

これからの更生保護事業に関する有識者検討会

第2回会議（平成30年5月30日開催）

○ 議事等

- 1 各構成員からの挨拶等
- 2 事務局からの資料説明等
- 3 更生保護事業及び更生保護施設に関する理念，役割及び機能についての検討
- 4 これからの更生保護事業の体系についての検討
- 5 その他

これからの更生保護事業 に関する有識者検討会 第2回資料

更生保護施設における機能の整理

○ 機能に関する検討論点

論点1：更生保護施設として必要的に具備すべき基本機能として何を位置付けるべきか

《実務者の意見等》

- ・更生保護施設は、行き場のない刑務所出所者などを受け入れ、宿泊場所等を提供しつつ、職員との安定的な人間関係の中で、社会の中に居場所があるという安心感を与え、社会復帰への意欲を高めることが基本的な役割であり、そのための機能こそが基本的なものとなると思われる。
- ・薬物処遇を始めとする専門的処遇を担うための、いわば応用的な機能も大切だが、そもそもの職員体制が脆弱である施設も多く、まずは最低限備えるべき基本的な機能を整理し、当該機能を果たすために必要な体制を担保するためには何が必要かについて検討してほしい。

【具体的検討事項】

- ・更生保護施設の基本機能として、行き場のない者の宿泊場所の提供などを始めとする様々な事項が考えられるが、その具体的な機能として何が考えられるか。

更生保護施設における機能の整理

○ 機能に関する検討論点

論点2：更生保護施設における処遇機能として何を位置付けるべきか

《実務者の意見等》

- ・社会の中で自立した人間として生活していくために必要な生活指導や支援こそ、処遇機能の基本となるものと考えられる。
- ・金銭管理指導(金銭自己管理支援)、健康管理、就労指導など、どの更生保護施設でも行われている取組は基本的ではあるものの、必要かつ重要な処遇として評価すべき。
- ・更生保護施設(職員)が、対象者の支援ニーズに関する専門的なアセスメント能力を有し、アセスメントを踏まえた支援の取組と、その結果のアセスメントへのフィードバックを経ながら、地域に繋いでいくことが、関係機関への説得力のある繋ぎとなる。
- ・アルコール、ギャンブル、薬物などの依存症に関する問題にも更生保護施設内の処遇として積極的にアプローチする取組を現在でも実施しているが、今後、これら処遇機能を担保するためには、知見のある職員の採用も含めた体制整備、研修の充実などが必要となる。

【具体的検討事項】

- ・更生保護施設の基本的な処遇として、何を位置付けるべきか
- ・更生保護施設の専門的な処遇として、何を位置付けるべきか

更生保護施設における機能の整理

○ 機能に関する検討論点

論点3：法制審議会等で議論されている更生保護施設の新たな機能について

《実務者の意見等》

- ・刑務所出所者等の改善更生を促進するため、更生保護施設が実施するプログラムや社会適応訓練の受講の義務付け、薬物事犯者等に対する更生保護施設への宿泊の義務付け等が有効であると考えられる。
- ・更生保護施設で実施するプログラム等の義務付けなどは、運用方法を誤ると、保護観察所で行うプログラムの代替機関となってしまう、更生保護施設の補導援護施設としての役割や民の主体的取組など、更生保護施設の処遇としての「良さ」を損ないかねないため、慎重に検討すべき。

【具体的検討事項】

- ・更生保護施設が実施するプログラム等の受講を特別遵守事項に義務付けることの可否や、更生保護施設への宿泊義務付けを行うとした場合の運用上の留意事項について

論点4：更生保護施設における受刑者等の外出・外泊，外部通勤作業等の受入れ先としての在り方について

《実務者の意見等》

- ・他の更生保護施設入所者との接触を避ける必要があるかなど、色々と課題が多い。将来的な可能性を含めて排除するものではないが、現状の更生保護施設の職員体制では、対応が難しい面もある。
- ・対象者の社会生活適応性に関するアセスメントをしっかりと、生活環境調整の流れの中で検討するなど、地方委員会・保護観察所がしっかりとコントロールする上ではないと、リスクが高く、更生保護施設に対する地域の不信を招く可能性がある。

【具体的検討事項】

- ・矯正施設入所者について、外出・外泊，外部通勤等を含めた、更生保護施設による支援の具体的方策について考えられるものはあるか

更生保護施設における機能の整理

○ 機能に関する検討論点

論点5：通所や訪問による処遇・支援機能の在り方について

《実務者の意見等》

・退所後のアフターケアこそ、再犯防止の要であり、きちんとした制度化を検討すべきである。

【具体的検討事項】

・退所後の通所等による処遇や支援機能を制度化することとした場合、どのようなメニューが考えられるか

論点6：更生保護施設の連携拠点機能に何を位置付けるべきか

《実務者の意見等》

・更生保護施設が連携の拠点機能を有することは、今後の更生保護事業の発展を考える上で、必要かつ重要なことである。

・更生保護施設が更生保護関係機関やその他の支援機関との連携の要としての機能を有するべきである。

・対象者の個別支援として、地域において息の長い支援を行っていく上でも、更生保護施設が、困ったときにはいつでも立ち寄れる拠点としての機能を担うことが大切である。

【具体的検討事項】

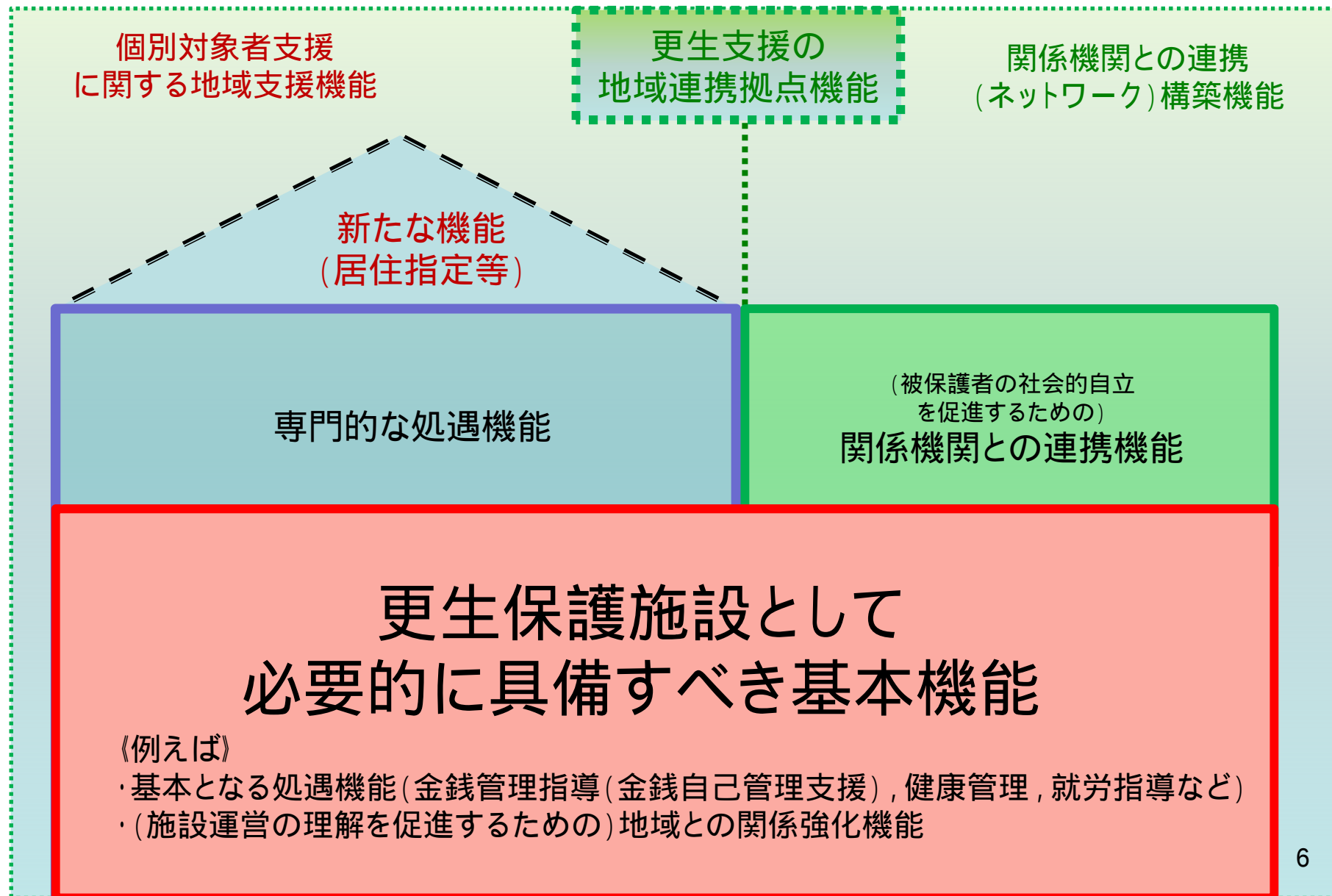
・個別対象者支援に関する地域支援機能として、どのようなものが考えられるか

→ 個別の対象者(元入所者等)を地域の中で支援していくために必要となる具体的な支援機能

・関係機関との連携(ネットワーク)構築機能として、どのようなものが考えられるか

→ 連携すべき関係機関、連携の在り方等

更生保護施設における機能の整理 《イメージ図》



更生保護施設における役割の整理

○ 役割に関する検討論点

論点1: 更生保護施設の基本となる役割をどのように整理すべきか

《実務者の意見等》

- ・更生保護施設は、行き場のない刑務所出所者などを受け入れ、宿泊場所等を提供しつつ、職員との安定的な人間関係の中で、社会の中に居場所があるという安心感を与え、社会復帰への意欲を高めることが基本的な役割となるべき。
- ・更生保護施設は、社会における通過型の施設であるべきで、国から委託を受けた数ヶ月の間に、地域に出るための力をつけてもらい、施設を出てからも継続的に支えていく、ということが肝要。

【具体的検討事項】

- ・更生保護施設の基本的役割として、宿泊機能を備えた保護施設などが考えられるところ、これを含めた基本的役割として、どのようなものが考えられるか。

論点2: 犯罪をした者等の処遇施設としての更生保護施設の役割をどのように整理すべきか

《実務者の意見等》

- ・更生保護施設は、再犯の不安を抱える被保護者を「生活者」として捉え、社会生活に必要なインテークを行い、彼らの課題を整理する役割を担うことが必要。
- ・更生保護施設における補導援護の実効性を担保するためには、施設職員の専門的スキルが不可欠。
- ・更生保護施設が犯罪をした者の社会復帰を支える専門施設として、福祉的支援についても、繋ぐだけでなく、自ら福祉支援の提供主体となることも含めて、もっと主導的な役割を担うことも検討すべき。
- ・現行のフォローアップ事業を広げ、もっと通所による処遇を担うことも検討すべき。
- ・更生保護施設が行っているプログラム処遇などを地域の対象者にも広げていくべき。

【具体的検討事項】

- ・更生保護施設として、処遇施設としての役割を強化するために考えられる方策について
例: 通所処遇の積極化、施設で実施するプログラム等の生活指導の種類を増やす等

更生保護施設における役割の整理

○ 役割に関する検討論点

論点3：犯罪をした者等の補導を行う施設として、「官」との関係をどのような整理を行うべきか

《実務者の意見等》

- ・更生保護施設における処遇の実効性を高める上でも、施設職員による対象者への指導・助言は必要だが、保護観察官との協働体制が機能してこそ効果が上がると思われる。
- ・遵守事項違反による措置等の指導監督の強権的な面は、「官」である保護観察官が担うべきものであることを前提として、更生保護施設の処遇に適切に関わってほしい。
- ・保護観察官の関与は必要であるものの、関与の方法次第では、民間施設としての良さが損なわれることもあるのではないか。

【具体的検討事項】

- ・保護観察官が更生保護施設の処遇により積極的に関与することとした場合における官民の役割分担について、どのようなことが考えられるか。

更生保護施設における役割の整理 《イメージ図》

更生支援の地域拠点としての役割

《例えば》

- ・ニーズに応じた長期的な支援を担う役割
- ・更生保護施設入所者に限らない支援を担う役割
- ・関係機関の連携拠点としての役割

処遇施設としての役割
(通所等による処遇も含む。)

犯罪をした者等の
宿泊保護施設としての役割

専門的な処遇
の範囲

基本的な処遇
の範囲

更生保護事業の対象（範囲）についての検討論点

モデル検討例
刑務所出所→保護観察の場合

仮釈放

保護観察
期間満了

更生緊急保護
期間満了

刑務所
被収容者

保護観察対象者

更生緊急保護対象者

「元」対象者

課題

現状として、生活環境調整事件が係属していれば、一定の範囲で関与の余地があるものの、更生保護事業の対象ではない。

検討論点

今後、「更生保護事業の対象となりうる者」として、支援や関与の余地があるか。

課題

更生保護施設入所者以外（地区係属ケース等）に更生保護施設の処遇を提供する枠組がない。

検討論点

今後、「通所処遇」の位置付けを明確にし、更生保護施設元入所者以外にも、更生保護施設の処遇を「通所」の形で提供することは可能か。

課題

更生緊急保護の期間が終了した後は、国（法務省）としての支援の対象外となるものの、引き続き更生保護施設における宿泊保護などの支援を必要とする者も存在する。

検討論点

更生緊急保護期間の在り方をどのように考えるべきか、また、更生緊急保護期間満了後の支援の在り方をどのように整理すべきか。

課題

更生緊急保護満了後を相当期間を経過した後も、一時的、又は継続的に、一般的な福祉支援ではなく、更生保護事業による支援を希望する者も存在する。

検討論点

更生保護事業ならではの支援（元対象者という立場を踏まえた支援）を希望する者に対して、支援や関与の余地はあるのか。

派生する検討論点

身柄拘束がなされていない起訴猶予者や家庭裁判所で不処分となった者等、事業の対象範囲を拡大することについて

更生保護事業における理念の整理

○ 理念に関する検討論点

論点：更生保護事業の理念としてこういった要素が考えられるか

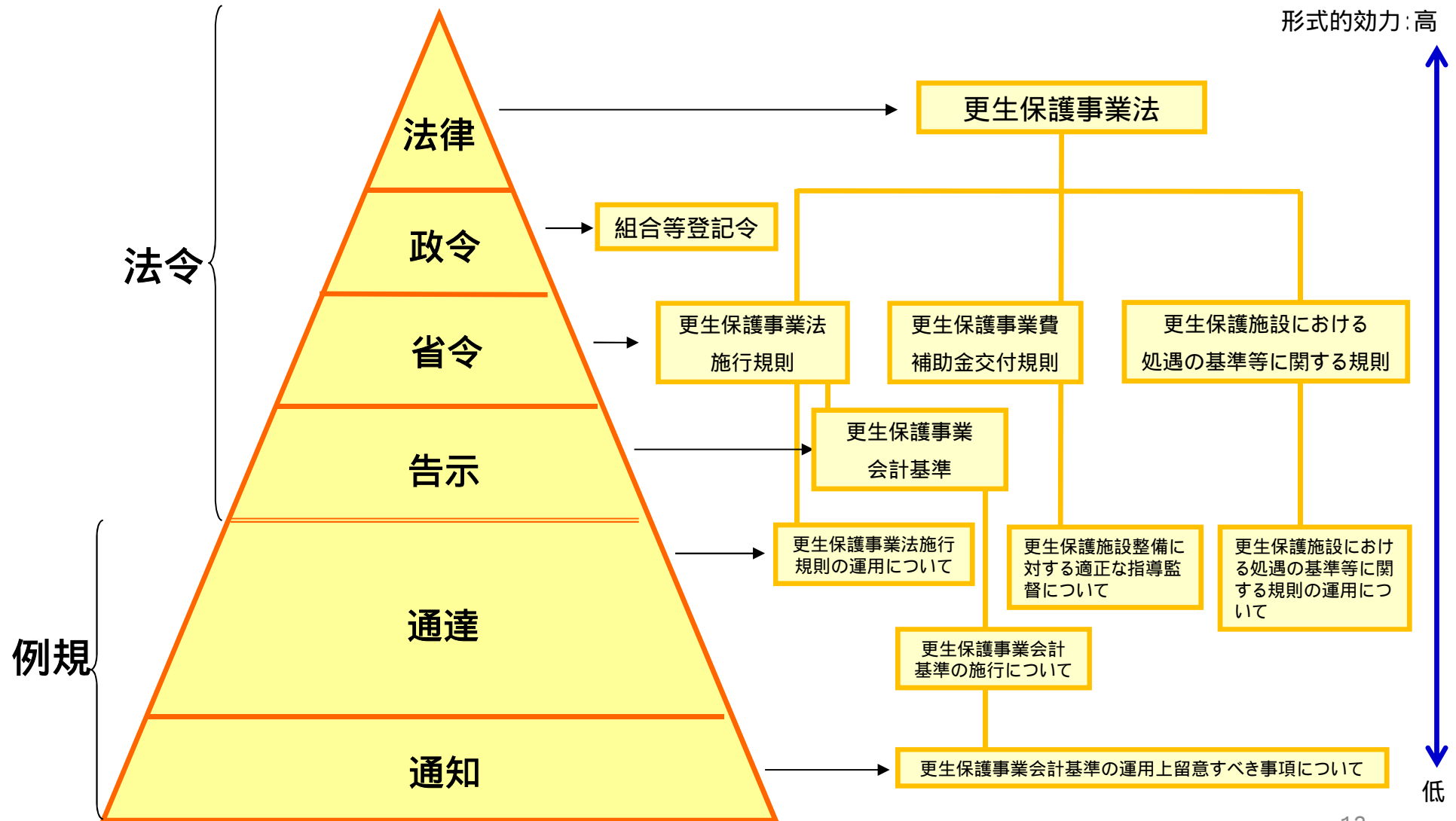
《実務者の意見等》

- ・社会環境の変化に伴い、犯罪をした者等の生活リスクが多様化する中、彼らの問題があるがままの形で受け止め、彼らの生活全体に関わって社会生活復帰支援を行う中で、彼らを地域の支援に繋ぎ直していくことが更生保護事業であると思われる。
- ・朝から晩まで被保護者と相対する施設職員が「人間力」と「人間愛」を持って、犯罪をした者の処遇の中心となって処遇に当たるということが更生保護事業の基本であると思われる。
- ・更生保護事業の支援と一般的な福祉との違いは、犯罪をした者等を対象としたものであるという点であり、更生保護事業の他にはない特徴であると思われる。
- ・更生保護事業（施設）が、それぞれの特性をいかした専門施設となることが望ましい。

【具体的検討事項】

- ・上記実務者の意見等なども踏まえつつ、更生保護事業の理念として在るべき内容とはどのようなものか

現行の更生保護事業法制の基本体系



更生保護事業の現行の体系について

	事業内容	対象 (法第2条第2項各号)	事業運営における認可・届出の要否	法務大臣による監督
継続保護事業 (法第2条第2項)	右欄の者を更生保護施設に収容して、宿泊場所の供与、教養訓練、医療又は就職の援助、職業の補導、社会生活に適應させるために必要な生活指導、生活環境の改善又は調整等の改善更生に必要な保護を行う事業	○ 保護観察対象者 ○ 満期釈放者・仮釈放期間満了者 ○ 次の言渡しを受け、刑事上の手続による身体の拘束を解かれた者 ・ 保護観察に付されない刑の全部執行猶予 ・ 保護観察に付されない刑の一部執行猶予（猶予期間中の者に限る） ・ 罰金又は科料 ・ 起訴猶予 ○ 少年院退院者 等	法務大臣の認可を受けることが必要	・ 適合命令 ・ 事業経営の制限・停止命令、認可の取消し ・ 事業報告 ・ 立入検査 ・ 助言、指導、勧告
一時保護事業 (法第2条第3項)	右欄の者に対し、宿泊場所への帰住、医療又は就職の援助、金品の給与又は貸与、生活相談等の改善更生に必要な保護（継続保護事業として行うものを除く。）を行う事業	○ 少年院退院者 等	法務大臣への届出が必要	・ 事業経営の制限・停止命令、認可の取消し ・ 事業報告 ・ 立入検査 ・ 助言、指導、勧告
連絡助成事業 (法第2条第4項)	右欄の事業に関する啓発、連絡、調整又は助成を行う事業	○ 継続保護事業 ○ 一時保護事業 ○ 継続保護事業・一時保護事業の対象となる者の改善更生を助けることを目的とする事業	法務大臣への届出が必要	・ 事業経営の制限・停止命令、認可の取消し ・ 事業報告 ・ 立入検査 ・ 助言、指導、勧告

（注）「法」とは、更生保護事業法（平成7年法律第86号）を指す。

更生保護事業体系の変更等を検討するに当たっての論点

○ 継続保護事業について（更生保護事業法第2条第2項）

論点：現行の規定では被保護者を「収容して」宿泊を含める各種支援等を行うという整理となっているところ、宿泊による支援が継続保護事業の全ての基本となるという点を踏まえて、継続保護事業は宿泊させて、地域生活への円滑な移行・自立を助ける上で、社会生活に適応させるために必要な生活指導を行う事業であることが明確となるような規定ぶりにしてはどうか。

○ 一時保護事業について（更生保護事業法第2条第3項）

論点1：これまでの一時的な保護にとどまらず、通所又は訪問等による継続的な保護をして行い、地域定着を助ける事業でもあることを明確に規定してはどうか。

論点2：事業の中に、「生活の相談に応じ」るだけでなく、「社会生活に適応させるために必要な生活指導」が行えることを規定してはどうか。

更生保護事業体系の変更等を検討するに当たっての論点

○ 連絡助成事業について (更生保護事業法第2条第4項)

論点: 連絡助成事業に, 更生保護に係る関係機関・団体等との連携の拠点としての新たな役割(いわゆる「更生保護ネットワーク」を構築する事業等)を加えてはどうか。

○ 更生保護施設について (更生保護事業法第2条第7項)

論点: 更生保護施設の定義に, 更生保護に係る関係機関・団体との連携の拠点としての新たな役割(いわゆる「更生保護ネットワーク」を構築する事業等)を担うことができることを法律上明示してはどうか。

○ 事業の名称について

論点: 上記の変更を踏まえて, 各事業の名称について変更することとしてはどうか。

【参照条文】
更生保護事業法（平成7年法律第86号）〔抄〕

（定義）

第2条 この法律において「更生保護事業」とは、継続保護事業、一時保護事業及び連絡助成事業をいう。

2 この法律において「継続保護事業」とは、次に掲げる者であって現に改善更生のための保護を必要としているものを更生保護施設に収容して、その者に対し、宿泊場所を供与し、教養訓練、医療又は就職を助け、職業を補導し、社会生活に適応させるために必要な生活指導を行い、生活環境の改善又は調整を図る等その改善更生に必要な保護を行う事業をいう。

一 保護観察に付されている者

二 懲役、禁錮又は拘留につき、刑の執行を終わり、その執行の免除を得、又はその執行を停止されている者

三 懲役又は禁錮につき刑の全部の執行猶予の言渡しを受け、刑事上の手続による身体の拘束を解かれた者（第1号に該当する者を除く。次号及び第5号において同じ。）

四 懲役又は禁錮につき刑の一部の執行猶予の言渡しを受け、その猶予の期間中の者

五 罰金又は科料の言渡しを受け、刑事上の手続による身体の拘束を解かれた者

六 労役場から出場し、又は仮出場を許された者

七 訴追を必要としないため公訴を提起しない処分を受け、刑事上の手続による身体の拘束を解かれた者

八 少年院から退院し、又は仮退院を許された者（第1号に該当する者を除く。次号において同じ。）

九 婦人補導院から退院し、又は仮退院を許された者

十 国際受刑者移送法（平成14年法律第66号）第16条第1項第1号若しくは第2号の共助刑の執行を終わり、若しくは同法第25条第2項の規定によりその執行を受けることがなくなり、又は同法第21条の規定により適用される刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第480条若しくは第482条の規定によりその執行を停止されている者

3 この法律において「一時保護事業」とは、前項に規定する者に対し、宿泊場所への帰住、医療又は就職を助け、金品を給与し、又は貸与し、生活の相談に応ずる等その改善更生に必要な保護（継続保護事業として行うものを除く。）を行う事業をいう。

- 4 この法律において「連絡助成事業」とは、継続保護事業、一時保護事業その他第2項各号に掲げる者の改善更生を助けることを目的とする事業に関する啓発、連絡、調整又は助成を行う事業をいう。
- 5 この法律において「被保護者」とは、継続保護事業又は一時保護事業における保護の対象者をいう。
- 6 この法律において「更生保護法人」とは、更生保護事業を営むことを目的として、この法律の定めるところにより設立された法人をいう。
- 7 この法律において「更生保護施設」とは、被保護者の改善更生に必要な保護を行う施設のうち、被保護者を宿泊させることを目的とする建物及びそのための設備を有するものをいう。

法務研究報告書第89集第3号

更生保護施設における処遇 に関する研究

平成12年度

関東地方更生保護委員会 (現 法務省保護局)
法務事務官 今 福 章 二

は し が き

元来更生保護施設は、専ら寝泊りする所がなく生活に困り再び犯罪を犯すおそれのあった満期釈放者等をその申出に基づき収容して保護する、慈悲的・福祉的色彩の濃い施設として、19世紀後半に事業が開始されたが、戦後は仮釈放や保護観察の制度的発展を背景として次第にその刑事政策上の役割を鮮明化させながら現在に至っている。

もちろん戦後当初は社会生活の混乱と貧困という時代状況の中で刑務所の満期釈放者等の基本的な生活上のニーズを満たしその社会復帰を支援するという面から大きな役割を果たしていたが、昭和48年以降は保護観察対象者が満期釈放者等を延べ人員において逆転し、現在では入所者の7割が保護観察対象者で占められるようになってきている。また、刑務所からの仮釈放者の約3割は、この更生保護施設に帰住していることなどから分かるように、更生保護施設は、仮釈放・保護観察制度にとって不可欠なものとなっており、効果的な保護観察処遇の場としての役割の強化が求められてきている。また、被保護者の中には、高齢者、累犯者、薬物・アルコール問題を有する者等その自立更生に特別な配慮を要する者が多く含まれており、これらの者の多様なニーズにこたえた必要相当な働き掛けにより彼らの社会復帰を実現するためには、更生保護施設の処遇機能を一層充実させる必要性が認められる。

処遇面の充実を図るためには、平成12年1月に発出された保護局長通知「更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画」いわゆるトータルプランにおいて指摘がなされているとおり、法制度面の整備、予算及び施設設備の充実、施設職員の養成、専門的な処遇プログラムの開発、地域社会との融和などの多角的な側面から問題点を検討しトータルな改善を図っていく必要があることはいうまでもない。このうち、更生保護施設をめぐる予算、施設及び法制度の整備など、いわゆる「ハード」面は次第に整いつつある現状においては、名実共に保護観察の実施施設となるための「ソフト面」の充実が最大の課題と認識さ

れるに至った。

特に、平成14年5月に国会で成立した「更生保護事業法等の一部を改正する法律」によって、更生保護施設は社会内における処遇の専門施設として位置付けられるところとなったが、その専門施設としての内実を構築し、その充実を図っていくためには、社会内における居住施設としての機能等を十分に生かした処遇の在り方や処遇全体をどのように組み立てていけば良いかといった点について、何らかの指針となるものが示される必要がある。このような指針は、実証的な裏付けを持ってこそ真の効果を発揮するものと考えられるが、これまで「あるべき処遇」や「効果のある処遇」を真正面から取り上げた実証的な研究はかなり限られていたことは否めない。

したがって、本研究は、更生保護施設の機能・役割及びそれらを踏まえて「あるべき処遇」、「効果のある処遇」について、面接調査・事例研究・統計的研究等の方法により実証的に考察し、もって施設設置目的に応じた適切な処遇体系について明らかにすることを主たる目的として実施した。

本研究の結論を先取りするとすれば、それは「更生を見込める円満な退所」の形態というものがあり、それを目指すことによって結果的に退所後の再犯を減らすことができるということである。そして、そのような円満な退所に本人を導くために、各施設が有する処遇の長所を生かしながら、入所から退所までの時間軸の中で特に本人の可変的な再犯リスクに焦点を合わせた処遇を展開することが特に重要と考えられる。

ただし、研究を終えた今となつてはその当初の目的がどこまで達成されたかはいささか心もとない気がしている。しかし、本研究が、更生保護施設においてこれまで営々と積み上げられてきた処遇の知恵の共有財産化につながり、説明責任を果たし得る処遇の構築にいささかなりとも役に立つことができれば幸いである。

なお、本研究に当たっては、誠に多くの方から貴重な御助言を頂いた。特に、研究構想の初期の段階から熱い議論を通じ重要な示唆を与えてくれた国連アジア極東犯罪防止研修所津富教官（現静岡県立大学国際関係学部助教授）、統計

の手ほどきからデータの解釈や本研究のまとめ方に至るまで格別の御協力を頂いた法務総合研究所久保貴教官（現関東地方更生保護委員会審査第三課長）、岡田和也研究官補（現水戸保護観察所保護観察官）、ケース研究の観点から実践的な御助言を頂いた横浜保護観察所荒木龍彦観察第一課長の名を落とすわけにはいかない。また、本研究の内容について、始終懇切な御指導と御助言を賜った保護局柿澤正夫保護調査官、法務総合研究所生形修教官を始めとする同局各位、法務総合研究所教官の方々に心から御礼を申し上げるとともに、研究期間の前後を通じて暖かい励ましを頂いた関東地方更生保護委員会の皆様にはこの場をお借りして深く感謝する次第である。

最後に、全国の更生保護施設や保護観察所の関係者には、本研究の膨大な調査への回答に労苦をいとわず協力していただき、また、更生保護施設職員や保護観察官のほか、矯正施設職員、家庭裁判所調査官、知的障害者福祉施設職員等にはインタビューの機会を通じ、さらにはお手紙を頂くなどして大変貴重な御意見もちょうだいし、目を開かせられる思いを幾度も経験した。ここに改めて心から感謝を申し上げる次第である。今後とも先輩・読者諸兄の御指導を得て本研究をよりよいものにしていきたいと考えている。

平成14年7月

山田兎児・「更生保護事業法等の一部を改正する法律について」・更生保護平成14年6月号・49～53、岩崎吉明・「更生保護施設の処遇機能の充実強化 ① 更生保護事業法等の一部を改正する法律案の概要について」・法律のひろば55・5（平成14年）・12～18等を参照。

(注3) 適切な社会的スキルを獲得させ行動変容を図るプログラムの総称である。そのうち保護観察所（初めて実施されたのは、平成元年に横浜保護観察所で始まった少年対象者の家族に対するSSTである。）や更生保護施設（平成7年に東京の更新会において在会者に対する集団処遇の一つとして導入実施されたのが最初である。）等で行われているものは、リバーマン(Liberman, R.P.)が提唱しているアプローチに基づいている。西瀬戸伸子・「保護観察における行動療法的技法等の実証的研究」法務研究報告書85-2（平成10年3月）・96～119、前田ケイ・「認知行動療法に基づく社会的行動学習の援助 — 司法分野におけるSST —」・犯罪と非行131（平成14年）・109～130、高橋和雄・「更新会におけるSSTの実施状況」・犯罪と非行131（平成14年）・143～158参照。

(注4) 更生保護施設における処遇の新しい取組については、柿澤正夫・「更生保護施設の処遇機能の充実強化 ② 処遇の充実に向けた更生保護施設の取組み」・法律のひろば55・5（平成14年）・19～25に詳しく紹介されている。

第2 処遇の充実を求める背景

1 刑事政策の思潮—ソフトモデルとタフモデルの交錯

犯罪者処遇を支える理念には、大きく分けて古典派犯罪学の考え方に基づく処罰モデルと実証主義犯罪学の考え方に基づく改善更生モデルの2つがある。前者は、人間の自由意思と理性の存在を前提にして、処罰の威嚇等の苦痛や不利益を与えることによって犯罪の抑止・統制を図ろうとするモデルであり、後者は、人間の行動は、その自由な意思によらず、生物学的・心理学的・社会的な諸要因（性格や環境等）によって決定されているという考えから出発し、それらの諸要因の除去・改善を通して犯罪を統制しようとするモデルである。

従来日本の更生保護制度は後者の立場から始まりそれを堅持しながら発達してきたといわれている。明治21年に設立された静岡県出獄人保護会の設立趣意書の「不幸而ナル出獄人ハ保護シ彼等ヲシテ社会ノ門戸ニ入り正當ナル職業ニ就カシメ内ハ以テ吾人ノ幸福ヲ増進シ外ハ以テ社会ノ安寧ヲ維持セント欲

ス」に見られるとおり、「もともと宗教家や民間の篤志家によって始められた我が国更生保護制度の原点には、宗教的慈悲心による博愛精神や人間愛といった、犯罪者や非行少年にも慈愛の心をかけ、彼らと共に歩んでいこうとする」思想があるとされるのである^(註1)。また犯罪者予防更生法1条は更生保護の目的として「犯罪をした者の改善及び更生を助け、…もって、社会を保護し、個人及び公共の福祉を増進すること」であるとうたい、改善更生主義を明らかにしている。また、保護観察における処遇は、「犯罪性・非行性の除去・軽減」を目的として実施され、それが刑の執行を終えた者等に対する補導等の処遇にも妥当するものと一般に考えられているが、それは主にこの改善更生モデルを前提にしている。

近年、欧米では改善更生モデルが急速に衰退したといわれる中、その影響を余り受けなかったとされる我が国が、今後もそれを維持していくためには、①犯罪情勢の安定、②刑事司法に対する国民の信頼の高さ、③経済の安定と教育の普及と規範意識の高さ、④人の更生可能性に対する国民の信頼、⑤地域社会を基盤とする更生保護諸活動に対する国民の理解協力の存在等がなければならぬという指摘が見られる^(註2)。しかし、このうちの多くが根底から揺らいできている現状は直視する必要がある。

また、近年、凶悪犯罪や薬物犯罪等への効果的な対策や高齢犯罪者に対する対応について社会的関心が高まる中で、社会内処遇の幅を広げる努力が求められている。その方向には、処罰モデルに基づくよりタフな処遇施策の導入（例えば、覚せい剤対象者に対する尿検査、居住指定制度等）と改善更生モデルに基づく処遇機能の充実強化（処遇能力の向上や社会的支援ネットワークの充実化等）の2つの方向が想定されている。

ただし、更生保護施設は、本来的にどちらかの方向に必ず対応しなければならぬというものではない。むしろ、社会内処遇における居住機能を備えた社会資源としての更生保護施設が持つ戦略的な利点はどちらの方向にも活用され得るのである。例えば、かつて少年法改正要綱（昭和45年（1970年））や改正刑法草案（昭和49年（1974年））において構想され、現在でもその必要性が唱えら

れている更生保護施設における居住指定制度はタフな処遇施策の例であり、高齢者や身体面・精神面にハンディキャップを負った者等の社会復帰を助けたために施設を改善し、関係機関との連携を深め、サポートネットワークを形成しようとする試みはソフトな処遇施策の例である。そこに共通する考えは、更生保護施設は、社会内処遇の総力を向上させるかぎを握るものの一つとしての位置付けであり、タフ及びソフトの両面から共に期待が掛けられているのが現状ではないだろうか。したがって、更生保護施設の処遇機能の強化というとき、それは改善更生モデルに基づく補導面を中心とする処遇機能の強化に重心を置きながら、処罰モデルに基づくよりタフな処遇施策の可能性も検討範囲に入れることが求められるのである。

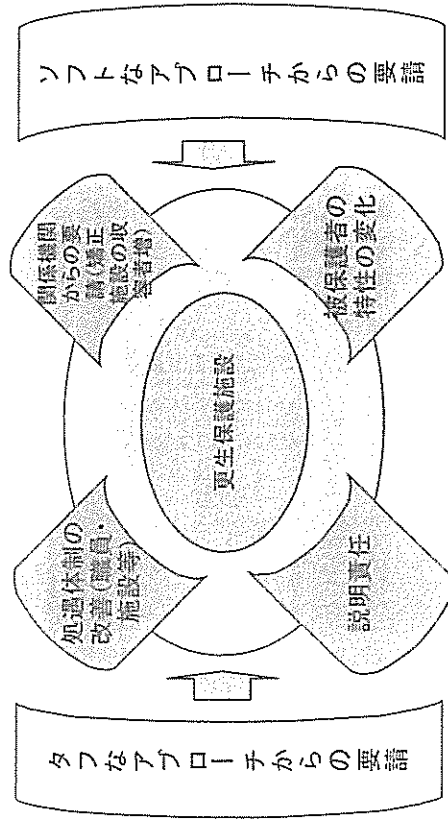
(注1) 更生保護50年史編集委員会・「更生保護50年史第1編」(平成12年)・124

(注2) 平佐武・「地域社会と更生保護をめぐる諸問題」・更生保護の課題と展望(平成11年)・270

2 処遇機能の充実をめぐる諸要因

ここで改めて処遇機能の充実が現在課題とされるに至った背景を整理することとしたい(図2-3参照)。

図2-3 処遇機能の充実をめぐる状況



(1) 被保護者の特性の変化と教育的アプローチの強化の必要性

処遇の充実化は古くして新しい問題であると同時に、前項において見たとおり、時代に応じて充実すべき処遇の課題は変化してきている。

かつて、鈴木昭一郎氏は、生活の安定と向上が立ち直りの不可欠の条件であり、その確保を援助する働き、すなわち、更生保護の福祉的機能が、更生保護の中核をなすとされ^(注1)、更に、本人のゆがみを矯正し、再社会化の基盤作りを図り(改善)、実社会における生活の軌道に乗せる(更生)という処遇目標は、外形的に再犯がない状態のみを想定するものではなく、本人が再犯をしない人間に成長することを援助する機能、すなわち、共感的な人間関係を基盤とした行動の変容を意図する教育的機能を本質として達成されると述べておられる^(注2)。これを前提として、更生保護施設における処遇充実の流れを端的に述べると、処遇の課題が福祉的機能から教育的機能へと発展してきたと評価できるであろう。戦後の更生緊急保護法の下で更生保護会は刑事政策の重要な機関として位置付けられたが、更生緊急保護を主体とする法律上の枠組みの中で、当時における対象者の抱える問題や犯罪の性質に対応するためには、福祉的機能の充実こそがその刑事政策的機能を果たす上で重要な意味を持っていたことがうかがえる。その後、昭和40年代に入り施設外保護(ここでの施設は矯正施設を指す。)としての処遇から、社会内処遇が独自の領域として発展する中で、教育的機能を取り込んだ積極的な処遇の必要性が徐々に意識されてきた点は先に見たとおりである。

最近における高齢者や身体障害又は虚弱・病弱者等のように福祉的ニーズを抱えた対象者群の増加は、これまで以上に福祉的機能の充実強化を必要とし、そのことが処遇機能の充実を求める背景にあることはいままでもない。しかし、薬物問題にしろ飲酒問題にしろ、従来から認識されていた問題群に対し、福祉的アプローチだけでは対処できず、様々な集団処遇等の取組に代表される教育的アプローチの必要性が認識され始めてきたことは近年の特徴である。

また、在所者の7割が保護観察対象者であるという状態が恒常化する中で、更生保護施設の処遇を保護観察の一環としてとらえる視点は言わば定着した感

があるが、そこでの処遇をもう一度保護観察処遇の観点から見直そうとする動きが、現在の処遇機能の充実を求める背景をなしていることはいうまでもない。対象者の福祉的ニーズへの応急的な対処としての処遇から、犯罪前歴者が犯罪を繰り返さず、いつか刑事司法システムの対象者の位置から脱却できる力を彼らの中に育てることを目的とする処遇施設として更生保護施設を位置付ける考え方へと明確な意識転換が迫られているわけである。この点で、更生保護施設において実施可能な処遇技術として既に SST 等が普及しつつあり、また飲酒・薬物関係ではアルコール依存症の自助グループである AA (Alcoholic Anonymous の略称) のメンバーなどの協力が得られ、処遇に厚み加わってきたことの意義は大きい。

(2) 説明責任

本来、更生保護施設は、犯罪者の人道的な取扱いに資するという認識(人道性)、矯正施設との比較における費用の節減効果(経済合理性)、更に、社会復帰のための不可欠な処遇の過程であるという考え(処遇の合理性)を基調に生成・発展してきたといわれるが、その理念の崇高性のゆえに更生保護施設が厳しい外部評価にさらされることはそれほどなかった(地域住民などによる反対運動は除く。)といつてよいだろう。しかし、更生保護施設における処遇が保護観察処遇の観点から評価され、その福祉的機能以上に教育的機能が注目されるところとなると、よって立つ理念や処遇の効果それ自体について一層厳しい外部評価が下されることになるのではなかろうか。行政における政策評価制度の導入(平成13年度)はその全体的な枠組みを提供している。また、更生保護事業法の成立は、更生保護施設の社会的地位の向上をもたらししたが、それは裏返せば、そのような厳しい外部評価を自ら受けて立つことの社会的表明ということもできよう。

(3) 処遇体制の改善

更生保護施設に関連する国の予算はこれまでもその充実が図られてきた。特

に最近の10年間は、国が更生保護施設に被保護者を委託した場合に支給する更生保護委託費予算の総額が1.7倍程度に伸び、経営、施設改善や職員の補充、地域社会との関係の問題に一定の前進が認められるに至り、ようやく処遇を論じる前提条件が整い始めたといつてよいだろう。

(4) 関係機関からの要請

近年受刑者が増加し高率収容状況にある矯正施設側から、処遇困難者を含め更生保護施設での受入れをこれまで以上に求められ、それにこたえ得る処遇体制の充実や処遇内容の合理化が必要とされる状況にあることに留意が必要である。

(注1) 鈴木昭一郎・「保護観察における福祉的機能」・更生保護の実践的展開(平成11年)・89～98(更生保護27・11(昭和51年11月)初出)

(注2) 鈴木昭一郎・「保護観察における教育的機能」・更生保護の実践的展開(平成11年)・99～106(更生保護26・2(昭和50年2月)初出)

第2節 更生保護施設を支える基本的な考え方(理念)と機能等

第1 更生保護施設を支える3つの基本的考え(理念)

更生保護施設の存立を支える基本的考え(理念)は以下の3つに整理することができ。そしてこれらの理念が、更生保護施設の存在意義を形成し、処遇機能の充実の方向性を定める前提となっている。

- 1 犯罪者のための生活基盤確保支援としての理念：「再起の場」の提供
「刑務所を出たけれど誰にも頼れない人を放っておくことなく、彼らを受け入れ、勤労意欲を促し、自分を大切に、社会に順応するよう、感謝の気持ちを基本線にしてあたっています。更生保護施設は一人でも更生できる者を増やす社

会の岩です。」

これは、ある更生保護施設の理事長の言葉であるが、ここに更生保護施設が更生を期した犯罪者に対し生活基盤を確保させることを通してその自立を支援していく施設、すなわち「再起の場」、「更生のための転機の間」を提供する自立支援施設であることの基本理念がよく表現されている。

更生保護施設における保護は、「本人の自助に対して」、「親族の援助に対して」、「一般の社会福祉施設の保護に対して」3重の意味で補充的に働くが、とにかく見放されがちな犯罪前歴者のための最後のより所となるという点において社会福祉と異なり、この点で特殊な社会資源として存在意義があると考えられている^(註1)。更生意欲があるのに生活条件が整わない者にチャンスを与え、少しでも不定住的貧困からの脱出を援助して再起の場を提供することが更生保護施設に課された使命だとする考え方は更生保護施設の原点をなし、今なお職員意識の中にしつかり根付いているということができるよう。

今後更生保護施設が処遇施設として近代化していったとしても、被保護者のほとんどが、家族等から見放され、社会との適切なつながりに欠けるとともに、自立できるだけの資力・能力を伴わないことから、更生保護施設に救いを求めてやってくる現状は、昔と余り変わらず、今後ともこの理念は更生保護施設の中核をなしていくものと思われる。

もともと任意保護の減少傾向や保護期間の短縮化をもつてこの理念の衰退をみる意見もあるが、入所者と退所者の数が多いいわゆる回転率の高い施設は、より広範囲な更生機会の提供を目指しているという意味において、社会復帰が果たせるまで必要な期間じっくり面倒を見る方向とも同じ理念の上に立っているということができる。施設を退所した後、厳しい現実には遭遇し、ストレスを抱え込みがちな退所者にとって、自由に頼っていくことのできる「オアシス」としての機能を期待する見解^(註2)があるが、それはこの自立支援施設としての理念の中で理解可能である。これは比較的短期間での施設からの自立を前提とする現在のシステムの下では、むしろ必要不可欠な機能ということができ、今後、地域に開かれた施設や地域への貢献という文脈の中で、「必要となきにつ

でも会える人的ネットワークの態勢」^(註3)をいかに樹立するかが課題となるであろう。

2 中間施設としての理念：「より緩やかな規制の場」の提供

厳正な規律に基づいた矯正施設での生活から自己責任に裏打ちされた自由社会に復帰させるには、規制を徐々に緩めながら自己責任を果たせるよう援助できる環境を提供することが必要となる。

このような自由制限の緩和による段階処遇の発想は、更生保護施設を社会福祉施設と画する考え方であり、これまでも矯正施設から地域社会への橋渡し役、すなわち「減刑室の役割」、「加速車線としての働き」といった表現で語られてきた。

この理念ゆえに更生保護施設は、自由刑に付随する害悪性を縮小し、犯罪者処遇の人道化をもたすものと考えられ、また、このような段階処遇が社会復帰のための処遇効果を高めると考えられ、更生保護施設の正当化論拠となってきたわけである。

3 社会内における処遇の専門施設としての理念：「犯罪性の除去に焦点を当てた積極的な処遇の場」の提供

さらに視点を变えて保護観察の指導の中でより強力かつ濃密な働き掛けが必要となった際に、更生保護施設はそれに見合った統制された環境を提供し得る社会資源である。

また、少年施設の場合、「そこを足がかりにして育ちたい」というよりも、「自立より早く昔の友人の許へ戻りたい」という本音さえ見られる少年に対して、「交友関係」、「職業指導」、「家庭環境」等の問題に突っ込んだきめ細かな個別処遇を施す教育的な働き掛けがなければならない。一方、成人施設を見ると、就労の援助等を行いつつ認知行動面等の内面的問題に対処しなければ真の自立を達成できない成人対象者も多く、この意味で成人施設も教育的な施設である必要が近年強調されてきている。

ただし、このような更生保護施設の働きについては古くから指摘がなされている。例えば、島田善治氏は次のように述べておられる^(注4)。

「急に施設から出された者を、衣食住さえ用意してやれば更生できるという前提なら、社会福祉とのスムーズな橋渡しが至上課題であり、いずれ更生保護会不要論につながる。しかし、更生保護の対象者は、単に生活困窮者であり、失業者であるのではなく、犯罪をした者なのである。犯罪は、生活苦・病氣・失業等の社会福祉の課題が解決されれば当然になくなるものではない。犯罪をした者の性格を矯正し環境を調整するケースワーク（精神面の補導）が大きな特徴をなす。そのケースワークは一般社会福祉では見られない。刑事政策の一環として、社会福祉と同じ内容の保護を含むが、それは目的ではなく手段であって、対象者の犯罪性の除去が中心目標である点に特徴がある。」

つまり、犯罪性の除去に焦点を当てた積極的な処遇を社会内において提供する点に更生保護施設の本質があるのであり、そのような場であるからこそ、地区における保護観察対象者に対する処遇転換の場としても機能し得ることになる。

(注1) 小川太郎・「釈放者の社会復帰と更生保護会」・更生保護26・5（昭和26年）・

2～4

(注2) 守山正・「更生保護会の期待される機能」・罪と罰28・3（平成3年）・7～14

(注3) 守山・前掲2

(注4) 島田善治・「更生保護会の性格について」・更生保護32・6（昭和32年）・

10～15

第2 更生保護施設の機能

在所者の7割は保護観察対象者（うち9割は仮出獄者）、3割は刑務所からの満期釈放者や起訴猶予者等で占められているが、いずれも社会に適応していく上で手かせ足かせとなるような要素を多く持っていることが多い。例えば、刑務所入所回数が2度以上の者は過半数を超え（57%）、義務教育終了までの者が60%、結婚歴のない者は49%であるほか、3人に2人は、「頼るべき親族等の不

在や引受拒否」を理由に入所しており、稼働能力の低い高齢者等や過度の飲酒傾向が見られるいわゆる処遇困難者が在所者の半分以上を占めている施設は、過半数に上っている（詳細は第3章等で述べる。）。

更生保護施設は、これらの者に対して様々な機能を提供しその改善更生を支援している。更生保護施設の一般的な機能は従来、生活援助機能、生活訓練機能、環境調整機能の3つがあるとされてきた。このうち、生活援助機能は、生活に困窮している者に、衣・食・住・職等生活の基本的要求を満たす各種の保護を与える機能、生活訓練機能は、集団生活の場で規律ある生活を通して、基本的な生活習慣や勤労習慣等の社会適応性を高める働き、最後の環境調整機能は、問題のある環境から本人を一時的に遠ざけ、家族調整や不良集団との絶縁指導を行うなどの働きである^(注1)。

その後、社会経済情勢・犯罪情勢の変化・刑事政策の発展等を背景として、その機能には幾分の発展が見られる。最近では、生活援助機能、生活訓練機能、環境調整機能、地域社会に対する犯罪非行防止のための機能、犯罪・非行者の改善更生、再犯防止機能があるという指摘^(注2)や、減圧室的機能、オアシス機能、社会資源セクター機能、地域社会活動の場としての機能が期待されるという見解^(注3)などが見られるに至っている。

ここでは、現在実際に行われている実践の検討と施設職員や刑務所等の関係機関の職員との面接結果等を踏まえ、更生保護施設の機能を次の6種類に分けて考えたい。

具体的には、第1に基本的な生活援助機能がある。これは主に食・住・自立資金の準備等を助けて基本的な生活条件を確保させる機能である。最も基本的な機能であり、更生保護施設に保護を求めてやって来る者のほとんどはこの機能に対するニーズを持っているということができる。これまで社会における景気の変動が保護対象者の増減に影響を与えるという現象が見られるが、その増減の主要な要因は、この種対象者の動きによるところが大きいといえよう。すなわち、就職難で自活が困難な時期には、生活援助機能に期待する対象者の増加傾向が見られ、好景気等には、生活援助機能を必要とする対象者の減少を反映

して全体的な被保護者数が減少すると同時に、施設レベルでは、特別なニーズを持つ者（高齢者や障害者等）で自活問題を抱える処遇困難者や、その社会復帰に特別な教育的働き掛けが必要な対象者の比率が相対的に高くなると考えられる。

第2は社会復帰援助機能で、協力雇用主を活用して就労を援助したり、病院や社会福祉施設へ橋渡しをしたり、更には退所者の相談に応じるなどにより、社会復帰を円滑にする機能である。在所期間が1年を超えるような長期在所者はまれとなり、平均在所期間が3か月に満たない状況が定着した現在を見ると、更生保護施設はその短期処遇により、最終的な地域社会での自立生活へ本人を橋渡しする役割を担っているということができるが、彼らは必ずしもその家庭に帰るわけではなく、行き先の調整に苦勞を要する。ここでは、社会復帰のために次のステップとなる道筋を付けてやる意識的・計画的な取組が重要な意味を持つのである。

第3は教育的機能で、中間処遇における社会適応プログラム、アルコール依存症からの回復支援プログラム、近年急速に普及し始めたSST等を通して本人の問題性に応じた教育・訓練を行う機能である。これは、一般地区の保護観察対象者が通所の形態等で活用することも今後期待されている機能でもある。

もともと犯罪性の除去が処遇の中心目標といわれるのは、被保護者が施設で退所した後も、在所中の望ましい変化を維持し、犯罪のない自立生活を持続できる内発的な力を育て助長することを目指してのことである。そのために犯罪親和的な認知構造や行動様式等を直接問題にするわけであり、この意味でこの教育的機能は更生保護施設を一般社会福祉施設と一線を画する機能となる。また少年の場合は、その基本的な人格形成にかかわり、職員との信頼できる親密な人間関係を通して、健全な生活態度を身に付けさせていくことをねらいとするこの教育的機能は特に重要な意味を持つことになる。

第4は集中的指導機能で、きめ細かく行動を見守りより集中的な指導を行う機能である。例えば、4号観察実施中に友人宅から現金を盗んだ件で執行猶予取消しの申出を検討したが、結局被害者である友人の意向をも考慮していった

ん更生保護施設に継続保護の委託がなされ、そこで就労を促し被害者への被害弁償の履行を指導するとともに、被害者に接近させない生活の枠組みを構築することをめどとして指導が行われた事例などがこれに当たる。

これは理論的には、生活運行理論から説明^(註4)が可能である。すなわち、犯罪は、「動機付けられた犯罪者」、「格好の犯罪標的」、「標的防護力の不在」の3要素がセットで存在したとき発生するのであり、人との付き合いを常時相談させるなど、犯罪者を私的に統制する身近な人物を配し犯罪機会を減らすべく毎日のライフスタイルを作り直すことに処遇の重点が置かれるべきという考え方に立てば、ここでの集中的指導機能はそのようなライフスタイルの変化の場を提供しそのきつかけ作りをすることにつながるものである。

第5に保護環境調整機能で、不適切な家族関係や不良な交友関係から本人を遠ざけつつ調整を図るものである。最近の例では、更生保護施設が主催するキャンプ行事に対象少年とその親を参加させ、崩れかかった親子関係の修復を目指す試み^(註5)など、積極的に関係調整機能を展開する動きが見られる。また、教育的機能の成果として内面的な成長が見られたとしても退所先の保護環境が不適切ではまた生活が崩れる危険性が高いので、在所中から環境調整を行うという内容も含まれる。

最後にネットワーク機能である。従来本人の退所後の筋道を付けようと職員が奔走される中で更生保護施設を中心に様々な機関・団体・地域社会との連携が図られてきた。それは社会福祉施設との間で相互に機能を提供し合ったり（施設定員が満杯の際に、社会福祉対象者を一時的に任意保護の形で受け入れたり、逆に更生保護施設の被保護者を一時的に社会福祉施設において保護してもらったりといった相互関係）、地域住民が施設に出向き趣味の会を被保護者のために定期的に開き、それが処遇効果を上げていたり、更には前述した教育的機能のノウハウが非行相談や学校へのSSTの普及などの形で地域に還元されたりといった形で、地域社会における様々なネットワークの拠点となってきた例に見ることができる。これは、従来の「施設の社会化」の枠を越えて「処遇の社会化」のための方向を目指す上で注目される機能である。

更生保護施設が現在果たしている機能を以上の6機能に整理したが、これらは対象者や地域のニーズに合わせて分化発展してきた点に一つの特徴を見ることができ、その背景には、更生保護施設が、犯罪者の社会復帰を目的とする刑事政策上唯一の施設であり、数にも限りがあることから、置かれた地域が多様なニーズにすべてにわたる必要に迫られているという事情があるからである。この点で、機能の分化を施設のカテゴリーの分化の形で発展させて、異なる目的の施設が生み出されていき、その施設設置目的にあった対象者選択がなされる時期を経た上で、再度機能の統合の道に戻りつつある社会福祉施設がたどった筋道とは異なるといえよう。更生保護施設のこの傾向は今後も継続し、時代のニーズに合わせて機能の分化発展をみていくものと思われる。

（注1） 山口達・「保護観察における居住施設の活用に関する研究」・法務研究報告書67-1（昭和53年）・115～116、堀川義一・「更生保護会とその処遇をめぐって」・更生保護47・11（昭和47年）・6～13

（注2） 鈴木昭一郎・「更生保護施設の変遷とその刑事政策的意義」・更生保護の課題と展望（平成11年）・97～112

（注3） 守山正・「更生保護会の期待される機能」・罪と罰28・3（平成3年）・7～14

（注4） 西村善夫・「犯罪理論と保護観察処遇」・更生保護と犯罪予防108（平成5年）・5～59

（注5） 百瀬寛由・「少年処遇の在り方を模索して——保護者参加型処遇「親子キャンプ」の取組」・更生保護13・6（平成13年）・27～30

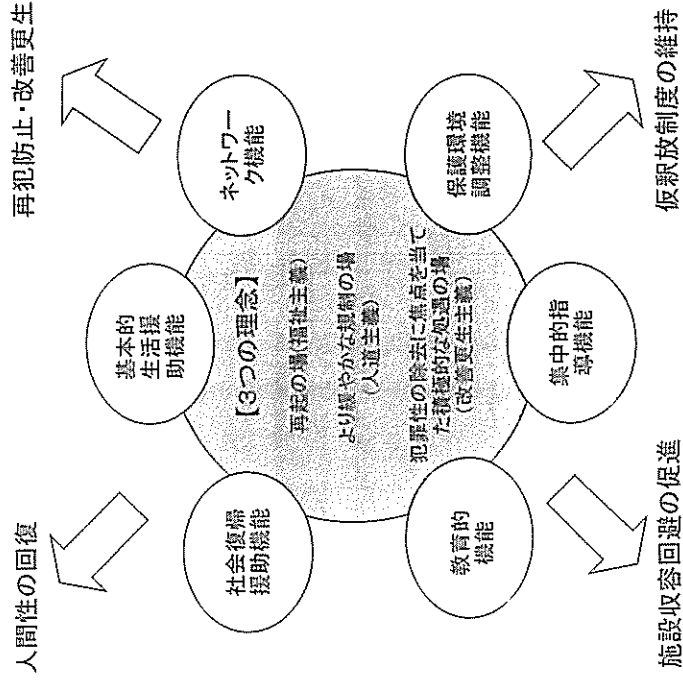
第3 刑事政策における更生保護施設の果たす役割

更生保護施設は刑事政策上次のような役割を果たしているものと考えられる。

その第1は、親族等に引受けを得られない者に帰住地を提供し、仮釈放制度を支える役割である。もともと引受人がない場合、原則的に更生保護施設を帰住予定地として引受けが依頼されるが、平成12年においては、仮出獄者の28.2%、刑務所入所回数が5回以上の者の24.8%が更生保護施設を帰住地としており^(注1)、更生保護施設の受入態勢が仮釈放の運用を事実上左右している

いわれている^(注2)。第2は、施設収容の回避を促進する役割である。前述した仮釈放を支える役割はその一部ということもでき、刑の執行猶予の積極的運用や少年院送致の回避（保護観察処分少年に再非行があった場合の通告、少年院仮退院少年の戻し収容の場合等）のための受皿として更生保護施設が果たし得る役割であり、特に少年対象者の場合にその活用可能性を今後とも探るべきであろう。第3は、本人の再犯防止/改善更生を促進する役割である。これは更生保護施設の存立目的にかかわる最も中心的な役割であり、前述した様々な機能の組合せによりその目的を達することが期待される。第4は人間性の回復を果たす役割である。更生保護施設は、擬似家族モデルを基調とし、保護を受ける客体であるのとどまらず主体的な人間として尊重される体験を通して見失

図2-4 理念・機能・役割の関係



われがちであった人間性の回復を果たす役割を担い、刑事政策にヒューマニズムを持ち込む役割を果たしているといえよう。

図2-4は、更生保護施設を支える理念、その機能、更に刑事政策上果たす役割について簡略化しまとめたものである。処遇機能の充実について検討する際には、これらを参考にしながら、今後どういう役割をより期待するのか、そのためにどの機能のてこ入れを必要としているのか、その方向性がどの理念に深く結び付いているのか、といった点を考慮して慎重に進むべき道を探る必要があるだろう。

（注1）法務省法務総合研究所・「犯罪白書（平成13年版）」104

（注2）岩井敬介・「仮出獄制度の意義と課題」・更生保護40・4（平成元年）

第3章 被保護者の特性及び更生保護施設における処遇

第1節 調査の概要

第1 過去の調査研究

更生保護施設や更生緊急保護に関する問題は、法務研究^(注1)でも古くから取り上げられてきたテーマであり、戦後早く、吉野栄二・「更生保護会運営に関する実証的研究」^(注2)（昭和32年）は、更生保護施設の沿革と運営の状況を明らかにするとともに、処遇の状況については過去に更生保護施設で宿泊保護を受け、現に刑務所に収容されている者の声を拾い集めている。次に、坂部正晴・「更生保護会における被保護者処遇の実証的研究」^(注3)（昭和41年）は、更生保護施設における生活指導と援助の実際について全国調査するとともに、一定期間筆者自ら更生保護施設に入り込み3施設における処遇の力動を生き生きと描き出している。山口透・「保護観察における居住施設の活用に関する研究」^(注4)（昭和54年）は、地域社会における犯罪者のための居住施設の活用方策について分析したものであるが、そこで示された幾つかの課題には現在にも妥当するものが多く含まれている。更生緊急保護の措置に関して、橋本昇・「更生緊急保護をめぐる諸問題」^(注5)（平成2年）は、更生緊急保護の対象者について一時保護だけでなく更生保護施設への継続保護の委託ケースについても事例研究を試みている。

更生保護施設の被保護者の特性とその成り行き及び処遇に関する先行研究には、法務総合研究所を中心にほぼ定期的に実施された調査研究があり、昭和37年（1962年）、昭和54年（1979年）及び平成2年（1990年）の調査は今回の調査との間で幾つかの点で比較可能なデータを提供してくれている。これらの調査

《参考》更生保護施設の沿革（更生保護施設検討会報告書の別紙 1 を加筆）

更生保護施設は、明治 21 年に、金原明善、川村矯一郎らの慈善篤志家が、当時の監獄を出所した者の中で、頼るべき親族等がなく職業に就くことができない者を保護することを目的として設立した「静岡県出獄人保護会社（現在の静岡県勸善会）」に端を発すると言われている。これを契機に、仏教、キリスト教等の宗教関係者を始めとする民間の篤志家によって、各地に釈放者保護団体が設立された。

その後、民間にゆだねられてきたこれらの事業を、国の制度として確立し、その発展を求める機運が高まったことを受けて、昭和 14 年施行の「司法保護事業法」により、「司法保護団体」として国の刑事政策上の位置付けを認められ、認可制となるとともに、事業経費の手当てとして奨励金が支給されるようになった。戦後、昭和 25 年には司法保護事業法に代わり「更生緊急保護法」が施行され、同法による認可を受けて更生保護事業を営む者を「更生保護会」と称するとともに、更生緊急保護の措置を国の責任で行うことを明らかにし、更生保護会に対し国費による委託費が支弁されることとなった。

戦後間もなくから昭和 30 年代初頭にかけて、社会的困窮により犯罪・非行件数が急増したことに伴い、更生保護会の新規設立が相次ぎ、昭和 34 年には全国で 172 施設に達した。しかし、その後の高度経済成長に伴い入所する者が減少し、また、助成金・寄附金収入の減少による経営基盤の悪化、施設の老朽化、所によっては地域住民からの反対運動なども相まって、施設数・収容定員とも減少傾向を示した。

このような中、平成 8 年には、更生保護事業の適正な運用を確保し、その健全な育成発展を目指して「更生保護事業法」が施行され、施設の運営主体は「更生保護法人」となり、社会福祉法人等と並び公益性の高い法人として位置付けられるようになったほか、施設の呼称も「更生保護施設」に改められた。

また、更生保護施設の充実強化に向けた取組として、保護局及び全国更生保護法人連盟により、平成 12 年度から 3 か年にわたる事業として「更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 - 21 世紀の新しい更生保護施設を目指すトータルプラン - 」が実施され、 予算、設備等の充実、 法制度面の整備、 施設職員の養成、 処遇プログラムの開発等、 地域における更生保護ボランティアセンターとしての機能の充実化の五つを重点事項として各種の取組がなされた。

その結果、更生保護委託費の相応の増額が図られたほか、平成 14 年には

更生保護事業法等が一部改正され、更生保護施設に「社会生活に適応させるために必要な生活指導」を行わせることができるようになり、犯罪者処遇の専門施設としての位置付けの明確化が図られた。また、施設職員の育成と処遇プログラムの開発等については、平成15年度から3か年にわたる「開発・養成事業」に引き継がれ、その結果、更生保護施設における基本処遇モデルの作成、問題解決の支援を目的とする処遇プログラム（SST、酒害・薬害教育等）の導入推進、更生保護施設職員研修計画の策定等一定の成果が得られた。

さらに、平成21年から、法務大臣が指定した施設に福祉の専門資格等を有するスタッフを配置して、当該施設において高齢者や障害のある者を更生保護施設で一時的に受け入れ、高齢や障害の特性に配慮した処遇を行うとともに、これらの者を必要な福祉サービス等に移行させるための支援を行う取組が開始された。これにより更生保護施設関係予算の強化が図られたことはもとより、従来「就労による自立資金の確保」を自立のモデルとしてきた更生保護施設にとっては大きな転換期となった。

平成25年からは、法務大臣が指定した施設に心理の専門資格等を有するスタッフを配置して、当該施設において依存性薬物等に対する依存がある者を対象に、認知行動療法に基づくプログラムの実施や自助グループによるミーティングへの参加といった依存性薬物等からの回復に重点を置いた処遇を行う取組が開始され、更生保護施設の処遇施設としての側面が強調されることとなった。

平成29年には、更生保護施設に対するフォローアップ事業の委託の取組が開始された。更生保護施設の中には、従来から、退所者が任意で施設を訪問したり手紙を送付したりした際に相談に乗るなど必要な支援を行ってきたものも少なくなかった。しかしながら、現に更生保護施設に入所している者以外の者について、国が更生保護施設に委託して継続的な支援を行う枠組みが設けられたことは、従来の一時保護事業と異なる新たな取組となった。

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり、地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
官との関係について	-			民間の更生保護施設の入所者に対する保護観察官の直接的な処遇関与を拡充するなど、保護観察所と更生保護施設の連携を強化し、国が適切な役割を果たすようにすべきである。	危機場面において保護観察官が迅速かつ適切に介入ができるよう、緊急時の連絡体制を確保することはもとより、日ごろから更生保護施設と保護観察所とが、各被保護者の状況について緊密に情報を共有するなど連携の強化が必要である。	保護観察所には、更生保護施設における受入れから処遇・退所まで一貫して、責任を持って関与する姿勢が不足している。積極的な受入れを要請される一方、受入れ後の処遇や退所先の確保策などについて具体的な方法が示されないため、退所させる段階で苦慮することが多い。	更生保護官署(特に保護観察所)は、更生保護施設に対し、受入れから退所まで一貫して関与すべき。自立困難者が問題を起こした場合には保護観察所が積極的に介入すべきであるし、遵守事項違反等の危機場面に保護観察官がすぐに駆け付けるなどして、被保護者に対する的確な指導・措置を検討することが重要。
更生保護施設における処遇について	総論	更生保護施設を処遇の実行機関とするか、処遇の一部を委託できる施設とし、更生保護施設が処遇施設であることを明確化する。	更生保護施設は、かつては身寄りのない刑余者等に衣食住を提供することを主な役割としてきたが、現在では、委託される者の大多数が保護観察対象者となっているなど、保護観察における処遇の場として期待されるところが大きい。こうした現状にかんがみ、更生保護施設が更生緊急保護にとどまらず、保護観察を行うにふさわしい処遇機能を備えとともに、法的にも保護観察処遇の中で利用できる施設として明確に位置付けるための措置を講ずることが急がれる。			更生保護施設は自らも受入れの積極化及び効果的な処遇のあり方について検討し実施するなどして、犯罪者処遇の専門施設としての価値を確立する努力をするべきである。	
	総論					更生保護施設の犯罪者処遇の専門施設としての価値が社会に認知されるよう、更生保護施設と自立準備ホームの位置付けを明確化する、更生保護施設における処遇について標準化を図るなどするべきである。	
	対象	更生保護事業法第2条第2項に掲げられた保護の対象者に準じる形で国の委託できる対象を拡大する。				保護観察官が、更生保護施設の被保護者に対して十分な指導監督ができていたとは言えず、また、更生保護施設職員は実質的には指導監督的な働きかけをしているので、更生保護施設に対して指導監督を委託できるようにすべきではないか。また、それに見合った委託費を支弁すべきではないか。	
	中間処遇	中間処遇制度について、執行刑期8年未満の受刑者、少年院仮退院者等にも拡大することを検討する、実施施設を順次拡大する。中間処遇プログラムの充実を図る。	今後も相当数の者が本処遇を受けるものと考えられるので、一層効果的な中間処遇プログラムの開発に努め、また中間処遇対象者の拡大について検討するなどして、引き続き本制度の充実を図る必要がある。				

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり, 地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
更生保護施設における処遇について	処遇困難者受入れ拡大				現状の民間の更生保護施設においては, 性犯罪, 放火等の罪を犯した者, 暴力的傾向を有する者, 問題飲酒の傾向を有する者等については, 処遇が困難であることを理由に受入れができないとしている施設もある。身寄りのない者の保護を拡大していくためには, 4で述べる国の施設との役割分担も念頭に置きつつ, これらの者の受入れを進めていくことが必要であり, そのためには, 処遇機能の向上が不可欠である。	自立困難者の受入れを求められるが, これらの者の問題に合った専門的な処遇を実施できる更生保護施設は少ない。更生保護施設が主に行っているのは, あくまで一般的な生活指導である。	
	退所先確保				被保護者は, 敷金・礼金等を支払うだけの資力が不在ことが自立の妨げとなっている場合が多いことから, それを解決するため, 地方公共団体に働きかけるなどして公営住宅への優先的な入居が可能となるよう求め, あるいは, 将来的に, 出所者等を対象としたグループホームの設置を促進するなどの方策を検討することが考えられる。		保護観察所から更生保護施設に対して, 自立準備ホームに関する基本的な情報(空き状況, 特色等)の共有が必要。
	就労支援	特定求職者雇用開発助成金等就職困難者の雇用を促進する措置の適用対象に, 保護観察対象者等を含めるよう労働省に要望する。			幅広い産業分野における就業先を確保することについては, 平成18年度から法務省と厚生労働省が連携した刑務所出所者等総合的就労支援対策が実施されていることに加え, 平成21年1月に経済界が中心となって, 幅広い産業分野における出所者等の雇用協力事業者の拡大等に取り組む特定非営利活動法人「全国就労支援事業者機構」が設立され, 現在, 各都道府県ごとに就労支援組織の設立が目指されており, これら関係府省及び民間団体との連携の推進が重要である。協力雇用主を始めとする社会資源について, 更生保護官署と更生保護施設が共同で利用できるようデータベース化されることが望ましい。	被保護者にとって, 就労は極めて重要なテーマであり, 更生保護施設と保護観察所は連携して就労先の確保に努めるべきである。特に, 担い手不足が問題となっている農林漁業分野は, 今後就労先の開拓を進めるに当たって検討すべき分野である。	

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり、地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
更生保護施設における処遇について	福祉支援				更生保護施設は、福祉への移行を必要とする者を積極的に受け入れ、社会生活に適応させるための指導や日常生活の訓練、健康維持のための助言など、その特性に配慮した処遇を実施することが期待されるとともに、福祉職員の専門性をより一層向上させるための研修プログラムを策定することが望ましい。福祉の支援が必要な身寄りのない被保護者について、当面の宿泊場所として更生保護施設を活用しつつ、日中、社会福祉事業者と連携し、就労継続支援事業等の福祉措置を活用しながら就労させることや、福祉サービスを活用することなども検討されるべきである。		現行の指定更生保護施設間に生じている受入れ較差を標準化して、制度上及び予算上求められている受入れ先としての役割を果たした上で、可能な限り早期に全国103の施設を指定できるようにして福祉職員を配置すべき。
	面接	施設への定着や処遇への動機付けには、初回面接が重要な動きを持っていることにかんがみ、初回面接時の留意点等の基本的事項を施設職員向けにマニュアル化するなどして初回面接の充実化を図る。					
	処遇プログラム	施設入所者の特性に応じた適切な処遇を実施する必要性から、入所期間別、類型別の処遇プログラムを策定する。更生保護施設への導入が考えられるSSTその他の基本的な処遇プログラムについては、各施設における導入検討の用に供するため、モデル的なものを全国的に紹介するものとする。	入所者は、個別には様々な問題を抱えながらも、全員が自立更生という共通の目標を持ちながら集団生活を営んでいるものであり、こういった集団の持つ力を処遇に生かす技法の導入は、更生保護施設の処遇の幅を広げる意味で有効と考える。特に、SSTは、すでに複数の更生保護施設で導入され、高い処遇効果が認められているところであり、その全国的普及を図るべきである。その他薬害教育、断酒会等の集団処遇、医療、教育等の外部協力者を導入して行う専門的処遇など、更生保護施設において有効と考えられる処遇プログラムについては、事例を集積して全国的に紹介するなどして、その積極的な導入を促進する必要がある。				

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり, 地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
更生保護施設における処遇について	薬物処遇					薬物処遇重点更生保護施設で行うプログラムの内容は, 更生保護施設の実情を十分に加味したものとしてもらいたい。 就労しながらプログラムを受講させることは困難である。それと同時に, プログラム受講中の本人の生活費や医療費をどうやって工面するのか考える必要がある。 被保護者の中で, 就労しなくてよいプログラム受講者と, 就労しなくてはならないプログラム非受講者が混在すると, 就労すべき者の就労意欲が低下するおそれがある。薬物事犯者を入所させるのではなく, 通所させることが現実的である。	一部猶予制度の施行を見据えると, 重点施設を計画的に増設すべきである。
	少年処遇						少年処遇特有の問題を踏まえた施策を検討すべき。
	社会資源の活用						各都道府県において, 生活困窮者を支援するメニューが充実してきており, これら支援メニューの中には更生保護の対象者が利用可能なものも多い。したがって, 積極的に情報収集を行いながら, 必要な制度を活用していくべき。
							外部専門家の派遣も促進する観点から, 全更連において外部専門家の情報収集を行うとともに, 報酬, 指導室, 指導時間なども含めて部外支援者を招聘しやすい環境を整備すべき。
	処遇事例の共有				更生保護施設における基本処遇の標準化・体系化, 被保護者の問題類型ごとのモデルプログラムについては, 処遇事例を積み重ねて, それを反映させ, 更新・充実していく必要がある。そのためには参考となる事例や有効な処遇ノウハウを全国規模でデータベース化していくことが必要である。		
	処遇の開発検証				個別処遇の枠組みの中で, 保護観察対象者の多様な問題性・犯罪性に対応した科学的・効果的な処遇方法を開発し実施すること, そして, その効果を客観的に検証し知見を蓄積していくことが必要である。	更生保護施設による専門的処遇の開発や調査研究に対して, 人的及び金銭的なバックアップが不十分である。一般的な生活指導のみを実施する更生保護施設と, 特別な指導を実施する更生保護施設の両方に対して国が目を向けることをしなければ, 両方が共に意欲を失ってしまうおそれがある。	

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり、地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
更生保護施設における処遇について	処遇の開発検証				更生保護施設が国民の期待にこたえ得る専門的処遇施設としての機能をいかに発揮するためには、これまでの持ち味は十分にいかしつつも、科学的な根拠に基づく、計画的、体系的かつ実践的な処遇を行う必要がある、そのためには、刑務所出所者等の改善更生と社会復帰を支援する独自の処遇技術を開発し、問題類型ごとのモデルプログラムの作成、それらの実施を可能にする補導職員養成のための研修体系の作成等を検討する必要がある。		
更生保護委託費について	フォローアップ			さらに、例えば、更生保護施設に対し、生活技能訓練や酒害・薬害教育等の効果的な特別の補導援護処遇を委託したり、宿泊保護対象者だけでなく通所する保護観察対象者についても委託できるように、これに対する予算措置を行うべきである。	被保護者の再犯防止を確実なものとするためには、更生保護施設在所中の処遇を充実させることはもちろん、退所後のフォローアップを充実させることが必要である。更生保護施設において、退所者からの相談に応じるための体制を整備することが望ましい。その際、地域の保護司会、更生保護女性会、BBS会等の更生保護関係団体や行政機関等による協力体制の構築も検討されるべきである。		緊急的な短期入所にとどまらず、通所形式による委託保護(各種相談、集団処遇への参加等)を制度化することも考えられる。施設に相談窓口を設置し、施設に通って回復プログラムの受講を継続できるようにするべきである。
	生活環境調整					生活環境調整について、最大3か所の更生保護施設等において並行して調整される仕組みとなったため、精査すべき身上調査書の数が増え、更生保護施設の事務的な負担が増大した。また、本来は保護観察官が作成すべきと思われる支援計画書の作成に、多大な時間と労力を割かざるを得ない状況である。	現行の自立困難者加算の拡充や、当該加算以外の新たな加算措置を検討していくことが必要。
	総論					(現行の委託費は)受入れを決定してから実際に帰住するまでにタイムラグがあり、かつ、受入れを決定しても実際に帰住するか(仮釈放になるか)否かが不明であるなど、経営面で先の見通しを立てることが難しい。 委託費は更生保護施設における処遇の対価であるので、処遇の基準と委託費は連関しなければならず、委託費を見直す場合は、まず処遇の基準も見直すというようにしなければならない。 委託費の対価が何であるかという基準がはっきりしていないため、委託事務費の減額を被保護者の処遇に係る費用の削減によって対処する施設が出てくることを危惧してい	今一度、更生保護施設の使命とは何か、ということについて、処遇実務に照らして、法令及び予算の観点から整合性を図ることが必要。職員体制の抜本的な見直しを検討することや、通達上の職員配置基準と予算上の定員基準との乖離について可能な限り速やかに整合させる必要がある。

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり,地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
更生保護委託費について	委託費の増額	更生保護委託費の計画的増額を図る。さらに,施設職員の給与積算に福祉俸給表を適用することなどによる増額措置を講ずる。		国は,更生保護施設が優秀な人材を確保し育成できるよう,その経営基盤確立に必要な予算措置をすべきである。また,地方公共団体に対しても民間更生保護施設経営支援のための予算措置を講ずるよう必要な働きかけを行うべきである。	更生保護施設の経営基盤を安定させて更生保護施設の新・増設や新規参入を図るとともに,職員に優秀な人材を確保して更生保護施設の処遇機能の一層の強化を図るためには,現状のように収容実績に応じて委託費が変動するのではなく,基本的には,一定の収容率がある施設に対しては,人件費等の固定費を定額で安定的に支給するなど,委託費制度の抜本的な見直しを検討することが必要である。		自立困難者加算について,現行の加算対象となっていない罪名及び非行名についても幅広く検討することが必要。
	小規模				収容定員との関係においても,定員20人以下の施設の委託費単価が相対的に高い現状について,定員拡大の妨げとならないような委託費構造とすることの検討も重要なポイントである。	委託事務費単価の減額が小規模施設に与える影響が大きすぎるため,小規模施設においては,職員数の削減,定期昇給やボーナスの停止等の措置を検討しなくてはならない事態になっている。他の更生保護施設と合併しなければ,経営が成り立たないのではないかと考えている。	
	インセンティブ				被保護者の処遇困難性の程度や処遇の内容にかかわらず,ほぼ一律の単価となっている現行の委託費について,処遇対象,処遇内容等に応じたものとなるよう支給基準を見直すことにより,処遇困難者の受入れ促進と処遇の充実強化のインセンティブとなるようなものとする必要があると考える。	自立困難者は退所までに長い期間を要するが,加算が認められるのは60日間だけであり,実情に合っていない。自立困難者が施設に滞留してしまい,新規受入れを増やせなくなるおそれがある。	
	地域事情					自立困難者の受入れに応じて加算されるという仕組み自体については一定の妥当性があると評価するが,委託事務費の減額と同時に施行されたことにより,自立困難者を受け入れることが,更生保護施設の経営にとって実質的には必須要件となってしまった。これは,地域事情により自立困難者を受け入れることができない更生保護施設の事情を無視したものである。	
	その他						そもそも更生保護施設における夜間の勤務実態が「宿直」に該当するのか,あるいは「夜間勤務」に該当するのかという点を明確にした上で,委託費の在り方を検討する必要がある。

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり, 地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
更生保護施設の職員体制について	新たな予算	施設整備費補助金その他の公的助成により, 事業休止中の事務経費に対する新たな予算措置を検討する。 入所者の雇用の多くを頼ってきた協力雇用主の活動を支援するとともに, 新たな協力雇用主の開拓を推進するための予算措置等を講ず					行き場のない刑務所出所者等の住居確保に必要となる新たな加算措置について検討すべき。
	採用・育成等	全施設又は特定施設(少年施設等)の補導職員の増員, 夜間2人宿直性を実現するための非常勤職員の増員, カウンセラー等の外部専門官を処遇協力者として導入するための予算措置を検討する。 更生保護施設の社会的認知度を高めるとともに, 予算措置等の充実等により, 給与等待遇面の向上を図り, 新規職員を採用しやすい職場環境を整える。	更生保護施設職員には, 入所者の心身の状態の変化等をいち早くとらえて適切な対応を採ることや新たな処遇上の試みを取り入れることが求められ, このためにも入所者とのコミュニケーションを十分に確保できる人的体制の整備が必要である。 更生保護施設の職員体制の整備は緊急な課題であり, 職員の勤務実態の的確な把握を行った上, 補導に当たる職員の増配置, 集団処遇補助者等の外部の処遇協力者を導入するための経費等に係る予算措置を講ずる必要がある。	民間の更生保護施設は, 単なる宿泊施設ではなく, 入所者の自立更生を指導・援助し, その再犯を防止する処遇施設としての機能を更に高めていくべきであり, そのために, 処遇施設にふさわしい能力と専門性を備えた将来性豊かな人材を職員として獲得し, 育成することが必要である。	更生保護施設の処遇機能を強化するとともに, 社会の情勢に即した更生保護事業を展開し得る活力ある施設運営が確保されるためには, 幅広い層から, 更生保護事業に対する熱意と犯罪者処遇に有用な専門的素地を有する人材を, 年齢構成の点でもバランスよく確保する必要がある。		年齢やキャリアに即した給与体系を整備することや, 若年者の雇用を促進することで計画的な職員の育成を行うことが求められ, また, 福祉職員と福祉職員以外の職員との給与ギャップの解消が急務。 組織的な体制強化のためには, 施設長をはじめとする補導職員の業務実態を踏まえつつ, それら職員に対する評価の向上や待遇の改善を図ることも必要。
地域との関係について	開かれた施設	更生保護関係ボランティア, 地域住民等が自由に出入りすることができ, 地域のボランティアが参加する施設, 施設を中心として関連情報を教諭できるような開かれた施設運営を目指すものとする。また, 地域住民のために非行相談業務を実施するなど, 積極的案地域貢献の方策を検討する。	更生保護施設の活動に対する地域社会の支持を得るためには, 地域の人々が処遇に協力できる機会を設けたり, あるいは更生保護施設が蓄積してきた犯罪・非行に関するノウハウを地域に還元していくことが重要である。こうした観点から, 既に幾つかの更生保護施設においては, 地域のボランティアを集団処遇の補助者として受け入れたり, ボランティアの協力を得て地域の非行相談業務を実施するなどしているが, 今後, 国はこうした活動を一層推進し, 更生保護施設と地域社会との交流の促進を図るべきである。		更生保護においては, 更生保護施設のほか, 保護司, 更生保護女性会, BBS会等がそれぞれの立場や役割に応じて犯罪や非行をした者の更生保護に尽力しているが, まずは, これらの個人・団体が有機的連携を図るとともに, 地域の福祉ワーカーや医療関係者, 各種のNPO等の参画も得つつ, 地域社会のネットワークを拡大していくことが必要である。		
	地域の理解獲得				地域住民の強い反対から開所が延期されている施設も含め, 計画されたパイロット的な施設については, 地域住民の不安の解消にできる限り配慮しつつ, 着実に円滑な開所・運営を図ることが必要である。その地域に格別の事情があり, 一般的・合理的にみて, 諸般の要求を受け入れることが納得の得られるものではない限り, 安易に妥協することなく, 国民が平等にその負担を負うべきことについて理解が得られるよう努めるべきである。		

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり、地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
地域との関係について	地公体への働きかけ			地方公共団体が、更生保護を地域社会の課題とし、自ら更生保護施設を設置経営することも含め、更生保護事業に対し積極的な関与、協力を行うよう、地方公共団体に対し必要な働きかけを行うべきである。	地方公共団体の理解と協力が不可欠であるので、国は、地域の特性に応じ、そのニーズに応え地域に貢献し得る施設の在り方について検討を行い、地方公共団体や地域社会の理解と協力を得るよう努めるべきである。		
	広報活動				インターネットを使用するなどして、広く更生保護施設の活動とその意義の広報に努める必要も高まってこよう。		
	地域貢献活動等				地域貢献や環境保全等のNPO法人等と連携し、活動の多様化を図っていくことなども検討していくべきであろう。		
	地域への還元				被保護者に対する薬物離脱指導や家庭内暴力を起こした少年の改善処遇などを通して得た知識と経験を、地域の一般市民も利用可能なサービスとして提供していくことも、更生保護施設が地域に貢献する方策と考えられる。		
	多機関連携による処遇充実	新規職員又は週休代替職員等の非常勤職員の採用が円滑に行えるよう、地域の更生保護又は社会福祉関係機関等との協力関係を確保する。			更生保護施設の収容促進に向けては、物理的な収容能力の拡大、処遇機能の向上と併せて、被保護者の地域への計画的な送り出しが可能であること、すなわち、そのために必要となる更生保護についての理解を地域社会から得ていること、就労支援が機能していること、年齢や健康上の理由などで就労自立が困難な者については、これを支援する福祉機関や医療・保健機関等との連携が築かれていることが重要である。		多機関が連携できる体制を作ることにより、処遇場面や退所先の調整等において生じた問題点に対する関係機関の理解と協力が得やすくなることを認識すべき。
施設整備について	-	中長期的な計画に従い、第二次更生保護施設整備5か年計画を着実に推進し、設備面の改善(集会室の設置、快適な居住環境の確保等)を図る。	施設整備に当たっては、更生保護施設にふさわしい居住環境の確保とともに、集団処遇や地域住民との交流を可能とする集会室の設置、高齢入所者の増加に対応したバリアフリー化を進めるほか、居住の個室化を含め更生保護施設にとってよりふさわしい設備の在り方について、多角的な観点から検討することが望まれる。				

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり, 地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
その他	業務効率化	パソコン等を活用した事務処理の効率化, 情報交換の円滑化等を検討する。			被保護者の処遇の実施状況の管理とそれに伴って必要な会計事務が効率的に処理できる業務支援システムが導入されることが望ましい。 各更生保護施設の特徴となる処遇分野を明確にした上で, これに見合った委託の振り分けの機能を地方更生保護委員会及び保護観察所が, 被保護者の入退所状況を始め更生保護施設における収容保護の実施状況を一元的に管理するとともに, その情報を踏まえて生活環境の調整を一層積極的に行い, 更生保護施設における保護の効率化を図ることが必要である。		
	研修の充実				更生保護施設職員に対する研修体系は一応整っているように見受けられるが, 更生保護施設が, 社会内における犯罪者処遇の専門施設としての評価を高めるためには, 宿泊保護施設としての基本処遇及び犯罪性除去のための専門的分野の処遇に関しての研修を更に充実していく必要がある。		
	表彰		重要かつ困難な職務に精励する施設役職員の労苦に報いるため, 栄典, 表彰その他その貢献が社会的に評価される方策を検討することが肝要である。				
	新規参入促進				社会福祉法人のほか, ホームレス支援を行っているNPO法人等で参入の意向を示すところもある。こうした更生保護法人以外の団体による参入については, 更生保護施設全体の収容能力を拡大する意味でも, 他分野の専門性をいかした処遇を導入する意味でも, その促進に取り組むべきである。		自立準備ホームについて事業法上の位置付けを整理するとともに, 予算や人材の確保等の態勢整備を行うべき。

これまでの更生保護施設に関する提言等について

		更生保護施設の処遇機能充実化のための基本計画 —21世紀の新しい更生保護施設を目指すトータル・プラン— (平成12年1月27日付け更生保護法人全国更生保護法人連盟・法務省保護局)	提言「21世紀における矯正運営及び更生保護の在り方について」 (平成12年11月28日付け矯正保護審議会)	更生保護制度改革の提言—安全・安心の国づくり, 地域づくりを目指して— (平成18年6月27日付け更生保護のあり方を考える有識者会議)	更生保護施設検討会 (平成21年8月24日付け更生保護施設検討会委員報告書)	更生保護施設問題検討協議会 (平成25年2月1日更生保護施設問題検討協議会結果取りまとめ)	更生保護施設の今後の在り方検討会 (平成26年12月18日付け更生保護施設の今後の在り方検討会報告書)
その他	新規参入促進				参入しやすい環境づくり, 例えば, 継続保護事業の認可に当たって, 様々な事業内容や事業形態を許容することや, 委託費の在り方について, 専門的処遇に見合った額とすることなどを検討し, 福祉, 医療, 教育, 雇用等の分野の専門性をいかした参入促進を図ることが肝要である。また, 参入当初の事業の担い手確保の支援や運営に関する協力体制の充実等, 事業参入時の負担の軽減についての配慮も必要となてこよう。		
	中長期的展望				中長期的には, 収容定員が多数の大規模施設を設置し, 同種の問題を有する被保護者を集め専門スタッフによる効率的な処遇を行うこと, 規模をいかして多様な処遇プログラムや処遇設備を活用すること, 生活・職業訓練や就労促進支援機能を充実すること, 社会福祉施設, 医療施設などを併設することにより複合的な問題解決を図ること等を構想していくことも必要と思われる。		