

論 説

仮釈放の現代的動向と課題

瀬

川

晃

- 一 はしがき
- 二 仮釈放の基本構造と運用
 - 1 仮釈放の基本構造
 - 2 仮釈放運用のプロセス
- 三 仮釈放運用の動態と積極化への転換
 - 1 仮釈放運用の動態——問題点と改革への模索
 - 2 仮釈放積極化への動き
- 四 仮釈放制度の展望
 - 1 積極化政策の展開
 - 2 今後の課題
- 五 あとがき

一はしがき

現代における刑事政策の任務は、自由刑の弊害を避け、刑務所を中心とした施設内処遇から社会内処遇へと犯罪者処遇の重点をできるだけ移すことにある。こうした刑事政策思潮からは、施設と社会との「接点」の役割を果す仮釈放に大きな期待がかけられる。わが国でも仮釈放の重要性はつとに認識されてきたといつてよい。

とくに昭和五九年三月に法務省が仮釈放積極化政策を打ち出して以来、学界でも、仮釈放への関心がこれまで以上に高まつた⁽¹⁾。また、これまで仮釈放の実態・現実については必ずしも詳らかではなかつたが、積極化政策以後出された多くの論稿により、以前に比べ実態解明は進んだようにみうけられる。しかし、仮釈放の実際のメカニズムについてはなお不分明な部分が少なくなく、積極化政策についても論議は尽されていないようと思われる。それゆえ、今後も、実態解明に力を注ぎながら、仮釈放の積極化に向けて大いに議論すべきである。

本稿は、このような問題意識の下に、まず仮釈放の現行制度を把握することからはじめ、運用状況をみながら消極化、さらに転じて積極化に至る過程をフォローしたい。次に、なぜ積極化政策が導入されたかの視点から本政策の検討を試み、最後に、仮釈放における今後の課題を設定し、若干の提言を行うつもりである。

- (1) 日本刑法学会では、仮釈放について昭和六〇年五月の第六三回大会でワークシヨップがもたれた。刑法雑誌二七巻三号〔共同研究・仮釈放〕宮澤浩一、岩井敬介、加藤久雄、坂田仁各氏および瀬川晃の諸論稿) 参照。ワークシヨップにおける議論につき、瀬川晃「ワークシヨップ・仮釈放」同刑法雑誌一七八頁以下参照。
- (2) 雑誌の特集として、①矯正教育二七〇号〔仮釈放の積極的運用〕田中宏、酒井敏夫、加藤綏、吉田寿範、木村幸次郎各氏の諸論稿)、②法律のひろば三七巻一二号〔仮釈放制度をめぐる最近の諸問題〕宮澤浩一、岩井敬介、水野周、西岡正之、

朝倉京一各氏の諸論稿)、③更生保護三六巻三号(「仮釈放」西岡正之、朝倉京一、宮下智允各氏の諸論稿)。

二 仮釈放の基本構造と運用

現行の仮釈放はどのようなメカニズムの下で動いているのか。ここでは、以下、まず仮釈放の意義・沿革を簡単にみたうえで、運用のプロセスを把握したい。

1 仮釈放の基本構造

(1) 意義・沿革

仮釈放とは行政官庁の決定によって収容期間の満了前に被収容者を一定の条件つきで仮に釈放することをいう。わが国における仮釈放の淵源については、寛政二年(一七九〇年)の人足寄場における「捷」、さらに下つて明治五年(一八七二年)⁽¹⁾の監獄則に求めることができる。

近代的な刑法典に仮釈放の規定が最初に採用されたのは、明治一三年(一八八〇年)の旧刑法である。仮出獄の形式的要件は有期刑で刑期の四分の三、無期刑で一五年であった。仮出獄の決定は内務・司法両卿によるものとされ、仮出獄者は警察監視に付された。この警察監視については、刑事などが対象者の仕事先で巡回・調査するなどかえて対象者の更生を妨害するケースも多く、当時から批判があつた。⁽²⁾

明治四〇年(一九〇七年)の現行刑法においては、仮出獄について二つの改正がなされた。第一に仮出獄の形式的要件の緩和で、有期刑については三分の一、無期刑については一〇年に引き下げられた。第二に警察監視が廃止された。この改正の狙いは、仮出獄の積極化をはかり、警察監視の弊害を除去する点にあつた。しかし、このような改正

の狙いは実現しなかった。

まず、仮出獄の運用はその後も顕著に活発化しなかった。しかも、こうした消極的運用の構造は、第二次世界大戦末期に軍需作業の奨励、事故防止を目的として「善時制」的に運用された一時期⁽³⁾を除いて、戦後に至るまであまり大きな変化をみなかつた。それゆえ、戦前においては、仮釈放は恩恵として例外的に少数の者に適用されたにすぎなかつたといえよう。⁽⁴⁾ 次に、仮出獄者に対する警察監視は、実際には、警察官署による監督として、明治四一年（一九〇八年）の監獄法六七条や司法省令「仮出獄取締細則」によつて引き継がれ、昭和二四年まで存続した。

ただし、戦前における仮釈放制度に全く進展がなかつたというわけではない。ここでは、仮釈放の積極化と警察監視の弊害の除去の二つの観点から、みておきたい。まず仮釈放の積極化という観点から特筆すべきは、昭和六年（一九三一年）の「仮釈放審査規程」の制定である。本規程は、「改悛の状」（刑法二八条）に有権解釈を施したものであるといわれ、「身上関係」、「犯罪関係」および「保護関係」の三点から審査を行い、再犯の虞がないと認められた者が「改悛の状」があるものとされた。⁽⁶⁾ 重松教授は、本規程について「今日的につきわめて意欲に満ちた水準の高い科学的行刑立法である。それは累進処遇と一致させ、科学的分類制度を監獄法体系にはじめて組み入れたものである」と指摘されている。現実にも、本規程の制定後、仮釈放の適用はいくぶん拡大したといわれる。

次に、警察監視の弊害の除去という観点からは、大正一年（一九二二年）の旧少年法が少年の仮出獄者に対して「少年保護司の觀察に付する」制度（同法六条）を設け、警察監視を排除したことが注目される。さらに、成人に関しては、昭和一四年（一九三九年）に司法保護事業法が成立し、保護事業に対する国家の責任が明示されるとともに、仮出獄者に対する司法保護団体と司法保護委員による觀察保護が実施に移された（ただし、これは警察官署による監

督と並行して行われた)。

いざれにしても、戦前における仮釈放制度は、例外的に少数の者を対象に恩恵として機能するシステムにすぎなかつたが、仮釈放制度の基本構造に変革がもたらされたのは戦後においてである。このような変革は、昭和二四年（一九四九年）の犯罪者予防更生法によつてもたらされた。

(二) 基本性格・種類

わが国ではこれまで仮釈放には大陸型とアメリカ型の二つの類型があると理解してきた。前者は「仮釈放の決定は裁判所あるいは司法大臣など行刑担当官庁の長が行ない、釈放後の監督は警察が行なう」形態を指し、後者は「決定機関として専門の委員会を設け、それに所属するパロール・オフィサー（保護観察官）が仮釈放前の調査および仮釈放後の監督と援助（保護観察）に当たる」形態を指す。⁽⁸⁾

戦前におけるわが国の仮釈放は大陸型に属していたが、戦後⁽⁹⁾、犯罪者予防更生法の施行により法制形態のうえではアメリカ型のパロールに移行したというのがほぼ共通の理解である。すなわち、本法は、仮釈放の審理・決定を行う特別な機関とその地方更生保護委員会と仮釈放者に対する監督・援助機関としての保護観察所を設置するとともに、手続的な整備を行つた。また仮釈放の目的としては、社会復帰理念に基いていると一般にみられている。このことは、①犯罪者予防更生法（以下、法という）において仮釈放は第三章「更生の措置」の下に二八条以下の規定がおかれていること、②仮釈放及び保護観察等に関する規則（以下、規則という）三二条において仮出獄の許可基準を定めるにあたり、「本人の改善更生のために相当であると認められるときに許す」と規定していることを根拠としている。以上の点から、わが国における仮釈放の基本性格は、原則として社会復帰理念に基くアメリカ型のパロールであると

理解されていいる⁽¹⁰⁾。

仮釈放は、現行法上、次の四つの種類がある。①監獄からの仮出獄（刑法二八条）。②拘留場・労役場からの仮出場（刑法三〇条）。③少年院からの仮退院（犯罪者予防更生法三一条二項）。④婦人補導院からの仮退院（売春防止法二五条）。このうち、②の仮出場の場合、仮出獄のように形式的要件（期間）の定めがないのみならず、遵守事項が定められず、保護観察にも付されない。さらに、仮出場は、取消しの可能性もないので、事実上、確定的釈放である。また④の婦人補導院からの仮退院は、現在、その数はきわめて少ない。

- (1) 安形静男「仮釈放制度と地方更生保護委員会」平野龍一（編）・講座少年保護三巻（昭和五八年）一一一頁。
- (2) 西岡正之「日本における更生保護の歩み」朝倉京一他（編）・日本の矯正と保護（昭和五六六年）三巻八頁以下。
- (3) 戦時行刑実録（昭和四一年）五四四頁以下。
- (4) 岩井敬介「仮釈放と保護観察」石原一彦他（編）・現代刑罰法大系七巻（昭和五七年）三三一四頁。
- (5) 安形静男・前掲論文一一二頁。
- (6) 小川太郎「仮釈放について」罪と罰一巻二号四一一四二頁。
- (7) 重松一義・刑事政策の理論と実際（昭和四九年）二八六頁。
- (8) 岩井敬介「社会復帰のための仮釈放——パロール」宮澤浩一他（編）・講義刑事政策（昭和五九年）一六六頁。
- (9) 戦後における仮釈放の発展につき、鈴木一久「仮釈放」更生保護と犯罪予防四一号九頁以下、加藤東治郎「戦後における仮釈放制度の発展」前掲日本の矯正と保護一七頁以下。
- (10) わが国における仮釈放が基本的にアメリカ型のパロールを目指しているとしても、現実には問題が多い。宮澤浩一「わが国における仮釈放制度の意義と問題点」法律のひろば三七巻一二号七頁は、「わが国の仮釈放の現実は「社会の防衛、社会感情に対する過度の配慮を優先させるヨーロッパ大陸型の発想の制約と似た状況にある」とする。

2 仮釈放運用のプロセス

仮釈放の運用はどのようなプロセスを経てなされているのか。ここでは、仮釈放の運用を(一)調査・調整、(二)審査・申請、(三)審理・決定の三つの段階に分けて考えてみたい(ここではとくにことわらないかぎり、主に行刑施設を念頭において述べる)。

(一) 仮釈放の調査・調整段階

本段階は、仮釈放の準備段階ともいうべきもので、とくに矯正と保護の有機的な連携が強調されている。この第一段階は、近年、実務上重視される傾向にあり、制度上の整備がすすめられている。この段階に属する主な作業として、次の四つのがある。

(a) 身上調査書の通知

矯正施設の長は新たに受刑者を収容したときは、速やかに、地方更生保護委員会および保護観察所の長に対し、受刑者本人に関する身上調査書を通知しなければならない(規則八条)。この通知によって、次に述べる(b)の環境調整と(d)の準備調査が始動する。この通知は、通常、収容開始から一、二ヶ月以内になされている。本調査書に記載される身上関係事項は、氏名・年齢・本籍、言渡し裁判所、言渡し・確定の日、罪名・刑名・刑期、刑期の起算・終了日、応当日、心身の状況、生活歴、犯罪・非行の概要、動機および要因、帰住予定地および引受人の状況、共犯者の状況、被害者の状況、釈放後の生活計画、その他参考となる事項である。なお、更生保護会等の施設を帰住予定地とする者については、その理由、家族または縁故者の状況をも通知しなければならない。

(b) 帰住予定地の環境調整

ここでいう環境調整とは、受刑者の円滑な社会復帰を目的として、保護司や保護観察官が受刑者との面接・通信、引受人・関係機関との協議等により、本人が釈放後に帰住する環境について調査し、問題があれば調整を行うものである（規則一〇条）。犯罪者予防更生法五二条は環境調整につき保護観察所の長が「必要があると認めるときは」として裁量的に行う旨を規定しているが、規則一〇条ではこれを被収容者一般につき必要なものとして扱っている。環境調整すべき事項は、引受人及びその家庭状況、近隣の状況、本人の犯罪に対する社会の感情、被害弁償の状況および被害者の感情、矯正施設に収容前の生活状況および交友関係、釈放後の学業・職業および生計の見込み、犯罪・非行の動機および原因、その他参考となる事項である（規則一一条）。

環境調整の開始時期は、原則として、保護観察所の長が前記（a）の身上調査書の送付をうけた時である。送付をうけた保護観察所の長は、保護観察官（主任官）と保護司（担当者）を指名して、速やかに環境調整に着手しなければならない。担当者（あるいは主任官）は環境調整報告書を定期的に保護観察所の長に提出する。保護観察所の長は、これに意見を付して地方更生保護委員会および行刑施設に送付する。

（c）応当日経過通告

矯正施設の長は、刑法二八条に掲げる期間を経過したときは、これを地方更生保護委員会に通告しなければならない（法二八条）。これを応当日経過通告という。通告の時期は応当日から十日以内に地方更生保護委員会に対して行う（規則一三条）。通告書に掲げる事項は、本人の氏名・年齢、応当日、処遇の段階および成績の推移、釈放後の生活計画、その他参考となる事項である（規則一四条）。

（d）仮釈放準備調査

本調査は、地方更生保護委員会に所属する保護観察官が、矯正施設の長からの申請を受理する前に施設において仮釈放審理のために行う調査活動である。この調査活動は昭和四一年から実施されている。現在の根拠規定は規則一五条であるが、本条は申請後における保護観察官の調査も含んでいる。調査活動の主な内容は、①受刑者との面接、書類精査および矯正職員との協議などにより、仮釈放審理の適正化および釈放後の環境改善のための資料収集を行うこと、②受刑者本人からの相談に応じ、助言を行うことにより社会復帰を円滑化することである。

(2) 仮釈放の審査・申請段階

本段階は、仮釈放適格者を振り分ける最初の段階に属し、矯正施設内部で作業がすすめられる。施設内部の作業であるだけに、その具体的な内容は詳らかでないことが多い。また、いくつかの事情・制約から、審査・申請にあたつて用いられているマニュアルや基礎資料は公表されていない。それゆえ、今後の調査研究がまたれる領域である。この段階に属する主な作業として、次の二つをあげたい。

(a) 申請のための審査

矯正施設の長は、仮釈放の申請（法二九条一項）にさきだち審査を行わなければならない（規則一七条一項）。仮釈放の審査に関する業務は、分類審査会のなかの仮釈放審査会で行われている。審査の時期は、応当日までに行うことが義務づけられている。その後については、少なくとも六月ごとに行わなければならない（規則一九条一項）。

審査については、①処遇関係、②身上関係、③犯罪・非行関係および④保護関係を総合的に判断して行われる（規則一七条二項）。

「仮釈放及び保護観察等に関する規則並びに仮釈放・保護観察等事件事務規程の運用について」⁽¹⁾（昭和五九年三月

矯正局長・保護局長依命通達)は、次のように審査事項を具体的に例示している。

- ①処遇関係 遵法精神、責任観念、協調心、勉学意欲及び学力程度、勤労意欲及び職業能力、矯正施設収容中の成績の推移等。
- ②身上関係 精神状況、身体状況、生活歴、家庭環境等。

③犯罪・非行関係 犯罪又は非行の状況並びにその動機及び原因、刑期又は収容すべき期間、被害弁償の状況、被害者の感情、犯罪又は非行に対する社会の感情、共犯者の状況等。

④保護関係 引受人及びその状況、帰住先の近隣者の本人及びその家族に対する感情、交友関係、不良集団からの離脱、釈放後の学業または職業及び生計の見込み等。

また、前記通達は、審査上の留意事項を具体的な対象者別に次のように規定している。①常習犯的傾向を示す者……精神状況、勤労意欲及び職業能力。②集団・組織犯罪をした者……交友関係、共犯者の状況及び不良集団からの離脱の見込み。③社会の耳目をしよう動させた者……精神状況及び犯罪・非行に対する社会の感情。④重大な損害を与えた者……被害者の感情及び被害弁償の状況。

行刑施設では、以上のような審査事項を基礎にして、仮釈放審査実務のマニュアルともいるべき仮釈放審査要領(内規)を作成し、審査にあたっている。この施設内規は公表されておらず、われわれも目にふれることができないが、内容はかなり具体的かつ詳細なものといわれる。

また、審査の時期、審査基準の細目および審査の方法などについては、A級施設かB級施設あるいは処遇方針の相違などによって、各施設でバリエーションがあるようである。審査の時期は、刑期別にいくつかのグループに分け

ているところが多い。審査基準の細目についても、施設によって特色がある。また審査の方法についても、点数制、
考査制あるいは両者の併用によるものなど三様のものがあるといわれる。いずれの方法を採用するとしても、各施設
は独自の採点・考査のための具体的な基準表を作成しており、一定のボーダーライン以上の者が原則として仮釈放適
格を得たものとして評価される。こうした評価にあたっては、施設内でも客觀性・公平性が強調されており、担当の
職員が評価したものを上級職員の者（たとえば区長）がチェックすることもあるようである。

なお、矯正施設の長は、審査にあたって必要があると認める時は、①本人の処遇に關係のある当該施設外の協力者、
②当該施設外の精神医学、心理学等の専門家、③裁判官及び検察官の意見を求めることができる（規則一八条一項）。
本規定は、部外者の意見を聴取することにより、審査の適正化・公平化を目的としたものと解されるが、運用面では
あまり活発に適用されているようにはみうけられない。

(b) 仮釈放申請

仮釈放を申請するのは矯正施設の長である。仮釈放審査会では審査を経た後、仮釈放が最適と考えられる「希望
日」が決定され、矯正施設の長はこれに基いて申請を行う。規則二〇条一項は、仮釈放の申請は仮釈放許可基準に該
当すると認められる者について行うものとしており、許可基準については地方更生保護委員会における仮釈放
審理の際に適用される規定（規則三二条と三五条）による旨を明らかにしている。これは、仮釈放許可にあたっては
施設と委員会が同じ基準に拠っていることを確認したもので、矯正と保護間の認識の統一化をはかったものである。

仮釈放申請書は、地方更生保護委員会に送付されるが、送付の時期は希望日のおよそ三ヶ月位前である。申請書に
記載される事項は、本人の氏名・年齢・本籍、現存場所、収容中の成績の推移、心身の状況、帰住予定地、釈放後の

生活計画、申請の理由、希望日、その他参考となる事項である（規則二二条一項）。

仮釈放の申請は応当日経過後に行うのが原則であるが、経過前でも合理性の認められる特殊なケースについては実務上申請を認めているようである。申請後、地方更生保護委員会の決定までの間に申請が不相当と認められる事情（たとえば、本人の規律違反）が生じた場合には、矯正施設の長は申請を取り下げることができる（規則二二条）。

地方更生保護委員会において申請が棄却された者についての再申請は、成績の著しい向上または棄却理由の消失のい

表1 仮釈放の申請状況（大阪刑務所）

内容 年次	仮釈放審査総数	申請決定	申請否決	申請決定率%
58年 1月 6月	726	272	454	37.5
58年 7月 12月	714	304	410	42.6
計	1,440	576	864	42.0

注) 本章2の注(2)の文献による。

表2 仮釈放申請否決理由（大阪刑務所）

期間	仮釈放申請否決	申請否決理由内訳				
		暴力団	保護不良	成績不良	短期	
58年 1月 6月	454 (100)	149 (32.8)	175 (38.5)	82 (18.1)	48 (10.6)	
58年 7月 12月	410 (100)	133 (32.4)	173 (42.2)	91 (22.2)	13 (3.2)	
計	864 (100)	282 (32.6)	348 (40.3)	173 (20.0)	61 (7.1)	

注) 本章2の注(2)の文献による。

すれかが認められることが条件となつていて（規則二〇条二項）。仮釈放申請の運用の実態は明らかではないが、最近、大阪・神戸⁽²⁾両刑務所および大阪矯正管区⁽³⁾から申請可否に関する資料が示された（表1234参照）。表123について両刑務所ともB級施設であることを念頭においてみると必要であるが、表1と3から明らかなように、両施設とも申請決定率は四〇%強というところである。また、表234の申請否決理由別では、①保護環境不良、②暴力団加入、③成績不良（所内での規律違反）が三大理由ともい

表3 仮出獄申請審査結果（神戸刑務所）

A 仮出獄申請を可とした者	41.0%
B 仮出獄申請を否とした者（その理由別）	
(ア) 暴力組織に所属し、離脱の見込みのない者	13.4%
(イ) 著しく犯罪の常習性の高い者	5.4%
(ウ) 規律違反行為があり、行状不安定の者	13.5%
(エ) 帰住地がないか、引受人が引受けを拒否するなど引受人が特定できない者	18.3%
(オ) 仮出獄を望まない者	0.9%
(カ) 刑期の短い者	7.5%

- 注 1) 本章2の注(3)の文献による。
 2) 昭和59.1~59.11による調査。
 3) 仮出獄審査を行った者=942名。

表4 満期出所者の仮出獄申請をしなかった理由調
(大阪矯正管区管内行刑施設)

仮出獄申請をしなかった理由	人 員	%
仮出獄申請棄却	124	4.1
保護不 良	1,115	37.3
行刑成績不 良	610	20.4
暴力団離脱意志なし	515	17.2
短期刑のため	507	16.9
満期出所を希望	52	1.7
そ の 他	70	2.3
計	2,993	

- 注 1) 本章2の注(4)の文献による。
 2) 昭和60.10.1~61.9.30における調査。

うべきもので、これらで、理由全体の大半を占める。また、①の保護環境不良と③の成績不良（所内での規律違反）は相関度が高いといわれる。このことは、「かれらが社会生活を営む上で持っていた負因を克服することができず、施設内で心情的に不安定になつていて⁽⁵⁾いる」ことを示唆しているといえよう。

（三）仮釈放の審理・決定段階

本段階は、仮釈放許可の可否を決める最終段階で、地方更生保護委員会で作業がすすめられる。本段階も、前段階と同様に、非公開であり、研究も数が少ない。

この段階での事務処理手続は、次のような流れで行われる。
（仮釈放審理事件の受理）→主査委員の指名→保護観察官の調査（資料の収集、面接調査）→主査委員の審理（面接審理等）→（必要があるときは主査委員以外の委員の面接）→合議・決定→執行のための手續⁽⁶⁾。以下には、このうち主要な作業について述べる。

（a）仮釈放審理事件の受理

地方更生保護委員会での仮釈放審理が始動するためには、まず事件の受理手続が完了しなければならない。受理手続が行われるのは、①矯正施設の長からの申請を受けたとき、②職権審理を開始する旨の決定したとき、③仮釈放審理事件の移送をうけたときのいずれかのケースである（仮釈放・保護観察等事件事務規程二二条一項）。これらのうち、①のケースが数の上では圧倒的に多い。②のケースは、その活用を望む意見がありながら、ほとんど見出せない。それゆえ、職権審理を規定した犯罪者予防更生法二九条二項はほぼ有名無実化している。

（b）保護観察官の調査

地方更生保護委員会は、仮釈放審理の準備のための調査を委員会所属の保護観察官に行わせることができる（規則

一五条）。保護観察官は「仮釈放事件調査票」を作成し、地方更生保護委員会（主査委員）に提出する。調査事項は、心身の状況、生活歴、犯罪・非行の動機および原因、矯正施設内の生活状況、被害弁償の措置、職業の知識及び技能または学業の成績、帰住予定地の環境、家庭の状況、釈放後の生活計画、その他参考となる事項である（規則一六条一項）。調査の方法は、本人との面接、矯正施設・保護観察所における関係書類の収集、関係機関への照会、引受人と話し合いなどである。なお、これらのうち、本人との面接は、主査委員の面接の前に行われることから、「先行面接」とよばれる。

近年、仮釈放準備調査の実施・拡大により、申請前に保護観察官による調査が開始される事例が増加している。実務上、仮釈放準備調査をすでに行つたケースについては、特別な場合を除いて、申請の受理後に再度の調査は行われていないようである。

（c）主査委員の審理

仮釈放の実質的な審理の第一段階は主査委員（一名）による審理である。主査委員は、地方更生保護委員会によつて指名される（法二九条一項）。主査委員は、関係書類を精査するほか、原則として本人と面接しなければならない。ただし、次の場合は、面接を省略できる。①本人が重病または重傷である場合（法三〇条二項）。②本人が開放的処遇受刑者の場合。③本人が短期処遇を受けている少年院在院者の場合。④先の委員面接の日から四月を経過していない場合（以上②③④、規則二七条）。

委員面接の際に、主査委員が配慮すべき点は二つある（規則二五条）。第一に本人の陳述内容、態度その他から、仮釈放の適否を判断するために必要な事項を把握し、的確な心証を得ることに努めることである。第二に本人の社会

復帰を円滑にするための相談に応じ、助言を行うことである。また、このほか、主査委員は面接の際に特別遵守事項の内容についても考慮することが望ましいとされている。

なお、主査委員等は、審理のため必要があるときは、施設の長・職員（法三〇条三項）、保護観察官（規則二六条）の意見を聞き、これらの者に面接の立会を求めることができる。

(d) 合議・決定

主査委員の審理が終わると、委員三名で構成する合議を開き、最終的な仮釈放の可否の決定がなされる。合議では、

主査委員の結果報告→討議（質疑・意見表明）→評決の手順でなされる（法一六条、規則三条）。

現行刑法上、仮釈放の形式的要件（条件期間）は、有期刑については刑期の三分の一、無期刑については一〇年を経過したことがあるが、実質的要件は「改悛の状」があることである。さらに仮釈放の許可基準については、規則三二条以下が規定しているが、これらは刑法二八条の「改悛の状」を具体化したものと解されている。⁽⁷⁾ 仮出獄については、次の四つの基準を総合的に判断し、保護観察に付することが本人の改善更生のために相当であると認められるときに許すものとする。

- ①悔悟の情。
- ②更生の意欲。
- ③再犯のおそれ。
- ④社会感情の是認（規則三二条）。

最近の調査によれば、地方更生保護委員会の申請棄却理

申請棄却理由	件 数	%
反省悔悟の情薄い	20	16.1
更生意欲に乏しい	11	8.9
再犯のおそれ強い	57	46.0
社会感情是認し難い	11	8.9
保護不 良	4	3.2
行 刑 成 績 不 良	13	10.5
そ の 他	8	6.4
計	124	

- 注 1) 本章2の注(4)の文献による。
2) 昭和60.10.1~61.9.30出所者。

由のうち③の再犯のおそれが強いとするものが約半数である（表5参照）。

また、規則三一条は仮釈放の決定に際し考慮すべき事項として、次の二点を掲げる。第一に仮釈放の決定にあたっては、本人の資質、生活歴、矯正施設内における生活状況、将来の生活計画、帰住後の環境等を総合的に考慮しなければならない。第二に仮釈放を許すときは、本人の社会復帰のため最も適当と認められる時期を考慮しなければならない（規則三一条）。

合議の結果、評決を行うが、これは委員の過半数（二名以上）の意見による（法一六条二項）。地方更生保護委員会の行う主な決定として、仮釈放の申請棄却の決定、許可決定および不許可決定⁽⁹⁾がある。いずれも決定書を作成して行う（法一六条三項）。決定は、本人に告知すること（本人への言渡しまたは決定書の送付）によって効力が発生する（法五十五条の二）。なお、申請棄却決定に対しても、矯正施設の長あるいは本人からの不服申立ては認められていない。しかし、犯罪者予防更生法四九条は「地方委員会が決定をもつてした処分に不服がある者は、審査会に対して審査請求をすることができる」と規定しており、現在の実務上の取扱いは——少なくとも本人からの中央更生保護審査会への不服申立てについては——検討の必要がある。

地方更生保護委員会は、仮釈放許可の決定をするときは、釈放の日（「指定日」）のほか、本人が仮釈放期間中遵守すべき特別の事項（特別遵守事項）を定めなければならない（法三一条三項）。この特別遵守事項は、とくに対象者本人を想定して、改善更生に役立つと認められる具体的な事項であって、本人の生活歴、心身の状況、犯罪・非行の原因および態様、居住すべき住居地等からみて適切なものでなければならない。しかも、本事項は、本人がこれを誓約して遵守することができると認められ、かつ、本人の自由を不当に制限しないものでなければならぬ。規則は、

その例示項目として、以下のものを掲げる。①いかがわしい場所に出入りしないこと。②射幸的行為にふけらないこと。③酒類を過度に飲用しないこと。④麻薬、覚せい剤その他の薬物をみだりに使用しないこと。⑤精神または身体の障害について治療を受けること。⑥家族の扶養等家庭生活上の責任を果すこと（規則五条）。

また、仮釈放者は、これ以外にも、全ての保護観察対象者に科される法定の遵守事項（一般遵守事項）が科される。すなわち、本事項は、①一定の住居に居住し、正業に従事すること、②善行を保持すること、③犯罪性のある者または素行不良の者と交際しないこと、④住居を転じ、または長期の旅行をするときは、あらかじめ、保護観察を行う者の許可を求めることが、である（法三四条）。施設の長は、これらの事項を本人に対し、書面で指示し、かつ署名または押印をもって、事項を遵守する旨を誓約させなければならない。ただし、本人が重病または重傷である場合には、この限りではない（法三二条）。

（e）仮出獄者に対する保護観察

仮出獄を許された者は保護観察に付される（法三三条一項三号）。仮出獄者は、前述したように保護観察期間のあいだ一般・特別遵守事項を守らなければならない（法三八条）。保護観察は、保護観察に付されている者の住居地を管轄する保護観察所がつかさどり（法三七条）、保護観察における指導監督および補導援護は保護観察官または保護司が行う（法三九条）。なお、仮出獄者が居住すべき住居に居住しないため、保護観察を行うことができなくなつたときは、地方更生保護委員会は、保護観察所の長の申請に基き、決定をもって保護観察を停止することができる。この期間中刑期は進行しない（法四二条の二）。

仮出獄の期間（保護観察の期間）は、明文規定はないが、残刑期間と解されている。仮出獄の処分は、残刑期間を

経過したとき、刑の執行が終了したものとみなされる。なお、無期刑の場合、恩赦が認められないかぎり、対象者は死亡するまで保護観察を受けることになるが、対象者の人権保障の面で問題のある事例は少なくないと思われる（なお、少年に対する特別な取扱いにつき少年法五九条一項）。

(f) 仮出獄の取消し

地方更生保護委員会は、仮出獄者につき、次の場合にあたるとき、決定をもって、仮出獄を取り消すことができる（法四四条）。①仮出獄中さらに罪を犯して、罰金以上の刑に処せられたとき。②仮出獄前に犯した他の罪について罰金以上の刑に処せられたとき。③仮出獄前、他の罪について罰金以上の刑に処せられた者で、その刑の執行をなすべきとき。④仮出獄中遵守事項を遵守しなかつたとき（刑法二九条一項）。

仮出獄取消しの審理・決定は、①②③については保護観察所の長の申報（規則五六条）に基いて、④については申請（法四四条）⁽¹⁰⁾に基いて行われる。地方更生保護委員会の取消し決定に対し不服があるときは、中央更生保護審査会に対し審査請求をすることができる（法四九条）。

- (1) 法務省保護局監修・昭和五九年版保護観察関係法規五七頁以下。
- (2) 酒井敏夫「大阪刑務所におけるB級受刑者の仮釈放の現況と課題」矯正教育二七〇号一二頁以下。
- (3) 宮下智允「矯正処遇の現場から——矯正と保護の連携をめぐって」更生保護三六巻三号一九頁以下。
- (4) 景山隆吉「——仮釈放を中心とした——矯正の現状と問題点」犯罪と非行七一号四二頁以下。
- (5) 宮下智允・前掲論文二四頁。
- (6) 法務総合研究所・新訂更生保護（昭和五〇年）一五八頁。
- (7) 昭和四九年四月の本規則の制定前には、いわゆる共同通牒（昭和二七年一二月保護・矯正局長通牒）によっていた。そこでは、仮出獄許可の基準として、条件期間のほか、「改悛の状」「再犯の虞」および「社会感情」があげられていた。

（8）景山隆吉・前掲論文。

（9）ここでいう仮釈放不許可決定とは、地方更生保護委員会が職権審理を行った結果、仮釈放を不相当と認めたときの決定を指す。仮釈放の申請棄却の決定に対応して、昭和四九年（五九年に改正）の仮釈放・保護観察等事件事務規程二七条により明確にされたものである。法務総合研究所・前掲書一六八頁参照。

（10）申報と申請が競合した場合につき、法務総合研究所・前掲書一一三頁参照。

三 仮釈放運用の動態と積極化への転換

仮釈放は実際にどのように運用されているか。ここでは、以下、仮釈放の運用状況を一瞥したうえで、消極化に至った要因を探ってみたい。そして、仮釈放積極化政策の内容を紹介し、あわせて矯正・保護の動きをみておきたい。

1 仮釈放運用の動態——問題点と改革への模索

（1）仮釈放運用の推移

戦前における仮釈放の運用は、前章でみたように、きわめて消極的なものであった。仮出獄率の推移をみてみると、⁽¹⁾現行刑法が施行された明治四一年当時には仮出獄率は一%台であった。その後、仮出獄率が一〇%台に到達したのは昭和八年のことであり、その間三〇年近くを要した。

仮出獄が活発化したのは、戦後になってからである。すなわち、昭和二四年には過去最高の八〇・二%を記録した。この最高値は、今日からみれば、驚異的なものであるが、これは戦争直後の混乱した社会・経済状況を背景として犯罪が激増し、刑務所が危機的な過密状態に陥ったことを緩和するためのものであった。しかし、その後、社会の安定化とともに刑務所人口が減少するに伴い、仮出獄は活性を失つていった。

詳しくみてみると、仮出獄人員は、昭和二〇年代半ばには四万人を数えていたが、その後、若干の起伏はあるものの減少をつづけ、昭和四〇年には三万人台を割るに至った。仮出獄率も昭和二〇年代半ばには六〇—七〇%台であったものが、昭和三九年以降（四四—四六年を除き）五〇%台で推移している。注目すべきは満期出獄者の動向で、この人員は昭和二〇年代半ばより今日に至るまで大きな変化をみせていない。すなわち、満期出獄人員は、毎年二万人を越すことは少なく、一万数千人台を維持してきた。さらに重要なことは、仮出獄率の低下傾向であり、昭和五七年には五〇・八%におちこんだことである。大雑把にいえば、今日、受刑者のほぼ半分が満期出獄者であるということになる。このことは仮釈放の運用が「仮釈放の原則化」ないしは「仮釈放の推定」という理想からはかけ離れたものであるといわざるをえない。なお、仮出獄申請の棄却率は当初一ヶタ台であったが、近年は一〇%前後を推移している。

さらに、仮出獄をみとめたとしても、仮出獄の期間が短かく、その半数は二ヶ月以内に保護観察を終了している。近年、仮出獄者の平均刑執行率は八五%程度であり、平均保護観察期間は約三ヶ月である。このような期間では、仮釈放が施設内処遇から社会内処遇への橋渡しの役割を果すには余りに短い。

以上の現実からみると、戦争直後のピーク期を経過して以後、仮出獄の運用は消極化の一途を辿ったといってよい。では、こうした消極化の要因はどこに求めるべきであろうか。

(2) 仮釈放消極化の要因

仮釈放の運用が消極化した要因については必ずしも明らかではない。矯正・保護両側から仮釈放に関する内部資料の多くが公開されていない現状の下では、断定的な評価はさしひかえざるをえない。ここでは、このような留保と条

件つきで、以下に消極化の要因をあげてみたい。

(a) 仮釈放に内在するメカニズム

まず消極化の要因としては、仮釈放自体が本来的に消極化しやすい構造ないしはメカニズムをもっていることがあげられる。

矯正サイドからいえば、現在の行動科学の発展段階を前提とするかぎり、施設内で仮釈放適格者を確信をもって選び出すことは容易ではない。実際上、職員が受刑者の所内行動や処遇成績を見る場合、「中間値」に集まる傾向がみられ、仮釈放許可を決定づける方向での評価はなかなかしくいようである。また、刑務所の側では、委員会で棄却されるのを恐れて申請を躊躇する面があり、「他方に申請を促す動機づけとして働くものを用意しないと、慎重になる方にはばかり動く⁽²⁾」メカニズムがあることも指摘されている。施設側でも、過去にすでに棄却されたケースと同種のものについては、申請を抑制するのが通例であろうし、このことは運用の消極化を一層強めていくことになる。さらに、施設内では、処遇の公平・平等を原則とした累進処遇制度が維持される一方、仮釈放申請の可否を決定する際にも、処遇における公平・平等の原則がかなりの程度に配慮されていることも注目しておきたい。受刑者は「同期生」意識を強くもっており、仮釈放の時期に差ができると強い不満をもらすといわれる⁽³⁾。それゆえ、できるだけ受刑者間に不公平・不平等の感じを与えないように申請時期が選ばれているようであり、このことは所内の規律維持のためにも必要であると考えられている。そうだとすれば、現在の刑務所は仮釈放申請についての従前からの慣行を破り、たとえば積極化に向けて仮釈放適格の基準・範囲を大幅に変更する方向には動きにくいシステムになっているといえよう。

一方、保護サイドに目を移すと地方更生保護委員会に固有の心理機制があげられる。この点はつとに伊福部氏が指

摘されてきたところである。⁽⁴⁾すなわち、地方更生保護委員会では、仮釈放の最終決定機関として消極的過誤（仮出獄させて保護観察を受けさせれば当然改善更生する者を仮出獄させない誤り）はおそれないが、積極的過誤（仮出獄させるべきでない者に仮出獄許可を与え、社会でトラブルを起す誤り）だけはおかすまいという心理機制が働き、仮出獄の運用が慎重にならざるをえない。

また、矯正と保護両者の相互関係を考えてみても、仮釈放が大胆な運用に転化する契機は内蔵されていない。運用の現状を踏まえて、施設側からは「委員会の判断基準に留意して申請の可否を判断してきた場合が多い」⁽⁵⁾とされる一方、保護側からも、「仮釈放の審理は施設側の申請を受けて行われ、希望日を基礎に、限られたケースでそれに修正を加える方法が安定した運用形態として踏襲されてきている」と指摘されている。⁽⁶⁾これらの所説におれば、矯正施設と地方更生保護委員会は、相互に尊重ないしは抑制しつつ、トラブルを避けるべく仮釈放の可否を決定するという運用の構造が現在ではほぼ定着したとみてよいであろう。そしてこうした構造の下では、自然にいわゆる「仮釈放の相場」⁽⁷⁾が形成されていくものと思われる。そうであるとすれば、このような官僚機構における「チェックアンドバランス」と評される相互関係のあり方は、仮釈放の運用を慎重にすることはあっても、積極化に向けての大幅な変革を躊躇させることになろう。

(b) 仮釈放適格を得にくい受刑者の増加

第二の消極化要因としては、仮釈放の審査・申請段階において従来の審査基準からみると仮釈放適格者になりにくい受刑者群が増加したことが考えられる。

これまで、仮釈放率低下の要因については、適格者厳選説と受刑者の質的低下説とを対比させて理解されてきた。

すなわち、仮釈放率の低下について、前者は施設側が仮釈放適格者を厳選するようになったためであるとの見解であり、後者は、受刑者の質の低下に伴い仮釈放になじまない受刑者が増え申請できない事案が増加したためであるとする見解である。しかし、両者の見解を全く二律背反的なものと捉えることは妥当ではないであろう。むしろ、両者の間には、いわば仮釈放許可システムのダイナミクスのなかで相互に関連があるものと理解すべきである。仮釈放にないじみにくい者の増加が、他の事情ともからまって、施設側の態度を消極化ないしは厳格化させる機能をもつたものと思われる。

無論、受刑者における質の変化が仮釈放率の増減にストレートに結びつくという実証はできない。⁽⁸⁾しかし、近年、施設では、従来の審査・申請の基準の枠内でプラス要因が少なくマイナス要因が多い対象者群が増加していることは否定できないと思われる。では、とくに仮釈放の審査・申請段階で仮釈放適格を得にくく受刑者群とは何か。このカテゴリに属する受刑者としては、以下の五類型があげられよう。⁽⁹⁾

①暴力組織関係者　暴力組織関係者の仮釈放については、組織からの離脱する旨の意思表示が決め手となっている。施設内では入所時より離脱指導を行っているが、離脱がスマーズに実現するケースは少ない。現実には、離脱を拒否し、満期釈放を望む者が多い一方、離脱誓約書を提出しても偽装離脱であり、釈放後には元の組織に戻るケースも少なくない。

②覚せい剤事犯者　実務上、覚せい剤事犯というだけでは仮釈放申請のマイナス要因とはなっていない。しかし、まず覚せい剤事犯者は暴力組織関係者とかなりの部分でオーヴァラップするという現実があり、それだけで仮釈放申請にとり障害となる。また、覚せい剤事犯の場合、帰住環境の良くない者の占める割合が大きく、更生保護会に出所

後の受け入れを申し出ても拒否される事例が多い。さらに、覚せい剤事犯者は再犯率が高いことから、仮釈放許可の見極めのつきにくい対象者群に属しており、申請を慎重にさせている。⁽¹⁰⁾

③累犯者（累入受刑者）　この類型に属するからといって、仮釈放の審査・申請の面で決定的に不利であるというわけではないが、何よりも「再犯のおそれ」の基準をクリアする点が問題となる。累犯者の場合、「社会不適応型」で軽微な財産犯罪をくりかえす者が多い。さらにもこの種の受刑者は、通常、保護環境が悪い。また、この種事案では矯正施設の長が申請を行つても、後に規律違反などで申請を取り下げるケースもしばしばみられる。それゆえ、施設としては累犯者は仮釈放許可の見通しがつきにくい対象者である。

④保護（帰住）環境不良者　仮釈放の審査・申請段階で、保護環境の良否は仮釈放に大きな影響を及ぼしている。現在、環境調整がすすめられるなかで、帰住すべき環境が調査されているが、この帰住予定地が決まらない者については仮釈放の申請は行われていない。最近では、家族などがいても、本人が戻る意思がない場合や家族から「引受け不可ないし拒否」の意思表示がなされる場合が増えつつあるといわれる。また、更生保護会に帰住先を求めて、受け入れを拒否されることがしばしばみうけられる。また、③の累犯者（累入受刑者）とも関連するが、近年、高齢受刑者の増加が指摘されている。高齢者の場合、更生保護会の引受けが難しいケースが多く、保護環境に関する評価の面でマイナス要因となる。

⑤短期受刑者　従来、刑期六月末満の短期刑の者は仮釈放申請の対象枠からはずれているのが原則であった。その主な理由としては、時間的な不足から事務処理手続が思うにまかせない点があげられてきた。すなわち、これまでの実務では、仮出獄の申請は希望日の九〇日前までに行なうことが慣例になつており、短期受刑者の場合には日程的に

かなり無理があつたといわれる。

(c) 社会内処遇体制の弱体

仮釈放は、別稿⁽¹⁾で指摘したように、社会内処遇体制と密接に関連しており、仮釈放の運用は社会内処遇体制の実力の程度に左右される面が大きいと思われる。これまでわが国で仮釈放が消極化した一つの要因は、わが国の社会内処遇体制の基盤が弱かつたとみるべきである。

周知のように、保護観察官の絶対数の不足が指摘されて久しく、現実にはデスク・ワークに追われる毎日といってよく、対象人本人はもちろん保護司と直接に会うことも不十分にしか行われていない。また、直接に対象者に接している保護司についても、高齢化、非専門性、資質・能力のバラツキなど多くの問題がある。さらに更生保護会も、その多くは経営難にあえいでおり、処遇面の充実にはなかなか手が回らないのが実情である。⁽¹²⁾ このように、社会内処遇体制の力量が不十分な状況では、矯正施設および地方更生保護委員会は、仮釈放を認め、社会内処遇に踏み切るだけの見極めがつきにくい。わが国でも、予後の良い者と予後の悪い者との間との中間に位置する対象者（「中間疑問群」）に対して、仮釈放許可に關し慎重な（ひいては消極的な）判断が下されてきた主因は、こうした社会内処遇体制の弱体にあると思われる。

さらにいえば、近年、環境調整や仮釈放準備調査の重要性が指摘されているが、その成否、内容は保護の現場（とくに保護司や保護観察官）の力に負うところが多い。また、仮釈放の決め手となる帰住地の確保についても更生保護会の受入れ体制に大きくかかわっている。そして、地方更生保護委員会の執務体制も問題とすべきである。現在のような事件負担量がかなり重い執務体制の下では、審理・決定について十分な作業を行うのは容易とはいえない。結局、

旧来のやり方を踏襲し、許可の可否を決める際にはリスクを避けて安全策がとられることになる。いわんや、職権審理などの積極的なアクションをおこすことはかなり困難である。

(d) 刑務所人口の調節

消極化の要因の一つとして最後に指摘しておきたいのは、戦後、長年にわたって、刑務所の側に受刑者の数を減少させなければならないという差し迫った必要性ないしは要請がさほどなかつたのではないかという点である。別稿で(14)指摘したように、仮釈放の主要な目的の一つは施設人口の調節にある。行刑施設もいわば「企業体」であり、受刑者という「顧客」の存在とその数は企業の命運を左右する。施設では、受刑者数が一定量以上に増えることはもちろん、減少することについても反発し、そこには官僚機構としての自己防衛的な機制が働いているとみられよう。

行刑関係者の間には、「刑務所というものは収容者をたくさんかかえておきたい、という欲求は全くないのです。これは少なければ少ないほどいいわけです」との発言もみられる。発言のうち前者についてはほぼその通りであるとしても、後者については、現在の予算の運用形態からみていささか誇張を含んでいると思われる。

また、仮釈放が刑務所人口の調節機能を果してきたことは、戦後において満期出獄者数が一定数（一万人台）で安定的に推移しているのに対し、受刑者の数は仮出獄者数と密接に関連して推移して来ていることからもうかがえよう。

(3) 仮釈放合理化のための施策

仮釈放運用上の問題点が顕在化してゆくなかで、仮釈放を合理化するための改善策がいくつか講じられた。主な施策としては、前述した仮釈放準備調査のほか、(a)施設駐在官制度と(b)中間処遇制度をあげることができる。

(a) 施設駐在官制度

本制度は、仮釈放準備調査拡充化の一環として行われているものである。すなわち、本制度は地方更生保護委員会所属の保護観察官が週のうち数日間（三日から五日位の間）矯正施設に駐在し、実態に即した適切な仮釈放準備調査を行おうとするもので、被収容者の円滑な社会復帰を目的としている。駐在官の主な任務としては、本人との面接（相談・助言を含む）、参考資料の収集、施設側との協議、仮釈放に関する会議への出席、収容時および釈放前教育への参加などである。

施設駐在官制度の先駆は、昭和三七年一月から昭和四一年三月まで実験的に行われた中野刑務所駐在制度にまで遡ることができる。この制度の下では東京保護観察所の保護観察官が実施に当つていた点で、地方更生保護委員会所属の保護観察官が担当する現行の制度とは異なる。また、旧施策は「駐在施設に対するサービスユニット的な働きかけ」の面をもつていた点で、直接的に仮釈放の積極化を企図している現在の制度とは異なるとの指摘がある。⁽¹⁷⁾

近年の仮釈放準備調査の一環としては、昭和五六年一〇月に中国地方更生保護委員会所属の保護観察官による駐在（広島刑務所）がスタートした。本施策については、すでにいくつかの報告が出されているが、おおむね所期の目的を達成しつつあるといわれる。

本施策の成果としては、以下のものがあげられている。①仮釈放申請の増加。②事務処理上の省力化。③仮釈放申請時期の適正化。④本人に対する早期の適切な助言指導。⑤環境調整の効率化。⑥保護環境の好転。⑦社会内処遇への適切な引き継ぎ。また、今後の問題としては、①実施対象者の適切な選定、②関係機関相互の協議などがあげられている。

本制度は、イギリスの施設駐在(prison welfare)⁽¹⁸⁾に範をとったものといわれ、わが国でも一定の成果を認めつつある。

(b) 中間処遇制度

長期刑の受刑者においては性格的にも環境面でも問題をもち、社会復帰の困難な者が少なくない。このため、昭和五四年四月から、無期刑および執行刑期八年以上の者に対する、仮出獄審理の充実（たとえば、準備調査の早期化）がはかられるとともに、中間処遇制度が新たに導入された。本制度は長期刑受刑者の社会復帰の円滑化・早期化を目的として、対象者を中間処遇施設（更生保護会）に帰住させ、特別な処遇を行うものである。実施期間は一ヶ月である。中間処遇の実施については、本人の同意を条件としている。

施設内での具体的な処遇技法としては、社会生活機能回復訓練と就職指導が中心となる。このほか集団処遇技法に属するものとして、「座談会、グループ・カウンセリング、断酒会、社会奉仕活動、リクリエーション」などがあげられている。

本制度は、諸外国のハーフウェイ・ハウスを模範として導入された。ただし、わが国では、現在までのところ、実施規模は小さく、しかも拠点となる更生保護会も経営難に苦しんでおり、十分な処遇基盤はととのっていない。それゆえ、本制度も、現段階では、仮釈放の合理化に大きなインパクトを与えたとは考えにくい。

- (1) 戦後における仮釈放運用の推移につき、岩井敬介「仮釈放と非施設化」法律のひろば三四巻一号二七頁以下、富田正造「仮釈放の現状と問題」刑政九四巻五号二四頁以下、松本勝「仮釈放の適正な運用」法律のひろば三七巻七号五五頁以下参照。
- (2) 所一彦（発言）「座談会・矯正と保護の連携——仮釈放を契機として」犯罪と非行五八号三四頁。
- (3) 前記刑法学会のワークショッピングにおける重松一義教授発言。詳しくは、瀬川晃「ワークショッピング・仮釈放」刑法雑誌一七巻三号七二七頁参照。なお、受刑者の間で、仮釈放の時期がかなり確実に予測されている事実について、澤登俊雄（発言）。前掲犯罪と非行四〇頁は、次のように指摘する。「そうだとしますと、施設の処遇には独自のものがあつて、やはり規律が

最優先だということにならないか。施設では規律を基にした集団教育というのが、処遇の本筋にあるのだ、という印象を持つのです」。

- (4) 伊福部舜児「仮出獄と保護観察」犯罪と非行一六号四八頁以下。
- (5) 水野周「行刑施設における仮釈放」法律のひろば三七巻一二号二一頁。
- (6) 岩井敬介・前掲論文三二頁。
- (7) 岩井敬介「仮出獄制度運用の現状と課題」法律のひろば三七巻一二号一三頁。
- (8) 森本益之・行刑の現代的展開（昭和六〇年）二六二頁、山田憲児「仮出獄の積極化の意義と更生保護の課題」犯罪と非行六五号五二頁。
- (9) 前掲宮下、景山、岩井、富田、松本、水野各氏の論稿のほか、鈴木昭一郎「社会内処遇の現状と問題」犯罪と非行五三号二頁以下、山口静夫「暴力関係受刑者の特質と処遇——仮釈放の現状についての一考察」刑政九四巻八号一二頁以下、高村賢一郎「仮出獄雑感」刑政九四巻一〇号二二頁以下参照。
- (10) 詳しくは、瀬川晃「覚せい剤事犯の多発化と犯罪者処遇」刑法雑誌二七巻二号二二九頁以下。
- (11) 瀬川晃「仮釈放と社会内処遇体制(三)」同志社法学三三巻六号四二頁以下。
- (12) 保護司と更生保護会をめぐる現状と問題点につき、瀬川晃「保護観察と民間篤志家の役割」石原一彦他（編）・現代刑罰法大系七巻（昭和五七年）三五三頁以下。
- (13) 伊福部舜児「仮出獄者の選択について」更生保護と犯罪予防六〇号四七頁以下。
- (14) 瀬川晃「社会内処遇は新たなユートピアか」犯罪と非行四九号二頁以下。
- (15) 長谷川永（発言）・前掲座談会・犯罪と非行五八号三一頁。
- (16) 岩井敬介・前掲論文一二頁。
- (17) 橋田富雄「広島刑務所における駐在保護観察官制度について」刑政九五巻六号二四頁。
- (18) 中国地方更生保護委員会・保護観察官の施設駐在による仮釈放準備調査制度とその実施状況等（昭和五八年）、徳田尚友「広島刑務所における保護観察官の駐在制度について」刑政九五巻六号三二頁以下、橋田富雄・前掲論文。
- (19) 富田正造「英國の矯正福祉官制度」刑政八五巻七号五六頁。

(20) 法務省保護局観察課「中間処遇制度について」更生保護三七巻六号四六頁。

2 仮釈放積極化への動き

(1) 仮釈放積極化政策の内容

前節で述べたように、仮釈放を合理化するための施策は、相応の成果を収めているものの、仮釈放の改善に与えた影響は限定的なものであった。とくに仮釈放の消極化傾向は昭和五〇年代に至っても継続し、深刻さを増していった。

そこで、このような長期にわたる消極化傾向に何らかの歯止めをかける必要が実務においても意識された。

保護局および各地方更生保護委員会内部で仮釈放積極化に向けての動きがスタートしたのは昭和五六六年であったといわれる。当時、保護局は仮釈放積極化のための概略的な指導・指示を行つたが、「兩三年の間は申請棄却率の低下、⁽¹⁾及び仮釈放期間が一月末満の事件の減少という形でしか」その成果はあらわれなかつた。その要因については、地方更生保護委員会の姿勢だけではなく委員会と矯正施設側との連携に不十分なものがあつたからであるとの認識が一般的であつたようである。

昭和五八年に入り、保護局と矯正局との間で、仮釈放の積極化・適性化をすすめるべく協議が重ねられ、翌五九年にかけて重要な通達が相次いで出された。

第一に「仮出獄の適正かつ積極的な運用について」（昭和五八年一一月三〇日）と題する通達で、積極化（主に仮出獄期間の伸長と仮出獄率の上昇）に向けての準備をととのえる旨の指示が出された。具体的な施策の実施項目は、①保護と矯正の認識の統一化、②仮釈放準備調査および環境調整の拡充、③更生保護会における処遇の改善、④仮出

獄審理の適正・迅速化である。

第二に「仮出獄の適正かつ積極的な運用の推進について」（昭和五九年三月一五日）と題する通達で、積極化にかけての本格的な施策の推進を求めた。これは積極化政策推進の本命ともいべき通達であり、その後に与えたインパクトは大きい。具体的な施策の実施項目としては、①保護と矯正との連携の推進、②仮釈放準備調査および環境調整の拡充、③仮出獄審理の適正化、④更生保護会における処遇の改善、⑤保護観察の充実・強化などが盛られた。本通達の目標としては、二つある。一つは仮出獄の早期化（仮出獄期間の伸長）である。平均三・二月（昭和五七年）の仮出獄期間を五ないし六月にまで伸長することである。他は、仮出獄率の上昇である。五〇・八%（昭和五七年）にまで低下していた率を五ないし六%程度をめどに引き上げることが当面の課題であるとされた。

第三に「重要事件に関する仮出獄の審理について」（昭和五九年九月一八日）と題する通達で、仮出獄者による重大な再犯事件がおこったことを背景として出された。ここでは、具体的な施策の実施項目として、①施設側からの十分な資料の提供、②訴訟記録閲覧の促進、③検察官等の部外者からの意見聴取、④重要事件についての法務省への報告勵行の四点を求めた。さらに、本通達ではあわせて処遇困難者に対する的確な処遇の実施も求めている。

(二) 行刑レヴェルでの積極化への対応

積極化政策に対しても行刑施設はどうに対応したか。この点、全国的な規模での動向は詳らかではないが、公刑された文献としては、大阪矯正管区⁽²⁾と名古屋刑務所⁽³⁾のものがある。ここでは大阪矯正管区、とくに大阪刑務所を中心におろしておきたい。行刑レヴェルでの対応は、各矯正管区、各施設によって必ずしも同一ではないが、ここではおおむね典型的な動きが表しているように思われる。

大阪矯正管区で仮釈放の積極化が本格化したのは昭和五八年七月である。それまでも仮釈放の積極化については矯正管区と地方更生保護委員会の連絡協議会で会合がもたれたことがあるが、具体的な対応はあらわれなかつたといわれる。当管区における積極化への対応として具体的なテーマとなつたのは次の三点に集約できる。

第一は仮釈放申請の範囲拡大である。これは、「満期釈放者の約半数は再入所しないという事実」からみて、これらの者の中にも仮釈放の対象とすべきものがいたのではないかとの問題意識による。この観点から検討対象となつたのは、さしあたり暴力団関係者、覚せい剤事犯者および帰住環境不良者である（名古屋刑務所では、従来一律に不適格となっていた仮釈放取消刑併有者も含まれる）。具体的な対応策としては、以下の通りである。^①入所時において、これらの者的事実関係を綿密に調査する。^②所内では、暴力団からの離脱指導および覚せい剤の断薬指導などの徹底化をはかる。^③委員会の審理のために十分な資料をそろえる。^④帰住地の確保を一層すすめる（そのために、更生保護会のみならず親族その他の引受人についても「堀りおこし」をはかる）。

第二は短期受刑者の申請手続の改善である。従来、刑期六月末満の短期の者については、期間が短いために事実上——事務手続の煩瑣なわりには——申請手続の流れに乗りにくいことが指摘されていた。そこで今回の積極化への動きに対応して、短期受刑者もできるだけ申請対象としていく方針が確認された。具体的な改正の主なものは、申請期日に関するものである。以前は希望日の九〇日前までとなっていたが、今回これは六〇日前までに改正された。このほか当面の目標として、^①確定施設から処遇施設への移送の迅速化、^②分類調査、引受照会などの事務処理の効率化、^③帰住地の早期確保などがあげられた。

第三に仮釈放申請の早期化である。これについても、多くの施設で仮釈放審査要領などの内規の改正が行われたよ

うである。この点に関する具体的な対応としては、以下の通りである。①環境調整報告書の早期送付と内容充実をはかる。②進級を見込んだうえでの申請や累入者の分類調査の簡略化も考慮する。③「被害者感情不良」という理由だけで申請を見合せることは避ける。④刑執行率については一〇%削減を一応の目安とする。④棄却を回避するために受刑者に対して面接前に指導を行う（名古屋刑務所では、これら以外の方策として、①仮釈放審査会当日の環境調整報告書未着者のうち申請期限が切迫している者は仮の希望日を設定する、②申請決定後反則行為があつた者の処理について、その内容・情状等に応じ希望日延伸とするなどが講じられた）。

（二）更生保護レベルでの積極化への対応

更生保護の現場でも積極化政策に対応していくつかの注目すべき動きがみられた。

第一は仮釈放準備調査の適用拡大である。従来、仮釈放準備調査は主として少年院および少年刑務所において実施され、しかも応当経過後にを行うことが原則とされてきた。しかし、実務上、成人受刑者の行刑施設においても早期に調査に着手する必要があるとの認識が徐々に強まり、これを試行する施設も増加した。こうした実情をふまえ、昭和五九年一〇月の「仮釈放準備調査実施要綱」では、仮釈放準備調査の重点が少年院および少年刑務所にある旨の規定が削除されるとともに、調査の開始時期については行刑施設でも応当経過前にを行うことが認められた。

第二に施設駐在官制度の拡充である。前記の実施要綱でも施設駐在官に関する規定がおかれ、今後も拡充する姿勢が示された。その後、他の刑務所（宮城、府中、横浜、名古屋、大阪、神戸、福岡など）でも、本制度が採用された。現在までのところ、比較的大きな行刑施設が中心であるが、今後も適用の拡大が見込まれている。

第三に中間処遇制度の改善である。これは関係通達の改正によるもので、改正の要点は以下の通りである。⁽⁴⁾ ①従来

は特定刑務所において適用対象者を選んでいたが、改正により施設指定が廃止され、原則として全ての長期受刑者が適用対象となつた。^②これまで実施期間は三ヵ月であったが、改正後は一ヵ月に短縮された。^③中間処遇の期間中も、本来の帰住予定地での環境調整を維持することが明示された。^④実施施設となる更生保護会の指定が増加した。

第四に保護観察分類処遇制の改正である。分類処遇制は、交通事犯対象者以外の保護観察対象者を処遇の難易度によつてA（処遇困難）とB（その他）に分類し、保護観察官による処遇ができるだけ計画的・積極的に行い、保護司の協力を得て、適正かつ効率的な処遇活動を推進しようとするものである。従来の分類処遇制（昭和四六年一〇月実施）の下では、ABの分類方法の信頼性低下が指摘され、的確な分類判定を目指して、分類票の改善等が検討されてきた。^⑤今回の改正は、「分類処遇による保護観察の実施について」と題する通達（昭和六一年七月）によるもので、主な改正は二点ある。^⑥第一に分類票が的確な再犯予測を企図して改善された。第二に保護司にもA事件の通知を行うことになり、保護司が、積極的に処遇を行うことが求められた。こうした処遇の効率化ならびに強化の動きも、仮釈放の積極化の観点から注目されるところである。

最後に、矯正施設収容者の引受人に対する集団助言・援助の試みも注目しておきたい。本制度は、環境調整の充実・迅速化を促進するものであり、仮釈放の積極化の観点からみてその重要性は強調されるべきものである。

- (1) 岩井敬介「わが国における仮釈放の現状と問題点」刑法雑誌二七巻三号六五頁。
- (2) 矯正教育二七〇号（特集「仮釈放の積極的運用」）。
- (3) 清水喜作「最近における受刑者の動向と仮釈放——仮釈放積極化への対応と問題点」刑政九七巻八号一四頁以下。
- (4) 法務省保護局觀察課「中間処遇制度について」更生保護三七巻六号四六頁以下。
- (5) 吉永豊文・鈴木一久・矯正保護法（昭和六一年）二七一頁。

(6) 岩淵道夫「保護観察分類処遇制の改正について」東京保護観察三八四号二頁以下。

(7) 河野正博他「矯正施設収容者の引受人に対する集団助言・援助の試み」更生保護と犯罪予防七八号三七頁以下。

表6 仮出獄率等の推移（昭和25～61年）

年	A 満期出獄者数	B 仮出獄者数	C=B÷(A+B) 仮出獄率(%)
25	15,859人	42,141人	72.7%
30	18,321	32,198	63.7
35	14,175	30,751	68.4
40	14,543	19,432	57.2
45	11,015	17,855	61.8
50	11,736	14,933	56.0
51	12,272	14,668	54.4
52	12,709	14,381	53.1
53	13,750	14,373	51.1
54	14,010	14,638	51.1
55	14,140	15,202	51.8
56	14,463	15,040	51.0
57	14,901	15,381	50.8
58	14,561	16,885	53.7
59	13,791	18,716	57.6
60	14,144	17,793	55.7
61	13,689	18,127	57.0

(注) 本章1の注(2)の文献による。

仮釈放積極化政策はなぜ導入されたのか。現況をふまえて、まずこの点を明確にしたい。そして、そのうえで、積極化を推進する視点から今後の課題を抽出しておきたい。

1 積極化政策の展開

(一) 現況

仮出獄の積極的運用の推移については、保護

局の報告がある。⁽¹⁾ まず仮出獄率の上昇という観

点からみてみると、昭和五七年に五〇・八%であつたものが昭和五九年に五七・六%に達し、

予想を上まわる結果となつた。ただし、初入者

については八〇・九%、累入者では四一%で、

初入者における積極化の進展が当初の見込みよりは鈍かった。次に仮出獄の早期化という観点からみると、仮出獄期間が三・二月（昭和五七

表7 有期刑仮出獄者の仮出獄期間別人員（昭和56～60年）

年次	総数	1月以内	2月以内	3月以内	6月以内	1年内	2年内	2年を超える	平均仮出獄期間
56年	14,970 (100.0)	2,538 (17.0)	4,486 (30.0)	2,626 (17.5)	3,367 (22.5)	1,381 (9.2)	419 (2.8)	153 (1.0)	3.4月
57年	15,328 (100.0)	2,628 (17.1)	4,666 (30.5)	2,702 (17.7)	3,406 (22.2)	1,396 (9.1)	417 (2.7)	113 (0.7)	3.2月
58年	16,843 (100.0)	2,473 (14.7)	5,437 (32.3)	3,007 (17.9)	3,883 (23.1)	1,422 (8.4)	480 (2.8)	141 (0.8)	3.3月
59年	18,660 (100.0)	1,266 (6.8)	5,758 (30.9)	3,457 (18.5)	5,116 (27.4)	2,198 (11.8)	678 (3.6)	187 (1.0)	3.9月
60年	17,765 (100.0)	579 (3.2)	4,997 (28.1)	3,349 (18.9)	5,248 (29.5)	2,727 (15.4)	685 (3.9)	180 (1.0)	4.3月

(注) 本章1の注(2)の文献による

年）であったものが、昭和五九年には三・九月と若干の伸長を示した。これを初入・累入別にみてみると、初入者については五月、累入者については二・三月であった。以上、結論的には、累入者に比べ、初入者での仮釈放の早期化が立ち遅れる面もみられるが、仮出獄率および仮出獄人員の増加は進行した。

無論、積極化政策の実施後数年を経た現段階では、その成否を論じることはできない。現に仮出獄率については昭和六〇年に五五・七%と前年より一・九%低下しており、⁽²⁾六一年には持ち直したもののが将来については予断を許さない（表6参照）。さらに再犯率についても今後検討しなければならない。しかし、仮出獄期間一般についても伸長傾向にあり（表7参照）、今までのところ本政策が当初の期待に近い成果をあげ、軌道にのりつつあるとの見方が一般的である。また、今後の展開を別論としても、政策の実施に伴って、矯正、保護を問わず処遇体制が見直され、処遇強化と手続の合理化が企図されたことは意義あることと思われる。したがって、仮釈放積極化の方向性は妥当なものとして評価すべきであり、一層の発展が望まれる。

ただし、今回の積極化政策は今後の展開においてリスクをはらんだ

選択であったと思われる。けだし、仮釈放消極化の要因（受刑者の質の悪化と社会内処遇の弱体）にそくしていえば、仮釈放になじみにくい受刑者が減少したから、あるいは社会内処遇が強化をみたから、積極化政策が実施されたのではないからである。すなわち、積極化政策は、対象となる受刑者の面でも、対象者の受け皿となる社会内処遇の面でも、大きな変化ないしは改善のないままに実施に踏み切られたといってよい。仮釈放をとりまく客観的情勢からみるかぎり、積極化政策は困難な時期に打ち出されたとみてよさそうである。

行刑施設側も今回の積極化に対しても慎重に対応した経過がみられる。たとえば、名古屋刑務所では積極化の実施にあたって、「目標との差を一気に縮めることは、施設運営の全般にわたって大きな動搖と混乱をもたらすおそれがあり、また、事務上・実務上からも充分な準備を整えてからなければ目標達成が困難なこと」から、「さしあたつてあまり無理なく到達可能な実際的な目標」が選択されたことが報告されている。⁽³⁾

いずれにしても、仮釈放積極化についての政策決定は、積極化に向けての土台がととのい、運用面で望ましい時期だからとの考慮の下に行われたものではない。では、こうした時期になぜリスクを伴う政策決定がなされたのだろうか。節をあらためて、考えてみたい。

（二）なぜ積極化政策は導入されたか

一 今回の仮釈放積極化政策につき、保護局関係者の説明は一致して仮釈放の刑事政策的意義を強調し、本政策は対象者の改善更生を意図したものであり、財政的理由が主たるものではないことを主張する。曰く、「仮出獄の積極化策は、仮出獄期間をもつと伸長して保護観察期間を長くすれば改善更生をより促進できること、満期釈放にするよりも仮出獄を許し保護観察を行った方がその更生を助長できる者がいることなど仮出獄制度の刑事政策意義にかんが

み、これをより促進することとしたもので、財政的理由によりこの施策が採られたものではありません⁽⁴⁾。

岩井敬介氏も、「折しもきびしい国家財政緊縮期にあったためでもあるが、本施策があたかも予算節約上の一策であるかのように報道されたことは、制度運用の一層の適正化を因ろうとする本計画に対する社会の誤解を招く結果となつたのではないかと思われる」と指摘し、積極化政策を「採用したのは、仮出獄をある程度の規模において運用することにより、更生保護の実が上がり、釈放者全体としての再犯率が抑制でき、つまるところ刑事政策により一層貢献できると判断されたからである」⁽⁵⁾とされた。

従来から、仮釈放運用の積極化にふれた論稿はみられた⁽⁶⁾。また、今回の積極化の動きに直接的なインパクトをもつたと思われるものとしては、伊福部⁽⁷⁾、岩井⁽⁸⁾、富田⁽⁹⁾各氏らの所説が注目される⁽¹⁰⁾。この三氏らの所説は、更生保護現場の実務感覚に基いて、消極的運用への批判的視座を軸として刑事政策的観点から積極化の転換を志向したものである。とくに伊福部氏の次の主張は、積極化政策の理論的支柱となつた。「仮出獄出所者の再入率低下の原因の一つは、仮出獄の枠を狭め、出所後に何らかの不安材料のある者には仮出獄を許さず、安全な者だけに仮出獄を許すという。いわば消極的な仮出獄運用にある。このような消極的運用を続けていれば、今後次第に仮出獄制度が先細りになるだけではない。現に、保護観察によつて問題解決の見込のある者を、若干の不安を理由に仮出獄の機会を与えず、再犯しやすい状態に追うことによつて、結果的には出所受刑者全体の再犯率を高めることになるのである」⁽¹¹⁾。

ただし、こうした積極化の主張は一般にはあまり積極的な賛同を得なかつたといつてよい。推測するに、その理由は刑務所人口が特段に増加傾向にあるわけではなく、しかも受刑者の質が悪化しつつある段階で仮釈放を積極化する必要性ないしはメリットに乏しいとする点にあつたと思われる。しかし、伊福部氏らの主張は単なる観念的な理想論

ではなく、鋭い実務感覚に基いたものであると同時に、リサーチを基礎とした説得力ある提言であった。それゆえ、その先駆的意義は高く評価されるべきである。そうして、この提言が今回の積極化政策の実施に結実し、その理論的基礎となつたのである。

二 このようにみてくると、仮釈放積極化政策は一部の論者による刑事政策的提言の現実化であると理解してよく、予算節約を強調することはあらぬ誤解を招くとの所説は不当ではない。とくに保護サイドからみれば、この理解は当然のものというべきである。岩井氏もいわれるよう、「もし財政的理由のみであれば保護機関としてこの施策は採用することはできなかつたであろう」。⁽¹²⁾

しかし、今回の仮釈放積極化政策は刑事政策的提言の実現だけで説明できないこともまた事実であろう。もし、そした説明が可能だとしたら、もう少し早い時期に仮釈放の積極的運用が現実のものとなつていたはずである。實際上、保護局が昭和五六年に仮釈放積極化に向けての指示を行つたにもかかわらず、実務上のメカニズムは有效地に作動しなかつたのである。さらに昭和五八年以降に仮釈放の積極化が急速に現実化してゆく過程は異例にスピーディであつたと思われる。こうした政策実現の過程を理解するためには、矯正サイドの動きをも視野に入れてトータルに事実経過を把握する必要がある。

そこで、矯正サイドの動きを昭和五八年と五九年を中心みてみると、やはり「行政改革と矯正運営」が緊要の課題となつてゐることがわかる。まず、昭和五八年には、矯正施設の一部廃止のみならずブロック機関の整理合理化、地方支分部局の定員の縮減が求められた。⁽¹³⁾ また、昭和五九年の予算事情をみてみると、「概算要求の段階から、物件費については、矯正収容費等の補充費途経費等を除き、前年度当初予算の一〇パーセント減、施設費については同じ

く五パーセント減という厳しいマイナス・シーリングが設定され、さらに、新規経費は真にやむを得ないものに限る、また、後年度負担を伴うものは認めないという査定面での制約が行われた⁽¹⁴⁾といわれる。刑務職員の面でも、国家公務員の定員削減計画が実施され、劣悪な勤務条件は一層すすんだといわれる。こうして、今日では、行刑施設における業務量が増大する一方で、「行政の簡素化・効率化」という困難な課題が要請されているのである。

さらに注目すべきは、このような状況下で、昭和五〇年代に入り刑務所人口が漸増傾向を示していることである。昭和五九年には、「本年は、戦後の社会的混乱期を除くと、施設の秩序・規律の維持及び被収容者に対する適正処遇の確保といった面では相当困難な時期に属する⁽¹⁵⁾」と論評されるに至った。第三章で述べたように、従来、仮釈放の運用が消極化した一つの要因は、行刑施設の側に刑務所人口を減じなければならないという差し迫った必要性ないしは要請がなかつたことであった。逆に、端的にいえば、右にみた最近の行刑現場をめぐる情勢は、刑務所人口を減少させる力動をうみだしていたのではないだろうか。

もし仮釈放の主要な目的の一つが刑務所人口の調節であるとする本稿の理解が正しいとすれば、今回の仮釈放積極化政策は行政改革を背景として刑務所人口の減少を目的として企図された側面は否定できない。保護サイドからいえば、こうした目的の是非はともかくとして、本政策の採用によって、失墜しかけていた仮釈放の面目を回復させようとする方向に踏み出したのである。

三 むろん積極化政策がこうした行政改革の一環としての側面をもっているとしても、この時期において、年来の積極化提言を実践に移したことは適切な政策判断であったというべきである。しかし、本政策を採用するにあたって、財政的理由があくまで副次的なものであるとともに強調することは望ましいとは思われない。矯正サイドの動きを視

野に入れて、今回の政策決定過をトータルにみたとき、仮釈放積極化の提言と少なくとも同程度に（あるいはそれ以上に）行政改革という実際的なプレッシャーが大きなインパクトを現実にもつていたのではないだろうか。また、行政改革という現実的な背景のなかで仮釈放に刑務所人口の調節が期待されていることを認めることは、本制度の不面目にならないと思われる。さらにいえば、今回の積極化政策が対象者の改善更生に寄与するものであるとことさらには強調することも疑問である。とくに長期的な展望にたって仮釈放制度の発展を考えた場合には、この疑惑は深まる。けだし、若干の制度の手直しは行われつつあるとしても、「更生の措置」としての十分な処遇体制が整備・確立されないままに、本政策が行われているからである。このまま本政策が実施されてゆくと、矯正・保護の現場が負う重荷は相当なものになろう。

岩井敬介氏は拙稿を批判された論稿⁽¹⁶⁾のなかで社会内処遇におけるユートピアニズムなる性格規定に反発を示されたが、基盤となるべき社会内処遇体制の十分な発展のない状況の下で、仮釈放の積極化を敢行しようとする姿勢にはやはり一種のユートピアニズムを感じずにはいられない。また、岩井氏は、刑務所人口の調節が仮釈放の「隠された目的」であるとする所説にふれ、「少しも隠さなければならないことではない」と反論している。しかし、今回の積極化政策が本質的には刑務所人口の調節を企図したものでありながら、公式にはこれを前面に出した趣旨説明がないのはこうした目的が隠されがちであるということの何よりの証明ではないだろうか。

四 最後に、行政改革との関連で触れておきたいのは臨調報告における地方更生保護委員会の再編成案である。すなわち、昭和五七年一二月に臨時行政調査会第二・第三部会合同報告は、地方支分部局の整理・再編合理化を打ち出し、複数系統の統合をはかる趣旨から次のような提案を行った。「地方法務行政の総合化、効率化のため、法務省の

矯正管区及び地方更生保護委員会を新たなブロック機関に再編成し、地方更生保護委員会は当該ブロック機関の所轄の下に置かれる準司法的性格を有する委員会とする⁽¹⁸⁾。この提案は、そのまま、昭和五八年三月の臨調第五次（最終）答申に盛りこまれた。

この提案に対しても、保護サイドから強い反発が出された。その主な反対理由は、地方更生保護委員会の独立性が損われることが懸念された点にある。⁽¹⁹⁾臨調報告が出された昭和五七年には、仮出獄率が五〇・八%におち込み、「仮釈放の原則化」どころか原則と例外が逆転しかねない情勢にあった。臨調の提案が実施されれば、いわゆる矯正主導型の仮釈放運用が一層すすむとの危惧感が高まつたことは想像に難くない。

本提案は、結局、実施されないままに今日に至っている。しかも現時点ではその可能性もほほないとの見方が大勢である。この地方更生保護委員会の再編成案と仮釈放積極化政策実施との関連は詳らかではない。どのような事情があつたにせよ、臨調提案をしりぞけ、積極化政策を採用したことは賢明な選択であつたと思われる。

- (1) 法務省保護局観察課「仮出獄の積極的運用の推移について」更生保護三六巻九号一八頁以下。
- (2) 法務省保護局「更生保護の現状——昭和六〇、六一年度の統計を中心として」法曹時報三九巻五号六三頁以下。
- (3) 清水喜作「最近における受刑者の動向と仮釈放——仮釈放積極化への対応と問題点」刑政九七巻八号一五頁。
- (4) 保護局観察課「仮釈放の適正かつ積極的な運用について」更生保護三五巻九号二二二頁。
- (5) 岩井敬介「仮出獄制度運用の現状と課題」法律のひろば三七巻一二号一五頁。
- (6) たとえば、野中忠夫「必要的仮釈放とその問題点」更生保護と犯罪予防一〇号一〇頁以下。
- (7) 伊福部舜児「仮出獄者の選択について」更生保護と犯罪予防六〇号四七頁以下。
- (8) 岩井敬介「仮釈放と保護観察」石原一彦他（編）・現代刑罰法大系七巻（昭和五七年）三三一頁以下。

- (9) 富田正造「仮釈放の現状と問題」刑政九四卷五号二四頁以下。
- (10) イギリスの積極化の動きを素材として、仮釈放と社会内処遇体制の関連を検討したものとして、瀬川晃「仮釈放と社会内処遇体制(一)(二)(三)」同志社法学三二卷六号、三三卷五号、三三卷六号。
- (11) 伊福部舜児・前掲論文五六頁。
- (12) 岩井敬介・前掲法律のひろば一五頁。
- (13) 今岡一容「昭和五八年の矯正を回顧する」刑政九四卷一二号二四頁以下。
- (14) 関場大資「昭和五九年の矯正を回顧する」刑政九五卷一二号一七一一八頁。
- (15) 関場大資・前掲論文一五頁。
- (16) 瀬川晃「社会内処遇は新たなユートピアか」犯罪と非行四九号二頁以下。
- (17) 岩井敬介「社会内処遇について」犯罪と非行五三号二頁以下。
- (18) 昭和五七年一二月二九日各新聞朝刊。
- (19) 鈴木昭一郎「社会内処遇の現状と課題」犯罪と非行五五号一四頁以下、岩井敬介（発言）「座談会・矯正と保護との連携——仮釈放を契機として」犯罪と非行五八号七三頁以下。

2 今後の課題

仮釈放積極化政策が望ましい方向性をもつとしても、困難な問題を抱えていることは否定できない。最後に、以下には、今後に残された課題を整理しておきたい。

(1) 社会内処遇体制の充実・強化

一 仮釈放を積極化していくためには、何よりも社会内処遇の充実・強化が必須の要件である。⁽¹⁾ 積極化政策がとられた後の保護関係の予算状況については、定員、経費ともに若干の増額がみとめられているようである。⁽²⁾ 前者については、定員削減化のなかで保護観察官についていわゆる「純増」が獲得される一方、後者についても緊縮財政の下

で、補導援護旅費、保護司実費弁償金、更生保護委託費の増額がみとめられた。

しかし、その増員・増額の幅は仮釈放積極化の推進に大きなインパクトを与える程度のものではないようと思われる。保護観察官の増員については、昭和六一年度の一一名（純増）が最高で、他の年は五名程度である。また、保護関係予算についても、増加率は昭和五九年度に二・八%、昭和六〇年度＝三・九%、昭和六一年度＝五・四%であり、細目についても積極化に向けて起爆剤となるものは見当らないようと思われる。こうしてみると、今回の積極化政策は社会内処遇体制の実力を特段に高める方向ですすめられたわけではないことがわかる。本政策は、社会内処遇の向上という観点からみれば十分な予算的裏付けの伴わない積極化であるといえるのではないだろうか。こうした形での政策の実施を行つて、果して真の積極化がえられるかは疑問であろう。社会内処遇体制の充実・強化と一口にいっても、短期間に達成するものではないが、本政策の実施は社会内処遇の充実・強化に向けての大きなステップをふみだす絶好の機会であると思われる。本政策の導入に際して、財政的理由はあくまで副次的なものとして、仮釈放の刑事政策的意義が強調されたが、そうであるとすれば予算面でそうした方向での明確な配慮がなされるべきであろう。

二 社会内処遇体制の現状⁽³⁾をみてみると、地方更生保護委員会の委員は全国総計で五五名であるが、仮釈放受理件数は年間ほぼ三万件であり、過剰な事件負担である。さらに、委員の構成も問題である。けだし、委員のすべてが公務員（主に、保護観察所長の経験者、矯正関係者、検察官、人事院関係者など）によって占められているからである。社会との橋渡しの役割を果す仮釈放の決定に際し、民間人（学識経験者を含む）が登用されていないのは不自然であるし、合理性があるとは思えない。仮釈放決定後の保護観察の処遇については民間の保護司にほぼ全面的に委ねておきながら、決定に民間人を参加させないというのではフェアではない。犯罪者予防更生法および仮釈放及び保護観察

等に関する規則には、委員の構成メンバーについて触れる規定はない。客觀かつ公正な判断を期待し、仮釈放に対する社会の信頼を確保するためにも、民間人の参加をみとめるべきである。⁽⁴⁾ それが公衆参加の実現であり、ひいては仮釈放の拡大につらなると思われる。

また、地方更生保護委員会に配置されている保護観察官は八九名であるが、この陣容では準備調査や審理の充実をうたつても、その実現は容易ではない。手薄な陣営の下では、仮釈放者の再犯事件に一旦直面すると、審理が慎重になる一方、適正化は再犯防止に力点がおかることになり、結局、仮釈放の運用が消極化することは歴史の教えるところであろう。施設駐在官制度についても、これは全国の全ての刑務所で行われて然るべきものであり、現在のやり方は小規模にすぎる。かつて中野刑務所で行われた駐在官制度がその後において継続的に進展していかなかつたのも——さまざまな理由があるにせよ——一つの理由は観察官の数の不足にあつたというべきであろう。この轍は踏るべきではないと思われる。

次に保護観察所に配置されている保護観察官の定員は八三一名であり、絶対数の不足は否定しがたい。仮釈放の積極化によって処遇困難なケースが増加することを考えあわせると、大幅な増員によつて処遇体制をととのえる必要性はきわめて大きい。警察官は毎年千人程度の増員がみとめられるに比し、保護観察官の場合は數名の純増をとるのに汲汲としているのが現状である。犯罪や非行について何か社会の耳目を集める問題がおこると、警察官の増員が容易に達成されるのに、保護観察官の不足の問題には目が届かないのは奇異であるとの声は更生保護の現場でも聞かれる。イギリスでは一九七五年以降仮釈放の積極化が重要課題となつて以来、保護観察官の増員は当然の施策として毎年着実に実施されている。⁽⁶⁾ 厳しい財政危機が指摘されている近年でも、年間二・三%の増員を目標としている。仮釈放の

積極化にあたって、観察官の数を大幅に増やすことは刑事政策の常識であるといつても過言ではない。

さらに、更生保護会についても仮釈放積極化に果し得る重要な役割を考えると、経営難から処遇能力が低下しつつある現状を開拓する必要を指摘しなければならない。仮出獄許可の可否が帰住地の有無にかかわっていることは周知のところである。現在、仮出獄者のおよそ四分の一は更生保護会を帰住地とする者である。矯正の現場からも、「保護会の受入れ拡充こそが仮釈放対象者の増加につながる最短の道と思われる」⁽⁷⁾との提言もなされている。また近時、中間処遇の拠点としても更生保護会に期待がかかっているが、本会における処遇の現状はけつして芳しいものではない。仮釈放の積極化がどの程度推進できるかは、更生保護会がいかに充実し、仮釈放対象者の受入れを確保できるに大きくかかっているといえよう。

最後に、保護司も仮釈放積極化に大きな役割を果しうることを強調したい。けだし、保護司は、現在、処遇の最前线に位置しているからである。保護司による処遇を充実することが、仮出獄者の受け皿としての保護観察への信頼を高め、仮釈放の積極的運用も可能となると思われる。また保護司にはこうした処遇の面のみならず、さらに環境調整の場面でも重要な役割が期待される。保護司による環境調整は仮釈放者の改善更生の端緒となるものである。また、実際上も、とくに短期刑受刑者については報告書の提出時期が遅れると、申請ができなくなることがあるといわれる。さらに、環境調整報告書が仮釈放の審理・決定に大きな影響を及ぼしている事実を考えあわせると、環境調整面でも保護司の能力向上をはかることは仮釈放積極化に大きな意義をもつことになろう。

(二)矯正と保護の連携の強化

一 矯正と保護が相互に理解しあい両者の連携を深めていくことについては異論をはさむ者はいない。現在、矯正

施設と地方更生保護委員会との間には連絡協議会が設けられ、意思の疎通がはかられている。しかし、現実には事はそれほど単純ではなく、両者間のスマーズな連携は容易ではないのが実情である。一口に連携をうたつても、今後も単なるスローガンに終わる可能性は大きい。したがって、今後は新たな視点から両者の連携の意義・機能をあらためてとらえ直す必要があろう。

一方、矯正と保護の両組織を統一化する考え方もあるが、かえって両者の馴れ合いなしは無用の反目を招く危険性もある。それゆえ、ここでは矯正と保護の和合や融合を説こうとするものではない。むしろ立場の相違を前提として、両者間の緊張関係のなかで互いに体制の強化と力の向上をはかりながら協働をすすめ、そのうえで、適切なバランスを求めていくべきであると思われる。

こうした視点から、矯正と保護の課題をみておきたい。まず、矯正施設においては、釈放後の生活環境を視野に入れて処遇をすすめる必要がある。今回の仮釈放積極化政策の実施に際して、矯正施設においておよそ二つの施策が検討課題となっているようである。一つは矯正処遇の強化であり、他は仮釈放申請手続の迅速・合理化である。前者については、とくに暴力団関係者、覚せい剤事犯者、帰住環境不良者など仮釈放になじみにくい受刑者が対象となっている。いうまでもなく、これらの者はいずれも出所後の生活に問題をもつ者であり、彼らに対しては釈放後の帰住環境の整備を抜きにしては処遇の強化は達成できないはずである。また、後者についても、施設における仮釈放申請手続の進展は準備調査、環境調整の進捗に相応する現実がある。矯正側が手続の迅速・合理化を真剣に考えるなら、準備調査や環境調整について保護側に積極的に協力すべきである。

また、施設駐在官制度も矯正と保護の連携を強化するうえで大きな役割を果すことが期待される。本制度を最初に

実施したイギリス（一九六六年）ではすでにいくつかの問題点が指摘され、「施設駐在はパワフルな刑務所制度の中ではマージナルな役割を果しているにすぎない」との見解もある。⁽⁸⁾ それゆえ、過度の役割期待を抱くことはできないことは言を俟たない。しかし、わが国では、本制度は今のところ矯正と保護とをつなぐ主要なパイプともいうべきものであり、その重要性は否定できない。現在のようなきわめて限定的な実施ではなく、全国的な実施に向って早急に作業がすすめられるべきものと思われる。

次に、保護の側では、仮釈放運用のための具体的なガイドラインないしはマニュアルを作成し、地方更生保護委員会の指針とともに、それらを公表して矯正側に理解を求めることが必要である。矯正施設では、前述したように、詳細な内規をもつており、仮釈放申請の時期を算定している。これに対し、地方更生保護委員会の方ではこのような施設内規に相当する執務要領を作成するには至っていない。委員会には内部的なマニュアルが存在するようであるが、インフォーマルなレヴェルにとどまつており、これでは、保護側が矯正側に認識の統一化を求めて、こと仮釈放に関するかぎり手応えのないのが自然なのではないだろうか。

なお、ガイドラインといつても、計量的なものに限定されない。計量的な基準表ができればそれにこしたことはないと思われるが、当面は、過去の成果を踏まえ合理的な運用をはかるべく具体的な運用の基準を作成し、公表すべきである。もちろんガイドラインを作成したからといって――その内容如何にもよるが――直ちに仮釈放の拡大にインパクトを与えるものではない。しかし、ガイドラインの作成は消極的運用を打破する一つの契機になりうるであろう。消極的運用を積極化に転じさせたイギリスの例でも、一九七五年の基準の制定およびガイドラインの作成が一つのきっかけになつたことは想起する必要があると思われる。⁽⁹⁾

また、これに関連していえば、矯正施設も仮釈放審査要領（内規）を——細部についてはともかく基本的事項については——公表すべきものと思われる。一般には、仮釈放につき誤解も多く、なかには職員の直観や受刑者との人間関係（たとえば、迎合の有無）で判断されているとの見解を表明する論者もいる。内規の公表はこうした誤解を解くことができるし、保護との連携も強まることが予想される。これに対しては、仮釈放及び保護観察等に関する規則三二条が存在するから、両者の認識・判断は一致し、かつ周知しており、内規の公表は必要がないとの反論があるかもしれません。しかし、規則の規定は仮釈放許可基準の骨格を示したものにすぎず、抽象の域を出ていない。実務運用の具体的な基準・方法を互いに公けにしないままに、矯正と保護の連携を強調しても実りある成果がえられるとは思われない。

二　さらに、職権審理について触れておきたい。法律の上では、地方更生保護委員会は、矯正施設の長からの申請がない場合にも、職権で委員を指名し、審理を行わせることができる（法二九条二項）。しかし、前述したように、実務上、職権審理はほとんど行われていない。とくに昭和三〇年代半ば以降では、年間一件があればよい方で、大半の年は件数ゼロが実情のようである。しかし、この職権審理を活用せよとの主張は根強い。

ところで、仮釈放運用における従来の「チェック・アンド・バランス」の構造は、矯正と保護の両サイドが互いに抑制しあい、仮釈放を消極化する方向にメカニズムを作動させてきたのは前述した。それは、仮釈放を縮小せる、いわば後ろ向きのチェック・アンド・バランスであった。こうした後ろ向きのチェック・アンド・バランスの要因としてはさまざまのが考えられるが、一つには職権審理の規定がほぼ有名無実化している現実をあげることができよう。また、職権審理のほかは保護の側に「チェック・アンド・バランス」を制度的に保障する手だてがないことも問題であろう。

職権審理の規定が有名無実化するに至ったことについては、「職権審理をすると委員会側がいわれるケースなら、施設側としても当然申請するし、申請している」あるいは「職権審理が行われるなら、暴動が起ることまではいえないが、刑務所の規律が破壊されてしまう」との意見に代表されるような矯正側の姿勢ないしは対応が背景をなしていったように思われる。また、それ以上に問題とすべきは、現在の地方更生保護委員会のスタッフの下で、職権審理を活発に運用するだけの実力が備っているかどうかである。この点は前述した社会内処遇体制の下では消極的に解きざるをえないのではないかと思われる。将来的には、準備調査や施設駐在が発展し、職権審理を実施する基盤ができるくかもしれないが、当面は地方更生保護委員会および保護観察所の実力をつけることに専心すべきである。⁽¹⁰⁾

最後に、矯正と保護の予算額を比較してみると、⁽¹¹⁾近年、更正保護機関の予算は、矯正施設の予算のおよそ十分の一である。ちなみに、イギリスにおける保護関係の予算は、矯正関係の三分の一であるといわれる。こうした単純な比較からも、わが国における更生保護関係への予算の投入が矯正関係に対するものに比べ軽微なものであることが判然としている。にわかに断定することはできないが、こうした数字は両者のチェック・アンド・バランスの関係を真に現実化する実態をそなえているかどうかは疑わしいことを示唆しているのではないだろうか。仮釈放の積極化を実現するためには、保護側の実力を向上させるための予算的裏づけが緊要の課題ある。そうして、こうした保護の力の向上が、適切な「チェック・アンド・バランス」の関係を可能にし、矯正と保護における眞の連携をつくりあげると思われる。

(1) 濑川晃「仮釈放と社会内処遇体制(三)」同志社法学三三巻六号四二頁以下。

(2) 更生保護誌三五巻五号、三六巻五号および三七巻五号における保護局総務課の更生保護関係予算の説明参照。

- (3) 法務省保護局「更生保護の現状——昭和六〇、六一年度の統計を中心として」法曹時報三九巻五号六三頁以下参照。
- (4) イギリスでは、刑務所内の地方審査委員会、中央のパロール委員会とともに民間人がパロール制度の発足当初から構成メンバーとして入っている。この点につき、瀬川晃「仮釈放と社会内処遇体制」同志社法学三二巻六号九頁以下。
- (5) 西岡正之「仮釈放の適正化、積極化の現状と課題」更生保護三六巻三号一〇頁参照。
- (6) 詳しくは、瀬川晃「イギリスにおける仮釈放の動向と現代的課題」刑法雑誌二七巻三号七一頁以下。
- (7) 酒井敏夫「大阪刑務所におけるB級受刑者の仮釈放の現況と課題について」矯正教育二七〇号一六頁。
- (8) 詳しくは、瀬川晃「保護観察の理念と現実」同志社法学三八巻一号一頁以下。
- (9) 詳しくは、瀬川晃・前掲同志社法学(1)二一頁以下。
- (10) 長谷川永（発言）「座談会・矯正と保護の連携——仮釈放を契機として」犯罪と非行五八号三六一三七頁。
- (11) 鈴木一久「更生保護の現状と課題」犯罪と非行六四号五三頁。

五 あ と が き

本稿は、わが国における仮釈放の現状をフォローし、積極化への転換過程を検討しつつ今後の展望を試みたものである。

仮釈放の現行制度や運用状況は、なお論すべき点も多く、未解明な部分を残している。仮釈放については、さまざまな制約から公開されない資料が多いようにみうけられた。今後は、このような資料のうち公表可能なものができるだけオープンにしながら、研究をすすめる必要があると思われる。

また、今回の仮釈放積極化政策は、客觀情勢（とくに受刑者の質および社会内処遇体制の状況）からみると、リスクをはらんだ時期に導入されたといってよい。さらに、本政策が行政改革のプレッシャーの下で選択されたこともみ

とめられよう。しかし、仮釈放を拡大しようとする意図は高く評価されるべきであり、その方向性は何人も否定できないと思われる。

問題はむしろ今後にあるといえよう。けだし、本政策の成否は今後いかに肉付けを行ふかにかかっているからである。本政策が積極化の最終目標をどの程度のところにおいているかは判然としないが、たとえば仮釈放率の数パーセント上昇で低位安定し、足踏みするようであれば刑事政策としてはあまりに退廻的であろう。また、仮釈放の積極化をすすめていくと、今後、保安あるいは社会防衛の問題とぶつからざるをえないであろう。わが国でも、すでにいくつかの仮出獄者の重大な再犯事件を経験しているが、積極化と保安的要請との間でいかに適正なバランスを保つかは今後も検討を要する。⁽²⁾

わが国の仮釈放制度において、積極化政策の採用は一時代を画する出来事であった。しかし、眞の積極化を達成するためには、いくつかの重要な課題が残されていることもまた否定しがたい。本稿では、社会内処遇体制の充実・強化と矯正と保護の連携の強化をあげたが、今後はそれらの課題を着実にしかも果敢に解決していくことが刑事政策の王道につながるものである。このことを強調して結びの言葉としたい。

- (1) 本稿は、仮釈放の積極化に関連して運用面を中心として論じたために、仮釈放手続における受刑者の法的地位については触れなかった。この点については、瀬川晃「仮釈放手続における受刑者の法的地位」同志社法学三五巻五号五〇頁以下。
- (2) この点につき、イギリスにおける一九八三年一〇月の内務大臣の新方針は参考に値する。詳しくは、瀬川晃「イギリスにおける仮釈放の動向と現代的課題」刑法雑誌二七巻三号七八頁以下参照。