

## 「更生保護のあり方を考える有識者会議」 中間報告に対する意見書

弁護士 木藤 繁夫  
（全国更生保護法人連盟理事長）

現在、「更生保護のあり方を考える有識者会議」が立ち上げられ、委員の皆様がご多忙中にもかかわらず、かなりのハードスケジュールをこなして真剣にかつ熱心に更生保護に関する議論をしておられることは、誠に有り難く、更生保護法人の運営に関与している実務家の一人として、心から感謝申し上げます。先般、中間報告が発表され、パブリックコメントが求められており、全国更生保護法人連盟としても別途意見書を提出しておりますので、重ねて意見書を出すことが適当か迷いましたが、折角の機会でありますので私個人としても意見書を提出させていただきたく存じます。本意見書の内容は、全国更生保護法人連盟の意見というより私個人の意見に止まるものでありますので、その点をあらかじめお断りいたします。

### 1 最終報告に期待する内容と役割

中間報告に指摘されているように、これまで更生保護制度は国民の関心を集めることはほとんどなく、国民の理解が得られていない分野である。今回、刑務所出所者等による再犯という不幸な事態が契機となったにせよ、更生保護に関する有識者会議が立ち上げられ、国民に対する強力なメッセージを発する機会が訪れたことは、誠に喜ばしい。そのメッセージの内容をどう構成するかは、将来の更生保護制度の発展を図る上で極めて重要である。そこで、私としては、最終報告は、21世紀における更生保護制度を考えてゆく上での基本文書であってほしいと考える。そのためには、同報告は、我が国の更生保護制度の現状と問題点を分析し、それらを踏まえて将来の発展を展望し、その中で当面の対策を提議するものでなければならない。

そのような最終報告にするための方法論として、率直に言えば、世界主要国の更生保護制度との比較の中で我が国の制度を客観的に論じるという視野の広さと我が国の制度の歴史的背景を踏まえて現状を分析する時間軸的発想が必要ではないかと思われる。我が国の更生保護制度は、世界に冠たる

制度であるといわれるが、それは、保護司など民間の制度が我が国ほど発達している国は他にないという意味で正しい。しかし、更生保護制度は、民間のボランティアだけでなくもっと広い観点から考察され、比較されるべきである。私自身は不勉強であるが、それぞれの国において、犯罪者、非行少年の社会内処遇は行われているはずであり、我が国にとって参考となる点は多いと思われる。また、歴史的背景を踏まえて我が国の制度を考えるならば、少なくとも戦後の更生保護に関する立法の経緯を振り返り、何が達成され、何が不十分であるかを確認することが必要ではなかろうか。また、我が国更生保護制度の特徴が民間団体等に依拠していることであるならば、我が国制度の現状を分析する上において、保護司(約4万9000人)、更生保護施設(従前の更生保護会、101施設)、日本更生保護女性連盟(従前の全国更生保護婦人連盟、約20万人)、BBS会(約6000人)、協力雇用主(約5700人)等の民間団体、民間協力者の発展に触れ、その活動の状況、勢力の程度等を論じざるを得ないところである。中間報告では、そのような問題はほとんど論じられておらず、日本更生保護女性連盟、BBS会については、本文でなく、別紙によろしく扱われているに過ぎない。

なぜ中間報告で民間団体、民間協力者の問題があまり論じられなかったのか、その理由は不明であるが、再犯防止が法務省の当面の課題とされ、本有識者会議が再犯防止をテーマとして立ち上げられたことから、再犯防止を図るためには、民間団体等に依拠するよりは保護観察官の役割を強めて、保護観察からの逸脱に対しては不良措置などを的確に講じるとともに、保護観察中の犯罪者に対する指導監督を強めるべきであるとの発想が主体になっているのではないかと憂慮される。そのような政策もある意味で必要であるが、それは、当面必要とされている多くの政策の中の一つにしか過ぎない。むしろ、更生保護制度全体の充実強化を図ることが、再犯防止の観点からしても、もっとも効果的で、かつ、正道をゆく論理であることをご理解いただきたい。有識者会議が再犯防止に関する会議ではなく、「更生保護のあり方を考える有識者会議」と銘打っている以上、更生保護全体に目配りし、そのあり方を基本から考える有識者の会議であってほしいと願うものである。そのような観点から、以下、率直な意見を述べることをお許し願いたい。

## 2 更生保護の理念

中間報告では、更生保護の理念について、いろいろな意見が出たので「更生保護の理念については、意見の一致を見ていない。」とされている。私見では、この点が中間報告のもっとも困るところである。私は、更生保護制度を国民によく説明し、その理解を得ていくことが当面の重点と考えているが、更生保護の有識者の間で意見が一致しなかったものを国民の皆さんに説明したとしても、国民としては、「それは一体何ですか。」ということになるで

あろう。この点は、よく議論を願い、更生保護の本質、理念については、意見を一致させていただきたいと考える。

私見によれば、対象者の改善更生と対象者の再犯防止とは、表裏一体のものである。対象者の改善更生は、対象者が再犯を犯さないような人間になるために行われるのであって、それ以上でもそれ以下でもない。その意味で、再犯防止は目的であり、改善更生は手段としての関係にある。この点は、犯罪者予防更生法第1条に規定されているところである。一方で、対象者の再犯を防止することは、その改善更生のために当然必要である。対象者が再犯を犯そうとしているのに、再犯は改善更生と別物であると考え、手をこまねいている更生保護の実務家はいないであろう。その意味で、再犯防止は手段であり、改善更生は目的である。

問題は、対象者の改善更生と理論的に無関係の再犯防止があるか、あるとしてそれがどのようなものである。この点を考えるには、刑罰の本質論にまで遡らなければならない。保護観察の中には、3号観察、4号観察のように刑の実質の一部として保護観察処分を受けていると解される者と、1号観察、2号観察のように形式的に刑といえない処分を受けた者が含まれるが、後者も犯罪や非行に対する不利益処分であり、以下の議論の範囲では、刑罰論、特に教育刑論が妥当するであろう。

詳細は学者の委員から説明されるべきであろうが、現在の通説は、刑罰の本質は、応報刑であり、かつ、教育刑であるという併合主義の立場である。そして、その刑の理念は、裁判、矯正、保護と段階を経るに従い、応報刑的発想から教育刑的発想に重点が移行しているというのが我が国刑事司法実務の現状である。特に、更生保護の段階では、応報より教育を中心に処遇が行われているとあって差し支えない。したがって、更生保護を刑事司法の一環として捉える以上、いかに再犯防止に必要であるとしても教育刑としての発想を超える処遇は刑の本質に反するものというほかはない。したがって、保護観察が刑事司法の一環である以上、教育刑の実践としての改善更生と無関係な再犯防止を考えることはできないというべきである。

対象者の教育を離れた再犯防止は、社会防衛論の立場である。社会防衛論の立場からすると、社会における法益を擁護するため、対象者の危険性に応じて相応の処分を決められることとなる。この例としては、心神喪失等の状態で重要な他害行為を行った者に対する精神保健観察がある（心神喪失等の状態で重要な他害行為を行った者の医療及び観察等に関する法律第106条）。しかし、このような再犯防止は、特殊な例であって、刑事司法の一環としての一般の保護観察において、改善更生と離れて再犯防止を論ずる根拠とはならない。

### 3 社会内処遇の重要性

今後、更生保護制度の重要性を国民に説得してゆく上において、その理論的支柱とするために、処遇全体の過程における社会内処遇の重要性について報告書で指摘していただきたいと考える。中間報告では、この点にほとんど触れられていない。

対象者の改善更生のための処遇のプロセスは、刑務所内で始まる。これを社会内処遇と対比して「施設内処遇」ということもできる。施設内処遇が、反省悔悟の念を促すこと、規則正しい生活習慣と労働耐性を身に付けさせること、出所後に役立つ技能を修得することができる場合があることなど、対象者の改善更生に役立っていることは、もとより明らかである。しかし、実際に社会において自立してゆけるか、様々な誘惑に打ち勝ってゆけるかなど、真実改善更生したか否かが試されるのは、社会に出てからのことであり、対象者が本当に補導援護や指導監督を必要とするのは、社会でくじけそうになり、そのままでは再犯に至りかねない場合である。そのような場合、必要な処遇策が講じられる重要性については、明らかであろう。いわば、社会内処遇は、事上練磨の処遇であり、それだけに対象者の問題性が明らかとなり、本当に必要な処遇を行うことができると思う。対象者の改善更生を真に図ろうとするなら、困難な対象者であればあるほど、社会内処遇を抜きにしては、不可能であろう。

社会内処遇を充実するためにまず必要なことは、処遇の多様化である。対象者は、それぞれ顔が違つように抱えている問題が異なり、複数の問題を抱えている者も少なくない。それらの問題の多様性に依つて、多様な処遇のメニューが用意されていることが肝要である。次に必要なことは、専門家の関与により、対象者の抱えている問題性を明らかにし、その問題性に依つた処遇を行うこと、いわゆる処遇の個別化を徹底することである。処遇能力の向上といわれる場合、処遇の多様化と処遇の個別化がどの程度図られ得るかがキーポイントとなる。

社会内処遇は、国の財政的負担の軽減という見地からも、効果的な方策である。施設内処遇を行うためには、施設の建設費を含め、刑務官の人件費、衣食のための物件費等様々の経費が必要になる。これらの一件当たりの合計額を、保護観察官の人件費、保護司実費弁償金の一件当たりの合計額と比較すると、私が、法務省会計課にいた当時の試算で確か十分の一であったように記憶する。したがって、社会内処遇をできるだけ推進することが、財政的に厳しい予算で処遇することを可能とし、財政再建の見地からも重要である。

#### 4 社会内処遇における官民の役割

社会内処遇は、文字通り社会内における処遇であるが、その形態には、官（保護観察官）が強くかかわる場合と、官の関与はほとんどなく、実質的に民（保護司、更生保護施設）の関与のみで行う場合とがあり得る。私は、事案

に依じて社会内処遇にはいずれも必要であると考えるが、本来、社会内処遇の長所は、権力的関与がない自然な社会人の状態で再犯に至るか否かを見ることにあるから、その純粋な形態としては、権力的関与ができるだけなされていないことが望ましい。ただ、対象者によっては、直ちにそのような処遇ができず、権力的関与が強い形態から始めなければならないことがあるというに止まる。つまり、理想的な処遇の形態としては、施設内処遇から、権力的関与の強い社会内処遇へ、最後に権力的関与の少ない社会内処遇へと推移することが望ましい。そして、対象者によっては、施設内処遇から直ちに権力的関与の少ない社会内処遇へ移行してもかまわない場合も充分あり得るということである。

そのような観点からすると、保護司を「保護観察官で充分でないところを補」う存在と位置付けている（犯罪者予防更生法第20条）のは、問題があるように思われる。対象者によっては、保護観察官よりは、保護司に保護観察の実行を任せの方が良い場合もあるのである。つまり私見では、保護司は社会内処遇を実行する要員としてそれなりの存在価値があるのに、それを保護観察官の代替要員とのみ位置付けるのは、正しくない。しかし、中間報告では、社会内処遇の実行機関としての保護司の存在価値を認めず、単に保護観察官の代わりをする者としての発想で過度の保護司への依存を説明しておられるように拝見する(5頁)。

## 5 中間処遇施設の創設

前述のように、社会内処遇においては、多様な処遇が制度として準備されているべきであるとの発想からすると、現行制度でもっとも欠けているのは、刑務所出所後、一般社会へ移行するまでの間にあるべき国の中間処遇施設である。この中間処遇施設は、直ちに民間の更生保護施設に委託したり、単なる保護観察に付するだけでは改善更生や再犯防止が見込めない者について、国の施設であるこの施設に居住を命じ、国が斡旋する一定の就労先で仕事をすることを命じる施設である。つまり、ここでの処遇は、施設内処遇ほど権力的関与は強くないが、社会内処遇としては、もっとも権力的関与が強い形態である。

ここでの処遇を施設内処遇と比較すると、懲役刑は、自由の拘禁と賦役という2つの要因から成り立っているところ、自由に対する拘束の程度はかなり緩められているものの施設へ戻る門限等の時間的拘束や居住の自由に対する制約もあるほか、労働の義務も残っている。しかし、何と云っても社会にいたのであるから相当程度の開放感があり、労働の対価も自分の物になるので励みになる。

基本的には、ここである程度社会の生活に慣れ、自立の見込みのあるものについて、更生保護施設に委託するなり、自立させることとすればよいと考

える。しかし、そうした対象者の処遇の運用面で大切なことは、不良な成績の者をすぐに刑務所に戻す不良措置を講じ、刑務所との間の移動の壁をできるだけ低くすることである。社会に住むことによる各種の誘惑に負けて再犯に至りかねない兆候があれば、迷わず再犯の余地のない刑務所に戻すこととすればよいと考える。このような仮出獄によって中間処遇施設に入所することを刑の一態様として定めるには、当然、刑法の改正が必要となる。

このような中間処遇施設の必要性を仮に認めたとしても、そのような施設は地域住民にとって迷惑施設であるから、ある程度の数を現実に造るのは無理ではないかと言う意見もあるであろう。特に、処遇施設は、就労先に近くなければいけないので、刑務所のように市内から離れた場所に設営することはできないことを考慮すると確かに市内に設けることに対する住民の抵抗は予想される。そこで私は、各県にある保護観察所が、このような中間処遇施設を併設すべきであると考え、保護観察所は、国有地にあり、官庁街にあるであろうから、住民の反対も比較的少ないことが予想される。保護観察所と併設することにより、保護観察官が、対象者を直接処遇せざるを得なくなり、保護観察官は、デスクワーカーからケースワーカーにならざるを得ない。その意味でも、有意義な制度であると思われる。また、どうしても保護観察所と併設が困難な場合は、その県下にいくつか更生保護施設がある場合は、そのうちの一つを中間処遇施設にし、国の施設として、保護観察官が運営することとすればよい。もとより、更生保護施設の側の事情もあるであろうから、その点を充分考慮しなければならない。要は、こうした中間処遇施設が必要であるということを決めさえすれば、それをいかに実現するかは、実務家の課題に過ぎない。実現が困難であるから不要という結論にはならない。

## 6 仮出獄制度の改革

次に、私が、現在の更生保護政策において、改革の必要性が大きいと考えるのは、仮出獄政策の改革である。現在の仮出獄率は、平成17年版犯罪白書によると、56.5%であり、しかも、その執行率は、80%以上の者が半数を超えている。このように半数弱の者が、刑務所を満期出所し、社会内処遇（保護観察）を受ける機会を得ていないということは、本人の改善更生を図る上で不十分であるのみならず、再犯を防止し、治安を確保する観点からも、極めて問題であると思われる。

私は、原則として、全ての犯罪者に社会内処遇の機会を与えるべきであると考え、対象者の改善更生を真剣に図ろうとするならば、施設内処遇のみで充分であるとの立論は、前述の社会内処遇の重要性から誤っていることは明らかである。もちろん、受刑者に暴力団構成員等現在の考えでは仮出獄になじまないと思われる者も多いことは承知している。対象者によっては、全く

更生可能性のない者もいるであろうから、そのような者に改善更生を図ることは、無駄な努力である。したがって、そのような者を仮出獄させる必要はないといえるであろう。しかし、更生保護は、人は変われるということを信じることから始まっている。通常の暴力団構成員でも、前述の中間処遇施設で正業につかせ、労働を継続させるうちに、何パーセントかは、暴力団離脱の意思を固め、社会復帰するかもしれない。そのような制度は、現在のように、暴力団に近い者を満期出所させて、結局、暴力団しか行き先がないように仕向けるよりも、よほど更生保護政策として優れていると見なければいけない。

このように、原則として全ての受刑者に仮出獄の機会を与え、そのうちかなりの者を中間処遇施設に収容するためには、前述のように刑法改正が必要であると考えるが、仮出獄の積極化だけであれば、刑法の改正をせず、運用によって達成することが可能である。刑法第28条は、改悛の状があるときは、有期刑の三分の一を経過した後、仮出獄を許すことができると定めている。この規定を素直に読めば、現在の仮出獄率、執行率はあまりにこの規定を厳格に運用し過ぎていると思うのは、私だけであろうか。

これに関連し、満期出所者にも、保護観察を受けさせることを可能にするよう法改正すべきであるとの議論がある。この考え方は、刑務所出所者であれば、基本的に全員に保護観察を受けさせるべきであるとの正しい思考によるものであるが、「満期出所者にも」という点は、更に検討を必要とする。満期出所者に保護観察を受けさせることは、仮にその者に、満期まで服役した期間に加えて保護観察を受ける期間を加えて刑が言い渡されたと仮定すると、服役した期間の後に仮出獄し、保護観察を受けたことと実質的には差異がない。つまり、保護観察を受けさせることが相当な者については、仮出獄をもっと認めればよいだけではないかという議論になる。ただ、保護観察期間を与えることによって、実際に服役する期間が短くなることをどう考えるかという問題は残るが、これは、裁判所の量刑を改善して、保護観察期間を与えても、国民の応報感情が満たされるような刑を言い渡せばよいということになる。しかし、現在の刑も、本当は、そのような刑として宣告されているのではなからうか。なぜなら、裁判官は、当然刑法第28条を視野に入れて、宣告しているからである。結局、議論は、現在の仮出獄率、執行率を改善すべきであるということに帰着するようになる。

有識者会議におかれては、なぜ、現在の仮出獄率が低いのか、また、執行率が高いのかその原因を分析し、その改善策を具体的に提言願えれば、有り難い。

## 7 保護観察の充実

保護観察を充実するための方策として、中間報告が上げているのは、各種

処遇プログラム等保護観察官の行うべき処遇内容を明確化し、保護観察官が、これを実施するために必要な専門性を高めるためのシステムを構築すること、保護観察官及び保護司それぞれの職務を整理して、官民の役割分担を明確にし、保護司に対する過度の依存を解消することである(10頁)。私は、保護観察官がもっと直接処遇をすべきであるということ、専門性を鍛えるべきであること、保護司に対する過度の依存を解消するために保護観察官の増員を図るべきであることについては、全く異論がない。法務省におかれては、特に、保護観察官の増員のためにご努力いただきたいと願っている。

しかし、率直に言って、保護観察官がかなりの対象者を直接処遇するのに必要な増員を図るとなると、その数は相当な定員数になると思われる。これだけ厳しい現下の定員事情の中で、いかに治安のためとはいえ、それが可能であろうかという問題意識をもたざるを得ない。私は、保護観察官の増員を図るとともに、別の保護観察体制の強化方策を打ち出さなければならないと考える。

そこで、私が提言したいのは、チーム制による保護観察である。現在も、担当の保護観察官と保護司のいわばチームによって保護観察が行われているのであるが、私は、民の側で、チームを組むべきであると考え。保護観察対象者の約7割は、少年であるところ、保護司の平均年齢は62.8歳となっている。仮に、担当保護司が、男性であるとする、母親役の女性と兄さん、姉さん役の青年が加わった方が、少年の気持ちを開かせ、その相談に応じやすい体制であるように思われる。保護観察の実際の苦労は、私にも良く分からないところであるが、もっとも大切なことは、対象少年と気持ちが通じ合うことであり、そのためには、年齢のいった保護司一人よりも年齢の近い青年がいるほうが望ましい。また、対象者によっては、母親役の女性も必要であろう。もっと具体的に言うと、女性の保護司及びBBS会員からそのような役割を果たせるものを選んで、チームを組むのである。女性の保護司は、資格があるから問題がないが、BBS会員については、法改正により、「協力保護司」、「青年保護司」などの資格を与えて、保護司の保護観察に協力できることを法定すべきである。名称については、いずれかといえば主任保護司が実行する保護観察に協力する保護司という意味での「協力保護司」として、更生保護女性連盟からも、参加できるようにすることが望ましい。この「協力保護司」は、もちろん希望者の中から一定の基準で選抜した者でなければならない。しかし、その資格は、保護司ほど厳しいものである必要はない。

チーム制を組むことによる不安は、責任体制が不明確になるのではないかとということである。しかし、この点は、主任保護司に責任があることを明確にし、その責任の下にチームとしての活動を行い、保護観察官への報告をするということの問題を乗り越えられると考える。

体制の問題を離れて、保護観察の充実強化のために必要なことは、様々の処遇方法を法制化することである。現在の処遇メニューでは、処遇の多様化の要請にとっても応えるものとはいえない。我が国の保護観察は、従来、対象者が更生する意思を有することを前提とし、それを傍らから援護するといういわばソフトな保護観察であった。法秩序が安定しているときには、それで基本的に足りていたのかもしれないが、最近のように、治安が悪化しつつあるときには、もっとハードな保護観察を導入する必要がある。

ハードな保護観察としてどのようなものが考えられるかは、アメリカの制度を参考にするにしくはない。私も不勉強であるが、アメリカでは、児童を対象とした性犯罪者に対しては、行動範囲を小学校等児童の集まる場所の近辺に行くことを禁じ、電子監視装置によって、その行動を監視していると聞く。我が国でも、性犯罪者による再犯を予防するには、一定の期間、保護観察に付するとともに、その間治療を義務づけるほか、そのような電子監視装置による行動範囲の監視が必要ではないかと考える。また、前記の中間処遇施設に収容しても逃走のおそれのある者については、電子監視装置による監視が必要であろう。もとより、どの程度、ハードな保護観察を立法するかは、その国の治安の悪化の程度に相応すべきであり、アメリカの制度を全て我が国に導入することは適当でない。この点は、立法当局の判断であるが、保護局としては、アメリカその他の国の制度を調査して、我が国に適応した保護観察の手法をハードからソフトまで多様に提案することが必要である。それほどハードでない手法としては、覚せい剤事犯者に対し、一週間ごとに尿検査を義務付けることがある。ソフトな保護観察としては、例えば、少年に、福祉施設における勤労奉仕を命じたり、他の少年達による落書きの清掃を命じたりすることもあり得るであろう。要は、保護観察対象者の問題性に応じた多様な手法が準備されていることにより、処遇の個別化が可能になることが大切である。

## 8 更生保護施設の改善

更生保護施設の改善方策については、全国更生保護法人連盟の意見書で具体的に述べたので、それに譲ることとしたい、ただ、一点付け加えるとすれば、私は、更生保護施設の必要性を国民に理解していただくためには、それが単なる食住付与機能を持った施設であるに止まらず、社会内処遇施設として有用であることを説得する以外にないと考えているが、率直に言って、職員数自体に余裕がないどころか基本的に不足している現状では、直ちに国民の期待するような処遇機能を持った施設とすることは、かなり難しいと言わざるを得ないことである。もとより、職員数を充実し、その中で処遇技法を備えた専門的能力のある職員を育ててゆくことの必要性は、痛切に感じており、その方向で努力すべきであるとも考える。しかし、当面その展望の開け

ていないまま、国民に対しては、処遇能力のあることを訴えなければ、その必要性を理解していただけない。そのギャップをいかに埋めるかが、当面の現実の問題である。

このギャップを埋めるには、専門的能力を持った職員を育てるのみならず、SST、酒害・薬害教育プログラム、コラージュ療法などの専門的能力を持った保護観察官を各保護観察所に配置し、その人に更生保護施設を巡回してもらって社会復帰のための処遇を実施してもらうほか、そのような専門的能力を持った人を有するNPO法人などの協力を得て、更生保護施設における社会復帰のための処遇技法を展開してゆくほかはないと考えている。そのようなNPO法人などの協力を得るには、物件費が必要な場合があり、そのための予算的手当を講じていただくことをお願いしたい。

## 9 就労体制の充実

社会復帰を遂げるためには、経済的に自立することが不可欠であり、そのために保護観察対象者の就労体制の充実が必要なことは、言をまたない。今回、厚生労働省と協調して就労体制の強化につながるような方策が打ち出されたことは、誠に喜ばしい。しかし、それで十分かということ、とてもそうは言い切れない。

前述したように、犯罪者には原則として社会内処遇の機会を与え、かなりの数の刑務所出所者が中間処遇施設等において、保護観察を受けるとなると、国として、かなりの数の就労先を準備しなければならない。おそらく、民間の企業等に依頼するだけでは不十分で、国として、第三セクターを用いて事業を行わざるを得ないのではないかと思われる。

また、更生保護施設としても、就職先の確保を他の民間企業に依頼するだけでは不十分で、更生保護法人として、何らかの事業を展開することが望まれる。アメリカには、刑務所出所者を中心として、大規模な事業が展開されている例があると聞く。そのような事業を全国更生保護法人連盟として実施するのか、各更生保護法人として実施するのか、どのような業種であれば可能なのか等今後、慎重にしかし前向きに検討すべきである。

さらに、現在、協力雇用主という制度があるが、これをより強化してゆくことも必要である。各地において、協力雇用主の数を増加させることに努力すべきであるとともに、協力雇用主の組織を全国化しなければならない。

## 10 保護司連盟、更生保護女性連盟及びBBS会の充実

更生保護女性連盟については、約20万人の会員を擁し、更生保護施設への支援、社会を明るくする運動への参加等様々の分野で活躍しており、今後も同様の活動を展開されることを期待するのみで、当面特に改善を要する点があるとは認められない。

BBS 会については、約 6000 人の会員数で、その活動態様も以前のような非行少年と直接交わる友達活動が少なくなっているなど、量的にも、質的にも改善の必要が認められる。BBS 会への参加者が少ないということは、青年の参加が少ない組織の将来の発展性は少ないという一般論からしても、更生保護の将来のために憂うべきことである。

BBS 会が期待されるほど発展していない理由は、別途本格的に分析すべきであるが、私は、BBS 会の将来の発展のためには、その活動について、法的根拠を与えることが重要ではないかと考える。そのため、前述のように、非行少年との友達活動について、協力保護司あるいは青年保護司などの資格を付与して、法的根拠を与えることが必要であると考えた次第である。法的根拠を与えれば、それなりに責任感をもって活動し、やりがいも生まれてくると思われる。

次に、会員を増やす方法であるが、学域 BBS 等を増やすなどの今までの取り組みのほかに、少年院出所者、保護観察経験者等の中から、現在は立派に更生している者を選んで、その者に BBS 会員になってもらうとともに協力保護司としても登録してもらうようにすればよいと考える。それは、かつて犯罪や非行を経験した者の方が、非行少年の気持ちを開かせやすいからである。そのような者を選定し、会員になってくれるよう交渉するのは、時間と手間のかかることであるが、自然発生的に会員の増加を待つよりは、一定の努力をすれば、ある程度の成果が期待できるという意味において、努力する価値があると思われる。

そして、BBS 会員を年齢の事情で卒業した者の中から、適任者を選定して、更に継続して更生保護の活動を依頼し、保護司として選任することとしたらいかかと考える。そうすれば、若年の保護司の増加につなげることができる。そのように BBS 会員を選定し、そこから保護司を更に選抜する方法をとる場合、保護司法第 4 条 2 号の「禁固以上の刑に処せられたもの」という欠格条項が問題となる場合があり得る。私は、かつて罪を犯した者であっても、現在、「人格及び行動について、社会的信望を有すること」という要件（第 3 条 1 項 1 号）を満たすならば、これこそまさに更生保護が成功した代表例であるので、その欠格条項は削除すべきであると考え。なぜなら、「鬼平」こと長谷川平蔵にみられるように、かつて、悪（わる）であった方が、犯罪者や非行少年の心を承知しており、保護司としてはむしろ適格者であるからである。

#### 11 更生保護制度に対する国民の理解と協力

中間報告は、更生保護制度は、非行少年や犯罪者を保護し、一般社会に復帰させるといった一般の共感を得ることに困難な課題を持つ制度であることに加え、これまでは、対象者の改善更生のために関係者の匿名性の確保を重

視してきたことから，その役割や重要性が国民や地域社会に充分理解されるに至っていないと指摘する（6頁）．誠にそのとおりである．

更生保護制度に関し，制度の改善，保護観察官の増員，予算の増額等を図るにしても，国民や地域住民の理解と協力がなければ，困難である．したがって，従来は一部の善意の篤志家等によって支えられてきた更生保護制度を，広く国民の理解と協力を得ることによって，国民に支えられる制度に脱皮させていかなければならないと考える．それを、当面，具体的にどのように推進してゆくかが問題である．

国民に対する広報の手段として効果的なものは，第一にインターネットであり，第2にテレビ，新聞等の報道であり，第3は出版である．そこで，全国更生保護法人連盟としては，ホームページを近く立ち上げることができるよう努力している．テレビ，新聞等の報道については，関係者の匿名性に配慮しながら，関心のありそうな事柄を積極的に情報提供することに努力すべきである．また，出版については，更生保護の分野には，論文等の執筆者はある程度いるので，国民向けの分かりやすい本の出版及び学会誌への投稿等に努力すべきであると考えます．全国更生保護法人連盟としては，とりあえず、できることから始めることとして，ホームページのほか広報用のDVDを作成し，また，各種研究会において，社会福祉の分野の方々との交流を活発化させている．しかし，これらの範囲では，まだ全く不十分であるので，今後とも，努力してゆきたいと考える．

本有識者会議におかれては，その最終報告が，更生保護制度に対する国民の理解と協力を得るための当面のもっとも有力な手段であることを認識され，同制度の役割と重要性を説いた，国民に分かりやすい，説得力のある報告書とされることを希望する．

## 12 更生保護制度改革のための審議会の設置

現在，本有識者会議において，熱心に充実した議論を行っていただいていることは，大いに評価するものであるが，私がこれまで提起したかなり大きな改革に関し，時間的制約の厳しい本有識者会議のみで，結論を出すことは，かなり難しいのではないかと憂慮される．私としては，本有識者会議においてできるだけ，改革の方向へ向けて論点をつめ、結論を出していただきたいと考えるが，短時日の間に細かい検討まで行うのは事実上困難ではないかとも考える．

そこで，本有識者会議で打ち出された必要な改革について，更に検討を重ねるための会議体の設置を提言していただきたい．本有識者会議の後には，保護局を中心に法務省で取り組むのが，本来の行政の役割であるかもしれないが，更生保護制度改革の方向いかんが我が国社会の治安に直接影響することを考えると，広く，国民の意見を聴取しながらその方向性を確認しつつ，

改革を進めていくことが望ましい。そのためには、更生保護審議会のような会議体の設置が必要であると考える。

### 13 中間報告の項目及び内容

これまで、私なりに重要と思われる更生保護の現在の問題点を取り上げ、私なりの問題意識から中間報告の内容につき意見を述べてきたものの、必ずしも、中間報告の個々の記載内容に即した意見となっていないので、中間報告の記載内容に即して意見を述べることにしたい。

まず、項目立てについてであるが、中間報告は、  
はじめに

- 第1 これまでの検討経過
- 第2 更生保護の現状と当会議の目指す方向
- 第3 検討事項について

という大きな項目立てを行っている。「当会議の目指す方向」というのが、当会議において、議論の目指す方向という意味であるのか、当会議の提言によって、更生保護制度が目指す方向という意味であるのか、必ずしもその正確な意味が不明であるが、中項目が、「2 検討によって目指すべきもの」とされているので、前者の意味であると解される。そうであるとすると、率直に過ぎてやや言い過ぎの感もないではないが、この中間報告は、国民に対する文書というよりも、あたかも、事務当局が委員の方々に本有識者会議において検討すべき方向や検討事項を説明した文書のように見える。

本有識者会議の結論は、法務大臣に対する答申として出されるものであろうが、パブリックコメントを求めている以上、国民に対する文書としての側面を有することは明らかである。大臣に対する答申としてもそうであろうが、実質的に国民に対する文書としてまとめるならば、検討事項を羅列するだけでなく、少なくとも、検討の結果を提言あるいは結論としてまとめていただきたい。必ずしもこうしなければならないという意味ではなく、一例として、項目立てについて私見を申し上げれば、

はじめに

(本会議が立ち上げられた経緯、更生保護制度の改革の必要性等)

- 第1 当会議における検討経過

- 第2 更生保護の理念と役割

(更生保護制度は社会内処遇を基本とすること、対象者の改善更生と再犯の防止を目的とすること、治安の維持と社会の安全に役立っていること等の説明)

- 第3 我が国更生保護制度の現状

(世界各国の更生保護制度の簡単な紹介、我が国更生保護制度につき、歴史的発展の到達点としての、現状の説明等)

#### 第4 我が国更生保護制度の問題点

(更生保護のあるべき理念と役割に照らし、また、世界各国の制度との比較において、我が国更生保護制度が抱えている問題点を具体的に列挙する。)

#### 第5 改革の方向と検討課題

(更生保護の各分野について、問題点を解決するために必要な改革の方向とそのために検討すべき課題を提起し、かつ、その検討結果を明示する。)

#### 第6 提言

(検討結果を、中長期的課題と、当面急いで実現すべき課題に分けて提議する。)

ということになると思われる。

次に、書きぶりであるが、各検討項目に関し、「                      との意見がある。」という書き方が多い。それぞれの問題に関し、いろいろな意見があることは、そのとおりであると思われるが、国民としては、有識者会議がどのように判断したか知りたいのであるから、少なくとも重要な意見については、会議体としての結論を明示していただきたい。仮に明確に一つの意見としてまとまらない場合は、反対意見もあったとか、ほぼ同数で意見は分かれたとか、その賛否の状況を示していただければありがたい。なぜならば、この会議の報告書を今後の実務に使用する上において、意見が紹介されているだけでは、説得力に欠けるといわざるをえない。

中間報告において指摘されている個別の問題点に関しては、すでに述べたところによって、私の意見はある程度明らかであろうから、個々に触れることはしない。

以上、書くからには、問題と思われることを明確に説明しなければ意味がないと思い、率直に意見を述べさせていただいた次第である。多分に失礼の段に及んだおそれなしとせず、そのようなことがあれば、ご海容願いたい。私の真意は、本有識者会議の最終報告の重要性にかんがみ、少しでも更生保護制度のより良い改革に資するものであってほしいと願っているのみである。

以上