

令和6年4月19日

持続可能な保護司制度の確立のために

保護司みらい研究所代表 今福章二

持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会におかれては、理念と実情をしっかりと踏まえ、大所高所から微細の部分まで網羅的に、そして、制度の将来の姿を見据えた真摯な議論を積み重ねていただいております、委員の皆様には尊敬と感謝の念を禁じ得ません。

今般、第9回検討会におきまして、ヒアリングの形で発言の機会をいただきましたこと、誠に光栄に存じます。

検討会におけるご議論や令和6年3月28日付け中間とりまとめに対する若干の意見を下記のとおり述べさせていただきます¹。

記

第1 保護司制度の理念

「持続可能な保護司制度」の検討に当たり、持続させたい保護司制度とは何かについて、まず考えたい。その際には、持続させるに値する保護司制度か否かについて、立ち直ろうとする本人の視点、保護司制度を支え、かつ、それによって支えられる地域社会の視点、被害者の視点、保護司制度を担う側の視点、すなわち保護司自身の視点、協働態勢を組む保護観察所側からの視点を押さえておく必要がある。

1 更生保護制度の理念

「保護観察は、長い歴史を持つ司法保護によって培われて来た、罪に落ちた対象者を同胞として保護する精神をそのまま受継ぎ、益々進んで行くケースワークの方法によりその精神をその実際として行い、しかも民間多数の保護司によって進められて行くところに日本独自のものがあると考える。」²

引用したこの言葉は、戦後の近代的な更生保護制度の発足過程をけん引した初代法務省保護局長の斎藤三郎氏（当時最高検察庁検事）によるものであるが、その中に、日本の更生保護の姿、そして保護司制度の理念を端的に読み取ることができる。

¹ 意見にわたる部分は、保護司みらい研究所所属の研究員等の総意に基づくものではなく、あくまでも発表者の個人的見解であることをあらかじめご了承ください。

² 斎藤三郎「草創期とわたくし一十年を顧みてー」更生保護10巻10号・昭和34年

第1に、制度の根っことして受け継いだ司法保護の精神とは、人は誰しも変わり得るし、環境が変われば罪を犯していたかもしれない同じ人間同士とみる人間観、お互い様の立場から隣人として手を差し伸べる心、役人任せにしないで地域の人が重大な役割を買って出る姿勢である。それらを現代社会の文脈で「利他³」、「共助」、「住民の主体性」と言い換えることができるが、それらを現在まで制度的に体現してきたのが保護司制度である。「利他」の精神を具現化した保護司の活動は、社会に根強く存在する自己責任論など人を排除する風潮に対抗するインパクトを社会に与えるものとしても見捨てておけない。

第2に、戦後、犯罪者予防更生法（昭和24年法律第142号）の制定時、人の自由意思を前提とした刑罰の苦痛による抑止一辺倒から、環境等の諸要因の影響を前提に、個別原因等への科学的な働きかけが重要だとする方向へと、犯罪者処遇観が大きく転換された。これに伴い強調されたのがケースワークの必要性であり、GHQの指導の下、司法保護の精神を実現する効果的な方法論として、当時米国において評価の高かったパロール・プロベーションの刑事政策と個別処遇原則に基づくケースワークの手法が積極的に取り入れられた。これが、更生保護制度の近代化と言われるものである。これにより、保護観察官という専門職と保護司の協働態勢が始まり、現代に至る。保護司だけでなく、保護観察官だけでなく、両者の協働態勢を前提とした仕組みである点が日本の更生保護の最大の特徴であると言えよう。

第3に、犯罪者予防更生法において、犯罪者の発生の予防に関する規定が初めて盛り込まれ、法律名にもそれが反映された点は特筆すべき点であり、犯罪者を生まない地域社会の実現のために環境に働きかける地域活動の必要性が、犯罪者の更生保護と同等に重要な位置づけを与えられたことにも特に留意する必要がある。

2 保護司制度と寄り添い・世間知

保護司はこれまで、保護観察事件の担当者として、また“社会を明るくする運動”の主導者として、伴走型支援と人を孤立させない地域社会の創造に深く関わってきた。

自分の話をきいてくれる保護司と出会い、辛抱強く支えられる中で、そこまで自分を信頼し親身に関わってくれたという実感が少年の心に火をつけ、それに応えようと思うところから自ら変化しようという動機が生まれることも多い。人は変われることを信じ、個々の対象者の特性を今後に生かせる強みとして捉

³ 今福章二(2024)「保護司の未来を一緒に考えよう：街・トークラボで話そう」更生保護75-1 日本更生保護協会参照

えていく保護司の態度が、非行少年の心の中に他者への信頼感、自己効力感や自己肯定感を自然な形で芽生えさせる。自ら心を開き、少年から学び、同じ地域の隣人として共に歩もうとする普段着の姿勢にこそ、相手の心を動かすチカラが宿る。それは、「世の中とはどのような場所で、人生にはいかなる酸いと甘いがあるのかについての、ローカルに共有された知」としての「世間知」⁴に依拠しながら、保護観察対象者と「一緒に居る」⁵体験を通して信頼に基づく関係性を強め、それがひいては本人の認知やアイデンティティに変化をもたらし、将来的な立ち直りに「種を撒く」大きな役割を果たしていると言えるだろう。

このように保護司は、寄り添いのチカラを発揮することによって、社会の中で少年の育て直しや行動変化を効果的にサポートしている。同時に、保護司によるマンツーマンの処遇体制を取れることによって、結果的に欧米に比べ全体として面接時間や接触回数が多く丁寧な対応が実現できており、しかも保護観察官と互いの持ち味を生かして分担していくことにより、少年の様々なニード要因にきめ細かく対応できていることなどが報告されている⁶。

他方で、保護司は立ち直りの支援に携わった経験を基に、やり直しを応援できる社会を築くため地域の人々に対し積極的に働きかける。現在福祉においては、地域共生社会の実現に向けて、広範囲な「地域生活課題」の解決を目指し、いずれの地域住民も主体となって、互いに支え合う、ケアリング・コミュニティを創っていくという大きな方向性が示されているが、保護司は、その主体性を発揮して、最も社会から排除されがちな犯罪者・非行少年の代弁機能を働かせながら、実質的なコミュニティワーカーとしての働きをしていると考えられる⁷。これらにより、一人ひとりが抱える生きづらさを個人だけで抱え込まず、その解決にみんなで取り組もうとする地域文化が生まれ、犯罪や非行が生まれにくくなる。また、新たな理解者や協力者を得て、社会復帰のための多様なニーズに地域できめ細かく対応することも可能になる。

保護司は、まさにその世間知に依拠しながら、“社会を明るくする運動”などの地域活動を主導し、人を孤立させない地域社会づくりに重要な役割を果たしているのである。

⁴ 東畑開人(2022)「聞く技術 聞いてもらう技術」筑摩書房

⁵ 東畑開人(2019)「居るのはつらいよ ケアとセラピーについての覚書」医学書院

⁶ 保護司みらい研究所第3回全体会 2023.6.25での講演：勝田聡「保護観察官と保護司の協働：保護観察処遇のRNRモデルへの適合性の観点から」参照。

⁷ 原田正樹(2023)「地域共生社会の実現に向けた保護司活動（民生委員活動）」保護司みらい研究所第2回全体会（令和5年3月25日）での講演（未公表）

第2 中間とりまとめに対する意見

保護司制度の理念が将来の日本社会の中で現実化している姿を思い描き、そこから逆算した場合に今なすべきことは何かを探るスタンスを心掛けながら、中間とりまとめに掲げられた施策等に対する若干の意見を述べたい。

例えば、単に「保護司の安定的確保のために今何をなすべきか」という問題意識だけで検討すると、全く異なる山に登ることになりかねないし、実施が容易な方策に飛びついてしまい問題の先送りを招くことにもなりかねないからである。

1. 推薦・委嘱の手順、年齢条件

(1) 委嘱要件

保護司法第3条第1項に掲げられた具備条件のうち、「社会的信望」と「必要な熱意」は、保護司の使命を支える中心的な概念であり、他の「時間的余裕」「生活の安定」「健康・活動力」は、職務を遂行するための前提条件を確保するための事項であると考えられる。しかし、後者のうち「時間的余裕」と「生活の安定」は、言葉が独り歩きしてしまい、たとえ使命感に溢れ地域の信頼も篤い候補者の場合でも、「多忙」や「富裕でない」ことが見えないバリアとなってしまう恐れがある。したがって、「社会的信望」と「必要な熱意」の二つの概念を中心に、現代的に文言の修正を図った上で具備要件としていく必要があるだろう（併せて、職務遂行能力の欠如を欠格条項に含める改正等も考えられる）。

(2) 構成の多様化

保護司会運営の活性化のためには、多様な人員構成を強みとする保護司会運営が目指される必要がある。多様性には、年齢、性別、職業、専門職など様々な要素があり得るが、そのバランスを得る戦略的観点からいわゆる公募制を活用することも有用である。保護司に求められるのは世間知であるが、それぞれが持つ異なる知恵を遺憾なく発揮してもらうことが目指されるべきであり、その中に職業的な専門性も含まれる。その意味で、事業者団体、慈善活動団体、健全育成関係団体のほか、対人援助関係の専門職団体等へのいわゆる公募制を有効に活用する必要がある。また、仕事をしながら当たり前のように保護司活動ができるよう、従業員が保護司になることへの配慮、職務専念義務の免除、活動場所の提供など、事業主が保護司活動に配慮すべきとするなどの規定を、保護司法に明記することが大切である（中間とりまとめ3（15）（16）関連）。

地域に基盤を置く保護司制度を考えると、外国人との共生社会の実現にどう関わるかは避けては通れない課題である。近未来において外国人就業者数は激増し、帯同する家族も増えて形成されたコミュニティの広がりや日常風景となるだろう。既にいわゆる外国にルーツを持つ者の犯罪や非行は顕在化してき

ている。異言語・異文化の理解を踏まえた実効ある社会復帰支援の充実や共生するコミュニティ作りは早晩大きな課題となるだろう。通訳者の確保や説明文書の翻訳といった対策の域を超えており、保護司、保護司組織としての共生策を検討する時期に来ていると考える。

さらに、男女共同参画の視点も重要となる。現在女性保護司の割合は3割に満たない。過去10年間の伸びはわずか0.8ポイントであり、その歩みは遅々としている。女性保護司は増えてきているとよく説明されるが、実際には増えていないに等しい。この男女比について、地域社会を反映した姿に「戻すこと」に真っ先に取り組むべきではないか。

様々な地域活動の中心に女性になっておられる事例はとて多いというのが体感である。保護司活動が今後、様々な意味での地域づくりの中心を担うことが期待される場所、既に多様な分野で活躍されている女性の応援をさらに得られることは今後の保護司活動に大きな力となるだろう。しかし、それだけが女性保護司の割合を増やす理由ではない。地域社会の信託を受けて地域社会のために動く保護司・保護司会の姿が目指される中で、男女比半々が当然だと考えるからである。

なぜ女性保護司が少ないのか。その背景には地域事情も含め様々な事情が考えられる。ある女性の保護司に「女性の保護司に声をかけたいと思うか」と尋ねると、「保護司活動は様々なストレスを伴い、それがトラウマ体験となることもある。特に女性の場合、身の危険を感じることもあることも考えると、(女性の自分が)女性に声をかけることは簡単ではない」という答えが返ってきた。保護司活動をする上で、その活動を担う保護司自身がどこまで「守られているか」、さらにそのことが「どこまで正確に事前に伝えられているか」という観点は、無視することは許されない。

これは女性に限らない普遍的な観点であり、よく掘り下げた上で何らかの対策を講じる必要があるのではなかろうか。

2. 職務内容の在り方、保護観察官との協働態勢の強化

(1) 保護観察官との協働態勢 (項目 (10) (11) 関連)

犯罪者予防更生法は、当時司法保護委員(その後の保護司)の活用に消極的であったGHQと日本当局側の厳しい折衝の末⁸、最終的には保護観察官の数が不

⁸ 日本当局からGHQ側に対し「保護観察は全国各地で、そこにいる要保護者と、郷土の学校の先生、寺の住職といったような感覚で適当な接触を保ち、その日常の姿を見ながら行うべきことであるから、それには司法保護委員が最も適当」として司法保護委員制度の強化案を持ち込んだが、民間ボランティアの司法保護委員に行わせるのは適当でなく有給

足した穴を司法保護委員に埋めて手伝ってもらう位置づけで、次のような文書で出発した。

第19条 地方少年委員会及び地方成人委員会は、保護観察官で充分でないときは(not available 筆者注)、司法保護委員をして、それぞれ、その指揮監督のもとに、その委員会の権限に属する事項に関する事務に従事させる。

さらに、占領解除後の昭和27年法改正により、対象者と同じ地域に住む隣人であるからこそその強みを発揮できる存在として、第20条において、観察官の数が足りてもなお不十分な面を補充する、いわゆる「補充機関」の位置づけに改められた。

第20条 保護司法(昭和25年法律第204号)に定める保護司は、保護観察官で充分でないところを補い、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る。

この点は、現在の更生保護法第32条にも踏襲されている。

第32条 保護司は、保護観察官で十分でないところを補い、地方委員会又は保護観察所の長の指揮監督を受けて、保護司法(昭和25年法律第204号)の定めるところに従い、それぞれ地方委員会又は保護観察所の所掌事務に従事するものとする。

しかし、保護観察官と保護司に期待される役割や特性は、本来相互に異質のものであり、他を代替できるものではない。

すなわち、保護司は、先に述べたように、本人と信頼関係を築き、その心情を受け止めて受容・共感し、その強みを引き出しながら成長を促していく。親に似た立場から、あるいは世間を生きていく生の智慧のチカラ(世間知)を投入して、物事の是非についての的確に反応しながら、本人が人や社会との関係を適切に保てるよう働きかけていく。

これに対し、保護観察官は、①保護観察の枠組みを作り(遵守事項の設定や良好・不良措置の判断、保護観察の枠組から外れそうになった対象者を処遇の場に戻すなどの役割)、②総合的なアセスメントに基づき処遇方針を定め、認知・心理面により深く関わり(専門的処遇プログラムの実施など)、③様々な社会資源

常勤の専門家を中心とするパロール・プロベーションを実現すべきとするGHQ側の強い抵抗にあった。

さらに、当局側は、司法保護委員はただのボランティアではなく信頼できる公務員であること、保護観察は全国各地で地域別に行わなければならないが、司法保護委員は地域の住民であり、地域に明るく、地域で信望もあり、対象者との接触も容易であること、対象者との相互理解も信頼も、遠隔地にいる常勤職員の比ではない、常勤職員は極めて少なく司法保護委員に担当させる以外にない、などと縷々説明を尽くしたと伝えられる。他方、GHQ側の頭の中には、ソーシャルワークは専門職により進めるべきという米国内の当時の思潮を反映し、専門家を中心とするパロール・プロベーションの実現を重視するとともに、対価なしにものは得られないという合理的・打算的な見方があったものと推察されるとしている(大坪與一(1996)「更生保護の生成」日本更生保護協会 pp. 353-354)。

とつながりを持ちながら（多機関連携アプローチ）、住居、教育、就労、福祉、医療など様々な基本的な生活条件の充足を助け、本人が変化するための土台を整えていく、専門性に裏付けられた役割を担っている。

保護観察官と保護司の協働態勢において、上記のような保護司によるかかわりは「寄り添い」と表現するのが適当であり、その固有の価値が様々な観点から再認識されてきている。例えば、保護司のように、自分を信じてくれ、力を与えてくれる人との「つながり」が、本人のアイデンティティの転換の鍵となり、それがライフスタイルに影響を与え犯罪・非行からの離脱を促すと言われるが、そのような「つながり」を提供し、またその「つながり」を他にも広げる触媒となることで、行動変化を効果的にサポートしているのが保護司だと考えられる。

このような「つながり」がその効果を発揮するのは、地域のことも対象者本人のことも熟知し、生きていくための知恵を持つ保護司だからこそであり、それを国が代替するのは不可能である。保護観察官と保護司が異質な性質と役割を有する者として、互いに対等な関係にあって協働すること、それが本来の協働態勢であり、関係規定もこのような観点から見直しを図っていくべきである。特に、更生保護法第32条（保護司）は、保護司を補充機関とする発想に止まっており、上記のとおり「寄り添い」を保護司活動の中心概念とする観点から表現を改めるべきだろう。また、保護司による活動の本質が「寄り添い」であることを前提にした場合、保護司の指導に従わなかったことが不良措置に直接つながり得るような関係条文の在り方について更生保護法全体の観点から検討を要するものと思われる。

（2）保護観察官側の体制整備

平成19年の更生保護法制定を導いた更生保護制度改革は、「過度の民間依存」という制度批判を梃子にしていた。すなわち、官側の体制が未整備な中では協働態勢は機能せず、究極的には保護司制度を瓦解させる。保護観察官側の状況が改善されない限り保護司の活動環境の改善は期待できないとも言えよう。したがって、「今後講じていくべき施策等」においては、この点への言及がさらに必要になるのではないかと考える（後記3（4）参照）。

3. 待遇、活動環境

（1）報酬制

報酬制を導入する場合、処遇実務の報酬換算や適正ラインを得ることの技術的困難さ、再犯の際の勤務懈怠等の責任の発生、会計処理の煩雑さなどの問題があることは指摘の通りである。そして、何よりも重要なのは、対象者の心を動かすのは、保護司による無償の関わりであり、また、地域住民の心を動かすのも、無償の保護司による地域活動であって、新たに保護司を得るためのインセンテ

イブとして報酬制を導入することは、本来あるべき保護司制度を失うことにつながることを覚悟すべきであろう。

使命感に突き動かされ、利他的に行動しようとする者にとって、報酬は逆インセンティブを働かせてしまうおそれがある。

（２）保護司の活動環境を整える予算措置の在り方

しかし、現在の実費弁償金の姿は必ずしも十分とは言えない。例えば、保護司実費弁償金が支弁されたとしても何にどのくらい支弁されているか正確に理解できている保護司は意外と少ない。一方で、自分自身の懇親会経費のような費目を自己負担することには不満は抱かれられないものの、保護司活動を円滑に進めるために必要な経費が大きいゆえに保護司会としても会費を引き上げざるを得ないという実情があるが、それが徐々に引き上げられていくことに納得がいかない向きの保護司もいる。

そもそも実費弁償金が前提とする「実費」の対象として計上するものとして疑問の余地があるものもある。例えば、社会を明るくする運動における様々な地域活動の中で使用される広報啓発物資（ティッシュ等）の購入を保護司負担とするロジックはそれでよいだろうか。その他保護司としての多忙さの源泉となる活動がすべて現在の実費弁償金の中で捕捉されているか、改めて点検してみる必要があるだろう。

さらに、保護司実費弁償金が金額として不十分と考える余地もある（例えば、生活環境の調整に係る実費弁償金は報告書の提出に対し支弁されるが、報告書提出後であっても引受人から相談を持ち掛けられ対応している実例がある。このような相談に応じた場合でも、実費弁償金の支弁評価の対象とはならない。）。また、そもそも保護司の活動は不定形で区々であるがゆえに、厳密な実費を基に一定の金額を支弁することは本来的に難しいという問題もある。

しかし、一番重視すべき点は、「保護司として何の心配もなく活動に専念できる」ために、現在の仕組みが適当か否かという視点と、「実費弁償金の水準が保護司活動に対する社会的な評価として相当なものか」が問われなければならないということだろう。上述した通り（第2の1（2）の第3パラ）、保護司の活動の本当の大変さは外からは目に見えにくい。私自身も保護司活動に従事してみても日々感じる心の重しは、なんと表現したらよいだろうか。それに近い言葉はもちろん「ストレス」であり、その積み重ねや強烈さから生じる「トラウマ体験」である。この「重さ」に対する正当な社会的評価として実費弁償金があるべきであり、それが実現できていれば、「報酬制」を求める意見も今よりも少なくなっていたのではないかと思われる。

したがって、保護司活動に対する予算措置の在り方としては、「労働の対価と

しての報酬」ではなく、保護司による先行的な負担に対する弁償金の性格を維持しつつも、さらに、「保護司として何の心配もなく活動に専念でき」「保護司活動に対する社会的な評価として相当と感じられる」水準と内容を措置することが求められるのではないか。なお、その場合の保護司の負担には、保護司会を負担主体とする場合も含まれるが、その点は後述したい。

個々の活動に係る負担を個別に積み上げて積算する現在の在り方から離れて、「保護司」であることに伴うパッケージとしての負担を正当に評価し、そこに「社会からの尊敬と感謝の気持ちを込め、ストレスに堪えることを労い、今後の継続を後押しする」性格と水準を保つために、相当額を定額として支払うイメージのような新たな予算建てを検討できないだろうか。

なお、中間とりまとめⅢ 3. (7) の「保護司活動に対するインセンティブ」に関連して、保護司が支援者として精神的に相当の負荷のかかる業務を担っていることに対し、支援者支援の機能が十分に果たされているかが問われなければならない。現状において、保護観察官による保護司に対する日々の助言のみでその機能が十分果たされていると考えるのは楽観的に過ぎよう。保護司に対し癒しの機会を提供するなどの予算措置やメンタルヘルスをサポートできる体制の整備なども必要になると思われる。

(3) デジタル化の推進

デジタル化の推進は、将来の保護司活動を考える上で鍵となるものである。しかし、「今後講じていく施策等」(8) でわずかに「デジタル化を一層推進する」と、ほぼ総論的な記述に止まっているのはどうしてだろうか。

現状においてH@の登録数が少なく活用が低調な現状があるにしても、今後ある時を境に急に状況が変化する可能性はあるし、詳細はわからないがAI技術などは日常風景と化しているだろう。コミュニケーションの取り方の補助手段としてのICTの活用には、発達障害の分野や学校現場でも先行して取り組まれている。保護観察の処遇場面、多機関連携のプラットフォームにおいても同様ではなかろうか。ICTを処遇や組織運営に駆使できる保護司人材の確保も課題になるかもしれない。避けて通れないこの課題について、議論をさらに深めていただければ幸いである。

(4) 組織活動のための活動環境を整える取組の強化

保護司組織は、国(保護観察所等)と保護司をつなぐ機能、保護司の精神を伝承しつつ保護司のモチベーションを高める機能、研修や処遇協議等により人材育成を図る機能、支援者としての個々の保護司を支援する機能、犯罪予防活動などの地域活動を担う機能、保護司の仲間を増やす機能、広報啓発の機能、関係機

関との連携の強化を図る機能など多様な機能を有する大切な存在であることは、検討会において多数の委員によって指摘された通りである。このような組織の機能の重大性と伸長の必要性については、平成11年の保護司法一部改正の際にも議論され、保護司会及び保護司会連合会の法定化という形で理念が一定程度実現された。

それから約25年間が経過した。その間、平成28年に公布・施行された再犯防止推進法は、再犯防止における地方公共団体の実施責任を法律上初めて明文化し、息の長い支援のための地域体制整備の基礎を築いたものとして大きな意義を有するに至っている。すなわち、更生保護の実施体制を大きく見れば、国と民間更生保護関係者の二者間協働の時代から、国 - 民間更生保護関係者 - 地方公共団体の三者間協働の時代に進化した訳である。したがって、それにふさわしい実施体制となるよう、国も更生保護関係者も変わる必要があるのが、今の状況だと言えよう。

すなわち、地方公共団体は「協力者」から「実施主体」と位置付けられた。一方、保護司組織は、「息の長い支援」の時代を前提に、地域の更生支援ネットワークの中心的な旗振り役となり（ネットワークの構築）、仲間をつなげ、広げる役割（ネットワークの中核）を担うことが期待される。同時に、国（保護観察所）は、保護観察という期間限定で保護観察対象者にだけ焦点を当てていた体制から、地域での立ち直りを息長く支え、やり直しのできる社会を創造する取組を通じて地域社会に貢献する役割を果たせる体制へとシフトチェンジすることが求められる。

このようなパラダイムの中で、保護司組織の今後の在り方についていくつか述べたい（地方公共団体との関係は後述）。

ア 保護司組織を直接の費用支弁対象とする十分な予算の確保

保護司組織の体制整備のためには、組織的活動に対する実費弁償金が十分確保されなければならないし、その充実が保護司会員個人の会費負担の解消という形にもつながるものと思われる。現在存在するいわゆる「組織実弁」の更なる充実が欠かせないが、将来的な課題として、現在のような、保護司会長「個人」に支弁する形から、保護司組織（保護司会）を名宛人として直接的な費用支弁が行える体制に変更すること⁹、そのための法律改正も検討する必要があるだろう

⁹ 保護司法第8条の2「保護司は、地方更生保護委員会又は保護観察所の長から指定を受けて当該地方更生保護委員会又は保護観察所の所掌に属する事務に従事するほか、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当該保護観察所の所掌に属するものに従事するものとする。」により、保護司会から申請のあった計画に対する助成・支援金を予算措置することができれば、保護司会の地域活動を予算的に直接支援する形が可能になるとと思われる。このような視点についても検討いただけるとありがたい。

10。

イ 協力等の求め

近年では地方公共団体を始めとする関係機関との連携の強化や地域更生保護サポートネットワークの構築が重要課題となっている。

今後保護司組織が関係機関連携のハブとなるような将来を展望するならば、例えば、更生保護法第30条¹¹のように、保護司会及び保護司会連合会を起点として関係機関等に「協力等の求め」を行える権限を与えることなどについても、将来的な検討課題となるだろう。

ウ 更生保護サポートセンター

更生保護サポートセンターの担う機能については、「今後講じていく施策等」

10 保護司法は、

第十一条第2項 保護司は、法務省令の定めるところにより、予算の範囲内において、その職務を行うために要する費用の全部又は一部の支給を受けることができる。

と定め、「保護司会」を主語とする支弁規定がないために、現在の組織実弁の支給根拠が非常に窮屈なものになっている可能性がある。

保護司の「地域活動、犯罪予防活動」の重要性が高まってきている。例えば、保護司会が主体となって、地方公共団体と活動協定の締結や自治体事業の受託などの一方当事者になることも今後十分考えられるし、同様の形態は地方公共団体以外を相手方としてさらに広がる可能性がある。また、活動の活発化・複雑化を支えるために、保護司会のバックオフィス部分（総務・会計等）を、（現在の保護司自身が担う形ではなく）外部から雇用する方向も早晚取り入れていく必要も高まるであろう。そうなった場合の雇用主体に保護司会がなることも想定していく必要がある。

これらの要請に現在の保護司法が十分対応できているのか（予算的充実のみで足りるのか）について真剣に議論すべき時期であると考え。なお、保護司法の改正の検討に当たっては、現行の民生委員法（昭和23年法律第198号）は次のように定めており、参考になる。

民生委員法においては、保護司法のように実費を弁償する規定はないが、実際には予算上弁償金が都道府県等から支弁されている。一方、組織に対しては、活動費用に対する都道府県の負担根拠が規定されているのである。

第10条 民生委員には、給与を支給しないものとし、その任期は、三年とする。ただし、補欠の民生委員の任期は、前任者の残任期間とする。

第26条 民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用は、都道府県がこれを負担する。

11 （協力等の求め）

第30条 保護観察所の長は、その所掌事務を遂行するため、関係機関等に対し、必要な援助及び協力を求めることができる。

の項目（９）と（１０）において重要事項が列挙されているが、今後を見据えた時にさらに期待されるのは、息の長い支援を地域で支えるネットワークの中で担うハブの役割、それを通して地域に更生保護が貢献する上での橋頭保の役割を担うことにあるのではなかろうか。このような視点が、同（９）・（１０）に反映されることを期待したい。

同じ発想から、宿泊機能を有する地域支援ネットワーク拠点として各地の更生保護施設が重要な役割を果たしつつあることを踏まえ、それと車の両輪として常にタイアップする観点が明記される必要がある。これらの視点を踏まえた上で、更生保護サポートセンターが、明確に法的に位置付けられることは大変重要なことであり、その裏付けとして、経費の支弁規定を設けること（保護司会と独立の形にするかは別として）を考慮すべきである。

エ 保護区の在り方

「今後講じていく施策等」（１４）が、保護区域の在り方の見直しについて言及している。この点で、上述した通り、再犯防止推進法及び地方公共団体が設ける再犯防止推進計画等に基づき、保護司会と地方公共団体は地域において車の両輪として活動することが一層期待されることから、現在「一又は二以上の市町村（特別区を含む。）の区域をもって定める」とされている運用を改め、「一の市町村（特別区を含む。）の区域をもって定める」ことを原則とする必要がある（ただし、「町」「村」の扱いをどうするか別途検討する必要がある）。

最後に、**保護観察所の在り方**について付言したい。

上述した通り、更生保護の第一線機関である保護観察所は、保護観察の実施のための役所から、息の長い支援と安全・安心の地域づくりに貢献する役所へとアイデンティティを変え、それに見合った実施体制を整える必要がある。

保護観察所は、世間知に依拠する保護司や更生保護ボランティア（更生保護女性会員、BBS 会員、協力雇用主など）の活動を促進すること、世間知では対応が難しい一定の対象者を更に広く受け止め（場合によっては掘り起こし）、これらに専門知を生かした処遇を積極的に展開すること、地方公共団体と更生保護協会等（地域連携・助成事業者）による地域支援サポート体制の確立と広がりをもたせていくことなどによって、地域貢献を果たしていくことが求められる。

かつての更生保護制度改革は、保護観察処遇を保護司任せにしているとの批判に反応し保護観察の実施体制を強化する改革が中心をなしたが、それによって、地域活動を促進するという保護観察所の役割を果たすための体制は若干弱体化した感がある。今回求められるのは、保護司への過剰な依存→官側体制の強化（正常化）→協働態勢の強化による安全・安心社会の実現を目指す流れであり、保護観察所が協働態勢の一翼を十全に果たせるような制度の充実化が求められる。

この点で今春から、保護観察官が、従来の地区担当制に関わらず、保護観察や生活環境調整の事件担当だけでなく担当地区の関係機関・団体との連絡調整や地方公共団体の連携など担当保護区に関する事項を「丸ごと」担当するとともに、保護観察官が3人1組の「ユニット」で業務を行う取組が数庁で試行されていることが参考になる。このような保護観察所体制の整備・再編は、保護司制度の持続的発展の帰趨を制するほどの影響を持つであろう。その意味で、本検討会の提言においては、保護観察所のこのようなシフトチェンジをさらに促すような項目を取り上げていただくことが重要だと考える。

(5) 国際更生保護ボランティアの日

本年4月17日(水)、オランダ・ハーグにおいて開催された第2回世界保護司会議において、毎年4月17日を「国際更生保護ボランティアの日」と定める宣言が採択された。この点について、「今後講じていく施策等」(20)中で適宜言及し、今般の検討を経た新しい保護司制度が世界の更生保護ボランティアの活動をさらにリードするものとなること、さらに海外における更生保護ボランティアの活動にも学びながらさらに発展する必要があることを追記することが適当である。

4. 保護司の使命

(1) 地域活動に対する使命の明確化

処遇活動と地域活動が車の両輪であることは、昭和27年保護司法一部改正により第1条として「保護司の使命」が設けられた当初から、明確に定められて現在に至る。保護司制度としても、更生保護全体としても、今後とも重要な理念である。その上で、地域活動の部分については「世論の啓発」が明記されるのみで狭きに過ぎ、現状にそぐわないとの検討会の意見は尤もである。保護司の活動への動機を導く重要な機能を果たす「使命」については、「今後講じていく施策等」(1)のような見直しの検討をお願いしたい。

(2) 地方公共団体の「協力」規定の見直し

一方、地方公共団体が更生保護の「協力機関」から「実施主体」へと立場が変わったことについては前述したとおりである。これを前提とするならば、保護司法第17条が「地方公共団体は、・・・その地域において行われる保護司、保護司会及び保護司会連合会の活動に対して必要な協力をすることができる。」と既定し「協力機関」を前提としている点は、改正が必須である。

現状において、再犯防止推進計画の策定を契機に、地方公共団体による更生保護への協力や主体的な取組例が次第に広がる傾向がみられ歓迎すべきである。

しかし、更生保護サポートセンターの運営、多様な領域からの保護司の確保、更生保護活動に協力する事業者等への配慮、社会を明るくする運動の促進などの観点から、未だ理解が不十分な地方公共団体も散見される実情にある。したがって、保護司法第17条の改正は、今まさに必要な時期にあると言えよう。

(3) 被害者の視点

最後に、「被害者の視点」について触れたい。被害者の思いに応える更生保護の実現のため、現在全国で活躍されている被害者担当保護司の存在はあまり知られておらず、その実情についてさらに広報啓発する必要があることは言うまでもない。しかし、これに止まらず、対象者（加害者）に対する処遇活動の中でこのような被害者の視点をどのように取り入れ具体的な行動として現実化させていくのかについては、なお検討と試行錯誤が求められる。一般論としては、改善更生の意味合いの中には、本人が自身が負った責任に向き合いそれを引き受けられるようになることも含まれることから、被害者に配慮することの原則については、（保護司法第1条ではなく）運用基準を新たに設けることも検討に値する。例えば、更生保護法第3条や民生委員法の

第15条 民生委員は、その職務を遂行するに当つては、個人の人格を尊重し、その身上に関する秘密を守り、人種、信条、性別、社会的身分又は門地によつて、差別的又は優先的な取扱をすることなく、且つ、その処理は、実情に即して合理的にこれを行わなければならない。

などを参考に、その心情等を十分考慮して行うなどの運用基準を保護司活動の文脈において明らかにすることが考えられる。

おわりに

これまで何度かオブザーバーとして検討会に出席させていただいた。その都度、委員の皆様方の更生保護や保護司への温かな目線、これを未来につなげたいという強い思いを肌で感じさせていただいた。それを踏まえての中間とりまとめであるから、それについてコメントをするというよりも、大筋において賛同と感謝の気持ちを込めて意見を書かせていただいた。些事にわたる部分もあり恐縮至極に存じますが、ささやかながら今後のご検討の参考になれば幸いです。

以上