

はじめに

1 調査の背景と目的

保護司は、主に犯罪者及び非行少年の改善更生を助けるために、法務大臣の委嘱を受けて活動するボランティアである。保護司法は、「保護司は、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発に努め、もつて地域社会の浄化をはかり、個人及び公共の福祉に寄与することを、その使命とする」(第1条)、「保護司には、給与を支給しない」(第11条第1項)と定め、保護司が社会奉仕の精神をもつて職務に当たる民間篤志家であることを明らかにしている。

その定数は、全国で5万2,500人であり(保護司法第2条第2項)、その任期は2年であるが再任を妨げない(同法第7条)。また、保護司の具備すべき条件は、①人格及び行動について、社会的信望を有すること、②職務の遂行に必要な熱意及び時間的余裕を有すること、③生活が安定していること、④健康で活動力を有することの四つである(同法第3条第1項)。

保護司の職務は、犯罪者や非行少年に対する保護観察、矯正施設収容中の者の帰住予定先の環境調整、犯罪予防活動など多岐にわたる。我が国の保護観察は、常勤の専門家である保護観察官と民間篤志家である保護司との協働によって実施されるが、約1,000人の保護観察官で年間7万人を超える保護観察新規受理人員を処遇し得るのも、約5万人の保護司の存在があってこそである(巻末資料I参照)。また、平成10年に保護司法が改正され(施行は11年4月)、保護司の職務の遂行について「保護観察所の長の承認を得た保護司会の計画の定めるところに従い、次に掲げる事務であつて……従事するものとする。」(保護司法第8条の2)と規定され、同条1号ないし4号に犯罪予防活動が明記されたことは、保護司による同活動への期待を示すものといえよう。最近では、小中学校と連携して、問題を抱えた児童・生徒の地域のサポート・チームに加わるなどの動きも見られる。さらに、犯罪被害者の支援についても一定の役割を期待する声が聞かれる。

保護司への社会的要請の高まりは、制度発足以来半世紀余りにわたる実績が評価されていることを示すものであるが、その一方、近年、保護司の状況にも様々な変化が見られ、現在の保護司の実態がこうした要請に十分に応え得るものであるかという点については検討の必要があろう。直面している課題はあるのか、あるとすればどのような解決策が望まれるのか。その答えを出すには、まず保護司の活動の実態を明らかにする必要がある。そして、約5万人の保護司全体としての活動の実態を明らかにするためには、広範囲な調査が必要である。また、保護司は基本的にボランティアであり、その在り方について検討するためには、まず、保護司自身がどう考えているか、その意識・意見を知ることが何より大切であろう。保護司制度をめぐって調査すべき領域は広いが、今回は、その中から次の四つの領域に焦点を当てて調査を行うこととした。

第1は、保護観察対象者の処遇に関することである。そのうち、保護観察対象者(以下「対象者」という。)との面接の状況及び処遇困難な対象者に対する対応方法を取り上げる。保護観察における保護司の処遇活動の中心は面接であり、その面接は対象者を保護司宅へ「来訪」させ、保護司の自宅で行うことが多い。保護司の自宅に対象者を呼ぶ「来訪」による面接は、保護司が社会を代表して犯罪者や非行少年を受け入れていることを示すものであり、保護司を象徴する姿であると考えられてきた。ところが、近年、「来訪」面接が実施し難いとする保護司が散見されたり、対象者を自宅に来訪させるのが負担だからという理由で保護司になることを断る保護司候補者もいると言われる。保護司が行う対象者との面接は外からは見えにくい活動であり、その実態(形態、場所、時間等)を明らかにする。

処遇困難な対象者に対する対応を取り上げるのは、保護観察の処遇効果を高めるための一つの鍵が、処遇困難とされる対象者に対する処遇を充実させることにあるからである。保護観察の処遇において保護司がどのような困難場面にどの程度遭遇しているか、処遇困難とされる対象者にどう対処し、その結果をどう評価しているかを明らかにする。

第2は、保護司と地域社会とのつながりに関することである。地域社会は徐々にではあるが常に変貌しており、大きな利点であると考えられてきた「保護司の地域性」が失われつつあるのではないかと指摘され続けてきた。保護司はどの程度地域社会とのつながりを持っているか、保護観察においてどの程度地域性の利点を発揮しているかなど、現時点での保護司と地域とのつながりの状況を明らかにする。

第3は、犯罪被害者に関することである。犯罪被害者の保護・支援を強めようとする流れの中で、犯罪被害者を視野に入れて対象者を指導することが要請されているばかりでなく、犯罪被害者を直接保護・支援する活動を保護司に期待する声がある。まず、保護司は、対象者に対してどの程度犯罪被害者を視野に入れた指導・援助を行っているかを明らかにする。次に、保護観察や環境調整とかかわりなく、地域で犯罪被害者から相談を受けるなどの活動実態があるのかを探る。

第4は、新任保護司の確保に関することである。新任保護司の確保が難しいという声は、特に大都市において以前から聞こえていたが、活発な行動力を持つ適任者を確保するという観点から、保護司の再任上限年齢を76歳未満とするいわゆる定年制が平成16年4月から完全実施され、新任保護司の確保は緊急の課題となってきている。人を保護司へと引き付けるためには、現に保護司である人の保護司であることへの満足度が高いことが必要であろう。そこで、保護司活動に対する満足度を尋ね、保護司を務める上で重要な要素に関する意見、さらに、保護司活動への支援として関係当局や社会全体に対して何を望むかを尋ねた。

本調査は、以上のように保護司をめぐる種々の側面から、保護司の活動実態と意識の一端を明らかにしようとするものである。

2 保護司の状況の長期的な変化

保護司の制度が現行の姿になったのは、昭和25年の保護司法施行によるが、その後半世紀余りを経過し、保護司の状況にも様々な変化が見られる。調査結果の報告に入る前に、その主な変化について、全保護司に関する統計データを概観する。

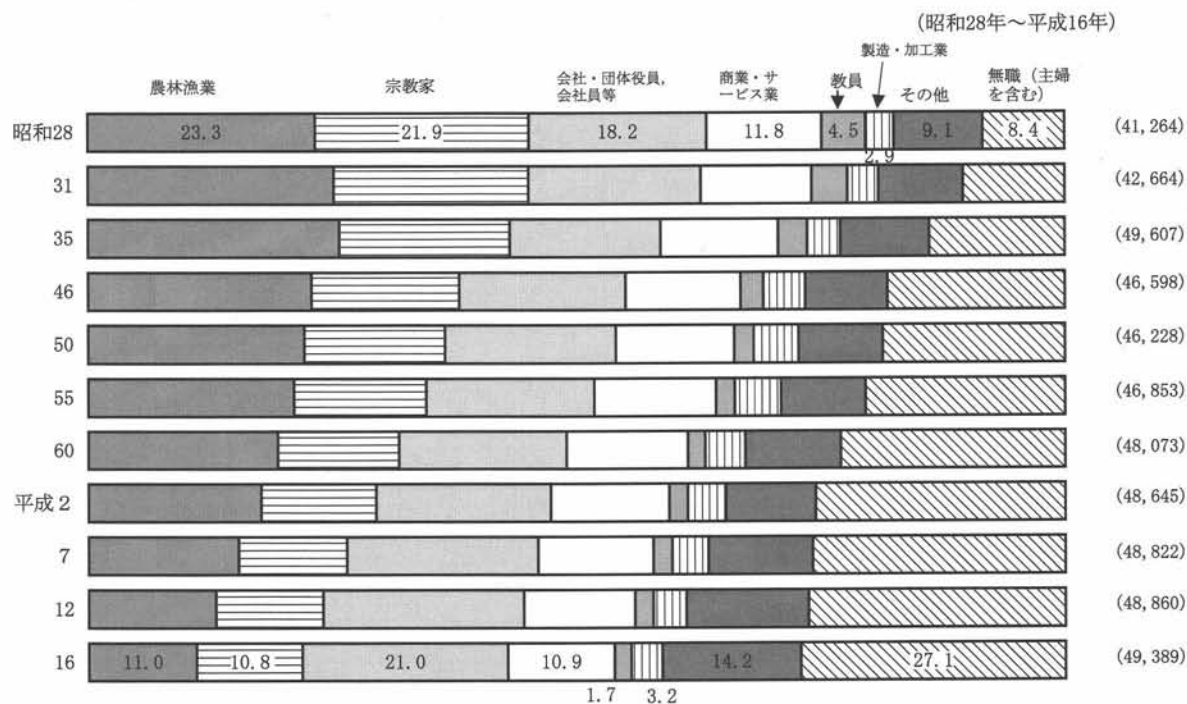
保護司は身分上、非常勤の国家公務員であるが給与は支給されず、活動に要する費用の全部又は一部が実費弁償金として支給されるにとどまる。そのため相当数の者が本来の職業を持っている。図1は、保護司の職業別構成比の推移を見たものであるが、年を追うに従って、農林漁業従事者及び宗教家の比率が低下し、無職者（主婦を含む。）の比率が上昇していることが分かる。無職者の比率が上昇した背景には、主婦層を中心とする女性保護司の増加、定年退職後に保護司となる者の増加などの事情があるものと考えられる。

図2は、女性保護司の比率の推移を見たものである。昭和28年当時わずか7.2%であった女性保護司の比率は一貫して上昇し、平成16年には24.9%と約4人に1人の割合となっている。

図3は、保護司の年齢層別構成比の推移を見たものであり、図4は、保護司の平均年齢の推移を見たものである。昭和28年には50歳代以下の者が7割以上(74.3%)を占め、平均年齢は53.2歳であったのに対し、平成16年においては60歳以上の者が7割近く(69.2%)を占め、平均年齢は63.3歳に上昇している。

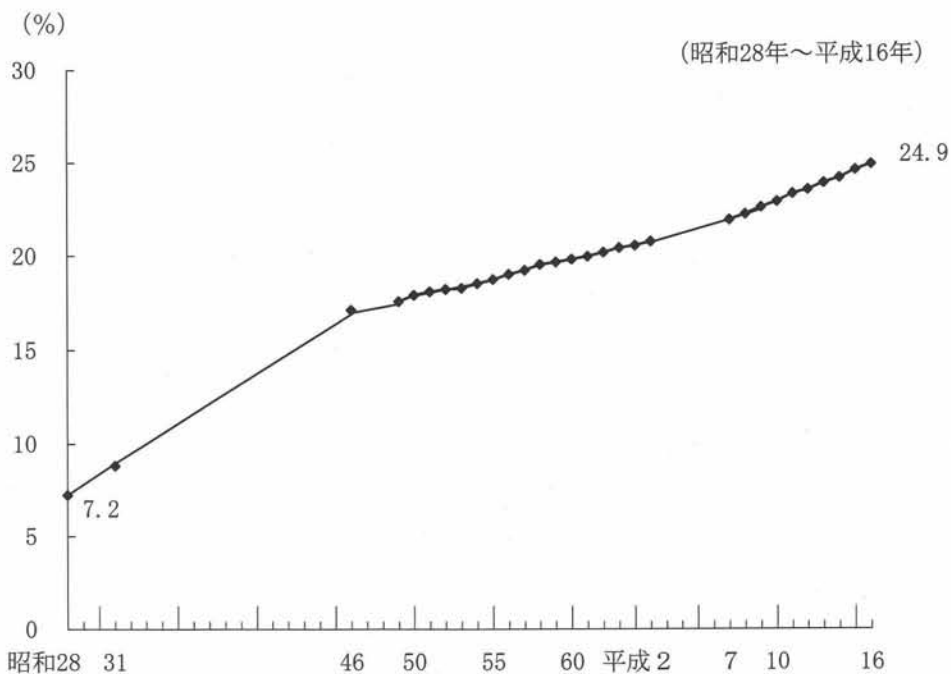
以上が、保護司の状況の長期的な変化であり、①無職者の増加、②女性の増加、③高齢化の3点を指摘することができる。

図1 保護司の職業別構成比の推移



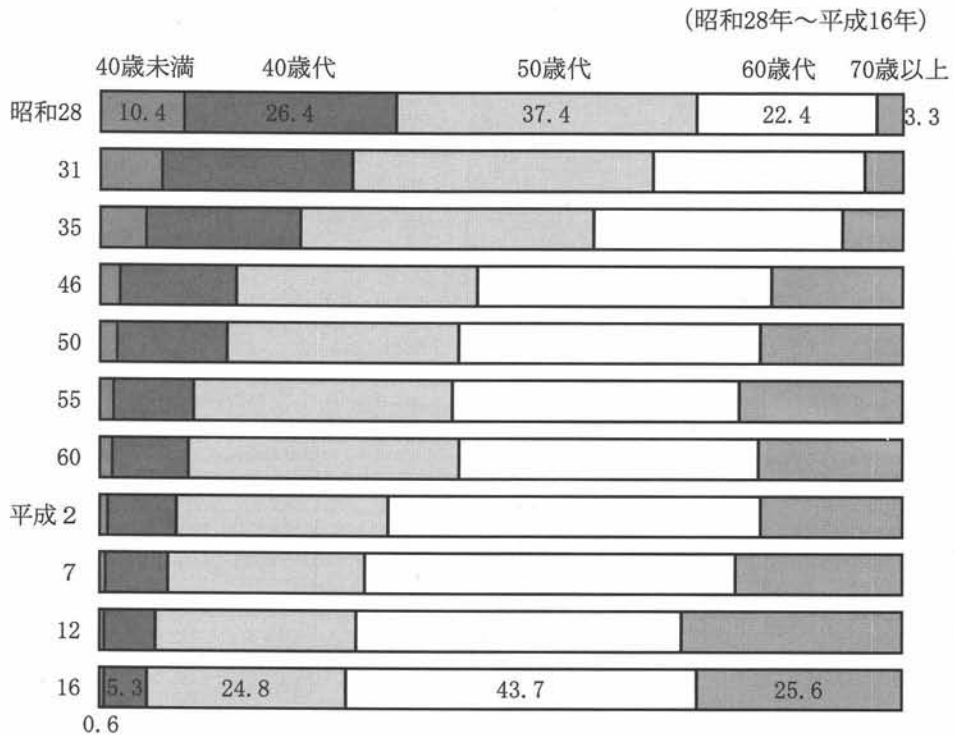
- 注 1 法務省保護局の資料による。
 2 昭和28年は12月1日現在、31年は6月1日現在、35年は12月31日現在、46年は7月1日現在、その他の年は各1月1日現在である。
 3 「その他」は、土木・建設業、社会福祉事業等である。
 4 ()内は、保護司の人数である。

図2 女性保護司の比率の推移



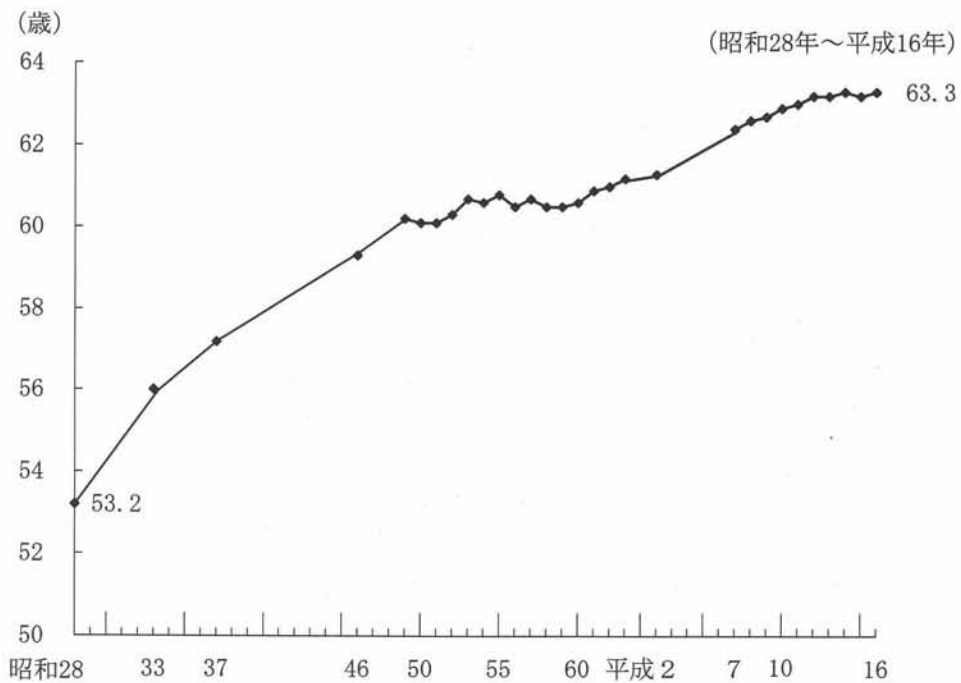
- 注 1 法務省保護局の資料による。
 2 昭和28年は12月1日現在、31年は6月1日現在、46年は7月1日現在、その他の年は各1月1日現在である。

図3 保護司の年齢層別構成比の推移



- 注 1 法務省保護局の資料による。
 2 昭和28年は12月1日現在、31年は6月1日現在、35年は12月31日現在、46年は7月1日現在、その他の年は各1月1日現在である。

図4 保護司の平均年齢の推移



- 注 法務省保護局の資料による。

第1 調査の実施概要

1 調査の目的

保護司の活動実態と意識のうち、①保護観察処遇（対象者との面接の状況及び処遇困難な対象者への対応）に関する事、②地域社会とのつながりに関する事、③犯罪被害者に関する事、④新任保護司の確保に関する事の4点について、重点的に調査・分析を行い、保護司の現状の一端を明らかにし、保護司制度の充実発展のための有用な資料とする。

2 調査の方法

まず、保護司の活動状況や直面している問題等を浮き彫りにするための探索的な面接調査（第1調査）を行い、これを踏まえて、無記名の質問紙調査（第2調査）を実施した。

(1) 面接調査（第1調査）

平成16年2月下旬から3月中旬にかけて、全国の保護観察所19庁（表1のとおり。）に調査担当者が赴き、合計82人の保護司に対し、個別の面接調査（聞き取り調査）を行った。面接を半構造化するために調査票（巻末資料Ⅱ）を用いた。

表1 面接調査（第1調査）を実施した保護観察所

ブロック	保護観察所（カッコ内は調査対象保護司数）
北海道	札幌(4), 釧路(5)
東北	盛岡(5), 仙台(5)
関東	さいたま(4), 千葉(5), 東京(4), 横浜(4), 新潟(4)
中部	岐阜(5), 名古屋(5)
近畿	大阪(4), 奈良(4)
中国	広島(4), 山口(4)
四国	徳島(4), 高松(4)
九州	福岡(4), 佐賀(4)

第1調査の対象となった82人の属性等は、おおむね次のとおりである。

- ・性別 男性・52人, 女性・30人
- ・年齢 40歳代・3人, 50歳代・13人, 60歳代・41人, 70歳代・25人
平均年齢・65.8歳, 最低年齢・44歳, 最高年齢・78歳
- ・保護司経験年数 5年未満・6人, 5年以上10年未満・20人, 10年以上20年未満・25人,
20年以上30年未満・23人, 30年以上・8人
平均経験年数・16年6月, 最短年数・1年4月, 最長年数・45年3月
- ・保護司就任以来の担当事件数（現在の担当事件を含む。）の平均
保護観察事件・42.8件, 環境調整事件・24.5件
- ・調査時の担当事件数の平均 保護観察事件・2.3件, 環境調整事件・1.4件

(2) 質問紙調査（第2調査）

面接調査の結果を踏まえ、質問紙調査のための調査票（巻末資料Ⅲ）を確定させ、平成16年4月下旬に、全国の保護司から無作為抽出した3,000人に対し、郵送による調査を行った。提出期限は同年5月10

日であり、回答者（無記名）の数は2,260人（回答率75.3%）であった。回答者の属性等については、後述する。

3 調査の内容

調査の内容は、おおむね次のとおりである。

- ・属性～性別，年齢，職業，居住地の人口規模，保護司経験年月数，同居家族の人数，住居形態など。
- ・保護観察処遇（対象者との面接の状況等）に関すること～担当事件数，面接形態，面接日時，面接の際の心掛け，来訪と往訪の長短所，自宅や対象者宅以外の面接場所，困難な処遇体験，類型別処遇の実施状況など。
- ・地域とのかかわりに関すること～保護司以外の公職やボランティアの経験，保護司活動への地域の理解，地域性をいかした指導・援助，関係機関・団体との連携状況，地域において保護司が期待される役割など。
- ・犯罪被害者に関すること～被害者等調査の経験の有無，被害者等を視野に入れた対象者に対する処遇の状況，一般人からの犯罪被害等相談の有無など。
- ・新任保護司の確保に関すること～保護司になったきっかけ，就任時の気持ち，保護司を続けてきて感じること，保護司を務める上で重要な要素，新任保護司確保等のために大切な方策，新任保護司確保のための効果的な方法など。