

「更生保護の犯罪被害者等施策の在り方を考える検討会」
報告書（案）

令和2年〇月

更生保護の犯罪被害者等施策の在り方を考える検討会

目次

はじめに

第1 被害者等施策等の概要

1 被害者等施策

- (1) 意見等聴取制度
- (2) 心情等伝達制度
- (3) 相談・支援制度
- (4) 被害者等通知制度

2 保護観察処遇及び被害者等を対象とする調査

- (1) 保護観察処遇
- (2) 被害者等を対象とする調査

第2 被害者等施策等の現状と課題

1 意見等聴取制度

- (1) 現状
- (2) 課題

2 心情等伝達制度

- (1) 現状
- (2) 課題

3 相談・支援制度

- (1) 現状
- (2) 課題

4 被害者等通知制度

- (1) 現状
- (2) 課題

5 被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇の実施

- (1) 現状
- (2) 課題

6 被害者等の支援に必要な体制

第3 提言事項

1 被害者等によるアクセスの向上

- (1) 分かりやすい広報及び説明
- (2) 利用しやすい制度となる工夫
- (3) 制度利用者の範囲の一部拡大の検討

2 被害者等の思いに応える制度運用の実現

- (1) 被害者等に関する基本原則の明確化と職員のスキルアップ
- (2) 情報についての被害者等のニーズに応える工夫
- (3) 相談・支援制度の実効性の向上
- (4) 被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇の充実

3 被害者等施策を適切に実施するための体制の整備

- (1) 人事配置上の工夫
- (2) 被害者等施策に従事する職員の確保

結び

- | | | |
|-----|--------------------------|-------|
| 別紙1 | 更生保護の犯罪被害者等施策の在り方を考える検討会 | 検討経過 |
| 別紙2 | 更生保護の犯罪被害者等施策の在り方を考える検討会 | 構成員名簿 |

はじめに

更生保護の実務は、地方更生保護委員会（以下「地方委員会」という。）及び保護観察所^{註1}（以下、これらを総称して「更生保護官署」という。）が担っているが、この更生保護官署における、犯罪被害者やその遺族など（以下「被害者等」という。）への支援は、平成19年12月の意見等聴取制度、心情等伝達制度、相談・支援制度及び被害者等通知制度（以下「被害者等施策」という。）の導入に始まり、現在に至っている。

更生保護官署は、犯罪をした人や非行のある少年に対する仮釈放や保護観察等の実施によってその再犯防止や改善更生に取り組んでおり、被害者等施策の導入前においては、被害者等への支援に関わることはほとんどなかったと言えよう。

しかし、平成17年4月の犯罪被害者等基本法（平成16年法律第161号）の施行後、更生保護官署においても、被害者等の支援に正面から取り組むべきであるとの理解が広がり、また、加害者に被害者等の心情等を理解させることは加害者の改善更生に資するという意義が認識されるようになった。これらを受け、同法第8条に基づく犯罪被害者等基本計画（以下「基本計画」という。）（第1次）に、更生保護官署が新たに被害者等の支援を担うことを検討・実施すべき旨が盛り込まれ、被害者等施策の導入に至ったものである。

更生保護官署における被害者等施策は、制度利用件数が着実に増加^{註2}し、実務に定着する中、好事例や課題の共有等を通して運用改善が図られてきた。しかし、制度を利用した被害者等から一層の改善を求める声がなおも寄せられており、実施期間を令和2年度末までとする現行の第3次基本計画の見直し時期が近づいているこの時期に、被害者等施策をより充実させる方策等について改めて検討を行う必要がある。

また、第3次基本計画においては、保護観察対象者に対し、しよく罪のための指導を適切に実施することや、被害の実情を直視させ反省や悔悟の情を深めさせるような指導監督を徹底することが盛り込まれた。その後も、平成28年12月に施行された再犯の防止等の推進に関する法律（平成28年法律第104号）や同法第7条に基づき策定された再犯防止推進計画において、加害者が被害者等の心情を理解することの重要性や被害者等の視点を取り入れた指導等の充実策を講ずることが明記されたところであり、被害者等の心情等を踏まえた加害者処遇を一層充実強化させるための方策について検討する必要がある。

これらの状況を踏まえ、平成31年4月1日、更生保護において被害者等に関わる業務全般の課題を整理し、被害者等施策をより充実させるとともに、被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇を実現させ、被害者等の心情等を踏まえその思いに応える更生保護を実現するための方策について検討することを目的として、保護局長によって本検討会が設置された。

本検討会は、被害者等施策を実際に利用した被害者等からのヒアリングを含めて、全

7回の会合を開催し、被害者等施策や被害者等の心情等を踏まえた保護観察の在り方など^{注3}について、議論を重ねた。

取り分け、課題の整理に当たっては、被害者等の心情は多様で変化することなどを念頭に置きつつ、被害者等施策がこれを利用した被害者等の回復の後押しとなっているか、被害者等は望んで被害を受けたわけではなく制度を利用したくて利用しているわけではないという心情に配慮できているか、制度の利用が加害者の改善更生にいかされているかなどの観点に留意しつつ、更生保護官署において対応可能な制度改正や運用の見直し等につながるよう実際的な提言を行うことを目指した。

本報告書は、このような議論を経て整理、検討された、被害者等施策などの現状と課題、それらを踏まえた提言を取りまとめたものである。

第1 被害者等施策等の概要

被害者等施策及び更生保護の実務において被害者等と関わりを持つ業務は、以下のとおりである。

1 被害者等施策

(1) 意見等聴取制度

被害者等が、仮釈放等審理において、仮釈放等に関する意見や被害に関する心情を、口頭又は書面によって、示すことができる制度。

本制度によって述べられた意見等は、仮釈放等を許すか否かの判断その他の様々な検討に際しての重要な考慮事項として取り扱われる。

被害者等が意見等聴取制度を利用した事実は、加害者側による被害者側への不当な働き掛け等を防ぐため、加害者側には秘匿される。

被害者等が本制度の利用のために地方委員会に赴く場合、交通費が支給される。

(2) 心情等伝達制度

被害者等が、被害に関する心情、被害者の置かれている状況、保護観察中の加害者の生活や行動に関する意見を、口頭又は書面によって示すことで、保護観察所を介して、保護観察を受けている加害者に伝達できる制度。

被害者等が希望すれば、心情等の伝達を受けた際の加害者の発言等について通知を受けることができる。

本制度の利用は、保護観察所が、加害者に対し、被害者等の実情等を直視させ、反省や悔悟の情を深めさせるよう指導などを行う契機の一つとすることとされている。

被害者等が本制度の利用のために保護観察所に赴く場合、交通費が支給される。

(3) 相談・支援制度

被害者等が、保護観察所の被害者担当官又は被害者担当保護司（いずれも保護観察など加害者に直接関わる業務に携わらずに、被害者等施策を担当）に対し、不安や悩み等を相談することができる制度。

相談内容に応じて、被害者等への支援制度などの説明や、関係機関の紹介、前記(1)や(2)を利用する場合の付添いや書面作成の援助などを受けることができる。

(4) 被害者等通知制度

被害者等が、加害者の仮釈放等審理や保護観察の開始その他の加害者に関する一定の情報について、通知を受けることができる制度。

被害者等施策に関する業務は、主として、保護観察所に配置された被害者担当官及び被害者担当保護司が担い、平成31年4月1日現在の配置数は、被害者担当官79名及び被害者担当保護司107名である。ただし、被害者担当官は、ほとんどの場合、被害者等施策に関する業務以外の業務を兼務している。また、地方委員会には、被害者担当官は配置されておらず、地方委員会の事務局の保護観察官が被害者等施策に関する業務を兼務している。被害者担当保護司も、保護観察所にもみ配置され、被害者等施策に関する業務以外の業務を兼務していることもある。

保護観察所には、被害者等専用の電話番号が用意され、可能な限り専用の相談室

が用意されている。

2 保護観察処遇及び被害者等を対象とする調査

(1) 保護観察処遇

保護観察においては、次のアないしウを中心に、加害者である保護観察対象者に対し、被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇を行っている。

なお、制度的なものではないが、加害者が被害者等に対して行う慰謝の措置に関連し、保護観察所が被害者等に接触する事例もある。

ア 特別遵守事項の設定等

例えば、性犯罪をした加害者が刑事施設を仮釈放により出所し保護観察に付される場合、地方委員会は、被害者等の心情等を踏まえ、加害者に対して、被害者等への接触を禁じる特別遵守事項を設定することができ、保護観察所において、加害者がその特別遵守事項を遵守するよう指導を行っている。

なお、遵守事項とは、加害者が保護観察期間中に遵守すべき事項であり、保護観察においては、この遵守事項を遵守するよう加害者に対する指導がなされる。遵守事項に違反した加害者に対しては、仮釈放の取消しなどの不良措置が行われることがある。この遵守事項のうち、個々の加害者ごとに定められるものが特別遵守事項である。

イ 生活行動指針

例えば、加害者が刑事施設を仮釈放により出所し保護観察に付される場合、地方委員会は、被害者等の心情等を踏まえ、加害者に対し、被害弁償に誠意を尽くすという内容の生活行動指針を付すよう保護観察所に申し送り、これを受けた保護観察所は、その生活行動指針を加害者に設定し、必要な指導等を行っている。

なお、生活行動指針とは、加害者の改善更生に資する生活又は行動の指針であって、加害者は、この指針に即して生活し、及び行動するよう努めなければならない。生活行動指針に違反しても直ちに不良措置に結び付かない点において特別遵守事項とは異なるが、保護観察においては、この生活行動指針に則して生活するよう、指導がなされる。

ウ しょく罪指導プログラム

被害者を死亡させ又はその身体に重大な傷害を負わせた事件による保護観察対象者に対しては、しょく罪指導プログラムを活用した処遇を実施している。本プログラムは、以下の4つの項目について指導するものである。

- (ア) 自己の犯罪行為を振り返らせ、犯した罪の重さを認識させること
- (イ) 被害者等の実情（気持ちや置かれた立場、被害の状況等）を理解させること
- (ウ) 被害者等の立場で物事を考えさせ、また、被害者等に対して謝罪、被害弁償等の責任があることを自覚させること
- (エ) 具体的なしょく罪計画を策定させること

(2) 被害者等を対象とする調査

更生保護官署は、加害者である保護観察対象者の指導等を行うに当たり、次のような被害者等を対象とする調査を行う場合がある。

ア 矯正施設被収容者の仮釈放等を許すか否かに関する審理（以下「仮釈放等審理」という。）^{注4}において、地方委員会の合議体が、必要に応じて被害者等の状況等に関する調査を行うこと

イ 中央更生保護審査会への恩赦の上申^{注5}において、保護観察所が、被害者等にその感情などの調査を行うこと

第2 被害者等施策等の現状と課題

1 意見等聴取制度

(1) 現状

本制度は被害者等の心理面に良い影響をもたらしていることが認められ^{註6}、これは、被害者等の心情等に配慮した制度運用がなされている^{註7}ことにもよるものと考えられる。また、裁判における被害者等の意見陳述制度に比べて発言内容や時間等に関する自由度が高い。さらに、加害者の仮釈放等についての意見等を示すことができ、加害者の仮釈放等が許される場合においても、示された意見等が加害者の保護観察処遇に反映されている点や、本制度の利用の事実や示された意見等の内容が加害者に知らされないため、被害者等にとって安全性が確保されている点に本制度の有用性が認められる。

(2) 課題

ア 事前の情報提供の不足

被害者等にとって、事前の情報提供や説明が、分かりにくい又は不十分である。例えば、既存の説明資料や法務省ホームページ上には、一般的にはなじみのない法令用語が用いられることが多い一方、本制度を利用した被害者等の具体的な体験談が紹介されていない。

また、本制度利用に当たっては、被害者等の希望があれば、その不安や緊張を緩和するために、親族、弁護士、警察の被害者支援要員、検察庁の被害者支援員、被害者等の支援を行う団体の関係者等の同席を認めることができるにもかかわらず、そのことが被害者等に十分に周知されていない。

イ 制度利用に当たっての利便性の低さ

被害者等にとって、次のとおり、本制度利用に当たって利便性の低い点が認められる。

- (ア) 被害者等は、本制度の利用に当たって、交通費を除き、通信費を始めとする費用の負担をする必要がある。
- (イ) 地方委員会の所在地・業務時間等に合わせた対応をする必要がある。これは、地方委員会は、基本的に全国8か所の高等裁判所所在地にしか所在しておらず、平日日中のみ業務を行っており、さらに、ファックスやメールを用いた対応をしていないためである。なお、現在も、郵送による手続や制度利用が可能であるものの、被害者等が意見や心情等を書面にまとめることには一定の心理的負担を伴うことから、この負担を軽減する見地からは、極力、被害者等が職員と対面して、質問を重ねながらその意見や心情等を整理できるような運用が確保されることが望ましい。
- (ウ) 被害者等は本制度を利用するか否かを限られた期間内に判断し、必要な準備を行わなければならない。これは、被害者等は仮釈放等審理の開始時期を事前に知らされることはなく、また、仮釈放等審理は、その性質上、加害者の収容期間満了までに終了されるべきものであるなど時間的な制約があるためである。
- (エ) 被害者等施策の他の制度を利用していても、改めて本人確認等の手続を要

する。本制度の利用によって示された被害者等の意見が仮釈放等審理や保護観察処遇に反映されることに鑑みれば、原則として、被害者等以外の方が制度を利用できないようにすべきであり、本人確認等の手続を求めることはやむを得ない面がある。とはいえ、被害者等は、例えば、被害者等通知制度を利用して意見等聴取制度や心情等伝達制度の存在を知ったり、相談・支援制度を利用する中で意見等聴取制度等の詳細を知ったりして、意見等聴取制度の利用につながるなど、被害者等施策の各制度を複数利用することが多い。このような場合に、本人確認等の手続を重ねて行う必要性が低いにもかかわらず、各制度の利用の度に改めて本人確認等の手続を要することとされている。

ウ 制度利用者の範囲

被害当時未成年だった被害者が制度利用時点では成人となっていたとき、その被害者の親は、被害者の「心身に重大な故障」がない限り、本制度を利用できない。本制度の利用によって示された被害者等の意見が仮釈放等審理や保護観察処遇に反映されることに鑑みれば、原則として、被害者等以外の方が制度を利用できないようにすべきであり、本制度の利用者の範囲^{注8}を限定するのはやむを得ない面がある。しかし、例えば、性犯罪の被害者について、成人後、心理的な負担感等から被害者自ら制度を利用することが困難な場合がある上、被害者が当時未成年であった場合などには、その親権者など、被害者を支える人も事件によって心理的に深く傷つけられることが通例であり、そのような親権者等が加害者の仮釈放等への意見等を示したいというニーズを持つことは自然とも言えるが、このような場合に本制度を利用できない。

エ 制度利用に当たっての心理的負担感の高さ

本制度を利用する被害者等は、被害の発生から一定の時間を経過している^{注9}とはいえ、制度利用によって自己の被害に係る心情等を想起せざるを得ないなど、心理的負担を受ける。また、文書により意見等を示そうとするときには、文書作成自体が負担となる。加えて、被害者等の中には、長らく、加害者の処遇を重視してきた更生保護官署からは十分な支援を得られないのではないかとの思いを持つ人がいる可能性がある。

オ 意見等の取扱いに関するニーズへの対応が不十分

被害者等は、自己が示した意見等が、仮釈放等審理においてどのように取り扱われたのか、判断にどのような影響を及ぼしたのかを知りたいというニーズや、示した意見等をあえて加害者に伝えたいというニーズを持つ場合があるが、これらのニーズに応える仕組み等がない。加えて、被害者が、仮釈放等審理の結果を知りたいというニーズを持つ場合、被害者等通知制度を利用しない限り、当該結果を知ることができない。

2 心情等伝達制度

(1) 現状

本制度は、意見等聴取制度同様、被害者等の心情等に配慮した運用などによって、被害者等の心理面に良い影響をもたらしているほか、以下の点に有用性が認められる。①本制度の利用があった場合に適切に加害者を指導等することとされているところ、被害者等の心情等は保護観察処遇に適切に反映されている^{註10}。②本制度は、保護観察所という公的機関が被害者等と加害者との間に立つ仕組みであり、例えば、直接加害者に接することなく、また、裁判手続によらず、加害者に損害の賠償を求める旨の意思伝達ができるなど、安全かつ比較的簡便に加害者への働き掛けができる。③本制度において、被害者等が加害者に質問をし、当該質問に加害者が回答した場合には、被害者等は、被害者等通知制度では提供されないような加害者に関する情報を得ることができる。

(2) 課題

ア 事前の情報提供の不足

前記1(2)ア記載のとおり。

イ 制度利用に当たっての利便性の低さ

前記1(2)イの記載と同様である。なお、保護観察所は、基本的に県庁所在地にのみ所在し、また、平日日中のみ業務を行っている。

ウ 制度利用者の範囲

前記1(2)ウ記載のとおり。

エ 制度利用に当たっての心理的負担感の高さ

前記1(2)エの記載と同様の心理的負担感^{註11}がある。

加えて、本制度は、制度の利用や被害者等の示した心情を加害者である保護観察対象者に伝達することを前提としていることから、被害者等は、加害者からの報復を恐れることも考えられる。また、被害者等の中には、自らが示した心情等を知った加害者の反応がどのようなものとなるかに不安を覚えたり、実際の加害者の反応によって更に傷つけられたりする人がいる。

オ 心情等の取扱いに関するニーズへの対応が不十分

被害者等には、示した心情等が、加害者の保護観察処遇においてどのように取り扱われたのかなど、何にどのような影響を及ぼしたのかについて知りたいというニーズがある。この点、第1の1(2)の記載のとおり、本制度においては、被害者等が希望すれば、心情等の伝達を受けた際の加害者の発言等について通知を受けることができるものの、例えば、被害者等の心情等が加害者に具体的にどのように伝達されたのかや、当該伝達を契機に具体的にどのような指導が加害者に行われたのかなどについての詳細は、当該通知では明らかとならない。

3 相談・支援制度

(1) 現状

本制度を利用した被害者等が、安全な場において十分に話を聴いてもらえたという実感を得ることができれば、他の被害者等施策の利用につながり得ると考えられ、本制度は、被害者等施策の入口として非常に重要な意義を持っている。

(2) 課題

ア 対応方法

被害者等への具体的な対応方法に改善の余地がある。

これは、例えば、被害者担当官や被害者担当保護司が、被害者等に対してリーフレットを提示し、その内容を懇切丁寧に説明したとしても、被害者等の心身の状況等次第で、当該被害者等がその説明を十分に理解できない場合や、被害者等の心情等は時間の経過と共に変化していくものであるため、1回だけの制度説明では、被害者等の理解を得られづらい場合が少なくないためである。

イ 制度利用における利便性の低さ

前記2(2)イ記載のとおり。

ウ 意見等聴取制度や心情等伝達制度の利用支援の活用の低さ

前記1(2)エ及び2(2)エの記載のとおり、意見等聴取制度及び心情等伝達制度の利用には心理的な負担感の高さが伴うが、本制度では、前記第1の1(3)の記載のとおり、意見等聴取制度や心情等伝達制度の利用に関し、被害者等への付添いや書面作成の援助などの支援を得ることができるにもかかわらず、このような利用支援の仕組みが十分に活用されていない。

4 被害者等通知制度

(1) 現状

本制度に基づく通知に付随して、意見等聴取制度や心情等伝達制度などについての情報提供が行われ、本制度が被害者等にとって他の被害者等施策について把握する契機となっている。

(2) 課題

ア 通知のタイミング

被害者等にとって必要な情報が、被害者等にとって必要なタイミングで提供されない例があった。

イ 通知内容

本制度による通知内容が不十分と感じている被害者等は多くおり、特に、

- (ア) 被害弁償の計画
- (イ) 就労又は就学の有無
- (ウ) 同居人の有無
- (エ) 更生保護官署による加害者への処遇等の詳細
- (オ) 加害者への処遇が加害者の改善更生に及ぼした影響
- (カ) 被害者等が更生保護官署に示した意見等が仮釈放等審理や保護観察処遇に及ぼした影響

については、情報提供のニーズが高いと認められた。

ただし、本制度は、加害者の同意なく、被害者等に加害者の情報を提供するものであることに加え、必ずしも客観的かつ定量的に提示できない情報も含まれているため、これらを一律に被害者等に提供することは困難であり、提供さ

れる情報の内容が限定的にならざるを得ないことには留意する必要がある。なお、被害者等通知制度は、検察庁、矯正施設及び更生保護官署が連携して運用しているものであるところ、本検討会では専ら更生保護官署が関わる業務の範囲内での課題の整理と提言を行うこととしたい。

ウ 本制度についての説明

本制度についての説明は、加害者の刑事司法手続の比較的早い段階から行われている。しかし、本検討会において、①被害者等の心身の状況等によっては、懇切丁寧な説明がなされても、説明を十分に理解するだけの精神的な余裕に乏しい場合があり、また、②被害者等の心情等は時間の経過と共に変化するところ、被害者等が必要とする時に本制度の説明がされていない可能性がある上、③司法関係者、特に、少年事件に関わる関係者が被害者等施策を十分に理解しておらず、被害者等に正確な説明がなされていない可能性があるとの指摘があった。

5 被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇の実施

(1) 現状

本検討会において、被害者等は、保護観察によって、加害者が、再び犯罪をしないことや被害者等に謝罪や被害弁償を行うこと、被害者等に接触をしないことなど、被害者等の心情等を踏まえた言動をするようになることへの期待を抱いていること、更生保護官署に示した被害者等の意見等を保護観察処遇に反映させ、加害者に必要な指導監督がなされること等を希望していることが明らかとなった。

これらを踏まえ、保護観察処遇の現状等を見ると、以前から、一部の保護観察官や保護司が、加害者に被害者等に対する責任を果たすよう指導等を行っていた例が見受けられた。また、更生保護法の施行後、更生保護官署は、同法の趣旨を踏まえ、被害者等を支援し、被害者等が抱える苦しみ等に思いを致しながら加害者に対する処遇を行うこととされたことを背景に、近年では、加害者担当の保護観察官が、被害者担当官等から得た被害者等に関する情報を踏まえ加害者を指導した結果、加害者が被害者等への謝罪や被害弁償をする例など、被害者担当官等と加害者担当の保護観察官との間の適切な連携を図りつつ、被害者等からの要望に可能な限り応えようとする取組が行われる例もみられるようになった。そのようなケースにおいては、被害者等が、加害者の改善更生を実感して、少なからず精神的に回復したと認められる。

しかし、保護観察には被害弁償を義務付ける仕組みはなく、保護観察において、謝罪や被害弁償が加害者任せにされ、それよりも加害者の生活の立て直しが優先されることで、加害者による謝罪や被害弁償がなされないうちに保護観察期間が終了する事案が少なくない。

(2) 課題

被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇が、必ずしも、早期から積極的に行われていない場合がある。

もちろん、例えば、加害者側の知的制約や心理的問題等から、被害者等の心情や要望を加害者に受け止めさせるために一定の時間を要する場合もある。

とはいえ、そもそも、被害者等施策の導入時、更生保護における被害者等の位置付けについては、以下のとおり整理されていた。

ア 更生保護法第1条は、同法の目的を、社会を保護し、個人及び公共の福祉を増進することとしているところ、国民の誰もが被害者等となり得るこの社会にあって、同法第1条の社会の保護、個人及び公共の福祉の増進に、思いがけず被害を受けた被害者等の保護等が含まれることは当然であって、更生保護が被害者等の思いに応えることは、更生保護の目的の実現そのものであること

イ 保護観察対象者の改善更生を図る上で、被害者等の心情等をできる限り具体的に認識させることにより、自らが犯した犯罪等による被害の実情等を直視させ、反省及び悔悟の情を深めさせることが必要であること

これらの整理にもかかわらず、被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇が必ずしも積極的に行われていないことの根本的な背景には、長らく加害者の処遇を重視してきた更生保護官署の職員及び保護司（以下「更生保護官署職員等」という。）において、このような整理についての理解が十分に浸透しておらず、被害者等の心情を踏まえるということについての意識がまだまだ十分ではないこともあると考えられる。

6 被害者等の支援に必要な体制

過去には、意見等聴取制度において、意見等の聴取者が、被害者等に対し、（事前に関係資料を調べれば把握できるはずの）事件の概要を改めて説明するように求めるなど、被害者等の心情等への配慮が不十分な制度運用がなされた例があった。研修等を重ねた結果、現在、このような例は減少したと考えられるが、更生保護官署職員等が、被害者等の心情等についての配慮への意識を一層高めていく必要がある。

被害者等の心情等に十分に配慮した制度運用がなされにくい背景要因として、被害者担当官等が他の様々な業務を担当し多忙であることが考えられる。すなわち、被害者等施策の担当者は、被害者等施策のほかに加害者に直接接する業務以外の業務を担当していることが通例であるため、例えば、①被害者等から、加害者の処遇等や被害者等施策について照会がなされた場合などにおいて、時間をかけて丁寧に当該被害者等から話を聴き、そのニーズを十分に受け止めたり、②加害者の担当者に被害者等のニーズを伝え、加害者の処遇等における対応の在り方を綿密に協議したりする余裕がない場合があることが考えられる。また、③制度利用における利便性の低さ（前記1(2)のイ、2(2)のイ及び3(2)のイの記載参照）に対応するため更生保護官署職員等が被害者等のもとを訪れようとしても、これをすることが困難となることも考えられる。

被害者等の思いに十分に応えるためには、被害者等の心情やニーズ等に即し、これら①ないし③のような対応が可能となるために必要な人的体制を確保する必要があると考えられる。

第3 提言事項

既述の被害者等施策などの現状及び課題を踏まえ、被害者等施策をより充実させるとともに、被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇を実現させ、被害者等の心情等を踏まえその思いに応える更生保護を実現するため、次のとおり提言する。

1 被害者等によるアクセスの向上

(1) 分かりやすい広報及び説明

ア 被害者等施策についての広報や説明を、被害者等にとってより分かりやすいものとすべきである。

例えば、被害者等がより具体的なイメージを持って制度を利用するか否か検討することができるよう、

(ア) 被害者等施策の各制度を利用した経験のある被害者等の協力を得て、制度利用時の体験談や制度利用経験者としての助言を、各種広報資料（リーフレットやパンフレット、法務省ホームページなどをいう。以下同じ。）に掲載すること

(イ) 各種広報資料上の文言について、日常的に用いる平易なものを用いるよう努めること

(ウ) 手続や制度利用の場面などのイメージ図やQ & Aを各種広報資料に掲載すること

(エ) 手続や制度利用の場面などの動画を作成し、法務省ホームページ上に掲載したり、更生保護官署に来庁した被害者等への制度説明等に用いたりすること

(オ) 加害者の仮釈放等審理や保護観察の制度の手続の流れや意義等についても各種広報資料に掲載すること

などの具体的な取組を行うことが考えられる。

イ 被害者等施策や各種広報資料が、被害者等の目に触れる機会を増やすよう努めるべきである。

例えば、少年司法・刑事司法関係機関や、弁護士、被害者等を支援する者、被害者等の自助グループなどに、機会をとらえて幅広く積極的に周知することなどが考えられる。

(2) 利用しやすい制度となる工夫

ア 本人確認等の手続について、手続の趣旨を損なわない範囲で、被害者等の利便性を向上させるべきである。

例えば、被害者等施策のいずれかの制度を一度利用した被害者等について、

(ア) その後の各制度利用における手続を省略又は簡略化できるようにすること

(イ) 個人情報保護の方策を図りつつ、その後の連絡等をファックスやメールによって行えるようにすること

などの取組が考えられる。

イ 被害者等の心理的負担に配慮しつつ、被害者等が各制度の利用のために更生保護官署に赴く負担を軽減させるべきである。

例えば、

- (ア) 更生保護官署に導入されているテレビ会議システムを活用して、被害者等が最寄りの更生保護官署に出向くだけで必要な手続や制度利用が可能となり、その際に直接更生保護官署職員等に質問等ができるようにすること
 - (イ) 相談・支援制度の一つに意見等聴取制度及び心情等伝達制度の利用支援がある旨をより積極的に被害者等に伝え、同利用支援がより多くの被害者等に活用されるよう努めること
- などの取組が考えられる。

また、現在でも、更生保護官署職員等が被害者等のもとに赴いて必要な手続等が行われるようにする運用がなされることもあり、今後被害者側の事情を踏まえつつ、更生保護官署側の業務負担に問題のない範囲内において、より積極的にこのような運用を図ることができるよう、その実現可能性についても検討すべきである。

(3) 制度利用者の範囲の一部拡大の検討

意見等聴取制度及び心情等伝達制度の利用対象者の範囲について、被害者が被害を受けた当時未成年だったものの制度利用時に成人となっていた場合には、本制度の利用者の範囲が限定されている趣旨を損なわない範囲で、その一部拡大を検討すべきである。

具体的には、更生保護法第38条第1項及び第65条第1項の「心身に重大な故障がある場合」として被害者以外の人々の制度利用を認めるケースを整理等して、被害者自身が制度を利用できない場合における制度の利用者の範囲を明確化し、制度の利用者の範囲を一層適正化することが考えられる。

ただし、制度利用においては、被害者自身の同意を前提とすべきである。これは、被害者が成人となって制度の利用を望んでいない場合に、被害者以外の人による制度の利用を認めるべきではないことは明らかであるためである。

2 被害者等の思いに応える制度運用の実現

(1) 被害者等に関する基本原則の明確化と職員のスキルアップ

前記第2の5(2)ア・イに記載した更生保護における被害者等の位置付けを踏まえた上で、更生保護官署職員等が被害者等と接する際の基本原則を整理すべきである。その際、次に掲げる事項を考慮するとともに、更生保護官署職員等が被害者等の思いに一層きめ細かく応えられるよう、対応の手引きの作成や研修の充実強化などにより、そのスキルアップを図るべきである。

ア 被害者等の置かれた状況等への理解

更生保護官署職員等は、平素から、被害者等の置かれた状況等を十分に理解した上で業務に当たる必要がある。

理解すべきことの例としては、次に掲げるものがあり得る。

- (ア) 被害者等は、更生保護官署職員等と接する時点で、精神的に大きな負担を抱えている可能性があること^{注12}
- (イ) 被害者等は、被害者等施策の各制度の利用に伴う負担^{注13}について、理不尽

であると感じている可能性があり、また、そのような受止めは何ら不合理なものではないこと

- (ウ) 被害者等のニーズは一人一人異なる上、同じ被害者であっても、ある時点での言動がその被害者等のニーズをそのまま表していない場合があり得ることやそのニーズは時間の経過に伴い変化するものであること
- (エ) 被害者等が被害者等施策の各制度を利用するのは、加害者の改善更生のためではなく、被害者等自身のためであるので、被害者等は、例えば、“〇〇をすることは加害者の改善更生のためになる”といった説明等をされることによって再度傷つくおそれがあること

イ 更生保護官署職員等が被害者等に接する際の留意点

更生保護官署職員等は、前記アを踏まえ、次に掲げるような対応上の留意点に沿って職務に当たる必要がある。

- (ア) 更生保護官署職員等と接するまでに被害者等が抱えてきた、精神的な負担を受け止める姿勢を持つべきこと^{注14}
- (イ) 被害者等の発言や態度への予断を排し、接しているその時点での被害者等のニーズの把握に努めるべきこと^{注15}
- (ウ) 加害者が被害者等の心情等を受け止めることは、加害者の改善更生に資すると考えられるが、そのことをもって、被害者等に対して加害者の改善更生に協力等するよう勧奨することは慎むべきであること

(2) 情報についての被害者等のニーズに応える工夫

ア 加害者の情報

加害者の情報を知りたいという被害者等のニーズにできるだけ応える観点から、被害者等通知制度に基づき更生保護官署が行う通知内容の拡充を図ることについて検討するほか、次のような事項の可否についても検討すべきである。

- (ア) 被害者等が特に知りたいと考える情報について、相談・支援制度や心情等伝達制度の運用上の工夫をすることにより、加害者の同意が得られることを前提に、一定の範囲の情報を被害者等に提供すること（提供することとする場合は、個々の事案において、情報を提供するか否か、提供する場合にどのような情報を提供するかについて適切に判断できるよう、ガイドラインを作成すること）。
- (イ) 加害者情報の提供には種々の限界があることを踏まえつつも、被害者等のニーズにできるだけ応える観点から、被害者等が希望したときには、個々の事案の内容等に応じ、加害者担当の保護観察官から加害者の処遇の状況その他について可能な範囲で説明すること。

イ 意見等聴取制度において被害者等が示した意見等の加害者への伝達

被害者等が意見等聴取制度を利用した事実は、被害者等の保護の観点から、加害者には知らされていないものの、被害者等が希望した場合に、制度利用の過程で表明された被害者等の意見等を加害者に伝達する仕組みの導入について、加害者側が制度を利用した被害者等を逆恨みすることのないようにする方策と共に、検討すべきである。

ウ 意見等聴取制度において被害者等への仮釈放等審理の結果の通知

意見等聴取制度を利用した被害者等であって、希望する人には、被害者等通知制度を利用していなくとも、加害者の仮釈放等審理の結果について知らせる仕組みの実現について、検討すべきである。

(3) 相談・支援制度の実効性の向上

相談・支援制度について、例えば、次のような運用を導入することにより、その実効性の向上に努めるべきである。

ア 相談内容が、損害賠償の請求関係であれば弁護士会につなげたり、精神的な被害の関係であれば適切な機関や自助グループにつなげたりするなど、具体的な事案に応じて適切な関係機関や団体を紹介すること

イ 被害者等施策の各制度を利用した被害者等に対して、その心情等にも配慮しながら、被害者等側からの連絡等を待つことなく更生保護官署職員等から当該被害者等に連絡をとって被害者等の状況を把握したり、被害者等に制度利用後の状況などを知らせ、刑事司法制度や他の利用可能な制度を説明・紹介し、被害者等からの相談に応じるなど、現状よりも更生保護官署職員等側から主体的・継続的に被害者等に寄り添うフォローアップをすること

(4) 被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇の充実

更生保護法は、その目的において、被害者等の心情等を踏まえた仮釈放、保護観察等の実施を求めている。また、保護観察対象者が被害者等に対する責任を果たすことは、健全な社会の一員として社会復帰するために重要である。

本検討会における検討の結果、被害者等は、加害者の再犯の防止や謝罪・被害弁償に関して保護観察所の指導監督に期待している面があること、加害者の状況に関する情報を求めていること、さらに、被害者等の心情等は時間の経過と共に変化し得るため、過去の状況のみならず現状を踏まえた対応が求められることなどが明らかとなった。

そこで、保護観察について、次のような視点から、より被害者等の心情等を踏まえたものとなるよう検討すべきである。

ア 更生保護官署職員等の関係者に対して、前記(1)の基本原則に対する理解と意識を高めさせること。例えば、研修の充実を図ることのほか、下記のような業務の見直しによって、意識化を進めることも考えられる。

イ 被害者等のニーズを満たし、かつ、保護観察処遇の充実を図るため、更生保護官署における被害者担当官等と加害者担当の保護観察官が連絡協議を密にし、協力して業務を遂行すること。例えば、加害者担当の保護観察官が、被害者等に対して直接説明を行ったり、加害者への指導にいかすため必要に応じて被害者等と直接関わることを考えられる。また、被害者担当官が、加害者担当の保護観察官と共に心情等伝達に同席して、被害者等の心情等を具体的に加害者に説明することも考えられる。

ウ 被害者等の心情等を踏まえた処遇を実施するため、保護観察の方法や内容の見直しを行うこと。

例えば、

- (ア) しょく罪指導プログラムの対象を拡大すること
 - (イ) 保護観察において、被害者等が置かれている状況、被害弁償や謝罪の方法などについて必要な知識を付与するなどの教育を体系的・効果的に行うことができるよう対応を図ること
 - (ウ) 保護観察官と保護司との役割分担を整理するなどして、被害弁償や謝罪等について、更生保護官署職員等が継続的かつ具体的に指導を行い、その実効性を高めるために必要な運用上の工夫を図ること
- などが考えられる。

3 被害者等施策を適切に実施するための体制の整備

(1) 人事配置上の工夫

更生保護官署職員等が、被害者等の心情等についての配慮への意識を一層高めるために、例えば、次のような人事配置上の工夫の可否について検討すべきである。

ア 被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇を行える人材を確保する観点から、加害者を担当する保護観察官を一定程度経験した後はできるだけ早期に被害者担当官を経験させ、被害者等に直接接する機会を確保すること

イ 被害者等施策の運用において、被害者等の心情等を十分に配慮する観点から、過去に被害者担当官を経験したことのある職員が、新任又は経験の浅い被害者担当官をバックアップする体制を整備すること

(2) 被害者等施策に従事する職員の確保

現状においても、被害者等施策に従事する職員の不足から被害者等の思いに十分に応えられないことがあり、このような体制に変化がないまま前記1及び2に基づき被害者等施策の充実強化が図られたとしても、被害者等への十分な支援や被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇の充実は期待できない。

そのため、職員体制の整備は被害者等施策の充実等に必要不可欠である。

例えば、時間をかけて丁寧に被害者等から話を聴き、そのニーズを十分に受け止めたり、加害者担当の保護観察官や保護司に被害者等のニーズを伝え、加害者の処遇等における対応の在り方を綿密に協議したり、制度の利用における利便性の低さの解消を図ったりする観点から、地方委員会及び保護観察所それぞれに、被害者等施策に専従又は従事する職員が可能な限り確保されることが望ましい。また、既述のとおり、より効果的に、被害者等の心情等を踏まえた保護観察を実施するためには、加害者の処遇を担当する者が、被害者担当官等との連絡協議を密に行ったり、被害者等に対して十分な説明を行ったり、加害者への指導にいかすために被害者等と直接関わったりする必要があるが、更生保護に関する専門的知識を持つ保護観察官と、保護観察官で十分でないところを補うとされる保護司（更生保護法第32条第1項）との役割の違いを踏まえれば、更生保護官署の加害者処遇等に携わる保護観察官が、可能な限り確保されることが望ましい。

結び

本検討会は、被害者等施策をより充実させるとともに、被害者等の心情等を踏まえた保護観察処遇を実現させ、被害者等の思いに応える更生保護を実現するため、合計7回の会合の中で、相互に意見交換を重ね、本報告書を示すに至った。

しかし、時間的制約があったこともあり、全ての課題について具体的な対応策を網羅的に提言するまでには至らなかった。

犯罪被害者等基本法は、その前文において、「国民の誰もが犯罪被害者等となる可能性が高まっている今こそ、犯罪被害者等の視点に立った施策を講じ、その権利利益の保護が図られる社会の実現に向けた新たな一步を踏み出さなければならない」としている。また、第3次基本計画は、「犯罪被害者等が被害から回復し、社会の中で再び平穏な生活を営むことができるようになるためには、犯罪被害者等一人一人に寄り添ったきめ細やかで充実した支援が必要である」としている。

被害者等の権利利益の保護が図られる社会の実現に向け、更生保護官署は、本提言の提言内容の実現のみならず、例えば、制度を利用した被害者等から制度利用の感想等を集積し、当該感想等を踏まえた運用改善や制度改正をすることなど、被害者等施策の不断の見直しが必要であると言える。

本報告書が、被害者等施策、ひいては更生保護全体が、社会の保護、被害者等を含めた個人及び公共の福祉の増進、そして国民の理解の深まりに資するものとなることを願ってやまない。

別紙 1

更生保護の犯罪被害者等施策の在り方を考える検討会 検討経過

【会合の開催経過】

開 催 日	議事の概要
第1回会合 令和元年 5月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 今後の議論の進め方 ・ 更生保護の犯罪被害者等施策の実情等
第2回会合 令和元年 6月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被害者担当官経験者などからのヒアリング
第3回会合 令和元年 7月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 更生保護の被害者等施策を利用したことがある被害者など2名からのヒアリング
第4回会合 令和元年10月10日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 第1回から第3回会合の内容を踏まえた論点整理 ・ 今後の議論の進め方 ・ 被害者等通知制度について ・ 相談・支援制度について
第5回会合 令和元年11月14日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 更生保護の被害者等施策を利用したことがある被害者など1名からのヒアリング ・ 心情等伝達制度について ・ 被害者の視点を踏まえた保護観察の在り方について
第6回会合 令和2年 1月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 意見等聴取制度について ・ 第1回から第5回会合の論点も含めた議論
第7回会合 令和2年 2月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本検討会の報告書（案）について

別紙 2

更生保護の犯罪被害者等施策の在り方を考える検討会 構成員名簿

座 長 津 田 賛 平（弁護士，元保護局長，元京都地方検察庁検事正）

構成員 阿久津 照 美（被害者支援都民センター 相談支援室長）

伊 東 秀 彦（弁護士）

伊 藤 富士江（上智大学教授，保護司）

及 川 里 子（東京保護観察所 被害者担当保護司）

武 るり子（少年犯罪被害者当事者の会代表）

中 原 康 子（横浜保護観察所 首席保護観察官）

※ 敬称略・座長を除き 50音順

※ 肩書きは平成31年4月1日現在

注1 地方委員会は、高等裁判所の管轄区域ごとに置かれる3人以上15人以内の委員で組織する合議制の機関である。矯正施設の長からの申出等に基づき、仮釈放・仮退院の許否を決定するなどの権限を有している。

また、保護観察所は、地方裁判所の管轄区域ごとに置かれている機関である。保護観察、生活環境の調整及び更生緊急保護の実施、犯罪予防活動の促進等の業務を行っている。

注2 本検討会第1回会合配付資料3参照。

注3 更生保護官署は、平成13年以降、警察庁の定めた「再被害防止要綱」に基づく対応もしてきたが、これは、飽くまで、再被害の防止のために警察庁を中心として行われているものであって、本検討会の直接の検討の対象することは困難であると考えられる。そのため、本検討会では、この対応については取り扱わないこととした。

注4 地方委員会は、職権で又は矯正施設の長から申出を受けると、仮釈放等審理を開始する。審理は、地方委員会の委員3人で構成する合議体によって行われる。審理において、合議体は、更生保護法第25条第1項の調査を行う委員を指名し、指名を受けた委員は、関係資料を精査し、また自ら矯正施設に赴き加害者と面接して調査を行う。合議体は合議を開催し、この調査の結果等を踏まえ、仮釈放等の許否、仮釈放等をする時期、加害者の特別遵守事項等について審理し、これらの内容を決定する。

注5 恩赦とは、行政権によって、国家刑罰権を消滅させ、裁判の内容を変更させ、又は裁判の効力を消滅させる行為であり、憲法第7条及び第73条に基づき、内閣が決定し、天皇が認証するものである。恩赦には、政令により一律に行われる政令恩赦と、特定の者に対して個別に行われる個別恩赦があり、個別恩赦には、主に刑事政策的目的に基づき日常的に行われる常時恩赦がある。常時恩赦は、有罪の裁判が確定した特定の者について、個別に中央更生保護審査会（法務省に設置。委員長及び4人の委員で構成。）が審査し、相当と判断された者につき、内閣が決定し、天皇の認証を受けて行われる。

各保護観察所の長は、恩赦法施行規則（昭和22年司法省令第78号）に基づき、本人から出願があったときは必ず、同審査会に意見を付して恩赦の上申をする必要がある（職権上申も可能。）。この上申に先立ち、被害者感情等の調査が行われる。実際には、被害者等の居住地を管轄する保護観察所の保護観察官が、まず、文書で調査を受けるか否か等の意向を確認した上で、被害者等のもとを訪問し、被害者等から加害者の恩赦についての考えや気持ちを聴取する方法がとられることが通例である。

注6 ヒアリングにおいて、制度利用を通じ、被害によって混乱させられた被害者等の心情等が整理されたり、公的機関に意見等を示したことに伴い充実感や達成感が得られたりした例が認められた。

注7 ヒアリングにおいて、意見等を聴取する前に丁寧な説明をし、真摯かつ丁寧な姿勢で意見等を聴取し、聴取直後にクールダウンの機会を設けるなどの運用がなされていることが認められた。

注8 意見等聴取制度を利用することができる「被害者等」の範囲については、更生保護法第38条第1項において、①被害者又は②被害者の法定代理人、③被害者が死亡した場合又はその心身に重大な故障がある場合における被害者の配偶者、直系の親族又は兄弟姉妹とされている。

注9 意見等聴取制度を実際に利用することができるのは、被害者が被害を受けた後、捜査・公判を経て加害者に判決が言い渡され、加害者が矯正施設に収容されて刑の執行が開始された後に、加害者の仮釈放等審理が開始された時点以後である。

注10 ヒアリングにおいて、被害者等の心情等を踏まえて、加害者を担当する保護観察官が加害者に適切な指導をした例や、本制度の利用を契機に加害者による被害者等への謝罪や被害弁償が開始された例があることが認められた。

注11 心情等伝達制度を実際に利用することができるのは、被害者が被害を受けた後、加害者の保護観察が開始された時点以後である。

注12 本検討会においては、例えば、被害者等は、被害者等施策の各制度について照会や利用をしたりするまでの間に、長くしゅん巡して、勇気を出して照会や利用に至る場合があり、また、利用を決めた後も、事件のことを思い出しながら、何を話すべきかなどについて悩むことが通例であることなどが指摘された。

注13 本検討会においては、被害者は被害に遭いたくて被害を受けたわけではないことを踏まえると、被害者等が制度を利用することとした場合、例えば、手続のために複数の関係資料をそろえること、照会のために更生保護官署に電話連絡をすること、休暇をとって平日日中に更生保護官署を訪れたり、意見や心情などをまとめたりすることなどに対して負担感を覚えることが指摘された。

注14 本検討会においては、例えば、「よくいらっしやいましたね」などと丁寧に対応したり、何度でも話を聴くつもりがあるという姿勢で接したりすることなどが指摘された。

注15 本検討会においては、例えば、過去に接した被害者等の言動をそのまま参考にしないことや、元気な様子でもそのときだけ無理をしている可能性があることも頭に置いて接することなどが指摘された。