

更生保護と刑の一部の執行猶予

法務省保護局参事官 今福章二

(要約)

平成25年6月19日に公布された「刑法等の一部を改正する法律」及び「薬物使用等の罪を犯した者に対する刑の一部の執行猶予に関する法律」により刑の一部の執行猶予制度が導入され、更生保護法も改正された。刑の一部の執行猶予制度は、刑の言渡しの新たな選択肢を増やし、いわゆる刑の個別化という刑事政策の要請に応えるものとして刑罰史上も大きな意義を有する。同時に、量刑上、特別予防目的を明確化し、社会内処遇を担う更生保護への期待を含めて導入された制度であり、犯罪者処遇制度に与える影響は極めて大きなものがある。これがその刑事政策的意義を発揮するためには、保護観察官の増員などの体制整備、対象者の適正選択のための仕組みの構築、検察や矯正、地域の医療・福祉等関係機関と更生保護の円滑かつ緊密な連携が課題となる。

キーワード：刑の一部の執行猶予，更生保護，判決前調査，薬物依存

はじめに

今般、犯罪者の再犯防止が重要な課題となっている現状を踏まえ、刑の一部の執行猶予制度を導入するとともに、保護観察の特別遵守事項の類型に社会貢献活動を行うことを加えるなどの法整備がなされた。これは、平成25年6月19日に公布された「刑法等の一部を改正する法律」及び「薬物使用等の罪を犯した者に対する刑の一部の執行猶予に関する法律」(以下「薬物法」という。)であり、これにより更生保護法の改正も行われた¹。

刑の一部の執行猶予制度は、裁判所において、前に禁錮以上の実刑に処せられたことがないいわゆる初入者等に、3年以下の懲役又は禁錮の刑を言い渡す場合(罪名は問わない)、1年以上5年以下の期間、その刑の一部の執行を猶予することができるものである。また、薬物使用等の罪を犯した者については、その常習性が高く、これらの者の再犯を防ぐためには、施設内処遇と社会内処遇の連携を図ることが取り分け有用と考えられるので、新法を制定して刑法の特則を定め、い

1 社会貢献活動の規定については公布から2年以内、刑の一部の執行猶予制度を含むその他の規定については公布から3年以内に施行される。なお、制度導入の経過や刑法等一部改正と薬物法については、東山太郎「「刑法等の一部を改正する法律」及び「薬物使用等の罪を犯した者に対する刑の一部の執行猶予に関する法律」について」警察学論集第66巻第9号(平成25年)27～51頁に、更生保護法については、勝田聡「刑の一部の執行猶予制度と社会貢献活動の導入に係る更生保護法の改正」法律のひろば平成25年11月号22～27頁等において、詳しく解説がなされている。

わゆる累犯者であっても、刑の一部の執行猶予を言い渡すことができることとされた。

これにより、一定期間の施設内処遇を実施するとともに、引き続き相応の期間執行猶予として、社会内において、執行猶予の取消しによる心理規制の下、実刑の執行による改善更生の効果を維持強化し、犯罪をすることなく生活するよう促して再犯防止を図ることを目的とするものである。初入者等の場合は、その猶予期間中、保護観察に付することができるとされ、薬物使用等の罪を犯した者の場合は必要的に保護観察に付されることとなる。

これまで、刑期全部の実刑か刑期全部の執行猶予かのいずれかしかなかったが、同制度は、刑の言渡しの新たな選択肢を増やし、いわゆる刑の個別化という刑事政策の要請に応えるものとして刑罰史上も大きな意義を有する。同時に、社会内処遇を担う更生保護への期待を込めて導入された制度であり、犯罪者処遇制度に与える影響は極めて大きなものがある。

そこで、本稿では、更生保護における刑の一部の執行猶予制度の導入の意義と課題について論ずることとしたい。なお、本文中意見にわたる部分はあくまでも筆者の私見である。

① 対象者の適正選択

(1) 刑の一部の執行猶予の実質的要件

薬物法の対象者も含め、刑の一部の執行猶予制度は、その刑責を果たしつつ、その範囲内で、施設内処遇と社会内処遇を連携させることによる特別予防効果を意図した制度である。

初入者等を対象として刑の一部の執行猶予

を言い渡す場合の実質的要件について、刑法第27条の2第1項は、「犯情の軽重及び犯人の境遇その他の情状を考慮して、再び犯罪をすることを防ぐために必要であり、かつ、相当であると認められるとき」と定め、被告人の刑事責任の軽重に応じ、これに見合った刑を科す観点から「相当」であり、かつ、被告人の再犯防止・改善更生を図る特別予防の観点から「必要」かつ「相当」でなければならないことを明確にしている。

一方、薬物使用等の罪を犯した累犯者については、「その罪又はその罪及び他の罪について三年以下の懲役又は禁錮の言渡しを受けた場合において、犯情の軽重及び犯人の境遇その他の情状を考慮して、刑事施設における処遇に引き続き社会内において同条第一項に規定する規制薬物等に対する依存の改善に資する処遇を実施することが、再び犯罪をすることを防ぐために必要であり、かつ、相当であると認められるとき」(薬物法第3条による読替え後の刑法第27条の2第1項。下線部分は読替え部分を指す。)と定めている。これにより、薬物法の対象は、薬物使用等の罪、あるいはこれと併合罪か科刑上一罪の関係に立つこれ以外の罪について、3年以下の懲役又は禁錮を言い渡す場合に、規制薬物等に対する依存(薬物使用等の罪を犯す傾向)を改善する処遇を実施すれば、その者の(薬物使用等の罪のみならず他の罪も含めた)再犯防止を図り得る場合に限定される。

刑事責任の観点

刑事責任の観点からは、刑の一部の執行猶予は、全部執行猶予と全部実刑の中間領域

にある刑事責任に対応した刑罰とされ、およそ刑期全部の執行猶予しかあり得ない場合にその刑の一部を実刑にしたり、反対に、例えば、薬物の所持量が多いなど厳重な処罰が必要で、およそ刑期全部の実刑しかあり得ない場合についてその刑の一部の執行を猶予することは原則として許されない。

なお、遵守事項違反を理由とする刑の一部の執行猶予の裁量的取消事由について、現行の全部猶予の場合と異なり、遵守事項違反について「その情状が重いとき」の要件が削除された(刑法第27条の5第2号)。これは、刑の一部の執行猶予は、刑事責任の観点から見ると実刑の一種であり、全部執行猶予者と比較して犯情が重く遵守事項の遵守を一層強く促す必要があるとともに、比較的広く執行猶予が取り消されたとしてもやむを得ないと整理された故である。

特別予防の観点

他方、再犯防止と改善更生の観点から、一定期間の施設内処遇と相応の期間の社会内処遇を実施することが必要かつ相当な場合でなければならない。例えば、刑事責任の観点から相当性が認められる場合において、特別予防の観点から、被告人の薬物自己使用等の依存性改善のためには、一定期間の施設内処遇に引き続き、相応の期間の保護観察の実施が必要かつ有用であり(必要性)、薬物に関連する不良交友の断絶を誓約するなど更生の意欲が認められ、近親者・雇用主等による監督が期待でき、保護観察の指導監督に服し、処遇

プログラムを受講することが見込まれる(相当性)場合は、実質的要件を満たすと考えられる。一方、犯行当時所属していた暴力団から離脱しないと述べるなど、保護観察の指導監督に服さないことが見込まれる場合は、相当性がないと考えられる。

なお、薬物法による刑の一部の執行猶予者が執行猶予中に覚せい剤使用の再犯をした場合でも、その態様や依存性の程度等によっては、再び刑の一部の執行猶予を言い渡す余地がある。

(2)適正選択のための仕組み

そもそも今回の法整備は、刑務所における過剰収容問題を契機として、平成18年7月になされた法制審議会への諮問に端を発しているが、過剰収容の解消自体が目的ではなく、社会内処遇の在り方を含めた再犯抑止対策を中心的な課題として検討された結果である。そこで、刑の一部の執行猶予制度は、初入者等については、執行猶予の対象をより広げる余地があるが、再犯による執行猶予取消しが一定数ある現状等に照らし、全部猶予ではなく、施設内処遇と一部執行猶予を組み合わせることで再犯防止を一層図ることが望ましいこと、また、薬物事犯の累犯者については、その依存性に鑑み、施設内と社会内においてその特性を生かした連続した処遇が有効であり、必ず保護観察をつけるべきであるとの政策的判断を背景として導入された²。

したがって、対象者は、全部執行猶予と全部実刑の段階の中2階にある量刑として機

2 今井猛嘉「刑の一部の執行猶予」刑事法ジャーナルNo.23(2010Vol.23)2-13頁。

械的に選択されることがあってはならないし、他方、従来仮釈放とならず満期釈放になっていた者をすべて刑の一部の執行猶予制度の対象とすることを意図したものでもない。刑の一部の執行猶予制度がその刑事政策的意義を発揮するためには、あくまでもその再犯防止・改善更生を図る特別予防の観点から必要かつ相当な対象者が選択されなくてはならない。

この点で、このような判断を裁判所において適切になし得るかについて、国会質問がなされたのに対し、刑の一部の執行猶予の言渡しのできる刑期には上限があり、それを超えた随分先の時点における社会内処遇の必要性等について判断を強いられることはないことや、審理において検察官・弁護人は、事案の内容に応じ、従来の情状立証の在り方をも踏まえながら、被告人の生活状況、監督者の有無やその見通しなど、関連する情状事実を主張立証することになると考えられ、これらによって、裁判所は、必要な事実関係を基に判断できることとなるとの答弁がなされている³。また、実務上、あくまでも一般論であるが、検察官は、適正な科刑の実現のために必要と考えられる場合には、刑の一部の執行猶予の言渡しの要件を踏まえ、事案に応じた適正な量刑を求める観点から、論告求刑において、刑の一部の執行猶予の適用についても意見を述べることもあり得ると考えられる⁴。

刑事責任と特別予防の両観点を刑の量定の判断要素としている点は従来から変更はない

とされる。しかし、量刑における改善更生への関心は、裁判員裁判の導入、知的障害者等福祉的ニーズを有する者に対する刑事手続等における入口・出口支援、さらに近年の検察改革の動きを背景に高まってきている。このような中であって、本制度が特別予防の観点をより明確に要件化した意義は大きい。

これに基づき、特別予防の観点からもより適正な量刑が導かれるためには、刑事責任の情状酌量のための情報だけでは必ずしも十分とはいえず、例えば、本人の生育歴、生活歴、問題行動歴、家庭環境、就学・就労状況、居住環境などについて、本人の供述以外からも広く情報を収集し、これを生物-心理-社会の各側面からアセスメントし、犯罪発生の機序、再犯リスク、更生の意欲・態度、更生の具体的・現実的な可能性、更生を阻害する要因、必要な指導・援助の内容、実際の保護観察の実施側や地域の社会資源等の処遇力の把握とそれに基づく処遇の可能性などを踏まえて、本人の社会内処遇への必要性・相当性を明らかにすることが望ましい。さらに、適当な住居や福祉サービス等へのつなぎなどの必要な調整も可能な範囲でなされると、より現実的で説得的な量刑方針が立てられることになろう。このような調査・調整は、単に福祉的な観点からなされるのではなく、犯罪リスクのマネジメントの視点を明確にした犯罪学・人間科学の専門性にに基づいたものでなければならない。このような調査の裏打ちがあると、改善更生の姿を見越した一層妥当な量刑が実現できるであろう。

3 平成23年11月24日参議院法務委員会の松下議員に対する平岡大臣答弁等。

4 上記注1中、東山太郎論文43頁。

我が国では、少年事件における家庭裁判所調査官の社会調査と少年鑑別所技官による資質鑑別、仮釈放や仮退院の審理等に係る地方更生保護委員会委員や保護観察官による調査がある。成人の刑事手続においては、上記のように生活環境等の情状に関する主張、立証等を基に量刑は可能であるが、例えば、現行の保護観察付執行猶予について、保護観察指導への適合性が顧慮されず、処遇困難な事例があるとされる現状等を考慮すると、事案に応じ、情報を補充する何らかの手立てが必要となると考える。

判決前調査制度の導入には様々な問題が指摘される⁵。この点で、昨今、訴追や公判の段階において障害のある被疑者や被告人を福祉的支援につなげるいわゆる入口支援が全国に広がりつつあり、様々な方式が試行されているが、その中で、平成25年度から、検察庁と保護観察所が連携し、起訴猶予による更生緊急保護が見込まれる勾留中の被疑者について、検察庁の依頼を受けた保護観察所が、あらかじめ釈放後の住居の確保や福祉サービスの受給等に向けた調査・調整等を行う、いわゆる更生緊急保護事前調整モデルの試行が全国7か所において開始されており参考になる。保護観察所の有する犯罪者の社会復帰支援のノウハウや機能を活用し、保護観察所が実施した調整等を踏まえて検察庁が処分を決するという枠組みである。これを、刑の一部の執

行猶予制度に応用し、対象者の適正選択のために、保護観察所に対し上に述べたような専門的な調査・調整を求め、これを検察官の主張、立証、論告求刑等に活用できる仕組みを本制度の施行時にあわせて導入する必要がある⁶。

② 犯罪者処遇制度における意義と仮釈放制度

(1) 施設内処遇と社会内処遇の連動

本制度は、施設内処遇の必要性と同時に、施設内と社会内の連続した処遇の有効性の認識を踏まえて構想された。施設内処遇と社会内処遇をセットで犯罪者処遇として位置づけ、そこで改善更生のために相応の期間の社会内処遇を確保することが重要との理念に基づいている。

例えば、覚せい剤等の使用を繰り返している薬物依存のある者の再犯を防止するためには、まずは、刑務所という物理的に薬物を遮断した環境の中で、薬物依存から離脱するための矯正指導を行い、これだけでなく、引き続き社会に出てからもその処遇の効果を維持・強化するためのプログラムなどを継続して実施することが大切であり、このような施設内処遇と社会内処遇の連携モデルが確立された意義は大きい。

ここでいう社会内処遇は保護観察を付されない単純一部猶予も含む。しかし、特別予防

5 上記注3。我が国の刑事司法手続においては、同制度を導入しているアメリカ等のように有罪・無罪の認定と刑の量定とを区別された手続で行われていないことなど、現行の刑事訴訟法等との関係で調整を要する問題点が多いとされている。

6 太田達也「福祉的支援とダイバーションー保護観察付執行猶予・条件付起訴猶予・微罪処分ー」研修・平成25年8月号(No.782)3-24頁。「入口支援」の方式例を網羅しその利害得失を詳細に検討されているが、そこで有力視されている「国家機関モデル・起訴前調査制度」(起訴前の段階で、保護観察所等の刑事司法関係機関に対し、被疑者の人格特性や社会環境の調査を依頼する仕組み)と最も近い考え方である。

の観点を重視するならば、刑の一部にせよ一旦刑事施設に収容され実刑部分を執行された者に対し、保護観察の枠組み抜きで、執行猶予の取消しの可能性を前提とした心理規制のみで社会内において自発的更生を図ることを期待する判断は比較的少ないのではないか。また、刑事施設に収容したショック体験のみに意義を認めようとするアメリカのショックプロベーションのような運用は、施設内処遇を実施した上で社会内処遇を行うことにより改善更生を図るという制度趣旨が生かされないおそれがあり、かつ、窃盗罪や覚せい剤自己使用罪等について極めて短期の実刑が言い渡されることは少ないという現在の量刑の傾向からしても、ほぼあり得ないと考えられる。

(2) 釈放後相当の指導期間の確保と

仮釈放制度の限界

施設内処遇と社会内処遇の連携による改善更生の促進は、本来仮釈放制度に期待される役割である。仮釈放は、刑の執行の一形態であり(仮釈放期間中も刑期は進行)、その期間が残刑期間に限られるため、比較的短期間とならざるを得ない。期間中の再犯は防止し得ても、長期的視野に立つと本人やその環境に社会復帰の足がかりや道筋を確立するには時間が足りない場合があり、その傾向は一定程度の社会内処遇期間を要する薬物依存対象者の場合には顕著である。逆に、社会内処遇期間を確保するため仮釈放時期を過度に早めようとすることは、犯した罪に対する刑事責任に見合った刑を執行するという観点から疑問

視される。このような限界を克服するため、執行猶予期間が残刑期間に限られない刑の一部の執行猶予制度が導入された。

仮釈放の現状を見ると、仮釈放率は、過去10年では、平成16年の56.5%をピークに年々低下し、平成22年には49.1%まで落ち込んだが、その後、積極的な36条調査(後述)、矯正との連携、生活環境の調整の迅速化・積極化、受け皿の確保等を含む仮釈放の積極的な運用の推進策が功を奏し、平成24年には53.5%に回復した。初入受刑者(犯罪傾向が進んでいない者に限る。)に限っても同様の経過を経た後、平成24年では76.7%となっている。

ただし、とにかく仮釈放率が上がればよいという訳ではない。ワンタッチの保護観察となり社会復帰の足がかりや道筋を確保できないのであれば、長い目で見れば改善更生効果はさほど期待できない。更生保護改革の提言⁷でも指摘されているように、対象者の円滑な社会復帰に必要なして十分な保護観察期間が確保される必要がある。現状では、当該初入受刑者について、刑の執行率は83.9%、平均仮釈放期間は5.5月であり、懲役3年の実刑の場合であれば、約30月間の施設内処遇の後に約6月の社会内処遇を受けているイメージである。刑期が2年を超え3年以下の者についての刑の執行率は、70%未満が1.3%に過ぎず、1年を超える保護観察期間を確保できる者はいないに等しい。また、出所受刑者の再入所状況を見ると、入所度数が1度の者についての累積再入率は、出所当年で1.9%、2年以内で9.4%、3年以内で16.3%、4年以内で

7 「更生保護制度改革の提言－安全・安心の国づくり、地域づくりを目指して－」(更生保護のあり方を考える有識者会議報告書平成18年6月27日)19頁。

21.1%, 5年以内で24.4%で、年数とともに増加カーブは鈍化し、特に3年以内までの伸びが大きい。この出所後の時期に再犯のない生活を少しでも長く維持できることは将来的な再犯・再入所のリスクの減少に大きく影響するが、上記のような仮釈放期間では、十分対応できない場合が多い。これに対し、今回の刑の一部の執行猶予制度であれば、例えば、懲役2年6月、うち6月につき2年間保護観察付執行猶予として2年間の保護観察期間を確保することが可能となる。

仮釈放制度は、刑の一部の執行猶予制度の対象者であっても適用は可能である(ただし、有期刑の場合、実刑部分ではなく言渡し刑期全体の3分の1の経過が必要)。これにより、各対象者の実情等に応じたよりきめ細かな処遇が可能となるのであって、その後に執行猶予部分があるからといって、実刑部分を固定的に捉え、仮釈放の運用を萎縮させることはあってはならない。

他方、今回の刑の一部の執行猶予制度は、前述したとおり、厳重な処罰を必要としおよそ刑期全部の実刑しかあり得ない場合や3年を超える刑を言い渡すべき場合には適用されないが、このような者の中にも、刑の執行後の更生状況に応じて、より改善更生を促進する観点から、社会内処遇の機会を積極的に適用することが必要な者が存在する。施設内処遇と社会内処遇の連動、社会内処遇の相当期間の確保という本制度導入の理念に照らすと、刑の一部の執行猶予制度が対象としない受刑者層についても、制度上の限界の範囲内ではあるが、できる限り社会内処遇の対象にするとともにその期間をできる限り確保する

ことにより、更生の措置としてより大きな役割を果たせるよう、仮釈放制度の更なる積極的推進を図る必要があり、そのための様々な隘路を克服していかなければならない。

③ 薬物依存と保護観察処遇の現状

(1) 薬物事犯者の再犯と依存

一般に、薬物事犯者については、薬物への親和性が高く、薬物事犯の常習性を有する者が多く、再犯率も高いことが知られている。再犯率の指標は種々考えられるが、刑務所出所者について出所後数年以内の累積再入率で見ると、平成18年に出所した仮釈放者の出所当年を含む5年以内の累積再入率は、総数では30.0%であるところ、覚せい剤事犯者については41.8%であり、かなり高いと言える。ちなみに、満期釈放者については、総数が53.4%、覚せい剤事犯者が60.1%である。

また、例えば、平成23年に刑務所に入所した者の中で2度目以上の人の割合は57.4%になるが、そのうちの約3割を覚せい剤取締法違反の者が占めており、そのうち前回刑務所に入った際の罪名も覚せい剤取締法違反であった者は約7割に上っており、覚せい剤取締法違反の再犯率は非常に高い。

保護観察付執行猶予者については、累積再入率に当たるものはないので、試みに平成18年の保護観察開始人員に占める同年から平成22年までの執行猶予取消しとなった者の累積率をみると、総数が27.7%であるのに対して、覚せい剤事犯者では33.1%とやはり高くなっている。

このような覚せい剤自己使用者の刑務所出所後の再犯の多さと薬物依存症とが密接な関

係にあることについて、近年理解が深まってきた。薬物依存症とは、薬物の効果が切れてくると、薬物がほしいという強い欲求が沸いてきて、その渴望を自分でコントロールできずに薬物を使ってしまう状態とされ、一旦このような依存が成立すると、実は罰が罰として有効に作用しない、下手をするとそれが逆に破れかぶれな気持ちを起こさせ、かえって薬にのめりこんでしまうこともあるとも言われる⁸。

したがって、覚せい剤等の使用を繰り返している、薬物依存傾向にある者の再犯を防止するためには、まずは、刑務所という物理的に薬物を遮断した環境の中で、薬物依存から離脱するための矯正指導を行い、これだけでなく、引き続き社会に出てからもその処遇の効果を維持・強化するためのプログラムなどを継続して実施することが大切になり、これを可能にしたのが刑の一部の執行猶予制度である。

(2) 覚せい剤事犯者に対する保護観察の現状

現在、成人の保護観察対象者の多くが、覚せい剤事犯者であるという実態がある。平成24年に保護観察を開始した仮釈放者14,700人のうち、罪名が覚せい剤取締法違反である者は3,733人であり、全体の25.4%を占めており、これは窃盗の34.1%に次いで多い。また、保護観察付執行猶予者3,376人については、それぞれ460人、13.6%であり、これも窃盗の35.6%に次いで多い。

成人の覚せい剤事犯者のうち自己使用者に

対する施策として、平成16年4月から簡易薬物検出検査が、平成20年6月から、更生保護法第51条第2項第4号の専門的処遇プログラムとして覚せい剤事犯者処遇プログラムがそれぞれ導入されている。これは、認知行動療法に基づくワークブックを活用した全5過程の教育課程と簡易薬物検出検査を、保護観察官がおおむね2週間に1度の頻度で実施し、最長でも保護観察開始後6か月以内に全過程を終了する。プログラム終了後は、引き続き対象者が希望する場合は、自発的意思に基づく簡易薬物検出検査を実施する。平成23年10月からは、刑事施設での薬物依存離脱指導と保護観察所での薬物処遇プログラムに係る情報が相互に引き継がれるようになった。さらに、覚せい剤だけでなく規制薬物等全般に対応可能な「薬物処遇プログラム」が開発され、平成24年10月から、これを新たな覚せい剤事犯者処遇プログラムとして実施している。このプログラムでは、全5過程のコアプログラムに加え、その終了後にコアプログラムでの履修内容の定着化を目的とするフォローアッププログラムを設け、その間、簡易薬物検出検査も継続するものであり、刑の一部の執行猶予制度の施行を見据えて実施しているものである。一方、薬物依存においては家族等の対応が大きな影響を及ぼすものであることから、保護観察所では、全庁において家族会や引受人会を開催し、覚せい剤に関する知識の付与や対象者との接し方のアドバイス等を行っている。

これらの施策の効果について、施策導入前

⁸ 平成23年11月29日参議院法務委員会の松本俊彦参考人(独立行政法人国立精神・神経医療研究センター精神保健研究所薬物依存研究部診断治療開発研究室長)の発言(会議録第5号4-7頁)。

後の覚せい剤事犯者の仮釈放取消率（仮釈放を終了した者のうち仮釈放取消しにより終了したものの割合）を比較した結果（下表）⁹によると、平成16年及び平成20年の施策導入後に仮釈放取消率が下がっており、少なくとも仮釈放期間中においては一定の効果があったと考えられる。

仮釈放取消率の推移（ ）内は取消件数

平成14年	15年	16年	17年	18年
7.4%	6.5%	6.1%	6.0%	5.3%
(265)	(265)	(262)	(237)	(181)
19年	20年	21年	22年	23年
4.8%	3.6%	3.8%	3.6%	4.0%
(168)	(119)	(124)	(113)	(131)

④ 依存からの回復をターゲットとする保護観察処遇

今回の法改正により、規制薬物等に対する依存がある保護観察対象者について保護観察の特則が設けられた（更生保護法第3章第1節の2）。規制薬物等に対する「依存」が、社会内処遇の立法上に明記され、そのための量刑選択及び処遇方法の特則が定められたのは薬物法と今回の更生保護法改正が初めてであり¹⁰、そのための保護観察処遇は、薬物依存からの回復を中心課題として、薬物処遇プログラムの受講を軸に、医療・福祉等との多機関地域連携により展開することが期待されている。なお、「規制薬物等に対する依存がある保護観察対象者」には、本件が単に覚せい剤等の自己使用や単純所持の罪である者に限らず、規

制薬物等の購入資金を得るために強盗をした者など本件の原因又は目的が規制薬物等の使用である者も含むと考えられる。

(1) 医療・専門的援助と指導監督 専門的処遇プログラムの受講義務と その実効性

規制薬物等に対する依存がある保護観察対象者については薬物処遇プログラムの受講義務を特別遵守事項として定めることが通常となる。ただし、一般に、特別遵守事項は保護観察対象者の改善更生のために特に必要と認められるものの中から取捨選択して定めることができるものとされる（更生保護法第51条第2項）のに対し、薬物法により保護観察付一部猶予に付された者については、重度の障害のため当該プログラムを受けることができないと認められる場合など特に必要とは認められない場合を除き、専門的処遇プログラムを受けることを特別遵守事項として定めることが義務付けられた（更生保護法第51条の2）。薬物法による刑の一部の執行猶予の実質的要件に照らせば、その保護観察においては規制薬物等に対する依存の改善に資する処遇を確実に実施する必要があるからである。

規制薬物等に対する依存がある者が刑の一部の執行猶予者である場合については、前述したとおり、遵守事項違反を理由とする刑の一部の執行猶予の裁量的取消事由について「その情状が重いとき」が削除されたことにより、再犯防止と改善更生の観点から、例えば、

9 生駒貴弘「覚せい剤事犯保護観察対象者処遇の現状と課題」犯罪と非行第169号（2011）116－131頁。

10 刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律には、「麻薬、覚せい剤その他の薬物に対する依存がある」受刑者の改善指導を行うに当たっては、その改善に資するよう特に配慮すべきことが明記されている（第103条第2項第1号）。

薬物処遇プログラムを正当な理由なく受講拒否し、再犯防止に必要な依存の改善のために施設内処遇に転換することが必要な事例については、現行の仮釈放者に対するのと同様に、これを取り消せることとなろう。

規制薬物等に対する依存がある者が全部執行猶予の保護観察付執行猶予者である場合については、遵守事項違反を理由とする裁量的取消事由について「その情状が重いとき」が要件となることは従前どおりである。この「その情状が重いとき」の規定は、もともと成人に対するプロベーションの制度化に当たり、国会での反対論議を受け、遵守事項が抽象的かつ広範で、その形式的な違反でいたずらに取消しがなされることのないよう、歯止めとして付加されたものであり、運用においても厳しく解釈する見解も見られた。しかし、現在では、不遵守の事実に加えて、保護観察を継続しても本人の改善更生を望み得ないような情状がある場合はこの「その情状が重いとき」に該当するとして、改善更生の視点を明確にしながらハードルを下げて解釈される傾向にある¹¹。他方、「その情状が重いとき」に該当する遵守事項違反に基づく執行猶予の取消しは、その多くが、再犯事件が起きてから当該再犯事件の公判中に執行猶予期間が徒過して逃げ得になるのを防ぐ手立てとして運用されているのが実情であり、再犯を前提としない純粹の遵守事項違反を問う事例はわずかな数に止まっている。この点は課題であると言えよう。

医療・専門的援助の指示等の措置

依存の改善に資する医療や専門的な援助を受けさせることが必要な場合、指導監督の措置として、必要な指示その他の措置をとることができることが規定された（更生保護法第65条の3第1項）。

当該医療は、規制薬物等に対する依存の改善を直接の目的とした医療（薬物中毒症状による幻覚・妄想を軽減するための診察、投薬等）に限られず、それ以外でも、医療であって規制薬物等に対する依存の改善に役立つもの（依存の原因の一つとなっている精神疾患に対する治療等）を広く含む。また、当該専門的な援助は、具体的には、精神保健福祉センターやダルクで行われている認知行動療法に基づく薬物依存からの回復プログラムなどが想定されるところであり、法務大臣が定める基準に適合するものでなければならない。

これまでは、援助的・福祉的措置である補導援護の措置として、これらを受けるよう情報提供して助けるなどの措置を行うことができるのみであり、指示的に働き掛けることは困難と解されてきたが、今回、このような医療及び援助をより確実に受けさせることができるよう、指導監督上の措置として、これらを受けるよう命じたり、注意をするなどの働き掛けができるようになった意義は大きい。

対象者の意思確認

もっとも、これらの指示等に従うことを特別遵守事項として定め得ることとはされて

11 安部哲夫「刑事裁判例批評(157) 執行猶予取消しに係る保護観察遵守事項違反の「その情状が重いとき」にあたりと判断された事例」刑事法ジャーナルNo.25(2010) 71-79頁、山田慈児「保護観察付執行猶予の取消し等に関する研究」(法務研究報告書第75集第2号)昭和63年2月。

いないので、当該指示等に従わなかったからといって直ちに執行猶予の取消しなどの措置をとり得るわけではない。この点で、このような間接的な義務付けでは、否認の病とも称される薬物依存症者への対応として不十分であり、受診義務等を特別遵守事項に定めるべきとする観点から国会質問がなされた。これに対し、薬物依存の改善に資する医療や援助は、これらを提供する医療機関等と保護観察対象者の両当事者間の合意、すなわち本人の同意、医療機関との信頼関係を基礎として実施されるものであり、これらの者の意思に反する場合にまで、指導監督として指示等の措置をとることは適当ではない旨答弁がなされている¹²。加えて、意思に反して医療や援助を受けさせたとしても、その効果は期待しがたい。そこで、医療や援助を受けるよう必要な指示等をするときは、あらかじめ保護観察対象者の意思に反しないことを確認しなければならない旨規定された（更生保護法第65条の3第2項）。

本来、対象者の意思に反して医療を受けさせることは、その人権制約性に鑑み裁判所の決定にかからせる治療命令のような特別な立法措置が必要となろう。仮に、法的に義務付けをするにしても、他方で、必要な医療を義務的に提供する体制が前提として整備されていなければならないが、取り分け薬物依存症に対する医療提供体制の現状は脆弱に過ぎる¹³。結局、治療を拒否している薬物

依存対象者に対しては、一見強力な措置はとりえず、面接等を丁寧に行い、医療や援助を受けることの必要性について十分説明し、理解させるなどして、治療意欲の喚起を図ることが求められる。もちろん、薬物事犯者処遇プログラムの受講が特別遵守事項で義務付けられれば、その間、社会内において、薬物依存の自分の状態について理解させ、再び薬物を使用しないための具体的な方法を学習させる過程で、必要な医療等につなげていくことが期待される。

専門的処遇プログラムのみなし規定

さらに、特別遵守事項として専門的処遇プログラムを受けることを義務付けられた保護観察対象者が、指示等の措置により、他の機関等で実施される専門的な援助を受けた場合において、その受けた内容に応じ、保護観察所で実施する専門的処遇プログラムは、その一部を受け終わったものとして実施できるととされた（更生保護法第65条の3第4項）。外部の専門的援助を受けたことによって、保護観察所の専門的処遇プログラムを受けたのと同等の効果が認められる場合等に、あえてこれを重ねて実施する必要はないし、相当でもないからである。

こののみなし規定によって、外部の専門的援助をもって専門的処遇プログラムと完全に置き換えることまでは予定されていないが、後述する多機関地域連携の枠組みをベースに外

12 平成24年8月7日衆議院法務委員会の柴山議員に対する青沼政府参考人答弁。

13 例えば、全国にある有床精神科病院1,640余中、わずか4施設に全国の覚醒剤関連精神障害者患者の12.7%が入院するなど、ごく少数の病院が一手に引き受けていること、また、薬物依存症に特化された治療プログラムを持っている精神科医療機関はわずか5.1%に過ぎない（上記注8）。今後、例えば、薬物依存症治療の拠点病院の設置、精神保健福祉センターにおける薬物依存者及びその家族に対する支援の充実、ダルク等の民間の自助グループに対する支援の充実がなされることが望まれる。

部の専門的かつ効果的な処遇資源を保護観察に一層活用する方策として注目に値する。同時に、外部の専門的援助を受ければ特別遵守事項を一定程度履行したとされ得ることが、本人によって外部の専門的援助を受けるインセンティブとして機能する余地もある。これまでは、福祉的援助がその者の改善更生に重要であるにもかかわらず本人がそれを最終的に拒否すれば何もできず、限界を感じるところであったが、あくまでも薬物依存の回復に必要な援助の場面に限られるものの、保護観察の終了後も見据えつつ、改善更生のために必要性の高い援助の実施により確実につながられる方策として大きな意義を有すると考えられる。

(2)医療・福祉等との多機関地域連携 地域連携義務

依存の改善に焦点を当てた保護観察を実施する場合、通常の保護観察の方法に加えて、医療又は援助を行う者との連携を確保することが決定的に重要である。そこで、規制薬物等に対する依存がある保護観察対象者全般について、保護観察の実施方法として特別な規定が設けられ、医療機関、精神保健福祉センター、保健所、ダルク等民間の薬物依存者の自助グループ、福祉関係機関等と緊密な連携を確保しつつ実施しなければならないこととされた(更生保護法第65条の2)。

現状においても、覚せい剤事犯者の保護観察処遇について地域連携の枠組みが順次広げられてきている。平成23年度から、適当な帰住先のない刑務所出所者等に対する宿泊場所や食事の提供を更生保護施設以外のNPO法

人や社会福祉法人等の民間団体に対して委託する施策を開始したが、ダルク等民間の薬物依存症リハビリテーション施設がその委託先になっている例もある。また、平成24年度からは、ダルク等の民間の自助グループに薬物依存回復訓練を委託し、そこで行われているグループミーティングに希望する対象者を参加させることを開始している。北九州自立更生促進センターにおいては、薬物事犯者を積極的に受け入れ、処遇プログラムはもとより、保護観察官が濃密な処遇を実施しているが、同時に、北九州市精神保健福祉センターにおける薬物依存回復プログラムに参加させるなど、他の公的機関の協力を得て薬物依存の改善のための取組を進めている。これらを含め、平成24年度から、全国の保護観察所において、精神保健福祉センター、医療機関、ダルク等との連携や家族支援の各モデル事業が展開されている。

さらに、平成25年度からは、法施行を見据え、全国で5つの更生保護施設を「薬物処遇重点実施更生保護施設」に選定し、同施設に、精神保健福祉士や臨床心理士等の精神医療に関する専門的資格を持ったスタッフ(薬物専門職員)を配置し、薬物依存の回復に向けた認知行動療法に基づくプログラム(回復プログラム)を実施するとともに、医療や福祉関係機関等との連携を強化し、施設退所後にも必要な支援が受けられるよう調整を行うこととしている。現在でも、更生保護施設は、薬物依存のある保護観察対象者を受け入れており、平成23年中に入所した仮釈放者、保護観察付執行猶予者4,222人のうち、799人(約19%)を占めているが、薬物事犯者に対して

これまで以上に専門的な処遇を実施していく体制を整えようとするものである。

心神喪失者等医療観察法のように関係機関が一つの処遇実施計画を基に役割分担を定めて統一的な処遇を行う連携方式とは異なるが、一定の地域連携が法律で明確に規定された意義は大きい。保護観察処遇の場面では、薬物依存対象者の処遇に限らず、対象者の処遇ニーズは著しく複雑化しており、医療、保健、福祉、教育、労働、住居、法支援、警察・検察・矯正等刑事司法など、多様な連携の広がりが必要となっている。今後、この地域連携の規定をきっかけとして、更に地域連携の枠組みが広がり、定着することが期待される。

地域連携を基本とする処遇

個別事例における処遇連携の方法として、医療又は援助を受けることについて前述した指示等の措置をとったときは、当該医療又は援助の状況を把握するとともに、当該医療又は援助を行う者と必要な協議を行うべき旨が規定された(更生保護法第65条の3第3項)。これにより、当該医療又は援助の状況等を十分に把握した上で保護観察を実施し、また、当該保護観察対象者が当該医療又は援助を継続して受けないなどの問題が生じた場合には、当該医療又は援助を行う者との間で、その対応等につき十分な協議を行うことになるが、具体的には、これらの者と定期的にケア会議の場を持つなどの方法が考えられる。必要に応じ、本人参加型のケア会議も実施することも検討に値する。

ところで、対象者の状態によっては、このような処遇を更に充実させ、地域の多機関が

常設的に関与するチーム処遇として発展させることも必要な場合がある。その場合には、チームによる目的と処遇方針の統一、各機関の機能・権限の理解と役割分担の明確化が大切であり、時には、あえて意識的に役割を重ねることも必要になる。フォーマルな連携に止まらず顔の見える関係がなければならず、また、地域での定着と自立を目的とすると、対象者の状態等に応じて関係機関の関わりを常に見直し変化させていく柔軟さが求められる。そこで、保護観察官は、関係する職員の専門性が如何なく発揮される多職種チーム処遇として展開できるよう、全体の動きに目配りをきかせながらコーディネートしていく必要がある。その前提には、対象者を的確にアセスメントする力が不可欠となろう。

(3)保護観察の長期化と生活指導

薬物依存対象者の処遇は、断薬とその後の断薬の維持のためにする、治療、認知行動療法等による動機付けや回復意欲を高めるなどのアプローチが重要であるが、これがなすべき処遇のすべてではない。本人は、交友、家族、就労、住居等の様々な側面で問題を有しており、中には、そもそも健全な生活習慣自体がなかったり、苛酷な養育環境、学校における深刻ないじめ等を経験し、自分のことが好きになれないなどの様々な心理的な問題を持ち、社会的に不適応を来している場合が多い。したがって、長期間の回復支援の過程にあって、本人の身近で日常的に行う、生活指導や助言、生活支援、支持的な関わりが基本的なアプローチとして重要である。

専門的プログラムの実施や関係機関との

連携については保護観察官が担う一方、このような生活指導等については引き続き保護司が大きな役割を担うこととなる。他方、刑の一部の執行猶予制度が施行された場合、年間の新受件数として、新たに2～3千人程度の保護観察対象者が増加する可能性がある¹⁴と推計されるが、保護観察期間が1年以上5年以下と長く、保護観察事件数は年々累積していくこととなり、保護観察官と保護司のマンパワーの確保が大きな課題となる。指導期間の長期化は、処遇実務をより荷の重いものにもするであろう。この点で、平成25年度から、担当保護司の負担の軽減に配慮しつつ処遇の充実強化を図る観点から、ケースに応じて、かつ、保護司の希望やニーズ等を十分考慮した上で、保護観察事件等に担当保護司を複数指名する運用を積極化させており、刑の一部の執行猶予対象者のように保護観察期間が長期間に及ぶ場合や処遇が困難な事例について、その活用が期待される。また、処遇にいわゆる中だるみが生じやすく、的確なアセスメントとそれに基づく柔軟な対応が必要となる。これらを踏まえた体制面等の更なる充実が図られなければならない。

なお、規制薬物等は、大麻、シンナー、覚せい剤、麻薬、あへん等に限られるが(薬物法第2条第1項)、今後適切な対象者選択の枠組みと処遇体制が充分整えば、対象者の幅を更に広げることも考えられる。例えば、現在アルコール依存に対する専門的処遇プログ

ラムは、飲酒運転対象者に対してのみ実施されているが、これを問題飲酒に起因する一般の犯罪や非行にも拡大することも検討に値しよう。これらの者について、今後、初入者の刑の一部の執行猶予対象者とすることについても積極的に検討し、保護観察に付した上で、更に飲酒に起因する犯罪一般に拡大した新たなプログラムを適用することなどが課題となると思われる¹⁵。

⑥ 生活環境の調整の充実強化と 地方更生保護委員会の関与

帰宅先(住居と引受人)の存在が前提となる仮釈放とは異なり、刑の一部の執行猶予制度では、これらの前提がなくとも刑務所出所後必ず社会内処遇に付される。とはいえ、住居や本人の更生を側面から見守る存在がなければ、社会内での自立更生は極めて困難であり、出所までの間にこれらの諸条件をいかに整えられるかが課題となる。同時に、刑の一部の執行猶予の対象者に限らず、適当な帰宅先がなく仮釈放の機会を得ることのできない刑務所出所者も相当数存在し、また、適当な帰宅先がない者ほど予後が悪い状況が見られる。

そこで、収容中の者に対する生活環境の調整の充実強化を図るため、地方更生保護委員会(以下「地方委員会」という。)が生活環境の調整に積極的に関わる仕組みが法定化された(更生保護法第82条第2項等)。地方委員会の基本的な機能は、仮釈放等の決定という準

14 平成25年6月11日衆議院法務委員会の椎名議員に対する齊藤政府参考人答弁等。

15 法制審議会の部会においては、規制薬物等以外にも、例えば、窃盗罪を繰り返し犯す者も対象とすべきとの指摘も見られた。そのような者の中には、嗜好品の観点から対策が必要な者がいると考えられるが、全体的には、例えば、生活困窮を背景に食品等の万引きを繰り返す者からいわゆる職業的窃盗犯まで、その犯行態様や犯行に至った経緯、動機等も様々であり、また、窃盗の累犯者に対する専門的処遇プログラム等もないことなどから、これを類型化して対応することは困難であるとして上記案は採用されなかった。

司法的役割にあり、現行法において地方委員会が生活環境の調整に関与し得るのは、仮釈放等の審理において必要があると認めるときに生活環境の調整を行うことを求める場合に限られている。その上で、地方委員会が行う調査には、仮釈放審理のための25条調査のほかに仮釈放審理を開始するか否かを判断するための36条調査があり、近年は、帰住予定地の確保されている者に止まらず、これが確保されていない者にも36条調査を積極的に実施し、新たな帰住予定地の設定を促す取組が行われている。このような中であって、本改正は、生活環境の調整を促進するという役割が地方委員会の基本的な機能の一つであることをより明確にするという重要な意義を有するものである。

改正後、地方委員会は、生活環境の調整が有効かつ適切に行われるよう、保護観察所に対する必要な指導・助言や、これが複数の保護観察所において行われる場合の保護観察所相互間の連絡調整を行うことができるものとし、そのために必要があるときは、収容中の者との面接等の方法により調査を行うことができることとなる。すなわち、生活環境の調整は、飽くまで保護観察所の長が行うものであるが、それが円滑になされるよう、刑の一部の執行猶予者に止まらず、受刑中の者全般について、受刑中の早い段階から地方委員会が関与する仕組みが整備されることにより、適切な受け皿の一層の確保、出所直後の再犯や所在不明の防止、悪環境の影響等の是正が

期待される。

現に、平成25年度からは、新制度の導入を見据え、薬物事犯受刑者の円滑な社会内移行を図るため、薬物への依存度や関連する精神障害等の薬物事犯受刑者特有の問題性に焦点を当てた社会内移行調査が実施されている。これは、リスクやニーズを明らかにするアセスメントを行うことによって、適切な社会内移行方針を定め、出所後の処遇につなげることも意図している。すなわち、このようなアセスメントの結果が、調整計画や出所後の処遇計画に反映され、保護司や他機関を含む処遇関係者でこれを共有するとともに、必要であれば、保護観察の終了後の地域の見守り体制につなげていくことも期待される場所である。このようなアセスメントを基軸とする一連の仕組みが今後一般化されれば、更生保護の充実につながるものと考ええる。

おわりに

新制度の導入は、平成20年施行の更生保護法を中心とする取組に続く更生保護改革の第2弾として更生保護の在り方全般にとって重要な意義を有するとともに、その成否は、「再犯防止に向けた総合対策」(平成24年7月犯罪対策閣僚会議)において示された再犯防止のための数値目標¹⁶の達成をも左右する。これがその刑事政策的意義を発揮するためには、その施行を見据え、まず何よりも保護観察官の増員などの体制整備が必要であるほか、対象者の適正選択のための仕組みの構築を始

16 過去5年における2年以内再入率(出所等した年の翌年の年末までにおいて、刑務所等に再入所等する者の割合)の平均値(刑務所については20%、少年院については11%)を基準とし、これを平成33年までに20%以上減少させることが目標とされた。

めとする様々な課題や、本文では論じられなかったが、手続面・処遇面等で矯正と更生保護の間に円滑かつ緊密な連携が図られる仕組みを再構築する課題も含め、その一つ一つを克服する取組が求められよう。

引用・参考文献（脚注で参照した論文を除く）

井上宣裕「刑の一部執行猶予 制度概要とその問題点」「非拘禁的措置と社会内処遇の課題と展望」2012年、刑事立法研究会編：現代人文社155-176頁

丸山泰弘「薬物使用者に対する刑の一部の執行猶予制度～刑の個別化と一部猶予～」2013年、立正法学論集46巻1・2合併号87-119頁

森久智江「刑の一部執行猶予制度に関する一考察」立命館法学2012年5・6号844-870頁

神洋明・青木和子「刑の一部執行猶予制度の導入についてー弁護士の立場からー」刑事法ジャーナルNo23(2010Vol23)38-45頁

永田憲史「刑の一部執行猶予制度導入による量刑の細分化」刑事法ジャーナルNo23(2010Vol23)46-50頁

太田達也a「刑法改正と一部執行猶予」201210法学研究85巻10号1-31頁

太田達也b「刑の一部執行猶予と社会貢献活動」刑事法ジャーナルNo23(2010Vol23)14-37頁

「更生保護と刑の一部の執行猶予」英文抄録

Offenders Rehabilitation and Partially Suspended Sentence

Imafuku Shoji

Abstract

A system of suspension of execution of a part of sentence for first time prisoners as well as repeated prisoners who have committed drug offences was introduced in 2013 and will be enforced within 3 years. The partially suspended sentence is supposed to have a great deal of impact on the practices of offenders rehabilitation. It is necessary to increase the number of probation officers, establish a system of assessment of risk and pre-sentence investigation for promoting rehabilitation of offenders, and reinforce practices based on collaboration among multi-agency.

Keywords : Suspension of Execution of a Part of Sentence, Offenders Rehabilitation, Pre-sentence Investigation, Drug Addiction