

刑事司法制度の在り方に関する提言

平成26年6月19日

自由民主党政務調査会
司法制度調査会
刑事司法制度小委員会

第1 はじめに

刑事司法制度の分野は、捜査、公判、刑の執行、そして社会内処遇に至るまで、多岐にわたる。

今回、当小委員会においては、総花的で平板な議論に終始することのないよう、議論のテーマを刑事司法制度の各分野のうち、「捜査及び公判審理の在り方」、「刑罰の在り方」及び「更生保護の現状及び課題」の3つの分野に絞って、6回にわたって集中的に検討を重ねてきた。

とりわけ、「更生保護の現状及び課題」については、近年、再犯防止が喫緊の課題とされていることに鑑み、特に重点的に取り上げることとし、社会内処遇の第一線におられる保護司及び更生保護施設の職員からヒアリングを実施するとともに、特に保護司活動や社会復帰支援策等の現状及びこれをめぐる課題について、多様な観点から検討を行った。

第2 更生保護の現状及び課題について

1 更生保護の現状及び課題

更生保護は、罪を犯した者や非行少年を社会内において処遇し、その改善更生や再犯防止を図ることを目的としており、刑事司法制度の流れの最後に位置付けられ、地域の安全・安心の実現に貢献する大変重要な役割を果たしている。

国民が安全で安心して暮らせる国である実感できる、世界一安全な日本を創り上げるためには、とりわけ刑務所出所者等の再犯防止や社会復帰支援が重要であり、更生保護への期待は益々高まってきている。また、平成25年6月に成立した刑の一部執行猶予制度の創設を内容とする法律の下、今後特に薬物依存の保護観察対象者が増加するため、これに対する処遇を充実強化することが求められる。

一方で、更生保護は、再犯防止という観点で本来国が責任を持って行うべきものであるところ、約8万9千人の保護観察対象者に対し、専門的な

処遇を担う常勤の保護観察官は全国で約1千人に不足しており、日常的な生活指導や助言を行い、住居や就労の確保を通じて立ち直りを助けるなど、更生保護における処遇の多くが、約4万8千人の保護司、104施設ある更生保護施設などの民間の方々の温かい心や高い志によって担われている実情にある。国は、その責任を果たすべく、これらの方々の負担を軽減するとともに、その活動を充実かつ安定させるため、喫緊の課題として、自らの取組を強化しなければならない。

2 保護司の安定的確保と保護司活動を支える基盤の整備

保護司は、非常勤の国家公務員ではあるものの、民間という立場を活かし地域に根ざした活動を行うことで、再犯防止に多大なる功績を挙げている。具体的には、崇高なボランティア精神に基づき、無給で昼夜を問わず保護観察対象者に対する日常生活の指導や助言を行うほか、地域での犯罪予防活動にも尽力するなど、困難かつ多忙な業務に従事されている。その地域事情に即したきめ細かな保護司活動は日本の更生保護制度の基底であり、刑事政策上不可欠な役割を担っている。同時に、このような保護司活動は地域社会の安全と住民福祉の向上に貢献するものであり、地方自治体にとっても極めて有益で欠くことの出来ない存在である。このような保護司制度こそ、相互扶助の日本の伝統に根差し、その心を体現する日本の良き文化であり、また、安全・安心な社会を実現するための効果的な法制度として、世界に誇るべきものである。

しかし、保護司は、近年、平成21年度をピークに本年まで5年連続してその充足率が減少するなど、危機的な状況が深刻化しつつある。その背景には、地域社会や家族のつながりの希薄化など社会状況の変化があるが、保護司が活動する上で、保護司活動に対する地域の人々の理解の乏しさや保護観察対象者の抱える問題の複雑化に加え、一部の地域においては地方自治体の理解と協力が十分に得られないことなどにより、その活動がますます困難になっていることなどが影響していると考えられる。

国は、保護司活動の支援策の一つとして、その拠点となる更生保護サポートセンターの設置を進めているが、地方自治体によってはその設置・運営に対する理解や協力の在り方に差があって、地方自治体から十分な協力が得られず保護司が苦慮しているにもかかわらず、地方自治体との交渉が保護司任せとなっている例もあり、国としての取組が不十分な現状も散見される。一方で、地方自治体が保護司会と連携を密にしつつ、保護司の適任者確保等に関して役所を挙げてバックアップをしている例もあるが、こ

のような例が他の地方自治体に十分周知されているとは言えない。

こうした状況をそのまま放置すれば、保護司不足が深刻化し、地域における再犯防止や犯罪予防活動に大きな影響を与えかねない。

保護司を将来にわたって安定的に確保し、その活動を充実させるための基盤整備と、保護司活動に伴う様々な負担の軽減を図ることが求められるところであり、その対策として、保護司実費弁償金を含め、次のとおり国の措置及び地方自治体による支援を強化していく必要がある。

【具体策としての提言】

- 更生保護サポートセンターが保護司活動の拠点として機能するよう、同センターの拡充、円滑な設置・運営に向けて、国の措置を充実する。
- 保護司が結成する保護司会等の組織の活動を充実させ、その安定的な運営を確保するための国の措置を充実する。
- 適任者に関する情報提供など円滑な保護司の委嘱に向けた協力、更生保護サポートセンターや保護司の面接場所の提供などを含め、保護司の確保や保護司活動に対する地方自治体の支援と協力が一層得られるよう効果的な取組を進める。
- 保護司を支える保護観察所の体制を強化する。

3 住居や就労の確保

刑務所出所者等の再犯を防止し、改善更生を促進するためには、安定した住居と就労の確保が重要である。しかし、身寄りがない又は身寄りがあっても引受けを拒まれるなどして、出所後の住居を確保することができない者が多数存在する。更生保護施設は、これらの者を一定期間受け入れて保護し、円滑な社会復帰を支援している民間施設であり、刑事政策における最後の砦として重要な役割を担っている。

更生保護施設においては、宿泊場所や食事の提供にとどまらず、24時間365日の執務態勢で、職員が日々入所者と向き合い、金銭管理や就労支援等のきめ細かな処遇を行っているが、これに加え、近年、高齢者や障害者、薬物依存者など処遇困難な入所者が増加しており、これに対応すべく医療・福祉等の関係機関と連携した専門的な処遇の推進に努めておられるところである。その一方で、多数の施設において老朽化等が進んでいる。

さらに、入所者の多くは身寄りがない者であることから、更生保護施設を退所した後の住居を確保できず苦慮することが多い。加えて、更生保護施設から退所後、就労先での人間関係のこじれなど地域で生活する上で経

験する様々な挫折やストレスは避けがたく、更生保護施設の職員がその相談先となる場合も少なくない。

これらの状況を踏まえ、国は、次の対策を実施する必要がある。また、再犯を防止するためには、就労先も確保する必要があるところ、前歴等を承知で雇用する協力雇用主に対する支援に強力に取り組む必要がある。

【具体策としての提言】

- 更生保護施設の受入れ機能を強化し、社会復帰に必要な処遇実施体制を確保する。
- 更生保護施設からの退所先等として、入居者の少ない公営住宅や空き家等を活用する方策をとる。
- 老朽化等の解消に向けて更生保護施設の計画的な施設整備を着実に推進する。
- 更生保護施設に対する地域の理解を促進するため、近隣の大学等の関係機関・団体と連携するなど、創意工夫をこらした取組を推進する。
- 協力雇用主に対して、刑務所出所者等を雇用した場合における財政的支援や、国や地方自治体における公共工事等の競争入札における優遇制度を推進する。

第3 捜査及び公判審理の在り方、刑罰の在り方について

1 我が国の刑事司法制度について

我が国は、四方を海に囲まれ、四季と豊かな自然の中、密集して生活してきたため、他人を思いやる共存共栄の精神が深く根付き、それにより、正直を潔しとし、他人や社会に対する協力を惜しまない国民性が育まれてきた。

我が国の刑事司法制度は、そのような我が国の社会、国民性を前提として形成されてきたのであり、この制度の下で、世界に冠たる良好な治安が維持されてきたのである。我が国の刑事司法制度は、欧米各国に比べて遅れているとの指摘もあるが、より積極的な評価を得てよい制度である。

もとより、近時の社会や治安情勢の変化等に応じて、我が国の刑事司法制度も改変していくべきものと考えるが、これまでの我が国の良き伝統を受け継ぎつつ、また、治安の根幹を担う捜査等の現場に過度の負担を生じさせることのないように配慮しながら、新たな制度の構築を進めるべきである。

2 現在の社会・治安情勢への対応

我が国の犯罪捜査を支え、治安維持の中心にあったのは、取調べであり、取調べによる真相解明は今後も重要となる。もっとも、近時の組織化・複雑化する犯罪情勢や国民の意識の変化からすれば、取調べによる真相解明に限界があることも事実である。

他方、我が国は、他国に比べて、取調べに代わる捜査手法が乏しく、通信傍受さえも十分には活用されてない。検挙に勝る防犯なしと言われるように、国民の安全・安心を確保するためには、事案の解明に向けた捜査がしっかりと行える制度としていかなければならない。そのためには、客観的な証拠収集が十分に行えるように制度を見直すとともに、共犯者等から供述を得られやすくする捜査手法の導入もなされるべきである。

また、被疑者の取調べについては、近時、取調官が有罪立証に向けた供述を得ようとするあまり、不適正な取調べがなされたことがあるとの指摘がなされ、また、供述調書の任意性・信用性を巡って、公判廷において、不毛な争いが行われることがあるなどの指摘もなされている。その対応策として、取調べの録音・録画制度が考えられるが、同制度は、捜査側にとっても利点がある反面、捜査側を縛ることにもなるものである。この制度の導入に当たっては、既に同様の制度を導入している諸外国においても、その対象犯罪が限定されていることなど、各国の実情に応じた制度となっていることに留意が必要である。

犯罪を解明するためには、参考人や証人としての国民の協力が不可欠であるが、情報化社会の進展等により、二次被害等が問題となるなど、国民の協力が得られにくい状況となっている。刑事司法に協力した国民を守っていくことは刑事司法制度の重要な課題である。

【具体策としての提言】

- 通信傍受を効果的に活用できる制度とすべきである。そのためには、対象犯罪を拡大するとともに、手続の効率化を図るべきである。また、会話傍受の導入についても、将来に向けて検討がなされるべきである。
- 一定の取引的な捜査手法を導入すべきである。ただし、国民の理解が得られるよう、対象犯罪を限定するべきであるし、運用の在り方には留意が必要である。
- 取調べの録音・録画制度を導入することについては、取調べ状況を客観的に記録することができるというメリットを活かしつつ、かつ、取調べによる事案の真相解明に支障を来すことがないようにするとともに、

犯罪被害者等の関係者のプライバシーに配慮するなどの観点から、録音・録画の必要性が高い事件を対象事件とし、併せて録音・録画の例外を適切に設けるなどの手当てを十分に行うなど、様々な観点からの慎重な検討が必要である。

- 証人保護のための制度を充実させるべきであり、とりわけ、報復等による生命・身体への危険がある証人等について、その身柄の安全を確保するための措置の在り方について、検討を進めるべきである。
- 刑罰の在り方については、死刑の執行の在り方等の死刑制度に関わる問題も含め、意見が多岐にわたる問題であることから、我が国の良き伝統を維持することに留意しつつ、今後も慎重に検討を続ける必要がある。

第4 結語

以上に提言した各施策は、我が国の刑事司法制度における諸課題に対する改善策となるものであって、国民の生活をより安全かつ安心にするためには、いずれについてもその実施が求められる。

国は、本提言に述べる各施策の基本的な考え方にに基づき、必要となる措置を迅速かつ確実に実現していくべきである。特に、省庁を横断する施策については、関係する省庁が相互連携し、従来の枠にとらわれずに取り組むべきである。

その実現に向けては、本小委員会としても国と連携の上、全面的に支援していかなければならないとの決意をここに示す次第である。