈放審理が内輪で行われているとの批判にこたえとともに，審理の公平性，的確性，透明性等を高めるため，地方更生保護委員会の委員に民間出身者等更生保護官署出身者以外の者も積極的に登用するべきである。また，精神医学や臨床心理学の専門家，社会福祉関係者，法律家等の多様な専門的知見を審理に活用するべきである。

イ 仮釈放適格者を適切に選別するためには，判断が困難な事件についての審理を充実させる必要があるが，委員を始めとする人的資源が限られていることにかんがみ，判断が比較的容易な事件の審理を簡素化するなど審理手続にメリハリをつける必要がある。

また，仮釈放適格者の適切な選別及び出所後の改善更生・再犯防止に資するため，帰住地の確保，家族環境の調整等環境調整活動を強化するとともに，更生保護施設の受入れ機能の拡充を図るべきであり，併せて，地方更生保護委員会事務局における調査担当部門を増強し，保護観察官による準備調査を充実させる必要もある。

(4) 被害者意見の適切な取扱い

現行の仮釈放制度において，犯罪被害者等の意見は，仮釈放許可基準の一つである「社会の感情」の一要素として，調査の対象とされているところ，意見聴取の有無，聴取事項の範囲及び聴取方法等については，専ら各地方更生保護委員会の裁量にゆだねられているため，希望する犯罪被害者等の意見を聴取せず，逆に希望しない犯罪被害者等の意見をあえて聴取してしまう場合があり，このような現状に対して，犯罪被害者等からの批判もある。

犯罪被害者等基本計画においては，「仮釈放の審理をより一層犯罪被害者等の意見を踏まえたものとするについて，犯罪被害者等による意見陳述の機会を設けることを含め検討し，2年以内を目途に必要な施策を実施する」こととされており，今後は，同基本計画を踏まえ，仮釈放審理を，犯罪被害者等の意見を踏まえたものとしていくことが必要であるが，それまでにおいても，犯罪被害者等の希望・意向を尊重して意見聴取を実施するよう改めるべきである。

今後は，犯罪被害者等の意見を聴取する具体的方法・手続を明定するとともに，意見を聴取した場合には，地方更生保護委員会としてその後どのような

な対応をとったのか、理由を付すなどして犯罪被害者等に示すことも必要になると考えられる。また、その際、被害感情は変化し得ることを踏まえ、犯罪被害者等の希望・意向に基づき、例えば反省や償いの様子といった加害者の刑事裁判終了後の動向等に関する情報を被害者等に伝達した上で意見を聴取するといった手続を検討すべきであると考えられる。

なお、犯罪被害者等が反対する限り一切仮釈放を認めないという運用に向かうことは、公平性も含め刑事政策的に望ましくないと考えられ、聴取した犯罪被害者等の意見をどのように審理に反映させるのか等については、慎重に検討する必要がある。

(5) 受刑者本人の関与

受刑者本人に仮釈放申請権まで付与する必要はないが、例えば、審理開始を求める本人からの申出を受けた地方更生保護委員会が職権による審理開始の可否を検討すること、本人に釈放後の生活設計を主体的に示させ、委員等による面接の中でその当否を自覚させること、仮釈放申請を棄却した場合に本人にその理由を告知することなど、本人の関与を拡大することにより、仮釈放審理を、その後の改善更生に一層資するものとする方向で検討を加えるべきである。

4 担い手のあり方の再構築

(1) 官民協働

ア 保護観察官と保護司との役割分担の明確な整理

保護司への過度の依存を解消するとともに、保護観察官と保護司がそれぞれの特性をいかして充実した処遇を実施できるようにするため、保護観察官が、保護観察処遇の主宰者・責任者であること、処遇困難者に対する専門的な処遇プログラムの実施等専門的な知識・技能・経験を要する事務や、引致等の強制力を用いる事務等を主たる任務とすること、対象者に再犯や保護観察からの離脱の兆候が認められる場合等には、保護観察官が自らの職務と受け止め、仮釈放の取消し等の措置を含め、適切な対応をとることなどを明確にし、保護観察官と保護司との役割分担を明確化すべきである。

保護観察における社会復帰支援のための援助的な部分については、これができるだけ保護司にゆだねるべきであるが、大半の対象者にとっては、この部分が改善更生を図る上で重要な意義を有することにかんがみ、保護観察官は、保護司に対しこれまで以上に質が高く詳細で丁寧な指導助言や

バックアップを行うべきである。

他方、保護観察における専門的な知識等を要する処遇や仮釈放の取消し等に向けた措置については、専ら保護観察官の責務であるから、保護観察官は、これらの処遇や措置を必要とする処遇困難な対象者に機動的かつ集中的に対応することとすべきである。

イ 保護観察所による保護司への対応の充実

保護観察所が保護司に過度に依存していることから生ずる保護司の負担を軽減するために、保護観察官による保護司への保護観察処遇に関する指導助言を充実すべきである。そのために、保護観察官の指導能力の向上を図るとともに、一人の保護観察官が平均75人の保護司を担当することとなっている現在の地区担当官制度についても、よりきめ細かな指導助言を可能にする観点から、そのあり方に検討を加えるべきである。併せて、保護観察所が、休日・夜間等勤務時間外における保護司からの緊急連絡に対応できる態勢を強化すべきである。

(2) 保護観察官：保護観察官の採用と育成のあり方等

制度を動かすのは人であり、いかに制度が完備していても、運用に人を得なければ、十分に機能せず、死せる制度となってしまう。その意味で、保護観察官の採用及び育成は、極めて重大な課題である。

そこで、保護観察官にふさわしい人材を採用するための方策について、専門（職）試験の導入を含めて検討すべきである。

保護観察官の研修については、犯罪者処遇の専門家としての能力を高めること、対象者の改善更生・再犯防止に一定の権限と責任を負う立場にふさわしい能力等を涵養することなどを含め、計画的かつ系統的に保護観察官としての能力の伸長を図り、経験年数や職責に応じてきめ細かな研修機会を設けるとの観点から、現行の研修の体系・内容等を見直し、より一層の充実を図るべきである。具体的には、研修のカリキュラムにおいて、他の刑事司法機関や犯罪被害者等の視点を取り入れるとともに、事例研究、体験型研修を更に重視することなどが考えられる。

現状では、新任からベテランまでが同じ保護観察官という職名の下で仕事をしているが、高い専門性を求められる職であることにかんがみ、保護観察官をその能力、経験年数等に応じて階層化するなどして、より高位の保護観察官にはより高い専門性と職責を求められることが明らかとなるような仕組みを検討すべきである。

さらに、保護観察官は、デスクワークよりもフィールドワークを重視し、

積極的に地域に出て、定期駐在を活用した対象者や家族等との面接、保護司との協議、学校訪問を行うなど、地域に密着した機動力ある保護観察処遇を展開する必要がある、これを可能にするため、事務処理の簡素化、保護観察所における人的・物的体制の強化など、必要な基盤整備を行うべきである。

また、隣接分野についての理解を深め、専門性を強化するなどのため、保護観察官について、矯正、検察、地方公共団体等関連する分野との人事交流を活発化すべきである。

(3) 保護司

ア 保護司適任者確保の方策

保護司の充足率は平成16年1月から下降傾向にあり、従来からの保護司のネットワークを利用した保護司適任者の確保のみでは限界に達している地域もある。保護司の果たしている役割の大きさにかんがみれば、今よりも広い範囲から適任者を確保することが重要である。そこで、保護司の職務の特殊性に配慮しつつ、公募制の導入など適任者確保のための方策の多様化を図るとともに、保護司制度の必要性や現に保護司が地域社会において果たしている機能や役割について一層強く訴えるなど広報活動を強化することによって、保護司適任者の確保に努めるべきである。

イ 保護司活動に対する支援のあり方

保護司が、実際に事件を担当した際の負担感に見合う実費が支弁されていない現実や、地域社会の変貌に対応する活動の充実が必要とされている現状を踏まえ、保護司による地域活動を一層支援するための支給を可能にすること、保護司組織に対する国費の支給を可能にすること、実費の弁償という仕組みそのものを見直すことなどを含め、保護司に対する実費弁償金のあり方について、保護司(会)の意見を十分に聴取しつつ、これを見直す方向で検討を加えるべきである。

保護司が対象者を自宅に招き、面接指導を行うことは、処遇効果を高めるために、一定の役割を果たしているものの、対象者を来訪させることは、家族にも相当の負担をかける上、自宅の構造から物理的に面接できるスペースを確保できない場合もあり、結果的に保護司適任者の確保を一層困難にする要因ともなっている。そこで、地域の実情等に応じ、保護司の面接場所を自宅以外の場所に確保するための方策を検討すべきである。

さらに、保護区や保護司定数のあり方については、保護観察所による支援、保護司や保護司会の活動等が、より一層適切・円滑に行われるようにするなどの観点から、保護司(会)の意見を十分に聴取しつつ、検討すべ

きである。

(4) 更生保護施設

ア 更生保護事業の担い手の拡大

地方公共団体が、更生保護を地域社会の課題とし、自ら更生保護施設を設置経営することも含め、更生保護事業に対し積極的な関与、協力を行うよう、地方公共団体に対し必要な働きかけを行うべきである。

併せて、民間の更生保護施設の増設を促進するとともに、隣接分野との連携を一層強化するため、施設整備のための補助金や委託費制度のあり方を見直すなどし、例えば、社会福祉法人など更生保護法人以外の者による更生保護事業への参入を促進すべきである。

イ 民間の更生保護施設への支援の強化

民間の更生保護施設の入所者に対する保護観察官の直接的な処遇関与を拡充するなど、保護観察所と更生保護施設の連携を強化し、国が適切な役割を果たすようにすべきである。

民間の更生保護施設は、単なる宿泊施設ではなく、入所者の自立更生を指導・援助し、その再犯を防止する処遇施設としての機能を更に高めていくべきであり、そのために、処遇施設にふさわしい能力と専門性を備えた将来性豊かな人材を職員として獲得し、育成することが必要である。国は、更生保護施設が優秀な人材を確保し育成できるよう、その経営基盤確立に必要な予算措置をすべきである。また、地方公共団体に対しても民間更生保護施設経営支援のための予算措置を講ずるよう必要な働きかけを行うべきである。

さらに、例えば、更生保護施設に対し、生活技能訓練や酒害・薬害教育等の効果的な特別の補導援護処遇を委託したり、宿泊保護対象者だけでなく通所する保護観察対象者についても委託できるように、これに対する予算措置を行うべきである。

(5) 社会復帰のための強力な支援と強靱な保護観察実現のための自立更生促進センター（仮称）構想の推進

既に述べたように、民間企業の雇用を掘り起こし、協力民間企業に関する情報の一元的集約・管理、より適合度の高い就労先のあっせん等の強化された就労支援を行うとともに、現状の民間の更生保護施設では対応が困難な対象者に対する受皿を提供すべく、本報告書が求める充実強化された保護観察を実施し、改善更生のための特に強化された処遇を行うことのできるセンタ

一機能を有する体制を早期に構築し、犯罪や非行をした人の社会復帰を強力に支援し、改善更生・再犯防止を促進すべきである。

また、上記体制については、保護観察官の訓練、処遇プログラムの開発、民間の更生保護施設や保護司に対する支援、夜間休日等における種々の緊急連絡への対応など、様々な面でのセンター機能を併せ有するものとすることを検討すべきである。

(6) 更生保護官署における人的・物的体制の大幅な拡充

「世界一安全な国，日本」の復活を目指して、犯罪に強い社会を実現するために、警察・検察・矯正等の各刑事司法機関の体制強化が図られているが、真に国民の安全・安心を確保するシステムを完成させるためには、刑事司法の最終段階を担う更生保護の機能も強化し、その実施を支える人的・物的体制を大幅に拡充することが不可欠である。

更生保護制度は、戦後、官である保護観察官と民間である保護司との協働態勢を基本として発足したが、当時の国家財政の窮乏等により、民間に過度に依存することを余儀なくされ、その後も根本的な改善がなされることのないまま今日に至っている。犯罪情勢が悪化し、保護観察が複雑困難化する状況にあって、一層民間への依存が増し、官が負うべき責任を民間に負わせるがごとき事態に至っており、多くの保護司から、現行の体制の限界が指摘され、保護観察官の絶対数が余りにも少ないと批判されている。このような状況を長年にわたり放置してきた法務省を始めとする国の責任は重い。国は、こうした状況を真摯に受け止め、真に必要な保護観察官の増員については思い切って実現を図るなど、更生保護官署の人的・物的体制を大幅に拡充し、社会の安全・安心の確保を求める国民の強い要請にこたえるべきである。

本報告書においては、更生保護制度の改革に関する各種の新たな施策を提言するものであるが、その中でも、特に、更生保護が国民の安全・安心に貢献していくために緊急に取り組むべき諸課題、すなわち

保護観察官による直接的関与を強めた特別処遇部門の設置：重大再犯事件を防止するため、重点的に保護観察を行うべき対象者に対して、保護観察官による接触頻度を高め、科学的・体系的なプログラムを実施するなど、保護観察官の直接的関与を強めた特別処遇部門を設置し、併せて所在不明者の調査発見を強化すること

保護観察官と保護司との役割分担の明確な整理及び保護観察所による保護司への対応の充実：保護司の民間活力をいかしつつも、保護観察官が前面に出て、保護司に充実した指導助言を行い、必要な

場合，直ちに仮釈放の取消し等の措置を含む適切な対応をとることができるよう協働態勢を強化すること

仮釈放審理手続の見直し等：仮釈放をより適正かつ効果的に運用するために仮釈放審理を充実強化すること

犯罪被害者等への支援（この点については後述する。）

社会復帰のための強力な支援と強靱な保護観察実現のための「自立更生促進センター構想」の推進

などの諸課題を実現するため，国は必要となる更生保護官署の体制づくりに取り組むべきである。

更生保護官署が，上記諸課題への対応を含め，その役割を適切に果たし，国民の期待にこたえていくためには，現場の第一線において保護観察事件を担当する保護観察官の数（約650名）を少なくとも倍増させる必要があり，その実現を国に強く求めるものである。

そうした体制づくりのためには，保護観察官をして犯罪者処遇の専門家としてその職務を十分に果たさせるべく，更生保護の既存の業務・組織を抜本的に見直すとともに，保護観察官の採用，研修のあり方等についても見直す必要がある。限られた保護観察官が第一線の保護観察処遇に重点的に配分されていない更生保護官署の組織のあり方を改善し，保護観察処遇への人員の重点的な配置が可能な，機動性・柔軟性の高い組織としていくことが不可欠である。しかし，そのような自助努力を前提としても，現状の人的体制が余りにも脆弱であることから，おのずから限界があり，大幅な増員が必要になると考える。

公務員の定員削減を目指す行政改革が進行中であり，厳しい定員事情にあることは承知しているが，国民の安全・安心を確保することは国の基本的な責務であり，国民が必要とする分野に予算・人員を集中すべきであると考え

る。

5 国民・地域社会の理解の拡大

(1) 地方公共団体との連携強化

更生保護は国の刑事政策の一環として行われるものではあるが，その対象とするのは，地域社会に生活することとなる住民であり，その改善更生を図り再犯を防止することは，とりもなおさず地域社会の安全に直接寄与するものである。そのことを考えれば，地方公共団体が更生保護に対して積極的な協力を行うことは十分に合理性のあることである。この点については，犯罪者予防更生法に，国民の応分の寄与を求め，保護司法及び更生保護事業法に

地方公共団体の更生保護への協力に関する規定が置かれている。

特に近年、地域における治安の悪化が地域住民の大きな関心となり、地方公共団体の首長や議員が選挙のマニフェストに地域の安全・安心を公約として掲げ、地方公共団体が治安確保を自らの問題としてとらえて必要な条例を制定するなど、地域の安全・安心の確保に向けた自発的な取組が開始されるようになってきている。国の刑事司法機関と地方公共団体は、今まで以上に連携を深め、実効性のある治安対策を推進するとともに、犯罪のない地域社会、犯罪や非行をした人の社会復帰を支援する地域社会を築くことが必要である。

そこで、当会議としては、社会福祉的な面における連携、保護司適任者確保への協力、犯罪予防活動の共同実施、保護司と学校との連携活動のほか、保護司に対して地方公共団体が何らかの役職を併任して保護司活動の支援をすることに加え、刑務所出所者等の就労支援や住宅確保の支援を行うことなどを積極的に検討されるよう地方公共団体の自主性・自立性に配慮しつつ、地方公共団体及びその住民に要請したい。また、更生保護施設に関しては、上述の地方公共団体自らが更生保護施設を設置運営することに加え、施設整備時の支援だけでなく通常の施設運営にも支援を行うことについても検討されるよう、同様に要請したい。

(2) 民間ボランティアによる地域社会におけるネットワークの構築と更生保護の考え方の普及

我が国の更生保護は、保護司、更生保護女性会会員、BBS会員、協力雇用主等の合計約26万2千もの人や企業による民間ボランティアに支えられており（前掲注5）、今後は、それぞれのボランティアが、地域社会における相互の連携を一層強化し有効なネットワークづくりを行うことを当会議から要請したい。例えば保護司、更生保護女性会会員を中心とした「更生保護施設サポートチーム」を結成して、更生保護施設を地域における更生保護活動の拠点として活用することなどが考えられる。

さらに、これらのボランティアが、地域社会における更生保護の最前線で活躍する立場から、犯罪や非行をした人と共に生きる社会の実現に向け、更生保護の考え方を実践し、地域住民にその姿を見せ、自らの口で日常的に語りかけることを通じて、更生保護の考え方を普及する役割をより一層果たすことを期待する。

(3) 広報活動の充実等

ア 更生保護は、犯罪者を社会内で処遇するシステムであるため、処遇中における一定の再犯のリスクを伴うが、そのリスクを含め、これまでは知られていなかった更生保護制度の意義を国民に理解してもらう必要がある。法務省は、様々な機会を利用して、更生保護制度の運用状況を広く国民に伝え、国民の目の届くものとしていくべきである。

保護観察所は、地域における更生保護の前線基地であり、地域社会の更生保護への協力を結集する役割とともに、更生保護の考え方や保護観察処遇を通じて得られた知見等を積極的に発信し、地域に還元する役割を果たすべきである。

現在、約300万人の参加を得ている“社会を明るくする運動”を、更生保護の活動状況を広報し、国民の理解を得る機会としてより一層活用していくべきである。

また、学校教育や社会教育の中で、法の役割や遵法精神の重要性と併せ、更生保護の役割や基本的な考え方等を教育する機会を拡充するべく、法務省は、必要な取組を行うべきである。

イ 同時に、更生保護における各種施策の効果について検証し、その結果を国民に報告すべきである。保護観察処遇の強化を図るために、平成16年度から覚せい剤事犯の仮釈放者に対する簡易尿検査を活用した処遇が行われ、さらに、同18年度からは性犯罪者に対する専門的処遇プログラムが導入され、一部の庁において特別処遇部門による専門的処遇が実施されることとなった。今後、これらの処遇は、立法措置による一定の義務付けを行った上で、ますます充実強化されるべきであると考えますが、そのためには、その処遇効果がどのくらいあるのかを検証し、改善することによって、更なるレベルアップを図る必要がある。併せて、検証の結果を公表することにより、国民に対する説明責任を果たし、国民の理解を得るよう努めていくべきである。

(4) 第三者機関の設置

更生保護はそもそも国民の理解を得る必要があるにもかかわらず、更生保護の現状は、国民に知られておらず、十分に社会に開かれているとはいえない。

そこで、更生保護が国民や地域の理解を得るための一助とするなどのため、地域住民の代表として、地方公共団体や議会、経済界、報道機関、ボランティア団体等から広く参加を促すなどして、いわゆる第三者機関を設け、仮釈

放や保護観察の運用を説明して理解を得る機会を設けるとともに、必要に応じて提言を受ける仕組みを検討する必要がある。具体的には、例えば、関係機関の長や地域の学識経験者等も参加している保護司選考会を発展させることも考えられる。

(5) 犯罪被害者等への支援

犯罪被害者等基本計画に基づき、更生保護官署と保護司の協働態勢の下、刑事司法についての知識と保護観察処遇で得られた経験を活用して、刑事裁判終了後の加害者情報の犯罪被害者等に対する提供、犯罪被害者等の心情等の加害者に対する伝達、刑事裁判終了後の犯罪被害者等の支援、犯罪被害者等の意見を踏まえた仮釈放審理の実施等を実現するよう取り組み、必要な体制を整え、犯罪被害者等のための施策を適切に実施していくべきである。

6 更生保護制度に関する所要の法整備

今後の更生保護制度は、刑事司法制度の一翼として、犯罪や非行をした人の改善更生を助け、再犯を防止し、社会を保護するとの目的を明確化し、保護観察の充実強化と実効性の高い官民協働の実現等を果たす必要がある。同時に、国民に開かれた存在となり、社会にとって有意義な制度として十分に認知され、理解される必要がある。そのために、更生保護制度の目的を一層明確にし、今後の更生保護制度に必要となる新たな制度を導入する立法措置を行う等、関係法律の整備を進め、国民に分かりやすい法律とすることを目指すべきである（別紙4「国会附帯決議」参照）。

(1) 刑期満了者に対する新たな制度の検討

現行制度では、刑期満了出所者は、社会内処遇の対象とされておらず、受刑者の円滑な社会復帰を促進する観点からは、社会内処遇の一層の充実を前提としつつ、刑期満了の前後を問わず、すべての受刑者に社会内処遇を受けさせるかどうかについても検討すべきであると思われるが、具体的な制度設計のあり方については、そのために必要となる社会内処遇の内容がどのようなものであり、施設内処遇と社会内処遇を期間的にどのように組み合わせるのが適当かという観点から検討を加える必要がある。この点に関しては、刑期満了者に対する指導・支援等の仕組みについて、刑事責任を果たし終えた者の自由を制約できるかという問題があることも踏まえつつ、更生保護分野だけでなく、広く関係機関において検討する必要がある。なお、自立更生促進センター（仮称）構想は、この課題に対しても、一定の意義のある取組であると考えられる。

(2) 執行猶予の取消し等いわゆる不良措置制度についての総合的な見直し

執行猶予者保護観察法の改正及び関係機関の協議による運用改善の効果を見極めた上で、なおも、将来的に、遵守事項違反に基づく執行猶予の裁量的取消しが適切に行われえないということになれば、制度上の問題があるとも考えられることから、要件の見直し等の更なる改善策について検討すべきである。併せて、仮釈放の取消し等のその余の不良措置についても、本報告を踏まえた改革の成果を見極めた上で、必要に応じ、その要件等を含め総合的な見直しを検討すべきである。

(3) 保護観察における情報機器の活用等

ア 保護観察対象者と保護観察官・保護司等との連絡・対話を容易にし、接触を密にするなどのため、現在の往訪及び来訪による面接に加え、補助的な接触手段として、携帯電話や電子メールを有効に活用する可能性を、新しい課題として検討すべきである。

イ 諸外国で行われている電子監視装置や電話による音声認識システム等を利用した行動監視等の制度については、諸外国の制度、関連するシステムの進展等についての調査研究等を引き続き行う必要がある。

おわりに

本報告書における提言事項は、制度全体の基盤強化に関する基礎的な事項から、重大再犯事件の再発防止のために直接的に効果が期待される事項まで、そして、運用によって直ちに改善可能と考えられる事項から、立法措置が必要な事項まで、非常に多岐にわたっている。

過去においても、重大再犯事件の発生を契機として、更生保護に対する批判が強まったことは幾度かあった。しかし、その都度、時日の経過とともに批判が終息すると、抜本的な制度改革は先送りされてきた。我々は、今回の会議において、平成12年に矯正保護審議会による提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」がなされていることを知ったが、網羅的かつ専門的で、優れた内容であるにもかかわらず、その主要な提言項目が実現されていないことも知った。今回も三つの重大再犯事件が国民の記憶の中で風化していくに従い、改革がなされることのないまま終わってしまうのではないかと懸念する。

これまで、国は、民間の献身的な努力に依存し、必要な制度改革や体制の整備等を先送りにしてきたものである。改革の実現に当たっては、法務省を始め、国が、現在の危機的な状況を招いた責任が自らにあることを謙虚に反省し、不退転の決意で、この提言事項に沿った強靱な更生保護制度実現のための具体的な改革を推進することを要望する。我々としては、法務省が、この報告書に示された更生保護制度改革を実行していく姿を、今後とも関心をもって、見守っていくこととしたい。

既に述べたとおり、社会内処遇には再犯のリスクが伴うが、そのことを含めて更生保護制度の意義が国民に理解されなければ、更生保護制度の円滑な運用を期待することはできない。国民に理解を求めることは、一方的に受容を求めるのではなく、その前提として、更生保護制度の実状を国民に示さなくてはならない。そのような観点から、我々は、あえて、厳しい目で、現状を見つめ、問題点を指摘した。問題点を改善するための今後の関係者の努力に期待するとともに、国民に対しても安全・安心の国づくり、地域づくりのためには更生保護制度の充実が必要であることを訴え、応分の寄与（犯罪者予防更生法1条2項）を求めるものである。

「すべて国民は、個人として尊重される。」（日本国憲法13条）そして、「すべて国民は、法の下に平等であり、差別されない。」（同14条）

犯罪や非行をした人たちが、一人の国民として尊重され、差別されることなく、地域社会で他の住民たちと共に生き、他者の人権を侵害する過ちを二度と繰り返さずに生き抜く意欲を持ち続けられるような成熟した社会、真に安全・安心が確保された社会を実現するための一助となることを願い、本報告を締めくくることとする。

(注1)平成16年11月17日、奈良県生駒郡内において、下校途中の7歳の女兒が誘拐され、殺害されて死体を遺棄されるという痛ましい事件が発生し、その後、女兒の両親に死体の写真等を添付した脅迫メールが送付された。同年12月30日、被疑者が逮捕されたが、被疑者は、過去に児童を対象とするわいせつ事犯により懲役刑を執行猶予となり、保護観察を受けていたが、その間に児童を対象とするわいせつ事犯を犯して執行猶予が取り消され服役し、その後、懲役刑の途中で仮釈放となり、保護観察を受けた者であって、二度にわたって保護観察を受けていた。今回の事件は、仮釈放中の保護観察期間が満了した8年後の犯行であったが、過去の保護観察において、被疑者の抱える問題性、すなわち、幼児に対する暴力的な性愛癖を改善できなかったのが問われる事件であった。

平成17年2月4日には、愛知県安城市内のスーパーマーケットにおいて、生後11か月の乳児が、家族の目の前で殺害されるという残虐な事件が発生した。逮捕された被疑者は、住居侵入・窃盗等により服役し、刑務所を仮釈放され、更生保護施設に入所したものの、その後、外出したまま所在不明となっていた保護観察中の者であった。仮釈放後、9日目に再犯をしたことから、仮釈放の可否や保護観察中に所在不明になった者への対応の適否が問われる事件であった。

同年5月11日には、青森県内及び東京都内において、若い女性を連続的に自宅等に監禁し、傷害を負わせるなどしていた男性が逮捕された。被疑者は、交際中の女性を事実上監禁して暴力を振るうなどしていた同種の暴行・傷害事件等により執行猶予の判決を受け、保護観察を受けていた者であり、その間に同種再犯を繰り返していたものであった。保護観察所間で送信された居住確認照会書がファクシミリの送信ミスにより届かず、約2か月間にわたり、被疑者の所在が保護観察所に把握されないまま放置されていたことを始め、保護観察の実効性に重大な疑問が呈せられた事件であった。

(注2)「司法制度改革審議会意見書 - 21世紀の日本を支える司法制度 - (平成13年6月12日司法制度改革審議会)」は、「刑事司法が犯罪者の改善更生に果たしてきた役割は重要であり、犯罪者の矯正処遇、更生保護に関わる制度及び人的体制の充実には十分な配慮を払うべきである。」と提言している。

(注3)「犯罪に強い社会の実現のための行動計画 - 「世界一安全な国、日本」の復活を目指して - (平成15年12月犯罪対策閣僚会議)」は、「治安回復のための基盤整備」として、「更生保護制度の充実強化」を取り上げ、「年々増加する収容保護希望者に対応し、その処遇環境を改善するため、更生保護施設の計画的な整備を推進する。また、増大する仮釈放審理事件等に対応するための体制の強化、長期刑受刑者及び覚せい剤事犯者等再犯危険性が高い者への処遇の強化、更生保護制度の充実強化のための要員の確保、施設職員や保護司の研修の充実、幅広い層からの保護司の適任者の確保等を推進する。さらに、薬物事犯者、精神障害者、生活困窮者の処遇に関し、医療機関、福祉機関との連携を強化する。」としている。

(注4)保護観察とは、犯罪や非行をした人を社会の中で生活させながら、国の責任において、その人に一定の約束事(「遵守事項」)を守ることを義務付けて、これを守るように指導監督するとともに、就職や定住を援助するなどの補導援護を行い、その立ち直りを助けようとするを言い、次の5種の者が対象となる。本報告書においては、これらの者を総称して「保護観察対象者」又は「対象者」としている。

家庭裁判所の決定で保護観察に付された少年

少年院に収容され、一定期間教育を受けた後、仮退院を許された少年

懲役や禁錮刑を科せられて刑務所に収容され、刑期満了前に仮釈放を許された者
裁判所で刑の執行を猶予され、その期間中保護観察に付された者
補導処分に付され、婦人補導院から仮退院を許された者

なお、刑法は、仮釈放者（上記）が仮釈放中に遵守すべき事項を遵守しなかったときは仮釈放の処分を取り消すことができる旨規定し（29条）、保護観察付執行猶予者（上記）が遵守すべき事項を遵守せず、その情状が重いときには、刑の執行猶予の言渡しを取り消すことができる旨規定している（26条）。少年院を仮退院中の者（上記）が、遵守すべき事項を遵守しなかったとき、又は遵守しない虞があるときは、保護観察所長の申出に基づき、地方更生保護委員会が、家庭裁判所に対し、一定期間少年院に戻して収容すべき旨の決定の申請をし、家庭裁判所が審理を経て決定するものとされており（犯罪者予防更生法43条）、婦人補導院を仮退院中の者（上記）が、遵守すべき事項を遵守しなかったときは、地方更生保護委員会が仮退院の取消しをすることができることとされている（売春防止法27条）。このように、遵守事項を遵守しないこと等を理由に対象者を施設に収容するための措置を、実務上、「不良措置」と呼んでいる。

遵守事項には、例えば、「善行を保持すること（犯罪者予防更生法34条2項2号、執行猶予者保護観察法5条1号等）」など保護観察対象者が一般的に遵守しなければならない、いわゆる「一般遵守事項」と、対象者ごとに設定される、いわゆる「特別遵守事項」がある。法律上は、いずれも、不良措置に結び付くことが前提とされている。

なお、保護観察を始めとする更生保護制度の仕組みや歴史、従事する者等の詳細については、法務省ホームページ（<http://www.moj.go.jp/>）中の「保護局フロントページ」を御参照願いたい。

（注5）更生保護女性会は、女性の立場から、犯罪や非行をなくし、罪を犯した人々の立ち直りを支援するボランティア団体であり、会員数は約20万人である。近年、犯罪予防活動、更生支援活動のほか、地域のニーズに応じて、子育て支援活動、青少年健全育成活動、地域安全活動など、幅広い活動を展開している。

BBS会は、兄や姉のような身近な存在として少年たちとふれあい、同じ目の高さに立ち、共に苦しみ、共に喜ぶという人間関係を通してその健やかな成長を支援するとともに、犯罪や非行のない明るい社会の実現を目指して非行防止活動や青少年健全育成活動等を行っている青年ボランティア団体であり、会員数は約6千人である。

協力雇用主は、保護観察対象者や更生緊急保護の対象者の就職援助及び職業生活の補導の面から、更生保護事業に協力している民間篤志事業家である。対象者の前歴にこだわらず積極的に彼らを雇用し、援助・協力することにより、彼らの自立更生に重要な役割を果たしている。協力雇用主の数は現在約6千事業者である。

（注6）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の結果によれば、全体の約7割の者が、保護観察を受けて「良かった」等と肯定的な体験として回答している。

（注7）地方更生保護委員会委員は、53人の常勤委員のうち43人を更生保護官署出身者が占め、残りの10人を他の分野の公務員出身者が占めている。

（注8）現状において、現場の第一線で保護観察事件を担当している実働の保護観察官は、650人程度であ

り、1人の保護観察官が、平均して75人程度の保護司を担当し、100人近くの保護観察対象者を管理せざるを得ない状況にある。

(注9) 米国の刑務所出所者が出所後3年以内に犯罪を犯し再び有罪判決を受ける比率は約47パーセント(1994年の出所者データ)、英国の刑務所出所者が出所後2年以内に犯罪を犯し再び有罪判決を受ける比率は59パーセント(1999年の出所者データ)、カナダの刑務所出所者が出所後2年以内に犯罪を犯し再び有罪判決を受ける比率は41パーセント(1996年～1997年の出所者データ)である。これに対し、我が国における刑務所出所者の5年以内の再入所率は、満期出所者で約60パーセント、仮釈放者で約40パーセントとなっており、制度のあり方やデータの取り方に違いがあるため、一概に比較はできないものの、我が国の数値が特に高いとはいえない。我が国において、再入所に至った対象者の再犯罪名を見ると、窃盗、傷害、詐欺、恐喝等の比較的軽微な事案が圧倒的に多いが、中には、国民の生命・身体等に重大な危害を及ぼす重大再犯事件に及ぶ例もあり、保護観察中の者による故意の犯罪行為によって、毎年おおむね20人弱の国民の人命が失われるなどしていることは看過できない重大な問題である。

(注10) 保護観察中の所在不明者数は、昭和40年代以降減少傾向にあるものの、現状においても、約6万人の保護観察対象者のうち、所在不明になっている保護観察対象者が約1,800人(そのうち成人は約1,300人、仮釈放中の者は約500人)にも達している(平成18年3月末時点速報値)。この点に関しては、平成17年12月1日から、警察との連携による所在不明者対策が実施され、同18年3月末までの4か月間で合計263人(警察からの連絡により所在が判明した者164人及び保護観察所の調査により所在が判明した者99人)の所在不明者を発見していることを評価するものであるが、減少したとはいえ、いまだ全国で約1,300人(同年3月末現在)もの保護観察対象者(成人)が所在不明のままとなっていることを看過することはできない。

(注11) 現行法上、保護観察官や保護司と接触を保つことは、一般遵守事項とされていない。保護司との接触については、特別遵守事項として設定されるのが通常であるが、保護観察官との接触については、特別遵守事項として設定されておらず、これを設定するよう徹底させる取組も行われていない。そのような状況の中で、保護観察官等との接触を怠ること(いわゆる接触不良)のみによっては、不良措置をとらないという運用が実務上定着している。

(注12) 不良措置が消極に流れている原因としては、およそ不良措置に結び付きにくい生活指針、努力目標的な事項が特別遵守事項の中に混在していること、遵守事項に違反したとしても、不良措置は対象者を見捨てたことになるとしてこれを忌避する意識が保護観察官にあることなどが考えられる。

(注13) 所在不明となっている保護観察付執行猶予者887人のうち、386人(約44パーセント)が判決時から住居不定の者であり、そのうち51人は一度も保護観察所に出頭することなく所在不明になった者である(平成18年1月末時点、保護局調べ)。

我が国の更生保護制度の歴史

更生保護の淵源をたどれば、江戸時代の人足寄場等にさかのぼることができるが、現在の更生保護の先駆となったのは、明治時代に、静岡県において誕生した出獄人保護会社であると言われている。

この出獄人保護会社は、刑務所を出所した囚人が、社会の中に戻る場所を見つけることができず、再び犯罪に手を染めることを避けて自ら死を選んだことに心を痛めた刑務所の所長が、県下の有力者に依頼して設立し、刑務所出所者に衣食住を提供するなどしたものであり、現在の更生保護施設の先駆であるとともに、全県下に1,700人を超える保護委員を委嘱するなど、現行の保護司制度の前身でもあったといわれている。

この出獄人保護会社の設立を契機として、各地に釈放者保護団体が設立されるようになった。これらの団体は主として出獄人に衣食住の提供や就労支援を行う、直接的保護事業を行うものであったが、出獄人をその居所においたまま、訪問指導、通信指導をする間接的保護や、旅費、衣料等を給貸与する一時保護を行う保護団体も設立されるようになり、これらは現在の保護観察の先駆的取組ともいえるものであったといわれている。

このようにして始まった日本の更生保護事業は、その後も民間の活力によって拡大していったが、国は、やがてこうした更生保護事業を刑事政策の中に組み込んでいった。まず、大正12年施行の旧少年法は、少年について、国の機関により保護観察を実施することとし、少年審判所に置かれた少年保護司（常勤の国家公務員である少年保護司と民間篤志家である嘱託少年保護司からなる。）を実施主体とした。昭和14年に制定された司法保護事業法は、成人の起訴猶予者、執行猶予者、仮釈放者等について、民間団体や民間篤志家が行っていた司法保護事業を国の制度として位置付け、国の監督に服させることとしたが、その実施主体は民間団体である司法保護団体と民間篤志家である司法保護委員（保護司制度の前身）とした。なお、この間の昭和11年には、思想犯保護観察法が制定・施行され、治安維持法違反の罪を犯し、起訴猶予、刑の執行猶予、仮出獄又は刑の執行終了となった者を対象に、本人を保護して、再犯を防止するため、保護観察所による思想犯保護観察が開始され、その実施主体は、常勤の国家公務員である保護司（保護観察官に相当）と嘱託保護司（保護司制度の前身）とされたが、第二次世界大戦前において、成人を対象とし、国の機関が実施する保護観察は、この思想犯保護観察のみであった。

終戦後、刑事司法の分野において、刑事訴訟法、少年法等が全面的に改正されるなどの大きな改革が行われ、更生保護に関しても、昭和24年に犯罪者予防更生法が制定されて、新たな国家の制度としての更生保護制度が成立した。その法案策定過程では、民間篤志家である司法保護委員に保護観察を行わせようとする日本側に対し、連合国軍総司令部（GHQ）が、保護観察をボランティアにゆだねるべきではないとして譲らず、最終的に、「保護観察官が充分でないときは、司法保護委員が補う」、「保護観察において行う指導監督及び補導援護は、保護観察官又は司法保護委員をして行わせる」とされ、現在の官民協働態勢が形成されたといわれている。さらに、犯罪者予防更生法の制定・施行に当たっては、先に成立していた新少年法と少年院法の施行時期が前倒しされたため、更生保護官署のために予算措置等を講ずる間がなく、極めて不十分な人的・物的体制のままで発足せざるを得なかったという事情もあったようである。

また、犯罪者予防更生法案の原案には、当初、少年に加え、成人の仮釈放者と執行猶予者に対する保護観察も盛り込まれていたものの、国会の法案審議の過程で、執行猶予者保護観察制度は削除された。執行猶予者保護観察制度の導入が見送られたため、政府は、昭和28年に刑法等の一部を改正する法律案として、執行猶予者保護観察制度の導入を内容とする法案を国会に提出したが、執行猶予者に対する保護観察は犯罪者予防更生法ではなく、別法で行うべきであるとの国会の附帯決議を受け、昭和29年に新たな刑法改正案とともに執行猶予者保護観察法案を提出し、その成立により、ようやく執行猶予者に対する保護観察制度の立法が実現された。このような審議経過をたどった背景には、戦前の思想犯保護観察制度があったことなどにより、保護観察に対する不信感があったといわれているが、いずれにせよ、執行猶予者保護観察制度は、仮釈放者等の保護観察等を規定する犯罪者予防更生法とは別の法律で規定され、その中身も、仮釈放者等の保護観察に比べ、指導監督面がはるかに緩やかな制度として設けられた。

また、昭和25年には更生緊急保護法及び保護司法が、昭和31年には売春防止法が、平成7年には更生保護事業法が制定された。

刑事司法機関別予算額

(予算額は、平成18年度当初予算である。)

【警察の予算】

3,644,929百万円

* 警察の予算 = 警察庁の予算 + 都道府県警察の予算

〈警察庁の予算〉

259,415百万円

〈都道府県警察の予算〉

3,385,514百万円

【検察庁の予算】

104,041百万円

【裁判所の予算】

333,106百万円

※裁判所HPによる。

【矯正官署の予算】

219,392百万円

【更生保護官署の予算】

20,262百万円

別紙3

刑事司法機関別職員数及び取扱事件数

【警察】

〈警察職員の定員〉

警察庁				都道府県警察				合計
警察官	皇宮護衛官	一般職員	計	警察官		一般職員	計	
				地方警務官	警察官			
1,708	909	4,907	7,524	610	251,329	28,988	280,927	288,451

〈刑法犯総数(交通業過を除く。)の認知件数〉

平成17年 2,269,293件

※都道府県警察職員のうち、地方警務官(一般職の国家公務員である警視正以上の階級にある警察官をいう。)については政令で定める定員であり、その他の職員については条例で定める定員である。

※刑法犯総数(交通業過を除く。)の認知件数については、警察庁HP「平成17年の犯罪情勢」による。

【検察庁】

〈検察庁職員の定員〉

	最高検察庁	高等検察庁	地方検察庁・区検察庁	計
検事以上	18	130	1,443	1,591
副検事	0	0	899	899
検察事務官等	94	530	8,418	9,042
計	112	660	10,760	11,532

〈新規受理人員〉

平成17年 2,121,151人

※職員数については、平成18年度予算定員である。

※新規受理人員については、平成17年版検察統計年報による。

【裁判所】

〈裁判所職員の定員〉

〈裁判官〉

最高裁判所長官・最高裁判所判事・高等裁判所長官	判事	判事補	簡易裁判所判事	計
23	1,557	880	806	3,266

〈一般職〉

書記官	速記官	家庭裁判所調査官	事務官	その他	計
8,882	355	1,588	9,408	1,850	22,083

合計 25,349人

〈新受全事件数〉

平成16年 5,741,994件

(民事・行政 3,172,564件, 刑事 1,607,553人, 家事 700,072件, 少年 261,805人)

※裁判所データブック2005による。職員数については、平成17年度の執行官を除く定員である。

※「家事」には、家庭裁判所で受理した人事訴訟事件を含む。

※「少年」には、家庭裁判所で受理した成人の刑事事件を含む。

【矯正関係施設等】

〈矯正関係職員の定員〉

	矯正管区	矯正研修所	刑事施設	少年院	少年鑑別所	婦人補導院	計
定員	177	48	17,912	2,482	1,214	6	21,839

〈新収容人員〉

	行刑施設	少年院	少年鑑別所	婦人補導院	計
人員	32,090	5,300	21,031	0	58,421

※定員については、平成18年度予算定員である。
 ※行刑施設の新収容人員とは平成16年の新受刑者数を、少年院の新収容人員は平成16年の新入院者を、少年鑑別所は平成16年の新入所者をそれぞれ計上している。数値は、平成17年版犯罪白書による。

【更生保護官署】

〈地方更生保護委員会職員の定員〉

委員	事務局長・課長等	保護観察官	係長等	計
56	52	92	60	260

〈保護観察所職員の定員〉

所長・課長等	保護観察官	社会復帰調整官	係長等	計
239	781	70	79	1,169

合計 1,429人

〈保護司数〉

保護司の定数 52,500人 (平成18年4月1日現在の実人員 48,509人)

〈新規受理人員〉

平成16年 仮出獄申請受理人員 18,665人
 平成16年 保護観察事件 68,194人
 平成16年 環境調整事件 52,927人

※定員については、平成18年度予算定員である。
 ※保護司数については、保護局資料による。
 ※新規受理件数については、平成17年版犯罪白書による。
 ※環境調整とは、矯正施設(行刑施設及び少年院等)に入所している者の円滑な社会復帰を図るため、その者が矯正施設在所中の段階から釈放後の帰住環境を調査、調整することである。
 なお、「環境調整事件」として計上された矯正施設(行刑施設及び少年院等)入所者のうち、仮釈放が許可された者については、仮釈放の日から保護観察が開始され、「保護観察事件」として計上されることになる。

別紙4

国会附帯決議

○昭和50年3月14日 衆議院法務委員会

犯罪者予防更生法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

一、政府は、更生保護制度を社会、経済状況の変化に対応しうるよう次の事項について速やかに検討すべきである。

- 1、関係法律の整備、統合を行うこと。
- 2、更生保護施設の運営改善及び更生保護対象者の拡大などについて必要な措置を講ずること。
- 3、保護司の実費弁償金並びに保護司関係経費の大幅な増額を図ること。

二 (略)

(注：中央更生保護審査会の委員4人のうち2人を常勤とし、これに伴う規定の整備を行った改正)

○昭和50年3月27日 参議院法務委員会

犯罪者予防更生法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

一、二 (略)

三、政府は、保護司の使命の重要性にかんがみ、保護司の実費弁償金及び研修経費の大幅な増額を図るべきである。

○平成6年6月3日 衆議院法務委員会

更生緊急保護法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

更生保護は、国の責任において行う事業であって、更生保護会が、犯罪や非行を行った人たちの円滑な社会復帰を図る上で欠くことのできない施設として我が国の刑事政策上重要な機能を果たすべき存在となっていることにかんがみ、政府は、その健全な育成、発展のため、法制度の整備に努めるとともに、施設についてなお一層の改善・充実が行われるよう、格段の努力をすべきである。

(注：更生保護会(当時)施設整備に対する国の補助金制度の改善を図ること等を内容とした改正)

○平成6年6月21日 参議院法務委員会

更生緊急保護法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、次の諸点につき格段の努力をすべきである。

- 一 更生保護が国の責任において行われるべきものであることにかんがみ、更生保護事業の健全な育成、発展のため、法整備を含めて制度の改善、充実に努めること。
- 二 更生保護事業の充実を図るため、社会福祉事業との均衡にも留意し、被保護者に対する補導援護体制の強化に努めること。
- 三 更生保護施設の改善については、緊急度、優先度を考慮して計画的かつ早期の実現を図ること。

○平成7年3月17日 参議院法務委員会

更生保護事業法案及び更生保護事業法の施行及びこれに伴う関係法律の整備等に関する法律案に対する附帯決議

政府は、次の諸点につき格段の努力をすべきである。

- 一 更生保護会の組織変更が円滑に推進されるよう適切な指導・助言を行うとともに、更生保護法人の健全な育成、発展を図るため、税制上の問題については、社会福祉法人等地の特別法に基づく公益法人の取り扱いを考慮し、均衡を失することのないよう配慮すること。
- 二 更生保護に係る法体系については、更生保護基本法制定の必要性も含めて検討し、社会、経済情勢の変化に対応し得るよう一層の整備に努めること。

三 更生保護事業は、国が行う保護観察その他の更生の措置を円滑に実施する上で重要な機能を果たしていることにかんがみ、その中核的存在である更生保護会への更生保護委託費及び更生保護施設整備費の在り方について検討を加え、経営基盤の強化に努めること。

○平成 14 年 4 月 4 日 参議院法務委員会

更生保護事業法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点につき格段の努力をすべきである。

- 一 犯罪者等の自立更生を図るためには、社会全体の理解と協力が不可欠であることにかんがみ、更生保護に係る法体系について、更生保護基本法の検討を含め、国民に分かりやすい制度となるよう関係法律の整備・統合に努めるとともに、更生保護施設の運営について、その広報・啓発活動を行うなど、地域に開かれた更生保護施設の実現に向けて必要な施策の推進に努めること。
- 二 更生保護について国の果たすべき責任がより重要性を増していることにかんがみ、更生保護法人の経営基盤の強化を図るため、委託費及び施設整備費等国の財政措置の在り方について検討を加えるとともに、更生保護施設と保護観察実施機関や民間協力団体との連携を一層密にして、犯罪者等の更生と社会復帰のための処遇機能を強化すること。
- 三 更生保護施設の職員体制の整備を図るため、職員の配置の充実に引き続き努めるとともに、処遇に特段の配慮や専門性を必要とする者の増加に対処するため、生活技能訓練等の専門的処遇の普及・定着のための職員の研修の実施等に努めること。
- 四 更生保護事業が、地域社会の安全及び住民福祉の向上に寄与することにかんがみ、より地方公共団体の必要な協力を得ることができるよう努めること。

(注：継続保護事業が行う保護内容に「職業を補導し、社会生活に適応させるために必要な生活指導」を新たに加え、一時保護事業及び連絡助成事業につき、許可制から届出制に改め、併せて事業経営の透明性の確保に関する規定の整備を行ったもの)

○平成 14 年 5 月 17 日 衆議院法務委員会

更生保護事業法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について格段の配慮をすべきである。

- 一 更生保護に係る法体系については、今後の社会情勢及び犯罪情勢の変化に対応し、国民に分かりやすい制度となるよう、更生保護基本法の検討を含め、関係法律の整備・統合に努めること。
- 二 更生保護法人の経営基盤を強化するため、委託費及び施設整備費等国の財政措置の在り方について検討を加え、更生保護施設のなお一層の改善・充実を図ること。
- 三 更生保護施設における処遇を充実強化するため、更生保護施設職員の配置の確保に努めるとともに、犯罪者の改善更生という高度に専門的な業務を担うにふさわしい職員を養成するため、職員に対する研修の一層の充実に努めること。
- 四 犯罪者の社会内処遇には、地域社会の理解と協力が不可欠であることにかんがみ、更生保護に関する広報・啓発活動を積極的に行うとともに、地方公共団体・その他の関係機関との連携に必要な施策の推進に努めること。
- 五 公益事業及び収益事業に係る省令を定めるに当たり、更生保護法人が行うことができる収益事業の収益を充てることのできる公益事業の範囲を可能な限り広範囲になるよう配慮すること。

○平成 18 年 3 月 14 日 衆議院法務委員会

犯罪者予防更生法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について格段の配慮をすべきである。

- 一 仮釈放の審理に当たり多様な判断者が多元的な視点から検討することができるようにするため、地方更生保護委員会の委員に民間人、女性及び専門的知見を有する者を積極的に登用することができるよう努めること。
- 二 社会内処遇の適格者を適切に選別し、重大再犯に及ぶおそれのある者等が仮釈放されないようにするため、仮釈放手続における調査・審理の充実に努めるとともに、専門家・関係者の意見を十分に聴取すること。

- 三 仮釈放審理事件の増加に対応し、地方更生保護委員会の運営の円滑化を図るため、常勤の委員の充実に加え非常勤の委員の活用等についても検討を加えること。

○平成 18 年 3 月 30 日 参議院法務委員会

犯罪者予防更生法の一部を改正する法律案及び執行猶予者保護観察法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、両法の施行に当たり、次の事項について格段の配慮をすべきである。

- 一 国民の安全と安心を守ることこそが、政治の最も基本的な役割であることを改めて確認し、国民の安全を守るための施策に関しては十分な財政措置を講ずること。
- 二 刑務所内における矯正教育を更に徹底させて、犯罪者更生プログラムを完成させるとともに、受刑者らが出所後、再び犯罪を犯し、国民の安全と安心を妨げることのないよう、再犯防止のための施策を一層向上させること。
- 三 地方更生保護委員会における仮釈放に関する審理が、合理的で、かつ透明性が高く、犯罪被害者はもとより広く国民の理解を得られるよう、改善と改革を試みること。
- 四 保護観察を離脱して、所在不明になった者に関しては、改善更生の可能性が低く重大な再犯に及ぶ危険性が高いことが懸念されることに鑑み、所在不明者への抜本的な対応策を迅速に検討すること。
- 五 「更生保護のあり方を考える有識者会議」の最終報告を尊重しつつ、今の時代に適応した更生保護のあり方を検討し、更なる改善に努めること。
- 六 保護観察官の専門性を高める施策を講ずるとともに、その大幅増員も検討し、併せて、保護司制度の発展になお一層配慮すること。

「更生保護のあり方を考える有識者会議」における検討事項

<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">更生保護の理念</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 更生保護の理念及び守備範囲 ○ 保護観察対象者の種類（保護観察処分少年，少年院仮退院者，仮釈放者，保護観察付執行猶予者）とそれに応じた保護観察のあり方 少年の保護育成を社会全体で担うための新たな制度のあり方の検討 ○ 満期出所者への対応
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">保護観察の充実強化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 保護観察付執行猶予者に対する保護観察の強化（特別遵守事項の設定，転居等の許可制の導入） ○ 運用面での保護観察の強化 薬物事犯者，性犯罪者等に対する処遇プログラムの策定及び実施のあり方 遵守事項違反に対する措置の強化・積極化 医療機関，福祉機関等との連携強化，情報の共有等 施設内処遇と社会内処遇の連携の強化 刑事記録及び矯正施設における処遇記録等の活用 保護観察事例の調査・分析及び分析結果の活用 ○ 保護観察の強化のための新たな制度の導入 処遇プログラムの受講や医療機関への受診，尿検査，社会奉仕活動等の義務付け 仮釈放や執行猶予の取消しに至る前の中間的措置の導入（遵守事項の付加・変更，居住指定や定期出頭の義務付け等） 立入調査権，生活状況等の報告義務の導入等 裁判所又は検察庁等から，処遇に有用な情報の提供を受けられる仕組みの構築（判決前調査制度の導入等） ○ ハイリスク対象者に対する指導監督のあり方 ○ 保護観察処遇と被害者
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">仮釈放のあり方</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 仮釈放の許可基準，審理手続の見直し 受刑者本人の審理手続への関与のあり方 仮釈放許可基準のあり方 ハイリスク者を適切に発見するための仮釈放審理のあり方 仮釈放後の保護観察をより実効性のあるものとするための仮釈放審理のあり方 被害者意見の取扱い 矯正施設との連携 ○ 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（必要的仮釈放制度等の導入による仮釈放の原則化，仮釈放の早期化，改善更生に必要な保護観察期間の確保等） ○ 地方更生保護委員会の組織のあり方

更生保護の担い手（人的体制）のあり方	保護観察官	<ul style="list-style-type: none"> ○ 保護観察官の専門性、指導力の向上 ○ 保護観察官の採用、研修、育成、昇任及び人事交流等のあり方 ○ 保護観察所の人的体制の整備と保護観察官の適切な配置のあり方
	保護司	<ul style="list-style-type: none"> ○ 保護司に求められる資質、能力 ○ 保護司適任者確保の方策 公募、市町村長からの推薦、青年・女性団体等関係機関からの推薦、定年制の再考、ベテラン保護司の活用、保護司のインセンティブを確保するための方策、面接場所の確保その他保護司活動の障害を除去するための方策等 ○ 報酬制導入の検討及び実費弁償金のあり方 ○ 保護司活動・保護司組織に対する支援のあり方
	更生保護施設	<ul style="list-style-type: none"> ○ 更生保護施設の充実・強化 更生保護施設に対する予算措置のあり方 更生保護施設の改良整備 特色のある更生保護施設の育成（多様性と一定基準の確保） 更生保護施設の相互の連携、更生保護施設と社会福祉施設等の関係機関との連携強化 ○ 特別で多様な機能を有する中央施設（更生保護センター）の創設等
	官民協働態勢	<ul style="list-style-type: none"> ○ 保護観察官と保護司の役割分担のあり方 ○ 24時間体制（保護観察所及び保護観察官の執務時間外における対応）のあり方
	関係機関等との連携	<ul style="list-style-type: none"> ○ 更生保護女性会、BBS会、協力雇用主との連携強化 ○ 地方自治体や地域の関係機関・団体との連携強化及び双方向的なネットワークの構築（警察署、医療機関、社会福祉機関、NGO、NPO等） ○ 関連する分野との社会資源の適切な配分（そのための調査）
	円滑な社会復帰のための施策	<ul style="list-style-type: none"> ○ 就労支援の充実強化（協力雇用主の発掘、雇用主に対するインセンティブの付与等）など
その他	<ul style="list-style-type: none"> ○ 社会奉仕命令、自宅拘禁等新たな制度の導入 ○ 恩赦制度の運用のあり方 など 	

別紙 6

「更生保護のあり方を考える有識者会議」検討経過

開催日	議 題
第1回 平成17年 7月20日	①法務大臣あいさつ ②出席者紹介 ③座長選出及び座長あいさつ ④配布資料説明等 ⑤委員自己紹介 ⑥議事の公開等のあり方について ⑦意見交換（今後の進め方等について）
第2回 平成17年 8月23日	①更生保護関係者等からのヒアリング ②配布資料説明等 ③意見交換
第3回 平成17年 9月 7日	①更生保護関係者からのヒアリング ②重大再犯事件の概要について（事務局説明） ③意見交換
第4回 平成17年 9月27日	①有識者会議で取り上げるべき検討事項及び今後の進め方について（意見交換） ②諸外国の更生保護制度及び更生保護関係法令の立法経緯等について（事務局説明） ③更生保護の理念等について（意見交換）
第5回 平成17年10月27日	①犯罪被害者等基本計画において更生保護が担う犯罪被害者等施策について（内閣府説明） ②当面の対策について（事務局説明） ③仮釈放のあり方等について（事務局説明及び意見交換）
第6回 平成17年11月22日	①「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（事務局説明） ②保護観察中の者による重大再犯事件について（事務局説明） ③仮釈放のあり方等について（意見交換） ④保護観察の充実強化等について（事務局説明及び意見交換）
第7回 平成17年12月 8日	①保護観察所における性犯罪者処遇プログラムの概要について（事務局説明） ②更生保護の担い手のあり方等について（事務局説明及び意見交換） ③中間報告について（意見交換）

<p>第8回 平成18年 1月26日</p>	<p>①犯罪被害者等基本計画の閣議決定等について（事務局説明） ②法務省矯正局担当官からのヒアリング ③仮釈放のあり方等について（意見交換）</p>
<p>第9回 平成18年 2月20日</p>	<p>①中間報告に対するパブリックコメントの結果について（事務局説明） ②「保護観察官の意識に関する調査」の結果について（事務局説明） ③犯罪者予防更生法の一部を改正する法律案の提出について（事務局説明） ④仮釈放のあり方について（取りまとめ） ⑤重大再犯事件の概要について（事務局説明） ⑥重大再犯防止のための指導監督のあり方について（意見交換）</p>
<p>第10回 平成18年 3月14日</p>	<p>①全国更生保護法人連盟からのヒアリング ②刑務所出所者等の自立更生の支援について（更生保護施設のあり方）（意見交換） ③重大再犯防止のための指導監督のあり方について（取りまとめ） ④保護観察における新たな制度（権限）の導入について（意見交換）</p>
<p>第11回 平成18年 3月29日</p>	<p>①刑務所出所者等の自立更生の支援について（更生保護施設のあり方）（取りまとめ） ②保護観察における新たな制度（権限）の導入について（意見交換（前回の続き）） ③全国保護司連盟からのヒアリング ④更生保護における官民協働のあり方（保護司制度等）について（意見交換）</p>
<p>第12回 平成18年 4月13日</p>	<p>①裁判所及び検察庁関係者からのヒアリング ②執行猶予者保護観察制度のあり方について（意見交換） ③刑務所出所者等の自立更生の支援について（更生保護施設）（取りまとめ） ④更生保護における官民協働のあり方（保護司制度等）について（意見交換（前回の続き）） ⑤保護観察における新たな制度（権限）の導入について（意見交換（前回の続き））</p>

第13回 平成18年 4月27日	①執行猶予者保護観察制度のあり方について（取りまとめ） ②保護観察官のあり方について（意見交換） ③保護観察における新たな制度（権限）の導入について（意見交換（前回の続き））
第14回 平成18年 5月 9日	①執行猶予者保護観察制度のあり方について（取りまとめ） ②保護観察における新たな制度（権限）の導入、仮釈放許可基準等について（意見交換（前回の続き）） ③最終提言について（意見交換）
第15回 平成18年 5月19日	①簡易尿検査を活用した保護観察処遇の実施状況について（事務局説明） ②執行猶予者保護観察制度のあり方について等（取りまとめ） ③少年の保護観察等残された検討課題について（意見交換） ④最終提言について（意見交換）
第16回 平成18年 6月 1日	○最終提言について（意見交換）
(検討委員会) 平成18年 6月15日	○最終提言について（意見交換）
第17回 平成18年 6月27日	○最終提言について（取りまとめ）

○実情視察

日 付	視 察 先 等
平成17年9月 5・6・20日	更生保護施設静修会 荒川寮 更生保護施設斉修会
平成17年 9月 7日	東京保護観察所
平成17年10月 13・20日	関東地方更生保護委員会
平成17年11月24日	甲府保護観察所 更生保護施設山梨以徳会
平成18年 2月 7日	大阪保護観察所 更生保護施設和衷会
平成18年3月1・2日	山口保護観察所 更生保護施設山口更生保護会 ほか
平成18年 4月19日	仙台保護観察所 更生保護施設宮城東華会

○アンケート調査

名 称	内 容
「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」	平成17年8月8日から9月7日までの1か月間に、刑務所等において分類級を判定するため分類審査会に付された新入受刑者のうち、①保護観察の期間中の再犯により入所した者、②保護観察を終了した後の再犯により入所した者（保護観察の終了日が平成15年1月1日以降）を対象として実施。
「保護観察官の意識に関する調査」	平成18年1月1日付けで在職する、①更生保護官署に勤務する保護観察官（管理職員を含む。）、②更生保護官署に勤務する、保護観察官としての勤務経験を有する法務事務官（管理職員を含む。）、③法務省保護局に勤務する、保護観察官としての勤務経験を有する法務事務官（課長補佐級以下の者。）を対象として実施。

○その他

提出日	内 容
平成17年12月26日	中間報告の提出 ※なお、平成17年12月28日から平成18年1月30日までの約1か月間、中間報告に対する意見募集（パブリックコメント）を行った結果、842件の意見が寄せられた。

「更生保護のあり方を考える有識者会議」委員名簿

【委員】

- 座長 野沢 太三（社団法人日中科学技術文化センター会長・元法務大臣）
- 座長代理 金平 輝子（日本司法支援センター理事長・日本更生保護女性連盟会長
・元東京都副知事）
- 委員 清原 慶子（三鷹市長）
- 佐伯 仁志（東京大学法学部教授）
- 佐藤 英彦（前警察庁長官）
- 瀬川 晃（同志社大学法学部教授）
- 田中 直毅（21世紀政策研究所理事長）
- 堀野 紀（弁護士）
- 本江 威憲（公証人・元最高検察庁公判部長）
- 榊井 成夫（前読売新聞東京本社論説委員）

（委員は50音順）