

更生保護のあり方を考える有識者会議

第7回会議

日時 平成17年12月8日(木) 自 午後2時01分
至 午後5時16分
場所 最高検察庁大会議室

○野沢座長 ただ今から、更生保護のあり方を考える有識者会議の第7回会議を開催いたします。

本日の予定でございますが、まず前回の会議で多くの委員の方々から御意見を頂戴しました性犯罪者処遇プログラムの概要について、事務局から説明を受けた後、更生保護の担い手のあり方等について意見交換をしたいと思います。そして、最後に私が取りまとめをいたしました素案をもとに、中間報告の構成や内容のあり方について、意見交換をしたいと思います。今から始めまして、おおむね5時ごろまでには終わりたいと思いますので、御協力よろしくをお願いします。

それでは議事に入りたいと思いますが、最初に法務省においてただ今検討が進められております性犯罪者処遇プログラムの概要について、事務局からの御説明をお願いします。

○事務局 保護局の観察課長でございます。

この性犯罪者処遇プログラムについて御説明を申し上げます。

現在、今年の4月から研究会を立ち上げまして、今年度中にこのプログラムを作成しまして、平成18年度以降に実施をするということで、今計画を進めております。お手元に保護観察所における性犯罪者処遇プログラムの概要と題します、2枚物のポンチ絵がございますので、そちらを御覧いただきたいと存じます。

まず、対象でございますが、左の上の方に書いてございますように、行刑施設から仮出獄しました者、そして保護観察付執行猶予になっておる者でございます。本件の罪名がいわゆる性犯罪の者、そしてそれ以外に罪名は性犯罪ではございませんが、犯罪の原因、動機が性的欲求に基づく者と、現在類型別処遇というものをしておりますが、その類型で性犯罪に該当しておる者でございます。平成16年末で仮出獄者は330名、保護観察付執行猶予者が882名でございます。

プログラムの理論は、認知行動療法というものを基礎にしております。この性犯罪者処遇のプログラムは、カナダが非常に進んでおりまして、アメリカ、イギリスがカナダのものを導入しておるということでございます。保護局ではイギリスのプログラムを参考にしまして、このプログラムを作っております。イギリスに、3年間の再犯率の統計がございまして、処遇を受けた者の再犯率は受けない者の再犯率の3分の1になっております。受けた者の3年間の再犯率は5.2%、受けなかった者は17.6%ということになっておりまして、この処遇プログラムは効果があるということが言われております。

それから、具体的なプログラムの構成でございますが、この図の中ほど青く塗ってある部分でございます。4つございまして、導入プログラム、その下にございますコア・プログラム、

ここが中心になるプログラムでございます。右上が指導強化プログラム，そして右下に家族プログラムでございます。

まず導入プログラムでは，本人にこのプログラムについての説明とまた再犯リスクの評価をいたします。コア・プログラムはちょっと後に御説明申し上げまして，右側の指導強化プログラムでございますが，これは保護司，あるいは保護観察官が通常接触をして生活状況を把握したり指導したりしておりますけれども，導入プログラムで再犯予測，再犯の評価をいたしまして，それに基づいて，例えば再犯リスクの高い者については接触を密にするとか，そのようなことを考えております。

それから右下の家族プログラムでございますが，性犯罪をしたことによりまして，本人だけではなくて家族の方々も非常に対応に困っておると。また，このプログラムを進めていく上では家族の方の協力も要するというので，この家族へのサポートを考えております。これも保護観察官あるいは保護司の方が個別に行っていこうと思っております。

それから，中心になりますコア・プログラム，左下でございますが，5つのセッションから成っております。セッションAと書いてありますが，性犯罪のプロセスということで，どんな場合にどんな心理状態で性犯罪を犯すのかということ，本人に理解をさせるセッションでございます。セッションB認知のゆがみ，これが中心となるセッションでございますけれども，例えば小さい子供は優しくしてあげさえすれば喜ぶというような，非常にゆがんだ認知を持つておる者が多いので，その認知のゆがみを変えていくというものでございます。セッションCは自己管理と対人関係スキルでございますが，対人関係を築くのが非常に不得手な者が多くおりますので，そうしたことについて訓練をする。あるいはまたセッションDで被害者への共感，セッションEで再発防止計画，これもセッションBと同じように，このコア・プログラムの中心をなすものでございまして，自分がどのような場面で性犯罪を起こしやすいかということを考えさせて，そうした場面に対する具体的な対処方法を考えさせていくというものでございます。

このコア・プログラムは，集団処遇あるいは個別処遇で行う予定にしておりまして，東京，大阪では基本的には集団処遇を実施することとしております。またこの実施は，研修を受けた保護観察官が実施をすることにしておりまして，ここの部分については保護司の方々に御協力をお願いすることは考えておりません。およそ2週間に1回の割合で，このセッションを順次受けさせていくこととしております。仮出獄期間が，性犯罪者の場合はおよそ6.7か月ですので，大体平均でいけば，一回りでその期間が終了することになります。このセッションは5つございますが，イギリスの例でも，セッションEの再犯防止計画については最後に行うということでございますが，後のA，B，C，Dのところは，どこのセッションから入って回ってもいいと言われておりますので，私どももそのような形で進めてまいりたいと思っております。

このコア・プログラムを受けることにつきましては，仮出獄者につきましては，特別遵守事項で受講を指導していくことを考えております。保護観察付執行猶予者につきましては，法改正等の推移も見ていきたいと思っております。

次の2枚目の平成18年度性犯罪者処遇プログラム実施イメージ（矯正処遇と保護観察処遇）という図でございます。これはもともとこの研究会が，矯正と保護の連携ということを大きいテーマにしておりまして，刑務所の中での処遇と刑務所を出た後の保護観察の処遇が連携

していくことをテーマにしております。それを図にしたものでございます。

右上の方に処遇連携の基本的な考え方を5つ挙げております。一つは処遇理論の共有。研究会を矯正局と保護で共同で開催をして、同じ理論に基づいたプログラムを開発しておるところでございます。処遇記録の共有。これにつきましては、矯正の中で行われた処遇記録を仮釈放の際に貸して、それを保護観察所に引き継いでいく。それから処遇成果の共有。特に再犯防止計画、リラプス・プリベンション計画とそこに書いておりますが、再犯防止計画を本人が刑務所の中で作りました場合には、それを保護観察所で引き継いで、その計画に従って指導もしていく。それから、処遇技術の共有。これは平成18年度予算要求でもしておりますけれども、矯正職員、保護職員と一緒に研修会を受けて、同じ技術に基づいて処遇を行う。問題意識の共有ということで、検討会あるいはケース研究を矯正・保護職員で実施をしていきたいと考えております。

以上で、説明を終わります。

○野沢座長 ただ今の御説明につきまして、質問等ありましたら、先生方どうぞよろしく願います。

○金平座長代理 一点お願いいたします。

○野沢座長 どうぞ。

○金平座長代理 この導入プログラムを実施するのは、保護観察官、研修を受けた保護観察官ということでよろしいのですね。どういう方を選んで、どれぐらいの方が既に研修を受けられたのでしょうか。また、その研修の期間というのはどれぐらいのものなのでしょうか。

○事務局 まだ特に具体的にはなっていないのですが、比較的経験を積んだ中堅程度の保護観察官に研修を受けさせる予定でございまして、予算上は4日程度の研修を2回予定しております。

○金平座長代理 ありがとうございます。

○野沢座長 いかがですか。

ではちょっと私からですが、この間甲府保護観察所にまいりましたら、保護観察官の方から、イギリスで実施している、こういった各種処遇プログラムのリストをいただいていたのですが、大分前から向こうではこれをやっているのでしょうか、どのくらい実績があるのでしょうか。3分の1の再犯率ということになると、明らかに優位な数字ですから、性犯罪はもちろん大事ですが、そのほか麻薬とかいろいろありますね、やっかいなグループが。そういった方々にも有効・的確な処遇プログラムが可能ではないかと思えます。

現に、そのリストもありましたからね。是非ひとつこれのみならず、ほかの分野についても、可能なところからこれを組み立てて実施していただければと思います。

○事務局 実施の歴史的なことはちょっと正確には申し上げられませんが、イギリスでは国が認めたプログラムを全国で実施していくこととしておりまして、例えば薬物でございますとか、あるいは性犯罪、それから暴力的犯罪をする者、それから後は犯罪者一般についての行動傾向を修正するためのプログラム、こういうものを国が認可してそのプログラムに基づいて処遇をするということが進められております。

同じような方向で、この性犯罪については考えていきたいと思っております。

○本江委員 このプログラムというのは、更生保護官署の中、あるいは矯正官署の中で開発されてきたものなのか、あるいは精神医学的にお医者さんたちが開発してきたものなのか、ある

いは特に現在日本でやろうとしているのは精神医学とは何か結び付きを考えておられるのかどうか。それからもう一つは、そういう保護観察官を養成するに当たって、外国の専門家に来てもらって養成することを考えておられるのかどうか、その辺をお聞きしたい。

○事務局 このプログラムは、カナダの主に矯正施設で開発されたものでございまして、カナダではその後、いわゆる社会内処遇、仮出獄後の処遇にも生かされております。同じようにイギリスでも矯正施設、社会内処遇で生かされております。もちろん、その開発チームの中に、心理学だけではなくて精神科の先生も加わっておられます。ただ、先ほど御説明しましたように、基本的には認知行動療法に基づいて組み立てられておるものでございます。

二点目でございますが、来年度の予算要求で保護観察官の研修ということで申し上げましたが、海外での視察、それから、アメリカ、イギリスということになりますけれども、外国の専門家を招いての研修と申しますか、講義を受けることについても予算要求をさせていただいておるところでございます。

○堀野委員 2枚目の流れの中で、保護観察付執行猶予者についての性犯罪者、保護観察所における性犯罪者処遇プログラムという矢印でこう結んであるのですが、実際に執行猶予付保護観察者について、現にこのプログラムは実施されているのですか。

○事務局 今は実施しておりません。平成18年度以降にこれを実施していきたいと考えております。

○堀野委員 それから、イギリスやカナダで行われているプログラムの実施主体はだれなのですか。

○事務局 保護観察官でございます。社会内処遇については保護観察官、矯正施設については矯正施設の職員がなさっていらっしゃいます。

○榊井委員 このプログラムで、いつから始まるのか、どういう予定なのか、予算の要求、海外視察もよろしいと思えますけれども、どう具体的に始めていくのかというのが一点と、それから先ほど4日間の研修と言われましたけれども、いかにも何か促成栽培みたいな話で、これはそう簡単な話ではないのではないかと思います。

この間、確かNHKだったでしょうか、それこそカナダの性犯罪者処遇においてこのプログラムをやっているところを特集と申しますか、やっております興味深かったのですが、これは相当専門家が入り、あるいは日々外に出入りしてですね、帰ってきてそれをまたチェックするのは、なかなかこの手間のかかる話でですね、ちょっと4日間の研修で、保護観察官でというのは、できるのかと疑問に思います。あるいは4日間の研修でもいいとして、それでは今この保護観察官の人数の少ない中で、これをやれる体制というのはどのような、それこそプログラムを持っておられるのかということをお伺いしたいのですが。

○事務局 まず第一の、いつからかということですが、平成18年度以降を考えておりました、平成18年度になりましたら、保護観察官の研修をして、そして順次実施をしていくと考えております。それから、研修は確かに4日程度を2回ということで今予算を要求しておるわけですが、実際には東京、大阪を拠点保護観察所にしまして、ここでは専門家の方々のスーパービジョンも受けながら、集団処遇を中心にこのコア・プログラムを動かしていく。そこで技術あるいは知識を蓄積して、全国に広めていくことを考えております。

それから、増員の関係、実施体制の関係でございますが、これについては来年度、一応この性犯罪処遇のための増員も要求をさせていただいております、それについてはどの程度の査

定を受けられるか分かりませんが、増員は要求させていただいておるところでございます。

○瀬川委員 このプログラムをこういう形でやれることは望ましいと思いますし、進めていただきたいと思うのですが、ただ最近の刑事政策の領域では、医療の影響を受けて、エビデンス・ベーストということがすごく言われています。保護局の方にも心理学、社会学を学ばれた方がおられますので、当然検討されたかと思うのですが、効果があったという場合のエビデンスですね、その点、ここでは特に詳しく聴きませんが、慎重に考慮してほしい。今後も効果があるという意味合いというのは十分よく検証してもらいたいと希望します。

なぜそのようなことを言うかといいますと、刑事政策の領域では、70年代ごろまではメダイカル・モデルというものがあって、治療効果がある、刑務所ではこのような効果があるとずっと主張されてきたのですけれども、70年代にこれは完全につぶされたといいますか、神話が崩壊したということを経験しています。ですので、治療効果があるということは、幻想を生み出す部分があるので、治療効果があると考えられるグループと逆に治療効果の出ないグループ、両方の検証も必要だと思います。効果があると言われるのですけれども逆に効果がない人もいますから。そういうグループも是非検証してもらいたいと希望しています。

確かに、認知行動療法というのは最近すごく関心が持たれていますし、実際心理学者とか、精神科医の人も効果はあると言っていますけれども、全部に効果があると言っているわけではない。一定のグループをこれから見定めていくという段階にすぎないかと思しますので、その点是非慎重に、注意深くやっていただきたいと思います。

○野沢座長 特にお返事はいいですね。

○清原委員 検証という問題提起がございましたので、私も一言それに関連して申し上げます。

今回は、この性犯罪者処遇プログラムということで、もう既に性犯罪を犯した対象者に対しての認知行動療法的なプログラムをお作りになって、これから検証していくということなのですが、このように、もういったん犯罪を起こしてしまった方にその対応をするということではなくて、この検証を通して、社会においてはこうした傾向を持っている方が、そうした犯罪に移行する前に未然に防げたらという思いもあるわけでございます。この検証を通して、今おっしゃった非常に効果があるケースなどを公開していただくことによって、社会的に何らかの傾向性のある方が、教育現場等において教師等がそうした情報を共有することによって、予防的に取り組むことにも援用できるかもしれません。今回は限定的に、あくまでもこうした犯罪を犯した方への処遇ではありますが、社会的な関心は、予防にも結び付けることができたということにあるかもしれません。ちょっと専門外ですので、欲張りな期待かもしれませんが、是非検証を丁寧にしていただいて、その他への活用などについても問題提起できるような、そういう御検討を大変とは思いますがよろしく願いいたします。

○野沢座長 せっかくやることですから、そういった含みも持たせながら、できる限りうまく現場で実行できるようにひとつ工夫してください。

1. 更生保護の担い手のあり方等について

○野沢座長 では続きまして、更生保護の担い手のあり方について、意見交換を行いたいと思

いますが、その前に事務局から配布資料の説明をお願いします。

○事務局 保護局の総務課長でございます。

統計資料等に基づきまして、資料の御説明をさせていただきます。座らせて説明させていただきます。

資料1は、更生保護官署の職名別定員でございます。地方更生保護委員会が8委員会ございまして、258名の定員でございます。保護観察所が50か所ございまして、1,141名、合わせて1,399名というのが、更生保護官署の職員の定員でございます。

資料2が、更生保護官署職員の採用試験別の構成でございまして、職員全体は左側の状況のようにⅡ種が48.1%ということでございますけれども、平成13年から17年度までの最近の5年間の傾向を見てみますと、Ⅱ種職員が74.0%ということございまして、その大多数がⅡ種職員によっていることがお分かりいただけるかと思えます。

資料3は、その更生保護官署職員の専攻分野を、Ⅰ種、Ⅱ種、Ⅲ種、学科別に見たものでございます。

続きまして、資料4は、更生保護官署職員の年齢分布でございまして、ここには書いてございせんけれども、平均年齢は40.44歳となっております。

資料5が、職員の女性の割合でございまして。所長級、課長級、保護観察官、事務官、全体ということでございます。全体で見ますと、26.9%が女性によって占められております。法務省の行政職(一)の俸給表を受けます職員の女性の比率が15.7%でございますから、ほかの分野に比べますと女性の比率が高いということがお分かりいただけるかと思えます。

資料6は、保護観察官の研修体系でございまして。一番下の採用から順次上の方へ上がってまいります。保護観察官になりますと、中等科研修というものを前期・後期合わせて3か月間受けることとなります。この前期と後期の間は中間期と申しまして、所属の保護観察所におきまして、職場内研修を受けるとなっております。中等科研修は保護観察になった者全員を対象にしております。

その後、その上に新任保護観察官処遇実務実習というものがございまして、中等科研修を終了した補職後3年未満の若手の保護観察官に、処遇実務を経験させることを目的として、平成6年から実務実習を始めたものでございます。それ以降、年齢を経るに従いまして、特別科研修、専攻科研修、高等科研修等を受けるというシステムになっております。

4ページ目は保護司充足率の推移でございまして、昭和25年から平成17年までの50年を超える長期的なスパンで見たいのが資料7-1でございます。5ページの資料7-2は、ここ直近の2年間の保護司充足率の推移を見たいものでございまして、平成16年1月1日の充足率から平成17年10月1日の充足率までを、3か月ごとに比較したものでございます。

資料8が保護観察所別、保護司定数、実数、充足率でございまして。一番下の合計欄にございまして、全国に888の保護区がございまして、保護司は保護区に配置されることになっております。その定数が5万2,500人、保護司の実数が4万8,585人(10月1日現在)でございますので、定数に占める実数の割合は92.54%となっておりますけれども、各保護観察所ごとにその充足率に格差がございまして。

資料9が、保護司の委嘱手続の流れでございまして。保護司会の方から保護観察所に推薦がございまして、保護観察所ごとに置かれます保護司選考会に保護観察所長が諮問をいたしまして、その答申を経て、法務大臣に推薦をするという手続になっております。保護司の具備条件につ

きましては、保護司法第3条第1項に4つの条件が書いてございますし、保護司の欠格条項につきましては、第4条に記載してあるとおりでございます。

資料10でございます。保護司実費弁償金の内訳でございますけれども、平成17年度の前算額が40億3,038万4,000円ということでございます。保護司は約4万9,000人おりますものでございますから、この総額を4万9,000人で割りますと、一人当たりの額が8万円程度となるわけでございます。保護司実費弁償金には種類がございまして、1番目は、補導費。保護観察事件を1か月1人担当した場合の補導費は5,620円以内となっております。実際はA、B、Cの3つのランクに分かれてございまして、A事件が5,620円、B事件が2,810円、C事件が2,200円という3段階に分かれております。それぞれ保護観察対象者と保護司の接触回数ですとか、保護司の居住地と対象者との距離とかを勘案いたしまして、A、B、Cの3ランクで弁償金を支給しております。その予算の平均額は、3,083円90銭となっております。

2番目は、環境調整費でございます。在監者、在院者の環境調整を行い、保護観察所に報告書を1回提出した場合、1,650円という実費が支払われます。あとケース研究等出席実費、保護観察所等出頭実費、いずれも1回当たり1,100円支給されます。地域活動推進費、これは年間1万602円、地域活動を行っておる保護司に対する実費弁償金でございまして、犯罪予防活動等の地域活動に要した費用を弁償するということでございます。6番目に学校担当保護司活動費というものがございまして、最近、保護司が中学校と連携をいたしまして、非行防止活動、健全育成活動等をやっております。そのときの単価でございます。

資料12が、更生保護施設の現況でございます。平成17年4月1日現在、全国に101の更生保護施設がございまして、ちなみに一番多かった年は、昭和34年に172という更生保護施設がございました。次第に整理され統廃合され、現在は101ということでございます。その収容定員でございますけれども、男子の少年が298人、女子が48人ということで、少年の収容定員が346人となっております。また、少年だけを収容する施設が男子が3施設、女子が1施設、合わせて4施設ございまして、成人だけ、それと一番多い形態が、少年成人の混合収容の形態でございますけれども、大多数が成人の定員ということになっております。

続きまして、資料13は平成16年度の継続保護事業の実績でございます。宿泊の供与をした保護人員を見ますと、委託保護の援護等、援護等は保護観察に付されている者を保護した場合の実績が6,302人、更生緊急保護、刑務所を満期釈放した者、起訴猶予等になった者が3,753人で、合わせて約1万人の保護を行っているということでございます。その下は延べ件数、延べ人員でございまして、1年間に60万人を延べ保護しているということでございます。この延べ保護人員の60万を実人員の1万人で割りますと、60.何日となりますので、1人平均60日、約2か月程度の保護を行っていることがお分かりいただけるかと思っております。

資料14は、平成2年度から平成16年度までの収容保護の実績でございまして、バブル経済崩壊後、保護を求める者が多くて、実人員、延べ人員とも実績が右肩上がりになっているということでございます。

資料15は、職員の状況でございます。更生保護施設の職員、一番下を見ていただきますと、全職員が589人おります。常勤・非常勤別に見ますと、常勤が493人、平均年齢が60.7歳ということでございまして、右の方に年金受給者数がございまして、職員で年金を

受給している者が56.4%おるということでございます。

それから、資料16が更生保護施設を退所したときの状況でございます。親族・縁故者のもとに帰った者が17.1%、借家等が18.5%、就業先が23.4%という状況になっております。退所時の職業でございますけれども、労務作業が一番多いわけでございますけれども、非常に気になりますのが、無職の34.9%という数字でございます。この退所時無職である者の割合が若干増加している傾向がございます。

資料17は更生保護施設の設備の状況でございます。昭和35年から平成17年まででございますけれども、鉄筋コンクリート造りが次第に多くを占めるようになっております。昭和35年には、鉄筋コンクリート造・鉄骨造のものは非常にわずかでしたが、今や9割を超える更生保護施設が鉄筋になっております。これは、更生保護施設の施設整備に、日本自転車振興会から補助金をいただけるようになりまして昭和38年度からでございます。昭和35年から45年で急激に整備が進んでおりますのは、そうした理由でございます。また国の補助金も、平成6年度から更生保護施設整備費補助金が予算化されておまして、毎年2施設に対する全面改築のための補助金が支出されているということでございます。

下は、経過年数別の棟数でございます。経過年数31年以上の施設が約50施設まだ残っているということでございますけれども、近年の施設整備に伴いまして、定員1人当たりの面積は着実に整備されております。

資料18は、更生保護施設の経常収支の状況でございます。収入の部を見ていただくとお分かりのとおり、更生保護委託費が全体の82.9%を占めるということで、約8割が委託費、残りの2割をその他の形で収入を得ている、寄附金収入等でございます。これを平成6年、ちょうど10年前と比較してみますと、更生保護委託費の割合が57.4%でございました。10年の間に57.4%から82.9%になったということでございます。それだけ委託費が充実していることがうかがわれるわけでございます。支出の部は、下の欄のとおりでございます。継続保護事業に要する事務費が約6割を占めるということでございます。

資料19は、更生保護委託費の内訳でございます。平成17年度の予算額の総額は約32億円でございます。これを101施設で割っていただくとお分かりのとおり、1施設、年間平均で約3,000万円程度の委託費が支払われているということでございます。委託費も補導費、食事付宿泊費、宿泊費、委託事務費と4つに区分されておまして、それぞれ予算単価はここに定められたとおりでございますけれども、級地別、例えば東京にある更生保護施設と、山梨県にあります更生保護施設では、物価が違うということもございまして、委託費の単価が異なっております。ですから、すべて予算単価でここは計上してございます。

資料20は、更生保護施設におきます各種処遇の実施状況でございます。更生保護施設の処遇を向上させるため、更生保護施設におきましてはトータルプランということで、約3か年にわたりまして処遇技術の向上を目指しているわけでございます。現在も職員養成、それから処遇技術の向上ということで3か年計画で取り組んでおります。SSTを実施する施設、つい5,6年前はわずか1施設でございましたけれども、現在は40の更生保護施設でSSTを実施するようになっております。

それから次のページでございます。酒害・薬害教育の実施施設が27施設、コラージュ療法が7施設、それから男の料理教室を9施設で実施しております。その他、ギャンブル依存回復プログラム等を行っている施設ということで、ここに提示をしてございます。

資料 2 1 は、更生保護施設に関する新聞記事を掲載してございます。

それから、席上に保護司制度に関するアンケート結果報告書というものが配布されているかと思えますけれども、社団法人全国保護司連盟が今年の 3 月に取りまとめて発表したものでございます。保護司や保護司会が抱える課題と実績を明らかにするため、保護区の保護司会長にアンケートを行いまして、それを取りまとめたものがこれでございます。

5 ページをちょっとお開きいただきたいのでございますけれども、保護司適任者の確保について。これまでは保護司が自らの人脈を生かして候補者を探す方法が取られております。しかし、この方法ではなかなか限界があるのではないかということで、いろいろな方策を考えているところでございます。6 ページでは、保護司適任者の確保について公募制を導入することについての意見を聞いておりますけれども、それに賛成する意見が 16.2%、反対が 62.5% という結果になっております。反対の理由を見ますと、不適任者の応募が予想され、その対応が困難というものが一番多くなっているところでございます。その他保護司を確保するためには、自治体の広報誌の活用ですとか、保護司の内申推薦委員会を設けるといような意見が多くなっております。

それから、10 ページでございますけれども、保護司組織の運営について。保護司会の事務局がどこにあるのかということでございますけれども、会長宅、それから事務局長宅、これを合わせますと約半数が個人の自宅に保護司会の事務局を置いているという状況でございます。市町村役場、社会福祉協議会に置いているところも 30% を超えているところでございます。

それから 13 ページでは、保護司会で予算上の問題が生じていますか、という問いに対する回答が載っているところでございます。

16 ページまでいきまして、保護司会の活動についてでございますけれども、保護司会が主にどのような活動をしているかを伺いましたところ、保護司研修、犯罪予防活動、保護司同士の情報交換等が、非常に多くなっているということでございます。

18 ページで、保護司研修のあり方ということで、アンケートをとっておりますけれども、保護司研修の回数を増やしてほしいという意見が 7 割を占めている状況でございます。日数や回数の増加、あるいは 19 ページの④の研修の日程でございますけれども、夜間、土日にも実施してほしいというのが、179 という数字で挙がっております。

20 ページ、保護司の職務についてでございますけれども、そのうち②の保護司の有給化についてアンケートをしておりまして、実費弁償金で十分であり有給化すべきでないというような回答が 18.6%、有給化はすべきではないが、実費弁償金をもっと充実させるべきが 72.8%、有給化すべきが 7.6% というところでございます。

21 ページに保護司適任者発掘についてということで、保護司になってくれるよう依頼して断られたことがあるという体験を有する保護司が 90% に及んでおります。その断られた理由でございますけれども、多忙で時間的余裕がない、処遇する自信が持てない、家族の理解・協力が得られないという者が多くなっております。

22 ページでは、保護司宅以外に保護司が面接できる専用のスペースの必要性についてお聞きしましたところ、専用スペースが必要だというお答えが 46.7%、その理由は対象者のプライバシーの確保、家族の負担がなくなる、面接に集中できるというような理由が多くなっております。あと自由記載欄で保護司制度の見直しに関する要望とか、様々な御意見が書かれております。

以上で説明を終わらせていただきます。

○野沢座長 御質問もあろうかと思いますが、時間の関係もございますので、この後の意見交換の中で、質問も合わせてひとつやっただくことにいたしまして、更生保護の担い手のあり方についての意見交換に入りたいと思います。

まず保護観察官のあり方でございますが、保護観察において、保護観察官が果たすべき役割は何か、あるいは資質・能力はどうしたらいいか、あるいは研修やその実務でのスキルアップをどうしたらいいか、そういった様々な論点が出されております。どうぞ先生方から御意見を頂きたいと思いますが、いかがでございましょうか。

○瀬川委員 よろしいですか。ほかの論点ともかかわるのですけれども、大きくここで二つあると考えております。

一つは、保護観察官、そのあり方に関連するのは保護司との関係ですが、現在は協働態勢の下でやられていると理解されています。ただ法律を見ますと、犯罪者予防更生法第39条なのですけれども、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として書いてありますが、両者がいかなる関係に立つかについては明確な条項が見当たらない。協働態勢は今や確固たる基盤を持っているわけですが、しかし法律上の根拠はどこにあるのかという点が、一つの課題として残っていると思いますし、また現在の内容としても問題点を含んでいると思います。したがって、協働態勢というのは、実務上の慣行にすぎないという点の一つ。

今回もし法改正に踏み切るならば、この点は明記すべきであると思います。それは保護観察官の職務内容を明らかにすべきであると同時に、保護司についてもそういう面があることを含んでいるということでございます。

それから二番目に、保護観察官の果たすべき役割というのは、専門性ということに一番大きなポイントがあると思うのですけれども、実際の臨床体験、専門的な蓄積というのはむしろ保護司が持っていて、実際保護観察の専門性というのはむしろ保護司の方に現在ある、移っていると言っているかと思うのです。保護観察官というのは、確かにいろいろな大学で学ばれて訓練を受けられているわけですが、専門性という点から言うと、事務処理能力の専門性はあるかもしれないけれども、いわゆる臨床的なそういう直接処遇の蓄積というのはほとんどないのではないかと。これは少し言葉がきついですけど、そういう現状にあると思うのです。ですから、ケースワーカーといいますけれども、実際はデスクワーカー、最近の言葉ではワープロ・ワーカーであって、前回、現場を見ましたけれども、一斉に机にワープロやパソコンがあって、それに向かっていくという状況で、犯罪者と直接処遇している場面というのを、我々は見えないと思うのです。

そういう意味で、保護司に専門性が非常に蓄積されていて、保護観察官には蓄積されていないという現状があると思うのです。これは保護観察官の絶対数の不足ということが根本的にあると考えております。この点は今まで何度も議論されていますので、これ以上繰り返しませんけれども。

もう一つは、保護観察官の採用時点での問題点も今後検討する必要があるのではないかと思います。後で御報告いただいてもいいのですけれども、実際に保護観察官はⅡ種が多いと言われましたけれども、保護観察官の採用試験というのは別のないように思うのです。ですから、保護観察官を採用するに当たって、保護観察官のモチベーションのある人が採れるという試験

になっていない。矯正の方は、確か刑務官試験というのがありますね。

○法務省 あります。

○瀬川委員 それから研修は、当初の研修は数か月、3か月かと思うのですが、それでよろしいですか。ほかの領域と比べるのも何ですけれども、一番よく似た職種として、家庭裁判所調査官は確か2年だったと思うのです。そういう意味で、専門性を高める時間も与えられていないという現状にあるのではないのか。保護観察官を育てるシステムになっていないことも、大きな問題点であると考えております。

以上です。

○金平座長代理 今瀬川委員がおっしゃったことと、私の意見はほとんどダブってしまいます。ここにある「図説更生保護」は一般の方に向けて出ているわけですがけれども、ここを見ますと、保護観察官というのは、専門的な知識を持って保護司と一緒に云々ということになっています。そのほかのいろいろな法務省保護局関係のこの制度のPRのところには、ほとんど専門性を持った保護観察官と地域性を持った保護司がペアになってこの保護観察を支えると、書いてあるように思うのです。

事件が起こったとき、映像でこの制度を説明するときも、確かそういう説明であったように思います。しかし、一言で言えば、私は今の保護観察官の専門性は低いと思っています。なぜならば、今おっしゃったように採用時において、本人たちが専門職を志向していたかどうか、要するにアイデンティティをどう持っていたかどうかです。データも何もありませんから推測ですがけれども、保護観察官試験というものはありませんので、Ⅰ種、Ⅱ種という枠組みの中で合格した方の中から心理学等を学んだ人たちに声をかけるわけでしょうか。本人たちが果たしてどれ位専門職を志向したかどうかという資料があったらほしいのですけれども。そもそも自分が公務員を目指した。しかし、人に向かう仕事というのは正に専門職でなければ本来いけないのですけれども、まずそういうモチベーションがあったかどうか。それから先ほどのアイデンティティがあったかどうか。保護観察官の中には専門職を目指した方が確かにおられますが、全体的に見たら、残念ながら専門性は低いと言わざるを得ないのではないのでしょうか。

しかし、この仕事は専門性がある程度なくてはできない仕事でもあるので、そこから先はいわゆる研修、養成というところが大事になります。先ほど、研修について説明がありましたが、現在の研修程度で専門性がつくとは思いません。

比較するものとして、家庭裁判所調査官という仕事があると思います。この研修ははっきりしています。一人前に、独立して人に向かえるのには、段階を追わねばなりません。まず調査官補になる。そして「補」が取れるのにまた時間がかかる。そして「補」が取れてからさらにまた、扱える範囲、困難度の高い人を扱えるための研修があると思います。

いったん保護観察官の枠で入ると、なかなか流動性がないのかどうか、そこら辺をちょっとお伺いしたいと思います。ほとんどの方がA保護観察所からB保護観察所、C保護観察所とぐるぐる全国を回っていらっしゃるように思います。それが、専門家養成とどう結び付いているのでしょうか。

○法務省 また詳細にほかの者が説明するかもしれませんが、御指摘の点は極めて有用な論点であると思います。その前提で、現状について少し申し上げます。

法務省の中では、昭和60年代だったと思いますが、少年院で働く人たちについて法務教官採用試験という新しい試験が、人事院の試験の中で独立いたしました。そのときもう既に世の

中の流れとしては、公務員試験に新しい分類を設けるのは難しいという中で特にお願いをしてつくっていただきまして、これはその後、採用の上でも非常に大きな効果を発揮していると矯正局も我々も考えております。その後、例えば外交官試験をやめるとか、つまり国家公務員の採用の試験を全部一つにしていこうという全体の流れがございますので、今の御指摘やら保護の立場での必要性との関係、その辺をどう考えたらいいいのかという論点の一つあるなと思っています。

それから、これはⅠ種の方もⅡ種の方もですけども、確かにそういう専門試験ではありませんので、最初から保護以外は絶対に行かないという人ばかり来ているかというとはなないかもしれませんが、一般的な事務的な仕事に比べると、やはり大学でそういう方面のことをやっていて、何かそういうことをいかせないかなという気持ちの方が、他の分野に比べるとやや傾向としては強いという気はいたします。それから、法務省の中でそれぞれ採用するわけですが、できるだけ法務省内の部門間の人事異動をしようという問題意識はございまして、それぞれの職場からすると、やや無理をしていただいて少し動かしたりはしています。ただこれは非常にまだ部分的にとどまっています。

○野沢座長 ちょっと御質問も含めてですが、先ほど冒頭にありましたが、保護観察所の定員1,141人、地方更生保護委員会も入れますと1,399人という数字ですね。これについてはもう圧倒的に少ないのではないかという意見もあって、2倍、3倍という話も議論の中ではあったかと思うのですが、なかなか現在の状況の中でそういったことが望めないとすれば、逆に今いる人たちに、上手に働いていただくというシステムのあり方をやはり工夫することが、ものすごく今大事な事ではないかと思うのです。24時間化しようとする、1人でもって夜は全地域を対応せねばならない。それから1人当たり何十、何百という対象者が出てくるとすると、全員に同じような処遇というわけにはいかないから、やはり専門化していく。問題のあるところに集中的に取り組んでいただく。そういった取組方も考えなければいけないかなと思う。

それからもう一つ地域割りで、この間甲府に行ったときにも、村と町をそれぞれ分けているのだけれども、お互いなかなか相談できないという悩みもあるということです。管理職に300人くらいいるわけですから、この方々がある意味で相談に乗るとか、要するにその地域割りのほかに機能割りというか、職能割りというか、専門別というか、そういう縦横の網のかけ方で、専門化を徹底すれば随分効果が上がってくるのではないかという気がするのです。数が少ないということは確かに負担ではあるけれども、逆に言うと、一騎当千の職員をつくっていくには逆に数が少ないということは、一つの大きな背景になり得るわけですから、時間的に限られた中でどうやって一人一人のスキルを上げるかということを考えますと、地域だけではなく、問題別、機能別に、この人は薬物の専門家だとか、この人は暴力団対策には非常に明るいとか、あるいは先ほども出ましたような性犯罪に対してはこの人は非常に勉強しているとかですね、それぞれの機能を大いに二重、三重に一人二役、三役という処遇というか、トレーニングをしていただければ随分違ってくるのではないかなと思います。

特に24時間化とすれば、1人で恐らく一晩明かさなければいけない。そうすると、これは私分かりませんか、担当ではありませんとか言っておられないですからね。そういった面も含めて、ちょっと全員の勤務のあり方、仕事の分担のあり方について、もう一度ひとつここで見直した上で、必要ところは必要ということで、ある程度の手当てを人数的にもしなければ

いけないでしょうが、もう少し工夫があってもいいように、私この間思いました。その点、一言申し上げておきたいかと思えます。

先生方、ほかにどうでしょうか。

○榊井委員 非常に厳しい話が続いておりますけれども、私も専門性、あるいはもっと言えば現場性といってもいいけれども、これは非常にこの組織としては薄い。少数だからということがまた一つの問題で、それがあつた種の甘えみたいな形になっている部分もあるのではないかと。もっと大きな組織で、例えば、刑務所が問題になり、矯正局の問題になったときに、あの刑務所で一番問題になったのはあの事件で、やはり一定の刑務所の中でそこで刑務官のおおむねの方は異動がほとんどなくて地元にいる。その上の管理職になる人間だけが短くくると全国を動く。ところが大体残っているのは刑務官、あるいはそこにずっといる方で、その中で大体官舎もみんな一緒に、刑務所での仕事も一緒という中で起きたのが、あの事件の一つの大きなものであったと思うのです。

今回、この統計資料を見ますと、資料1の保護観察所で1,141人という数字を見ますとですね、所長50人、次長4人、課長184人に対して保護観察官761人。これだけではなかなか分からないけれども、非常に奇妙だなと感じます。要するに課長という方、保護観察所が全国50か所あるわけですから、これは恐らく人事異動だと。全国広範囲に動かれるんだろうと思うのです。ところが、保護観察官761人というのはどうなのか。この中で恐らく玉石混交で、非常に優秀でどんどんやる気のある人も当然おられるけれども、そうではない、そのまま異動もしたくない、刑務官の話ではないですけども、動かない人もいるのでしょうか。要するにその小さい中で、人数が少ないから、増える仕事とにかく追いつかないと。それならばという形で、刑務官の矯正局以上に、内向きの形が更に小さくなっておられる実態があるのではないかと。そして、今、急にですね、機能分けにしてどうだこうだと、もっとうまくやったらというのは本質的に、それは言ってもどうにもならない問題というのがあるのではないかと。

そういう感じを非常に持ちますので、この中でモチベーションの出るような、例えば昇進であるとか、後は恐らく給料の俸給が上がるだけしかないと思うのですけれども。これはなかなか内部で仕事に対して、もちろん高い専門性を維持するためにはいろいろそれに見合う評価とか、あいまって向上していきますよね。そういうことが働きにくい実態になっているのではないかと。思うわけです。

以上です。

○本江委員 今拝聴して、どの意見も私もそのとおりでありますが、先ほどから出ている専門性についてちょっと話したいと思えます。それもやはり保護観察官の数がもう決定的に少ないというところから、いろいろなことがあきらめられてしまつて、薄められてしまつて、現在の情勢になっているのではないかなというのが私の実感なのです。ある程度の人員のボリュームがないと、あるべき姿も専門性も、何もかも崩れていってしまうという気がするのです。

専門性ということに関して、警察は非常にその専門性ということを大切にしておられると思うのです。捜査一課、捜査二課、捜査三課、捜査四課とありまして、それぞれの専門分野に関して、本当にその高い能力を持っておられるかわりに、隣の課の仕事は全くできないという状態なのです。それはあれだけの人数がおられて鍛え上げられるわけですから、大きな力が出てくるということで、見習うべきことは多いと思うのですが、私は保護観察官の専門性って何だ

ということを、保護局に在籍したときに地方更生保護委員会委員長会同で一度問うたことがあるのですが、明確な答えが返ってきませんでした。いろいろ心理学とか、社会学とかの学問を修めて入ってきておられるわけなのですが、私は更生保護官署というのは、保護観察官の専門性が何かということをもっと正面から深く分析してとらえ直して、根本的に考え直す必要があると思いますね。そういう観点から考えた時期がないのではないかという気がします。

私が一見、直感的に考えられるのは二つある。それはまず保護観察官の任務とは何かということと裏腹の問題なのですが、一つは、やはり犯罪を犯した人に対して手を差し伸べて、その社会復帰を容易にするように専門的な知識と経験を持って仕事をする。犯罪者のことをよく知っている、犯罪者の心理をよく知っている、そして社会に復帰するためには、何をすればいいかということをよく知っている、そういう社会復帰の支援のための就職先のネットワークを持っているなどの専門的な知識と経験を得ることだと思うのです。

もう一つは、いつも申しあげることなのですが、やはり再犯に陥りかかっているときに、その陥る前日にぱっとすくい上げて、仮出獄なら仮出獄を取り消して、刑務所に戻す。いつその犯罪に陥るか、あるいは犯罪に陥る人かどうかを、においでかぎ分けて、正確に判断する能力ということの専門家という点だと思うのです。これはしっかり仮出獄の取消しを、繰り返し繰り返しやることによって鍛えられていくのだと思うのです。以上の二つが保護観察官の専門性ではないかと私は思います。そのために心理学とか社会学とかは一つの道具として役に立つだけであって、以上の二つの専門性を鍛え上げるために、その学問的知識の上に一体何をしなければならぬかということ、もう一度保護局を始め、更生保護官署は考えていただきたい。

特に中堅幹部に、指導できるだけの能力が今残っているかどうか。この刑事司法の分野というのは、その専門性というか、能力というのは、最後の最後のとどめのところは、知識ではなくて人間力なのです。ですからそのためには、多くの本を読んで、多くの人と語り合って自分自身を鍛え上げると。そのことによって相手に感銘を与えられるし、また客観的な判断能力もできてくる。そういう観点から、本当に自分の部下の保護観察官を指導できる課長がどれくらいいるかということをもう一度問い直して、出発する必要があるのではないかと思います。それを徹底的にやることは、人数が少なくてもできることですから、私はやるべきではないかと思えます。

ただ、そうは言っても、24時間体制にしたら、今の人数ではこれはとてもできないことは明らかなので、そういうことをしっかりと目標を定めて分析し、その努力をしてこなかったがゆえに、何となく無意識のうちに過ごしているうちに、いろいろな専門性も何が専門なのか分からなくなり、だらだらとってしまったのではないだろうかと思います。やはりある一定の人的ボリュームをまず整えて、その中でしっかりとしたそういう指導をすることが必要なのではないだろうかと思います。とりあえず専門性の問題についてだけ発言しました。

○野沢座長 それでは、堀野委員いいですか。

○堀野委員 臨床医に例えて、やはり保護観察官というのは本来人と向き合う仕事だろう、そしてある種の病気の治療なり、あるいは言葉は改善更生という言葉を使ってもいいけれども、それに携わる。人と向き合うときに臨床医がよく言われることは、非常にたくさんの患者を持ったときにその人の検査記録と、それから簡単な問診だけで病気と対応しようとする。今医者

の世界で問題とされているのは、やはり人と、患者と向き合うということの中で、その患者の全信頼を勝ち得て、そして患者とともに病気を治すといったことが、やはり議論されていると思いますけれども、今保護観察官にその余裕があるのか。

私は保護観察官は、やはり対象者との間の個人的な、個人としての信頼関係、これを基盤に据えないとこの仕事は成功しないだろうと思います。数字と概念的な資料だけで方針を出しても、それでその人が変わるのかということ、それは保護司に頼らざるを得ないという結論で今はなっているのだろうと思うのです。そういう現状を改善するためにこそ、やはり保護観察官には、要するに人間と向き合うことについての専門性、そしてそこで信頼関係を得るだけの人間的な素養、そういうものをどこで獲得し、あるいはどこでそれを伸ばすのかということとは大きな課題だろうと思います。採用の段階での問題が今提起されていますし、研修の段階での問題も提起されていますが、基本的には人的・物的インフラが整っているのだろうかということに、やはり現状を見る限り行き着かざるを得ない。

そういう意味で、やはり基本的にはモチベーションを持った人が50年前に保護観察官になってきたのだろうと思います。そして、もうその方々はほとんど退職されたのではないかと思いますけれども、それが受け継がれていく間に、やはりそういった当初のモチベーションが、世代的に失われていくという現象が起こってきたのではないかと。しかし、現在の世代の人が全く使命感がないかということ、そうではないと思います。使命感のある人は恐らくあがいている状態ではなかろうか。あれをやりたい、これをやりたいと言いながら時間がない、余裕がないということであがいている。しかし反面、ルーティンに慣れてしまって、そしてサラリーマン化している。両極という言い過ぎかも知れません。多くの方はまじめにやっていたらしゃると思いますけれども、発足時の一人一人のモチベーション、組織としてのモチベーション、そういったものがだんだんと衰退していった過程というのはあるのではないかと。それならば、どこかにその病根といいますか、原因があり、そこにやはり焦点を当てることで、ここの役割かなと感じる次第です。

○野沢座長 更に関係が深い問題として、保護司制度の基盤強化の問題が次にあるのですが、そちらに論点を移していきたいと思うのです。その前に座長代理、どうぞ。

○金平座長代理 ありがとうございます。

先ほど申しましたけれども、この領域に犯罪に陥った人がもう一回生き直そうとするときに、やはりそれを支えるというか、それは単なる愛情論だけではなくて、やはりどういう犯罪にどういうプロセスがあって立ち直るのか、そういうことも含めた専門家が養成されていなければいけないということは、先ほどから出ているとおり私もそう思います。

ただ、やはりこれにも、保護観察官に努力だけを強いるというのは、私はやはり酷だと思うのです。これにはやはり社会的な基盤整備が必要だと思います。それでないと、とても将来かけてその仕事をやっていくことはできない。私は、やはり本人の努力だけに頼るのではなくて、本来ならば専門職制度ができれば一番いいと思うのです。その人がその専門職という枠の中で、将来給料が上がり、社会的な評価も得られる。そしてそれも一般の事務職の方が課長になったときに、あるところの方は専門職のままで課長待遇の何か称号と待遇があるという仕組みだそうで、私はそれは社会的な基盤、制度の基盤だと思うのですけれども、それを考えないで、ただ御本人だけに御努力を強いるのは酷だと思っています。

ただ、これは保護局とか保護観察官というのではなくて、日本には専門職というものが、医

師とか法曹職以外はなかなか育たない。例えば、ちょっと話が違うのですけれども、美術館などの学芸員でも、なかなかこれは専門職であって専門職として認められない。図書館の司書は、専門職であって専門職としてなかなか生涯にわたってそこだけで生きていけないという、そういう絶対的な問題があるので、至難のことで無理難題なのですけれども、やはり人に向かう仕事には、やはり専門職としての基盤をきちっとつくって差し上げたいなと思います。

後は、先ほどから出ている数の問題ですけれども、この方たちはお給料が上がって上に行こう、ステイタスを上げようと思ったら、課長になるしかないと思うのです。そうすると、対象者から離れていかざるを得ないわけで、これではとても専門職のあり方とは見えない。私は少なくとも現場の方は、管理職制度をやめたらどうかと思います。その代わりに、一級、二級でもいいですけれども、何かそういう給料はきちんと上がる仕組みができればなと思っています。

もっと極端に言えば、この間も申しましたけれども、3分の1くらいは管理職になってケースから離れて、あと700人だけが保護観察をなさいますので、もう管理職制度を現場ではやめて、何かもっと高いレベルの専門家の仕組みができないものかと思います。ちょっと夢のようですけれども、そうでもしないとそんなに新たな数の増員というのは、なかなか求められないと思っています。

○野沢座長 ちょっと質問なのですけれども。

保護観察所と最寄りの矯正の皆さんとの人事交流というのはあるのですか。

○事務局 法務省では更生保護官署の職員も、年に7人から8人程度、矯正とかあるいは法務局とか、検察庁の方へ人事交流で行っておりますし、I種採用の職員は、毎年2名ずつ矯正と保護だけで人事交流を行っております。そのほか、他省庁等の人事交流も最近活発にやるように努めておりまして、大体職員の2割から3割はそういう他流試合とでもいうのでしょうか、ほかの部局での体験を踏む形になっております。徐々にこれを拡充してまいりたいと思っております。

○野沢座長 そういうチャンスをいかすということは大事ですよ。

先に更生保護施設の職員の方の出身比率をちょっと調べてもらったら、2割近い方が矯正のグループから来ていただいている。とすれば、その逆があってもいいだろうと、やはり交流の中で今言ったようなお話のモチベーションを生かす処遇があるのではないかと思います。これは一層工夫してみたいですね。

それでは、保護司の方のお話に入らせていただきたいと思いますが。

保護司制度の基盤強化ということで、先ほどの社団法人全国保護司連盟の方で調べていただいたアンケートもごございますし、統計資料等もたくさんデータが出てまいりましたので、ここで先生方の御意見をひとつ、保護司制度の基盤をどうしたら固められるかということですが、

まず私から冒頭ちょっと申し上げますが、充足率は資料を見ると、スタートして以来100%を超したところは、全体としてはないですね。ただ、地域によっては100%達してちゃんとやっている地域が相当ある。一部ではそれが充足できないでいるということですから、やる気を起こせば100%達成ということはできるのではないかという気がするのですが、どうでしょう。

○事務局 100%達成している地域を見ますと、過密・過疎で申しますと、例えば過疎地域で、保護司の定員が20人おりまして保護観察事件が数件しか係属していないところは、

いわば保護司が名誉職というような形になる。一番保護司の確保が必要な都会地、首都圏を見てみますと、神奈川県は90%を切っておりますし、千葉県も大変厳しい状況にあるということでございまして、そういう意味では過疎地と過密地においては多少状況が違うのかなと思います。あるいはマンションが非常に多くなってきますと、それではマンションの住民で中から保護司になっていただくといいますが、オートロックの問題ですとか、なかなかその対象者が入って来られないというような問題。ほかの居住者が嫌がるというような問題等もございます。田舎の方の一戸建てで、そこで保護司をやる状況と、ちょっと都会地では事情が違うのかなという感じを持っております。

○金平座長代理 一つ数字のことだけ伺っていいですか。

いつも保護司の充足率を考えるとときに、保護区というのがございますよね。この保護区というのは、流動的なのでしょうか。要するに人口が増えたら、細分化するとか増えとか、そういうことがあるのかどうか。それからもう一つは、今、平成の市町村大合併がありますが、今課長のお話の中に、人口がこれだけ少なくて保護司の定数はこんなにあるとありましたけれど、そんな無駄なこと…。人口が少なれば保護司の数も少なくていいのかと思っていたのですけれども。おまけにそこに余り犯罪も起こらないところであれば、それは保護区というものに縛られているのでしょうか。ちょっと保護区の性格と数の配分の根拠を教えてください。

○事務局 保護司は、法務大臣が都道府県の区域を分けて定める区域、これを保護区と呼んでおりますけれども、まず保護司は保護区に置くとなっております。保護区ごとの保護司の定数は、法務大臣がまたこれを定めとなっております、その保護区というものは特別の事情がない限り、1又は2以上の市町村の区域をもって定めるものとするので法務省令で定められているわけです。御指摘のとおり平成の大合併がございまして、市町村の合併がございまして、先ほど保護区の数で888と申し上げましたけれども、その数年前は900を超えていたわけでございます。そういう意味では、保護区の統合が現在なされているということでございます。

○金平座長代理 これを行政区単位にしない理由は何なんですか。

○事務局 一番保護司さんからの要望が強いのは、一市で一保護区を結成したいという要望が強いのでございます。清原委員の所属する三鷹市などでは、例えば三鷹だけで保護司会をつくりたい。ところが、周辺の市と一緒にその保護区を結成しているのございますけれども、平成の大合併の前は3、300ほどの市町村がございまして、各市町村ごとに保護区を置くこととなりますと、保護区の数で3,000を超えることでございますね。そうしますと、例えば保護司会の研修は保護区単位にやるとか、保護観察官が月に1回出張しまして、そこで面接する定期駐在なども保護区を単位にやっているわけでございます。保護区の数が増えますと、保護司の研修も当然そうでございますけれども、保護観察所のマンパワーの問題がございまして、それだけその対応がなかなか難しいということがございまして、ある程度の数ということで、合併前で言いますと、大体郡単位に保護区が一つある。三つぐらいの町村で一つの保護区という感じでこれまで来ていたわけでございます。合併を進めてまいりまして、町村の平均が近づいてまいれば、その行政単位ごとに保護区も考えていけるのではないかと考えているわけです。

○野沢座長 それでは、先に説明をお願いします。

○事務局長 各保護区ごとの保護司の定員の見直しはないのかというお尋ねがあったと思いま

すけれども、基本的には人口とか事件数とかによって、まずその保護区におかれる保護司の数をある時点で決めたわけです。それを全国的なレベル、それから地方更生保護委員会レベル、それから保護観察所単位、都道府県単位で見直します。

例えば最近ですと、関東地方更生保護委員会の管内では、東京の周辺、具体的には横浜、埼玉、千葉の事件が増えているということで、東京の定員を三つの保護観察所に移したという事情もあるわけで、その折々の事情に応じて定員の見直しは行っております。ただ、どうしても不十分な面があるので、これを更に進めることは今後予定しております。

○田中委員 中間報告も既にドラフトができていく段階なので、こういう言い方をするとあれなのですが、我々がここに集まっているのは、保護観察対象者による重大再犯事件が相次いだというのがきっかけということなのですが。

これに類比する状況というのは、アメリカでハリケーン・カトリーナが来たときに、アメリカ社会の幾つかの前提が覆ったというか、ものすごく皆ショッキングだと言っているのですが、何人かの方がレポートを書いているのですけれども、今まではもしそういうハリケーンが来て物理的な被害が起きたとしても、アメリカは市民自治の伝統があり、またボランティア活動、NPO活動をやっている人が、2人に1人は週数時間のボランティア活動をしている社会ですから、何か問題が起きたとしても、それは連邦政府やまして軍隊が投入されなくても社会が自立的に修復をするものだと思込んでいた。ところが、ハリケーン・カトリーナが来ると、市民的自治も何もあったものではなくて、暴動が起きて略奪が起きて、結局軍隊を投入する以外に手がなかった。しかも、それに行政上の不手際も幾つか、あるいは大統領周辺かもしれません。いずれにしても不手際も重なりまして、話は大きくなってしまったのですが、大統領がぼやぼやしていたという話が実は衝撃ではなくて、軍隊を投入しなければ社会の自治を保てなかったというのは、これはアメリカ社会にとって考えたくもない現実だったわけです。

我々が今、非常に厳しい事実だとしている保護観察対象者による重大再犯事件というのは、今我々がここで議論している保護観察官とか保護司あるいは更生保護施設、そういうものを強化するとか、見直しによってですね、対応できることなのかどうかということをもっと議論すべき、もちろんそれぞれについては、充足率を始めとして何とかできないのかという小さな改善は行政システムの中で私はそれは可能だと思いますが、それではもともとの話はどのようなかということがあると思うのです。

ちょっと途中で席を立たなければいけませんので、この中間報告との関係で申し述べたいのですが、幾つかの改善点は多分あると思いますし、ドラフトに書いてありますように、幾つかのことは私はそれでいいと思うのですが、しかしそれで本来立ち向かわなければいけない問題にちゃんと対応、正面から向き合っているかどうかというのはまた別の話だと思うのです。実はもうちょっと調査というか、本格的に議論しなければいけない問題があるので、とりあえず行政的対応でできる範囲のことは、もちろん盛り込めばいいと思うのですが、どこかに座長のお考えで、しかしやはりそれを越える問題に我々は立ち向かわざるを得ない。その問題は、更生保護という枠組みをやはり越えているのだということは、提起すべきではないかと思うのです。

この中間報告を読むのは国会の先生であり、一般国民ですから、それは法務省保護局でお願いして、そこを充実・強化してもらえば済むのかという…多分違うのではないかなと思います。もっと本格的な議論が要ると思っていると思うのです。ですから、そのずれが全部、これ

まで我々が議論している、今日で言えば保護観察官、保護司、それから更生保護施設、この三点でカバーできるとはやはり論点上思えない面があります。それは中間報告ですが、座長の視点からそこはやはり最後かどうか分かりませんが、書き込んでいただくことが重要ではないか。

ただ、我々が与えられた範囲内における改善点を提言するというのは、それはもう当然この役割だと思えるのですけれども、そこはやはり要るような気がいたしますが、いかがでしょうか。

○野沢座長 ありがとうございます。

ちょっと中間報告の点について申し上げますと、これはあくまで中間報告でございまして、今の段階で今まで御議論いただいたことを中心にまとめさせていただいています。しかし、おっしゃるように、これで十分かというところでは十分ではございませんで、恐らく保護の領域をはるかに越えた矯正との連携、更には刑事事件全体の問題、裁判のあり方、そしてそもそも日本の社会でどうしてこんなに犯罪がたくさん出てきてしまっているのかという、その基本をえぐり出さないと、本当の解決にならないわけでありまして。それはできるだけ言及し、指摘し、それをそれぞれの問題箇所に向けていくという姿勢は、もう当然あってもいいように思いますが、現段階で中間報告にそのすべてを盛り込むことは、ちょっとなかなか手が回らないかなということ、とりあえずペーパーといたしましたけれども、まだ半年ありますのでね。これから一応この紙に対して、国民の皆様がどういう反応を示されるか、物足りないとおっしゃるか、これをつけ加えろというか、これはおかしいぞというか、いろいろあると思いますので、田中委員の御指摘も踏まえてこれからは是非まとめていきたいのですが。

ただ、この分野は、私が法務の仕事を担当して感じましたのは、全体の中で極めてないがしろにとってはいいませんが、日が当たらなかった分野であることは間違いない。ここを有識者会議で思い切って問題として取り上げて、こちらからほかの分野にも物を言っていく。そしてここでできることは、しっかりひとつやろうではないかと、こういうまとめ方になればいいかなという気がしております。

その意味で、私最後のところに国民運動の呼びかけということをおっしゃっていただいておりますが、あれは今日お配りしたこの母の鈴から啓発されまして、これはいいことをやっているなということで、先生方の御意見も伺いたいところであるわけです。とてもいいことをやっていると聞いていたのですが、まだ知られていなかった。私自身も、実はこういうことをやっているということを知らなかったのですけれども、金平委員は大分前からこういうことに取り組んでいらっしやうって、改めてこういう運動を取り上げるということで、中間報告と最終提言とのギャップを、今のような御指摘を踏まえてできるだけひとつ盛り込んでいきたいと思っております。

とりあえず、中間報告はこんなことでまとめさせていただいておりますが、また後ほどほかの先生方からもお伺いいたします。

ほかにどうでしょう。保護司さんの方から。

○榎井委員 この保護司制度に関するアンケートについて、ちょっと一つ伺いたいのは、20ページ②の保護司の有給化についてというところで、「実費弁償金で十分であり、有給化はすべきではない」が18.6%で、「有給化すべきではないが、実費弁償金をもっと充実させるべき」というのが大半で72.8%と、有給化という意見は結構少ないわけですね、この数字を見ると。そうすると、もともと私、有給化でない方がいいと思うのですけれども、これを見

る限りにおいてこれという文句はないのかなと思います。一つ伺いたいのは、保護司の方も確かにそれはいろいろな方がおられるだろうと思います。私たちは、その中でも特にいい方の話を聞く機会が多いわけです。この有給化はすべきではないと言う20%ぐらいの人たちは、その中の非常に上層部の指導層にある人たちなのか。それが一つと、実務的な話では、主任保護司とは一体どういうものなのか。二点お願いします。

○事務局 このアンケートは、もともと地区保護司会長を対象にして実施したアンケートでございます。地区保護司会長といいますと、保護司の経験年数が20年とか、あるいは年齢的にいいまでも70歳を超えている方でございます。全保護司にアンケートをとった場合、あるいは保護司になって2年から4年程度の人にとった場合、どうであろうかという、また違った結果が出てくるのではないかなという感じを持っております。何せ約5万人の保護司がおりますから、全保護司を対象にアンケートをするということも、なかなか全国保護司連盟も大変だということございまして。ですから、ある意味では、地区保護司会長の回答というのは、年齢は70歳以上で経験年数もう20年を超える人が65%という人たちの回答がこうであったと見ていただいた方がいいのかなという感じがいたします。

それから、主任保護司でございますけれども、保護司会というところは非常に自主的・主体的にいろいろな活動をやっております、会長1人ではなかなか回っていかないという現実がございます。というようなことを考えまして、各保護区に主任保護司を置いて、この主任保護司が、若手の保護司さんでケースで悩んだり、相談したいことがあったりしても、保護観察官にはなかなか聞きにくいという場合、ベテランの保護司に相談して、ベテランの保護司が若手の保護司の相談・助言に応ずるといふ、学校の現場でも主任教師とかいうのもあったことがございます。それをまねまして、そうした機能というものをもっと活性化させていきたいということで、主任保護司制度を設けた次第でございます。民生委員等にも一般の民生委員と同時に、そうした民生委員がおられると思います。

○榊井委員 そうすると、このアンケートの対象の多くが70歳ということは、確か保護司さんの定年が今75歳だったと思うので、かなり長年保護司をやってこられた人たちの数字なので、この圧倒的な比率は、その高齢化の中で見ておけばいいということですね、結局。ですから、これはこのまま見たら全くこれはもう問題ないとは見えない数字ですね。

○野沢座長 そこで、私も実は「有給化はすべきではないが、実費弁償金をもっと充実させるべき」これが約73%。ここが実はものすごく意味があると思っている。その青色に塗ってある「実費弁償金で十分であり、有給化はすべきではない」ということは、今おっしゃるとおり、十分こうなるであろう方々の御意見と見ても、4分の3に近いこの72%の方々の御意見の中には、ものすごく大事なメッセージが入っているように思うわけです。若い方が保護司になりたくないとか、仕事を持っている人がやりたくないというのは、やはりこのところが弱いから、持ち出しまでしてというのではとてもではないが話にならんと、こういうことが裏にあるのではないかと思うのです。

別途、私、法務大臣在職中にも保護司の幹部の方が大勢お出でになりまして、もう少し裏づけをしっかりとお願いしたいと、こういう陳情を受けたことがあったのですが、そのときには私、お答えを出せなくて承るだけだったのですが、今こそそのチャンスが来たと、こう思っております。この際、ひとつ現場で苦勞しておられる保護司の皆さんが、ああやはりよくなったな、これならやれるなという数字、金額を何とか提示できないかなと思っております。これは

先生方の御意見も伺いながら、考えていきたいと思っておりますけれども。

○清原委員 今の点につきまして、たまたま今回のアンケートに関しては対象がそういう方ということなのですが、私もこの度この有識者会議のメンバーになりましたので、実際に改めて保護司の皆さんにこの点等についても、アンケートはとっておりませんが、生の声を伺いました。そのときは座長御指摘のとおりでございますが、必ずしも会長とかあるいは役員の方ではなくて一般の保護司の方にも伺ったのですが、有給化については全体として特段の御意見はありませんでした。ただ、実費弁償にかかわる点についてと、それからどうしてもマンション等に居住している方が保護司の職を受けるときには、なかなか今マンション等への出入りが難しい条件になっているところもあるので、是非相談等についてはプライバシーを尊重しながらも、決して保護司さんと会っていることが分からないような、公共的な場所に協力をしていただけないかということでもありますとか、また相対的に若い方がこのような活動をするためには、いわゆる主たる職業と両立できるための支援として、特に保護観察官のスーパーバイズと言いましょうか、アドバイスと言いましょうか、そういうものがより適切に受けられる条件整備をと、そういう声の方が多かったと承知しています。ですから、このアンケート結果は、対象が高齢で経験者が多いということでの傾向はあるかもしれませんが、全体的な傾向としても、有給化というよりも実費弁償というか、活動に関してしかるべきものということだと思えます。

北多摩東地区保護観察協会の場合で申し上げますと、各市がそれぞれ、人口一人当たり確か7円だったと思いますが、それぞれが保護観察協会をつくって御支援をさせていただいているわけですが、そうしたことについて、際立って増額の声は直接届いておりませんが、この保護司の職を果たしていく上での必要な研修とか、対象者の対応以外の活動にもかなりの時間が割かれることについては、一定の問題提起をいただきましたので、こうしたボランティア的な面のよさを尊重しつつ、今座長がおっしゃったような何がしか今まで以上に活動しやすいような点については、きめ細かい提言をする必要があると思えます。

なお、先ほど田中委員がおっしゃった点、私もやはり大変重要なポイントだと思います。今回は、更生保護の現状の担い手である保護観察官と保護司とそれから更生保護施設について、三点に集約しているわけですが、現状の更生保護の担い手が直面している課題と、それをどう改善すればよりよき担い手になり得るかという点と、それからこの三点に集約されている以外に座長が例示されたような矯正施設との連携等々、あるいは他の専門家が担い手として登場してくるものの有用性などについて触れることが私も適切だと思えました。ともすると、今回の見直しでは、担い手の中で保護司制度の見直しのところが強調され過ぎては、保護司の方も不本意な点もあるかと思えますし、反対に座長が言われたように、このときをとらえて、是非保護司の方が従来忍耐をされていた、隠れた問題については顕在化をして、それに対する対応をしっかりと明記することが、私たちに求められている役割だと思います。

以上です。

○瀬川委員 大体四点あります。第一に、犯罪者予防更生法あるいは保護司法を見ますと、保護司の職務内容というものがきちり書かれていない。ですから、今回の法改正に当たっては、これは十分検討する必要があるのではないかと思います。犯罪者予防更生法の第39条にもありますし、第20条にもあるのですが、非常にあいまいな形で終わっていますので、この点は職務権限を明記すべきだと考えております。

保護司法第9条は、義務として積極的職務遂行義務、それから秘密尊重義務は規定しているのですけれども、肝心なといいますか、保護司の職務内容については明確にしていけないということです。この点は、今回の法改正できちんとすべきだと思っております。

それから二番目ですけれども、保護司の方の方が専門性があるということは、決してパナドックスではなくて現実なのですけれども、むしろこの現実をストレートにとらえて、保護司の専門性を高めるということだろうと考えています。それは現在ボランティアという形でやられていますけれども、もっと専門的な保護司がいてもいい。専門的などというのは、例えば少年事件に関する専門的な保護司、薬物に関する専門的な保護司、あるいは高齢者専門の保護司がいてもいいのではないかと。そういう意味での保護司の機能分化も大事ではないかと思えます。

それに関連してですけれども、例えば心理学の専門家に保護司になってもらうとか、あるいは精神科医に保護司になってもらう。その際には、後の問題に関連しますけれども、報酬制をとっていいと考えております。そういう専門的な保護司さんを採用する場合は、やはり事件に応じて報酬を出すという形にすべきだと考えています。

それから三番目ですけれども、保護司法第3条を見ますと、保護司になるための必要条件が書いてあるのですが、これを満たす人というのが恐らく、比較的高齢な層に限定されてしまうと思うのです。ですから、熱意があって活動力がある人というのは、社会的信望、時間的余裕、生活安定の点で不十分な人が多く、そういうジレンマがあると思うのです。それゆえ、この規定自体も見直す必要はあると考えています。したがってこの第3条についても、私は改正する必要があると思えます。

また、先ほどの選考のことですけれども、実際は保護司の選考というのは、保護司会の意向に委ねられている面が強いと思うのです。それが一種の慣例として、長い伝統を持っています。よき伝統の部分があるわけです。壊せないとは思いますが、他方で、例えば推薦委員会制度というようなものを地方更生保護委員会レベルで設けるとか、そういう形で開拓する、開拓する努力をしてみたらどうかと思えます。

もう一つそれに関連してですけれども、公募制をしてもいいのではないかと思えます。今は極めて閉鎖的でありまして、保護司会の意向を尊重しているというのはいい言葉ですけれども、明らかに尊重し過ぎている部分があるので、むしろそこは改めていいのではないかと思えます。保護司会の協力なしに保護司選考というのはできませんが、他方でそれに加えて、推薦委員会制度というものを設けたらどうかと思えます。

四番目ですけれども、前にレクチャーがございましたが、保護司の負担がかなり多いということです。特に犯罪予防活動とか、“社会を明るくする運動”ですか、それとの関連をすごく強調され始めて、いろいろな会合へ出たり、寄附があったりするかと思います。その点は国が肩代わりするなりきちんとすべきで、実費弁償は非常に少なく与えておいて、いろいろな費用は負担させるということでは、極めて問題であると思えますので、その点の改善は必要があると考えております。

以上です。

○野沢座長 先ほど私、ちょっとつけ足した方がよかったかなと思うのは、保護司の処遇を考えたときに、今内閣で議論しております被害者の対応も保護司にある程度お願いをせざるを得ないのではないだろうか、こういう動きがございますね。そういったときに、やはりそういった仕事が増えるなら、それではこういうことでどうかということも合わせてやはりこちらか

らも言うべきではないかと思えます。新しいボランティアを何万とつくることは、なかなか今のこの時代には難しいだろうと思えますから、せつかくごぞいます保護司を始め更生保護女性会、あるいは若い人たちの集まりを含めて、その皆様に被害者のお世話も併せて頼んでいく。同時にそこで処遇なり対応、今までできなかったことも一緒にひとつ解決していったらどうかと、こんな感じを持っておりますが。

それからもう一つ、専用スペースがほしいという意見が、先ほどのアンケートの中にも相当しっかりした割合で出ています。見れば、市町村の役場とか公民館とか、社会福祉協議会とか、そういったところが相当使われているような実態とすれば、これは努力してみんなで工夫すると結構確保できるのではないかと思うのです。放ったらかさないで、結局周りからも応援をして、この専用スペースは必ず確保するのだと。それで面接にかかわる家族の負担とか、マンションでの不自由さとかいうことも克服できる気もいたしますので、これは是非今回の報告書の中でも「専用スペースの確保に努めるべきである」という指摘があってもいいのではないかと思うのです。これは希望として申し上げておきます。

○本江委員 そのとおりだと思いますが、先ほど座長が言われた「有給化はすべきではないが、実費弁償金をもっと充実させるべき」という考え方が圧倒的に多いと。この点については、非常に意味深いとおっしゃいましたが、私もそう思うのです。私も保護司とお付き合いをさせていただいてもう何年にもなるのですけれども、その中で、有給にするべきではないかということは何回も考えました。そして数多くの保護司にその点について具体的に質問をしてみました。それでその結果、特にこの20年もやって保護司会長をやっておられる方の御意見が、有給化すべきでないということは、保護司の精神構造を本当に象徴的に現しているように思うのです。

具体的に聴いてみると、やはりお金をもらってやるというのでは、自分のやっている、一生懸命耐えに耐えて社会貢献をしている自分というものとは、違う存在だとおっしゃるのですね。ですからお金をもらっては駄目なんだと。やはり無償でもって社会貢献していることで、自分の精神的なものは成り立っていて支えられて、それでこそ続くのだとおっしゃるのです。お金をもらってしまうと、自分の考えている社会貢献とはまた別物になってしまうということを最後にはおっしゃるのです。このことは、非常に私も感銘を受けますし、現在の保護司がやっておられる、犯罪を犯した人を自分の自宅に招き入れたり、自分が仕事をした後、夜7時くらいから対象者と面接をして、いろいろアドバイスをしたり、聴いたりする、あるいは地域社会の犯罪の予防のために一生懸命努力してくださるなどということは、非常に精神的にも高まちな構造の方々であって、私は世界中にもこんな保護司制度というようなものをつくれるとは思いませんし、ある意味では人類の歴史の中で、極めてまれな奇跡に近いような精神性の高い存在ではないかと思うのです。

ですから、これはある意味では、これだけ物質文明に毒されたと言ったらしかられますが、精神的な文化が荒廃しつつある今の社会で、こういう存在がいつまでも続くのかという心配を非常にするのです。ですから、そういう中で、日本の特殊性であり、我々はそういう保護司の一生懸命頑張ってくださいっている実態を本当に素直に心に受けとめて、一般国民として、すごく頑張ってくださいっている保護司の方々に対して一体何ができるだろうかと。自分ではもちろんそういうことはできない。それなら少しでもお役に立てることをしたいな、というのが国民のあるべき心の持ち方ではないかと思うのです。そういうことを今の時点ですぐに始めないと、

やはり保護司のなり手が非常にどんどん減ってきているということが一つの兆候として現れているのだと思いますけれども、どんどん消えていってしまうのではないかとさえ最近は思うわけですね。

ですから、報酬制はするべきではないけれども、自分のポケットマネーの持ち出しは困るよという、そのことは保護司のそういった精神構造の現れの意見なのであって、当然そこには、私は保護司組織に潤沢に少なくとも資金ぐらいは予算化して、そしてお力を貸してくださいと持っていくのが国民のあるべき姿なのではないだろうかと思います。お力も借ります、お金も借りますというような存在でいつまでも続けられる人間的な存在では、私は、もうないと思いますね。そういう意味で、是非早急に保護司組織の方に、保護司が少なくともポケットマネーを持ち出すことがないように、私は予算的措置をする必要があるのではないかと思います。

とりあえず、そこだけです。

○堀野委員 結論的には同じなのですけれども、若干私の意見の方はドライで、報酬は出すべきだと思います。それから同時に、保護司の公募もすべきだと思います。お金は要らない、そして私たちは高尚な仕事をしている、高まいな仕事をしているということと、公募をすれば不純な人が入ってくるのではないかという意識は、私はコインの裏表になっているのではないかと思うのです。

いつか金平委員が、保護司も保護観察官も、お互いに先生、先生と呼び合っている関係だという意味で、御自分たちがやっている仕事の一種の高まいさに非常に酔っておられるところがあるのではないかとおっしゃった。それが公募するとそうではない人が入ってくる。それで報酬をもらおうとそこが世間的にも汚される感じになるといったようなところが、今の保護司制度の根底のどこかにあるのではないかと。これからもっと大量の人たちを相手にしていく、そしてまた機能を発揮していく保護司制度というものが、やはり一定の体質変化という、これはもう必然の時期に来ているのではないだろうか。そういう意味では、報酬も出す、それから公募もやる。そういう方向から、やはり私は考えていくべきではないかと考えます。ちょっと理由は違いますけれども。

○野沢座長 実費弁償ということの中に、私も一つ追加しておきたいと思うのは、個人個人に対する裏付けと同時に組織ですね。会を運営していくために必要な費用などは、これはもう真っ先に何とかしなければいけないかなと。それから個人にはどうするかということと、両方必要なように私は思っております。

○堀野委員 その点で、保護司会が何か法人ではないから、そこには金が出せないということ承ったのですけれども。それはそのとおりでよろしいのでしょうか。

○事務局 保護司法におきましては、保護司会の役割をきちんと法定化いたしまして、平成10年に保護司法の一部改正をやったわけでございます。ただ、保護司法第11条第2項に「保護司は法務省令の定めるところにより、予算の範囲内において、その職務を行うために要する費用の全部又は一部の支給を受けることができる」ということで、実費弁償金はあくまでも保護司個人に出すと保護司法第11条第2項で規定しており、保護司組織に対する実費弁償金というのは現在ないわけでございます。

○野沢座長 そこら辺はちょっと議論しなければいけないですね。

○堀野委員 もう一点だけ。報酬と実費弁償は両立し得るのですか。つまり報酬は一律に幾ら、そして働いた人に実費弁償、これは両立するのですか。それとも報酬を出してしまえば、実費

弁償は出ないのですか。

つまり働いていなくても働いていても同じというのは、また逆の不公平が出てくる可能性もあるかなという感じもするので、それは…。

○事務局長 これは、私、全く感覚ですけれども、今の実費弁償金というのは恐らく交通費とか電話代とかそういう実費を丸めた形で支給しているのが実情ではないかと思うのです。ですから、その実費弁償金で足りない、遠くから来ていただく場合については旅費という形で支給する場合もあるわけです。それが報酬という形になってしまうと、それは一定時間なり何なりに対する報酬という性格が出てきて、そのほかに旅費なり何なりのいわゆる実費みたいなものを支給する形があるかもしれないという整理かなと思います。

○堀野委員 そうすると、保護司会が金を受ける道はないわけですね。保護司から寄附、会費等をもろう以外には、国から出た金を管理をすることはないのでですね。

○金平座長代理 ちょっとそれに関連してですけれども、このアンケートの25ページを見てみますと、保護司会のことが書いてありますが、自治体に対する助成金陳情で会長が忙殺されているとか、市町村からの助成金がカットされてきて、保護司会の運営資金が不足しているとか、自治体から保護司会への助成を法律等で義務付けてほしいとか。これは自由な意見でしょうから、法的な検討がなされたことではないわけですが、おっしゃるように、対象者に向かうその費用弁償の問題のほかに、この保護司会を運営するものは、国からは出さないとおっしゃるけれども、何か自治体のところにもらいに行っているような気もするのですよね、これはいいのですかね。それがもらえなくなったから大変だといって…。

○堀野委員 13ページに出ています。自治体の助成金が削減されたと。

○金平座長代理 そうですね。自治体の助成金が削減されたということが載っていて、何か自治体の方が悪くなっているのですけれども、こんなことかなと思っていることが一つ。

それで、私先ほど保護区ということのを伺ったのですけれども、発足当初は確かに3,300の自治体があって、それを50の保護観察所で統括するのは大変だったかもしれないけれども、幾つになったかちょっと知りませんが少なくなってくるし、少なくとも15年前から、こうやって自治体、「地域と共に」ということをこの更生保護は方向を転換したというより、明確にしたと思うのです。ということは、「地域と共に」は、地域の住民と共に、地域の自治体と共にということもあると思うのです。ですけれども、結局私が首長ならば、私の市の管内の中の保護司が何か言ってきたら、そうか、一緒にやろうと、そのためのお金を少し出すよと言うけれども、保護区というのは隣の市長とか、こちらの市長とかあります。3人の市長が管轄されている保護区というところで、私のところに来て「市長さん、お金出して」と言っても、ほかの市長さんのところもあるでしょうと、私なら出さないなと思います。(笑声)

それで、特に私、自治体行政に携わっていた者としては、それは自治体の少し偏見もありますけれども、やはり税金は自分の自治体の中で使いたいというのは、これは当然のことであって、したがって保護区というものがやはりちょっと現実に合うのかなという気がしています。現に、保護司ではないのですけれども、保護司に協力している私ども更生保護女性会は、当初は全部保護司と一緒に保護区でやってきたんです。ですから、800ぐらいだったのです。ところが今、1,330になりました。というのは、地域の人たちと一生懸命一緒に活動し出すと、そこに市長も来てちょうだいとか、いろいろやります。お金を頂いただけではなくて、出席してちょうだいということも含めると、やはり自分の地域ごとというのが、自治体としては

分かりやすい。お金も出しやすい。こういう保護区にこだわって、いや、私はいけないというのではなくて、こだわる理由があればいいけれども、こだわる理由がちょっと明確ではないなと思います。特にもうそろそろ検討してもいいのではないかと。保護区、保護区と一回つくってしまったから大事にしてやっているというのでは、「地域と共に」が泣くのではないのという感じがします。

○瀬川委員 それに関連してなのですけれども、社会の安全ということがこれだけ声高に言われていて、そういう場合にいつも警察官の数が強調されたり、あるいは監視カメラとかが強調されるのですけれども、そういうときに保護司が話題にならない。前々回ですか、申しましたように、日本の治安を守っているのは、警察官も大事ですけれども、保護司による対応も犯罪者を更生させているという部分ではすごく大きいわけです。もちろん、所在不明になる場合もありますけれども、多くは成功している、ある程度更生の道をたどっているわけですから、そういう点で、保護司の任務は、もっと社会的にアピールする必要があると思うのです。

そういう意味で、今おっしゃったように、地方自治体との連携ですか、その点はもう今後余り遠慮せずに、もっと保護局からも訴える必要があるのではないかと思います。

○清原委員 一言。今のお話のとおりでございまして、いわゆる保護区というのは、私の市の場合にも複数市で構成されておりますが、同時に三鷹分区ということで、三鷹は三鷹市で独自の活動をしております。それはほかの市も同様でございまして、実質的にはやはり市単位で活動しているということがございます。

それから、今瀬川委員から御指摘がありましたように、私の市でも最重点課題は安全安心のまちづくりでございまして、この安全安心というのは大変意味が広く、防災も含めますけれども、特に防犯というところが市民の皆様に対しては大変重要な課題なのです。そういう意味で、犯罪予防ということでは、今瀬川委員がおっしゃったように、保護司の活動というのは、警察官やあるいは自主的な防犯組織等々以前に、大変重要な働きをしてくださっているということ、併せて保護司になられている方の前身は、民生委員だったり、青少年委員、児童委員だったりしまして、地域でやはり根づいた活動をしていらっしゃる方が大変多いという傾向もございしますので、自治体の仕事と保護司を現在なさっている方というのは、ほかでも出会っていらっしゃる方が大変多いのです。そういう意味で、私は市長になりましてまだ2年7か月ですが、保護司の方とは大変会うチャンスが多いです。

これは更生保護女性会も含めてなのですけれども、そういう意味では、今問題提起されたようなことで、もちろん国の責任というのは大変大きい、重たいものがございまして、国すなわち法務省は保護司を任命しているわけですが、自治体とのかかわりの中で、保護司が果たしてこられた役割や、今後の展望についても、過剰な負担を私にかけてはいけないという抑制した気持ちも持ちながら、やはり重要だという位置付けは、もう当然のことだと認識しております。

○野沢座長 議論の途中ですけれども、休憩をちょっと入れまして、引き続き議論していただきたいと思います。まだ更生保護施設の問題が一つ残っておりますので、それから中間報告へ入りたいと思いますが、よろしくお願ひします。

(休憩)

○野沢座長 それでは時間がまいりましたので、引き続き議論を進めたいと思いますが、先ほ

ど保護区に対しては、助成金とか国のお金がそんなに出せないのではないかという御指摘もありまして、ここは必要ならば立法措置も含めてきちんとすることが大事かと思えます。先ほどのアンケートで自治体の助成金削減がどうも心配だという意見が、こんなにたくさん出ているということを考えますと、そういう不安なり心配なりを保護司たちにかけていたのでは、しっかりした処遇はできないということもありますので、この有識者会議としての意見は、そこは是非ひとつ法的措置あるいはそれを含めて予算措置をしっかりとした上で、現場に余計な心配や負担をかけないように処理をしていただきたいと思います。

それでは、引き続きどうぞ。

○榊井委員 ちょっと保護司の問題で一言だけ話させていただきたいと思うのですが、瀬川委員も先ほどおっしゃったのですが、私前もちょっと申し上げたのですが、この報酬の問題、なかなか難しい問題があって、いろいろなサポートをしていく、座長のおっしゃるように、地方自治体もこの御時世ですからどんどん予算を絞っているということが拍車をかけていると思うのです。それを考えていただくと同時に、ちょっと有給の問題と絡むのですが、やはりこのところ、先ほどの話ですけれども、特別な保護司、専門性のある保護司について、若い方も入ってくるでしょうし、かなりスタミナのある元気な人も入れたいわけですけれども、この専門性ある、気概のある人を特別保護司という形にして、これは報酬制というものをつくって置いて、片や今までの制度というのもやっていると。私としてはさらに、その特別保護司が保護観察官の専門性、またその優れた人たちとあいまって一つのチームとなり、特に処遇が困難な者であるとか、性犯罪者であるとか、そういう重点的なものやっただくような形が現実性があるのではないかと思います。

○野沢座長 大事な問題だと思いますね。是非それは採用させていただいたらどうでしょうか。

○榊井委員 もう一点だけ、薬物など心理学だどうだこうだという難しいものと同時に、これは力仕事というわけではありませんが、警察官のもともと古つわものも、危険な分野においては特別保護司ということもよろしいのではないのかと思います。

○本江委員 一言だけ。ちょっと私、先ほど保護司のお気持ちを分かっていたいためにかなり情緒的な話も含めてお話ししましたが、言いたいことは結論的には、要するに報酬制は反対。保護司組織自体に潤沢に予算をおろしていただきたいと思いますということでもあります。

もし、報酬制にすれば、従来の保護司の方々の精神構造と相当違ったものに一挙に変わってしまう危険性があると私は思っているのです。それは、保護司が自分自身で迷って疑っておられるとおり、やはり相当異質なものになると思いますので、またそういう異質なものになった上で、報酬という名に値するだけの予算をとることはほとんど不可能だと思いますので、やはりできるだけ予算をとってきて、保護司に報酬という形で与えるのではなく、保護司組織そのものに経費としてできるだけ潤沢に資金をおろしていく。そういう制度しかないだろうと思っております。

以上です。

○瀬川委員 本江委員のおっしゃることは、基本的に私も理解できます。従来の伝統を守る姿勢は私も大事だと考えているのですが、しかしこのままでは立ち行かない部分がある。その部分をどうするかを考えておかないといけない。20世紀にずっとやっていたことをまた21世紀にずっとやってしまうことになりかねない。やはり新しい社会資源の開発、開拓、その部分をやはり提言として入れておかないと、恐らく保護司会も困ってしまうし、恐らく対象者の改

善更生あるいは社会の安全という点でも困ってしまう部分がある。その点本江委員の基本は十分私も理解していますけれども、そこから少し抜け出た部分が今回の議論では必要であるという感じを持っております。

○野沢座長 大事ですね。

○佐藤委員 ちょっと今の御議論とは違って、もとに戻ってしまっただけで恐縮ですけれども、一点だけ申し上げておきたいと思います。

保護観察官の専門性は何かというお話を本江委員がされましたし、瀬川委員は保護司の任務が必ずしも明確ではないのではないかということでしたけれども、それと深く関連することですが、一体保護観察官と保護司とはどういう関係なのだろうと。それぞれの任務に照らして、幾つかあり得るのでしょうかけれども、例えば本来は保護観察官がやるべきことなのだけれども、それを保護司が補完するという関係なのか、あるいは困難な者については保護観察官がやり、その余は保護司が担当するというそういう分担をするという考え方なのか。あるいはその保護観察官は別個の任務をやりつつ、かつ保護司を指導監督をして、更生保護を全うするという役割なのか。はたまたそれ以外があるのか分かりませんが、どうも二つの法律を読んでも不明確ですし、最初に金平委員がおっしゃったように、実務的には運用上いろいろ言っているけれども、どこに根拠があってそういう話になっているのか定かではないし、その点は捨象するとしても、一体この両者の関係いかんということについて、現状はどう考えているのか、そしていずれまたどうあるべきかを御議論していただく必要がありはしないかと思いません。その点いかがでございましょう。

○野沢座長 私も実は、東京を見たときと甲府に行ったときとで、えらい違いがあるなというイメージを受けたのです。やはり大都会の場合には、はっきり言って手が回らないということがあって、保護司に任せてしまうという、正にできることをやっているというのが保護観察官の仕事で、どうもこれはまずいなという感じだったのです。しかし、甲府に行きましたら、非常に役割分担といいますか、信頼関係、仕事の量自体もまあ何とかバランスがとれてやっているなというイメージを際立って持ったものです。結局保護区のあり方とか、定員の割り振り方とか、それとの絡みで場所によって相当な違いがどうもこれはあるのではないかな、こんなイメージなのです。

ですから、基本から割り出してこうあるべき論で押していける分野と、もう一つはそういった犯罪発生率とか、定員とか、それから責任を持って見るエリアとかいうことで、相当なばらつきが地域により場所によりありそうな気がしますが、概念的にははっきり、委員がおっしゃるように、やはりこのスカッとしたものがあって、そしてところにより場所によりその分担割合なり、仕事の対応はいろいろあってもおかしくないかなというイメージを今持っておるので、ぴしゃっと割り切ることがどうもなかなか難しいような感じがあります。

○佐藤委員 絶対数が少ないという現実が現にありますから、そういうことの反映は当然あるだろうと思いますけれども、しかし以前保護司の意見を聴いている中で、はっきりはおっしゃらなかったように思いますけれども、やはり保護観察官に対する一定の不満というものがうっ積しているように見受けられたわけです。皆さんどのように御覧になったか分かりませんが、私はそのように聴き取りました。

そのゆえんはどこにあるかということはずっと思ってきたのですけれども、どうやら地域によって、座長がおっしゃるように事情の違いはありますから、何とも申し上げにくいところは

ありますけれども、どうも保護観察官はやるべきことをやってくれているのかと。ないしは、私たちがこれだけのことをやっているのに、果たして本来国家公務員であり、常勤であり、給与を受けている保護観察官が何をやってくれているのか。あるいは自分たちが必要とするときに、保護観察官はいてくれるのか、連絡がつくのか等々、そういうたぐいの不満が非常にあるのではないかと想像されたのです。そうだとしますと、お互いに相互の任務いかにということが余り議論もされていないのか。あるいは先ほどもお話が出ましたけれども、相互に先生と呼び合っている、それが象徴しているのだらうと思えますですね。この際、両者の関係は明確にすべきではないか。そうでないと、報酬制の問題にいたしましても、保護区の割り振りの問題にいたしましても、なかなか結論を導き出すことは難しくはないかなと感ずる次第です。

○野沢座長 確かに保護観察官の任務というのは、非常に大事だし重いし、これはやはり明確にした上で、あと保護司がどれだけこの補完をしたり、一緒にやれる協働態勢をどう構築するかという両方が必要でしょう。その上で、その地区に応じ、問題の多寡に応じた最も適切な協力体制あるいはシステムを、その場所場所でつくっていかねばいかんような気がします。原則はきちんとした上で、あとどれだけそれぞれの地域なり場所での工夫ができるかという課題があるように思います。

○本江委員 その問題は極めて重要な問題だと思います。私は更生保護ないし保護観察というものを刑事司法の一環ととらえるかどうかということに、かなりかかっているのではないかと思うのです。警察から始まって、検察、裁判、矯正、保護という刑事司法機関の一環としてこの保護の問題をとらえる限りは、これは正しく1日24時間、1年365日の体制でなければならぬし、先ほどから言っているように、保護の仕事は一方で対象者の社会復帰の支援と、もう一つは再犯防止ととらえるならば、そして刑事司法ととらえるならば、これは基本的には国の仕事ですから、これはもう保護観察官の任務になると思うのです。保護司はその手助けをしてくださっているということだと思うのです。

従来は、余りにその保護観察官が少ないから、再犯防止の問題に目がいかずに、社会復帰支援のところほとんど精力を費やし、意識的にもそうになっていた。社会復帰支援をやっているという限りにおいては、刑事司法ととらえなくても、刑事政策であってもよかったのです。刑事政策ならば、勤務時間の8時間の間に手を差し伸べられるだけ差し伸べなさいと。予算のある限りでやりなさいということで済むはずの責務なのです。そういう社会復帰支援という限りにおいては、保護観察官も保護司さんも一緒に協働してお互いに一生懸命手を携えてやりましょうということで済んでいたと思うのですけれども、これを刑事司法の一環としてとらえると、犯罪というのはいつ起こるか分かりませんし、再犯がいつ起こるか分からない状態の下で、保護観察官が社会内処遇をするということになってくると、これはもう一割一割が緊張の連続ということになります。私は、基本的には保護観察官の仕事をこのような再犯防止を直接の責務ととらえたものにしないと、保護観察中に次々に重大再犯を犯すという、今回この有識者会議を設置せざるを得なかったような情勢がいつまでも続くと思うのです。その上で、民間の保護司で、報酬ももらわない方に、果たして任務として課せられるのかどうかという点を検討すべきだと思うのです。それを理論づけることは、非常に難しいことではないか、整理すればそういうことになるのではないかと思います。

○金平座長代理 私も前にも申しましたから、これで二回目の発言になるのですけれども、保護司と保護観察官の関係は、今本江委員も言われたように、やはり保護観察は何を受け持って

いるのか、国の中で。このところでだれが責任を持つかという、私はやはり保護観察は国の責任で、それを民間が助けていると思っていたのですけれども、なあなあなのですよ、保護司と保護観察官は。先生、先生なのです。ここからは、本当に本質をついた一つの対象者がうまくいかなかった場合の問題点の追求ということは起こってこないのです。ここは、今後どうしても何とか整理して突破しなければ、保護観察というか、更生保護というものが、社会の中であれは何なのかと、何か基本のところでも問われてしまうという気がして仕方ありません。

少しドライな言い方ですけども、やはり対象者処遇というものには、もっとなあなあだけではないものをきちんと見せない、国民は納得できないと思います。

○野沢座長 そうですね。大きい課題がありますが、とにかく両方大事ですからね。このところをどういうふうにバランスよく取り扱うか。車の両輪のようなもので、片方だけというわけにもいかないと思いますから、まとめてひとつ今後も引き続き議論していきましょう。来年にかけましてね。

それから最後に、更生保護施設の基盤強化の問題が残っておりますので、これだけ議論してから中間報告に入りたいと思います。

更生保護施設のあり方につきまして、現場も大分見せていただきましたので、何をこれからしたらいいかということにつきまして、先生方から御意見を頂きたいと思います。いかがでございましょうか。

○堀野委員 簡単に言いますけれども、要するに、現在の更生保護法人による民間の施設ではまかないきれないハイリスクな人、あるいは収容が受け入れられない人について、やはり国立の施設を東と西の一つずつつくるべきだということだけ申し上げたいと思います。

○野沢座長 確かに、一応定員と収容者の割合などは非常に合理的にできているように見えるのですが、よく聴いてみると、受入れの困る人は面接ではねているのですね。実は一番保護の必要な人が、結局利用できないという感じですから、ここはやはり今言ったようなしっかりしたものがないと受けられないですね。ハイリスク、そしてしかも明らかに再犯の見込まれるような人、これが野に出てしまうということでは、やはり問題ですよ。

○金平座長代理 一つ伺うのですけれども、でも、それではなぜそういう人を仮釈放するのですか。国立の施設でまで。そこはどう考えたらいいのですか。

○堀野委員 要するに、すべての受刑者を満期まで置くべきかどうかという問題とかかわりがあると思うのです。満期まで置いてそのまま何もなしに放り出すのが一番いいのか、それとも仮釈放して、そして矯正から引き続く社会内処遇で一定の改善を図るか。その選択の問題だと思うのです。ですから、私は前から難しい人でも、できるだけ仮釈放期間というのはあった方がいいだろうという意見ですので、そういうことになるのです。

○野沢座長 国立といっても、PFI方式のような…。

○堀野委員 もちろんそれを含めての話です。

○野沢座長 民間主導型でもできる可能性はありますからね。これはちょっと研究してもらえばいいのですが。

○榊井委員 この間も申し上げたのですが、そのような施設をつくられるときに、今も言いましたけれども、先ほどの特別保護司あるいは保護観察官の特に優秀な諸兄で、そこにある種分駐所のような24時間体制の、特別のPFIでも何でもつくったところで見るといえるのはいかがか。

要するにこの問題は、全部を一気によくすることは最初から不可能なので、非常に絞った形のものと考えていかないと駄目なのではないかなと思うのです。そういうチームをつくってあげれば、それが意識改革に、組織の改革になるかもしれませんし、特別保護司というのも保護司の方々の一つの刺激にもなるかもしれません。そういう意味でそれをちょっとつけ加えさせていただきたいと思います。

○瀬川委員 先ほどの保護司の問題と重なるのですけれども、地域の安全とか社会の安全ということだけをこれだけ言われる中で、残念ながら、更生保護施設にはほとんど関心が至らないと。残念ながら仮釈放の問題にしましても、犯罪者のアフターケアの問題にしましても、やはり更生保護施設というのはすごく重要な役割を果たしていると思います。やはり国立の更生保護施設につきましては、どういう名称にするかは別としまして、これは私は基本的に支持したいと思います。今度の提言にそれを盛り込めるかどうかは非常に大きなポイントである。この点、この会議がどれだけの姿勢を示せるかにかかっていると思っています。

実際に更生保護施設を見て、我々は本当に感銘しました。しかし、感銘するだけで終わるというのではなく、やはりそれをどう改革につなげるか、その点は我々に責任があると考えております。

○野沢座長 高齢者の方とか、体の状態が余りよくない方々が、結局再犯をして、刑務所を一種の生活の場にしてしまっているがごとき事例が、どうも幾つか見られるとすれば、やはりそこに至る前に、社会内でその皆様を処遇できる仕組みがどうしても必要ですよ、この段階で。是非ひとつ盛り込ませていただきたいですね、そういった提言を。

○瀬川委員 その際に、従来の更生保護施設を膨らませて国立にするというだけでは、恐らく立ちならない部分もあるのではないのでしょうか。今正におっしゃったように保護観察所との連携のみならず、地方自治体、医療機関、福祉との連携を考えてやらないと、本当の意味での社会内処遇にならないのではないかと思います。

○野沢座長 ずっと三点ほどに集約して、保護観察官、保護司、そして更生保護施設ということでやってきたのですが、どうでしょう、ここでもう少し言っておきたいということがありましたら、ひとつ御提言いただいて、中間報告の方にそろそろ入りたいと思いますが。

○瀬川委員 一点いいでしょうか。

○野沢座長 どうぞ。

○瀬川委員 更生保護事業法という法律が、平成7年にできたのですけれども、その際に地方自治体の協力規定があったかと思うのですけれども、それはいわゆる義務規定ではなく、努力目標みたいな協力規定でして、いわゆる義務規定ではありませんので、規定があるだけで実態は伴っていないというのが現状でございますので、先ほどの問題点等も含めて、地方自治体との連携を是非深める方向性を出していただきたいと思います。この点、是非努力をお願いしたい。

○野沢座長 そうですね。地方自治体は何と言っても住民の皆様の安全・安心を守るという大きな任務が、これは市長なり何なりが、公約するしないにかかわらず出てくると思いますので、一番どなたももれなくカバーできる行政の仕組みですから、これは大いに活用させていただきたいと思っておるのですが。

○瀬川委員 先ほど言いました監視カメラ一台つけるのに幾らかかっているのかを是非想像していただきたいと思いますし、運用、運営、そのあとずっと続けるというのに幾ら経費がかか

っているのかを考えると、更生保護施設の予算を増やすことに、なぜそんなにちゅうちょするのかという気はいたします。

○野沢座長 分かりました。

2. 中間報告について

○野沢座長 それでは大分時間もまいりましたので、中間報告についての御議論に入らせていただきたいと思います。

前回までの御意見をもとにしまして、事務局の皆様のお手伝いを受けまして、私の方でとりまとめをさせていただいたのですが、既に先生方のお手元に届いているかと思えます。なお、私の方から、「母の鈴」という鈴と、それから堀田力さんが書かれました記事のコピーをつけさせていただきましたが、これは先日甲府保護観察所を視察したときに、更生保護女性会の方から頂戴したものを、今日皆さんにお披露目していただくわけでございます。中に鈴のほか紙が一枚入っておりますが、この紙に非常にいいことが書いてありまして、やはりこれを見て、これで迷ったときにはひとつしっかりと心に留めていただいて、正しい道を歩んでいただくと、ずっとこれをやっていらっしゃるのですね。しかもこれは全国で行われたということもございまして、改めてこういった運動、ほかにもあろうかと思えますが、外側からの働き掛けだけでなく、心の内面に働きを掛けながら、そして立ち直っていただくという意味での国民運動の呼びかけ等もさせていただいたらどうかと思えます。

これは大臣からの諮問の外に入るかもしれませんが、大事な課題ということで、一応報告書の最後の4項目、第4というところに書かせていただいております。そんなこともございまして、中間報告のとりまとめとして、こんなところでよろしいかどうか、さらには御意見があれば伺いまして、それを含めて手直しをした上で、できれば年内にこれを国民の皆様というか、世間に公表できるよう大臣にこれを提出いたしたいと思うわけでございます。どうぞ御意見、率直によろしく願いいたしたいと存じます。

なお、佐伯委員を始めほかの先生方からも事前にペーパーをいただいている方もいらっしゃいますが、せっかくでございますので、今日御出席の方々からは直接お伺いしたいと思えます。どうでしょう。

○本江委員 三点ほど申し上げたいと思えます。一つは、最初の現状認識のところでもいろいろ問題点を書いてありましたけれども、その認識の中に一つ付け加えていただきたいのは、更生保護制度いわゆる保護観察制度というものが、いわゆる再犯防止をする上で非常に貴重なシステムであることを認識したとか、認識しているということを明確に書いていただきたい。文章をきれいに書いていただきたいと思えますが、要するに、一度犯罪を犯して裁判まで受けて、社会的に危険性があらわになった人が目の前にはっきりと浮かび上がってきて、その人たちを具体的にこの保護観察制度を充実させていけば再犯の防止ができるのだという、警察が1億2,000万人を見ているのとは全く違ったシステムで、保護観察を充実させれば、再犯をかなりの程度防止できるのだということを明記していただきたい。満期出所した人の約60%が5年以内に刑務所に戻ってくる、あるいは仮釈放した人の約40%が5年以内に刑務所に戻ってくるという現実を前にしたときに、保護観察を充実させれば、そういう再犯をかなり防止できる

のだという、非常に貴重なシステムが既に日本の法体系の下では出来上がっているということに思い至った、ということのを是非入れていただきたいと思います。

もう一つは、先ほども申し上げましたが、更生保護制度あるいは保護観察というものが、単なる犯罪を犯した対象者に対して手を差し伸べるという刑事政策にとどまらず、刑事司法の一環であるという認識を明確にした、という点を是非付け加えていただきたいと思います。

第三点目は、これは最終提言には書いていただけるものだと思いますが、保護観察官の多忙度の実情を象徴的に具体的に書いていただいて、保護観察官の数が余りにも少ないということを、なるほどこれでは足りないわいという具体的事実を、やはり最初の方に、現状認識のところを書いていただければいいなと、人に訴えるものを持つことができるのではないだろうかと思います。

以上です。

○野沢座長 数の問題は、実は私も気がついてこれは入れたいなと思ったのです。実はこの中にちょっと書いていないのですよね。これは皆さんの意見を聞いて、報告の中では相当はつきりさせなければいかんなと思ったのですが、中間的段階でそれを書くかどうかということについて、ちょっと皆さんと相談してからと思ったものですから。やはり圧倒的に数が足りないということは、指摘しておいていいと思いますけれども、ここに表現するかどうかは、御相談の上でというつもりでおりました。

どうですか。

○佐藤委員 最終提言をまとめます前にはその草案をパブリック・コメントにかけるのですか。それともパブリック・コメントは中間報告が最初で最後になるのですか。

○野沢座長 これはどうですか、事務局としては。

○事務局 事務局としては、今回の中間報告について、政府のパブリック・コメント手続に付して、その御意見を踏まえて第2ラウンドの来年からの議論をしていただいて最終提言にということで、最終提言自体をパブリック・コメントにかけることは、今のところ考えておりませんでした。

○佐藤委員 そうだとすれば、ある程度実態をここに掲げておかないと、頂だいする意見が実態を踏まえたものにならないかもしれませんですね。いろいろ差し障りがある部分というのはありましようから、その辺りは考慮するとしても。

○野沢座長 検事の数が何人いるとか、裁判官が何人いるとか、弁護士が何人いるとかと見てきたときに、保護観察官がこの数で本当にいいのですかということになりますよね。お巡りさんの数もありますし、どこまでどう見るかは大変ですけれども、いずれにしても決定的に足りないというイメージは間違いないと思います。

○堀野委員 当会議の目指す方向、第2のところ、確かに重大再犯事件が起こったことがこの会議の設置の契機になっていることはもう十分理解できますし、また制度改善の一つの契機として重視すべきことだと思いますけれども、第2のところでも更生保護についての現状認識として、「以下に掲げるような問題があり、そのために再犯防止機能を十分に発揮していないという認識に至った」というのは、私自身はそういう認識には至っていないといえますか、率直に言ってそういう短絡した形で結論づけることができるのかどうかという点に問題は感じるのです。つまり、犯罪者予防更生法にいうように、やはり改善それから更生を通じてそして犯罪予防の活動を助長し、もって社会を保護し、むしろ改善更生という点において、余りにも弱体で

あるからこそ、今問題にされているのではないだろうかということ。あの幾つかの事件でこの問題点が浮かび上がったというよりは、あれを契機に現状をいろいろなところで勉強した結果、やはり改善更生を図るといふ本来の目的において、この制度の運用なり、あるいは規模なり、そういった点に弱点が見いだされたという方が、私は素直に受けとめられるということ意見を申し上げておきたいと思います。

○野沢座長 そうですね。三例、四例だけですぐに直結するよりも、それを契機によく調べてみると問題ありとこういうことですね。論法として確かですね、それは。

○瀬川委員 この中間報告はすごくいろいろな方面に配慮しながらまとめられていると思います。また、再犯防止と改善更生の点も、理念についての取りまとめの苦しみがここに出ているように思います。

ただ、再犯防止という文字がかなり目立つところもあり、今後慎重な検討が必要です。なお、地方更生保護委員会が仮釈放を許可して再犯が起こった場合に国家賠償請求というか、そういう場合が、今まであったのかなかったのか、御説明いただければと思います。あるいは保護観察でもそうなのですけれども、そういうことが今後、事態として予想されないのか。再犯防止を責任持って保護局がやるという形で全面に出すというのであれば、そのマイナス面も含めて是非考えていただきたいと思っています。

○野沢座長 国家賠償でこの問題が争われたということはどうだろう。私は余り聞いていないのだけれども。保護局ではありますか。

○事務局 ある保護観察所で、保護観察対象者が殺人事件を起こしまして、その遺族が保護観察のやり方がまずかったからと保護観察所を相手取って…。

○瀬川委員 最近ですか。

○事務局 いや、最近ではございません。そういう裁判があったと記憶しているのですけれども。そのときは、国に法律上の責任を認める形では決着しなかったように記憶しておりますが、手元に資料がありませんので定かなことは分かりかねます。

○瀬川委員 それから、希望なのですけれども、国民の理解とか、それから国民への信頼を得たいとか、そういう文章が幾つかあるのですけれども、それでは具体策になると非常にぼかしているところがある。例えば前に申しましたように、仮釈放もそうですし、保護観察制度もそうなのですけれども、ごく内輪でやられ過ぎているのではないかという危惧を指摘しましたけれども、この点はやはりどこかで突破する必要があるのではないかと考えます。

前にも申しましたように、警察は非常に予算のとり方がうまくて、地方自治体との関連においても、はるかに高度なテクニックを持っていると思いますし、アピールする項目の立て方も上手です。警察署評議会を説明する文章をみたのですが、地域に根ざし、そこでの協力を求めている書きぶりでした。今の社会内処遇がこれほどごく内輪で、内部的にやられていいのかということですね。この点は、今回の提言で何らかの形で突破口を開きたいと考えますので、この点保護局でも、具体的な方策を考えていただきたい。

以上です。

○野沢座長 13ページの2番の仮釈放の審理のあり方のところに、先生が今御指摘したような点は幾つか載せてはございますが、例えば審理の過程及び結果を第三者が検証できる仕組みとか、さらには地方更生保護委員会の委員に、更生保護官署出身者以外を積極的に登用するとか、あるいは精神科医、臨床心理士、ソーシャルワーカー等を入れたらどうか、あるいは民間

人を加えたらどうかと、こういうことで個別には言っているのですが、それをある程度形にしてですね。

○瀬川委員 要は、もっと大きな項目として前面に出すべきだと思うのです。つまり、具体的には幾つかの一つというのではなくて、そこに問題があるわけですから、もっと前面に出すべきだと考えています。

○野沢座長 そうですね。ここはちょっとひとつテイク・ノートしておいてください。

○榊井委員 私も、せっかくこういう中間報告を出して、パブリック・コメントにかけるというときに、第2の現状認識で2、3行書いて、(1)、(2)、(3)ときている。これはやはり余りにも知恵もないなと思います。大体ここで見ると、ここが10行ぐらいでもいいから、今瀬川委員もおっしゃったのですが、非常に象徴的なところを絞ってここに入れるべきだと思います。入れる要素は、やはりこの問題、重大再犯から入ったのだけれども、先ほどの繰り返しに若干なりますが、この更生保護の分野がいかにか谷間的になってきているだろうかということです。ほかの刑事政策の一環とおっしゃったのですが、そういう中で例えばここは書きませんが、警察司法の中でも、同じ仲間の司法の中でも、これが矯正以上にやや遠い存在であったような、そのようなものだったという中で、この新しい時代の変化の中でこのような不首尾というか、どうも追いつかないものができてきて、そういう中でやってきたからこそ、今瀬川委員おっしゃった透明性というか、風が吹き抜けなければ駄目なのだとこの組織は。しかも人数がこう少ない。そういう中で以下の問題点です、再犯問題含めて起きているのですということ、これは10行もあれば十分書けますね、それをやるべきだと思います。(笑声)

○佐藤委員 私独自の意見はございませんけれども、今出されました意見について感想を申し上げますと、国家賠償の問題は、専門の方に御検討いただく必要があると思うのですが、直接、公務員が違法行為をしているわけではありませんので、恐らく過失を問われることもなかろうと思います。よほどのことがない限り、その対象になることは考えにくいなと思うことが一つと、確かに数件の事案によってこの会議が立てられたわけですが、しかし、国民の意見をこの会議として聴く以上、再犯防止に寄与するためにこの会議がつけられたということにかんがみますと、そのことを念頭に置いた表現にしておかないと、何だということになりはしないかと思えます。

○野沢座長 やはり大事なことは頭のところへ書くのが一番効果があるのですね。この答申の最初の方へ。それからもちろん後の方にも、頭としっぽが実は一番報告書というのは大事だと言われていますので、そこはひとつ事務局とまた相談します。

○金平座長代理 私も今の最後の佐藤委員の意見に賛成です。やはり有識者会議までつくって、事件が起こったから恭順の意を表して反省しているというだけで終わってしまうという印象ではよくないと思うのです。ですから、やはり何かをここからしなければならぬという前提をきちんと踏まえた我々の討論である、提案であるというところは出した方がいいのではないかなと思います。

○野沢座長 分かります。

○堀野委員 基本的には反対はしないのですが、そこを強調する余り、社会内処遇を拡大して、それを犯罪者の改善更生にもっと役立てていこうじゃないかという流れをい縮させるようなことになるという観点から、私申し上げているので…。

○金平座長代理 表現とバランスの問題でしょうね。

○野沢座長 両方必要ですね、それね。

○堀野委員 それともう一つちょっと追加ですけれども、2ページの真ん中あたりに、問題の所在が指摘されているというところがありますが、これは受け身で書かれているので、どなたかから意見が出たのかどうか分かりませんが、仮釈放の許可とか、執行猶予判決についての一部の批判とかいう、ある種の批判かと思うのですよね。仮釈放が安易に許可されているかどうか、大変たくさんを簡単にやっているということは分かるのですけれども、更生意欲の乏しい者が、仮釈放を許可されていたり、あるいは執行猶予判決を受けるべきでない者が受けていると聞こえるのですが、これはちょっと検証されていないことなのではないかと思うのです。

こう書かれると、裁判所の方も執行猶予判決を出しにくくなったり、あるいは地方更生保護委員会も仮釈放をい縮するというような、そういう印象を与えかねないのですけれども。私は実証されていればそれもいいと思うのですけれども、そのあり方についても問題点が指摘されたということぐらいだったらいいと思いますけれども、安易に執行猶予判決を出しているということは、ここに安易に書くべきではないという…。(笑声)

○野沢座長 それはよく分かります。

○瀬川委員 細かい点を最後に申しますと、不良措置について前面に押し出そうとすることは分かるのですが、いわゆるまだそれほど議論されていない立入調査については、大きな異論がなかったと書いてあるのですけれども、我々は法的な理論構成とか、我々はまだ聞いていません。立入調査についての文章はちょっと削除してもらいたいと思います。

○野沢座長 それでは、まだ御意見を聞く機会もあろうかと思しますので、とりあえずこういうことで今日の御議論も頂きながら更に修正した上で、できるだけ早くお手元にお届けをして月末までにできればこれが公表できるように、大臣に一度お返しをしたいと思うわけでございます。

そういうことで、とりあえずこの議論をここで打ち切りますが、あと今後の予定、日程について事務局からちょっと御説明を頂きたいと思えます。

○金平座長代理 ちょっとその前に、一つだけ意見を。資料要求をさせていただきたいのですが、よろしいでしょうか。

先ほど私、保護観察官の研修養成の問題を申しました。そのときに家庭裁判所の調査官を一つモデルとして出したのでございますが、家庭裁判所の方からそういう現行の調査官の養成…。

○事務局長 カリキュラムでございます。

○金平座長代理 カリキュラム。あそこは本当に生涯かけて一本貫いて養成していらっしゃるように思うので、今後のこの養成の問題、専門職の問題などを語るのにもちょっと参考になるのではないかと思うので、頂ければそれを資料として配っていただきたいと思えます。

○野沢座長 いいですよ。これは是非ひとつ事務局も準備してください。

それでは、これからの持ち運びについてお願いします。

○事務局 今後の会議の日程につきましては、今お配りしています一枚紙に書かれていますとおり、次回の第8回会議を1月26日、第9回会議を2月20日、そして3月は月に2回ということで、第10回会議を3月14日、第11回会議を3月29日、いずれも午後2時からということで予定させていただきたいと存じます。4月、5月につきましては、また今後日程調整をさせていただきますけれども、いずれも月2回のペースでお願いしたいと考えております。

各会議のテーマにつきましては、追って御連絡させていただきたいと考えておりますが、現在第1ラウンドの議論が終わったところでございますので、年明けの第8回からは、再び仮釈放や保護観察に戻って論点ごとの詳しい第2ラウンドの議論をお願いしたいと考えております。

また、委員から御要望のありました大阪の視察につきましては、年内の日程調整がうまく合いませんでしたので、来年1月以降に実施する方向で改めて日程調整をお願いしたいと考えています。

それから中間報告につきましては、本日の御議論を踏まえた第二次座長素案をおおむね一週間以内くらいには委員の皆様方にお届けして、その後ファックスで御意見を頂いたり、事務局がお伺いしたりして御意見を取次ぎさせていただいて、いわば持ち回りの決裁によって先ほど座長がおっしゃいましたように、目標といたしましては12月20日ごろ文案確定できるようにさせていただければと思っております。内容が確定いたしましたら、座長から法務大臣に御提出いただいて、座長に記者会見をお願いする方向で準備を進めてまいりたいと考えています。

中間報告については、法務省のホームページに掲載して意見を募集するとともに、総務省にも登録して正規のパブリック・コメント手続に付す予定であります。手続をいつまでに終わらせるかにもよりますけれども、おおむね1か月程度の期間、意見募集をしたいと思っております。その結果につきまして、次回以降の会議の席で御報告させていただくつもりであります。

また、前回の会議で御要望のありました保護観察官に対する意識調査につきましても、今月から来月にかけて実施、集計させていただきまして、その結果を2月の会議で御報告する方向で準備を進めてまいりたいと考えております。

お忙しい時期に今しばらくお手数をおかけいたしますが、御協力のほどをよろしく願いたします。以上です。

○野沢座長 どうでしょうか。大体そんなことで進めさせていただきますが、次回はそうするところの場所ですね。1月26日よろしく願いたします。

ちょっと遅くなってしまいましたけれども、どうも今日はありがとうございました。

—了—