

# 法制審議会

## 第149回会議 議事録

第1 日 時 平成18年7月26日（水） 自 午後2時02分  
至 午後3時17分

第2 場 所 法曹会館「高砂の間」

第3 議 題 被収容人員適正化方策に関する諮問第77号について

第4 議 事 (次のとおり)

## 議事

(開会宣言の後、法務大臣から次のようにあいさつがあった。)

法制審議会第149回会議の開催に当たり、一言ごあいさつ申し上げます。

委員及び幹事の皆様方におかれましては、公私ともに御多用中のところ御出席をいただき、誠にありがとうございます。

当審議会におきましては、皆様の御尽力により、既に多くの重要な案件について御答申をいただき、また、現在も多数の諮問事項について調査審議をいただいているところでございます。この機会に、皆様方の御労苦に対し、厚く御礼申し上げます。

さて、本日新たに御検討をお願いしたい議題は、被収容人員適正化方策に関する諮問第77号についてでございます。

平成13年度以降、刑事施設における収容率が100パーセントを超える過剰収容状態が継続・長期化しております。法務省といたしましても、刑事施設で勤務する職員の増員や施設の収容能力の拡充を図ってきたところでありますが、近年の凶悪犯罪の動向などから考えますと、この傾向は残念ながらまだ続くと思われます。また、刑を受け終わった者による重大再犯が相次いだことや、重大再犯ではなくとも、窃盗を繰り返すなどして累次にわたり受刑する者が相当数存在することなどから、犯罪者の再犯防止及び社会復帰の促進も大きな課題となっております。

そこで、被収容人員の適正化を図るとともに、犯罪者の再犯防止及び社会復帰を促進するという観点から、刑事施設等に収容しないで処遇等を行う方策、あるいは、なるべく早期に、適切な形で社会内に戻すことができる方策、さらには、刑を受けた者が再犯に及んで再度施設に収容されることになるのを防止するための方策の在り方等について御意見を承りたいのであります。例えば、比較的罪が軽い者に対し、道路や海岸の清掃活動のような社会奉仕活動を義務付けることや、未決勾留段階の保釈について、例えば、有効な罪証隠滅防止制度や裁判所への出頭を確保する制度を創設することなどを、幅広く御検討いただきたいのであります。満期釈放者の再犯率が高い傾向にかんがみますと、有効な中間処遇制度の在り方などについても御検討いただきたいと考えておりますし、刑を受け終わった者に対する再犯防止・社会復帰支援制度についても御意見を承りたいと考えております。

どうぞよろしく御審議をお願いいたします。

(法務大臣の退席後、委員・幹事の異動につき紹介し、引き続き、本日の議題について次のように審議が進められた。)

- それでは審議に入らせていただきます。先ほどの法務大臣のごあいさつにもございましたように、本日の議題は、被収容人員適正化方策に関する諮問第77号についてでございます。

それでは審議に入らせていただきます。

まず初めに、事務当局に諮問事項の朗読をお願いいたします。

- 刑事局付をしております〇〇でございます。

諮問を朗読させていただきます。

諮問第77号。被収容人員の適正化を図るとともに犯罪者の再犯防止及び社会復帰を

促進するという観点から、社会奉仕を義務付ける制度の導入の当否、中間処遇の在り方及び保釈の在り方など刑事施設に収容しないで行う処遇等の在り方等について御意見を承りたい。

以上でございます。

- 続きまして、この諮問の内容、諮問に至る経緯及びその理由等につきまして、事務当局からの説明をお願いいたしたいと思います。
- 幹事の〇〇でございます。

それでは、諮問第77号につきまして、提案に至りました経緯及び諮問の趣旨等を御説明申し上げます。

刑事施設の収容人数は過去10年間一貫して増加傾向にございまして、平成8年の収容人員総数約4万9,000人でございましたが、平成17年になりますと、これが約7万9,000人になります。この10年間で約3万人増加しております。この間、法務省におきましては、刑事施設の収容能力向上や刑事施設で勤務する職員の増員に努めまして、収容定員は平成8年の約6万4,000人から約7万6,000人にまで増加いたしましたけれども、平成13年についに収容率は100パーセントを超えて、101.2パーセント、それ以降現在に至るまで、100パーセントを超える過剰収容状態が継続しております。

近年の犯罪情勢には、依然として厳しいものがあることなどにかんがみますと、この傾向が直ちに大きく変わると考えがたく、過剰収容状態がしばらく続くと思われるところでございます。

このような状況を踏まえますと、刑事施設の収容能力の向上にとどまらず、これと併せて刑事施設に収容しないで行う処遇等の充実強化についても検討する必要があると思われます。そのことによって、犯罪者の改善更生、犯罪の予防という刑罰の目的の一つをよりよく達成しつつ、被収容人員の適正化を図ることができると考えられます。

また、刑を受け終わった者による重大再犯が相次ぎ、大きな社会問題となったことや、重大再犯ではなくとも、窃盗あるいは薬物犯罪を繰り返すなどして幾度も受刑する者が相当数存在することなどから、犯罪者の再犯防止及び社会復帰の促進も重要な課題となっております。

このような問題意識を踏まえまして、刑事施設の過剰収容状態を解消して収容人員を適正化するとともに、犯罪者の再犯防止及び社会復帰を促進するという観点から、法務省内において、施設に収容しないで行う処遇等の在り方について基礎的な調査・検討を行ってまいりましたが、これらは非常に重要な課題であり、できる限り速やかに対処すべきものであることから、この段階で法制審議会に諮問し、御審議いただくことにしたるものでございます。

諮問の趣旨を敷衍して御説明いたしますと、被収容人員の適正化を図るとともに、犯罪者の再犯防止及び社会復帰を促進するという観点からしますと、まず刑事施設に収容しないで処遇を行う方策を拡充することが考えられます。その中には、現在では刑事施設に収容して処遇を行うことになる者を対象とするものも考えられるでしょうし、現在でも刑事施設に収容しないで行う処遇の対象になる者について、処遇の在り方を充実強化させ、その者の社会復帰を促進し再犯に及ぶことをより的確に防止することによって、

過剰収容の要因を減らすことも考えられるところです。

そのような方策としては、例えば比較的罪が軽い者に対し、社会奉仕活動を義務付けることなどが考えられるところでございます。

次に、いったんは刑事施設に収容した者について、適切な時期に社会復帰が期待できる形で社会内に戻すことができるような方策を拡充することが考えられます。例えば、効果的な中間処遇の在り方について御検討いただきたいと考えております。満期釈放者の再犯率が高い傾向にかんがみますと、満期釈放前に有効な中間処遇を行うことにより社会復帰を容易にし、再犯に及ぶことをより的確に防止することによって、過剰収容の要因を減らすことが考えられます。また、仮釈放により社会に戻る者についても、特に刑期がある程度長期に及んだ場合には、仮釈放前に中間処遇を行うことにより、より円滑に社会復帰ができるようになることができるものと考えられます。未決勾留段階の保釈について、例えば逃亡を防止し裁判所への出頭を確保する制度や有効な罪証隠滅防止制度を創設することも考えられます。

さらには、刑を受け終わった者に対する再犯防止・社会復帰支援制度についても御検討いただきたいと考えております。窃盗、薬物犯罪などの罪を犯した者の刑事施設への再入率が高いという傾向があることにかんがみますと、例えば、これらの罪による刑を受け終わった者に対して、再犯を防止し社会復帰を支援するための措置を講じることにより、再犯に及ぶ数を減少させることができれば、被収容人員の適正化に資するものと考えられます。また、例えば、性犯罪者の再犯防止も重要な課題であると考えています。

もとより、刑執行終了者は、既に刑事責任を果たし終えた者ですから、そのことも踏まえ、どのような制度が適当と考えられるか、十分な御審議をお願いしたいと考えているところであります。

このように、今回の諮問につきましては、幅広い分野にわたる、いずれも重要な事項に関する御検討をお願いするものでありますが、例として挙げられた方策を中心として、幅広く御検討いただきたいと考えております。

委員の皆様方におかれましては、諮問の経緯及び趣旨について御理解をいただきまして、十分に御審議くださいますようお願い申し上げます。

以上でございます。

● 引き続きまして、配布資料の説明をさせていただきます。

本日、諮問第77号に関する御審議の参考にしていただくために、席上に番号1及び2の資料2点を御用意させていただいておりますので、その内容等につきまして御説明申し上げます。

まず、番号1は、先ほど朗読いたしました諮問第77号でございます。

次に、番号2は諮問第77号に関する基礎的な統計資料でございます。1ページは、第一審において執行猶予付の判決を受けた者の人数及び割合について、主要犯罪別にまとめた一覧表でございます。平成14年から平成16年までの3年間、全体としては、懲役、禁錮刑の言渡しを受けた者のうち、約6割が刑の執行を猶予されております。罪名別では、刑の執行が猶予された人員数は覚せい剤取締法違反、窃盗、過失傷害が多く、刑の執行が猶予される割合は、業務上過失致死傷を始めとする過失傷害の罪、大麻取締法違反、道路交通法違反が高くなっています。一方、強盗致死傷、強盗、殺人につい

ては、刑の執行が猶予される割合が低くなっています。

続きまして、2ページから4ページは、第一審において実刑判決を受けた者の刑期分布について、主要犯罪別にまとめた一覧表でございます。平成14年から平成16年までの3年間、全体としては1年以上2年未満の刑を言い渡された者が約3割、次いで2年以上3年未満の刑を言い渡された者が約4分の1を占め、これらを合わせますと半数を超えております。これを罪名別に見ますと、実刑判決を言い渡された人員が多いのが、覚せい剤取締法違反、窃盗、詐欺、傷害であり、これらの罪については3年未満の刑の言渡しを受けた者の割合が高くなっています。道路交通法違反については1年未満の刑を言い渡された者の割合が高くなっています。

一方、強盗致死傷、強盗では3年超5年以下、殺人では10年超20年以下の刑の言渡しを受けた者の割合が最も高くなっています。

続きまして、5ページは刑事施設の収容人員、収容定員及び収容率の推移をまとめた一覧表でございます。

刑事施設全体で見ますと、毎年収容定員が増加しているにもかかわらず、平成13年以降継続して収容率が100パーセントを超えており、とりわけ既決者にかかる収容率は、平成14年以降116パーセントを下らない状態が続いております。

続きまして、6ページでございます。6ページは、刑事施設の出所者について、満期で出所した人数と仮釈放された人数を主要犯罪別にまとめた一覧表で、性犯罪につきましては態様別にまとめております。年々出所者総数は増加しており、これに比例して満期で出所する者も増加しておりますが、仮釈放者と満期出所者との比率はそれほど変化しておりません。

続きまして、7ページ及び8ページでございますが、刑事施設への再入受刑者について、前刑出所時の罪名別に、再入した人員数及び割合、再入率をまとめたもので、出所後3年以内と5年以内とに分けて集計しております。全罪名による再入とは、前刑出所後、罪名を問わず有罪判決を受けて再び刑事施設に収容された者、同罪名による再入とは、前刑と同一の罪名により刑事施設に再び収容された者をいいます。全体的に見ますと、出所後3年以内の再入率は約33パーセントですが、出所後5年以内になると、約47パーセントにまで再入率が上昇しております。罪名別に見ますと、同罪名による再入率が最も高いのは窃盗であり、次いで覚せい剤取締法違反、詐欺、強制わいせつ等となっており、これらの罪については、5年以内の全罪名による再入率が50パーセント前後に上っております。全罪名による再入率につきましては、傷害、恐喝も高い数値を示しております。

最後に9ページ及び10ページでございますが、これらは被疑者及び被告人の身柄関係に関する統計であり、平成13年から平成17年までの各年における逮捕・勾留の人数を始め、逮捕・勾留した者に対する措置の状況、保釈が許可された人数、勾留が取り消された人数等をまとめたものでございます。

まず、被疑者について見ますと、身柄の拘束を受けることなく、検察庁における処分が決せられた者は全体の6割以上に上っております。身柄を拘束された者の多くは勾留されておりますが、勾留されたものの多くが勾留中に公判請求されており、略式命令請求、家庭裁判所送致された者を含めますと約4分の3に上ります。

次に、被告人について見ますと、保釈請求の人員数は年々増加しております。この数は、延べ人員数となっており、1人の被告人について複数回保釈請求が出された場合には、複数の人員として集計されておりますので、資料の数値から保釈の許可率を単純に計算することはできませんが、保釈請求の数の増加に伴い、保釈を許可された人数も増加しているといえます。ただその一方で、平成16年には保釈を取り消された者が、前年の倍以上に上っております。

以上でございます。

- それでは、ただいま御説明がありました諮問第77号につきまして、まず御質問がございましたら承りたいと思います。御発言をお願いいたします。
- 収容率が80パーセントを超えると過剰収容というような話があるのですが、私、過剰収容というのは、これまで100パーセントを超えたたら過剰なのかというふうに勝手に解釈しております、そのところをお伺いしたいと思います。
- よろしくお願ひします。
- 矯正施設のことでございますので、矯正の担当者からの方がよろしいのかもしれません、私の理解しているところで御説明したいと思います。

施設をつくり、いろいろなものを整備する上で、ある刑務所が例えば500人の収容定員だというふうに決まるわけでございます。それは、例えば、6人部屋には6人、1人部屋には1人と全部入れれば500人入るということでございます。ただ、矯正施設の中ではいろいろなことが起こります。突然いろいろな問題を起こして個室に入れなければいけないということがありますので、そのためにはやはり1人部屋をある程度あけておかなければ、本来は適正な処遇ができないということがございます。

そういうこともございまして、矯正の実務をやっている者の感覚からしますと、80パーセントぐらいで運用するのが、本来の意味でいっぱいであるというような感覚となるわけでございます。

それであれば、その80パーセントのところを、つまり500人のところを400人という定員にした方が、ある意味ではわかりやすいのだと思います。ただ、やはり施設をつくるて何人部屋を幾つくるかというところから、伝統的にこれを500人収容の刑務所というふうに呼んでまいりましたので、この呼び方をずっと続けているわけでございまして、その意味で100パーセントでないところで、もう既に実感としては過剰収容だと、実務上は過剰収容だという、少しあまりにくくない状態になっているということでございます。

それでよろしゅうございますでしょうか。

- ○○委員、よろしゅうございますか。
- ほかに御質問ございますでしょうか。
- 質問です。前に私が理解していたところによると、警察官の犯罪関係の警察の人員配分が、ほかのいろいろな業務にとられている。例えば交通も入るのですか、交通も警備とかいろいろなものに、新しい要請で非常に増えたので、警察官の数を一定にすると、比較的軽度な犯罪——軽度というと悪いのですが——窃盗とか、麻薬とか、軽度のものについてなかなか手が回らなくて、小さな犯罪について、どうも検挙率がいやに低くなっている場合があるといって、それは何か交番とか隣近所の働きが悪くなつた。それか

ら警察官の配分も必ずしも軽度の犯罪については、今までほどしっかりと回すことができないというようなことが言われたというか、私がそう思っていただけなのかもしれませんのが、そういうことは関係ないのですか。警察官が増えたのですか。それとも、窃盗とか覚せい剤取締りというのが強化されたのですか。何かいやにこの2つの罪だけが、いっぱい引っかかっているというと悪いのですが、頑張っている感じがして。前は何か交通違反がいっぱいいて、困ったものだなんて言われたかと思っていた。それはもう10年か20年前の記憶なのかもしれませんけれども、ここら辺が私はものすごく警備とか、交通警察とかいう関係とか、あるいは凶悪犯罪があれしたので、軽度の方がおろそかになつたという理解だったので、何か軽度の方も頑張ってやつてあるのかなと、ちょっと今、法務大臣のスラストとちょっと違うみたいな感じで。

- 私の方から一言申し上げて、もし可能であれば○○関係官から何かいただければと思います。

私どもから見ておりまして、もちろん交通関係の事件は大変に多いわけでございます。その中で実際に刑務所に入る方の数というのは限られていますけれども、それでも相当な数になります。これは昔から変わっておりません。そのほかで何が非常に多いかというと、これはやはり覚せい剤と窃盗であるということも私は変わっていないと思っております。近年の大きな流れとしては、その数の多い覚せい剤と窃盗について、いろいろな事情で前よりも刑期がやや長くなっているということがございまして、その意味で刑務所の中に入っている人の中に占める窃盗、覚せい剤の人の割合が、あるいは増えているかもしれません。増えているとすれば、一つはそういうことを反映しているということをございます。

警察の取締りのことについて、もし何かございましたら、よろしくお願ひします。

- 取締りの関係で申し上げますと、別に捜査の兵力といいますか、定員をほかの方に回しているということではなくて、逆に毎年のように御理解をいただきまして、財政厳しい中、地方警察官の増員をいただいております。交番への配分あるいはいろいろな薬物とか街頭の関係ですね、街頭犯罪いろいろござります。それから振り込め詐欺等もありますし、そういうたった捜査網にも十分分配分されていっています。

したがって、捜査をする実際の警察官の数というのは、少しずつ増えていっておりまます。当然、重点的には侵入強盗とか、侵入窃盗ですね——泥棒でも自宅に入る——こういったものを中心にながらも、軽微な犯罪についても適切に対応すべしということで、先ほども言いましたけれども交番も強化をしながら、こういったものに対しても検挙活動をする、それから抑止活動をするということで、全国警察が取り組んできました。そういう意味あいでは、検挙と抑止活動、いわゆる地域の皆さんとも協力をしながら、自分たちも対応していっていますけれども、そういったことでここ一、二年、ほぼ三年ですか、連続して全体の認知件数が減ってきているということでありまして、軽微な方につきましては対応、若干弱めているというかそういうことではなしに、逆に地域の皆さんと協力してやっていっていると、こういうふうに御理解いただければなと思っております。

- ○○委員、よろしゅうございますか。

それでは、ほかに御質問ございませんでしょうか。

どうぞ〇〇委員。

- 今の図表を見ましたら確かに収容人員が増えているし、収容率も100パーセントを超えてるということで、この諮問の中身というのについて、なるほどこういうことが問題なのかと思うのですが、その前提として、例えば7万人とか8万人という収容人員をどう評価していいのかということで、例えば日本の人口比に対して収容人員の比率が、例えば諸外国なんかと比べてどうなのかというのを、まずこの議論をするときに知りたいというのがありますし、そんなに多くないのだったら、コストはあるでしょうけれども、施設はきっとつくって、そう始末せずにきちんとした対応をするのが筋なのかなと。

あの再犯防止とか復帰とか、そういうことはまたそれはそれとして課題であって対応する話であって、収容人員との関係でそういう問題が議論されるのかどうなのかというのがちょっと疑問にも思いますので、まずその大前提としてこの7万人というのが本当に大変なことで、その増加率もあるわけですね。平成8年から10年余りでかなり増えているという、それに対する懸念はあるのですけれども、そもそも7万人、8万人という数、それをどう評価するのかという、そこからあの疑問もあったのですけれども、まず教えていただきたいと。

- 後ほどいろいろな数字が手元にございましたら紹介させますけれども、この7万人という数字は、日本の人口から考えますと、世界的に見れば驚くような数字ではないと思います。しかし、日本で考えると驚くような数字でございます。終戦直後にたしか10万人ほどであった時期が一時あったかと思いますけれども、その後急激に減少いたしまして、我が国では矯正の中に入っている人が5万人いくかいかないか、それをちょっと切るという時代がずっと長く続いておりまして、施設も職員配置もそれを前提にし、恐らくは矯正の処遇の内容そのものも、それを前提にしてやってきたわけでございます。

これに対しまして、アメリカを例にとりますと、今ちょっと正確な数字は覚えておりませんけれども、1960年代ごろには、日本と比べまして人口比で、刑務所の中に入っている人の数がそれほど大きく違わなかったようでございますけれども、その後、矯正の中に入っている人の数が、文字通り激増いたしまして、人口比では大変なことになっているわけでございます。ヨーロッパの国はそれほどではないとはいっても、人口比ではやはり日本よりも多いのではないかと記憶しております。

ところで、日本の場合、それでは5万人が7万人になったことをどう評価するかということでございますけれども、やはりこれはこれまでいわば安定的に5万人前後ぐらいで推移してきたものが、ここ近年、急激にそこまで増えてきて、さてこの先どこまで増えていくのかなということがございます。もちろん、これは、犯罪の発生率との関係もございますけれども、いろいろなことを考えますと、このままここで7万人でとどまるかというと、ある意味で予断を許さないと我々は考えているわけでございます。

それでは、その7万人を入れられるようにその建物、人をつくればいいではないかということで、我々もその方向で全力を挙げているわけでございますので、今回の検討は、ともかくいっぱいになったから、何でもいいから外に出そうではないかということではないわけでございます。増えていく、いやそれに対してただそれに追いつくために人と建物をどんどん増やしていくということだけでいいのかと考えますと、中に入っている

人がほとんどの人はいずれ社会復帰をしていくわけですから、そういう中で、塀の中ではなくて塀の外でもっといろいろな意味でいい処遇ということが考えられないだろうかというのが基本的な発想でございます。

そういう意味では、目標として、例えば、7万人を6万人にするのだとそういうことではなくて、急激に塀の中の人が増えていっているということを一つの契機として、制度面から別のやり方はないだろうかということが大臣の問題意識でもございまして、そういう観点から御検討いただけないかと考えております。まとめてこんなところでございます。お答えになっているかどうかーー。

- 何か今の○○委員、よろしゅうございますか。
- ありますけれども、どうぞ。
- それでは、どうぞ、○○委員。
- たまたま数字をちょっと知っているもので。アメリカの刑務所の中に入っている人の数というのは、レーガン時代に急激に増加して、始まったころは60万人だかそのくらいだったのが、終わったときには120万人ぐらいになったのです。

2つの理由があって、法と秩序を激しく求めたという政策的な路線があることと、もう一つは刑務所の民営化に大幅に向かったのですね。ですからいろいろな、刑務所というのは複雑なホテルみたいなところですから、いろいろな料理をつくったり、病院もあったり、運動会をやったりとかいろいろあるのですが、そういうのが部品、部品ごとに民営化していくと、やはり急に今度、来る人が来なくなると困るのですね。何かぶくぶく太っていってしまって、10年もたたないうちに倍になったのです。その後、今140万人ぐらいになっていますけれども、そういうような事情もあるし、政策的な方向がどうなるかにもよるし、いろいろあると思いますけれども、日本は私、今の○○幹事の予想というか、大体感じとしては、そんなこれから50万人の刑務所を中心に入れる人をつくるというようなことは絶対ないと思うのですが、それから民営化もそんなには絶対に進まないと思います。そう考える人が余りいないと思うのですが。

ただアメリカみたいに、結局はある程度社会的に適応しない人の永久介護施設みたいになっているところがあるので、余り犯罪者が全部140万人いて、強制収容所大陸みたいだという感じとちょっと違うみたいなところがあるのかなと思って、アメリカの刑務所についてはどういう人が入っているかというのは、ものすごく難しいと思う。介護施設みたいになっているところがあるのですね。いつになっても同じことを繰り返して犯罪をして早く帰ってきたいという人ばかりになってしまったという理解をしていますけれども。ちょっとすごく事情が違いすぎるという。

- どなたかからあれでどうか。お答えをお求めになっているわけでもないのですね。
- 私が聞いたかったのは、その7万人というのが増えているという、それは日本の5万人を基準としてはかなり多いということは理解できますが、収容人員の適正化を図るというこの諮問内容の目的が何で、試算が何か。非常にいろいろな課題が複雑に入って、難題な諮問内容なので、各項目間の関係がどうなのかというのが、私の頭ではなかなか理解できにくいのですが、最大のあれは、収容人員の適正化を図るとともにということなのですけれども、収容人員の適正化というのがこの課題の、この諮問の中心テーマであると考えられるのか、それともそのためにではなくて、犯罪の防止とか、だんだん複

難な新しい犯罪が発生してきたその関係から、犯罪の防止とか、社会復帰とか、あるいは中間的な施設ではないような、こうした対応が考えられるという議論なのかな。それならとして、また理解は、方向はあると思うのですけれども、頭に適正化を図るというものが入ってくるものですからすごく理解しづらいし、特にそうなるとこの7万人はどうなるのですか。その評価が発展しないと、この次の議論がいかないでしょうという、そういう理解で御質問申し上げました。

- どうぞ。
- 今回の諮問は、今、○○幹事の方からも申し上げたように、収容人員の適正化、過剰収容の解消という課題が一つの大きな課題としてあるのは、もちろん事実でございます。それを何とかしようということではあるわけですが、単純に数をどうこうすればいいという話ではもちろんないわけで、収容自体が、被収容者の改善更生であるとか、社会復帰であるとか、そういうことを目的として行うものである以上、そういうことを実現するためにより良い制度といいますか、方策を検討する必要があると考えております。それは施設の中でいろいろな矯正処遇のやり方を工夫するということはもちろんあるわけですが、社会復帰ということを考えていけば、もう少しいろいろな選択肢といいますか、社会の中であるいは半分社会とつながりを持って処遇をしていくことによって、そういう社会復帰なり改善更生をよりよく実現するような、そういうオプションといいますか、制度といいますか、そういうものを広げて、同時に過剰収容の問題もあわせて解決するということで、本来の矯正処遇の目的を念頭に置きながら収容人員の問題を解決していく、そういうことについて、どういう方策が適当かということを検討いただきたいということでございます。過剰収容の問題の解決が非常に重要ではありますが、それを念頭に置きながら、より良い制度というもの実現を考えていく必要があると、そういう趣旨というふうに考えております。
- どうぞ、○○委員。そちらが先でした。よろしいですか。  
では、○○委員。
- 本日、部会構想が披露されるのでしょうか。恐らくこの諮問に答えて制度化するためには、1つの部会でなんてとんでもないことで、幾つか部会に分かれなければ、その部会との関係でこの多岐にわたる諮問の対応の仕方が明らかになるかと思うのですが、その辺は後で披露されるのですか。
- その辺は後で。もう少し後ほど。
- そうですか。では、早まらないで抑えて。
- では、○○委員、どうぞ。
- 勉強不足で申しわけないのですが、以前にもこのテーマは法制審議会に上がったような話も聞いているのですが、それと今回と趣旨は同じなのでしょうか。それとも、以前まとまらなかったのか、その辺がわからないものですから、お聞かせいただければと思いますが。
- どうぞ。
- 具体的な諮問として、今回の諮問と同じことを諮問したということではございません。以前は、罰金の引き上げにつきまして、10数年前になりましょうか、諮問をして法制化したことがございますが、その関連で、罰金刑の在り方に關して、いろいろな問題点

なり課題についての議論を、刑事法部会にお願いをしたことがございます。そこでは、罰金刑に代わるものといいますか、労役場留置に代わるものとして、いわゆる社会奉仕命令といった制度を導入することはどうかということで、小委員会で検討されたことがございます。恐らくそのことを言わわれているのではないかと思います。

当時は、そのことにつきましては、その小委員会の中でも賛否両論ございまして、結論的にそれを導入すべしという形でまとまったということではございませんでした。基本的には、この問題については、更に検討をするというような位置付けで終わっております。今回、当時と様相が大分違うといいますのは、先ほどから出ております過剰収容の問題もございまして、そういった収容をしないで社会復帰なり改善更生を図る社会内処遇の在り方の一つとして、そういう社会奉仕命令というものを検討してはどうかという、ちょっと切り口の違う形で諮問をさせていただいたということでございます。

- よろしゅうございますか。ほかに質問。質問ではございませんか。
- 意見です。○○委員の御質問に関連してなんですかけれども、適正化を図るというような言い方をするよりも、国全体といいますか、政府全体として歳入がとにかくすごく少ないということも根本的な問題としてあるわけで、これでまた刑務所も100ぐらい全国につくるといったら、予算が来ないという問題もあるわけで、そういった厳しいことも言った方がわかりやすいと私は思いまして、この諮問の文章の書き方がみんな法務省関係だけで全部自己完結しているみたいなのだけども、財政的な難しさというのが根本的に外側からも割とあるので、言及するとかえってまずくなるのかどうかわからないのですけれども、矯正するとか、社会奉仕とかというような形で、刑務所に入っていろいろなことを、よくなるようにいろいろなことをやるというだけではないということを入れるというのは、すごく高く評価できると思うのですけれども、本当に金がないというか、借金だらけだからそういうことも考えなければならんという感じにした方が、率直かつストレートでよくわかるのではないかと、○○委員の関係で思いました。
- どうぞ。
- 先ほど○○委員が御質問なさりかけて、もうちょっとこれは後かなとおっしゃったので、私の質問ももうちょっと後なのかなと思うんですが、私の質問といたしましては、この諮問第77号を実行しようと思えば、法律という面では、何と何をどう改正するようなことになるのだろうかということと、実際上その辺の外の処遇とか、仮釈放者の処遇をどうするかと、そういうことを考えますと、実際上人的、組織的にそれをどうしていくのだというような面といろいろ関係があるのだろうと思いますが、その中で法制審議会として答申ができるのはどこまでなのかなと、法律の改正だけなのか、それともそういう実際上のものについても何か意見が言えるのか。その辺が後ほどの議論でも結構でございますのでお伺いできればと思います。
- 御指摘のように——よろしゅうございますか、どうぞ。
- ちょっとすみません、たびたび発言させていただきまして。後ほど○○関係官の方から申しますが、○○委員から、その財政面といいますか、国家財政の話が出ました。

確かに収容定員をこれまででも1万人近く増やしました。これはこの財政事情の中で、政府全体としても大変なことですし、法務省としても大変なことでございます。人もそれだけ要るわけでございます。このままいったら、そういう面で大変だという気持ちが

ないかというと、もちろんございます。

しかしながら、この間もこの厳しい財政事情の中で、それはもう必要なのだからということで、極めて例外的にこの矯正についてはお金をいただきましたし、人をあんなに減らそうといっているのに矯正の職員をかなり増やしていただきました。ですから、増えてきた犯罪者は、引き続き今までと同じように塀の中に入れるべきだということであるならば、それはどれだけお金がかかってもそうするべきでしょうし、法務省も、ほかを削ってでもというと差し支えがありますが、やるべきであると思います。

これをもう少し広く国家財政の観点からいうと、そうやってどんどん増えてくるものを次々に今までと同じように塀の中に入れておくことが、いろいろな意味で本当にいいのかと考えますと、それは刑事司法の立場から最終的には社会復帰を目指すという観点から本当に望ましいのかということもあるので、あるいは国家財政という立場からしますと、本当にそれしかないのだったら幾らでもお金をかけるけれども、結局のところ、そういうことを広い意味で社会的なコストと考えたときに、やはりきちんともう一度社会復帰をしてもらった方がずっといいに決まっている。

こういうふうに考えますと、お金と申しますか、そういう財政的なということをもう少し政策的なレベル、色合いで考えた場合に、やはりこのあたりでひとつ塀の中ではなくて外で、より効果的な方策をとるということも考えるべきである。こんなような感じを持っているわけでございます。法制審との関係につきましては○○関係官の方から申し上げます。

- 具体的にどのような法律を改正することになるのかということにつきましては、基本的にはどのような制度をつくるかということを決めた上で考えるということになりますので、現段階ではなかなか申し上げにくいところではございますが、現行法で申しますと、刑罰の関係、あるいは刑の執行を含めまして考えれば、刑法、刑事訴訟法、その他矯正保護まで含めますと、幾つかの法律がございますので、その制度設計に応じてそういういた法律を改正するのか、あるいは新規の立法をするのかということになってこようかと思います。いずれにしましても、それは具体的な制度としてどのようなものをつくると考えるかということを決めた上で、法律的な観点も含めて考える、検討するということになろうかと思います。

それから体制、組織あるいは運用、どこまで話が及ぶのかということにつきましては、当然新しい制度をつくる場合に組織の問題、体制の問題あるいは運用の問題、すべてきちんと整わなければ実現できないわけですので、当然具体的な制度を設計するに当たってどういったものが必要なのか、あるいはそういうことが実現可能なのかといった観点での検討というのも、細かい点は別にいたしまして、基本的なところは考えて検討する必要がありますので、そういう点も含めて御審議をいただくということになろうかと思っております。

- どうぞ。
- 大変事柄の本質に触れた御議論が展開されてきたと思って拝聴していた次第でありますが、○○委員から収容人員の適正化と言うが適正とはそもそも何か、という問題提起もございました。その点につきましても、今後恐らく議論を深める必要があるだろうと思うのですが、しかし、とりあえずこの収容定員に対して実際の収容人員が相当に上回

っている。実務上かなりの困難をきたしているということは事実であります。

ただ、その点について、法務大臣から本日のような諮問をいただいたわけですけれども、高い収容率の実現が現実化している原因は3つございます。1つは今日の統計も示しておりますように、実刑を言い渡される被告人の数が、絶対数が増えたということ。それから2番目は、刑期が長くなるという傾向を示しているということ。これも本日の統計からくみ取ることができます。それから3番目は今日の資料にはございませんけれども、仮釈放までの期間が長くなっているということ。この3つが複合して年々収容されている受刑者の数が増えている。そのほかにまた未決の問題もございますけれども、この記述について以上の3点を考えますと、私は法務省の立場に対して若干の同情を感じるのであります。

なぜかと申しますと、今の3つの原因のうち実刑が増えた、それを言い渡しておられるのが裁判所であります。それから刑期が長くなった、これもやはり裁判所であります。法務省として動かせるのは、最後の仮釈放の期間をどうするかという、その運用の点だけでありまして、裁判所の判決はもちろんそれはそれとして尊重するほかはないわけであります。私は、裁判所の責任を問うているわけでは決してございませんで、実刑が増えたということは、実刑相当の犯罪者が社会において増えたということにほかなりませんし、刑期が長くなかったということは、やはりこれも量刑に関する裁判官の感覚の変化は、同時にそれは社会全体の気持ちを反映しておられる。また一面において、法定刑の引き上げなどもやってまいりましたから、その意味では、法制審議会の判断も反映されているということになろうかと思うのであります。

そういう状況に置かれている法務省が、しかし何とかしなければならないということになるわけであります。例えばこの社会奉仕命令のような制度が仮に一部分でも実刑の代替物となり得るとすれば、それはこの問題解決の一端になる。あるいは中間処遇のようなものが発展して仮釈放の期間を早めることができることになれば、それも一つの問題解決なんじゃないか。そういう一つの答えではとても解決しない問題であろうと思いますけれども、そういうさまざま複合的な対応を、今後この法制審議会で検討していただきたいというのが、法務省の気持ちでもあるのではないかと思いますし、本日の大臣の御発言であったのだろうと考えている次第であります。

● ほかに質問ございませんでしょうか。

ございませんようでしたら、この諮問第77号の審議の進め方について御意見ございましたら。

どうぞ、○○委員。

● 各委員の御意見を伺っておりまして、この諮問第77号は矯正制度のあるいはその周辺の問題の根幹にかかる重要な諮問だというふうに認識いたしました。問題は、したがいまして幅広い角度からと同時に掘り下げた審議が必要だと思いますので、やはり専門の部会を設けて、そこで、スピーディーと同時に十分な審議をいただいて、その報告を受けて改めてここで審議するということにいたしてはいかがでしょうか。

● ただいま○○委員から、部会設置などの御意見、御提案がございましたけれども、これにつきましては御意見ございますでしょうか。

○○委員、よろしくございますか。

- この対応に当たっては多岐にわたっておりますので、なるべく効率的にやるために部会を設けるのも必要だと思いますし、その部会間の連携というのもまた必要じゃないかと思いますけれども。その辺もいろいろ工夫していただきたいと思います。

- ほかに御意見ございませんでしょうか。

では、この部会設置の御提案について御異議がございませんようですが、諮問第77号につきましては、新たに部会を設けて調査、審議することに決定したいと思います。この新たに設置する部会に属すべき総会委員、臨時委員、幹事等に関しましては、会長に御一任願いたいと思いますが、いかがでございますでしょうか。御異議ございませんでしょうか。

(異議を表明する者なし)

- それでは、この点は会長に御一任願うということにいたします。

次に部会の名称でございますが、まずは一つ部会をこしらえる、つくるというわけだろうと思いますが、諮問事項との関連から、諮問第77号につきましては「被収容人員適正化方策に関する部会」ということにしてはいかがだと思いますが、この点につきましていかがでございましょうか。先ほどからの御質問、御意見の中には、ひょっとしたら御異論があろうかと思いますが、諮問事項との関連では、このような部会の名前にするのがいいのではないかと存じますがいかがでございましょうか。よろしゅうございますか。特に御異議もないようでございますので、そのようにとりはからわせていただきます。

総会委員として諮問事項の中身について、ほかに何か御意見がございましたら、御発言をお願いしたいと思います。

○○委員。

- 本日の審議を伺って、また事務局の御説明を伺ってですが、この部会については極めて多岐にわたる、かつそれぞれ複雑な問題が存在しているというふうに了解しております。したがって、特にこの部会の審議に当たっては、結論を急がずに、できれば時間を十分かけて慎重かつ深化した審議が行われることを希望いたします。

以上です。

- どうぞ。

- 具体的にどういう制度ができるかは直ちに想像できませんが、私が考えているのはいずれにしても、とにかく憲法上の問題は必ずかかわってくるというふうに思われます。しばしば法制度化の過程で憲法の議論が十分されないために、後々いろいろな議論が出てくることもありますので、できますなら部会の委員にずっとというわけではなくて、その時々にチェックするということでよろしいのですが、憲法の専門家といつても、人権問題だけをヒステリックにしてはまずいと思うので、憲法全体、法律上全体に目配りができるような人を必ず入れていただきたいと思います。そのことがのちになつて、いろいろな争いが起きたときにうまく解決ができるのではないかと思いますので、この点は御配慮願いたいと思います。

- どうもありがとうございました。

ほかに御意見ございませんでしょうか。

それでは、諮問第77号につきましては、部会で御審議をいただきまして、それに基

づいて総会においてさらに御審議願うということにいたしたいと存じます。

よろしゅうございますでしょうか。

- これで一応本日の審議は終了いたしました。

ほかに、この機会に御発言いただけることがございましたら承りたいと思います。本日の議題以外の点でも結構でございますが。

ございませんでしょうか。

それでは、本日はここまでということにさせていただきたいと思います。

本日はお暑い中、お忙しい中お集まりをいただきまして、しかも大変熱心な御議論をいただきましてありがとうございました。

これにて、今日の総会を終了したいと思います。

どうもありがとうございました。