

更生保護のあり方を考える有識者会議

第15回会議

日時 平成18年5月19日(金) 自 午後2時01分
至 午後5時34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15回会議を開催いたします。

本日の予定としては、最初に若干の事務局説明を受けまして、前回までの議論の取りまとめを行った後、少年の保護観察などペンディングになっている項目に関する意見交換を行い、最後に最終提言の構成等について改めて意見交換を行いたいと思っております。

予定されております議事に入ります前に、私から皆様に御報告がございます。

今週の月曜日15日でございますが、私の方から杉浦法務大臣にお目にかかりまして、現在検討中の最終提言の構成とパブリック・コメントの状況等について御説明をいたしました。特に、ここでも大分議論になりました人的体制の拡充の必要性について、直接訴えてまいりました。法務大臣からは、とにかくこの問題に関する取組は正攻法でやってほしいという大きな御意見を頂き、特に増員の必要性について理解をしていただきました。

その面談の際に、有識者会議に対して、法務大臣としてもし御注文、御意見があったら言ってくださいと私から法務大臣に申し上げましたところ、昨日になりまして、法務大臣から4項目ほど要望事項が届きました。最終提言にこれを盛り込んでほしいという御趣旨のようでございますので、事務局長からこの要点の御説明をお願いしたいと思います。

事務局長 今、野沢座長から御説明があったとおりでございますけれども、法務大臣はこの有識者会議の動向に大変関心を持っておられます。先日、野沢座長が法務大臣にお目にかかれた後、法務大臣から次の4点について会議の場で更に議論を深めていただいて、是非最終提言に盛り込んでいただくようお願いしなさいという御指示がありました。この4点について御説明いたします。

1、再犯防止機能を強化した強い保護観察の実現。再犯防止を果たすため、保護観察官の権限強化と責任の明確化を行うとともに、再犯防止に実効性のある処遇方法を開発し、実施する。

2、保護司と保護観察官の役割分担の明確な整理。保護観察における非権力的な指導監督・保護援護については、これをできるだけ保護司に委ね、保護観察官はこれまで以上にそのバックアップに徹することとし、他方、保護観察における権力的な措置については、専ら保護観察官の責務とする。これにより、処遇が比較的容易な対象者は基本的に保護司に委ねることとし、保護観察官は権力的な措置を必要とする処遇困難な対象者にその業務を最大限集中する。

3、既存の業務・組織の抜本的な見直し。保護観察官をして保護観察の現場の業務に集中させるべく、更生保護の既存の業務を抜本的に見直し、例えば、犯罪予防活動の民間への委託・依頼の強化等を始めとして、アウトソーシングをこれまで以上に徹底する。それとともに、更生保護に係る既存の組織体制を抜本的に見直し、保護観察官が専門職（保護観察のプロフェッ

ショナル)として、一般行政的業務ではなく、権力的な措置を含めた保護観察の現場の業務を直接行うことに専念できる組織体制を構築する。

4、社会復帰のための強力な支援と強い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。民間企業の雇用の掘り起こし、協力民間企業に関する情報の一元的集約・管理、よりマッチング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、強い保護観察を実施し、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ー機能を有する体制を設け、対象者の社会復帰を強力に推進し、改善更生・再犯防止を促進する。

これまでの有識者会議における議論の状況を踏まえ、スピード感を持って実効性のある改革を推し進めるという観点から、法務大臣御自身が、改革の方向性を示すべき事項として、重要であるとお考えになった点を列挙されたものでございます。以上でございます。

野沢座長 御苦労様でした。

今御説明いただいた中身につきましては、後刻、最終提言の構成等について御議論いただくときに、皆さんの所感なりお考えを聞かせていただければと思います。ただ今の御説明とともに、1時間近く時間を頂いて会談をやりました中では、法務大臣は非常に前向きでございました。とにかく最初に申しましたように、正攻法でひとつ必要なことを言うてくれというお言葉を頂いていますので、私といたしましては、そこはそのつもりで取り組ませていただくかなと思っておりますのでございます。全く法務大臣のおっしゃるところに同感でございますので、最終提言の取りまとめには極力これをいかした形での書きぶりができればいいかなと思っております。よろしくお願ひしたいと思ひます。

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）

野沢座長 それでは、予定された議事に入りたいと思ひます。

まず最初に、覚せい剤事犯者に対して行っております簡易尿検査を活用した保護観察処遇の実施状況でございますが、保護局の方で調査を行ったと聞いておりますので、その結果について御報告をお願いしたいと思ひます。

事務局 事務局の観察課長でございます。最終提言骨子案の中にも、薬物事犯者に対する項目で尿検査のことが触れられておりますので、御参考までに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の調査結果を報告させていただきます。

まず、施策の概要でございますが、千葉保護観察所を始め、数庁で試行いたしました後に、同種再犯率の高い覚せい剤事犯者に対しまして、平成16年4月から全国の保護観察所において、覚せい剤事犯で受刑して仮出獄になった人たちに対し、本人の自発的意思に基づく簡易尿検査を活用した保護観察処遇を実施しております。実施後2年経過いたしましたので、その実施結果を取りまとめて御報告する次第でございます。

目的は、簡易尿検査によって、覚せい剤を使用していないという結果を積み重ねさせることで、本人の断薬努力を促進する、支援する、それによって達成感を与えて、断薬意思の維持・促進を図って改善更生に資することでございます。自発的意思を大前提にいたしまして、取り締まりあるいは捜査という目的ではなくて、あくまでも自発的に、任意に本人の断薬努力を支援しようという趣旨でございます。したがって、仮出獄後、初回面接におきまして、保護

観察所の保護観察官が、この制度の趣旨とか意義とか実施方法を個別に懇切に説明いたしまして、本人がその簡易尿検査を受けるように動機付けすることで、簡易尿検査を勤めております。

本人の同意が得られましたら、その具体的な開始時期とか、何回実施するのかを本人に説明いたしまして、万が一、陽性の結果が出た場合には即日警察署に出頭すること、出頭しない場合には保護観察官が通報することについて、本人の理解を求めた上で同意書を徴する。そういう形で簡易尿検査の実施を図っております。もちろん、本人の断薬意思を支援するという処遇方法でございますので、本人だけでなく、一緒に出頭してきております本人の引受人あるいは家族、保護司などに協力依頼を求めるという形で進めていくこととなります。

平成16年4月から全国で実施しておりますので、まず、平成16年の9か月間の実施結果を申し上げます。平成16年4月から12月までは1,315名に対して実施し、回数としては2,842回、一人当たり平均2.2回ということです。人によっては相当回数実施した人もいれば、これより少なかった人もいますが、陽性反応が出て更に精密な検査をした結果、覚せい剤反応が出たというケースは、平成16年4月から12月までで3回ございます。実施率が高まりまして、平成17年1月から12月までにおいては、人数は約2倍の2,538名、実施回数は5,515回。平均回数は同じでございますが、実施実員は相当数得られたということでございます。陽性結果が出たケースは5回ですが、99%以上が陰性という結果でございます。

施策の効果につきましては、終了時の成績、それから簡易尿検査を実施した者と実施しなかった者の取消し結果という、2つの項目でその効果を評価してございます。

まず、終了時の成績をもとに判断した結果についてですが、罪名が覚せい剤の者のうち、平成15年から平成17年までの3年間に保護観察が期間満了した人たちの終了時の成績で判断したものでございます。本施策導入前の平成15年には、成績良好で終了した覚せい剤事犯者が41.8%でありましたが、施策導入後の平成16年、そして平成17年には、成績良好で終了した人たちが4%強くらい上昇している。平成16年が46.1%、平成17年が45.9%と、成績良好で終わった人の率が増えております。

もう一つは、実施・未実施別の取消し結果でございますが、平成16年4月以降に刑務所を仮出獄して、平成17年に保護観察が終了した者は、平成17年の人員が3,941名でございますが、それより800人ほど多い数字になっております。これは統計上、窃盗と覚せい剤という場合には窃盗の方を優先して統計処理されますので、保護局で特別調査を行いました。その結果、覚せい剤取締法違反が含まれる保護観察終了者は、平成17年に4,792名いたということでございます。

そのうち、尿検査の実施者と未実施者の仮釈放の取消し率を比較したところ、実施者の取消し率は未実施者と比較して4.1%対7.4%と相当の開きがあるという結果が出ております。実施するようになりますと、定期的に保護観察所に出頭して保護観察官と面接する。不意打ち検査は行っておりませんが、実施日が決まっていることで、心理規制として自制心が働くのではないかとことも考えるところでございます。いずれにしましても、この2項目において有効な結果が出ていると判断しております。この結果をもとに、実施率を高めるべく、今後努力していきたいと考えています。

以上、簡単ですが御説明申し上げます。

野沢座長 ただ今の事務局の御説明につきまして、御質問あるいは御意見がございましたら

お願いします。

私から一つお願いしたいのですが、現場を拝見しますと、地域によって尿検査を受ける人の割合に随分差があると伺ったのですが、どのような状況でしょうか。この間行った仙台保護観察所の場合は、確か6割から7割の人が尿検査を受けているけれども、ところによっては2割から3割しか受けていないところもあるという話だったのですが、その辺どうでしょうか。

事務局 地域的な差は、御指摘のとおりあると思います。地域的な交通事情もありますし、任意ですので、どうしても仕事優先という人もおります。定期的な出頭が求められますが、それが難しいということであれば、どうしてもちゅうちょする人もおり、各保護観察所ごとに差が出ていることは事実かと思えます。

野沢座長 仮にこれを義務付け、仮釈放の義務だと条件を付けたら何が問題になりますか。保護観察所の体制が対応できるのかどうか、あるいは遠隔地から来るときの経費、旅費等の手当は一体どうなるのか。その辺はどうなのでしょう。

事務局 今おっしゃったいろいろなことが、正に検討課題です。義務付けになりますと、それに違反すれば取消しという効果が生じるわけですが、そこら辺りを法的な枠組みなしで今の段階で義務付けることが可能かどうかという問題があります。

野沢座長 尿検査は、やはり保護観察所で専門家がやらないと客観的な評価にならないのでしょうか。それを例えば、市町村の病院とかどこかでやってもらうというわけにはいかないのですか。

事務局 保護観察中だと、保護観察中であるという本人の身分のこととか、プライバシーの問題もございまして、あと陽性結果が出たときの具体的な対応ですとか、今保護観察所もいろいろ実施しておりますけれども、例えば具体的な検査場所をどうするか。一つ実施するとしても、紙コップにコーヒーならぬ尿を持って、どういう動線で動いて、どこで実施してという個別の実施方法等いろいろ問題があるところ、現在は各保護観察所で実施することで、そういう問題をクリアしながら、いろいろな試行結果を積み重ねているという状況でございます。

野沢座長 全員に義務付けるとなると、相当いろいろ課題を克服しないと難しいことがあるのですね。

事務局 はい、そう認識しております。

瀬川委員 今回のいろいろな議論にかかわることなのですが、この尿検査は自発的意思に基づくものであるのですけれども、これは月曜日から金曜日の間に実施するのですね。そうすると、仕事を持っている人の場合、土曜日だったら保護観察所に行けるということはあり得ると思うのですが、この点について何か実務的な問題とか、工夫している点はありますか。

事務局 今はやはり通常の勤務日ということで、土曜日、日曜日あるいは夜間には実施していません。

瀬川委員 もし、これが将来的に有望な制度であるという認識であれば、月曜日から金曜日にとというのはやや狭すぎるので、日曜日はともかくとして、土曜日に実施できる仕組みをつくらないと、来る方から見れば、やはり仕事を休んで来るのは大変なこと、大きなことで、非常に大きなマイナスになると思いますので、その点、配慮が必要ではないかという気がいたします。

事務局 はい。

野沢座長 ほかにいかがですか。よろしいですか。それでは、今御指摘の点、今後の改善事

項として留意することといたします。

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）

野沢座長 次に、これまで議論してまいりました執行猶予者の保護観察制度のあり方、往訪受入義務の問題、また仮釈放許可の基準という3つのテーマについて、事務局の助けを借りまして取りまとめの案を作りましたので、御説明をお願いしたいと思います。

事務局 前回の御議論を踏まえまして、修正した点は2か所でございます。1か所目は、1、対象者選択等について前半部分の2行でございますが、この部分を削除すべきという御意見が大勢でございましたので、そのようにしております。それから、連絡協議会等の参加メンバーにつきまして、裁判所、検察庁、保護観察所のみならず、弁護士会も入れるべきとの御意見がございましたので、そのような修正をしております。以上2か所、前回から変わっております。

それからもう一つ、往訪受入義務の問題と仮釈放許可の基準についての取りまとめ案でございます。

1、往訪受入義務について。保護観察対象者の自宅を往訪し、住居内で面談することは、そ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、極めて有効な方策であることにかんがみ、保護観察対象者一般に対し、「保護観察官又は保護司が住居を訪れたときは、これを招じ入れ、住居内において、その面接に応じること」を義務付けることとすべきである。

2、仮釈放許可の基準について。仮釈放については、地方更生保護委員会による公正な判断が確保されるとともに、受刑者に一定の目安が提供され、更生に向けた努力に資するものであって、地方更生保護委員会による判断が国民の理解を得られるものである必要がある。しかしながら、許可基準を点数化すること等による客観化・明確化は困難である上、判断の性質等にかんがみ、必ずしも相当でないと思われることから、地方更生保護委員会の委員構成等の充実、受刑者本人の審理手続への関与の拡大等を図ることによって、仮釈放制度を上記要請により適切に応え得るものとしていくべきである。

地方更生保護委員会による、公正な判断を確保するためには、運用マニュアル（準則）を策定するなどの方向での努力を進めるべきである。

仮釈放の運用について国民の理解を得やすくするため、許可基準を改善する方向で検討を加えるべきである。例えば、刑法第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第32条の要件のうち「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、原則として仮釈放を許可するものとし、「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、例外的に仮釈放を許さないものとする方向で、基準（規則）を改めることを検討すべきである。

ただし、「社会の感情の是認」については、著名な特異重大事件の場合、受刑者本人がいかに深く反省悔悟し、高い更生の意欲を有し、再犯のおそれが乏しくても、社会の感情が是認していないと判断されやすく、仮釈放が極めて消極化する可能性が否定できないことから、そのような事態に陥ることのないよう、運用上の工夫が必要である。

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ことを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与えているが、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、受刑者の改善更生及び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ことから、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り、上記の許可基準の見直しは、この要請にも応えるものとなる。

以上でございます。

野沢座長 ただ今の取りまとめ案の説明につきまして、御意見等ありましたら、どうぞおっしゃってください。

本江委員 ちょっと中身の方から申し上げますと、まずこの会議での合意事項かどうかということなのですが、いわゆる原則としてこういうものについては仮釈放を許可するものとするということと、ただし書のところで、仮釈放が消極化するような事態に陥ることのないようがあります。その改悛の状があって更生の意欲が認められる者は原則3分の1で釈放するという趣旨のように聞こえるのですけれども、この会議でそこまで本当に言い切ることなのかどうか。つまり、このただし書にある条件の方は、いわば心配な事項でありまして、一般社会的に改悛の状があって更生の意欲があれば、もう原則3分の1で出していくとまで言うと、このただし書のところの問題で一般国民の反発をかう、そこまでやっていいのかという批判が来ないかということをお心配するのです。その辺を勘案した上で、この会議での合意事項はどの辺にあったのかということをお、最後にちょっと念押しのために御議論いただきたいということが1つです。

それから、2番目は、受刑者本人の審理手続への関与の拡大と、いわば具体的なイメージなしでこう書きますと、いわゆる受刑者側からすると大変な期待感が出てくるのではないかと。これを、ある程度制限的に書かなくてもよいのか、ということが2番目の疑問であります。

それから、3番目は、小さな問題ですが、仮釈放許可の基準についてのところで、「受刑者に一定の目安が提供され」とありますが、一定の何についての目安かを書かないとちょっと分かりにくいのではないかと思います。

以上です。

野沢座長 大事なポイントでございますね。

仮釈放を積極的にやるかどうかという問題は、やはり仮釈放後の社会内処遇なり、保護観察のあり方が、的確、適正に行われるということでないかと、ただ今のまま数だけ増えるあるいは緩くなるということでは、恐らく国民の皆さんは納得しないだろうと思います。私もその点は同感です。当然、これはこれから私どもが提案する各種施策のほとんど大部分がしっかり実行されて、大丈夫、立ち直っていく可能性は更に担保されているという中で仮釈放して、本人に希望を与えたりあるいは社会的コストを下げたりという、様々な意味から前向きな話になるだろうと思うのですが、ただ緩めるだけでは、やはりこれは国民の皆さんに承知していただけないだろうと思います。

堀野委員 その点ですけれども、充実した保護観察が行われることを前提とするならばということで、一応意は達しているのではないかと思います。やはり、社会内処遇の意味をもう少し積極的に述べて、その意味で社会内処遇を積極化するところは、もう少し積極的に書いた方

がいいのかなと思います。

野沢座長 今の点、非常に大事な点ですから、修文を考えてください。

堀野委員 それから、3分の1云々とおっしゃったことについては、3分の1を経過すれば出さなければならないというわけではないですから。

野沢座長 経過すれば、一応可能性があるということですね。

堀野委員 そうすることで、運用の中で社会内処遇期間がだんだん長くなっていったら、そして再犯が減っていくという結果が出てくればいいのだろうと私は思うのですが。3分の1という規定にはこだわらない方がいいような気がしています。

本江委員 私も、ここは自分の意見に固執するつもりはありませんので、大方の御意見に従うつもりなのですが、「原則として仮釈放を許可する」という言い方をすると、これは3分の1のところでもまず請求がどんと出てくるのですね。もうちょっと具体的に書かなければいけないにしても、現状よりはかなり積極的に仮釈放を進めていくという書き方ならいいのですけれども、原則として釈放するというようになってまいりますと、大丈夫ですかねという気がするのです。

これは、私も固執するつもりはありませんが。

野沢座長 私は、当初からこの仮釈放のあり方は、メリハリをつけて、行状の良くない者は、仮釈放を取り消してもう一度入ってもらうということはしっかりやるけれども、しかし、一生懸命努力している人にはチャンスを与えていく。それはやはり全体として積極的にやった上で、結果が良くなるようにということですよね。そのところは非常にやっかいですが、やはり厳しく強い更生保護ということになれば、そのところをしっかりとった上での結果、チャンスは原則みんなにありということで、希望を持ってもらうことが大事ではないかなと思いますね。努力すれば出られるよ、ということでない、もう刑務所の中では絶望と漫然とした毎日になってしまいますからね。

佐藤委員 今の御指摘のところは、法律にどう書くかということと密接にかかわる部分でしょうけれども、今の仮釈放及び保護観察等に関する規則の書き方、すなわち、4つの要件を充足するときには仮釈放を許可するものとするとしているわけですね。今度の書き方だと、恐らく前の2つの要件が認められるときには許可云々と書いて、ただし次の2つのときには許さないと書くのだろうと思うのですけれども、そのときには、そういう要件が実質的に2つある要件、充足すべき要件と充足しない要件とを書いていくときには、前の2つの要件を充足したときには許可することができるという具合に書くのかもしれないですね。ただし、これこれのときには許可してはならないと。

ですから、内容的には本江委員がおっしゃるとおりだと思うのです。その辺りは、ちょっと書き方とのかかわりがあるのかなと思います。それによって、仮に許可することができると書くべきだとしたときに、意味内容に実務運用も含めて大きな違いが出るかどうかなという問題がありますけれども、そのところで、3分の1を過ぎたら積極的に仮釈放をするのだという、その問題までここに入れ込む表現をしようとする、確かにちょっと無理が出てくるかなという気もしますね。

佐伯委員 2つ問題があると思うのですけれども、運用面において仮釈放を積極化すべきであるという問題と、それから現在の運用を前提としたとしても、現在の仮釈放及び保護観察等に関する規則第32条の規定の仕方は運用とずれているのではないかと、現在の運用に合わせる

形で規定を明確化した方がよいのではないかと、という問題です。後者は規定の仕方の問題ですが、この2つの問題があると思います。

前者の運用を積極化すべきであるという点については、先ほど話に出ておりました尿検査等を新しく義務付けることによって、更生意欲の強い者については、現在よりも積極的に仮出獄を認めていくべきだという考えを私は以前から述べておまして、会議の中で、その点について強い反対はなかったと思います。それ以上に、刑期の3分の1を過ぎれば原則として仮出獄を認めるべきだという合意はなかったと思いますし、私もすべての受刑者について、刑期の3分の1を過ぎれば原則として仮出獄を認めるべきであるという考えは持っておりません。

後者の規定の仕方につきましては、現在の基準では、再犯のおそれがないと認められることを積極的な要件として、そのほか総合的な考慮となっており、再犯のおそれがないと認める場合に仮出獄が認められるという形になっているわけですが、現状はどうかというと、仮出獄が認められた者の中に、かなりの程度再犯を行う者があるわけであって、そこにはやはりずれがあるように思われます。

ですから、その点を、現在の運用を前提として正確に表現する方が望ましいと思います。そうすると、取りまとめ案のように、再犯のおそれが高いと認められるときには仮出獄を認めないという書きの方が、現在の運用に沿う規定ではないかと思えます。

野沢座長 よく分かります。ほかにいかがでしょうか。

瀬川委員 そのところ、委員のおっしゃったことと関連して申し上げます。事務局の取りまとめ案の中で、著名な特異重大事件の場合という言い方をしているのですけれども、これは具体的にどんな事件を指しているのか。どんな事件を想定していますか。

事務局長 これは前回、堀野委員がこのような御趣旨の御発言をされたように思います。

堀野委員 あのときはオウムと言ったのですけれども、そういう余りにも特殊な事件に限定する趣旨ではなくて、やはり犯行の手口であるとか、対象者その他において社会的に相当指弾された事件、それからマスコミで相当騒がれた事件、そういったことをかなり広く含んだ趣旨で私は申し上げたのです。そういう事件であっても、やはりその社会的感情のゆえをもって、仮釈放について特段にそれを不利な事情として考慮に入れすぎることのないようにという趣旨で申し上げたのです。

瀬川委員 分かりました。

堀野委員 続けてよろしいですか。実は今日、更生に資する刑事弁護という資料を事務局にお願いして配布させていただきました。これは、私が最近接した冊子で、一読しましてお分かりいただけるかと思うのですが、これは普通の刑事弁護事件です。今みたいな著名かつ特異な事件ではなくて、ごく普通に起こっている事件について、この被告人の更生まで視野に入れた密度の高い弁護をした方の事例です。この方は、生粋の弁護士ではなくて、龍谷大学の教授を定年退職されて、恐らく大学教授であったことで弁護士資格を得られた方だと思いますが、弁護士になって4年半で亡くなっておられますから、10件か20件ぐらいしか事件は担当しておられない。しかし、法学部での御専門との関係があって、更生保護には極めて強い関心を持っておられた方が弁護をしたという事例です。そして、この前、対象者の選択が問題になりましたが、要するに対象者の選択、つまり裁判所が対象者を選択するに当たり、その前提として、被告人についてどういう弁護が行われて、そして被告人についてどういう資料が公判に検出されたかが的確に把握されないと、やはり対象者の選択は正しくはできないだろう。対象者の選

択ということを軽々しくいいますと、現在の刑事弁護では、これほどまでに深く事件を取り扱っているケースはないだろうと思うのです。これはある意味では例外的な、例外的というところちょっと語弊がありますけれども、非常に熱心に更生までを視野に入れて弁護がなされた実例ということで、今日は参考までに配らせていただきました。

この有識者会議は、刑事弁護のありよう、あるいは刑事裁判のありようまでは射程距離には入っていないと思いますけれども、少なくとも現状は、その分野においても相当改革がなされない、対象者の選択は簡単にはできないでしょう。しかし、反面、我々法曹三者は、そういったことができるようなところまで、やはり刑事弁護、刑事裁判を改革していくべきではないかという問題意識を持っていると申し上げたかったわけで、特にこの有識者会議の意見書にどうこう書いてほしいという趣旨ではございませんので、一読いただければ幸いです。

野沢座長 必要であれば、また、それが効果的であるならば、私はこの会議に本来与えられた任務外の問題も十分言及して構わないと思うのです。どこまで有効に機能するかは別として、せっかくの御提案でございますので、こういう御発言と資料があったことについては、テイクノートした上で考慮したいですね。

事務局 座長、今の取りまとめについて、執行猶予者保護観察制度のところは、2か所の修正を踏まえて取りまとめられた、往訪受入義務についてもこれで特段御異論ない、仮釈放許可基準のところについては、表現ぶりを更に直すということでもよろしゅうございますか。

瀬川委員 すみません、少し発言が遅れました。往訪受入義務について、保護観察の実施上、「極めて有効な方策であることにかんがみ」とあるのですけれども、有効というのは、どういう意味でしょうか。既にその義務が非常に有効であると実証されたという意味なのか、それともそういうことが予想される程度の意味なのか、それによって非常に違ってきますので、ここは若干オーバーな表現のように私には思えるのですが。

野沢座長 ここはまだ、実証ということまでやっていないわけですね。

事務局長 経験的に、中に入ればその生活状況がよく分かるので、そういうことは有効であり必要なことであるという意味です。

野沢座長 要するに、推定というか、これまでの経験からしてそう言えるのではないかということですね。期待若しくは予測ということですかね。

瀬川委員 期待又は予測であれば、「極めて有効」というのは、やはり表現としては過剰のような感じがします。まだ実施されてもいませんし、しかも実際にはそんなに事例がたくさんあるわけでもないと思いますので。その期待感を含めるという程度に表現を改めていただければという感じはいたします。

野沢座長 ちょっとここは表現、書きぶりを少し慎重に考えてみてください。

瀬川委員 それから、これは私だけの個人的な意見かもわかりませんが、ほかの委員がもしなければこれで結構なのですが、前日も申しましたように、「これを招じ入れ」という表現は、非常に古い言い方で日常用語例にはないように思います。どこかほかの法律で使っているのかどうか分かりませんが、イメージとしては何となく分かるような気もしますが、すごく違和感があり、もっとシンプルであっていいのではないかという感想を持っております。

野沢座長 そうですね。「招じ入れ」というとえらい立派なお客様が来たような感じがしますね。もっと普通の言葉で言ったら「受け入れ」という程度のさりげない、常識的な表現にしたらどうですか。

では、そんなことでまとめさせていただきたいと思います。

3 少年保護観察等の残された検討課題について（意見交換）

野沢座長 それでは、これまでの会議の中で、検討がまだ十分でなかった項目のうち、大事な事柄が4つほどございます。少年の保護観察のあり方、保護観察対象者との接触のための情報機器の活用、第三者機関の設置、それからいわゆる中間処遇制度の検討ということで、これは矯正の分野に立ち入る話にもなるわけですし、場合によっては刑法の問題、改正までいくかもしれませんが、この大きな課題が4つほど残っております。

これについて順次意見交換をしたいと思います。最初にまず少年の保護観察のあり方について、事務局から説明をお願いします。

事務局 観察課長でございます。少年の保護観察に関して御説明いたします。

まず、非行少年に対する処遇手続の流れと、それから少年に対する保護観察処分の概要を中心に説明させていただきたいと思います。

御承知の方もたくさんいらっしゃるかと思いますけれども、まず非行少年に対する処遇手続の流れということで、審判の対象になる少年には、まず犯罪少年がいます。14歳以上20歳未満で罪を犯した少年です。それから保護者の正当な監督に服さないというような一定のぐ犯事由があって、その性格、環境に照らして将来罪を犯すおそれがある、あるいは刑罰法令に触れるおそれがあるぐ犯少年。それから、刑事責任能力は14歳でございますので、14歳未満で刑罰法令に触れる行為をした触法少年。この3種類の少年が審判の対象でございます。検挙、発見されたこれらの少年は、警察、検察庁等を通じて家庭裁判所に送致されることになっております。

家庭裁判所では、家庭裁判所調査官がいろいろな観点から調査を行う。審判のために必要があるときは観護措置により、少年鑑別所において少年の資質鑑別が行われることとなります。観護措置は、原則2週間で1回に限り更新できるということでしたが、平成12年の少年法の一部改正のときに、この観護措置期間は最長8週間まで延長可能となりました。この観護措置のことだけでなく、平成12年の改正では、少年事件の処分等のあり方の見直し、少年審判の事実認定手続の適正化、被害者への配慮の充実を大きな三本柱としまして、相当広範囲にわたる改正が行われておりますが、少年の保護観察関連事項はほとんどありませんので、説明は省略させていただきます。

家庭裁判所に係属した事件の出口といたしましては、審判不開始。これは業過とか交通事件を除く一般の保護事件の比率でいいますと、審判不開始で終わる率は74%程度、大多数が審判不開始で終結しております。不処分は、平成16年の例でいいますと大体9.7%ぐらい。児童自立支援施設送致は、ほとんどパーセントが出てこないぐらいでございます。多いのが保護観察で11.9%、そして少年院送致が3.3%、検察官送致が0.3%。大体こういう出口になっております。少年院を仮退院した後の2号観察は、後で若干触れさせていただきますが、一番多い保護観察につきましては後ほど御説明申し上げます。

少年法第24条第1項に、審判を開いて不処分以外の場合には、3つの保護処分の種別があると規定してございます。そのうち、保護観察所の保護観察に付すこと、この内容でございま

すが、保護観察に付された少年は、原則として20歳に達するまで、20歳に達するまで2年に満たないときは2年間保護観察を受けることが原則となっております。ただ、その種別といったしましては、家庭裁判所の処遇勧告により、一般事件、これは交通事件以外の非行で保護観察になった少年でございますが、このうち非行性の深度がそれほど進んでいない、あるいは資質にそれほど大きな偏りはない、少年の問題性も特定の領域と考えられる少年につきましては、6か月から7か月以内の保護観察期間で、一つの課題指導を中心とした保護観察を実施することによって、その改善更生を図っていかうという短期保護観察。これが平成6年から実施されております。

もう一つ、家庭裁判所の処遇勧告で、交通短期保護観察というものも行われております。これは昭和52年からですけれども、非行性が交通面にほとんど限定されている少年に対し、安全運転態度の涵養等保護観察所で処遇を実施することにより、その非行性の除去が図られるのではないかとということで、実施期間3月以上4月以内の集団処遇を中心として、保護観察所で保護観察官が実施する形の保護観察も行われております。

それから、交通事件の保護観察という項目がございます。これも罪名が道路交通法違反とか業過等の交通関係の事犯であり、非行性が交通関係にある程度限定されている。しかし、短期の少年よりも交通関係の非行性は進んでいるという少年につきましては、個別処遇と集団処遇を併用した処遇方法、そしておおむね6か月の期間を標準としました処遇カリキュラム、交通学習ブックというカリキュラム本を保護観察所で作りまして、それを保護司のところで学習しながら、月2回6か月ぐらいの標準期間で交通の非行性を除去する働きかけを行う。こういう保護観察が行われております。

たまたま事件が交通事件であったとしても、本来は一般の非行性が考えられる、あるいは少年に問題があるという場合には、交通事件ではあるけれども一般保護観察並みの処遇をしてほしいという処遇勧告が家庭裁判所から付くことがございます。そういう場合には、それに従った対応をしますが、この一般短期保護観察、そして交通事件の保護観察、交通短期保護観察というのは、一応処遇の形が類型化され、処遇方法もある程度決まった方法で実施しています。

問題になるのが、一般事件の保護観察です。これが年間2万数千件係属するというところでございまして、通常この保護観察になった少年たち、決定日当日保護者とともに保護観察所に出頭してまいります。初回面接は、保護観察官が大体1時間前後時間をかけまして、家庭裁判所から連絡いただいた特別遵守事項に関する意見、それから家庭裁判所の調査官が作成した少年調査記録などを参考にしながら、また、少年、保護者との具体的な面接を通じまして、その少年の非行の概要、今後の生活計画、事件の背景となった問題点あるいは少年を取り巻く環境などを具体的に把握いたしまして、少年にふさわしい特別遵守事項を、少年との面接、保護者との話を通じながら設定する。そして、その特別遵守事項を守って、今後は同じような事件を起こさないようきちんと生活していくことを誓約させることとなります。

その面接で、通常は担当者を指名することになるわけです。担当者の指名に当たって、個々の場合には少年の性格とか居住状況、男女の別など、いろいろな個別条件を考慮するわけですが、少年居住地の近隣の保護司が、担当者として指名されることが通常でございます。一応担当者の方に電話連絡いたしまして、少年の保護観察を引き受けてもらえるかどうかの確認をいたしまして、事件の簡単な概要あるいは簡単な少年のプロフィール等を説明いたします。少年や保護者には、いわゆる連絡カードという、担当保護司の氏名、電話番号等を記載したカードを交

付して、電話連絡の上きちんと訪問し、今後は遵守事項を守って生活していくようお願いさせて、初回面接を終わります。

そのすぐ後、保護観察官といたしましては、少年調査記録あるいは面接結果などを参考にいたしまして、少年に対する問題解消のための具体的な処遇方針を記載した処遇計画票、それから事件内容や少年の成育歴等を保護観察事件調査票という書類にまとめまして、それらを担当の保護司に送付する。こういう手続になっております。

以後は、他の号種の保護観察と基本的には同じでございますが、毎月担当の保護司から提出される保護観察経過報告書を見て、問題があれば電話連絡をしたり、あるいは市町村役場等を使って定期的実施している定期駐在に保護観察官が出向いた際、少年と面接するということがございますけれども、特段問題なく経過すれば、保護司にお願いした状態で保護観察が進んでいくことになります。

いわゆる少年院から仮退院する2号観察の少年につきましては、事前に仮退院の時期が判明しておりますし、環境調整を御担当いただいた保護司が仮退院の決定後も担当保護司になることが通常でございますので、その人に地方更生保護委員会の保護観察官が作成した調査票等も送付済みです。事件内容や少年に関する資料は、担当保護司も承知しています。したがって、初回面接では、地方更生保護委員会が設定した特別遵守事項をもって、今後の保護観察をちゃんと受けていくよう、特別遵守事項の確認と今後の生活の指導が中心になります。1号観察及び2号観察の保護観察について御説明申し上げました。

それから、ごく基本的な統計について補足説明いたしますと、新規受理人員のうち、少年院仮退院者の主要非行名別の構成比では、窃盗が非常に多くを占めていること、最近、強盗事件が増えていることが読み取れます。保護観察処分少年も窃盗が多くを占めているほか、道路交通法違反の比率もある程度あるという状況です。類型認定状況の推移で注目されるのが、暴走族とシンナーは、今なお少年の類型の中では相当な比率を占めておりますが、平成13年ごろから急速に数を減らしている。逆に無職少年、それから中学生が増えているということが読み取れます。

次に、社会参加活動実施状況ですが、当初は短期保護観察の課題として設定された活動という位置付けでございましたけれども、平成16年度でいいますと、合計1,417人の少年が社会参加活動に参加している。1号短期の少年が565人、それ以外にも1号一般の少年が604人、あと1号交通の少年や2号観察の少年も相当数含まれています。また、社会参加活動を実施するのに、その対象になった保護観察少年以外に、それをサポートする人たちが少年の4倍程度、協力いただいているというのが非常に目立つところでございます。平成16年度には、保護観察所の職員も550人くらい参加しておりますが、保護者のほか保護司、BBS会員、更生保護女性会員など、多くの方に協力いただきながら社会参加活動が実施されております。

それから、保護観察終了人員の終了事由別構成比の推移についてでございます。交通短期を除き、保護観察処分少年の約75～6%が解除で終了しています。保護観察の成績が良好で、保護観察を打ち切っていい、大丈夫だという形で、75～6%の者が終了している。一方で、保護処分取消しになる人たちが14.1%という結果でございます。

ちょっと蛇足でございますが、今年の3月ぐらいまで、地方更生保護委員会で少年の仮退院審理をやった経験から申し上げますと、担当していた中等少年院では、保護観察歴のある少年

が約50%ぐらいを占めている。当然、面接しますときに、保護観察をどういう意識で受けていたのか、どういう状況だったのか聞くことになるわけですが、少年によっては、「保護司のところには行ってはいたけれど、うまくうそをついたり、いい加減なことを言っておまかしていた」と言う。「ちょろいもんでした」と言う少年も中にはいる。あるいは、「うそをつくのは非常に心苦しいから、次第に行かなくなってしまった」と言う少年。「保護司のところに行かなくて、いろいろ保護観察所から指導されたけれども、放っておいたら何とかなるだろう、どうってことないと思った」と言う少年。あるいは、暴走族に加入している少年とか、地域の不良集団、ギャングチームに所属しているような少年は、先輩など不良仲間から、「まじめに行っているのはダサイやつだ」と言われる。「そんなものは行かなくてもどうっていうことはない」と。「期間が来れば終わる」とか、そういうことを公然と言っている。そういう情報が流れているところでは、はなから保護観察をなめている少年が比較的多かったと思います。その結果、少年院に来たということであろうかと思えます。中等少年院で面接したときの保護観察歴のある少年の印象ということで、蛇足ながらちょっとつけ加えさせていただきました。

事務局 引き続きまして少年法の改正関係について御説明させていただきます。今国会に、少年法等の一部を改正する法律案が提出されておりますが、この法律案の中には、少年の保護観察に関するものがあります。それは、保護観察に付された少年に対する指導を、一層効果的にするための措置等の整備に関するものです。

家庭裁判所の審判に付された少年が、保護観察所の保護観察に付するという決定を受けますと、当該少年に対して、保護観察所長が特別遵守事項を設定いたします。この少年がいわゆる1号観察対象者です。手続につきましては、今観察課長から説明がございましたが、現行法では1号観察少年が遵守事項に違反しても、いわゆる不良措置を講じることはできないことになっております。この点、少年院からの仮退院者、いわゆる2号観察対象者が遵守事項に違反すると少年院に戻し収容される可能性があること、仮釈放者いわゆる3号観察対象者がこれが遵守事項に違反すると、仮釈放が取り消される可能性があること、保護観察付執行猶予者、いわゆる4号観察対象者がこれが遵守事項に違反すると、執行猶予を取り消されることと異なっております。

このため、これまで1号観察においては、対象者に遵守事項の重要性を認識させ、実効性ある保護観察を行うことが困難な面がありました。そこで1号観察少年に対する指導を効果的にするための措置等を整備するため、次のような内容が少年法等の一部を改正する法律案に盛り込まれております。

すなわち、まず1号観察少年が遵守事項に違反した場合、保護観察所の長が遵守事項を遵守するよう警告を発することとし、それでも当該少年が遵守事項を遵守せず、その程度が重いと認めるとき、保護観察所の長は家庭裁判所に対して、児童自立支援施設若しくは児童養護施設に送致するか、又は少年院に送致する保護処分決定をするよう申請することができるとされております。そして、この申請を受けた家庭裁判所は、遵守事項違反の程度が重く、保護観察ではその改善更生を図ることができないと認めるときは、当該少年を児童自立支援施設若しくは児童養護施設に送致するか、又は少年院に送致する保護処分をしなければならないこととされております。

なお、この法律案には、保護観察に付された少年に対する指導監督を一層効果的にするため、保護者に対する措置として、保護観察所の長が1号観察少年の保護者に対して、その少年の観

護に関する責任を自覚させ、その更生に資するため、指導、助言その他の適当な措置をとることができるといった内容も盛り込まれております。

野沢座長 今の御説明に対し、御質問、御意見はありませんか。

佐藤委員 今、この法案の審議状況はどうなっているのですか。

事務局 提出されておりますが、まだ審議には至っておりません。

野沢座長 なかなか、そう簡単にはいかないということですね。

佐藤委員 いつでしたか、竹花局長のヒアリングの際に、暴走族の例をとって、保護観察官がその保護観察に付されている少年の顔すら分からない。もし分かっていたとしても、少年が何ら言うことを聞かない、無視していることが広く見られるとおっしゃっていました。したがって、遵守事項に違反したときには、それに対する相応の措置がとれるようにしておかなければ、保護観察は有効に機能しないのではないかという意味の御説明があったやに思いますけれども、正に今説明のありました少年法改正案には、その部分が相当するということですよ。これは、改正案のどの部分に賛同が得られていないのか分かりませんが、少なくともこの部分は早期に実現していただかないと、完結しないように思いますね。

瀬川委員 そうですね。不良措置という点では、1号観察には、先ほど少し説明されましたけれども、犯罪者予防更生法第42条に「犯通告」という規定がある。これが今まで実質的に一つの補完的な役割を果たしていた部分があるかと思うのです。しかし、これは非常に件数が少ない、ほとんど機能不全の状態に陥っている状況が、背景としてあると思います。

それから、この点については賛否あるのでここで決着をつけるのはやや難しいかも知れませんが、私もこの点について、少年の側に全く保護観察を無視した、逃げ得という状況が続けば、改善更生の観点から見て望ましくないと思うのです。ですから、少年の健全育成というのであれば、ここもきちんとしておかなければいけないのではないかという感想を持っております。

その前提として、日本の1号観察というのは特殊な保護観察でありまして、ほかの類型に比べますと、1号観察は終局処分型になっておりますので、2号観察や3号観察は、言ってみればプロベーションという保護観察の実態を備えているのですけれども、1号観察はやや形としてはいびつな形で進められてきたという経過があります。私としては本来のプロベーションに戻すといえますか、プロベーションの形を整えるという意味では、今言われた程度の改正は妥当だと思います。しかし、様々な反対がありますので、この点はここで決着するのは余り望ましくないのではないかと考えております。

堀野委員 では、これはここでの議論の射程距離には入っていないのでしょうか。

野沢座長 とにかく、もう国会へかけようかというところまで議論はしていますから、この会議からすれば、いわば外れた議論になるのですが、ただ、私どもの仕事は、どんな法律にしてもそれがあつた段階を過ぎれば、そこからの卒業生を全部お世話しなければいけないという問題があつて、特に保護観察官並びに保護司の皆さん方にしてみれば、子供たちの課題というのは依然として非常に重要な部分なので、ですから、その法律の良し悪し云々よりも、むしろその処遇を経て出てきた皆様を、それでは私どもはどのように遇すればいいのか、その課題についての御議論があつてもいいのではないかと、思うのです。

瀬川委員 少年の保護観察の場合、従来から言われている問題の一つは、保護司が非常に高齢化している状況で、保護司の平均年齢が60数歳ですから、少年との年齢的なギャップが4

0歳以上あるわけです。この点についてはかつても言われたのですが、最近の状況という点で、観察課長はどう把握しているのか、あるいは、どういう工夫をしているのかお聞きしたい。

事務局 少年と保護司の年齢ギャップということ自体は、瀬川委員がおっしゃるとおり、以前から指摘されておるところでございます。現状としてもそのギャップ自体は縮まっていない。ですから、保護司適任者として、若手の保護司をできるだけ確保したいということと、少年の心理等々について御理解いただくような研修を実施すること、そういう形の工夫で、今のギャップを解消すべく努力している状況でございます。

瀬川委員 少年の保護観察という点では、法の仕組みという問題とそういう執務体制の問題も内容的にはあるのではないかという気がしますので、今後その点の検証・検討を是非やってもらいたいと思っています。

野沢座長 ここで議論するのがふさわしいのかどうかは別としまして、社会に戻ってきたときに、一つの有効な手段として、修復的司法という手法が外国では行われている。それで結局本人同士、被害者、加害者が向き合ってお互いに謝罪をする、それをまた許す、それをまた周りが助けるといって形を和解することによって、再犯率が非常に下がるという一つの実績があるわけです。ですから、言葉は別としまして、そういったとにか向き合ってお互いに反省し許し合うという運動は、これはやはり進めたらどうかと思います。内閣での議論を聞いてみますと、更なる負担を被害者に与えるのか、そういった義務を負わせることは過酷ではないかということで、今回見送りになった経緯はございますが、実態としておわびに赴く、またそれを許すということは、それは言葉の問題以外に、犯罪後の処理としては、最も常識的で正攻法な話ですから、ここのところはやはり今後も課題としてとらえまして、保護局としてもやはりしっかり取り組んでいただきたいと思います。是非ひとつ御検討いただきたいと思います。

堀野委員 座長の御意見に全く賛成なのですが、ただ現在は、日本でも少年に対する修復的司法を組織として行っているのは、私の知る限りでは、千葉と大阪の2つのところでNPOが主体になってやっている。保護観察所の御協力も得ているようです。そして、非常に数は少ないけれども、内容的に非常に感動的な修復といえますか、関係がつくれる場合があるし、そうでなくても、更生について成果を上げていると聞いております。大阪の場合は件数が少ないようだけれども、千葉の場合は二けた台の件数で成果が見られているという話を聞きますと、これはそのままそういったNPOに任せていいのか、あるいは1号観察あるいはその他これは少年院退院者も含めてですけれども、少年に関してはかなり有効性があるということで、被害者団体からしても、少年に限ってこの問題を実現させていく糸口をつくるということであるならば、それほど反対や消極意見はないのではないかと思います。その辺は、この会議としてそういった点についてどう意見をまとめるか、あるいは表現するかは別にしまして、修復的司法は、少年の処遇については、やはりかなり重要な問題として指摘しておく必要があるのではないかと思います。

野沢座長 今後とも努力すべき課題として、すぐ答えが出るかどうか分かりませんが、問題提起をして、引き続き進めるべきテーマではないかと思いますね。

榊井委員 これは、甚だ難しい問題だと思います。前に一回申し上げたことがあるのですが、けれども、この少年の問題は、イギリスでは非常に進んでいる。それは地域において、いわゆる遵守事項をつくるにつきましても、当該少年に保護観察官、それから地域の有志の方が入った委員会のような中で、この遵守事項をつくって少年に認めさせる。その中に被害者の方が入る

場合もあるような形のシステムであったと思います。それが実際に行われて既に2, 3年たっている, そんなシステムが機能しているということを申し上げておきたいと思います。しかし, これは修復的司法であるとか, どのような言っても, やはり地域という形の一つのシステム, 形のような方向性がないと恐らく機能していかないし, うまくいかないのではなからうかと思えます。それを実際にいろいろな試行錯誤の中で導入して, 地域ごとにそのような委員会をつくっているイギリスの例というのは, 参考にしてみるべきではないのかなというのが一つです。

それから, この間, 中間報告に対しまして, 全国の保護司の方が非常に厚いページ数の意見を寄せられたのですが, あれを読んでみまして, その努力といいいますか, 実に感動的だと思いました。その中で一つおもしろい例があるなと思いましたが, 奈良の保護司の方でまだ40歳代でしょうか。その方は県立高校の先生であり, かつ保護司であり, それからお坊さんでもある。この三位一体のような方が書いておられる意見が, 非常に示唆的だなと感じました。それは, この方が学校の先生をやっておられるので, 生活指導をやっている。同時に保護司であり, また, お坊さんであるということですが, 学校では問題少年を一刻も早く例えば外に出したいと思う。保護司となると, その出された少年を引き受けるけれども, 保護司の立場からすると, もうちょっと学校においていろいろやってもらえなかったものだろうかと思う。あるいは, そのこのところがぷっくり切れていると嫌だということで, これは生活指導担当の先生を含めて, 教育現場とのかかわりをもうちょっとしっかりやってもらいたいなと思う。それこそ非常に有効であると書いておられました。

なおかつ, これまたおもしろいのが, 保護司の面接ラッシュがよく問題になりますが, この方は寺のお堂で指導しておられるということで, その宗教的雰囲気の中, なかなかこれまた効果があるということで, この人が書いておられる例えば現状, 非常に簡単にはこれをどうと言うことは難しいのですけれども, 例えば冒頭申し上げた地域の中でということと, それと教育との絡みで特に学校はやはり入れておかないとなかなか難しいですけれども, ただとても保護司と少年の間に年齢のギャップがあるとかどうかという状況ではないことを実にクリアに指摘しておられました。

それから, 最後にこれはどうなのでしょう。今現状では, 保護観察官が最初に面接して誓約書というか遵守事項をつくるわけです。そしてそれから, 保護司にこう決まったからという形で連絡しているようですね, 現実の運営は。この保護司との関係は, もうちょっと早い段階で何とかならないもののでしょうか。これは質問ですけれども, 現場としてはまだ改善の余地があるのでしょうか。

野沢座長 どうですか, その点, この特別遵守事項の決め方とその連絡の仕方, 徹底の仕方を含めてどういう手順でいくのか。具体的におっしゃっていただければ分かりますよね。現にどうやっているのか, 事実をまず説明していただければと思います。

事務局 先ほど御説明いたしましたように, 出頭当日に少年を交えて家庭裁判所の意見も聞いて, あと少年調査記録等の資料を参考に特別遵守事項を設定して少年に提示します。誓約書は3通作りまして, 君が誓約したものだからと1通は少年に持って帰らせる。保護観察所にも1通残す。保護司には, 先ほど言いました少年の処遇計画票とか保護観察事件調査票とかと一緒に, 少年が誓約した遵守事項はこうですよ, これを守って生活するように指導監督をお願いしますという形で, 担当保護司の方に行くことになっております。

榊井委員 先ほどちょっとおっしゃったけれども, 環境調整を担当された保護司にお願いす

ることが大半なのですか。

事務局 少年院に入った少年はそうです。

榊井委員 そうということになると。

事務局 はい。今申し上げたのは、家庭裁判所の保護処分として保護観察になった少年はそういうことでございます。

榊井委員 調整もないわけですよ、もともと。

事務局 はい。

瀬川委員 修復的司法について、私なりの意見を述べさせていただきます。修復的司法は世界的に見ても非常に注目されていますし、国際学会でも大きなテーマであろうかと思えます。一種のブームだと思いますけれども、ただ、リストラティブ・ジャスティス (Restorative Justice) という言葉がひとり歩きしている部分が非常に大きくて、極めて多義的であるということこそ是非御理解いただきたい。いろいろな修復的司法がある、あり得るわけでありまして、ですから修復的司法という言葉だけでひとり歩きするのは望ましくないと考えております。

というのは、修復的司法というのは、確かにいろいろ有効なケースというのはあり得るかもしれませんが、それを見る場合に注意すべきことが2つあります。1つは罪種、犯罪の種類です。この点は考慮しないと、重大な性犯罪の被害者と加害者が対話してうまくいくことが考え得るのか是非お考えいただきたいと思えますし、重大な少年犯罪の場合、加害者と被害者や被害者遺族が折り合うのがかなり難しいと思えます。

それから、他方で、軽微な財産犯については、世界的に成功しているというのが私の見方です。その点で罪種というものを是非考える必要があるということが、1点目であります。

次に、修復的司法という言葉がひとり歩きしていると言いましたけれども、そこでは被害者からの視点が余り入っていないという感想を持っております。つまり、性犯罪の被害者とか、あるいは重大な少年犯罪の被害者の例を先ほど言いましたけれども、その加害者と向き合うということの意味ですね。マイナスの意味を是非お考えいただきたいと思うわけでありまして。そういう点で、被害者にとり非常に不愉快なケースもありますし、それからもう一つ、被害者の側の声を聞くと、自分たちが改善更生に利用されるのは嫌だという考えの方もいます。そういう点で、修復的司法という言葉だけがひとり歩きするのは余り望ましくないと考えます。

もし提言の中に盛り込むとしても、先ほど有効なケースと言われたことは否定しませんので、確かに具体的に我が国でもあるいは世界的にもうまくいった例はあるかと思えますので、そういう例を具体的に示して、今後の少年の保護観察について参考にすべきだという書きぶりであればいいのですけれども、修復的司法を導入すべきだという言い方は、やはり違和感があるのではないかと考えています。この点、先ほど言ったことを少し注意深く見ていただきたいという趣旨でございます。

野沢座長 ただ今のような問題点を持っている中で、しかし、今後とも取り組むべき課題の一つという点は大事な問題だろうと思えますが、これから私ども提言の中で特別処遇班をつくるどうか、あるいは公立の処遇施設をつくるかという中では、一つの有効な手法として、いろいろなプログラムを検討し、用意していただいていると思えますけれども、その中の一つに、今のような問題も加えておいていただくと良いのではないのでしょうか。そういう意味で、その言葉にとらわれず、とにかくおわびをする、それに対して和解していくということはやはり犯罪の最後の仕上げという意味で、極めて大事なことだと思いますから、書きぶりはひとつ慎重

にやることにして、指摘だけはしておいていただければと思います。

金平座長代理 一つよろしいでしょうか。社会参加活動についてちょっとお伺いしておきたいと思いますが、これは平成12年度から始まったのでしょうか。もっと前からではなかったのでしょうか。

事務局 もっと前からです。

金平座長代理 そうですか。それから、先ほどの御説明の中で、初めはいわゆる短期保護観察を対象にしていたけれども、それを拡大したとおっしゃったかと思うのですが、違いますか。

事務局 短期保護観察の指導領域といいますか、社会性が乏しいだとか、あるいは非常に内気だとか、そういう少年に対しては、いわゆる福祉施設だとか環境美化とか、そういうところに参加することが、少年の自尊心とか達成感を助長して有効ではないかということで、その短期保護観察の課題の1つとして、社会参加活動、社会体験活動に参加するということから始まっています。実際には、その前から試行は行われておりましたけれども、平成6年以降くらいからこういう活動が盛んになった。当初は、短期保護観察の少年が中心だったわけですが、やはりそういう活動は有効だということになり、そうであれば、それこそ非行性が進んでおらず、参加の可能性がある少年であれば、ほかの一般事件の少年であったとしてもいいではないかということになりました。あるいは、交通の少年であったとしても、こういう活動に参加する少年であればいいではないかということで、短期の少年だけではなく、一般の1号観察の少年とか、少年院を仮退院してきた2号観察の少年とか、交通の少年までその範囲が広がってきておるという御説明を申し上げたつもりでございます。

金平座長代理 それでお伺いしたいのですけれども、今の御説明の中にもありましたけれども、余り非行が進んでいない、そういう少年たちが、やはり地域の中で受け入れられていくということは、もう大変重要なことだろうと思います。対象を少し拡大した経過を伺いましたけれども、今後ともこういう活動が、更生保護というジャンルの中で進められていけばいいという立場で今申し上げております。

先ほどから出ていますけれども、やはり更生というと、成人よりも少年の方がやはり非行深度がそんなに進んでいないとすれば、なるべく隔離しないで地域の中でその更生を図っていく。そのためには、やはり地域に居場所がなくてはいけないと思うので、その居場所は保護観察所や保護司、それから親御さんが作るだけではなくて、地域の人に参加して、やはりそれをつくっていくことに非常に意味があるように思います。だからこそ、先ほどの御説明でも参加する対象者の数の4倍の人たちが、この社会参加活動に参加しているとありましたが、これこそ更生保護と地域のあり方ということで、今後とも考えるのに大変有効な活動の一つなのではないかなと思います。

ですけれども、それにしても、保護司以外の方たちが参加できるのもこの活動の特徴だろうと思うのですけれども、この中に学校の先生は余り入っていませんね。私は、教師を始め、地域の子供や少年を育てるいろいろな人たちが、私は教員です、私は何とかですと言わないで、地域の人として、しかも少年を育てようという人たちが参加できるよう、もっと対象者を広めてもいいのではないかなという気がしているのです。

ちょっと意見だけになってしまいますけれども、そういう意味で、私はこの社会参加活動を評価し、今後少年についてはこれを進めていただければ、地域の人たちも、ただ地域から追い出すだけではなくなるかなと思います。随分早くからやっていたらこの活動が、少し伸び

悩んでいるように思いますけれども、保護観察官の方が、要するに時間をかけられないということでしょうか。これをやると1日かかるのでございましょう。

事務局 1日かかります。準備にも相当かかります。

金平座長代理 この有識者会議でお話していたように、なかなか保護観察官がこれに関与できないから実施できないということも1つの原因かなと思うのです。そういう少年の更生と、この社会参加活動の意義を、私は強調したいと思うけれども、今までの御経験からいえばどうなのか、ちょっとそこら辺を伺っておきたいと思います。

事務局 今、いろいろ御意見を頂きまして、こちらもちょうと気づいていなかった学校の先生の参加といった発想も参考にさせていただきたいと思います。

御指摘のとおり、この社会参加活動は、少年の共感性とか達成感とか、さらには地域の中でいろいろ活動することで、居場所とか帰属感なども関与すると考えています。多くの人に支えられながらやることで、非常に有効な処遇施策だと認識しておりますので、できるだけ拡大強化するという方向で努力したいと思っております。いろいろな情勢からほぼ横ばいないし若干低減気味という状況にあるところでございます。

佐藤委員 3年ほど前ですけれども、今議論になっております、いわゆる修復的司法をスコットランドヤードで推進してきた人が日本へ参りまして、その人の話を聞いたことがあるのですが、その中で印象深かったことは、座談会をするわけですが、とにかくソファみたいなところで話すのが一番いいそうですけれども、その席に必ず入れるべき人は、地域の代表者であると言うのです。その地域というのは、事件が起きた町会や自治会であり、その代表者を入れることが、成功するか、失敗するかの分かれ道だということが体験的に言えるという話でした。そして、多くの被害者とその少年の双方が納得したときに、その場で制裁を決めるようすけれども、ロンドンの場合、その人がやった多くのケースの場合、今金平委員が重要とおっしゃった社会参加活動を義務付けるとのことでした。その場合に、どの地域でやるか、その事件の発生地域でやるのか、あるいはそれをあえて外すのか、そのところは分かりませんが、そういう形で審理とその結果の両方について、地域がかかわる。そうすると、少年は非常に悔悛すると言っていたことが印象に残っておりますので、今、最後におっしゃっていたことを合わせますと、参考になるかなと思います。

それからもう一点だけですけれども、先ほど御説明がありまして、私もちょっと触れました、少年が遵守事項を守らなかったとき、その違反に対してどうすべきかについては、この遵守事項そして不良措置、これらを総合的に議論しているこの会議として、触れない方が変なのではないかと思うのです。法案が出ていることを勘案して、触れ方は工夫すべきだとは思いますが、いかがでございませうか。

金平座長代理 そうですよ、やはり。どう触れるか…。

堀野委員 ちょっとその件について、触れるか触れないかというその前に、保護観察官から見て、あるいは保護司から見て、その保護観察中の少年の顔を、保護司の場合は別かも分かりませんが、保護観察官は顔も覚えていない、見分けもつかないという状況の中で、特別遵守事項あるいは遵守事項に対する違反の事実をそもそも発見できるのかという前提問題がある。つまり、保護観察官が少なく、密度が非常に薄い中で、果たしてそういう危険性を認知できるのか。結論だけは不良措置に結び付けるということですが、むしろそういう危ない状況と

というのは、新しい事件ではないだろうか。そうすると、そこで新しい手続として始めれば、改めて審判をやればよろしいのであって、不良措置としての遵守事項違反ということではなくて、新しい事件性を帯びたものでやることでいいのではないかというのは、ちょっと分かりにくかったかもしれませんが、やはり二重の危険にさらすのはやはり好ましくないのではないかと思います。

あくまで終局処分たる保護処分、保護観察の性格から言えば、新しい事件として立件することは反対しませんが、保護観察官の見えるところで、果たして適切に行われるのか、非常に視野の狭いところで、的確にそういう状況が把握できるのかという疑問を持ちますけれども、そういうことも踏まえて、課題にするかどうかについては考える必要があると思います。課題にすることについては異論はありませんけれども。

野沢座長 課題山積ですね。非常に大きな問題を抱えておりますが、この問題については、引き続きの取組をどうしても続けていかなければならない大事な課題ですから、ひとつ御調整ください。

事務局 一点だけ。先ほど佐藤委員から御紹介があった外国の制度などで、地域も含めて処遇を決めていくということ、大変興味深い制度だと思っておりますけれども、日本では家庭裁判所が処分を決定して保護観察所が執行するという仕組みになっております。ここでの議論は保護観察のあり方ということですので、その限界がある。家庭裁判所が決定した処遇をどのように実行していくかという点で、もちろん地域も含めて少年の更生を図っていくことは重要だと思いますけれども、少し制度が違うという点に留意する必要があるかと思っております。

それから、先ほどの堀野委員の御意見に関連してですけれども、もしかすると現在の改正法の新しい制度についての御意見だったかもしれませんが、今回の新しい制度は、遵守事項違反と申しまして、主として保護観察の往訪が全くできない、接触が全くとれていない場合に、そのまま放っておくのは適当でないということで考案されたものですので、その限りで遵守事項違反の有無は明確だと考えておりますし、かつ、その遵守事項違反があれば直ちに少年院送致等の処分をするということではなくて、やはり更生の見込みがないことも要件となっております。既に法案となっているものについてここで議論をするのは必ずしも適当ではないかと思っておりますので、これぐらいにしたいと思っておりますけれども、私自身は適当な制度だと考えております。

瀬川委員 もう一点つけ加えるとすれば、先ほど堀野委員のおっしゃったことは、我々も十分理解しております。ただ、今回の法案は、ある意味で堀野委員のような批判を意識しているところがあって、先ほど委員がおっしゃいましたけれども、遵守事項を遵守しない保護観察中の者に対して、まず保護観察所長が警告を行うという制度を盛り込んでいるのです。一度駄目だから、直ちに保護観察をやめよという制度ではなくて、いったん警告をする、これも恐らく書面によって面前行い、一定の少年についての配慮はなされていると思っておりますので、私は今回の制度が余りに過激な制度ではないと考えております。

野沢座長 それでは、ここでちょっと休憩させていただいて、残っている課題にまた取り組みたいと思います。

(休 憩)

野沢座長 それでは、会議を再開したいと思います。

少年問題は、非常に大きな課題を抱えておりますので、ここで決着というわけにはとてもいきませんが、しかし、この保護観察の世界においては極めて重要な課題でもございますので、引き続き努力し、改善を進める取組をひとつお願いいたしまして、次の課題に入らせていただきたいと思っております。

次の課題といたしましては、保護観察対象者との接触のための情報機器の活用。これにつきましては、私自身が申し上げたテーマでもございますので、ちょっと解説をさせていただきます。

前にもお話しいたしましたように、犯罪対策閣僚会議で一つの具体的物理的なツールとして、いわゆる監視カメラの活用が提案され、これが非常に効果を上げています。また、交通事故死を防ぐためシートベルトの着用率を上げることが、これまた死亡事故を非常に減らしているという事実がございます。さらには、入管業務の適正化の中で、なりすまし、偽造、変造を防止するのにどうするかという課題が前からあるのですが、これにつきましては、バイオメトリックス旅券いわゆる生体認識情報を付けた旅券を各国が持つことによって、この入管業務の不適正さを著しく軽減できる。例のアメリカのテロ以来、既にアメリカでは実施しております。日本でも既に試行しておりますが、I C A Oの188か国の民間のグループが、一斉にやろうという取組をしております。

そういう意味で、この更生保護の仕事の中でも、現在利用できる限りの情報機器、具体的に言えば携帯電話等の活用がどこまでできるのか。今、実態はどうなっているのか。これについて調べていただいたこともございますので、諸外国の電子機器の利用と合わせて、ひとつ事務局から御説明をいただきたいと思っております。

事務局 観察課長でございます。

先週、野沢座長の指示を受けまして、非常に日数が限定されておりましたけれども、携帯電話の所有状況に関するサンプル調査、極めて限られた調査結果で、不十分なものではございますが、保護司とそれから保護観察対象者について、今現在、実際に携帯電話がどういう使用状況、あるいは所有状況になっているのかを急ぎよ調べてみました。

たまたま、先週末から今週始めにかけまして、東京の保護司会長等を中心とする会議が、東京保護観察所で行われましたので、そこに協力を求めアンケート調査を実施いたしました。当日お集まりになった保護司は、42名でございます。その結果、携帯電話所有者は42名中32名で、76.2%の方がお持ちということです。持っていないとおっしゃる方が23.8%、それから、携帯電話をお持ちの方で対象者との連絡にこの携帯電話を御使用になっていきますかという質問に対しましては、17名、約53%、すなわち半分の方が所有する携帯電話で対象者との連絡を行っているということでございます。47%と若干少なくなります、使っていないという人が15人。さらに、メール機能を活用しておられますか、という質問に対しては、非常に少なくなりまして3名の方が使っているということでした。圧倒的多数の方が、電話としては使うのだけれども、メールまではどうかということで、90%の方はメール機能を使っていない。さらに、先ほど御説明したとおり、電話としては対象者との連絡に携帯電話を使うという方も53%いらっしゃいましたけれども、メール機能を使っているという3名の方も、対象者の連絡にはメールを使わないということでございます。これが42名と極めて限られた数であります、保護司の携帯電話所有状況、使用状況でございます。

それから、保護観察対象者の携帯電話所有状況ということで、先週5月11日から今週17日まで、実質は5日間でございますが、東京保護観察所で新たに受理した保護観察対象者に、急きょアンケート調査を実施しました。調査方法は、保護観察官から聴取してもらったということでございます。出頭してきた対象者は、更生保護施設入所者が16名、一般地区への帰住者が16名でございますが、32名中、現在携帯電話を所有している人は7名に過ぎませんでした。更生保護施設入所者も含んでおりますので、身柄拘束を解かれたという人が大半だったせいもあるのですが、現在は携帯電話を持っていないという人が25人、78.1%。身柄拘束直前には携帯電話を持っていましたかという質問に対しては、26名、80%の者が所有していたということでございます。そして、現在は持っていないのだけれども、今後は携帯電話を購入する予定があるか確認しましたら、15名、60%が当然携帯は購入しますということでした。10名がいえ購入しませんということでしたが、これは調査しました対象が、更生保護施設の入所予定者で、更生保護施設ではいわゆる料金不払いとか、いろいろな施設管理上の問題があるため、携帯電話の所有を禁止したり厳しく指導したりしているのかもわかりません。

以上、日数も限られている極めて不十分な調査ですが、携帯の所有状況について調査結果を御報告いたしました。

野沢座長 どうでしょう、この数字をお聞きになってどういうイメージをお持ちになるか。子供たちが、通学途中に行方不明になるということがあって、ドコモはイマドコサーチという機能の付いた、GPS付き携帯電話を持たせることを推奨しているのです。それを持っていますと、親御さんのパソコンで、子供がどこにいるか直ちに分かるということです。先日来、所在不明者がどこにいるのか分からないということで、お巡りさんのお世話にならなければいけませんというのでは情けないのではないかと思います。保護観察所として、とにかく自分の世話している人がどこにいるのかをつかむ意味で、そういったGPS機能の付いた携帯電話を持っていたら有効ではないかなという発想でお調べいただいたのですが、所有している状況からすると、これではまだ十分ではないかなと思います。

ちなみに、ドコモで調べていただいたケースでは、高校生の98%が携帯電話を持っている。それは女の子ですが、男の子も95%はもう携帯電話を持っているということでございます。中学になるとぐっと少なくなるようですが、そんなことも含めまして、今後はそういった電子機器類を援用することによって、まずは保護司あるいは保護観察官、あるいは身元引受けの方、協力雇用主の方々などとの対話を円滑に進めることにもし役立つなら、こういった電子機器類をできるだけ持ってもらうなり使っていただくなり常用していくことはできるのではないかなと、こんなイメージを今私は持っておるわけでございます。

ただ、メール機能まではとても無理だと思っています。これは、なくしたときの個人情報の露出問題もありますので、そこまで期待するのはちょっと難しいかなとは思っています。けれども、この情報の時代にどこにいるか分からないということだけは何とか防げないだろうか。そして、毎日とは言わず、必要なときは周りを気にせずに通話、対話ができるようにするためには、携帯電話を活用することも一つの手段として有効かということでございます。

ただ、これが悪用されては困るのですが、今や携帯電話は相当いろいろな犯罪に使われているようです。諸刃の剣のような性格もありますので、今後の検討・研究課題の一つとして指摘をしておいたらいかがかなと、今こんな気持ちを持っております。

清原委員 今回の短期間の調査では、保護司の皆さんの携帯電話の所有状況と、保護司と対象者との連絡状況についての結果をお知らせいただいたわけですが、保護観察官は、職務上の必要からお持ちになっていると推測はされるのですが、どのくらいの所有率でいらっしゃるのか。また、保護観察官と保護司のやり取りの中で、例えば携帯電話はどのように使われているのかという点についてはいかがでしょうか。

それから、2点目には、座長も言われましたように、携帯電話が持っている機能の中でも、位置情報というのは大変注目されていて、今子供たちの通学時の安全・安心のためにいろいろなシステム開発がなされているようです。仮にこのような所有者がどこにいるかという位置情報を伝えるような機能を持った携帯電話等を所有していただくことを、保護観察対象者に求める場合には、保護観察所との約束事といいたしめようか、そういう手続が新たに必要なのかどうか。それとも任意の関係で、当事者との間でこのような関係が成り立てばそれでよろしいのかどうか。

このようなケースの場合には、もちろん一般の方とは違うと思いますけれども、プライバシーの問題としては、どこにいるか知られてしまうことに関して、やはり相互の信頼関係がないと成り立たないでしょうし、逆に、信頼関係がないからこそ必要かもしれないので、その辺りの活用の目的とそれを実施する際の制度的、法的な手続等の要否について、ちょっと論点として出させていただきます。

野沢座長 そうですね。

佐伯委員 携帯電話の問題につきましては、保護司あるいは保護観察官との連絡や、あるいは就職活動等の場面で使用することと、GPS機能を使って所在を確認するために使用することを、全く分けて議論する必要があると思います。24時間GPS機能によって所在を確認できることを要求するとすれば、これはもう電子監視制度の導入になりますので、仮に導入するとすれば、相当な議論が必要であると思いますし、法律上の明確な規定が必要であると思います。

私自身としては、今回の会議の結論として、直ちに電子監視制度を導入する方向での提言をするということには、消極の意見を持っております。

野沢座長 いかがでしょう。

堀野委員 コミュニケーション手段としての携帯電話の活用は、もっと進めるべきであろうと思います。保護観察官にとっては非常に煩わしいかも知れないけれども、少なくとも携帯電話で受けるところまでは、御納得いただければと思います。ただし、対象者あるいは保護司に対して義務付けは難しいのかなという気はします。これは行政上の問題としてできる限り持っていていただく、そしてコミュニケーションを密にする、これがまず第一だと思います。

監視的な側面につきましては、やはり保護観察が相互信頼に基づく改善更生という枠組みを外すのでなければ、これはそれと異質のものを持ち込むことになるという感じがします。検討を続けていくことは結構だと思いますけれども、今すぐこれを採用するということについては佐伯委員同様消極です。

野沢座長 今、非常に便利になりました、短縮ダイヤルを1つ押すと、直ちに相手につながるという便利な機種が幾つかございますね。例えば、保護観察官あるいは保護司の方、あるいは親御様、協力雇用主の方々、そういった方々数名については、押せば直ちに出てくる、対話ができる、何か困ったことがあったら相談したい人、相談に乗ってほしい人とワンタッチで対

話ができるということで利用・活用してもらおうと非常にいいかなと思うのです。最後のよりどころといえますか、迷ったり悩んだりしたときの相談相手として利用してもらったらどうかと。現在、既に携帯電話を持っている方は、それに登録したり、あるいは相互に連絡を開示すればいいだけのことで、恐らく任意の関係でできるだろうと思うのです。

そういうことで、今後ともこういう情報ツールを活用することについて、電子機器類の利用・活用について検討を進めるくらいの表現、書きぶりならいかなという気もするのですけれどもどうですか。

清原委員 今、佐伯委員、堀野委員がおっしゃいましたように、更生保護の現場で、とにかく信頼を確立するようなコミュニケーションを豊かにすることが第一義的に重要だと私も思います。そのときに、家の電話であろうと携帯電話であろうと、もちろん直接会う以外に音声以外のメール機能であろうと、それは活用されることに越したことはないと思いますし、より簡易な手段で、距離や時間などいろいろな制約を克服できるものについては提示をしていく、あるいは検証していくことが重要だという点で、今の座長の御意見に賛成いたします。

ただ、この情報通信機器に関しましては、国の内閣府あるいは政府全体の議論でも、今やプライバシーの問題、個人情報保護の問題と、セキュリティーの問題が大変重要になって、政府にもセキュリティーに関する専門的な部局をつくっていらっしゃいます。こうしたことから考えますと、第一義的な目標を達成するために例示することは有効だと思いますけれども、それを更生保護にどのように活用できるかについては、私も今回の最終提言においては問題提起にとどめ、今申し上げましたような観点から、より適正な調査研究・検討をしていく、そうした留意点を示した提案の仕方が望ましいのではないかと考えます。

野沢座長 大体そういう方向でまとまったように思いますので、そこはひとつ事務局、更なる調査・検討という形の取扱いでよろしくお願ひしたいと思います。

それでは、次の課題です。第三者機関の必要性ということで、これまでも御議論いただいております。これについては、事務局に要点を説明していただいてから議論に入りたいと思います。

事務局 刑事司法機関等において設置されている第三者機関としましては、警察署協議会、検察審査会それから地方裁判所委員会・家庭裁判所委員会、そして矯正では、刑事施設視察委員会。これに加え、今次の未決の関係での刑事施設法の改正等に伴って、留置施設視察委員会というのも設置されることになっております。刑事司法機関等においては、そのような第三者機関があるところでございます。

そして、簡単に切り上げますけれども、所掌事務といたしましては、例えば警察署協議会に見られるように、警察の事務の処理に関し、警察署長の諮問に応ずるとともに、警察署長に対し意見を述べる。ほぼ同様なのが裁判所の委員会でございます。裁判所の運営に関し、裁判所の諮問に応じるとともに、裁判所に対し意見を述べるという所掌でございます。刑事施設視察委員会におきましては、刑事施設を視察し、その運営に関し刑事施設の長に対して意見を述べるのが主な所掌でございます。検察審査会につきましては、個別の検察官の控訴を提起しない処分の当否の審査に関する事項とともに、検察事務の改善に関する建議又は勧告に関する事項ということで、今申し上げましたような意見を述べることも可能になっております。

それから、委員の資格等につきましては、例えば刑事施設視察委員会では、人格識見が高く、かつ刑事施設の運営の改善向上に熱意を有する者のうち、法務大臣が委嘱する者というところ

でございます。警察署協議会においても、このように人格識見及び熱意というところが考慮され規定されている例がございます。それから、裁判所におきましては学識経験者と法曹三者というところで、これを裁判所が任命するという形です。検察審査会だけはやや特殊でございます。選挙権を有する者の中からくじで選定するという形でございます。

おおむねそんなところでございます。参考までに、学校評議員の制度についても御説明いたしますが、これは学校の運営に関しまして、保護者や地域住民の意向を把握し反映すること、それから学校運営に関してこういう評議委員制度をつくることによって、保護者や地域住民の協力を得ていくこと、それから学校運営の状況等を周知する、学校としての説明責任を果たすこと、そういった観点から学校教育法施行規則によって、各学校の判断によって設置することが可能になっている制度でございます。特に、何らかの人権侵害があるのではないかとという具体的なものを見ていただき、何か言っていたくということではなく、開かれた運営をとという制度趣旨からすると、今御検討されている保護における制度の参考になるかと思われましたので御紹介いたしました。

野沢座長 ありがとうございます。

この機関の設置の有無、可否、さらには何をやるかということも含め、御意見、御質問のある方はどうぞ御発言願います。瀬川委員、これまで随分御発言いただいていますのでいかがでしょうか。

瀬川委員 私も、第三者機関の設置について、抽象的にあいまいに言ってきた部分がありますので、誤解賜ったところもあるかと思えます。前回御説明のあった最終提言の骨子案について言いますと、「監視する」という表現がありますが、私は「監視する」という意味合いを持って言ったことは一回もございません。それから、「諮問に応じて意見の述べさせる」というこの「述べさせる」という表現は、すごく上から下を見ているなという気がします。ここで私が言っているのは、それほど大げさなものではございません。まず、何らかの決定をひっくり返す機能を持たせることは考えておりません。むしろ、いわゆる運用決定の透明化を図ることとあります。それから、社会化、あるいは不十分ですけども市民参加、そういうものを考えているという程度のものでございます。したがって、ここでの委員会というのは、運用を説明して理解を求め、そこで質疑あるいは意見を述べる、あるいは協議するという機能を持たせればよいのではないかと考えています。

今まで、余りにも保護の現場は開かれてはおりませんでしたので、そういうきっかけになればいいという程度の感でございませぬ。社会内処遇といいながら、社会内に全く開かれていないというのは、非常に奇異でありますので、社会の、あるいは国民の理解を求めるという方向で考えてみたらどうかという程度のものでございませぬ。

何度も言いますように、裁判員制度とかあるいは検察審査会のような、何か決定についてどうこうということではなくて、仮釈放なり保護観察がどういう形で運用されているのかということ、一般市民に開くことの意味が一番強いと思っております。

したがって、委員には一般市民、あるいは弁護士とか精神科医とかが入ってもいいと思えますし、地域といいますか、地方公共団体のいろいろな推薦を受けてもいいかと思えます。いろいろな形でこれまでの殻を破りたいところでございます。そういう意味合いです。それから、恐らく刑事司法機関の中で、こういうものを持っていないのはこの機関だけでありまして、そういう点でもこれがちょうどいい機会ではないかと思っております。

それから、一つの難しさというのは、スクラップアンドビルド。これは名指ししては悪いのかもわかりませんが、発展的な解消ができる場所を探して、それで保護観察所なりあるいは地方更生保護委員会レベルで、そういう工夫ができるのではないかと考えております。

野沢座長 ありがとうございます。いかがですか。

榊井委員 これは、各保護観察所が何かに50か所つくるといえることですか。

瀬川委員 それはこだわりません。保護観察所でもいいし、地方更生保護委員会レベルでもいいと考えております。

堀野委員 瀬川委員の発想には私も賛成ですが、この5つ挙がっている委員会の例示の中で、地方裁判所委員会、家庭裁判所委員会、これが一番イメージに近いのではないだろうかと思えます。裁判所は公開の法廷ですけれども、必ずしも透明性があるとは思えない組織ですけれども(笑声)、そこにやはり市民から選ばれた10名内外の委員が、刑事裁判、民事裁判、それぞれの現状について、裁判所から報告を受けたりあるいは裁判所に質問をしたり、あるいは裁判所から諮問を受けて一緒に考えるということをやっただけで、そしてまたそれがホームページにオンされることによって、それを国民は知ることができるという意味で、かなり私は機能していると思えます。年に2回ないし3、4回開かれているようすけれども。

そういったイメージで考えると、私はやはり社会内処遇を社会に知らしめていく、理解を得ていくという点では、“社会を明るくする運動”の一環としても、...一環ではないですね、“社会を明るくする運動”はやはりそういった啓蒙的な、あるいは国民意識の改革という点で意味があるとすれば、こういった委員会を通じて、更に国民の理解を得ていく、国民的基盤を得ていくことが必要ではないかと思えます。

地方更生保護委員会単位で設ければ、仮釈放の状況についても、全体的な状況を把握できることになるのでしょ。保護観察所管内だとそこまではいかないということで、それはどちらにするか、私もまだ別に定見があるわけではないですし、どちらでもいいかと思えますし、両方あった方がいいかなとも思えます。

野沢座長 これは、ここの御議論が極めて重要なのです。ここでやれと言えればやってくれますし、駄目と言えれば駄目ですから、皆さんひとつ全部御意見をおっしゃってください。

金平座長代理 私は、この第三者機関は絶対設けたいと思えます。そのときに地方更生保護委員会が保護観察所かと言われると、地方更生保護委員会では非常に抽象的になってしまいますので、やはり保護司が所属していらっしゃるからこそ、やはり地域という形の関与、自分のところの保護司が関与しているという意味で、私はますます見える形になると思うのです。地方更生保護委員会単位では全国に8か所ですけれども、8か所つくっただけでは意味がないと思えます。やはり地元にあるべきだと思います。

それから、任期は設けるべきですけれども、何かの代表という形になってしまって、その方がずっといらっしゃるのではなく、任期は1回ぐらい更新してもいいですけれども、どんどん新しい方に入ってもらうことも考えたらいかがかと私は思います。先ほどから出ていますように、社会内処遇といいながら社会に開かれなかった状況を、やはりここでひとつ破るべきだと思います。

佐藤委員 一人ぐらいちょっと消極意見がないと寂しいと思えますので...。私は、これらの例示されている組織と、この更生保護との違う部分をも挙げてみますと、非常に重要な、また量的にも大きな部分になっているのは保護司だと思うのです。それは正に民間人である。

それから、大変な支援団体である更生保護女性会。これはもう20数万人の…。

金平座長代理 20万人です。

佐藤委員 20万人ですか。大変な人数の方が頻繁に保護観察所に入出りをし、ないしは協働している。それからBBS会という青年たちの集まりもあるということで、そういうボランティア市民たちに取り囲まれて事務を行っているという意味においては、随分違った性格を持っているのではないかなと思います。したがって、もし保護観察所が非常に積極果敢な人たちとの意見交換を、別な形で有効にすることができるとすれば、代替できるかもしれないということが1つ。

それと、案外これは手間暇がかかると思うのです。連絡でありますとか、文書の配布でありますとか、資料を作ったりとか…。したがって、その頻度にもよりましようけれども、保護観察官の体制を強化をし、事務をできるだけ絞っていき、場合によってはアウトソーシングも行われるべきだということに恐らくなつてまいりましようけれども、それとのかかわりでいかなかなというところでは。

この2点をちょっと感じます。

本江委員 私も、これについてはちょっと費用対効果の関係で、そういう費用を少しでも更生保護の現場に回したい、あるいは増員に回したいという気持ちもあり、結論的には今すぐに必要なのかなという感じがしています。

と申しますのは、刑務所の方も、設けられた経緯からすると、やはり刑務所の運営、その運営の中身というのは、処遇の問題ではないかと思うのです。いわゆる刑務所の中のいろいろな裁定には焦点が余り当たっていないのではないだろうかということ。瀬川委員がおっしゃるように、更生保護についてもっと開かれたものにするべきだという一般論には、私も賛成なのですが、それは主として地方更生保護委員会の仮釈放審理の内容をもっとオープンにするべきだということで、こういう機関を設けることを提案しておられるわけで、現在の保護観察所の保護観察官あるいは保護司が行っている処遇の問題で、監視をしなければいろいろな問題が起こっているということから、この第三者機関を設けるという話ではないのだと思うのです。

ですから、私は、今本当にもし設けるとしても、例えば中央に1つ設けて、しかるべき人が順次地方を回って審理の内容を検討するとか、もしそれが保護局にできるのなら、保護局にもうちょっと頑張ってもらってその審理の透明性を図っていくか…。いわゆる地方更生保護委員会の審理の内容ということになると、保護局で駄目ならば、あるいはもっと必要なのかもしれないけれども、今すぐ必要なのかなという疑問は持っています。

榎井委員 瀬川委員がおっしゃいますように、この分野を透明化していく、あるいは社会化していく。これは非常に重要だと私も思いますが、ただ一体ここで何をするのか。そしてまた、どのような権能というか権限、権限という言葉は適当でないかもしれませんが、ここのところはもうちょっとはっきりさせないといけないのではないかなと思います。例えば、刑務所の場合、これは例の名古屋刑務所を含めた事件の中で、やはりあの塀の中で何が行われているのか、それに関するいろいろなものを吸収し、そこの重要な問題を是正していくという非常に明確な目的がある。そして、それについてここの刑務所の委員は、中に入って面会もできるといういろいろな権限も一応与えられている。これは分かりやすいのですが、監視ではないのですけれども、透明はいいけれども、結局一体何が一番の目的となり、そしてどのような権限があつて何をするのかということがもうちょっと明確にならないといけないかなと思います。

佐伯委員 私も、基本的には外部に対して説明をして、理解を得る機会を設けることは大事なことだと思いますし、その機会に自己点検をするのは貴重なことだと思います。ただ、同時に、佐藤委員あるいは本江委員が御指摘になったように、それでなくても忙しい保護観察所の保護観察官が、この会議の資料を作るために人手をとられて、本来の保護観察に回すべき人材がますます足りなくなるというのでは本末転倒ですので、その辺の兼ね合いは考慮する必要があると思います。法律で委員会という形をつくるのがいいのか、それとも正式の組織は設けなくても、運用で、そういう機会を年に1回とか2回とか持つことを提言するので足りるのか、なお検討してみる必要があると思います。

金平座長代理 私ども、更生保護に直接協力している者は、地域の中で更生保護に対して寄附を募っていく場面があります。何のためにこういうことをしなくてはならないのかということの説明しなければなりません。仮釈放の基準がどうのこうのということも、あるいはとても大事なこともかもしれませんけれども、地域の方たちが、我々の社会の中でこういう方たちをどうやって受け入れていくのかということ、やはり実際保護司の仕事にかかわっている方たちの話を聴くことによって、相当みんな変わっていくわけです。それを毎月やれということではないですが、もう少し組織的にできないか。いわゆる更生というよりも、地域社会で人が生きる、一緒に生きる、ということに対する理解を、こういうところからやっていかないと、保護司が少なくなっていると言いますけれども、いくらいい方法が見つかったとしても、それを支える地域社会がなければなかなか進まない。

更生保護女性会が寄附を集めに回って、一番苦労するのが、「何で悪いことをした人を助けるの」という、ここをみずから克服するところが大変なわけです。委員会ができたからすぐに解決するという問題ではないですけれども、それぐらい更生保護、社会内処遇というのは、まだまだ地域社会の人々の持つ根強い偏見を解消していく努力が必要ではないかと思って私は提言しています。

実際、更生保護大会などは、各地で毎年やっていらっしゃいますけれども、ここに参加しているのは保護司とBBSや更生保護女性会の会員ばかりで、これではそのことの意義を知っている人だけが確認し合っているだけなので、それ以外の人に広げていくためには、いろいろな形でこれを知っていただく努力をすべきだと私は思います。もちろんこれ以外の方法があれば、それはそれでいいと思いますけれども、地域に開くことには意味があると思っています。

清原委員 今地域というお話があったので発言いたしますが、先ほど瀬川委員がおっしゃったように、私はいわゆる監視機能ではなくて、更生保護にかかわる仕組みであるとか、施設であるとか、あるいは実際のあり方について透明度を上げて、より社会化していくということであるならば、あるいは、金平委員がおっしゃったように、更生保護の活動にかかわるボランティアな市民の皆様が情報を共有しつつ参加される方を広げていく機能まで考えていくとするならば、この第三者機関の設置に込められた思いとは、より開かれた更生保護の営みへの国民参加、市民参加が増していくことだと思います。

そういう意味で、私は昨年、この有識者会議の委員にさせていただいて、この有識者会議が設置されたことの効果を現場で少し感じておりますのは、保護司会の皆様の集まりですとか、更生保護女性会の皆様の集まりで、少なくとも私がかかわる北多摩東地区では、やはり参加者の積極性とか、ケースの共有とか、今まで取り組んできた中での問題の発見と、それを解決するためにどうしたらよいかという議論の活性化が進んでいるように思います。

つい昨日も、北多摩東地区の更生保護女性会がございました。私もその一員であります。昨日の総会ではメンバーを見ても若い方の参加が目立ちました。これは、PTAの皆さんへの取組、あるいは青少年委員とか地域の青少年問題対策協議会の皆さんが、青少年にかかわる非行の問題とあるいは虐待の問題等を学びながら少年院を訪問されたり、あるいは医療少年院について学ばれたりしながら、この更生保護と非行防止あるいは犯罪抑止の密接な関連性を認識されて、更生保護の活動にも新たに加わっていただいているのではないかと推察されました。

そういう意味では、透明度を上げる、社会性を高めるといふことで言えば、一方でこうした様々な国民、市民の皆様のお意見を聞く制度は、見学あるいは視察をしていただいた折にもう少し積極的に意見交換するとか、現場の声を聞きするような取組を深めていただくとか、さらには、私たち地方公共団体もそうですが、今、国は恐らくすべての機関でいわゆる政策評価、事業評価、自己評価が責務になっていると思いますので、そうしたものについて再検討していただいて、もう少し国民、市民に分かりやすくそれぞれの取組の評価の実施と公表の努力を高めていただくことが、今までやってこられたことの改善、向上、補強ということですので、現実的にはまずやっていただければいいのではないかと感じました。

ただ、それでは第三者機関が全く要らないかということ、委員の方々の御意見にもありましたように、やはりほかの機関がそれぞれ設置されているのと同様に、更生保護の関係にも恐らくは意義があると思います。ただ、コストパフォーマンスあるいはスクラップアンドビルドとして何をやるのかという課題がありますから、これらについては謙虚にそうした必要性と、しかしそれを実行するに当たっては、かくかくしかじかの現実的課題があるということを書いて、その重要性についての認識をイメージしていくことが有用ではないかと考えます。

野沢座長 みんなそちらの側の御意見も聞かなければいけないということで、今日はこちらの有識者の意見ということでいいですね。

もう一人、田中委員が今日欠席しておられますが、御意見を改めてまた聞いてみたいと思います。私も1人の委員として御意見を申し上げる必要があるのではないかと思いますので、座長だからということではなく、皆さんの御意見と同じ意味で申し上げたいと思います。

私が、今度のこの有識者会議を通じていろいろ感じましたことは、この更生保護のお仕事が、国民の皆様にも余りにも知られていない。パブリック・コメントは確か5万通ぐらい発送したのですが、返ってきたのが840幾つですよ。しかもそのほとんど、90%以上が更生保護関係者のお返事で、一般の方というのは十数名。これには愕然といたしました。

それから、地方更生保護委員会の視察の中で、地方更生保護委員会の決定は、はっきり言って、裁判所機能と同じ重さを持つことを決めていच्छる。2年の刑期を1年でいいとか、1年半でいいとか、裁判のやり直しと一緒にすよね。普通、裁判でしたら、全部これは公開して新聞記者が来て、ものによってはテレビも来る中で行われますが、あの地方更生保護委員会で決められたことは、いつ、だれが、どこで、どうされたのかほとんど知られていない。これも大変なことです。ですから、地方更生保護委員会に、有識者というか一般の方にももう少し入っていただいということに既に御議論もいただき、コンセンサスもある程度できているので、これも何とかしなければいかんということからしまして、とにかくこのお仕事、更生保護という重要なお仕事を国民の皆様にお報告するのに、いちいち新聞記者会見というわけにはいかない、テレビというわけにもいかない、打って出るわけにもいかない中で御理解をいただきつつ、時には御指摘、お叱りもいただいということの意味で、この第三者機関に実態を、例

えば仮釈放はこれだけ件数がありました、これだけ不良措置もありましたということの御報告の窓口という、国民の皆様の代表として機能していただくところがあっていいのではないかなという感じを今持っておるわけです。

それで、開かれた更生保護というからには、どこか開かれたところがあってもいいのではないかと思うのです。ただ、検察審査会みたいに完全にくじ引きでということになると、その都度ということになってしまいますから、ある程度選ばれた方の中から、任期ももう決めて、交代はするにしても何人かの方が入っていただく。それには、やはり地域の代表の方々、それから各職能をある程度代表している皆様、男性と女性の違いとか、そういうことも含めて、3分の1くらいは女性に入ってもらわなければ困るとか、いろいろな意味で、要するに開かれた更生保護の窓口、シンボルという形であってもいいかなと思います。

ただ、今御指摘のように、各保護観察所単位50か所ごとにやったのではこれはまた大変ですし、地方更生保護委員会をこの際抜本的に強化することも出ているわけですから、地方更生保護委員会単位ぐらいでまずやってみて、必要があれば大きなところはもう少し増やしていくと、そんな取組でいかなものかなと思います。結果としては、私はつくる方に賛成でございます。

消極意見とおっしゃいましたが、実はその手間暇とかお金というのは大事な要素でございますし、限られた予算を集中的に大事なことに使うことは、法務大臣もおっしゃっているわけですから、委員になる方には申し訳ないけれどもボランティアでやっていただくということでもいいのではないかな。もちろん旅費、日当ぐらいはお願いするにしても、基本的には無料サービス、保護司と一緒にですね。そうすれば費用も余りかからないし、地方更生保護委員会単位であれば、場所を新しくつくる必要もないのかなと思います。私も一委員として賛成でございます。

これは、採決して決めることですが、この辺のところは、もしお許しいただければ、座長に御一任いただければ、私、事務局とも十分相談した上で考えてみたいと思うのですが、いかがでしょうか。

本江委員 御一任いたします。そのこと自体は結構なのですが、ただ瀬川委員が言っておられるのは、いわゆる地方更生保護委員会における仮釈放の決定の透明性というか、それが非常に内部的に行われていて一般国民に分からないという問題意識ではないかと思うのです。本当は地方更生保護委員会の3人の審理を公開すれば、一番解決する問題ではないかと思うのですが、その問題と金平委員や清原委員が言っておられた、その地域において更生保護をもっと地域に密着したものとするため、いわゆる更生保護行政なり活動なりをもっとオープンにしていこうという問題とは、かなり異質なものが論じられているのではないかと思うのです。

ですから、もし設けるとしても、それはどういう方向で何をする機関として設けるのか、もうちょっと議論しないとなかなか提案しにくいのではないかと思うのです。

野沢座長 もし何でしたら、まだ会議は2回ありますので、もう1回、6月1日の会議で結論を頂くように、今日からひとつ問題意識を持ってお戻りいただければいかがでしょうか。

瀬川委員 本江委員は何か思い込まれているようですけれども、私は別に仮釈放に限定して話したことは、今まで1回もございませんし、なぜ仮釈放についてそんなにおそれられるのかという気がしますので(笑声)、透明化したら何か悪いことがあるのかと私は思います。

むしろ、やはり矯正の側で刑務所の刑事施設視察委員会、ここでスタートさせるのに、保護

が閉じているのはやはりおかしいということが、もともとの発想であります。仮釈放のみならずというか保護観察も含めてというか、全般的なことですので、本江委員の危惧されるような事態はありません。先ほどから注意深く、決定には関与しません、ひっくり返したりしませんと言ったのは、本江委員の危惧を想定して言っていたのですけれどもそういう趣旨です。

先ほどから議論に出ている費用対効果というのは、確かにそのとおりでありますし、また権限を明確化しないままにこれをやるのはおかしいわけですから、この程度の権限を持たせて、保護観察所単位でも私はいいと思っています。ただ保護観察所単位にすると保護観察官の少ないところがあって、佐伯委員がおっしゃったように、本末転倒な議論になってはいけませんので、その点も十分配慮しつつ、座長が地方更生保護委員会とおっしゃいましたけれども、地方更生保護委員会レベルでしかも保護観察所が十分御参加できている中でやってもらいたいと思います。

本江委員 瀬川委員がそうおっしゃるなら、私は全く異論はありません。更生保護を国民にもっと知ってもらうために何らかのそういう機関が設けられるということなら、非常に結構なことだと思うのですけれども、ただ何をやるのかということになってきますと、非常に難しい。一つの利用方法は、各地に保護司選考会というのがありますよね。

瀬川委員 先生からそう言われていただくと非常に有り難いです。

本江委員 あそこがもうちょっと機能できないかなと思うのです。メンバーも大体同じような顔が浮かぶ感じがしますので、あれをもうちょっと広げるとかすれば、余り組織的にいじる必要もないと思うのです。

瀬川委員 保護司選考会の発展的な解消…。

榎井委員 選考会には、どんな人が参加しておられるのですか。

事務局 保護司選考会は各保護観察所にごさいますて、その事務はもちろん保護司の選考でございますが、そのほかに保護司の人材確保その他保護司活動の充実強化に関し、保護観察所の諮問に応じて意見を述べるということがございます。委員につきましては、地方裁判所長、家庭裁判所長、検事正、弁護士会長、矯正施設の長の代表、保護司代表、都道府県公安委員会委員、都道府県教育委員会委員、地方社会福祉審議会委員、地方労働審議会会長、学識経験者の中から法務大臣が委嘱することになっております。

野沢座長 ちょっとイメージが違うな。

堀野委員 私も委員になって出席したことがあるのですけれども、全然印象に残っていないですね。名簿がちゃんとできていまして、これでよろしいですかと言われて、それで結構ですと終わってしまう。これでは駄目だとやはり思うのですね。(笑声) やはりやるならばそれをスクラップしてビルドする。

本江委員 そんなに官がたくさん出てこなくても、その官を残しながらも、民間の人を中心にメンバーとしてもうちょっと一般の方に入ってもらえるようにすれば、そんな新たに一つ機関をつくるなんていう目立ったことをしなくても済むのではないかなと思います。

事務局長 私も検事正をしていましたときに、保護司選考会の会長をつとめましたけれども、選考会の主な仕事は、新たに委嘱される保護司、それから再任される保護司について選考会としての意見を言うということで、これはややセレモニー化していることは事実です。ただ、その機会に、私のときは、更生保護について今何が問題になっているかということの説明してもらいました。ですから、そういう意味ではここの機能をもう少し充実すればいいのかなと思います。

ます。

もう一つ、今までの議論を聞いておられますと、先ほど総務課長から御紹介したように、保護司の選考に関する規則第3条で保護司選考会の委員の構成が決まっているわけですが、これをもう少し広げて一般の方々が入れるようにすればよろしいのではないかと思います。

野沢座長 そうすると、保護観察所単位でもできるということですか。

事務局長 これは保護観察所にそれぞれ設けられています。

野沢座長 それは非常にいいですね。

金平座長代理 官の方がやっていると、みんな転勤で行ってしまわれるのですね。ですから、やはり地元の方が入っていらっしゃる方が、私はいいと思います。それともう一つだけ。本江委員もおっしゃいましたように、ただでさえ忙しい保護観察官の手を煩わしたくない。これは私も全く同じです。さらに言えば、保護観察官の方はもう挙げて保護観察に当たっていただきたいと言いたい。もう管理職はやめて、と先日も申し上げましたけれども。そう思っているときですから、私はそこのところでベーシックになる資料などは、それこそいわゆる本省で作る、地域のものは、またその地域でちょっと作ればいい。工夫の余地は幾らでもあると思うのです。私も現場の保護観察官に資料をたくさん作らせるようなことは、考えない方がいいと思います。

堀野委員 こういうしゃちこぼった会議になると、全然機能しないということだと思のです。例えば、今の構成メンバーを見ていたら、これは法務省サイドとしては、できるだけ遺漏なきように完全な資料を整えて（笑声）間違いのない説明をしなければならんという意識で出られると思うのですが、そうではなくて、やはり現場がこうでというざっくばらんな話が交わらせて、例えばその中に商工会議所の会頭なり委員がいれば、協力雇用主の必要性について、それをテーマに論じることができるようなものにしないと、この有識者会議の資料なども立派過ぎまして、これだと議論が普通は型苦しくなると思います。

野沢座長 例えば商工会議所の会頭もいいし、市長とか町長を入れておくのもいいですね。そうすると、市長だったら少なくとも何十億円、何百億円という市費からの発注業務があるのです。そうすると、それにお世話になっている協力雇用主の方は、必ず何人かは引き受けてくれるのです。（笑声）現場の実態をいろいろ聴いてみると、やはりそういう意味で、民と地方の、民によるものは民、地方の力は地方でというのは、実は相当裏付けがある話なのです。そういった意味でも、大変大事な御提案を頂いていますから、改めてもう一度更に煮詰めてみましょう。

大体方向が出てきたので、最終的には最後のところまで持ち越しになるかもしれませんが、とりあえずお預かりして議論を整理してみたいと思います。

まだ大事な話題が2つほど残っております。中間処遇施設の問題について、これはまた大きな課題ですが、いかがでしょうか。説明をお願いします。

事務局 諸外国における中間処遇制度について、詳しい説明は省略いたしますが、施設居住型の中間処遇制度を持っている国として、私どもが把握している国は、アメリカ、イギリス、カナダがございます。どういう人たちを対象にしているかという点、例えばアメリカの連邦法のように受刑中という位置付けの人たちが対象という国、カナダのように仮釈放中の人たちが対象という国、それからイギリスのように、保釈中の人たちとか住居制限を伴う社会内処遇中の人たちを含む国とか、様々ですが、いずれにしても刑期満了よりも前に開放的な国の施設に入ってもらって、そこに居住することを義務付けられた状態、夜間は外出できないといった行

動の自由を制約された形で、社会内処遇と施設内処遇の中間的な処遇を受けさせるという制度を設けている国が諸外国にありますということです。

そういう状況を踏まえて、我が国においては、このような制度を考えていく必要があるのか御検討いただきたいということです。この会議でも御議論いただいているところですが、国立の更生保護センターを創設するという方向、そして同時に居住指定制度をつくって、これらの施設に居住することを義務付ける制度を導入することを考えるのであれば、今申し上げましたような国で行っている中間処遇と相当程度近いことは、我が国でもできるようになると存じます。

そういったことを踏まえまして、御検討いただければと存じます。

野沢座長 御意見いかがでしょうか。

これまでの議論の中で1つ重要な報告がございましたね。仮釈放で出てきた方々が、更生保護のいろいろな施策を受けて、それでも再犯率が4割近くあるとか、満期出所の方が意外に悪く、6割からの方がまた入っていく。結局いろいろこれまで勉強してみると、仮釈放の皆さんは何だかんだ言っても、この更生保護の恩恵を相当受けているのではないかと。やはり立ち直りのきっかけをそこでつかんだり、あるいは援助も受けておられる。ところが、満期出所になった人は、全くいきなり世の中に放り出されている。更生保護施設も、満期出所の方を受けてくださっているところはほとんどないですね。大阪の和衷会に行ったら、例外的に満期出所の方でも受け入れるという話がありましたけれども、結局満期出所の方はどうも処遇が難しいとか、いろいろなこともあるでしょうけれども、結局はこの社会内処遇というトレーニングを経ずして世の中にいきなり行ってしまおうとすれば、やはりこの刑期の中で、何とか社会内処遇に準じた扱いができないのかと思います。アメリカのような例でしょうね。

それから、外でやってもそこをできるだけ通過していくということで、保護観察官なり保護司なり、あるいは協力雇用主なり、そういうガードしてくださる方々のある程度のサポートが得られる形となれば、やはりこの中間処遇制度というのは相当な意味があるのではないかと思うのですが、委員の皆様御意見は、どのようなものでしょう。

ただ、この有識者会議としては、ちょっと枠を越えるテーマですから、やはりこれも検討し、今後の課題ということになるかとは思いますが、いかがでしょうか。

本江委員 会議の冒頭で、仮釈放の問題について意見をまとめた際に、できるだけ早期に仮釈放をしていこうということになりましたよね。それで、できるだけ満期まで置かないで、相当再犯した人でもできるだけ仮釈放を少しでもつけて釈放するようにしようということになりました。そうしますと、ここでいわゆる中間処遇制度を設けるかどうかというのは、保護観察の範囲内での中間処遇施設を新たに考えているのか、更に越えて、満期になった後、この中間処遇施設というようなところで、一定期間処遇する必要があるということを考えているのか、その両方なのか。特に、後者の問題に関しては、刑事局と矯正局と保護局の三者で別途協議しておられるという話ですから、どう位置付けて議論すればいいのかちょっと分かりませんね。

野沢座長 満期出所になれば、もう自由な身になって、何もお国が世話をすることはないということも、これまたひとつございますよね。これも大事な論点ですが、いずれにしても私も社会を犯罪から守るということと、やはり受刑者の方々ができるだけ立ち直っていくということの両面から考えて、せっかくの更生保護の各手法なり、手段なり、サポートの数々をできるだけ大勢の方々に均てんしていききたいとすると、こういった制度を何らかの形で検討し、

導入することが必要ではないかなと思うのです。刑法の改正なり、矯正施設にも響いてまいりますので、正に我々に与えられたテーマから相当はみ出す話になりますけれども。

ただし、私どもが議論してきた社会内処遇は非常に効果があり、また有効であるとするならば、やはりその恩恵はなるべく及ぼしていきたいものだなと思います。まだまだそういう意味では、満期出所の皆様の大半が、明治の金原明善の頃とちっとも状況が変わっていないということになりかねないですね。

本江委員 保護局の方にお尋ねしますが、今中間処遇をやっていますね。実際に8年以上刑務所に入っている人を対象にやっているのですかね。これは、相手の同意を得てやっているのですか。どういう形でやっているのですか。

事務局 基本的には相手の同意といいますか、1か月間更生保護施設に居住して、その1か月間、集中的な行動観察とか、社会適応のための訓練をするという制度の趣旨を説明して、本来自宅があるにしても、社会に慣れるためとにかく更生保護施設に1か月間は行きなさいという形で運用しております。

本江委員 それは刑期の中ですよ。

事務局 はい、刑期の中ですよ。刑期の中といいますか、仮釈放になってからですよ。

本江委員 仮釈放になってから、刑期満期の期日までということですか。

事務局 そうではなくて、執行すべき刑期が8年以上あるいは無期懲役とか、相当の事件を起こした人たちですので、仮釈放当初の1か月間ですよ。その間に更生保護施設に居住して訓練を受けるとのことです。

本江委員 私が聞いているのは、いわゆる満期出所で刑務所から出てきた人は、もう対象にならないのですよね。

事務局 なりません。

本江委員 いわゆる刑期の範囲内で、事前に釈放された人が残りの期間、保護観察中の中間処遇という形ですよ。

事務局 はい。

事務局長 仮釈放になった場合、すぐに本来の居住地に戻すのではなく、更生保護施設に1か月間必ず住まわせて、そこでいわば社会復帰の訓練をした上で居住地に戻すという制度ですよ。

堀野委員 必ずとおっしゃったのは、同意のもとにですか。

事務局長 はい。

堀野委員 1か月限定ですよ。

野沢座長 今のようなことであれば、今回つくろうとしています公的更生保護センター、どのくらいの規模にするかにもよりますが、そこを全部経由する形にすると、機能としてはそれで代替できるのではということも議論としてはあるかと思うのです。

逆に言うと、私どもの議論のテリトリーの中の話になってくるのですよ。満期出所の方も含めて、そういうお世話をするという弾力的な業務体系が、今度の新しい施設の中でとれるとすると大変希望が出てくるのです。ただし、人数的にはこなし切れるかどうか、ちょっと計算してみないと分からないですけれども。そうなる、とりあえずのところとしては、そこをまず一つのよりどころというか、問題打開の拠点にできるのかなという気がします。

佐伯委員 座長から今お話のあった点の繰り返しになりますけれども、今回の有識者会議の提言としては、公的な更生保護センターを設けて、そこに居住していただく制度を新たに設け

ることを提言して、それで最初は小さく始まることになるかもしれませんが、それが非常に有効に機能するということになれば、対象を拡大して、施設数も増やし拡大していくことによって、将来的には実質的に中間処遇が制度として定着することも当然あり得ることだろうと思います。当面は対象者が限られるかもしれませんが、そういう形で始めるのが望ましいのではないかと考えています。

野沢座長 分かりました。

梶井委員 今、佐伯委員がおっしゃいましたように、私も公的な更生保護センターをつくっていくという中に、実務的にやりつつ考えていきたいものだと思います。本江委員がおっしゃるように、この問題はもともと満期釈放の人の、恐らくは刑の言渡しの問題から含めて考えていくものもはらんでいると思うのです。結局、残余分がないから、今は対象ではないということですから。

ですが、そこまで考えるのは今はとても無理なので、やはり実務的に、確かに数は少なくともそういうことができるという形で、特にそこには今の段階におけるあらゆるノウハウを集中させ、レベルの高いものを集中させたセンターの中で経験を積んでいくことも、これだけ長いことやってきていることですし、いきなりもいかんと思いますので、結構それはまた次を考える大きな財産になっていくのではないかと。そういう意味で、今おっしゃった意見に私は賛成したいと思います。

堀野委員 刑事施設からの外部通勤とこれとはどういう関係になるのですか。もしやるとしても、別にそういう連携やかかわりはなくということになるのでしょうか。

事務局 私が答えるのが適当かどうか分かりませんが、外部通勤の対象になる人たちというのは、やはり法律上要件が決まっており、簡単に言えば危なくないといえますか、まじめで大丈夫な人たちという制約がかかっているだろうと思います。そういうところと比べてみると、今御議論いただいている、危険性があるから中間処遇が是非とも必要だという人たちに、その制度をそのまま使うことは難しいのだろうと考えております。

ですから、この適用場面はやや違ってきていることになるのかなと思っております。

事務局長 いわゆる中間処遇と言っても、意味内容がいろいろ違っておるわけです。現在大臣PTで、この刑事施設等の被収容者を適正化する観点からいろいろなことを調べているわけですが、例えば、いわゆる中間処遇制度として各国にどういうものがあるのだろうか、仮釈放制度にどういうものがあるのだろうか、それから、満期釈放者について、再犯を防止するためにどのような制度があるのだろうかということを、幅広く調べている段階でございます。そういうものを踏まえて、我が国として採用すべきであって、できるものにはどういうものがあるのかということは今後考えていくということでございます。

瀬川委員 今までの御意見に賛成ですけれども、中間処遇というと日本の場合は非常に狭すぎ、小規模すぎて、これを中間処遇と呼べるのかどうか分からないぐらいの制度だろうという感想を持っております。したがって、やはり施設内処遇と社会内処遇をつなぐ有効な制度は、理想として構想すべきだろうと思うのです。

ただ、冒頭で座長と法務大臣がお会いになったときの御説明に、自立更生促進センターとありましたので、これは従来更生保護センターといわれていた言葉から見ると、やや全面に出ているというか、非常に前向きな制度になっているかと思えます。この説明ぶりは、ちょっとあいまいなどころがあるのですけれども、保護観察の位置付けのためだけではなくて、社会復帰

のための強力な支援と書いてありますので、この点も含めて中間処遇という制度をより機能的にどうか、非常に広く考えて、できる範囲で今よりはいい制度にしたらどうかと考えます。

野沢座長 それでは、頂いた御意見をもとにして、更に詰めた上でまたお諮りをしたいと思えます。

時間も来ていますので、最後に残った問題、人的体制の問題について、前はちょっとあいまいな点がありましたので、もう少し具体的に御説明をお願いしたいと思います。

事務局 総務課長でございます。

まず、前提として、ここで御説明いたします参考人員と申しますのは、例えばハイリスク対象者ですと保護観察官1人が25人を担当するとした場合、保護観察官一人当たりの負担予定件数を単純に割り算をしたものでございます。したがって、いろいろな条件が重なってまいりますと、必ずしもこれがそのまま必要な人員、あるいは要求する人員となるわけではございません。

また、この前提の2つ目として、各参考人員の欄で御説明する人員は重複するものがございます。例えば、暴力犯罪歴のあるハイリスク対象者は1,425件でございますが、この中には、無期刑・長期刑仮出獄者、性犯罪対象者等も含まれてきますので、そうした重複もございます。

それから、前提の3つ目として、実際に必要な職員数を算出していくこととなりますと、これは前の会議で田中委員から御指摘されたところでもございますが、更生保護官署の業務のあり方の見直し。例えば、協働態勢の強化では、現在相当多くの管理職があるわけですが、こういう管理職にも事件事務処理をさせるという課題、あるいは人事、会計事務などで国の権力作用が及ばない事務については、それを統合したり、場合によってはアウトソーシングをする、そうしたことの検討。さらには現実に何人程度各保護観察所に配置できるのかという具体的な配置人員と、多くのことを検討する必要がございますので、ここで御説明いたします参考人員の数字が、そのまま必要人員になるということではございません。

事項については前回お示した事項と同じですが、少し整理をしますと、まず1つは特別処遇の強化。これは保護観察対象者の再犯、特に重大再犯を防止するために、こうした保護観察対象者、例えばハイリスク対象者、無期刑対象者に対しては、保護観察官が全面に出て指導監督を行うというものでございます。

それから、協働観察態勢の強化。これは同じく再犯防止を目的とする保護観察態勢の強化でございますが、保護観察官が定員でいいますと781人、保護司の現員数が4万8,688人、保護区数が886という数字でございます。これを仮に保護観察官1人が1保護区を担当することが考えられます。1保護区には、単純に割りますと平均55人の保護司がいらっしゃいます。これも平均しますと、保護司一人が担当される対象者数が1.4人ぐらいです。ですから対象者の数からいけば、1人の保護観察官が70人から80人というところを見込んだ数字でございます。

それから、仮釈放審理の充実。これは施設駐在官制度の充実ですとか、あるいは民間人を地方更生保護委員会の委員に登用するという課題でございますが、刑務所の数は67施設、この全施設に施設駐在官を置くこともありますが、前回申し上げました700人以上の定員を持っております刑務所なら30施設ということになります。逆に施設駐在官ができれば、地方更生保護委員会の本庁での保護観察官の業務が減りますので、その辺をどう計算するかということ

がございます。したがって、ちょっとここでは参考人員という形でお示しすることは難しい状況でございます。

それから、被害者支援の導入。これにつきましても、昨年12月に犯罪被害者等基本計画ができましたが、その中でも事件を担当する保護観察官は別にといいいますか、被害者支援専任の担当者を設けるということもでございます。

公的な更生保護施設の設置。これも具体的には特に決まっておりませんので、参考人員を挙げるわけにはいきませんが、100人定員のところだと、前回御紹介しましたように、現行の更生保護施設では収容定員5人に対して1人の職員がついております。それを幾つつくるかということにもなりまして、そこは全体の制度の組立てということになります。

簡単でございますが、以上でございます。

野沢座長 この増員こそ、今回の我々の提言の大変重要なキーポイントに属するので、提言全体が絵に描いた餅にならないためにも、何としても、私どもとしてはこれを書かなければいけないと思います。数字を書くかどうかは別として、必要性という点でしっかり指摘して、要因査定は先ほどからのお話のように、前提条件、仮定条件いろいろありますから別途精査が要るとしても、とにかく余りにも官の部分の弱いところを、量・質両面からやはり補強しなければいけない。それに対して、先ほどのような御意見を頂いていますので、前向きにひとつ取り組んでいきますよということのひとつ言わせていただきますということで、更に詰めていきたいと思えます。一言でいえば、現在の現場の保護観察官の数600人の約倍増ということに相なりますが、そういったことも申し上げてございます。

ただ、行政改革推進法その他で、全体の削減の中、こういった要求がどれだけ可能かについては、今後の大きな課題でもございます。法務大臣は、法務省の持っております安全・安心のための分野は、まだまだ増やさなければいかんという決意でいらっしゃるの、私もよろしくということで下がってきた経緯もございます。それだけ御報告しまして、良い悪いはなかなか議論のあるところでございますが、御意見はどうでしょうか、皆さん。大体そういう方向で取り組んでいくことでよろしゅうございますか。

一番大事な部分ですね。これまた保護局長も官房審議官も、御苦労されると思えますけれども。それにこれを実現するには、当然我々だけの力では限度がありますから、政府与党全体に対しても、この必要性について、私もまた機会を見てアピールをしていきまして、大きな国民的な御支援を頂く枠組みづくりを是非させていただこうかと思っております。

金平座長代理 1つだけよろしいですか。

座長がここまでおっしゃっているのに水を差してはいけないのですけれども、公的な更生保護施設の設置といったときには、公設で公務員がやると考えてよろしいのですか。

事務局長 そのところは、何も決まっていません。先ほど総務課長が御説明しましたのは、公設公営でやった場合の御説明を申し上げたわけです。

野沢座長 例によって、PFI手法からいきますと公設民営とか、そこはいろいろな取り組み方があろうかと思えます。例の山口県美祢市あるいは島根県旭町でやっておりますのは、大体4割ぐらいが公務員で後は民間でやれるという...、もうちょっと半々ぐらいですか、あれは。しかし、こちらの更生保護の分野はもう少し民の力を活用できるのではないかという気もいたします。やはり権力行使の部分がどれだけあるかということですね。ですから、これは精査しますと大分違ってくるかと思えます。いずれにしても、公的な責任でつくことは間違いのない

と思います。

そこで、もう5時半になってしまいました。最終提言の書きぶりという大きなテーマの議論に、実は1時間ぐらいとりたいたっていたのですけれども、大変な御議論を頂いて時間が過ぎました。次は6月1日ですが、そこでの議論を待った上で最後の作文をやっていただくということをお願いしたいと思います。最後のテーマはもう一度持って帰っていただいて、6月1日に再度最終提言の方向性についてお話をしたい。今日残ったテーマもございますから。

本江委員 とにかく必要なところをどんどん頂ければ拝見します。前からどんどん書いていただいて、どんどんファックスをいただければ...

野沢座長 そうですね。しかし、これでは困るということもあれば聞いておかないといけなし、こういうのを盛り込んでくれというのがあれば、それも頂だいできればと思います。

事務局長 骨子案につきまして、足りない事項あるいは方向性として問題だという御指摘がありましたら、この会議の場以外でもお寄せいただければよろしいと思いますし、次回までには最終提言の原案のようなものは用意したいと思っております。

野沢座長 そんな線で、一応ファックスその他も活用させていただいて、何とか次回までにあらあらの報告書案が出てくるよう、事務局と相談しながらやりたいと思います。

では、次の説明、予定を確認の意味でおっしゃってください。

事務局 次回は、6月1日の午後2時から予定しております。場所はここ、最高検察庁の大会議室でございます。

野沢座長 以上でよろしゅうございますか。

では、本日はどうもありがとうございました。

了