

更生保護の現状と問題点等について

(「更生保護を考える有識者会議」報告レジュメ)

平成17年8月23日

報告者 清水 義恵(元更生保護官署職員)

キーワード< 犯罪者の社会内処遇は小さな組織、現場から隔たった組織では困難 >
< 国民の不安に応えるため、制度・処遇実践において目に見えるプログラムを立ち上げ、その効果の検証を続ける必要がある >
< 民間関係者の参画、地域関係者との連携は今後も不可欠であり、そのための制度的基盤整備が必要 >

- 1 小規模組織に慣れすぎてしまってきたことが基調にある。
 - (1) 制度当初から「(裁判所支部に対応して)保護観察所支部が置かれるまでの暫定措置」として駐在保護司(216人)を裁判所支部ごとに置き、保護観察決定に伴う裁判所との連絡事務等を行わせてきた(その後支部3箇所、保護観察官の駐在事務所27箇所設置) - 組織を民間で代替。
 - (2) (昭和24年7月)「(新体制の)予算なしで相当の成績を収めることのできたのは、現場の職員の努力はさることながら、各地の保護司の活動が想像できない程目覚ましかったことによる」(斉藤三郎初代保護局長「更生保護のあゆみ」)。
 - (3) 保護司会の事務局運営補助を地方自治体に委ね、また財政支援も要請してきた。
 - (4) 各保護区と時間、距離が隔たっているため年数回の定期一日駐在の連携に止まっている。緊急事件発生時への対応ができない場合が少なくない。
 - (5) 社会内処遇組織として地域をカバーすることに限界があり民間への依存体質が醸成された面も否めない - 法の執行という面よりも調整的な面が強くなる。
- 2 保護司との連携と依存 その関係の適正化(適切な役割期待)が課題である。
 - (1) 保護司との連携で成り立ってきたことは地域社会に基盤を置く制度の性質を維持できてきたという積極面もあり、また「保護司が保護司になっていく」というプロセスが地域社会にフィードバックされて犯罪者の社会復帰を受け入れる基盤づくりにもなってきた。また保護司制度があつてこそ極めて多数の保護観察対象者を抱えてこられたが、一方でそれが機能しているという前提で小規模の官組織にとどめられてきた。(制度発足当初、GHQは「ボランティアを責任ある役目につけてはいけない。国の有給常勤の職員に行わせるべし」、保護当局は「常勤職員は極めて少なく、対象者との接触も遠隔地にある常勤職員は司法保護委員に及ばない」という趣旨の議論があつた)。幅広く根深い民間依存が制度、組織の展開を阻んだことも否めない。保護司は保護

観察官（業務の執行者）であり，保護観察所（組織）でもある。加えて職員体制が弱体な更生保護施設の夜間当直の応援等まで頼られており，また地方自治体の機関，団体（行政，福祉，学校，警察等）との連携活動も委ねられている。今後は犯罪被害者支援にかかわることも期待されている。

- (2) 保護司の人材確保も大きな課題であるが，その広報面で控えめすぎたこと背景には保護司への依存の深さ，制度的な曖昧さ（財政負担等）を抱えていることも否めない。
- (3) 保護司制度は今後とも犯罪者の社会復帰のため社会の中に居場所を調整していく活動を円滑に進める上で有力な施策であるが，それを生かす制度設計が必要になると考える。
- (4) 保護観察官の活動の強化，財政的支援の強化等により保護司への役割期待をボランティア性を基調とした適正な範囲に修正していく必要があると思われる。

3 「平穏な社会」型から「犯罪多発社会」型への適応が遅れた。

- (1) 覚せい剤事犯者に対する簡易尿検査の導入などに取り組んできているが，なお犯罪態様や犯罪機制の変容，複雑化，あるいは地域や家族の人間関係の変容に対応した専門的プログラムの立ち上げに迫られている。
- (2) 少年法，執行猶予者観察法，犯罪者予防更生法等の法制度の見直しが喫緊の課題（緩やかな支援的枠組みを維持しつつも目に見える制度的枠組みをもってそれを支える必要がある） - 少年法の処分多様化についての法定化，成績不良者についての措置の規定，執行猶予者についての特別遵守事項の設定と取り消し措置の明確化，処遇プログラムを受け入れることの義務化等。
- (3) 犯罪多発社会において社会内処遇が国民から支持されるためには，目に見える処遇プログラムと法執行の枠組みの提示並びにプラグマティックな検証，見直しが継続される必要があると思われる - 特にハイリスク対象者への対応等。
- (4) 保護観察官の採用，任用の専門職化 - 少人数のため専門の採用試験が認められてないことなどから一般行政職として採用の上補職されている。
- (5) 前記4の対応も併せ，いずれについても保護観察官の増員が喫緊の課題と考える。

4 警察でもなく，福祉でもなく，公共職業安定所でもないが，そのいずれでもある。

- (1) 保護観察においては標記のいずれの機能も必要であり，自らの活動の中でそれを果たすべく努力してきた反面，抱え込みすぎて各機関との制度的連携が十分にできていなかった（所在不明者対策，高齢者対策，精神障害者対策，薬物依存者対策，就労支援対策等）。
- (2) 境界線にある事案についての対応を制度的にも，一線の活動においても緊密化する必要に迫られている。渡すべきものは渡したほうがいいとも考えられる。

5 更生保護施設の役割がますます大きくなる。

- (1) 平成 14 年に食事・宿泊の提供施設から社会復帰のための専門的処遇施設へと法制度上の位置づけがなされたが、予算上の職員定員は収容定員 20 人以下が 4 人、21 人以上が 5 人とされており、それぞれの施設の努力や専門家等との連携の試みにもかかわらず処遇機能の充実に限界がある上、給与水準の問題もあって多くが定年退職者によって運営されているなど専門施設としての職員養成も進んでいない。
- (2) 一方で刑務所出所者の受け入れ要請など定員規模の拡大が望まれているが地域対策もあり、これも進んでいない。
- (3) 福祉関係者からは知的障害のある受刑者等への対応ができていないとして、委託費予算の大幅増額あるいは更生保護事業を福祉の所管に移すべしとの声もある。
- (4) 処遇困難者など民間の更生保護施設に委ねるのは適当と思われない事案も少なく、今後保護観察所が自ら設置する更生保護施設が必要になってくると考える。少なくとも大都市部には必要であり、保護観察所と一体型の施設を考える必要がある。これと併せて大都市部を中心に 24 時間開庁型の保護観察所としていくことを検討する必要がある。

6 仮釈放の適正な運用を図る。

- (1) 個々の事案に応じた適切な審理を行うために相応の委員増員措置が必要と考える。現状では業務量的な限界にあり矯正施設及び保護観察所等との円滑な社会復帰をめぐる調整が時間に追われて必ずしも十分でない。
- (2) 保護観察所に「犯罪被害者支援官」(仮称)を置いて支援活動を行うとともに、被害者等の意見を仮釈放の審理の場に伝え、あるいは仮釈放等の処遇、措置の状況を被害者等に伝える役割を担わせ、またこれらを視野に入れた仮釈放の運用や矯正施設・保護観察所における処遇を検討する必要がある。

7 刑事司法機関相互の処遇情報の確実な伝達、共有を図る。

- (1) 少年事件については裁判所、矯正施設、保護観察所の間で処遇情報の伝達はできている。ただし保護観察中の成績不良者についての情報が少年院送致申請という手続きで適切に家庭裁判所に伝えられる制度の整備(少年法)が必要と考える。
- (2) 成人事件については、特に検察庁からの保護観察付刑執行猶予に伴う処遇情報の提供が望まれる(現状では判決謄本と裁判所からの言い渡し連絡票及び指示事項設定についての意見のみ)。

8 「医療観察」制度の適正な運用を図る。

本年 7 月から標記制度が施行に移されたが、そのために各保護観察所に置かれた「社

会復帰調整官」は1名のみであり、このままでは機動的な対応や関係機関等との調整に問題が生ずることを多くの関係者が危惧している。早急な増員等の強化が必要と考えられる。

- 9 更生保護の理解，支援拡大のため地域社会福祉協議会の更生保護版を策定していく。
 - (1) 更生保護女性会，BBS 会，協力雇用主を含め地方自治体，福祉，各種自助グループ等との連携を視野に各県に更生保護を地域に浸透，定着させていくための仕組みを広げ，国としての助成措置を検討する必要がある。
 - (2) 地方自治体との連携は今後とも不可欠であるが制度上の担保はない。社会内処遇の性質上保護観察所が地方自治体の組織として，警察，福祉等の関係機関，団体と一層連携し地域に密着して活動する仕組みも従来提起されたことがある。