

第七十五回国会 法務委員会 議 録 第 八 号

昭和五十年二月二十八日(金曜日)

午前十時十五分開議

出席委員

委員長 小宮山重四郎君

理事 大竹 太郎君

理事 保岡 興治君

理事 横山 利秋君

小澤 太郎君

福永 健司君

綿貫 民輔君

諫山 博君

出席國務大臣

法務 大臣 稻葉 修君

出席府委員

法務大臣官房長 香川 保一君

法務省民事局長 川島 一郎君

法務省保護局長 古川健次郎君

委員外の出席者

法務委員会調査 室長 吉己君

委員の異動

二月二十八日

辞任

木村 俊夫君

補欠選任

綿貫 民輔君

同日

辞任

綿貫 民輔君

補欠選任

木村 俊夫君

本日の会議に付した案件

犯罪者予防更生法の一部を改正する法律案(内

第一類第三号

法務委員会議第八号

昭和五十年二月二十八日

閣提出第二号

○小宮山委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、犯罪者予防更生法の一部を改正する法律案を議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。横山君。

○横山委員 この犯罪者予防更生法のほかに、この種の法律としては更生緊急保護法並びに執行猶予者保護観察法、この三法があります。私、改めてこれを見ておられるのですけれども、その三つの法律がそれぞれ独立した意義を持っておられるという点について、どうも区別がはっきりしないのであります。どうも歴史的な経過をもってこの三つになったかわかりませんが、端的に言つてこの三つの法律の独特の意義は何でありましょうか。また、この三つの法律がどうしても三つなければならぬという積極的な理由があるものでありましょうか。この三つの法律を統合して、わかりやすいこの種の基本的な法律をつくる必要があるのではないかと思います。いかがでございましょうか。

○古川政府委員 お答えいたします。ただいま横山先生がおっしゃいましたように、更生保護関係法規には大きなものといしまして、ただいま御指摘の犯罪者予防更生法、執行猶予者保護観察法並びに更生緊急保護法があるわけでございします。これは、犯罪者予防更生法は昭和二十四年、執行猶予者保護観察法は昭和二十九年、更生緊急保護法は昭和二十五年、結局、犯罪者予防更生法、更生緊急保護法、執行猶予者保護観察法、この三法でございまして、また、戦後のこの更生保護関係はいろいろ変遷を遂げて、まず犯罪者予防更生法がございまして、さらに緊急に保護しなければならぬという意味の更生緊急保護法がございまして、さらにしほら

くたちまして、成人に対する保護観察つき執行猶予の言い渡しができるようになりまして、執行猶予者保護観察法ができたわけでございします。

ただいまのように変遷があるわけでございまして、ただ御指摘のように、こういう基本法が更生保護関係で大きく言つても三つに分かれておるといふのは、われわれの仕事の上にとりまして非常に不便でございしますし、必ずしも好ましいことではございしません。そこで従来から、これを一本化してはという動きが大分前からございまして、法務省におきましても昨年六月保護局内に更生保護基本法作成作業準備会というものを設けまして、仮にわれわれは更生保護法というものをにしたらどうかというようなことを考えておりますが、こういう更生保護基本法作成準備会というものを設けまして、現在鋭意法案をつくるべく準備中ではございします。まさに、御指摘のように、できるだけ早い機会にこれを一本化いたしまして、わかりやすいものにした、かように考えております。

○横山委員 同意見ならば強いてあえて言うことはございせんけれども、たとえばそれぞれの法の第一条を見ますと、執行猶予者保護観察法の第一条は、「刑法第二百五条ノ二第一項の規定により保護観察に付された者がその期間中遵守しなればならない事項を定めるとともに、保護観察の方法及びその運用の基準等を定めることによつて、保護観察の適正な実施を図り、」とある。犯罪者予防更生法の第一条は、「犯罪者をしよの改善及び更生を助け、恩赦の適正な運用を図り、仮釈放その他の関係事項の管理について公正妥当な制度を定め、犯罪予防の活動を助長し、」とある。それから更生緊急保護法には、「刑事上の手続による身体拘束を解かれた後、更に罪を犯す危険を防止するため、これに対する緊急適切な更生保護に遺漏なきを期し、」とある。恩赦のような問題

が犯罪者予防更生法に出てはきますけれども、全般から言つて、どうして一体こういうふうに分けてあるのだろうか。私が調べてみまして、この法律とこの法律とどこが違うか、どこに問題があるか、自分の知りたいところを調べるにはどう見たらいいのかわからない点で、三つの法律の違いが不明確なものですから大変苦勞して勉強をせざるを得ないのであります。これからいろいろ質問をいたします問題を含めまして、速やかにこの種の法律の一元化と、それから新しい時代にふさわしい更生保護の基本的な、また新しい装いをこしらへた法律にしたいだきたいと思つたのであります。担当の局長としてはごもつともな御意見でございしますが、法務大臣、ひとつあなたの御意見を伺つておきたいと思ひます。

○稲葉國務大臣 御指摘の三法の一本化、一元化、新時代にふさわしいりっぱな一元化の法律をつくることについては、ただいま作業を進めておるところでございします。

○横山委員 ここに、ついでこの間毎日新聞に「職員対立、施設つぶす」「少年更生」そのものけ」という見出しで八王子の八南会の記事が載つています。要するに、八南会は四十七年十二月、同会敷地内に住む補導員Aさんが解雇を突然されたので、それから争ひが起こり、Aさんの主張は「解雇無効の決定で認められたが、理事側はさらに本訴訟に持ち込んだため、施設は空家のまま放置され、内部は荒れるままになった。内輪もめは、昨年十二月の本訴で理事側が敗訴しピリオドが打たれたが、肝心の施設再開については、先月二十一日の役員会でも二年間のプランクで施設は荒れ再開には膨大な金がかかる」「職員を新たに集めるのはむずかしい」などを理由にお流れ。」そして「更生保護施設に入る青少年は、家庭裁判所で保護観察処分を受けたり、少年院を仮退院したものうち、身寄りや職がない青少年で、

全国には百五十カ所の施設があるが多くの施設は貧弱で「八南会」のような立派な施設は珍しい。そのりっぱな施設の八南会が全少年更生そつちのことで、管理者と働いている人との争いでんやわんやの大騒ぎということでもあります。この問題は、理由がそういう管理者と従業員の見解の対立、解雇問題でありましても、私の地元の中京苑もまたいま開店休業の状況にあります。直接のいまの理由は、賄いをやってくれる人がいないということに尽きるのでありますけれども、それに至りますまでの多くの問題があるわけでありま。

根本的には、更生保護会に入ってくる人が少なくなつたということが重要な問題だと思つておりますが、全国的に最近における更生保護会の現状を、ひとつ率直に局長から伺いたいと思ひます。

○古川政府委員 ただいま御指摘の八王子の八南会の問題、私、非常に残念に存じております。ただいま御指摘の新聞記事の中でも、非常に残念だ何とかこれを解決したいということで私申し上げてゐるわけでございますが、確かにいま御指摘のように、全国の更生保護会、いろいろな問題に逢着いたしております。一つは経営の悪化であり、また、最近の非行少年、つまり中に入ってくる対象者の扱いの問題、いろいろな問題を抱えております。

その中で大きな問題は、まず経営の困難化の問題でございます。最近、刑務所の収容人員も減つてまいりました。仮釈放の人員も減つてまいりました。さらに、釈放されて社会に出ましても結構一、二年前は職がありましたために、更生保護会を頼つてそこに住むという者が減つてくる。そういうようなことからだんだん収容実績が減つてまいりまして、現在収容率大体四十数という状況になつております。特に都市部ではそういう状況がひどいわけでございます。

御承知のように、更生保護会は民間団体でありまして、その事業遂行のための資金は主としてその団体自身の努力によつて確保するというたてまえになつております。もちろん国としてはそういう

う更生保護会に対して種々の援助をいたしてまいりまして、まず一つは委託費でございます。つまり、そこに収容者が何人入つておるか、一人一日幾らということ委託費を出しております。その中にはある程度のそこに従事する職員の使用、つまり補導費、そういうようなものも含まれております。これはしかし、全般的に見ますと七〇前後の収容率でございますと大体やうていけるのが常識でございますが、それがいま申し上げたやうに四十数という状況で、したがつて委託費が少ない。それが更生保護会経営困難化の非常に大きな原因になつております。

さらにはまた、最近アル中とかその他処遇困難な者、つまり扱い困難な者が更生保護会に非常に入つてくるやうになりました。そういうことで、ボランティア、善意のそういう施設で活躍されておる方々、主幹なり補導員なり、そういう人に非常に迷惑をかける、非常に扱いにくい。これは民間の方でございますが、非常に困難を感じておられるわけでございますが、非常に困難を感じておられるやうないろいろな問題が重なつてまいりまして、全国の更生保護会が非常に窮屈な状況になつておるわけでありま。

われわれといたしましては、できるだけこの委託費等を上げて、国の援助をできるだけふやしていく。さらに更生保護会職員の方々に對する実力のレベルアップの研修を毎年行いまして、その対策を講じていくということをいたしております。

なお、これは昭和五十年から実施する予定でございますが、われわれ最近の更生保護の現状にかんがみまして、更生保護の長期展望に立つたマスタープラン策定事業を四月一日から始めることにしております。これは三本の柱がありまして、一つは保護司制度であり、一つは保護観察官制度であります。残る一つが更生保護会の問題。この更生保護会の問題に、いまの経営、処遇その他すべて含みまして更生保護会の将来はどうあるべきか、どうしていったらいいかということをおこ

マスタープラン策定作業の中で進めていく、これを四月から始めるわけでありま。大いにまた御協力をお願いいたしたいと存するわけでございます。

○横山委員 私はこのたび、質問をいたします前に、財団法人愛知自啓会という更生保護施設を一つ見て、話も聞いて、そして経営に当たつていらつしやる方の御意見も伺つてみました。そしていま八南会や中京苑の状況も伺つてみたのですけれども、いまの状態が推移いたしますならば、確かに局長のおっしゃるやうに、これからどうもいまの法律なりいまのシステムではこの更生保護会もやうていけないのではないかと。人が少なくなるわ、一人当たりの国費の補助も大変少ないわ、それで物件費は上がり、人件費も上がるのですから、保護会に働いておる職員がもう逃げ出したくなる、ないしは新規に採用することは困難である。全面的に更生保護会の運営は暗たんたる状況にあると私も痛感いたしました。これはいまのお話のように、犯罪白書、四十九年版でございますが、これを見ますと、「被保護者総数が収容定員総数に占める比率（収容率）は約四二・二であつた。」収容能力の四割しか稼働してないところで、単価が安いところで、物価が上がるところで、どこか更生保護会だつてやつていけるはずがないのであります。したがつて、国費の補助もふやさなければならぬにしても、このままでは更生保護会の事業というものは麻痺状況になるおそれがある。投げ出したくなる人がやはり出てくると私は思います。いかにこの種の仕事が寄付に依存する比率が多いといつても、なかなかそうはうまくいかないと思ひます。

が多いから、薄く広くという感覚があつたと思ひます。これからは、人が少ないということも手伝つていますけれども、いままで手の届いていない部分に、狭く厚くといひますか、そういう構想で、百八竿頭一歩を進めた更生保護の問題提起なり、検討なり、実践ということが必要な状況ではないかと思つております。

大臣、あなたはこの種の更生保護事業に何か御経験がございませうか。

○稲葉國務大臣 経験はございせんです。

○横山委員 私どももそんなに深い経験があるわけではございせんけれども、これは間々、弊害がある部分がございませう。それは私も大分前に体験したのでございませうが、二つばかり体験しました。一つは、犯罪者を自分の方で使つてやるという感じなんでありませう。使つてやるんだから少しくらい給料が安かつたつてがまんしろとか、おまえは世間のどこに行つたつて八分にされるのを、おれのところだからやつてやるんだと言つて、役所には非常にいい顔をして、そこへ行つておる該当事者に対しては大変職場内の厚生施設その他からいつても適切ではない、安い給料で長時間働かせる、そういうものが弊害の一つであります。それからもう一つは、更生保護会におきましていろいろな寄付金を集めながらピンはねをしておる、えせ社会福祉事業をやつておる人たちがあつた。それはもちろん一部でございませうけれども、放置をいたしておきましてそういうことが起こりやすい条件下にあるといふことを、常に私どもは考えなければならぬのであります。

そしてまた、率直にお役所に申し上げますけれども、この種の更生保護事業にしても何にしても、ある意味では経営でございませうから、経営指導能力が一体お役所に本当におありになるのだからか。これは寄付も集めなければならぬけれども、いろいろやらなければならぬけれども、やはりある程度経営能力、働いている人に生きがいも与えてやる経営能力というものがなくてはなりません。私はいま法務省傘下唯一の日本精神医療センタ

一の理事をいたしております。これも更生保護会の一つでありますけれども、私がその理事になりましたゆえには、保護局の方は御存じでございますけれども、刑余者の精神病院でありましたが、少し経営がよくなりましたら、精神病者をそこのけにして、それこそ経営者が気遣いみたいになつてお家騒動を起こした事案であります。そこで法務委員会に取り上げまして、時の法務大臣は病院を首切つてしまいました。そんなわけで依頼をされまして、私も自民党の人と一緒にその問題の処理に当たりまして、いまはまずまず、昔日に比するならば大変な違いの経営改善が行われておるわけでありまして、それにしても、やはりその体験から言いますと、お役所の指導あるいは援助につきましても一つ、百尺竿頭一歩が欲しいところでもあります。言うほどにお役所がこの種の指導能力がない。そのほか言うほどに指導能力がない。この更生保護会をよくいたしたためには、まずお役所がこの種の指導能力について指導能力なり、物が言えるような材料といえますか、予算といいますが、それがなければならぬ。そういうものがなくて文句ばかり言つていゝとは言いせんけれども、私がこの前、どうぞやつてくだされ、私もここまでするのですから手を引きますからどうぞ役所がやつてくだされと言つたことがある。別にしかれたから言つたわけじゃありませんよ。もう私も役所が終つたから、お役所の方が直営でもいいからやりくだされと言つたことがあるのですけれども、まあそう言いなさんなということになつてしまいました。

この更生保護事業につきまして、社会の大きな部面を担当いたしておりますこの種の問題について、少し法務省として力の入れぐあいが足りないのじゃないかということをつくづく痛感いたしました。しておりますが、そんなことを保護局長に言つたつてしょうがないから、大臣、御経験がなければひとつ十分この際勉強をしていただきたいと思いますか、どうですか。

○稲葉國務大臣 就任しまして間もなく、法務省内の各局長の所管事項の説明を聴取して勉強してきましたつもりでございますが、恐らく局長からはそういうことについての説明があつたのだらうと思ひますが、それをいま覚えておりませんところを見ますと、私の関心が薄かつたことを痛感いたしますね、いまお話を承りまして、ですから、婦りましてもう一度局長からいろいろ事情を聞き、私として、それはこうしたらいい、もう少しやつたらしいじゃないかというふうな勉強をしたい、こう思ひます。

○古川政府委員 ただいま御指摘の第一番目の点は、保護司がいろいろ保護観察をやつておる、その際にうまくないことと言ひますが、ミスがある、あるいは指導を誤る、そういうようなことがあつた場合にどうなるか、その責任という御質問かと思ひますが、その点につきましては、われわれの方は保護観察官と保護司が共同体制で臨んでおるわけでございます。ある程度の指導方針、処遇方針に従つて処遇していく。その間に、その保護司さんの処遇がその少年に対して必ずしも適切でない場合も、それはあり得るかと思ひますが、更生しないというところは遺憾でございます。それで、それに対してわれわれの方として、保護司さんには従来から研修会を実施いたしておりますし、また、保護司各位同士が御自分たちでそういうケースをいろいろ持ち寄つて御研究になつておられます。そういうことでできるだけそういうことがないように、少年に対する適切な処遇が行われるように努力を重ねておるわけでございます。それから第二番目の事故の問題でございます。今度は保護司さんの方が被害を受けた場合のことでございますが、保護司さんは非常勤の国家公務員でございます。ただいま御指摘のような事例は当然公務災害として処理されております。

それから第三番目の権限の問題でございますが、これは先ほど申し上げましたように、保護観察官との共同体制——保護観察所から事件を割り当てられまして、保護観察官と共同して保護観察を行つておるわけでございますけれども、その方法は犯罪者予防更生法の三十五條と三十六條に書いてございまして、三十五條は「指導監督の方法」ということで、「保護観察に付されておる者と適当に接触を保ち、つねにその行状を見守る」次に、その者に対して、遵守事項を守るために「必要且つ適切と認められる指示を与える」「その他本人が社会

○古川政府委員 ただいま御指摘のように、更生緊急保護法の第一條がこの緊急保護の対象を掲げておるわけでございますが、その中に少年院の退院者が入つておるわけは、これはまことに残念でございます。いま現在われわれがつくつております法案でもそれを考へておるわけですが、矯正保護審議会というものがございまして、ここでも先般、この対象者を拡大しろ、その拡大の中にただいま御指摘の少年院の退院者の問題が入つております。できるだけ早急にそういう方向に向かひまして実現を図りたい、かように考へております。

○古川政府委員 恐らく、この更生緊急保護法は、ここに並べておりますように懲役と禁錮とか、そういう刑事処分の対象者を保護する、これが再び

○古川政府委員 恐らく、この更生緊急保護法は、ここに並べておりますように懲役と禁錮とか、そういう刑事処分の対象者を保護する、これが再び

○古川政府委員 恐らく、この更生緊急保護法は、ここに並べておりますように懲役と禁錮とか、そういう刑事処分の対象者を保護する、これが再び

○古川政府委員 恐らく、この更生緊急保護法は、ここに並べておりますように懲役と禁錮とか、そういう刑事処分の対象者を保護する、これが再び

の順良な一員となるように必要な措置を採る」これが指導監督でございますが、さらに三十六条に掲げております「補導援助の方法」といたしまして、「教養訓練の手段を助ける」「医療及び保養を得ることを助ける」「宿所を得ることを助ける」「職業を補導し、就職を助ける」「環境を改善し、調整する」「更生を遂げるため適切と思われる所への帰住を助ける」「その他本人の更生を完成させるために必要な措置を採る」というようなことを保護観察官と一緒にやっておる、こういうこととでございます。

○横山委員 最初の大事な点をあいまにされたような気がしますが、何かのときに保護司に一体責任があるかという問題について不明確であります。私はいま保護司法を見ておるわけであります。保護司は十二条によつて解嘱される場合はありますけれども、処分規定はないのであります。少なくとも保護司というものは本来一体どういうものなのか。「社会奉仕の精神をもつて、犯罪をした者の改善及び更生を助けるとともに、犯罪の予防のため世論の啓蒙に努め、もつて地域社会の浄化をはかり」という、言うならば社会奉仕の精神が基軸を貫いておる。おまえがもう少し働いたらよかつたにということ、これは相対的な問題である。働くか働かないかの違いというものが保護司の何かの責任に帰する問題ではないと、はつきりしなければならぬ。もし、あえて言うならば、それはすべて保護観察所長なり観察官の責任に帰する問題ではないか。この点は明確にしていただかなければならぬと思うのです。

○古川政府委員 いま横山先生御指摘のように、保護司さんは、保護司さんにふさわしくない非行があつたときには、そういう場合には保護司法の十二条によりまして解嘱されるわけでございますが、それに至らないような、先ほど御指摘のありましたような、職務執行中にちよつとこうすればよかつたという程度の問題につきましては、先ほど申し上げましたように、いろいろな機会を通じて今後の注意を促すということに努めておるわけ

でございます。もちろん、そういう方を保護司に依頼し、しかもそういう事件を保護司さんをお願いしておるわけでございますので、その保護司さんがその方針に基づいておやりになつても、それが不十分な場合には、当然、それを指導する保護観察所長、あるいはこれと共同体制をとる保護観察官も十分責任を感じなければならぬ、かように考えます。

○横山委員 十分責任を感じなければならぬのではなくて、職務命令系統としては、保護観察所長があり、その部下に保護観察官があり、そして被保護者があつて、保護司はその潤滑油であつて、保護司がその問題についてすべての責任、最終責任を負つておるものではないかということをおまはつきりさせたいという意味なんです。観察官と保護司とは一体どういう関係なのか、これもはつきりしてもらいたいと思つておる。観察官が保護司と共同でやる場合、あるいは観察官は何もせず、ウ匠がウのように保護司を動かす場合、あるいは観察官が直接やる場合、そのいずれをとつても、保護観察官、その上にあります保護観察所長の責任というものは、常に最終責任がそこにある。私は別に具体的な事例をもつて言つておるわけではありませぬ。けれども、保護司のあるべき姿、保護観察所長及び職員のあるべき姿として、保護司の皆さんに依存して仕事をあいまにしてはならぬ、最終責任はあくまでそこにあるんだということをおまはつきりさせておきたいと思うのです。この点はどうです。

○古川政府委員 基本的には、犯罪者予防更生法の二十条で、「保護司は、保護観察官で充分でないところを補ひ、地方委員会又は保護観察所の長の指揮監督を受けて、それぞれ地方委員会又は保護観察所の所掌に属する事務に従事するものとす。」とありますので、保護司さん自身も先ほど申し上げましたような非常勤の国家公務員ということで、形式的には保護観察所長の指揮監督を受けるということになると思つてございしますが、ただ、わが国の更生保護司制度は御承知のように官と民と

の協力体制で、これは世界無比の制度と言われているわけでございます。保護観察官と保護司が共同で、まさに、保護観察官の持つ専門性、科学性と、保護司さんのお持ちになる地域性、民主性をマツチさせまして現在の更生保護を行つておるわけでございます。当然、先ほど御指摘のような、保護司さんの方がもうちよつとこうやればよかつたというような点は、十分その指揮監督に当たる保護観察所長が感じなければならぬ、かように思います。

○横山委員 大臣、私の言いたいことがまだすべて言い尽くされてないような気がするのだけれども、たとえば、この間ある保護司に会いました。そうしたらその保護司が言いますのは、「少年がうちへやつてくる、私よりも家内や家族の者と大変親しくなつた」というわけなんです。「家内の言つておることをよく聞いておるようですな」と言つておるのです。つまり、その保護司さんは自分ひとりの保護司ではなくて、家族ぐるみの保護司家庭になつておるということなんです。もう少しやりようがあつたという意味は、それを逆に私がいま言つておることなんです。保護司が、自分だけできちんとやつておる、家族、おまえは手を出さな、あれは犯罪者だからどうなるかわからないから手を出さないというふうなことも一つの方法、そうなりがちなもの、その家庭は本当に奥さんからみんなが温かく迎えて、保護司の御主人が言うことよりも奥さんやおばあちゃんと言つたことの方が説得力がある、保護司がおらなくても来て、そして遊んで帰つていく、ということ、保護司の仕事というものはどれだけやつても切れないということなんです。それは物質面もさることながら、精神面においてさらにさらにどれだけやつても切れない。もちろんそれはうまいくいく場合とよくいかない場合とがありまして、寄りつかない、そして所在不明、逃亡、仮釈放の者が逃亡というの、かなりの数字に達してまいりますから、いろんなケースがあると思つたのですが、そういう中で働いておる保護司が人選よろしきを得る、

あるいは活動のバックグラウンドが適切につくられておるかどうかは大変なことでございます。

大臣も御存じだと思いますが、あえて言いますと、その手当は、Aクラスが千九百円が二千六百円に、Bクラスのケースが九百三十円が千三百円に、Cクラスが八百三十円が千四百円に、今度の予算でなつた。大臣、私最初これ聞いて、「ああ一日か」と言つたんですよ。「いやいやそうじゃないのです、一月なんです、一件一月ですよ。」Bクラスが一番多いとして、一人の被保護観察者に対して、私が言うように保護司のみならず奥さんからおばあちゃんから子供まで、みんなが温かく迎えて、うちでみんな協力してやつて、一月に役所から千三百円くれるというのです。「正直のところくれぬ方がいい、いかにもやつたという顔をされてもおもしろくない」と言つたのです。

その議論から思ひ出されるのは、去年の当委員会において調停委員の問題で、あれは一日七千円くらいでしたか、そうでした。大臣、調停委員は一日七千円、これは一月千三百円。それで私がそのときに保護局長に、「あなたはそれでいいのか」と言つたら、保護局長はそんなことかぬとは言えぬんだから、「まあまあなんとかがやつております」とか、「まあ上げていただきました」と言つておつたのですが、一体全国の保護司の人たちは何と考へておるか。それは調停委員の皆さんも私も金でやつておるわけじゃありません、保護司とは違ひます、こう言う。しかし、調停委員の皆さんと保護司の皆さんと比べてみますと、それぞれ独立した一つの重要な仕事をしておられる。なるほど調停委員は家庭裁判所へ行きまして、日が一、二日いらると世話したり、何回もやつておられる。それもまた一つの仕事でございますけれども、全人格的に被保護観察者と一緒になつて家族ぐるみにやつておる人たちが一月千三百円で、それでいいとはどうしても思われぬのです。まあ、九百三十円が千三百円になつた、八百三十円が千四百円になつた、千九百円が二千六百円になつた、上がる率はいとおしやるかもしれせんけれども、

ども、本当にお粗末ではなほだしい。

この種の問題は、先ほど話が出ました更生保護会に對する国の補助も同じようなことでございまして、私がよく言います社会的公正というものの、についていふ国会が議論をしておりますけれども、日の当たるところにおける社会的公正は議論されるけれども、日の当たらないところにおける社会的公正というものが大変なおざりになっておる。大臣は御就任早々で、保護司の問題については率直にまだ十分検討しなかつたとおっしゃるわけでありまして、ひとつ白紙に地図を描くような気持ちになつて、そんなばかな予算の状況について根本的に考え直してやつてもらいたい。九百三十万が千三百、一日じやないですよ、一月ですよ。家族のところへやつてきて、「おお、よく来たよう来た、きょうは何だ」「きょうはその辺まで来ましたで、ちよつと寄りしてもらいました」「まあまあ上がつて飯でも食つてけ」と、こういうわけですよ。それで奥さんがちゃんと御飯出して、まあ、ばか話をいろいろするということやうなことを喜んでおる家庭へ一月千三百、お恥すかしくて話にならぬと思いますが、どうですか。

○稲葉國務大臣 横山さんのこの点だけは、私も予算でやりましたからちつと知つてはいるんですが、まことにひどいものだという意味でちつと知つてはいるんです。日本の保護司制度というものは、世界にそういう制度はないので、外国人が、そんな社会奉仕みたいなにたまたまいたことでよくやるものだとたまたま起るものであります、私もびつくりいたしてゐる。事情を聞きますと、保護司の会長さんが、「名望家が多くて、社会奉仕的にやつてゐる制度だからね」と言つておられますが、だからこれはたまたまの余りばかりにしてゐる、むしろたまたまの余りばかりという反問を私自身もするほどの状態だと思つてゐるんです。そして、千九百が二千六百になつたときに、予算がそういうことになつたら礼などに見えられましたが、「お恥すかしい次第であります」とい

う御返答を申し上げたような次第で、改善していかなければならぬことは当然でございませう。

○横山委員 犯罪者の更生保護といふことは、本来、国の仕事ではあります。けれども、この種の仕事と地方自治体とはどういふ関係があるか。関係が本當にないもので、地方自治体は、それは国の仕事ですからどうぞおやりくださいということなのかどうか。試みに、各地方自治体がこの種の仕事にどのくらい協力をしておるかということ、法律的には保護司の人選につきまして地方自治体が協力してゐます。これは一般的だ。その次に、地方自治体からこの更生保護会なり保護司に對する援助があります。ところが大臣、それはもう全く所によつて違ふのであります。横浜市なんか百七、八十万出してゐるんじゃないですか。ある大都市は二十万しか出してゐません。そういうことだから、どれだけ出してゐるかと頼んだ頼み方の問題とか、あるいはその市長さんの心構えの問題というふうなことでなくして、この種の仕事が単に国ばかりでなくて、地方自治体におきましても社会を明るくする上において非常に重要な仕事なんだから、今度三つの法律を統合する際に、この種の事業に對する国と地方自治体との協力関係といふものについて、共同歩調といふものについて、もう少し法律的にも予算的にも体系的にもひとつ考え直したらどうか。現に地方自治体は大なり小なり何かの援助はしてゐるのですから、それが余りにも違い過ぎる、協力の度合いが、だから、やることの必要性は地方自治体も認めてゐるのですから、法律的に予算的に、公正かつ正式な協力関係を地方自治体と結ぶということが考えられないか。その点はひとつ局長の御意見を伺つておきましようか。

○古川政府委員 ただいま御指摘の問題も、法務省におきましては従来から問題となつてゐるところでございませう。先ほど御指摘の三法でもいろいろばらばらになつておりました、犯罪者予防更生法の第一条の第二項では「すべて國民は、前項の目的」すなわちこういう更生保護、「前項の目的

を達成するために、その地位と能力に応じ、それ

ぞれ応分の寄与をするように努めなければならない」といふこと、それから更生緊急保護法は第三条におきまして「更生保護は、第一各号に掲げる者に対して、その更生に必要な限度で、国の責任において、行ふものとする」とところが地方自治体の点は余り明確に書いてないわけでございます。ところが實際には、先ほど横山先生御指摘のように、非常に多額の寄付を地方自治体からいただいております。それがそれぞれの個々の地方自治体で違ふことはまさに御指摘のとおりでございます。そこで、現在われわれの方で作業を進めております更生保護基本法策定作業の中で、これを、どういふふうな地方自治体の協力を求めたらいいか、できるだけけそういふ協力の条文をここに盛れないかといふことで前向きに検討をいたしております。

○横山委員 先ほど言及いたしました、保護司選任の第一發議といふものはだれがするわけですか。保護司を選ぶ、最初にこの人がいいと推薦をする組織はだれでありますか。

○古川政府委員 保護司は法務大臣の委嘱でございまして、各都道府県に保護司選考委員会がございまして、そこで選考されるわけでございます。そのリストは保護観察所が準備いたすことになつております。したがうして、結局保護観察所で新しく保護司さんを探すといふんです、候補者を選ぶ。その際に、各方面の有識者からすること、ございませうし、さらに各地区の保護司会あるいはその保護司会のしかるべき方から、いろいろ各方面から御意見を伺つて保護観察所がリストアップする、こういうことでございませう。

○横山委員 私の質問にまだ率直にお答えにならぬのですけれども、要するに保護観察所で最初リストアップするのであれば、その保護観察所長が、大都市のすべて、野にどういふ人がおるか、わかるはずがないではないか、だからこれにふさわしい人を推薦してくれと言つてしまふ。それを保護観察所はどこへ出すのですか、そういう意味

です。

○古川政府委員 これは必ずしもこうする、ああするといふことは一定いたしてはおりませんが、御承知のように全国に五万人の保護司さんがおいでになります。保護司さんは、保護司といふものはどうものかといふことを十分御承知なわけでございますから、そういうことで保護司組織の力を利用する場合もございませうし、また、聞くところによりますと、新聞で保護司とはこういう仕事であるといふようなことを大いにPRしたことによつて、御自分の方から觀察所に対して、保護司になつたみたい、なれるかといふようなことで自己推薦があつたといふことも聞いております。

○横山委員 私が言いたい真のことは、いま世の中が非常に変りつゝあり、価値観の変化も非常に進んでおるときに、保護司の人選の基準なり、あるいは保護司としてもこの人はもうお年寄りだからひとつ御退職願うと言ふ勇氣とか、そういうものがうまうまといつてゐるだらうかといふ気がするわけでございます。この時代といふものはいろいろな要素があります。それは、最近少しは減りましたけれども、青少年犯罪が非常に激増したときがある。その青少年犯罪に對する保護司といふのが、古くからその御町内におられるお年寄りで飯に人格圓滿にしたところで、青少年の心理に本當に合つてゐるかどうかということがまず第一義的に言われると思つてゐます。それから、いろいろな家庭内の紛争なり何なりに対して保護司が直面する場合がありますが、そういう家庭内の雰囲気も昔と違ふのですから、まあ、忠告愛護的思想とはいへませんが、家庭における親と子、兄弟、そういう問題といふのは昔と違ふのですから、そういう新しい発想といふものは、動きといふものが、一体そういうものに理解を持つてゐる人たちが新たに選ばれてきてゐるであらうかどうか。保護司の選考委員会なり何なりといふメンバーはまたそれらをよくながめておる人だらうかといふことを考えてみますと、先年、私この問題を一回取り上げたことがあるわけですが、去年調

停委員の制度が法律改正をされた際に、勇敢に、かつ慎重に、かつ人権を重んじてという、いろいろな注文が同僚各委員からもつきまじりましたけれども、保護司の人選について少し考え直すべきではないか。

ここにある法務審四十八年を見ますと、こんなことを書かぬでもないと思うのですけれども、「保護司、更生保護会役員等の表彰」として、叙勲それから藍綬褒章、法務大臣表彰等々が全国にわたって全部名前が出ておるわけでありました。こういうことは法務年鑑に必要なかと思う。こういうことが書かれることは一体どういう意味なのか。保護司に長年就任をしておることによつて表彰されることがいかに大きなウエートを占めておるかというのを如実に物語っておる。逆説的に言えば、保護司になつておれば表彰してもらえないという感覚が働いておることを見逃すわけにはいきません。だから、そういう感覚を私は否定しはしないけれども、それなるといふに、活力を失つた保護司さん、実際稼働しない保護司さんでも、長年やっているから、あの人やめてもらいたいけれどももじきに表彰になる人なのではないかという感覚、そういうものが保護司選任の中で一つ見逃すことのできない要素を占めておることを、私は大変残念に思います。その点について御意見を伺いたい。

○古川政府委員 最初に横山先生から御指摘いただきました保護司の年齢の問題、これは確かに徐々に平均年齢は上がつてきております。いまのところ六十をちょっと超えております。この点につきましては、先ほど申し上げました矯正保護審議会でも、保護司の老齢化について対策を講ずべきであるという御意見をちょうだいいたしました。

そこで、われわれの方としては、できるだけ若い活力のある保護司各位の発掘と申しますか、なつていただくのに努力しているわけでございます。現在、約一割の欠員がございます。五万人の保護司各位の中で約一割の欠員がございますが、こういう方につきましては、できるだけ若い方を獲得したいということで努力しているわけでございます。

す。その一つといたしまして、たとえばBBS、御承知のビッグ・ブラザーズ・アンド・シスターズという、非行少年と反建活動を行っている若いBBSの団体、そういう経験された方をビッグアップいたしましたり、あるいは、やはり外部の協力団体であります更生保護婦人会、これは比較的若い家庭の主婦などが大いに参加していただいておりますが、こういう方の中からやはり若くて活力のある方を推薦する、そういう方向で大いに努力いたしております。そういういたしますれば、先ほど御指摘のありましたような、最近、年取った人とは非常に感覚のずれのある非行少年を扱っていくのに、現在のような年齢の保護司が適当かどうかという問題にも直ちに対応できるのではないかと、かように考えております。

なお、さらに申し加えますならば、先ほどのBBSのOBの方といひますか、そういう方に大いに保護司になつていただくと同時に、また、BBSそのものの育成にも大いに意を配つていただくべきです。先週でしたか、読売新聞の社説にも「BBSの育成を大いに」といふことで大いに御激励をいただきましたが、法務省は昭和五十年度ではBBSの育成予算といたしまして従来より十二倍という画期的な予算を獲得したわけでありまして、これで、そういうBBSが現在約一万でございまして、これをできるだけふやしていく。理想としては保護司さんと同じ五万人ぐらいにふやして、保護司さんとBBS諸君との共同体制によりましてさらに保護観察、そういう非行少年対策に効果を上げた、かように考えておるわけでございます。

また、先ほど御指摘をいただきました表彰の問題でございますが、これは確かにわれわれとしましては大いに努力しているわけでございます。これは保護司法の十三条に表彰規定がございまして、「法務大臣は、職務上特に功労がある保護司を表彰し、その業績を一般に周知させることに意を用いなければならぬ。」法律そのものにそういう表彰をしなければならぬという条文がござい

すし、また、当然無給で御活躍いただいております保護司の各位には、せめてこういうことでその御労苦に報いなければならぬということで、毎年できるだけその範囲を拡大していくということと努めておるわけでございます。また、そういうことでそれじゃ表彰を受けるまではがんばるといふようなことになりまして、これまで問題でございまして、できるだけそういうことのないようにはもちろん努めております。先ほど申し上げたように、できるだけ保護司各位の老齢化対策には十分配慮いたしますとともに、保護司各位の御労苦に対する報い方については今後とも十分努力してまいりたい、かように考えております。

○横山委員 時間が少しなくなりました。実はまだ具体的な問題を挙げて御質問をいたしたいと思ひますけれども、時間がございせんので、少し総括的な質問をいたしたいと思ひます。

先ほど局長から、三法の整理、法律体系的の整理、それから私から申し上げたような、このままだでは更生保護会が財政的にも行き詰まつてしまふということに関連をして、ひとつ新しい発想でこの種の更生保護のあるべきビジョンをつくりたいというお話がございました。そのあるべきビジョンについて少し伺いたいと思ひます。

かつて、ここにもおられる同僚諸君と海外の形務所並びに更生保護の視察をいたしたことがございます。ヨーロッパのある国で、形務所から出てきた青少年が泊まつておつて、そこから働きに行つておる、全く自由な開放された条件下であります。それはまだまだ刑余者であつたかあるいは刑余者でなかつたかは知りませんが、忘れましては、非常に快適な明るい感じのアパートであります。もちろん国営のような感じがいたしました。これからのビジョンの中で、いままでも広く浅くやつておつたことをもう少し深みをつけるといふことが一つありましよう。そしてさらに、更生保護を社会全体を包んで行つという面があるであります。よう。それから、先ほど御指摘をいたしましたように、

対象者をふやす、少年院を出た少年も含めて対象者をふやすという問題や、そのほかの方法をもつて更生保護の行き届くような、新しい対象を拡大するといふ問題がありましよう。更生保護会がうまくいかないなら、ひとつ国がやる。国でモデルをやつてみるというののも一つの方法であります。昔は、そういう更生保護会が来るようなら付近の住民が反対した事例がありますけれども、昔と違つて、いまは明るい感じの更生保護会で、できてしまえば、なんだ、なかなかいいじゃないかといふようなことがありますが、古いところは思ひ切つてこれはもうやめてもらつて国がやるというようなことをも含めて、新しい更生保護のビジョンをつくり上げて推進する必要があると思ひますが、これらを含めまして、今後の更生保護のあり方についてひとつ御意見を伺いたいと思ひます。

○稲葉国務大臣 横山さんの御指摘の、将来の更生保護会ないし保護司のあるべきビジョンについての御意見につきましては大変傾聴いたしました。広く浅くから深く厚く、社会全体を包んでの保護対象者の拡大、人選基準、表彰基準等の新設及び改定、国営化というような御指摘につきましては、帰りました保護局長とよく検討に入りたい、こういうふうに思ひます。

○古川政府委員 いま大臣から御答弁いただきましたように、法務省といたしまして、保護司といたしまして、更生保護のさらに拡充に鋭意努力しているわけでございます。先ほど、ビジョンの具体的なことをという横山先生の御指摘でございますので、一二御紹介申し上げます。

元来、最近施設内処遇よりは社会内処遇の方がだんだんウエートが増してまいりまして、現在では施設内、つまり少年院、刑務所等の対象者よりは社会内の保護観察の対象の方がはるかにふえてきておるわけでございます。恐らくこの傾向はどんどんふえてまいるであらう、かように考えるわけでございます。ますます責任の重大さを痛感するわけでございます。

そこでわれわれ考えておりますのは、さらに対象者の拡大、たとえば、先ほどもちよつと御指摘ございました少年院の退院者、これももちろんその内でございますが、さらにわれわれ考えておりますのは、まあ非常にむずかしい問題ではございますが、刑務所を満期で出た者、これは更生緊急保護でとりあえずの保護はいたしますけれども、これに対する保護観察の言いいますか、元来、満期で出たのですからこれを監督することはけしからぬということになるかと思いますが、このアフターケア——現在刑務所の中に非常に累犯者が多い再入者が多い。一番最初の犯罪を犯した場合に、そのアフターケアを完全にやればとにかく再犯は減ると思われまうのに、これはいろいろの問題がございまして、刑務所の処遇であるいは社会の受け入れ方、いろいろの問題があると思うのでございまして、こういう満期釈放者、少年院の満期退院者、こういう者に対するアフターケア、これを一体どう考えていったらいいか、これなどもいま考えておる次第でございます。

それからもう一つは、先ほども御指摘のございました国立の更生保護会。まあ、更生保護会の問題はいろいろございまして、先ほどのように一般の民間の更生保護会が非常に困っている、それに対してできるだけの援助をしよう、これが一つの方向だと思ひます。また統合の問題にいたしましても、少なくとも各県に一つの更生保護会は必ず必要である。そこで地方では、県に二つもあるようなところは大体だんだん一カ所になつてまいつております。そこで更生保護会の予算も充実にいたしまして、いたしてまいつております。東京とか大阪とか京都あるいは福岡とか、そういうところでは、少年向きの更生保護会あるいは成人向きの保護会、さらには少女向きの、幾つかの更生保護会がやはり必要だと思つてございまして、さらに考えられますのは、先ほど横山先生御指摘の、諸外国に見られますような半開放施設と申しますか、ハーフウェーハウスあるいは中間処遇施設、こう呼んでおりますが、こういうものもぜひ

ひとつつくりたい。これをつくらば、これは当然更生保護会という形になるわけでございまして、刑務所の中に監獄法でいろいろ考えられておりますが、監獄法には恐らく厳しい監獄と、緩やかなつまりそろそろ釈放される段階になつてくるとそれを開放的な処遇で社会になさしていく。そうすると、今度はこれを受ける社会内処遇の場として、そういう者が出てきた場合にすぐ生で社会にはうり出されるよりは、幾らか厳しい社会内処遇、こういうもので受け取る。それである程度期間を過ぎてから今度は普通の社会内処遇に移す。こういう、施設内処遇の厳しいの、緩いもの、社会内処遇の緩い、緩い、こういう四段階を経ていく、この辺が理想的じゃないかというふうに考えるわけでございまして、そういう場合に、やはり厳しいといひますか、社会内処遇の幾らか厳しい、つまり、一般の社会内にはつと流すよりは、刑務所から社会内に移る場合の移行に必要な施設、これはやはりできるだけ国家が力を入れなければいかぬじゃないか。そこに国立更生保護会も考えられますし、また現在の段階でも、先ほどもちよつと触れましたアル中とか、最近非常に処遇困難者がふえております。こういう処遇困難な者で民間の更生保護会で手に負えない者、こういう者を扱う国立更生保護会、こういうものを考えてしかるべきじゃないか。その点で、いろいろなビジョンを考えまして前向きにいま検討しているところでございまして、今後ともよろしく御協力をお願い申し上げます。

○横山委員 いろいろ事例を挙げて申し上げました。このたくさんの中ですら、中にはまずいことがあるということも指摘をして御意見を承つたわけでありまして、総体的に申しまして、この更生保護に従事する保護観察所における職員あるいは保護司等の皆さん、まことに報われざる仕事ですが、奉仕の精神あるいは生きがいを感じておられる人たちがおります。したがって、先ほど大臣からもお話がございましたが、このままで

は更生保護事業はもうやつていけなくなる段階に差ししかつておるといふことを私はもう一度強く指摘しておきたいし、またそうでなくても、この際更生保護のあり方については新しい時代にあつた新しい方向にひとつ推進をすべき時期でもありまして、大臣以下関係者の皆さんは格段の検討と努力をしていただくよう希望いたします、私の質問を終わります。

○小宮山委員長 諫山博君。

○諫山委員 中央更生保護審査会の重要な仕事の一つに恩赦があります。従来の法務委員会の議事録を読んでみますと、恩赦論議の中心になつてゐるのは、恩赦が党利党略的に利用されてゐるのではないか、こういう点だつたと思ひます。特に選挙違反事件のために恩赦が乱用されてゐる。たとえば、恩赦がうき上るたびに世間では選挙違反事件がふえている、事前運動が露骨になつてゐる、これは恩赦制度が党利党略的に利用されてゐるからではないかということが、従来の法務委員会の議事録の中に記録として残つております。このことは法務委員会で大問題になつただけではなくて、マスコミでも恩赦が起るたびに論議を呼んでゐるわけですから、そして恩赦法の改正が必要だ、こういう議論も新聞の論説などで展開されております。そこで私は、犯罪者予防更生法の一部改正が提起されたこの機会に、もう少しこの問題を実証的に掘り下げてみたいと思ひます。

まず、戦後、いわゆる政令恩赦が八回行われた。終戦恩赦を加えれば九回だと聞いております。そしてその都度、基準恩赦といひますか、特別恩赦といひますか、そういう措置がとられてきたと聞いているのですが、そのとおり間違ひないかどうか、いかがでしょう。

○古川政府委員 御指摘のような回数でございまして、政令恩赦は戦後八回、正式に行われております。その都度特別恩赦が行われておりますが、それ以外に特別恩赦だけのものが一回ございまして、それを合わせますと九回ということになるわけでございまして。

○諫山委員 私は法務省に調査をお願いしていたのですが、戦後九回行われた特別恩赦の中で、何名の方が恩赦の適用を受けたのか、その中で選挙違反事件の人が何名いたのか、恩赦の年度あるいは種類ごとに説明できましようか。

○古川政府委員 ただいま御質問の点につきましてお答え申し上げます。

全部を合計いたしますとこれは莫大な数でございまして、何千万、こういうことになるわけでございまして。

○諫山委員 政令恩赦は除いて結構です。政令恩赦の機会に行われた特別恩赦だけで結構です。

○古川政府委員 御承知のように、政令恩赦が行われますと、その政令恩赦の基準といふべきか離れてゐるということでも、それに近いものをできるだけ救済の趣旨にも合致するということから、その政令恩赦の要件に漏れた者を個別的に救済いたしまして公平を期する、一定の期間を内閣において一定の基準を設けて、一定の期間を限つて特別恩赦が行われております。その戦後行われた回数八回は八回でございます。

その数を一回から五回まで申し上げますと、一回から五回までは、実は必ずしも統計が内容別にはつきりいたしていません。と申しますのは、たとえば第二次大戦終局、つまり昭和二十年十月十七日に行われた恩赦は、恩赦相当として処理されたものの数字が載つております。これが六百二十九。次に昭和二十一年十一月三日、日本国憲法公布、この相当数が千六百二十というふうに出ております。次の昭和二十七年の、いわゆる講和恩赦からは処理の内容の相当、不相当が出てまいりますが、講和恩赦は受理総数が二千四百二十二、そのうち、処理されました中で相当が二千三百三十六、不相当が二百八十六。次の昭和二十七年十一月十日の皇太子立太子の恩赦、これは相当だけの数字が出ておまして二千四百七十八であります。恩赦相当として認められましたのが二千四百七十八……。

○諫山委員 ちよつと途中ですが、その中で選挙

違反事件がどうかというのがわかりましたら……。

○古川政府委員 五番目までは、実は先ほどちょっと触れましたように罪名の振り分けができていないわけですが、六回目から公職選挙との区別を申し上げてまいります。

○諫山委員 六回目から結構です。

○古川政府委員 それでは昭和三十四年四月十日の皇太子殿下御成婚の際の数字を申し上げます。この際は、まず受理総数からまいりますと、公職選挙法違反が千四百五十五件受理されました。そのうちで処理相当が千四百十八。次に、……

○諫山委員 私は選挙違反事件が全体の恩赦の件数の中でどのくらいの割合を占めているかを知りたいのです。

○古川政府委員 それでは恩赦相当になりましたものの比率だけを申し上げます。いまの皇太子恩赦のときには、選挙違反で恩赦相当になりましたのが千四百十八件でございます。これに對しまして一般犯罪と申しましたのが千八百九十三件でございます。したがって、公職選挙法違反は三六%、その他が六四%、こういう比率になります。次に明治百年恩赦、この際には、公職選挙法違反で恩赦相当のものが三千五百四十四件、一般のものが九百三十二件。したがって、この明治百年恩赦のときは、公職選挙法違反のものが相当数の七七%、その他のものが二三%。

次に昭和四十七年五月十五日の沖繩復帰恩赦、この公職選挙法違反の恩赦相当が千九百八件でございます。これに對しまして公職選挙法以外の恩赦相当のものが二百六十六件。したがって、その比率は公職選挙法が八八%、その他が一二%、こういう比率になります。

○諫山委員 この場合に、恩赦になる手続は、簡単に言うとうとうと決まっていますか。

○古川政府委員 これは個別恩赦でございます。それぞれ恩赦上申権者から中央審査会に對しまして恩赦の上申がございまして、中央審査会におきまして五人の委員の合議でこれを決定してまいる

ということになるわけでございます。

○諫山委員 実質的に恩赦にするかどうかを決めるのは審査会になりますか。

○古川政府委員 お尋ねのとおりでございます。ちょっと補足してまいります。中央更生保護審査会は審査をいたしまして、そこで個別恩赦になりますと、それを法務大臣に進達いたしました。内閣で決ましまして、天皇の詔証を得まして恩赦になる、こういうわけでございます。

○諫山委員 私が実質的に決めるのは審査会かと言ったのはその点であつて、天皇の詔証とかえらい大げさなことがやられるようですが、それでも審査会が決めたのは大体フリーパスで通っているんですか。

○古川政府委員 審査会で恩赦しかるべしという上申のございましたものはすべて通っております。

○諫山委員 その場合に一定の基準に従つて恩赦が行われると思いますが、たとえば沖繩恩赦あるいは明治百年の恩赦の場合はどういう基準が設けられ、恩赦にするかしないかが決められていますか。

○古川政府委員 沖繩恩赦の場合には復権令が出まして、この際に、この政令恩赦から漏れた者の均衡と衡平を考慮して、沖繩の復帰に当たり行つた特別恩赦基準というものが閣議決定ありまして、これは官報にも全部出ております。それは相当長いものでございますが、その四項に「特赦の基準」といたしまして、たとえば、七十歳以上の人の場合にはこのくらい、少年のときに犯した場合にこのくらい、それから基準日の前日、つまり五月十五日までに執行猶予期間の二分の一を経過して、その刑に処せられたことが公共的生活の生活の障害になつてゐる、いろいろなそういうような基準がございまして、

○諫山委員 選挙違反の事件の場合には、どういう基準に該当するものとして恩赦されていますか。

○古川政府委員 別に公職選挙法違反が特別恩赦の基準の罪名として掲げられているわけではございませんで、先ほどちょっと触れました基準日、

すなわち昭和四十七年五月十五日の前の日までに「刑の執行猶予の期間の二分の一以上を経過し、その刑に処せられたことが現に公共的生活の障害となつてゐる者で、特赦の出願をしたもの」という、公職選挙法で、たとえば体刑になりまして、執行猶予になりました者についてはこれがございまして、それから「罰金以上の刑に処せられた者」で、中間を省略しまして、「のうち、社会のために貢献するところがあつて、かつ、その刑に処せられたことが現に公共的生活の障害となつてゐる者で、特赦の出願をしたもの」したが、いま、公職選挙法違反で罰金になった人もこの中に含まれるというわけでございます。

○諫山委員 公職選挙法違反の犯人の中には公民権停止になつてゐる人がたくさんいると思ひます。むしろほとんど大部分がそうではないかと思ひます。その人たちは「現に公共的生活の障害になつてゐる者」という条項で恩赦になつてゐるんですか。

○古川政府委員 これは、御指摘の趣旨は、公民権停止になつてゐるから公共的生活の障害になつてゐるというより、むしろ今後何かがやりたい、それには、現在、そういう罰金に処せられてゐる、その結果公民権停止になつてゐる、あるいは公職選挙法で体刑を受け、執行猶予になつてゐる、その執行猶予期間中公民権停止になつてゐるものが障害になつてゐる、というのが基準に当たる一つの原因になると思ひますが、さらにそれでは具体的にそれがどういふような公共的生活の生活の障害になつてゐるか、実際に上申のありましたものなどを見ても、たとえば公務員試験を受験する上でもそれが障害になるとか、あるいは医者として業務をやつていくに障害になるとか、あるいはPTAとかの役員をやるとか、あるいはそういうのはよくない、こういうような、まあこれは公職選挙法だけに限りませんが、そういうような、つまりそういう選挙活動をしたかという点には必ずしも限つておりません。

○諫山委員 いま御説明の数字で、恩赦が選挙違反事件に極端に広く適用されているということが事実をもつて示されました。たとえば明治百年恩赦では七七%、これは特別恩赦の場合ですが、七七%が選挙違反事件に適用されている。沖繩恩赦の場合には八八%が選挙違反事件に適用されている、こういう御説明です。しかし、わが国の刑事犯罪の中で公職選挙法違反事件がどのくらいの割合を占めているかという、まさにこれは九牛の一毛です。刑事事件の中ではきつめてわずかな割合しか占めない公職選挙法違反事件が、特別恩赦では七七%あるいは八八%を占めるというのは、やはり党利党略というやうな非難が出てくる当然の背景をなしていると思ひます。そこで、どうしてこういう結果が生まれてくるのか、もう少し私は質問します。

選挙違反事件の人たちに対して、「刑に処せられたことが現に公共的生活の障害となつてゐる者」これに當てはめられているようですが、こういう基準というのはいつの場合にも設けられている基準でしょうか、それとも沖繩恩赦のときだけの基準ですか。

○古川政府委員 別に沖繩恩赦のときに限りませんで、その前の明治百年にも同じようなことが言われているようでございます。

○諫山委員 いづつからこういう条項が特別恩赦基準の中に入つてゐるのですか。

○古川政府委員 いま詳しくは当たつてみたいと思ひますが、大体皇太子御成婚恩赦からではないか。ただ、先ほど申し上げましたように、公共的生活の上の障害になつてゐるというものは、何も選挙だけに限りませんで、先ほど申し上げましたいろいろな社会的な仕事をやっていく上で差しきりがあるというふうな解釈されておきまして、非常にいろいろなバラエティーがあるわけでございます。

○諫山委員 法務大臣にお聞きします。

この基準というのは閣議で決まるのでしょうか。そしてその中で法務大臣はどういう役割りを果たしているのでしょうか。

○稲葉國務大臣 閣議で決まるのであります。そうして、閣議の席上、意見を求められれば、法務大臣は所管ですから、意見を申し上げる、質問に答える、また進んで意見を述べるときもございませう。

○諫山委員 これから私は特別恩赦の問題に限って質問します。

特別恩赦の大部分を占めている公職選挙法違反で「現に公共的生活の障害」というのが適用されているようですが、そのほかにもいろいろ適用が適用されて一般の刑事事件の犯人は恩赦になっていますか。多い順から二、三挙げてください。

○古川政府委員 ただいま御指摘のどういふ基準からと言われると、そういう基準につきましては統計をとっておりませんので、いまずくお答えしかねますが、ただ、先ほど申し上げましたように「七十歳以上の者で有期刑に処せられて」この五月十五日「基準日の前日までに刑期の三分の一以上その執行を受けた者」、さらには、同じく「七十歳以上の者で無期刑に処せられて基準日の前日までに十年以上その執行を受けた者」、こういう人もありますし、それから先ほどちょっと触れましたように、少年の問題で、「少年のとき犯した罪により刑に処せられてその執行を終り又は執行の免除を得た者」、それから先ほど触れました「基準日の前日までに刑の執行猶予の期間の二分の一以上を経過」したというものは、公職選挙法以外のものにも当然、業務上過失なども結構あるようです。

それから「禁錮以上の刑に処せられてその執行を終り又は執行を許されてから五年以上を経過し」しかも「その刑に処せられたことが現に公共的生活の障害になっている者」、それから「罰金以上の刑に処せられた者」、その中に公職選挙法違反もあるということは先ほど触れたとおりでございます。

○諫山委員 さっきの説明の中で、上申権者が上申して、審査会がそれを審査する、こういう手続を説明されましたが、選挙違反関係で上申して、認められた人と認められなかった人の数はわかり

ますか。これは七回目と八回目で結構です。

○古川政府委員 七回目が明治百年恩赦でございしますが、この際に公職選挙法違反で不当となりましてのが百九十六でございします。それから一般で不当となりましてのが百十七でございします。次に沖繩復帰恩赦の際の公職選挙法違反の不当とされましたものは三百二十五件でございします。それに比しまして一般の犯罪で、公職選挙法以外の犯罪で不当とされたものは百九十六件でございします。

○諫山委員 そうすると、不当とされた事件の比率は、公職選挙法よりか一般刑事事件の場合の方がはるかに多いように聞えますが、そうですか。逆に言いますと、公職選挙違反事件の方がはるかに簡単に認められているという結果が出ているようですが、そのとおりですか。

○古川政府委員 これは、ただいま諫山先生のおっしゃるようなことには必ずしも一概には言えないと思うのでございします。と申しますのは、特別恩赦とは申していてもやはり個別恩赦でございまして、一律にどうこうというわけではございしません。やはり個々のケースに従ってやっておりますのでございします。そういうわけで、先般の沖繩恩赦の際には、中央更生保護審査会の各委員は、非常勤であるにもかかわらず日曜日まで御出勤になつて処理されたというふうな何一つおられますが、選挙法違反だから簡単にとか、一般だからどうというふうなことはない、かように考えております。

○諫山委員 私は主観的にどうこうと言っているのではないのです。結果として数字にあらわれたところを見れば、選挙法違反事件の方が認容された割合ははるかに高いということを指摘しているだけです。

そこで、公民権停止になっている刑事事件で恩赦になるというのは、公職選挙法以外に何かあるのですか。

○古川政府委員 公民権停止は公職選挙法だけでございまして、それ以外にということとはちょっと考えられません。

○諫山委員 法務大臣に質問します。

いま御指摘のように、公職選挙法違反というのはあらゆる刑事事件の中で特別な事件です。原則として違反者は公職から排除しなければならぬ、そういう性質の事件です。そして実際には恩赦制度によって、公職選挙法の違反者が大量に公職活動に参加できる条件がつくられている。そうすると、せっかく立法機関が公職選挙法という特別な法律をつくって、これは普通の財産犯とかあるいは普通の暴力事件と違って、一定期間政治活動、公職活動から排除すべきだとしているのに、これを行政面で突き崩していくという結論が生じているような気がいたします。これは、恩赦が問題になるたびに党利党略という批判を受ける一番中心的な原因になっているわけですか。私は、たかさんの恩赦の事例の中で公職選挙法違反事件が特別大きな比重を占めているというのは、やはり非常に問題だと思ひます。主観的にそういう取り扱ひをしたつもりでないと恐らく言われるでしょう。しかし客観的にそうならないことは事実です。そして世間が非常にこのことを疑念を持って見ていることも事実です。私は、恩赦のあり方をやはりこういう観点で根本的に検討しなくちゃいけないのだからと思うのですが、いかがでしよう。法務大臣から結論を聞きます。主観的にそういうつもりではありませんが、主観的にそういう答えはもう結構です。それはもうわかっていますから。

○古川政府委員 御指摘ですが、ちょっと先ほどの客観的には選挙違反の恩赦が多いじゃないか、こういう御指摘でございしますが、特別恩赦の際に、特に沖繩の恩赦の際、選挙事件の上申が多かった理由、これは基準に、特別の出願にからせているわけではございまして、特別恩赦は出願、上申と申しますか、これを原則としております。先ほど申し上げましたように、罰金に処せられた者で、社会的公共的生活に支障があつて本人から出願したものというところで、本人の出願権にからして

いるわけではございします。ところが選挙違反者の恩赦に対する関心が強くて出願に及んだ者が多いと

いうことは言えると思ひます。それは、たとえば執行猶予者、先ほど触れました執行猶予中すでに期間が二分の一を経過している者、そういうようなものは、毎年執行猶予者は三万なり何なり現在出ているわけでありまして、その中で公職選挙法で執行猶予になるのは千人ぐらいてございしますから、そういう公職選挙法以外の約三万、特別法でもさらに五千人ぐらいの執行猶予者が出ておりますが、そういう三万なり五千人の執行猶予者も潜在的には恩赦の出願ができるわけではございします。しかしながら、先ほど申し上げましたように、そういう選挙違反者の恩赦に対する関心が深いと思ひますか、やはり公民権に対する関心が深いと思ひますか、そういうことから、やはり新聞などにも出ますし、そこで恩赦の出願をしようということ、それがまず選挙違反者の上申が多い一つの理由だと思ひます。それから、やはり選挙違反関係者は公共的生活の障害になっている人が多い、こういうことが言えるかと思ひます。

さらに、先ほどちょっと御指摘のありました却下率の点ですが、選挙の方は比較的認められていて一般の方が認められていないじゃないか、こういう点につきまして、実は沖繩恩赦の際には受刑者から比較の出願が多かつたわけではございします。しかし、現在執行を受けております受刑者につきましては、なかなかやはり相当罪名の厳しい者もございまして、犯罪の情状が必ずしもよくないのが多かつたというふうなことから却下率が高い一つの原因じゃないか、これが却下率の高い一つの原因じゃないか、かように考えております。

○諫山委員 法務大臣から後で意見をお伺いするとして、主観的にあなたがどう考えておられると世間はあなたが言うような説明をまともに受け取っていないということなんです。世間がまともに受け取らないのも当然ではないかというところを、私は数字の中から明らかにしたわけですか。いろいろ説明はされます。しかし、明治百年恩赦のときには特別恩赦の中の七七%が選挙違反事件、沖繩恩赦の場合には八八%が選挙違反事件。そうする

と、どんなに主観的には公平でありましたと言つてみたところで、選挙違反事件のための恩赦だと言われても仕方ないじゃないですか。出願者が少なかつたからだと言ふなら、それは手続に問題があるはずで、だれだつて恩赦になりたいに決まつております。それでも選挙違反事件だけが特別に出願するとすれば、その制度に問題があるわけです。

だから、その問題も含めて、恩赦制度のあり方を根本的に検討しなくてはいいのだからという事です。たとえば皇太子恩赦のときに、朝日新聞は恩赦法の改正を促進せよという論陣を張り、沖繩恩赦のときには毎日新聞もやはり恩赦法の改正の論陣を張つております。その背景は、法務省がどのように口で弁解しようとも、与党がどのようにに説明しようとも、世間では恩赦が党利党略のために利用されているというふうにしかり理解していないからで、さらに、公職選挙法ではこれはもう原則として公民権停止というたてまえをとっているわけですが、実際は、公民権停止の判決を受けたが、その期間まるまる公民権停止がされていた人はかえつて少ないぐらゐだ。大体、公民権停止の人でもいつかの時点でそれが復活しているというふうな批判もあるわけ。そうすると、公職選挙法で公民権停止という制度をつくっている、裁判官がそういう判決をしている、しかしそれが党利党略的な立場で崩されていつていふんじゃないかという批判が出てくるのは当然だと思ふのですが、大臣、いかがでしょう。

○稲葉國務大臣 党利党略などということがあろうはずがないと思つております。

○諫山委員 それは、法務大臣が党利党略でやりましたと言へばこれは大変なことですから、そういう答弁が出るのもしょうがないと思ふのですが、私、お考えいただきたいのは、大臣がどのように言おうとも、世間はそれは理解していないということ、これを反省する必要がある。そして、これは党利党略というふうな問題があるのかないのか、なかなか政府としては言いにくいでしょうが、しかし

そういうことが言われないような制度的な改善も必要ではないかとマスコミは指摘しているのです。たとえば、行政機関だけに一任するのじゃなくて、何と審議会というふうなものも必要ではないかというふうなことがいろいろ新聞で論ぜられております。そういう点をもつと謙虚に検討すべきだと私は提案しているのです。

さらに、政令恩赦の機会に行われる特別恩赦について質問しましたが、それ以外のたとえば個別恩赦といふか情状恩赦といふか、これについて資料をいただきましたが、この中では、恩赦になった人の数の中で選挙違反事件がどのくらいを占めているか、わかりますか。

○古川政府委員 先般お手元に差し上げました、法案の資料にあります四十八年度のをまず申し上げますと、昭和四十八年度中に公職選挙法違反事件で審査会の審査にかかりましたものが百九件、そのうち恩赦相当になりましたのが九十四件。それからその他、つまり公職選挙法以外で審査会の審査にかかりましたものが五百八十三件でございす。そのうち相当となりましたのが三百二十件でございす。したがって、相当となりましたものの比率から見ますと、公職選挙法が二・七%、その他が七・三%という状況でございす。

○諫山委員 これは政令恩赦と関係なく、ごく普通に執行されている恩赦なんですね。それも全体の二・七%が選挙違反事件で占められているというのには全くこれは異常だと思ふのです。全体の刑事事件の中で選挙違反なんというものは物の数でもないくらい少ないでしょう。本日は、すべての刑事事件の数の中で選挙違反事件が占める比率程度の数字がここにあらわれてくるのが正しいと思ふのです。この点を見ても、選挙違反事件というのはいくら根本的に洗い直す必要があるということをお考えます。

もう一つ、審査会の委員ですね。これは任命手続が法律で決まっています。しかし実際にはどういうところからどういう方法で推薦され、任命にな

つておられるのか、その内幕をちょっと説明してくれませんか。

○古川政府委員 私が局長になりましたからは、委員の交代されましたのはお二人でございまして、お一人はかつて矯正関係に御勤務になっておりました。後はやはり矯正関係からということでお一人推薦。それから先般、一般からお見えになっておられます、上野動物園長であつた古賀先生が昨年任期満了で御退任になりました。そこで後に、青年問題審議会の委員などもおやりになつておられます女性の武田喜代子先生、これは国会方面でも女性をぜひというふうな御希望があつたように伺つておりますが、そういうことで適格者だということ御推薦申し上げて、国会の御承認を得たという状況でございす。

○諫山委員 法律では「両議院の同意を得て、法務大臣が任命する」となつておるわけですが、それにしても、どういう経過であらう人たちの名前が浮かんでくるのですか。これはあの人たちが適当か適当でないかという問題じゃなくて、どういう手続で浮かんでくるのか。たとえばどこかの団体が推薦してくるのか、それとも何か特別な人たちに諮問でもするの、どうなつておるのでしょうか。

○古川政府委員 御承知のように、中央更生保護審査会は委員長と委員四人で構成されておるわけにございす。審査の対象者がすべて、有罪の確定判決を受けた、その中には矯正施設の収容者でありますとか、あるいは保護観察中の者も相当含まれていて、そんないろいろなことを考えまして、現在の段階では、裁判の経験者あるいは検察官の経験者あるいは矯正や保護の経験者、こういう実務の経験者も必要でございす。またさらに、やはりそういう民意も反映しなければいかぬでございす。そういう意味でやはり民間からもお入りになつておる。そうすると、前に矯正御出身の方が亡くなるとやはり矯正からというふうなことも一つの選考材料にはなる。そういう点の配慮は働くと思ひますが、しかし原則的には、

やはりふさわしい方をできるだけ広く求めるというふうなことではないかと思ひます。

○諫山委員 たとえば最高裁判所の裁判官の場合には、弁護士とか検察官とか学識経験者とか、比率がよく問題になりますね。何かそういうのがあるのですか。

○古川政府委員 別にございせん、ただ、先ほど申し上げたような御経験者の方がおられる、民間の方もおられる。特に比率は決まつておらないと思ひます。

○諫山委員 今度は別のことを質問します。けさ、福岡法務局の田川支局の局長さんが刑事事件で逮捕されたというので、非常に大きく報道されております。東京の新聞には出ていないようですが、九州の新聞では各紙が非常に大きく取り上げておるんだそうです。私も二、三、電話で事実を調査してみたのですが、どういふことが行われたのか、御説明下さい。

○川島(一)政府委員 お尋ねの事件でございす。が、実は私もけさ八時半のNHKのテレビで初めてそのことを知りました。そうして早速福岡の法務局に電話で照会をいたしましたわけにございす。福岡法務局におきましては事実を確認いたしました。福岡法務局にございせんけれども、福岡地方に発行されております朝日、毎日、読売、西日本などの新聞の本日の朝刊に報道されておるところによりまして、福岡法務局の田川支局長の中西新一郎という者が、土地に関して詐欺を行つた、その詐欺事件の共謀の嫌疑で昨日逮捕されたということのようございす。それ以上詳しい点はまだ承知いたしていませんが、昨日大分県の中津の警察署に出席を命ぜられて、そのまま留置されておるということはお事実にございす。

○諫山委員 これは農地の所有権移転登記に絡んで起こつた文書偽造とか詐欺事件のようですが、法務局の支局長という地位と今度の犯罪はどういう関係があつたんでしょうか。

○川島(一)政府委員 今度の事件は、一応その新聞記事などで福岡法務局が知つたところを、さら

に報告を電話で聞いたというものでございまして、それによりますと、大分県の下毛郡三光村にある山林原野二百二十ヘクタールの土地について、何かこの土地は農業振興地の指定がされておりました、転用ができないことになっておる、それを転用できるもののように見せかけて、岡山の大門土地株式会社ゴルフ場用地として売ることをあつせんしたという事実のようでございます。その事実だけから判断いたしますと、福岡の法務局の田川支局長の職務とは直接の関連はないように思われますけれども、しかしながら事実の関係がまだ詳細に判明しておりませんので、しかとしたことはお答えできない状況でございます。もう少し事実が判明いたしましたら正確にお答えできることと思ひます。

○諫山委員 これは大分県で起こった事件ですから、確かに福岡法務局田川支局長の職務とは関係ないと思ひます。しかし、この人の前任地は大分法務局の中津支局長だったはずで、これは中津支局の管内で起こった事件でしょう。そうすると、田川支局長としては関係ないかもしれませんが、中津支局長時代に中津支局の管内で起こった不動産登記に絡む事件ですから、当然その人の職務とつながりのある事件のほうなんです。法務局の支局長さんが職務と関係なく犯罪を起こすというのも大変なことですが、しかし職務に関して事件を起こして逮捕されるというのはもっと重大なことだと思ひます。

私は先日予算委員会の分科会で、法務局、とりわけ登記所の職員の数が非常に少ない、そしてそれと関連して法務局が犯罪の舞台に利用されているんじゃないかということをいろいろ指摘いたしました。それからまだ一週間もたないうちにこういう問題が起こっていますから、これはぜひ綿密に調査して、やはりこういう問題が起こるのはそれなりの背景があるんじゃないか、ただその人だけの資質の問題に還元できるのかということを、法務行政のあり方の問題として検討する必要があると思ひます。とかく支局長さんが悪かったんだと

いうことで片づけられがちですが、法務局を舞台にした犯罪というのは最近激増しておりますから、そういう背景と関係があるのではないかという観点から、この問題を一つの教訓として取り扱うことを強く要望しまして、質問を終わります。

○小宮山委員長 次回は、来る三月四日火曜日、午前九時五十分理事会、午前十時委員会を開会し、本案について参考人から意見を聴取することいたします。

本日は、これにて散会いたします。

午後零時十七分散会

昭和五十年三月十三日印刷

昭和五十年三月十四日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

X