

刑の一部執行猶予制度・社会貢献活動の導入に向けて

法務委員会調査室 もりもと まさひこ
森本 正彦

平成 22 年 2 月、法制審議会は、同審議会の「被収容人員適正化方策に関する部会」（以下「部会」という。）からの報告を受け、刑務所の初入者や薬物使用事犯の被告人に対し、刑期の途中で刑務所から出し、社会で更生させることを可能にする「刑の一部の執行猶予制度」の導入と、保護観察対象者に対し、保護観察の遵守事項の一類型として、「社会貢献活動」を命ずることを可能にする制度の導入を提言する要綱（骨子）（以下「要綱」という。）を法務大臣へ答申した。答申を経た現在、要綱に規定された両制度の導入を内容とする法律案の国会提出が待たれる段階に入っている。

本稿では、要綱を主な検討対象とし、両制度の導入が検討されるまでに至った背景・経緯、部会における主な議論及び要綱の主な内容について紹介する。その上で、制度が導入された場合の運用上の課題について言及することとしたい。

1. 両制度の導入の検討に至った背景・経緯

（1）現行制度の概観

ア 我が国における執行猶予制度・仮釈放制度と問題点

我が国の現行法では、刑の一部についてその執行を猶予することは認められず¹、宣告刑の全体の執行を猶予する全部執行猶予か、宣告刑の全体についてその執行がなされる実刑かという選択肢しかない。このような両極端な状況は、犯罪者の責任や事情に合わせた、きめ細やかな刑罰を科すという観点から問題がある上、仮に、短期の実刑という選択がなされた場合には、十分な仮釈放期間（社会内処遇）を確保することも困難になる²。この観点から、実刑と全部執行猶予との中間的な刑事責任に応じた刑罰や、施設内処遇後に相応の社会内処遇の期間を確保し、施設内処遇と社会内処遇の有機的な連携を図る制度が求められるのである。

なお、我が国には仮釈放制度（刑法第 28 条）があるが、この制度が積極的に活用されれば、前述の短期実刑などの場合を除き、施設内処遇後に相応の社会内処遇の期間を確保することは達成可能なはずである。しかし、仮釈放の運用実態を見ると、仮釈放率（出所受刑者に占める仮釈放者の比率）はここ数年低下し、平成 21 年で 49.2%、定期刑仮釈放者の刑の執行率（執行すべき刑期に対する執行した期間の比率）は、同じく平成 21 年で、執行率 80%以上の者が 74.8%（5 年前 57.6%）という数値であ

¹ 刑の執行猶予とは、裁判所が刑を宣告した場合において、情状により、刑の執行を一定期間猶予し、猶予期間を無事経過したときは、その刑を執行しないこととする制度であり、刑法第 25 条～27 条に規定されている。

² 有期刑の場合、刑期の 3 分の 1 経過後に仮釈放できるが、元の刑期が短いときには、その 3 分の 1 経過後となるとごくわずかな期間となってしまう。仮釈放は、条文中、その期間中保護観察に付される。

る³。これは、受刑者のうち仮釈放される者が少ないだけでなく、たとえ仮釈放されたとしても、施設内処遇の期間が長く、十分な社会内処遇の期間を確保できないことを示している。すなわち、このような状況を見ても、施設内処遇と社会内処遇の有機的な連携を図る新たな制度が求められることになるだろう。

他方、海外においては、施設内処遇と社会内処遇を組み合わせた様々な制度が存在する。一例を挙げると、ヨーロッパ諸国では、フランスなどが既に一部執行猶予を制度として採用しているほか⁴、ドイツでは満期釈放者に対する行状監督と言ったいわゆる保安処分の制度が存在する⁵。また、アメリカでは、裁判で自由刑と社会内処遇を組み合わせて言い渡し、自由刑の執行後、社会内で監督や処遇を行う分割刑（split sentence）という制度がある⁶。

イ 社会奉仕命令

いわゆる社会奉仕命令とは、拘禁刑を科し得る犯罪で有罪と認定された場合に、裁判所が、本人の同意を得た上で、拘禁刑に代えて一定期間、無報酬で奉仕作業を命ずる制度であり⁷、1970年代にイギリスにおいて制度化されたものである。一般的には、奉仕作業として、老人の介護・手助け、海岸や地域の路上清掃等多彩なプログラムが用意されており、これらの作業を通じて、余暇時間の剥奪などの制裁としての機能や、地域社会への利益還元や損害回復機能、有用な社会体験を通じた勤労・奉仕精神の涵養等による対象者の改善更生機能等が果たされることが期待されている。

我が国では、かつて、1990年に設けられた法制審議会刑事法部会財産刑検討小委員会において、主に罰金未納者の労役場留置の代替策としての社会奉仕命令の導入等について議論がなされた。そこでは、①我が国は、欧米に比べ、ボランティア活動に対する意識が未熟である上、社会奉仕労働を受け入れる体制も貧弱であり、社会奉仕命令を受け入れる社会状況にない、②公衆の面前で社会奉仕活動することは、本人にとって、施設内処遇より過酷なものとなり得る、③人員及び予算の確保の問題がある上、果たして施設内処遇より安い経費で運営できるのか疑問である、等の導入に否定的な見解が示されたため、導入が見送られた経緯がある⁸。しかし、我が国においても、近年の再犯の増加を受け、その防止を図る観点から、特に社会内処遇の充実強化の一環として社会奉仕活動に従事させる制度については、その導入の検討を提言する意見などが見られているところである⁹。

諸外国では、イギリスを始め、ドイツ、フランス、アメリカ等 30 か国以上で採用

³ 『犯罪白書（平成 22 年版）』（法務総合研究所）

⁴ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 8 回（平 19. 7. 20）21 頁

⁵ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 7 回（平 19. 6. 22）2 頁

⁶ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 12 回（平 20. 2. 4）17 頁

⁷ 鴨下守孝ほか『改訂矯正用語辞典』（東京法令出版 平成 21 年）169 頁の定義による。

⁸ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 2 回（平 18. 11. 2）7、8 頁、佐伯仁志「刑事制裁・処遇のあり方」『ジュリスト』No.1348（平 20. 1）90、91 頁

⁹ 例えば、『犯罪に強い社会の実現のための行動計画 2008—「世界一安全な国、日本」の復活を目指して—』（平 20. 12）（犯罪対策閣僚会議）では、「再犯を防止するために効果的な新たな施策の検討」（21 頁）の項目の中で、「社会内処遇の一環として社会奉仕活動に従事させる制度」が取り上げられている。

されるに至っており、その態様は、名称や対象者、法的性格、本人の同意の有無、作業内容などにより各国様々なものとなっている¹⁰。

(2) 諮問に至る背景・経緯

要綱策定のきっかけは、平成 18 年当時、後述の諮問第 77 号が法制審議会に諮問されたことに始まる。諮問の背景には、次のような事情があった¹¹。

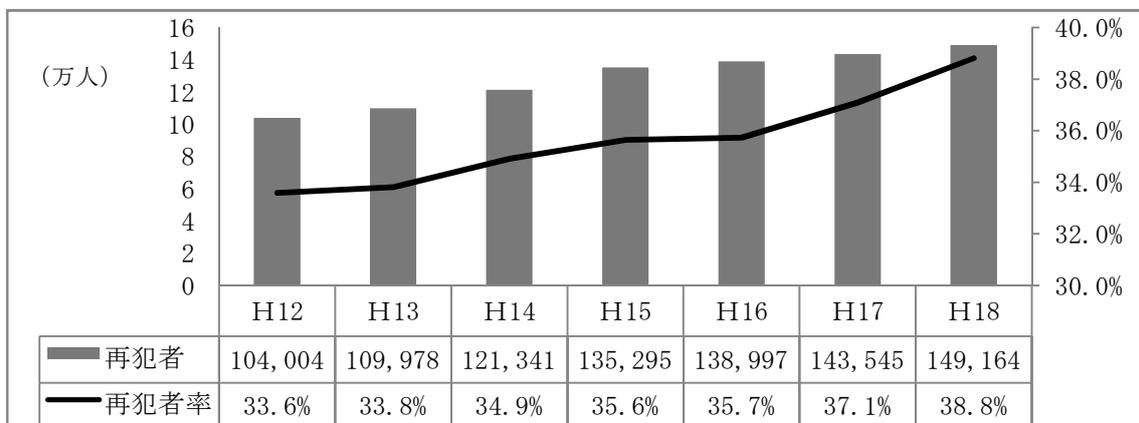
平成 18 年当時、刑事施設の収容人員は増加傾向にあり、刑事施設の収容能力向上等を図ったものの、その収容能力を超え過剰収容が深刻化していた（図表 1）。また、刑法犯の認知件数が高い水準で推移していることや、受刑者の平均刑期が長期化する傾向を酌むと、過剰収容の状態が今後も続くものと予想された。

図表 1 諮問当時の受刑者の過剰収容状況の推移

	平 13 年度末	平 14 年度末	平 15 年度末	平 16 年度末	平 17 年度末
収容定員	48,911 人	52,157 人	54,902 人	58,906 人	60,712 人
収容実績人員	54,859 人	58,850 人	63,317 人	66,212 人	69,841 人
収容率	112.16%	112.83%	115.33%	112.40%	115.04%

(出所) 部会第 1 回 (平 18. 9. 28) 統計資料 2—資料 15 を基に作成

図表 2 諮問当時の一般刑法犯検挙人員中の再犯者の推移



(注) ①「再犯者」とは、刑法犯、特別法犯（道路交通法違反を除く。）の別を問わず、前科又は前歴を有するものをいう。なお、道路上の交通事故に係る危険運転致死傷を除く。

②「再犯者率」とは、一般刑法犯検挙人員に占める再犯者の人員の比率をいう。

(出所) 警察庁資料を基に作成

加えて、当時、奈良県における女児の誘拐殺人等事件や、愛知県安城市における乳幼児の通り魔殺傷事件など、刑を受け終わった者や、仮出獄や執行猶予中の者による重大再犯が相次いで発生していた。また、重大再犯とまではいかないにしても、窃盗あるい

¹⁰ その詳細については、法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 6 回 (平 19. 7. 27) (イギリス)、同部会第 7 回 (ドイツ)、同部会第 8 回 (フランス)、同部会第 9 回 (平 19. 9. 27) (アメリカ) 参照

¹¹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 1 回 (平 18. 9. 28) 1～4 頁

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し、一般刑法犯検挙人員中の再犯者の人員・割合は増加し続けていた（図表2）。これらのことから、犯罪者の再犯防止及び社会復帰の促進についても、重要な課題となっていたのである。

これらの事情を踏まえ、法務省としては、次のような問題意識を持つに至った。

①刑事施設の過剰収容の結果、保安事故等の増加が見られるようになったことから、当該事案等を防止するため、刑事施設の拡充や職員の増員にとどまらず、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。（被収容人員適正化の観点）

②再犯者の人員が増加傾向にあることを鑑み、犯罪者の再犯防止及び社会復帰の促進も重要な課題である。（犯罪者の再犯防止・社会復帰促進の観点）

以上の問題意識を踏まえ、法務省は平成18年1月、刑事施設に収容しないで行う処遇等の在り方について検討するプロジェクトチームを省内に立ち上げ、基礎的な調査・検討を行った¹²。しかし、できる限り速やかに対処すべき課題であること、また、検討を要する問題点も多岐にわたることから、法改正の要綱案等の制度の大枠を提示しない形で、法制審議会に諮問されることとなった¹³。同年7月、杉浦正健法務大臣（当時）から被収容人員適正化方策に関する諮問第77号が諮問され、同日の法制審議会第149回会議において、「被収容人員適正化方策に関する部会」を設けることが決定された。

諮問第77号は、上記2つの観点を踏まえ、次のような内容となっている。

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。

2. 部会における主な議論

（1）議論の概要

部会では、主に諮問事項に沿い議論がなされた。計26回の議論が重ねられ、その議論の動きを概観すると、次のとおりである。

第1回会議から第9回までは、諮問事項に沿い、「社会奉仕を義務付ける制度」、「その他の社会内処遇のあり方」、「刑執行終了者に対する再犯防止、社会復帰支援策」、「中間処遇のあり方」、「保釈の在り方」各制度の導入の当否について、それぞれ第1巡目の議論がなされた。なお、第6回から第9回は、イギリス、ドイツ、フランス、アメリカ各国における、社会奉仕を義務付ける制度等関連諸制度の調査報告となっている。

第10回から第17回は、第2巡目として、第9回までの議論を更に深める形で議論が行われた。

¹² 『日本経済新聞』夕刊（平18.1.17）、『朝日新聞』夕刊（同）

¹³ 『読売新聞』（平18.7.27）では、「新たな制度の大枠を示さない形での諮問は異例」との記載がある。

第2巡目の議論終了後、第18回において、それまでの議論を踏まえ、「社会貢献活動を特別遵守事項とする制度」と、「刑の一部の執行猶予制度」両制度を内容とする「参考試案」が事務当局から提示された¹⁴。以降、参考試案の内容について議論がなされ、第25回にて参考試案の修正案に当たる要綱（骨子）案が事務当局から提示された¹⁵。そして、最終回の第26回において、諮問第77号については、要綱（骨子）案のとおり法整備をするのが相当である旨、法制審議会総会に報告することが全会一致で決定されるに至った。

（2）「刑の一部の執行猶予制度」をめぐる議論

刑の一部の執行猶予制度（以下「一部執行猶予」という。）は¹⁶、「施設内処遇と社会内処遇とをより適切に連携させることにより、犯罪者の再犯防止・社会復帰を一層促進する」という視点から¹⁷、その他の制度とともに複数回にわたり部会において検討されてきた制度である。

もとより、一部執行猶予は要綱として残ったものの、その他、当制度とともに議論された制度については、要綱として形に残っているわけではない。一部執行猶予とともに検討されてきた制度として、①中間施設における処遇制度②必要的仮釈放制度③仮釈放の期間についてのいわゆる考試期間主義の採用④いわゆる分割刑制度⑤刑執行終了者に一定の支援的処遇を受けることを義務付ける制度が挙げられる¹⁸。以下、各制度の部会における議論を紹介し、採用されなかった理由等を明らかにする。

ア 中間施設における処遇制度¹⁹

満期釈放者の中には、その帰住先がないため仮釈放されない者が多いが、当制度の創設により、一般的に再犯率が高い満期釈放者の帰住先として中間施設が機能し、その早期の釈放を促し施設で有効な処遇を施すことによって、再犯者の抑制に資することが期待される。

部会では、既存の制度として、外部通勤制度や外出・外泊制度、自立更生促進センターといった類似の機能を持つ制度・施設が存在し、それらの制度を積極的に活用す

¹⁴ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会第17回（平20.10.7）においては、今後の部会において、両制度を内容とする具体的な制度案をたたき台とし、より具体的な議論を行う方針が決定された。そして、同部会第18回（平21.1.29）において、「社会貢献活動を特別遵守事項とする制度に関する参考試案」と「刑の一部の執行猶予制度に関する参考試案」の2つの参考試案が事務当局より提示された。

¹⁵ 要綱（骨子）案は、参考試案の議論を踏まえ、初入者制度・薬物使用者制度それぞれについて文言上の修正を施している。なお、社会貢献活動については、参考試案から修正がなされていない。

¹⁶ 一部執行猶予は、「判決において、一定期間の懲役刑又は禁錮刑を言い渡すと同時に、その刑の一部の執行を猶予して保護観察に付すことを可能とするもの。」と定義される。法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会第12回配布資料27の定義による。

¹⁷ 部会配布資料・前掲16の1。「新たな制度導入に当たって考えられる視点」を参照。

¹⁸ いずれも部会第12回において事務当局より提示された制度であり、「施設内処遇と社会内処遇の連携により、犯罪者の再犯防止・社会復帰の促進が期待される制度」として、複数回（部会第12回、13回、14回）にわたり議論された。

¹⁹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第12回5～15頁。当制度は、「刑事施設以外の施設である中間施設を設け、受刑者を同所に収容して円滑な社会復帰に向けた処遇を行うもの。」と定義される。部会配布資料・前掲16の定義による。

べきとする意見や²⁰、マンパワーや施設などのコストの点を考えると難しい点があるという共通の認識が得られ²¹、当制度を導入すべきとする結論には至らなかった。

イ 必要的仮釈放制度²²

当制度に対しては、「刑期の一定部分の経過によって機械的に釈放するのは、仮釈放の本質に反する。」などの意見があり、従前より消極論の多いところであったが、部会において主に問題となったのは、当制度を導入したとしても、元々の刑期が短い者に対しては、効果的な処遇を実施できるような十分な保護観察期間を確保できないという点であった²³。この観点から導入に慎重な意見があり、結局、当制度を導入すべしとする意見の一致は得られなかった。

ウ 仮釈放の期間についてのいわゆる考試期間主義の採用²⁴

必要的仮釈放制度では十分な保護観察期間を確保できないことが懸念の1つであったが、当制度はその点を克服し、再犯危険性により仮釈放期間を定めるとしたものである。なお、このような性質から、刑の一部の執行猶予を事後的に行う制度と構成することもできる。

部会では、刑期を超えて対象者の自由を制限することが、責任主義の観点から正当化できるかという点や、仮釈放の決定をどのような機関がどのような手続で行うのかという点が検討課題とされた²⁵。特に後者については、現行の仮釈放は行政機関（地方更生保護委員会）が決定手続を担っている点を挙げ、当制度を導入した場合、執行猶予を行政機関が行っていいのかという指摘や、その判断に裁判所が関与する必要があるとの意見があった²⁶。慎重な意見もあり、導入につき意見の一致は見られなかった。

エ いわゆる分割刑制度²⁷

前述の考試期間主義は、行政機関が主体となり、刑期を超えて対象者の自由を制限することが問題とされたが、当制度は裁判所が判決という形で保護観察を言い渡すものであり、この点において、考試期間主義の欠点を克服した制度と言える。部会においても、刑の一部執行猶予とともにその導入に向けて議論されていた。

しかし、部会においては、保護観察期間中に遵守事項違反があった場合の処置の採り方が課題となった²⁸。一部執行猶予であれば、保護観察期間中の義務違反は執行猶

²⁰ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第12回13頁

²¹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第12回15頁

²² 「刑期の一定割合を経過すれば必ず仮釈放の処分をして保護観察に付すもの。」と定義される。部会配布資料・前掲16の定義による。

²³ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第12回19頁

²⁴ 「仮釈放の期間を残刑期間とするのではなく、再犯の危険性を標準として仮釈放の期間を定め、その間保護観察に付すもの。」と定義される。部会配布資料・前掲16の定義による。

²⁵ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第12回16頁

²⁶ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第12回20頁、第13回19頁

²⁷ 「判決において、一定期間の懲役刑又は禁錮刑とその後の一定期間の保護観察の両方を言い渡すことを可能とするもの。」と定義される。部会配布資料・前掲16の定義による。

²⁸ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第12回17頁、21頁、第14回（平20.4.25）16頁

予の取消しとして対処できるが、分割刑ではそのような法的構成を採ることができない。法的枠組みとしては組み立てにくく、最終的には、一部執行猶予が要綱に採用されることとなった。

オ 刑執行終了者に一定の支援的処遇を受けることを義務付ける制度²⁹

当制度に対しては、部会において、主に刑執行終了者に義務付けを行うことに疑問を呈する意見などがあり、意見の一致が見られる状況ではなかった³⁰。

(3) 「社会奉仕を義務付ける制度」をめぐる議論

社会奉仕を義務付ける制度については、部会において、社会奉仕を①「独立の刑罰」とする考え方³¹、②「短期自由刑の代替刑」とする考え方³²、③「罰金刑の代替執行手段」とする考え方³³、④「起訴猶予・執行猶予・宣告猶予の条件」とする考え方、⑤「保護観察の遵守事項とするなど、保護観察の一内容とする」考え方に分け、それぞれの当否について検討がなされた³⁴。参考試案、要綱では、⑤が採用されることとなったが、本項では、参考試案に至るまでの、部会における各制度の議論の概要を紹介する。その際、便宜上、①・②・③の各制度を、社会奉仕を刑罰とする考え方、④・⑤を、社会奉仕を執行猶予等の条件・保護観察の一内容とする考え方と分類した上で、説明することとする。

ア 社会奉仕を刑罰とする考え方

①、②、③は、いずれも社会奉仕を「刑罰」として構成するものである。

まず、①をめぐるのは、部会において、懲役・禁錮刑と罰金刑との中間に位置する重さの刑罰として、社会奉仕を導入することも考えられるとの肯定的な意見も見られたが³⁵、その一方で、内容が明確である既存の刑罰と異なり、社会奉仕の内容は、その作業内容や監督態勢等によってその制裁性の程度が大きく左右され得るものであり、既存の刑罰と同列に扱うことは相当ではないとの意見などが見られ³⁶、導入について直ちに意見の一致が見られる状況ではなかった。

²⁹ 「刑執行終了者に対し、就労支援制度等の利用など、支援的処遇を受けることを義務付けるもの。」と定義される。部会配布資料・前掲 16 の定義による。

³⁰ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 14 回 25、26 頁

³¹ 社会奉仕を、懲役、禁錮等の既存の刑罰と同様に、独立の刑罰と位置付けるという趣旨のものであり、裁判所の判決により刑罰として一定の社会奉仕が義務付けられ、刑罰の執行としてこれが実施されると考えられるものである。(法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 10 回 9、10 頁)

³² 独立の刑罰ではなく、短期自由刑を科す代わりに社会奉仕という刑罰を科すというものであり、例えば、裁判所が一定刑期以下の自由刑、例えば 6 月以下の懲役ないし禁錮の実刑を言い渡す場合に、その刑に代えて、当該刑の刑期の長さに応じて算出される作業時間数の社会奉仕命令を言い渡すというものである。(法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 10 回 18 頁)

³³ 現行制度では罰金を完納できない場合、労役場留置がなされるが、罰金刑の代替執行手段として社会奉仕を導入し、例えば労役場留置の制度に代わるものとして社会奉仕を導入したり、その労役場留置と社会奉仕とを併存するものとする考え方である。(法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 11 回 (平 19.12.27) 4 頁)

³⁴ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 10 回 (平 19.11.9) 配布資料 22 「社会奉仕を義務付ける制度の導入の当否」の 1 「考えられる制度の法的位置付け」参照

³⁵ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 10 回 14 頁、第 18 回 10、11 頁

³⁶ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 10 回 13 頁、16 頁、第 18 回 11 頁

一方、②については、従来短期自由刑となっていた者を、社会奉仕を条件に社会内処遇に切り替えることが可能となり、被収容者を確実に減らせる制度だとする肯定的な意見も見られたところである³⁷。しかし、短期自由刑を社会奉仕により代替させる場合、短期自由刑と社会奉仕を同等のものとして扱うことになるが、両者をどのような基準で代替させることになるのか明らかでないなどの意見もあり³⁸、導入について意見の一致には至らなかった。

③に対しても、裁判官が社会奉仕を言い渡す場合に、その人間に社会奉仕が適するかかの判断が、現在の裁判手続の中でできるかという点を指摘する意見などがあり³⁹、採用には至らなかった。

イ 社会奉仕を執行猶予等の条件・保護観察の一内容とする考え方

④・⑤は、社会奉仕を刑罰ではなく、起訴猶予・執行猶予・宣告猶予の条件とする考え方や、保護観察の一内容とする考え方である。

社会奉仕を起訴猶予の条件とする制度に関しては⁴⁰、起訴猶予の場合、まだ有罪が裁判所に認定されたわけではなく、それにもかかわらず社会奉仕という不利益処分を課すことについての問題性を指摘する意見が複数見られた⁴¹。社会奉仕を宣告猶予の条件とする制度についても⁴²、有罪判決の宣告を猶予する制度と構成した場合、起訴猶予の場合と同様、有罪認定しないままに不利益処分を課し得るかという問題が出てくるという指摘があり⁴³、両制度とも採用には至らなかった。

一方、社会奉仕を執行猶予の条件とする制度については⁴⁴、肯定的な意見も多く、保護観察の一内容とする考え方とともに、その導入に向けて議論がなされていたが、部会においては、社会奉仕の目的は制裁ではなく対象者の改善更生に置かれるのが相当であるとの意見が多かったところ、その場合、社会奉仕を保護観察の手続に乗せるのが適当であり、社会奉仕に適するかかの判断を裁判所が裁判時の資料で判断する本制度には困難性が伴うとする意見が見られた⁴⁵。

このような中、社会奉仕を保護観察の一内容として行う制度については、社会奉仕の目的は制裁ではなく、対象者の改善更生に置かれるのが相当であるとの意見が多く見られたところ、保護観察の一内容とした方が、専門家である保護観察官が個々の事

³⁷ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第10回21頁、第18回11頁

³⁸ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第10回20頁、第18回11頁

³⁹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第11回8、9頁

⁴⁰ 社会奉仕を起訴猶予の条件とする制度は、被疑者が社会奉仕に従事することを条件として、検察官が起訴猶予処分をするというものである。(法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第11回11頁)

⁴¹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第11回11、12頁

⁴² 社会奉仕を宣告猶予の条件とする制度は、裁判所が有罪判決又は刑の宣告を猶予するとともに、併せて、その条件として社会奉仕を義務付けるというものである。(法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第11回11頁)

⁴³ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第11回21頁

⁴⁴ 社会奉仕を執行猶予の条件とする制度は、裁判所が執行猶予付きの判決を言い渡す際に、その執行猶予の条件として一定の社会奉仕活動に従事することを命ずる制度である。(法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第11回11頁)

⁴⁵ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第16回(平20.7.4)15頁、17頁

例ごとに判断できるので適切であるとの意見や、保護観察の枠内で行うことが一番実行しやすいなどの意見もあり、当制度を支持する意見が見られたところである⁴⁶。

以上のような議論を踏まえ、保護観察の一内容として社会奉仕を行う制度について、具体的な議論を行っていくこととされたのである。

3. 要綱（骨子）の概要

以下では、部会議事録における事務当局の発言等をもとにし、要綱についてその内容を紹介する⁴⁷。

（1）第一 刑の一部の執行猶予制度

ア 「一 初入者に対する刑の一部の執行猶予制度」

1 次に掲げる者が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、犯情の軽重その他の事情を考慮して、必要であり、かつ、相当であると認められるときは、一年以上五年以下の期間、その一部の執行を猶予することができるものとする。

（一） 前に禁錮以上の刑に処せられたことがない者

（二） 前に禁錮以上の刑に処せられたことがあっても、刑法第二十五条の規定によりその執行を猶予された者又はその執行を終わった日若しくはその執行の免除を得た日から五年以内に禁錮以上の刑に処せられたことがない者

2 1の場合においては猶予の期間中保護観察に付することができるものとする。

3 刑の一部の執行猶予の言渡しを取り消されることなくその猶予の期間を経過したときは、その刑を執行が猶予されていない期間を刑期とする懲役又は禁錮の刑に減輕するとともに、当該期間の刑の執行が終了した時点で刑の執行を受け終わったものとする。

（ア）制度趣旨

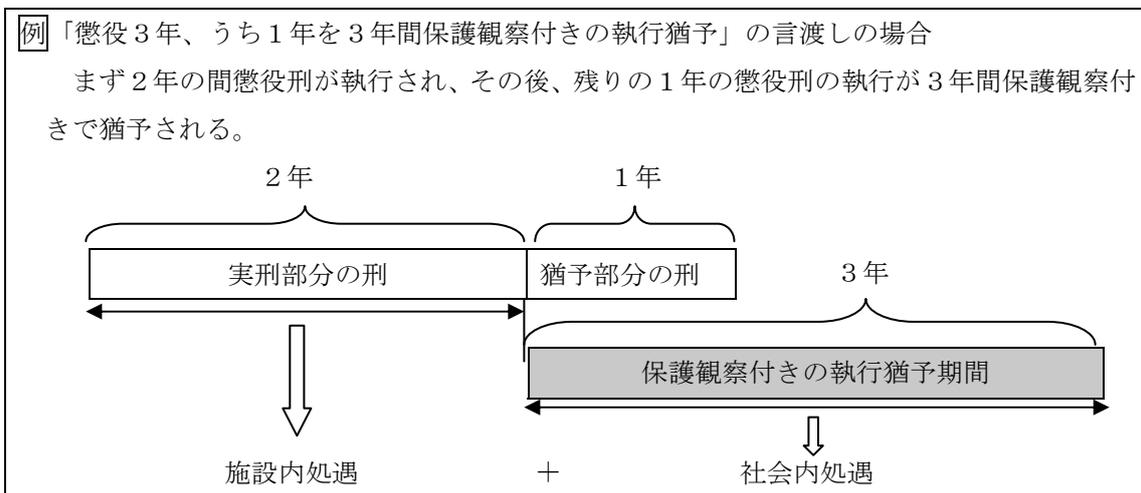
部会においては、特に施設内処遇と社会内処遇を適切に連携させて再犯防止・社会復帰を一層促進させるという観点から、様々な制度が検討されてきた。そして、その際には、これまで刑務所に入ったことのない者（初入者）が罪を犯した場合については、刑の一部の執行猶予制度等を導入することによって、まず、刑事施設に収容し、施設内処遇を受けさせて改善更生を図った上で、その効果を維持すべく、引き続き社会内処遇による改善更生を図ることが、その再犯防止・社会復帰に、より有用かつ必要と認められる場合があるのではないかという意見があったところである。すなわち、この問題意識から出てきたのが、初入者に対する刑の一部の執行猶予制度（以下「初入者制度」という。）である。初入者制度は、「比較的軽い罪を犯して、現行制度で実刑が言い渡される場合と執行猶予が言い渡される場合の中間の刑責を有するととも

⁴⁶ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第16回17頁、第18回11頁

⁴⁷ なお、本稿で紹介しているもののほか、要綱の第一の六に、「その他所要の規定の整備を行うものとする。」との規定がある。

に、一定期間の施設内処遇と相応の社会内処遇を実施することが再犯防止、改善更生に必要な者に対し、その刑責を果たさせつつ、施設内処遇と社会内処遇を連携させて再犯防止・改善更生を図るということを趣旨」とする制度として提案されたものである⁴⁸。

図表3 刑の一部執行猶予のイメージ図



(出所) 法務省資料を基に筆者作成

(イ) 対象者

初入者制度の対象になる者としては、①道路交通法違反の罪などの比較的軽い罪を繰り返し、初めて実刑に処せられる者、②現行制度において、実刑と執行猶予の境界にある者、③執行猶予期間中に再び比較的軽い罪を犯して懲役・禁錮に処せられる者が挙げられている⁴⁹。

(ウ) 初入者制度の要件

一の1は、初入者制度の要件について規定している。

要件のうち、(一)と、(二)の後段「前に禁錮以上の刑に処せられたことがあっても」、「その執行を終わった日若しくはその執行の免除を得た日から5年以内に禁錮以上の刑に処せられたことがない者」という部分については、刑法第25条第1項による執行猶予の対象者と同一である。また、(二)のうち、「前に禁錮以上の刑に処せられたことがあっても、刑法第二十五条の規定によりその執行を猶予された者」という部分については、現行法の執行猶予判決を受け執行猶予中の者についても、初入者制度の対象とするという趣旨である。

加えて、宣告刑の上限を「三年」と規定するが、この部分についても、現行の全部

⁴⁸ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第19回(平21.2.24)2頁の事務当局の説明による。なお、初入者制度の適用基準について、事務当局は、「刑の一部の執行猶予とするか否かの大枠の判断においては、犯した罪に対する刑事責任の軽重という要素によって決することになり、その上で、施設内処遇と社会内処遇の連携の必要性・相当性という特別予防の要素によって、当該事案につき刑の一部の執行を猶予するかどうかを決することになる」と述べている。(同部会第22回(平21.4.30)14頁)

⁴⁹ 部会議事録第22回14頁において、部会においておおむね意見が一致したものとして挙げられている。

猶予と同様である。

(エ) 初入者制度における保護観察

保護観察については、一の2において、「猶予の期間中保護観察に付することができるものとする」と規定されている。

初入者制度においては、後述の薬物使用者に対する刑の一部の執行猶予のように、犯罪類型等により対象が限定されているわけではない。よって、その対象者には、残りの刑期を所要の期間単純執行猶予に置けば足り、必ずしも保護観察による積極的な処遇を行う必要のない者も含まれることが考えられることから、保護観察を任意的としたのである⁵⁰。

イ 「二 薬物使用者に対する刑の一部の執行猶予制度」

1 一の1の(一)又は(二)に掲げる者以外の者であっても、規制薬物若しくは毒劇物の自己使用・単純所持に係る罪(以下「薬物自己使用等事犯」という。)又は薬物自己使用等事犯及び他の罪を犯し、その薬物自己使用等事犯に係る犯罪的傾向を改善することが必要であると認められるときは、一の1を適用することができるものとする。

2 1の場合においては猶予の期間中保護観察に付するものとする。

(ア) 制度趣旨

部会では、初入者だけではなく、繰り返し罪を犯す再犯者に対しても、現行の仮釈放制度では残刑期間が短く、十分な社会内処遇の期間が得られないところ、一部執行猶予のような、裁判所が施設内処遇と一定期間の社会内処遇を言い渡す制度を導入する必要性が議論された⁵¹。このような議論から出てきたのが、「薬物使用者に対する刑の一部執行猶予制度」(以下「薬物使用者制度」という。)である。

薬物事犯については、その再犯者率が高いという特徴のほか、薬物を手に入れようと思えば手に入れられる状況において、その誘惑に打ち勝って薬物を使用しない状態を継続できるようにすることが、処遇において重要であり、その点からは、物理的に薬物との接触が絶たれた施設内でなく、社会内での処遇が特に重要な意味を持つ⁵²。このような点から、薬物事犯の再犯者に対しては、施設内処遇に引き続く十分な社会内処遇の期間を確保する新たな制度が必要となるのである⁵³。

薬物使用者制度は、「薬物使用者に対しては、初入者でない者であっても、その刑責の範囲内において、まず刑事施設において薬物への傾向性改善の処遇を行った上、引き続き、その効果を維持・強化するため、薬物の誘惑のあり得る社会内において、相応の期間にわたり適切な社会内処遇を十分に受けさせることができるよう、刑の一

⁵⁰ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第18回7頁の事務当局の説明による。

⁵¹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第14回14頁以下

⁵² 部会における議論のほか、川出敏裕「薬物犯罪対策の現状と課題」『ジュリスト』No.1416(平23.2)8頁～15頁

⁵³ 薬物事犯に対して制度を導入する必要性については、法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第13回6頁以下、第14回14頁以下

部の執行を猶予することができるものとする制度」として提案されたものである⁵⁴。

(イ) 薬物使用者制度の要件

二の1は、薬物使用者制度の要件について規定している。

まず、対象の犯罪としては、覚せい剤、大麻、麻薬等の規制薬物や、トルエン等の毒劇物について、その自己使用の罪や、営利目的でない単純所持の罪が対象となる⁵⁵。

その上で、「一の1の(一)又は(二)に掲げる者以外の者」、つまり、初入者に当たらない者(累犯者)が、上記対象犯罪を犯した場合、その薬物自己使用等事犯に係る犯罪的傾向を改善することが必要であると認められるときは、初入者制度の規定が適用される構造となっている。

なお、二の1の「薬物自己使用等事犯及び他の罪」との文言は、例えば、覚せい剤の使用の罪を犯すとともに、窃盗罪を犯したような事案についても、刑の一部執行猶予を言い渡し得ることを表すとされている。

(ウ) 薬物使用者制度における保護観察

二の2は、薬物使用者制度の保護観察について、初入者制度とは異なり、保護観察を必要的に付するとするものである。

これは、薬物使用者制度の対象となる者に対しては、一般に、施設内処遇のほか、その効果を薬物の誘惑のあり得る社会でも維持・強化することができるよう、保護観察に付して薬物使用者に対する専門的な処遇プログラムの受講などを通じ、より積極的な社会内処遇を行うことが、その再犯防止・改善更生に有用かつ必要と考えられるからである⁵⁶。

ウ 「三 刑の一部の執行猶予の取消事由」

1 初入者に対する刑の一部の執行猶予の取消事由

(一) 次に掲げる場合においては、刑の一部の執行猶予の言渡しを取り消さなければならないものとする。

(1) 刑の一部の執行猶予の言渡し後に更に罪を犯し、禁錮以上の刑に処せられたとき。

(2) 刑の一部の執行猶予の言渡し前に犯した他の罪について禁錮以上の刑に処せられたとき。

(3) 刑の一部の執行猶予の言渡し前に他の罪について禁錮以上の刑に処せられ、その刑について刑法第二十五条の規定による執行猶予の言渡しがなかったことが発覚したとき。ただし、刑の一部の執行猶予の言渡しを受けた者が同条第一項第二号に掲げる者であるときは、この限りでない。

⁵⁴ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第18回8頁の事務当局の説明による。なお、事務当局の説明によれば、薬物使用者制度についても、初入者制度と同様、その制度の対象になるかという大枠の判断は刑事責任の軽重という要素によることとなり、その上で、特別予防の観点から施設内処遇と社会内処遇の連携の必要性・相当性を検討していく手順になるとのことである。(部会第22回33頁)

⁵⁵ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第18回8頁の事務当局の説明による。

⁵⁶ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第18回9頁の事務当局の説明による。

(二) 次に掲げる場合においては、刑の一部の執行猶予の言渡しを取り消すことができるものとする。

(1) 刑の一部の執行猶予の言渡し後に更に罪を犯し、罰金に処せられたとき。

(2) 一の2により保護観察に付せられた者が遵守すべき事項を遵守しなかったとき。

(三) (一) 又は (二) により刑の一部の執行猶予の言渡しを取り消したときは、執行猶予中の他の禁錮以上の刑についても、その猶予の言渡しを取り消さなければならないものとする。

2 薬物使用者に対する刑の一部の執行猶予の取消事由

薬物使用者に対する刑の一部の執行猶予の取消事由については、1の(一)の(3)を除き、1と同様のものとする。

第一の三は、刑の一部の執行猶予の言渡し後に再犯を犯して禁錮以上の刑に処せられた場合などについて、現行の刑期全部の執行猶予について規定されている必要的又は裁量的取消事由と、ほぼ同様の取消事由を記載しているものである⁵⁷。

エ 「四 刑法第二十五条による刑の執行猶予の取消事由」

刑法第二十五条による刑の執行猶予の言渡しについては、同法第二十六条各号に掲げる場合のほか、次に掲げる場合においても、その言渡しを取り消さなければならないものとする。

1 猶予の期間内に更に罪を犯して刑の一部の執行猶予の言渡しを受けたとき。

2 猶予の言渡し前に犯した他の罪について刑の一部の執行猶予の言渡しを受けたとき。

3 猶予の言渡し前に他の罪について刑の一部の執行猶予を言い渡されたことが発覚したとき。ただし、猶予の言渡しを受けた者が同法第二十五条第一項第二号に掲げる者であるときは、この限りでない。

第一の四は、刑法第25条による刑期全部の執行猶予中に再犯を犯した場合、第一の一の1(二)の規定により、その再犯について一部執行猶予を言い渡すことが可能であるが、先に言い渡された刑期全部の執行猶予についてはこれを取り消すものとするなど、現行の刑期全部の執行猶予の取消事由について、刑の一部の執行猶予制度の導入に伴う所要の改正を行うものである⁵⁸。

オ 「五 刑の一部の執行猶予の猶予期間の起算日」

1 刑の一部の執行猶予の期間は、その刑のうち執行が猶予されていない期間の刑の執行を終わった日から起算するものとする。

2 1に規定する期間の刑の執行を終わった時に他に執行すべき懲役又は禁錮があるときは、刑の一部の執行猶予の期間は、1にかかわらず、その執行すべき懲役又は禁錮の執行を終わった日又はその執行の免除を得た日から起算するものとする。

⁵⁷ 法制審議会第162回会議(平22.2.24)議事録5、6頁

⁵⁸ 法制審議会第162回会議6頁

第一の五は、刑の一部執行猶予制度が施設内処遇に引き続き社会内処遇を行うことを趣旨としていることを踏まえ、実刑部分等の刑の執行が終了し、所要の施設内処遇を行った後に、残りの刑の執行猶予期間となっている社会内処遇を行うことを明らかにしたものである⁵⁹。

(2) 第二 社会貢献活動を特別遵守事項とする制度

更生保護法第五十一条第二項各号に定める特別遵守事項の類型に、次のものを加えるものとする。

善良な社会の一員としての意識の醸成及び規範意識の向上に資する地域社会の利益の増進に寄与する社会的活動を一定の時間行うこと。

ア 制度趣旨

本制度の趣旨は、保護観察対象者を社会に貢献させる活動に従事させ、自らが社会に役立つ活動を行ったとの達成感を得させたり、地域住民等から感謝されることなどを通じ、自己有用感を得させるなどして改善更生の意欲を向上させ、また、他者一般を尊重し社会のルールを遵守すべきことを認識させることなどにより、その改善更生や再犯防止を図ることである⁶⁰。要綱では、更生保護法に定める保護観察の特別遵守事項の類型（第51条第2項各号）に、本制度を加えることとした。

イ 対象者

本制度の対象者は、善良な社会の一員としての意識又は規範意識に乏しく、社会貢献活動に従事させることがその改善更生のために特に必要と認められる者とされる。

具体的には、自己の社会的価値に関する劣等感や、社会からの孤立感が強く、改善更生の意欲が乏しい者という類型がまず考えられる。加えて、暴走族の構成員など、自己中心的若しくは反社会的な価値観を有している少年あるいは若年の成人という類型や、さらには、例えば道路交通に関する規範意識に乏しく、道路交通法違反を繰り返しているような類型も考えられるとしている⁶¹。

他方、本制度の対象とすることに適当ではない者としては、高齢者や疾病を有する者、薬物・アルコール中毒者など治療を優先すべき者や、犯した罪の内容等から活動の受入先や地域住民の理解・協力が得られにくいと認められる者が想定される⁶²。

ウ 対象となる活動

本制度の対象となる活動は、当該作業に従事することにより、保護観察対象者に自己有用感を得させ、改善更生の意欲を高めるなどの処遇効果を得るのに資する活動だ

⁵⁹ 法制審議会第162回会議6頁

⁶⁰ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第23回（平21.5.27）4頁の事務当局の説明による。

⁶¹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第23回4頁の事務当局の説明による。

⁶² 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第23回5頁の事務当局の説明による。

と考えられる。具体的には、現行の社会参加活動の実施状況を踏まえると⁶³、公共の場所での清掃活動や、福祉施設における介護補助活動等が想定される⁶⁴。

他方で、専門的な知識・技術を習得しなければならないような活動や、作業に危険を伴うような活動は、本制度には適当ではないと考えられる⁶⁵。

エ 作業時間

要綱では、作業時間について、「社会的活動を一定の時間行うこと。」との規定がある。これは、特別遵守事項として社会貢献活動を課すに当たっては、一定の時間に限定され、定期的のものとする必要があるということを表すためと説明されている⁶⁶。

なお、「一定の時間」の上限・時間数について、必要な活動の時間数は個々の対象者の問題性、活動の内容等に応じて異なり、その上限時間を一概に述べることは難しい問題であるので、保護観察所の長の判断で事案ごとに柔軟な運用がなされる必要があることから、法令に具体的な時間数の上限を規定するのは適当ではないと説明されている⁶⁷。

その上で、時間数をどうするかについては、例えば通達等により、作業の種類・内容等に応じて、標準的な時間数等を示すことが考えられるとしている⁶⁸。

4. 制度運用上の論点と課題

(1) 一部執行猶予と仮釈放との併用の可否

一部執行猶予は裁判官が言い渡すものであるが、仮釈放は受刑中の者について、地方更生保護委員会がその釈放の可否を決するものである。要綱では、一部執行猶予が言い渡された場合、その実刑部分につき仮釈放制度の適用があるかについて、特に規定が設けられていない。よって、一部執行猶予と仮釈放の関係が問題となる。

事務当局は、この点につき、一部執行猶予が言い渡された場合の実刑部分についても、仮釈放は可能であると説明している。仮釈放制度は、対象者の改善更生や社会復帰を促す効果があるが、仮釈放を併用することによって、裁判段階だけでなく受刑中の段階における対象者の実情等に応じたよりきめ細かな処遇が実現し、その一層の再犯防止・改善更生を図ることができるものと考えられるからである⁶⁹。

なお、現行刑法第 28 条では、仮釈放の形式的要件として、有期刑の刑期 3 分の 1 を経過したことを必要とするが、一部執行猶予の場合、その基準となる刑期について、実刑部分ではなく猶予された刑も含めた刑期全体と説明されている⁷⁰。つまり、刑の言渡

⁶³ 従前より、保護観察所において、主として少年の保護観察対象者を対象とした「社会参加活動」が実施されており、その中には、高齢者等に対する介護・奉仕活動や清掃・環境浄化活動、レクリエーション活動等への参加が含まれる。

⁶⁴ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 23 回 8 頁の事務当局の説明による。

⁶⁵ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 23 回 8、9 頁の事務当局の説明による。

⁶⁶ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 23 回 10 頁の事務当局の説明による。

⁶⁷ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 21 回 10 頁の事務当局の説明による。

⁶⁸ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 23 回 10 頁の事務当局の説明による。

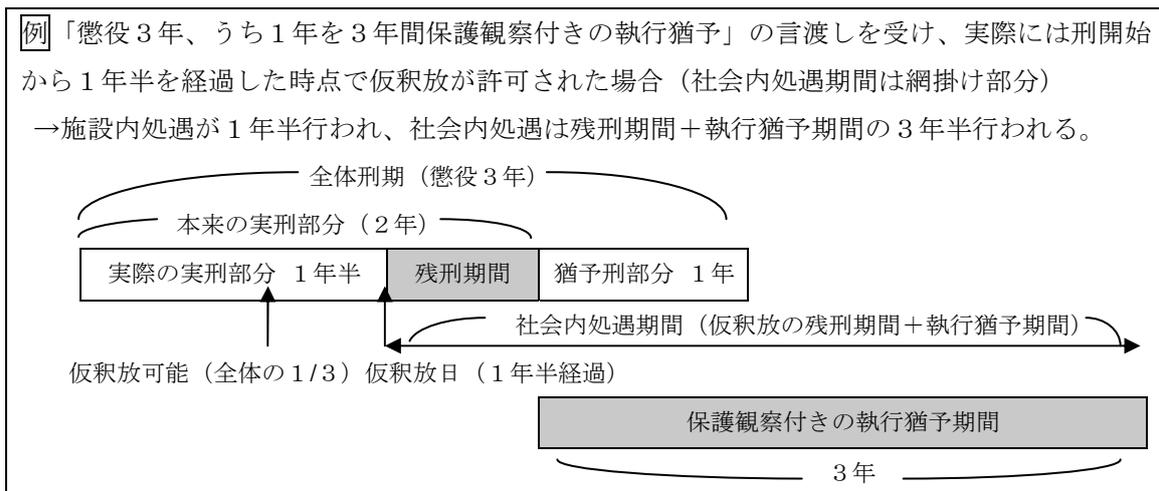
⁶⁹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 19 回 15 頁の事務当局の説明による。

⁷⁰ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 19 回 15 頁の事務当局の説明による。

しにおいて、例えば懲役3年で、1年が実刑、2年部分が執行猶予になった場合には、1年の実刑を終えた後に仮釈放が可能となるので、このようなケースでは事実上仮釈放ができなくなる。

この点に関し、仮釈放には、将来の釈放可能性を残すことによって受刑者の善行保持を促す機能があることを挙げ、仮釈放が事実上できなくなれば、このようなインセンティブが働かなくなってしまうので、例えば実刑期間を基準の刑期とし、必ず仮釈放の可能性を残すことを提案する意見もある⁷¹。

図表4 一部執行猶予と仮釈放併用のイメージ図



（出所）筆者作成

（2）一部執行猶予の猶予刑の期間・割合

要綱は、「刑の一部の執行を猶予することができる」と規定しているが、刑期のうち、どの程度の期間を猶予できるかについて、特に制限は設けられていない。そこで、猶予刑の期間・割合の基準について問題となる⁷²。

部会の説明では、その期間について、刑責の重さや施設内処遇の必要性の程度等に応じて様々であろうと考えられるから、柔軟な対応ができるよう、要綱では制限は設けなかったとされている⁷³。そうすると、制度上、例えば3年の刑期のうち1月だけ実刑とし、残りの2年11か月を猶予刑とするような極端なケースも可能ということになる。

しかし、施設内処遇と社会内処遇を連携させ、その再犯防止・改善更生を図るといふ一部執行猶予の趣旨から言って、事務当局としても、このような極端なケースはその趣旨にそぐわないと考えているようである⁷⁴。

⁷¹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第19回18、21頁

⁷² なお、（1）の仮釈放の併用との議論と関連し、仮釈放を刑期全体の3分の1とするのであれば、仮釈放の期間を必ず確保するため、刑期全体の3分の1以上を実刑とするなどの基準を作るアイデアもありえよう。（法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第19回20頁、太田達也「刑の一部執行猶予と社会貢献活動」『刑事法ジャーナル』No.23（平22.6）23頁）

⁷³ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第19回20、21頁の事務当局の説明による。

⁷⁴ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第22回19頁参照。

（３）判決前調査制度の導入の必要性

一部執行猶予を導入する場合、果たして裁判所が判決時に、実刑の期間と社会内処遇の期間を適切に決められるかという問題がある。現在の制度では、成人の刑事事件において、調査官等がその量刑の判断に有益な資料を判決前に調査し、収集するような制度は採用されていない。しかしこれでは、裁判官の判断材料が不足し、一部執行猶予を適用しても、改善更生のために必要な社会内処遇の期間を裁判所が適切に判断できない可能性もある。

このような事態を懸念し、日本にも、「判決前調査制度」を導入すべきとする意見がある⁷⁵。判決前調査制度は、「起訴後の刑事手続において、適切な処遇決定および量刑を行うために必要な資料を裁判所調査官に収集させる制度」であり、欧米諸国で採用されている制度である⁷⁶。我が国においても、少年審判については、家庭裁判所調査官に命じて必要な調査を行わせる制度がある（少年法第8条）。

なお、社会貢献活動に関しても、保護観察付き執行猶予の者については、保護観察所の長が裁判所の意見を聴き、これに基づいて特別遵守事項を設定するとなっているので（更生保護法第52条4項）、裁判所の判断が重要な意味を持っていると言える。裁判所が社会貢献活動の適否や内容まで具体的な判断を行うためには、対象者に関する情報が必要となるので、この観点からも判決前調査などの仕組みの必要性が議論されよう⁷⁷。

（４）一部執行猶予の実施と更生保護制度の問題点

一部執行猶予は、実刑と全部執行猶予との中間の刑責の者を対象とするため、制度上、現在の全部執行猶予と比較し、より刑責が重く処遇の必要性が高い者が保護観察対象者となり得る。加えて、一部執行猶予の保護観察は、最長5年間の猶予が可能であることから、最長で5年間付される可能性があり、その期間も非常に長くなることが想定される。すなわち、一部執行猶予制度が創設された際には、問題性が高く処遇の難易度が高い者に対して、長期間の保護観察を行うケースが増えることが考えられるのである。

ここで問題となるのが、既存の更生保護の体制を前提として、このようなケースに対応できるかということである。我が国の更生保護制度は、保護観察官と保護司との協同により行われていることが特徴であるが、保護観察官はその絶対数の不足が指摘されており、民間人の保護司にその大部分を依存してきた。しかし、一部執行猶予が導入されれば、より処遇の困難な者が保護観察の対象者となり得るので、そのような場合にまで保護司に依存して良いのが問題となる。処遇困難者への対応を可能とするため、保護観察官を増員するなど、更生保護制度のより一層の充実が求められよう⁷⁸。

⁷⁵ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第13回5頁。また、鮎川潤「矯正・保護二法の改正と今後の展望」『犯罪と非行』No.165（平22.8）7頁～11頁も、判決前調査の必要性を論じている。

⁷⁶ 大谷實『新版刑事政策講義』（弘文堂 平成21年）189頁～191頁

⁷⁷ 太田・前掲71、34、35頁参照。韓国では、裁判所が執行猶予に社会奉仕命令を付し、更に社会奉仕をする分野や場所を指定したり、特別遵守事項を課すことができることから、執行猶予や宣告猶予において保護観察や社会奉仕命令を課す場合の判決前調査制度があることを紹介している。

⁷⁸ 太田・前掲71、37頁参照。

なお、薬物使用者制度との関係においても、その導入によって保護観察対象者が増えることが予想されることから、保護観察官の増員が必要となると考えられるほか、薬物問題に特化した専門性の高い保護観察官の必要性を主張する意見もある⁷⁹。また、制度導入を契機に、薬物事犯者を対象とした新しい処遇プログラムを創設するか否かも併せて検討されよう⁸⁰。

(5) 社会貢献活動の対象者と適切な活動の割当て

現行法上、保護観察の対象者は、少年法上の保護観察処分に付された者、少年院からの仮退院を許された者、仮釈放を許された者、保護観察付執行猶予を言い渡された者などであるが、要綱によれば、これらの保護観察対象者に対し、必要に応じて社会貢献活動を特別遵守事項として設定し得ることになる。すなわち、少年、成人のいずれもが社会貢献活動に従事することになるほか、制度上、仮釈放を許された重大事犯者や累入者も対象になり得る。また、罪種による限定もないため、様々な犯罪傾向を持つ者が射程範囲に含まれる。

以上のことから、制度の実施に当たっては、対象者の罪種や犯行内容、犯行動機、犯罪傾向、年齢などに応じ、社会貢献活動の適否やその内容を見極める必要性も生じてくるだろう。つまり、そもそも当制度を適用するのが適切かという判断のほか、仮に社会貢献活動に参加させるにしても、どのような犯罪者に対しどのような活動を割り当てるかという視点が重要になってくると思われる。高齢者や精神障害者が制度の対象になるかという判断のほか、例えば、高齢者を狙ったひったくり犯を高齢者福祉施設で作業に従事させることなどの適切性は慎重に検討する必要がある、他の類型とともに今後の課題となる。

なお、このような課題を解決するため、法改正に先立ち平成 23 年度から、対象者の同意を得て行う社会貢献活動を先行的に導入することとなった。先行実施は本格実施を見据えたものであるため、実施結果の検証も行う予定とのことである⁸¹。

⁷⁹ 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会議事録第 22 回 8 頁。また、神洋明・青木和子「刑の一部執行猶予制度導入について一弁護士の立場から」『刑事法ジャーナル』No.23（平 22. 6）42、43 頁でも、薬物使用者制度の導入に際して、薬物依存離脱指導や長期の保護観察に適したプログラムが必要不可欠とした上で、「より専門性を有した保護観察官の増員が必要」としている。

⁸⁰ 田中一哉「薬物事犯対象者に対する保護観察の現状」『ジュリスト』No.1416（平 23. 2）38 頁は、「覚せい剤事犯者処遇プログラムに代わる、規制薬物等全般に対応した専門的処遇プログラム（特別遵守事項により義務付けて実施するもの）を開発するなどし、個々の対象者の状況に応じた専門的なプログラムを受ける機会を拡充する必要がある。」とする。

⁸¹ 社会貢献活動の先行実施については、調子康弘「社会貢献活動の先行実施について」『更生保護』第 62 巻第 4 号（平 23. 4）40 頁～43 頁を参照。