

【博士論文】

## 日本と英国における更生保護制度の担い手の歴史と将来

—「デジスタンスの物語」を支える更生保護に向けて

一橋大学大学院法学研究科 博士後期課程

高橋 有紀

## 目次

|   |    |
|---|----|
| 日本と英国における更生保護制度の担い手の歴史と将来.....                |    |
| —「デジスタンスの物語」を支える更生保護に向けて.....                 |    |
| 序章 更生保護制度は何を目指すべきか—今日の更生保護制度の特徴と限界.....       | 1  |
| 1. 「立ち直りの物語」と更生保護制度.....                      | 1  |
| 2. 「ナラティブアプローチ」という視点.....                     | 3  |
| 3. 本稿の目的と構成.....                              | 5  |
| 第1部 日本と英国における更生保護制度の担い手をめぐる歴史的展開.....         | 9  |
| 第1章 更生保護草創期における「専門性」と「民間性」.....               | 9  |
| 1. はじめに.....                                  | 9  |
| 2. 英国における更生保護の端緒と更生保護制度の生成.....               | 9  |
| <b>police court missionary</b> による犯罪者保護.....  | 9  |
| 更生保護の法制化.....                                 | 10 |
| 更生保護の法制化の背景と時代的意義.....                        | 11 |
| 3. 英国における更生保護制度の展開と保護観察官.....                 | 11 |
| 「保護観察官」の法定と実情.....                            | 11 |
| <b>Departmental Committee</b> 報告における問題関心..... | 12 |
| 4. 保護観察官の「専門化」とソーシャルワーカー.....                 | 14 |
| ソーシャルワーカーにおける「専門化」.....                       | 14 |
| 保護観察官の「専門化」.....                              | 15 |
| 5. 日本における篤志家による犯罪者保護の生成と展開.....               | 17 |
| 静岡県出獄人保護会社の誕生.....                            | 17 |
| 「出獄人保護会社」の拡大.....                             | 18 |
| 「保護委員」制度の誕生.....                              | 19 |
| 6. 日本における司法保護事業法の成立過程.....                    | 20 |

|  |           |
|--|-----------|
| 全国組織の誕生 .....                          | 20        |
| 公的な更生保護制度確立を求める動き .....                | 21        |
| 少年保護、思想犯保護の展開 .....                    | 22        |
| 司法保護事業法の成立 .....                       | 24        |
| 7. 戦前日本における対人援助の担い手に対する「民間性」の期待 .....  | 26        |
| 「民間人」であることへの注目 .....                   | 26        |
| 『司法保護事業概説』における森山武市郎の議論 .....           | 27        |
| 「方面委員」をめぐる小河滋次郎の議論との共通性 .....          | 28        |
| 「「総動員」の担い手」としての司法保護委員と方面委員 .....       | 29        |
| 8. 小括 .....                            | 30        |
| <b>第2章 第二次大戦後の更生保護制度の確立と展開 .....</b>   | <b>33</b> |
| 1. はじめに .....                          | 33        |
| 2. 英国の福祉国家化とソーシャルワーカーとしての保護観察官 .....   | 33        |
| 第二次大戦前後の保護観察の発展と「専門化」 .....            | 33        |
| 第二次大戦の終結と保護観察官への期待 .....               | 35        |
| 1962年の Departmental Committee 報告 ..... | 36        |
| 3. 英国におけるソーシャルワーカー全般の位置づけと保護観察官 .....  | 37        |
| 「ベバレッジ報告」と対人援助業務 .....                 | 37        |
| 地方自治体におけるソーシャルワーカーの活用 .....            | 38        |
| 保護観察官の位置づけの特殊性 .....                   | 39        |
| 4. 第二次大戦後の日本における更生保護制度改革と福祉制度改革 .....  | 40        |
| GHQの改革方針 .....                         | 40        |
| 社会福祉制度改革 .....                         | 41        |
| 更生保護制度改革 .....                         | 43        |
| 5. 日本における保護観察官、保護司の役割をめぐる議論の展開 .....   | 46        |

|   |           |
|---|-----------|
| 保護司法の制定 .....   | 46        |
| 保護観察官の登場と保護観察官への役割期待 .....                            | 47        |
| 保護司への役割期待と保護観察官との関係 .....                             | 49        |
| 6. 小括.....  | 52        |
| <b>第3章 英国における保護観察官のソーシャルワーカー性の動揺と福祉国家の終焉</b><br>..... | <b>55</b> |
| 1. はじめに.....  | 55        |
| 2. 保護観察官の業務拡大と葛藤 .....                                | 55        |
| 刑務所との連携にかかる業務拡大と葛藤.....                               | 55        |
| 少年司法における改革と葛藤 .....                                   | 58        |
| 社会奉仕命令の導入 .....                                       | 59        |
| 3. 「シーボーム報告」の衝撃 .....                                 | 61        |
| 「シーボーム報告」登場の経緯.....                                   | 61        |
| 「シーボーム報告」の内容.....                                     | 61        |
| 「シーボーム報告」への保護観察官の対応と社会福祉の変化.....                      | 63        |
| 4. 「行刑ペシミズム」と「専門職批判」 .....                            | 64        |
| 「行刑ペシミズム」と保護観察官 .....                                 | 65        |
| ソーシャルワークの「科学化」への懐疑と「専門職批判」 .....                      | 66        |
| 「科学化」への懐疑に対する反応.....                                  | 68        |
| 5. 保守党政権の「新自由主義改革」 .....                              | 69        |
| サッチャー政権の誕生.....                                       | 69        |
| サッチャー政権の下での保護観察官.....                                 | 71        |
| 1991年刑事司法法が保護観察官に与えた影響.....                           | 73        |
| メジャー政権下での保護観察官.....                                   | 75        |
| 6. 小括.....  | 77        |
| <b>第4章 日本の更生保護制度における「官民協働」体制への評価の展開</b> .....         | <b>79</b> |

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 1. はじめに.....                          | 79  |
| 2. 保護観察官の「専門家」志向と更生保護制度の実情.....       | 79  |
| 保護観察官の増員と直接処遇.....                    | 80  |
| 保護観察官による処遇研究の展開.....                  | 81  |
| 役割分担論の展開（1）—保護観察官の存在意義.....           | 84  |
| 3. 保護司制度への積極的評価の展開.....               | 86  |
| 第4回国連犯罪防止会議での議論.....                  | 86  |
| 犯罪者処遇への「公衆参加」としての保護司制度.....           | 88  |
| 役割分担論の展開（2）—保護司の存在意義.....             | 90  |
| 4. 保護司制度に示された懸念.....                  | 93  |
| 第42回刑法学会における議論.....                   | 93  |
| 保護司の属性をめぐる状況と批判.....                  | 95  |
| 保護司制度の存立基盤の動揺.....                    | 99  |
| 5. 小括.....                            | 101 |
| 第5章 1990年代から2000年代にかけての更生保護制度の展開..... | 104 |
| 1. はじめに.....                          | 104 |
| 2. 英国におけるNew Labour政権下での更生保護制度改革..... | 105 |
| 「第三の道」の下での刑事政策.....                   | 105 |
| 更生保護制度の中央集権化—NPSからNOMSへ.....          | 106 |
| 更生保護制度の担い手の画一化の波.....                 | 108 |
| 3. 日本における更生保護制度改革.....                | 111 |
| 1990年代の議論.....                        | 111 |
| 「重大再犯事件」の発生と更生保護制度改革.....             | 113 |
| 更生保護法の成立.....                         | 115 |
| 4. 更生保護法下での日本の更生保護制度.....             | 117 |

|  |            |
|--|------------|
| 更生保護法下での保護観察官 .....                                | 117        |
| 更生保護法下における「役割分担」 .....                             | 120        |
| 保護司に対する役割期待の継続と変容 .....                            | 122        |
| 保護司制度をめぐる議論 .....                                  | 124        |
| 5. リスク管理、エビデンスに基づく処遇重視の風潮 .....                    | 126        |
| 英国におけるリスク管理、エビデンスに基づく処遇への関心と批判 .....               | 126        |
| 日本における動き .....                                     | 128        |
| 対人援助におけるリスク管理やエビデンスに基づく処遇の流行 .....                 | 130        |
| 6. 小括 .....  | 133        |
| <b>第6章 日英の更生保護制度の歴史的展開の小括—第1部のまとめ .....</b>        | <b>136</b> |
| 1. 日英の更生保護制度の歴史的展開における共通点と相違点 .....                | 136        |
| 更生保護制度の歴史的展開の概観 .....                              | 136        |
| 更生保護の担い手への役割期待と対人援助の歴史的展開 .....                    | 139        |
| 2. リスク管理、エビデンスに基づく処遇重視の風潮と新たな動き .....              | 143        |
| リスク管理、エビデンスに基づく実践をめぐる議論 .....                      | 143        |
| 新しい理論、処遇実践の登場 .....                                | 145        |
| <b>第2部 「デジスタンスの物語」を支える更生保護制度に向けて .....</b>         | <b>147</b> |
| <b>第7章 「ナラティブアプローチ」の流行と日英の犯罪者処遇 .....</b>          | <b>147</b> |
| 1. はじめに .....                                      | 147        |
| 2. 犯罪者処遇における「ナラティブアプローチ」の登場と展開 .....               | 148        |
| 対人援助における「ナラティブアプローチ」の展開 .....                      | 148        |
| 犯罪者処遇における「当事者」への注目 .....                           | 153        |
| 「当事者」に注目する犯罪者処遇と「ナラティブアプローチ」（1）—理論面での<br>共通点 ..... | 156        |
| 「当事者」に注目する犯罪者処遇と「ナラティブアプローチ」（2）—実践面での<br>矛盾 .....  | 158        |

|  |            |
|--|------------|
| 3. 「ナラティブアプローチ」と日英の更生保護制度 .....                | 162        |
| 英国における「デジスタンスの「プログラム化」」 .....                  | 162        |
| 「デジスタンスの「プログラム化」」と「ナラティブアプローチ」 .....           | 165        |
| 「自助グループ」「当事者グループ」と更生保護—主として日本の状況に注目して .....    | 167        |
| 4. 小括 .....                                    | 173        |
| <b>第8章 「ナラティブアプローチ」に基づく更生保護制度とその担い手 .....</b>  | <b>176</b> |
| 1. はじめに .....                                  | 176        |
| 2. 保護司制度再考—「ナラティブアプローチ」の視点から .....             | 177        |
| 保護司に対する役割期待 .....                              | 177        |
| 「デジスタンスの物語」における保護司 .....                       | 180        |
| 「ナラティブアプローチ」と保護司 .....                         | 183        |
| 3. 今後の日本の更生保護の担い手像 .....                       | 187        |
| 「ナラティブアプローチ」と既存の更生保護制度 .....                   | 187        |
| 更生保護制度の担い手の拡大に向けて .....                        | 190        |
| 「非当事者」の存在意義 .....                              | 194        |
| 4. 小括 .....                                    | 198        |
| <b>終章 更生保護制度のこれまでとこれから—デジスタンスの物語を支えるために ..</b> | <b>203</b> |
| 1. 更生保護制度の過去、現在、未来 .....                       | 203        |
| 前章までの小括 .....                                  | 203        |
| なぜ今、「ナラティブアプローチ」か—その意義と限界 .....                | 206        |
| 過去から学ぶべきもの .....                               | 209        |
| 2. 今後の課題 .....                                 | 211        |
| 3. 結びにかえて .....                                | 215        |

## 序章 更生保護制度は何を目指すべきか—今日の更生保護制度の特徴と限界

### 1. 「立ち直りの物語」と更生保護制度

立ち直ろうとする人を支えたい。この発想に異議を唱える人は、ごくわずかであろう。大怪我や難病から「復活」したアスリートの活躍や、逆境から立ち直ろうとする人を描いたドキュメンタリーを見て涙する人々に象徴されるように、「立ち直りの物語」は私たちの心を打つ。また、その「物語」に登場する彼/彼女の家族や友人、あるいは医療スタッフやスポーツのコーチらの時に厳しく時に温かい支えに感動したり、敬意を抱いたりする人も多い。立ち直ろうとする人やそれを支えようとする人への共感や称賛は、人間の普遍的な感情であるかに見える。

とは言え、いつの間にか「自己責任」という言葉がさまざまな場面で躊躇なく用いられるようになった今日の社会において、「立ち直る」こともそれを支えることも、そう簡単ではない。とりわけ、犯罪や非行といった形で人生に躓いた者が立ち直ろうとすることは、ともすれば社会からの反感さえ買う。被害者が苦しんでいるのに、周囲の人間や社会に迷惑を掛けたのに、「立ち直るなんてとんでもない」といった具合に。また彼らは、時に社会から「立ち直ることのできない人」として見られる。こんな凶悪な事件を起こしたのだから、この手の犯罪で繰り返し逮捕される人は多いのだから、「どうせまたやるだろう」と。そして、それゆえに彼らに対しては、その立ち直りを支えるどころか、社会から追放することや一生を厳しい監視下に置くことが求められさえもする。今日、犯罪や非行をした者の立ち直りは社会から求められず、信じられてもいないのだろうか。仮にそうであるとしたら、彼らの「立ち直りの物語」に登場する、その立ち直りを支えようとする人々に対して私たちの社会はどのような視線を投げかけ、彼らに何を期待するのだろうか。

本稿は、そんな犯罪や非行をした人々にとって、長年、「最後の砦」と言われてきた更生保護制度の日本と英国における歴史的展開と、その下での保護司や保護観察官のあり方を論じるものである。19世紀から20世紀へと時代が移ろうとしていた時期、日本と英国ではともに、篤志家や宗教家といった民間人が自発的に、犯罪や非行をした者を物心両面で支え始めた。英国において、そうした活動を国の公的な更生保護制度へと移行させた1907年の犯罪者保護観察法は、保護観察官の業務を「助言し、支え、友として助けること (advice, assist, befriend)」と定めた。それから約1世紀経った今日、日本の更生保護制度を所管する法務省保護局は、「立ち直りを支える地域のチカラ」というキャッチコピーを盛んに用いる。まるで、今も昔も更生保護制度は犯罪や非行をした者の「立ち直りの物語」を信じ、それを支えるために存在しているかのようである。しかしながら、この1世紀の間、日本も英国もさまざまな経験を重ね、その中で徐々に、上述したような犯罪や非行をした者の「立ち直り」に反発や懐疑の目を向ける社会が登場しつつあり、更生保護制度もその風潮の下で大きく変化している。そしてそうした変化は、長年、更生保護制度の第一線で犯罪

や非行をした者に向き合ってきた保護司や保護観察官に対する役割期待にも影響を与えている。本稿は、そうした変化が生じた経緯や、そうした変化を前にした保護観察官や保護司の姿に焦点を当てることで、日本と英国の更生保護制度が犯罪や非行をした者に対して、今までどう向き合ってきたか、また今どう向き合おうとしているのかを論じる。それは、今日の私たちの社会が、犯罪や非行をした者の「立ち直りの物語」とそこに登場する人々をどうとらえ、彼らに何を期待しているのかを問うことでもある。

第1部での議論を先取りしてしまうと、今日、日英両国の更生保護制度においては「再犯防止」に対して強い関心が示される傾向にある。もっとも、犯罪や非行をしたある人物が「立ち直りの物語」を歩んでいけば、その人物は再犯や再非行に手を染めることなく生きていくことになるから、「再犯防止」は実現される。その意味で、「立ち直りの物語」を信じ認め支えることこそが、すなわち「再犯防止」であるとも言えそうである。しかしながら、今日の更生保護制度における「再犯防止」は、そうした態度とは逆の方向から実現が図られている。そのやり方は、むしろ犯罪や非行をした者の「立ち直りの物語」に対する反発や懐疑に端を発するものとさえ言える。彼らは「再犯リスク」を抱えた人間であり、そのリスクを正しく「アセスメント」し、適切に「管理」することこそ、「再犯防止」に資するといえるのである。またそこでは、更生保護制度の担い手に対して、再犯や再非行、保護観察の遵守事項への違反に対して厳格な措置を取ることが求められもする。果たしてそうした方法は、犯罪や非行をした者の立ち直りを支えるものと呼べるのだろうか。また、そこでは更生保護制度の担い手に対して、犯罪や非行をした者の立ち直りを支える役割が期待されていると言えるのだろうか。

他方で、今日の更生保護制度は、犯罪や非行をした者に所与の「立ち直りの物語」に沿った生き方を求めようとする。彼らの「立ち直りの物語」が、さまざまな形で注目され流通する中で、彼らに一定の「立ち直りの物語」に沿った「立ち直り」を期待するのである。こうした現象は今日、犯罪被害者や肉親と死別した者、病気や怪我の後遺症を抱える者等の「立ち直り」や「回復」をめぐるもろもろしばしば問題視されている。皮肉なことに既存の「立ち直りの物語」が高く評価されればされるほど、その物語に沿った生き方が社会的に「正しいもの」「目指すべきもの」とされ、立ち直ろうとする別の誰かのあり方を規定していくのである。しかも更生保護制度においては、それが「保護観察官のアセスメント」や「裁判所の判決/命令」、「保護観察の遵守事項」などを通して、「再犯防止」のための手段として押し付けられさえもする。これは果たして、犯罪や非行から立ち直ろうとする者を支えることになっているのだろうか。また、更生保護制度の担い手あるいは裁判官や政策立案者、そして「再犯防止」を求める社会が、たとえ犯罪や非行をした者とは言え、ある人間に対して特定の「物語」に沿った生き方を求めることは正当化されるのだろうか。

もっとも、これら二つの現象はいずれも英国でより顕著に見られるものである一方、第二次大戦後一貫して保護観察官と保護司の「官民協働」を掲げてきた日本では、いずれについても英国と完全に同じとは言いがたい状況が見られる。日本では、第二次大戦前には民

間人からなる「司法保護委員」の制度が存在し、戦後の更生保護制度は保護観察官と保護司による「官民協働」を基調としてきた。その中で、司法保護委員や保護司にはいかなる役割が期待され、それは日本の更生保護制度にどう影響してきたのか。また保護司は、犯罪や非行をした者の「立ち直りの物語」においてどのような存在であったのか。

これらの問題を考えるにあたって、本稿では、日本と英国の更生保護制度のみならず、それらに多大な影響を与えてきたソーシャルワークをはじめとする対人援助における議論を積極的に参照する。それにより、更生保護制度の歴史的展開やその下での担い手に対する役割期待の特徴とその問題点がより明確になるとともに、今日の更生保護制度が抱える問題の解決の糸口を見出せると考えるからだ。

## 2. 「ナラティブアプローチ」という視点

ソーシャルワークをはじめとした対人援助は、貧困や障がいなどによる生活上の困難と向き合う人や、失業や疾病、家族内のトラブルなど何らかの逆境に立ち向かう人を対象とすることが少なくない。その意味で、彼らの仕事もまた、立ち直ろうとする人を支えるものであると言える。そして、日本と英国におけるそうした対人援助の担い手と更生保護制度の担い手のたどった歴史的展開には、互いによく似ている点と大きく異なる点とが存在する。また、更生保護制度やその担い手は、早くから対人援助をめぐる議論や実践を意識的に参照してきた。

そんな対人援助の現場で近年、注目されているものの一つに、「援助される者」「立ち直ろうとする者」といった「当事者」の意思や長所（strength）、力に注目する「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」とそれらに基づく実践がある。その発想は、長年、「援助する側」である医師やソーシャルワーカーが「専門家」として、「援助される側」の人々を客体化し、彼ら自身の意思や長所、力ではなく、彼らの欠陥や問題に関する「専門家」の判断を尊重してきたことへの反省に端を発する。のみならず、そこでは、そうした対人援助職の「専門家」としての判断枠組みや世界観が、「科学化」を志向し実証主義に依拠した客観性や普遍性にこだわるあまり、個々の「援助される者」「立ち直ろうとする者」に固有の「立ち直りの物語」の意義やそこに潜む知を捨象してきたことを批判的にとらえる。その意味で、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」のように、これまで客体化されてきた「当事者」の主体性や力に注目したアプローチは、従来の対人援助における「専門家」優位へのアンチテーゼであると同時に、「客観性普遍性」偏重へのアンチテーゼでもある。本稿は、こうしたアプローチを総称して「ナラティブアプローチ」と呼び、その発想が今日の更生保護制度の問題状況を変化させる可能性に注目する。

もともと、日本でも英国でも、更生保護制度においては早くから、犯罪や非行から立ち直ろうとする「当事者」への聞き取り調査や長期追跡調査が行われてきた。くわえて、犯罪学では早くから、犯罪や非行をやめる年齢や契機について多くのケースに共通する特徴があることが指摘されており、それらへの関心から、犯罪を「する」原因ではなく犯罪を

「止める (desist)」契機や過程を分析する「デジスタンス (desistance) 研究」が展開されてきた。そして近年の日本や英国の更生保護制度においては、こうした更生保護制度や犯罪学に固有の文脈と、上述した対人援助における「ナラティブアプローチ」に対する注目の機運とが合流する形で、「当事者」主体とか「デジスタンス」を冠した更生保護のあり方が提案されたり、そのための処遇プログラムや施策が作られたりする傾向にある。一見、このような傾向は、「立ち直りの物語」への懐疑や反発に基づくかのような施策が展開される今日の更生保護制度を、「立ち直りの物語」を支える更生保護制度へと転換させるものであるように感じられる。しかしながら、この傾向もまた「再犯防止」を掲げる更生保護制度の枠内で展開されるとしたら、真に「ナラティブアプローチ」を実現するものにはなり得ないのではないか。また、民間の篤志家らによる私的な取り組みであれば格別、国の刑事政策の一環としての更生保護制度において、「専門家」優位や「客観性普遍性」偏重へのアンチテーゼという「ナラティブアプローチ」の意義を実現することは、果たして可能なのか。本稿は、更生保護と対人援助の双方の議論を追うことで、こうした問題をより多角的に論じる。また本稿は、必ずしも「専門性」が期待されてこなかった日本の保護司制度は、これらの問題に対してユニークな視座を提供するものであると考える。「ナラティブアプローチ」の観点から保護司をどう評価するかという問題は、従来ほとんど検討されてこなかったが、保護司制度の基盤整備と維持に関心が集まる今日、こうした視点から保護司のあり方を検討することは、保護司への役割期待や保護司の担い手確保をめぐる議論に対して有用な示唆を提供することになる。

また、対人援助においても更生保護制度においても「ナラティブアプローチ」に注目する際に無視できないのが、「当事者」による「自助グループ」や「当事者グループ」の存在である。「当事者」が互いに経験や苦悩を分かち合うことで、自らの立ち直りへの手がかりやともに立ち直りを目指す仲間を得たり、自己の経験が同様の境遇にある他者の役に立つことで自己肯定感を高めたりと、これらの団体が「当事者」にとって積極的な意義を持つことはしばしば指摘される。他方で、そうした意義に注目することは、時に「当事者」だからできることを高く評価するがゆえに、従来の「専門家」を含めた「非当事者」が対人援助の現場に存在する意義、果たしうる役割を動揺させる事態をもたらす。「当事者」の「立ち直りの物語」において、「当事者」と「非当事者」はどう向き合うべきなのか。一方で、犯罪や非行をした者の「自助グループ」や「当事者グループ」が登場しつつあり、他方で、薬物依存症者らが集まる「ダルク」に保護観察対象者の受け皿としての役割を期待する状況が見られる今日の日本において、この問題は避けては通れない。

結論を先取りすれば、「ナラティブアプローチ」の発想を更生保護制度に取り入れることはたやすいことではない。とは言え、今日の更生保護制度において展開されているさまざまな施策が、犯罪や非行をした者が一人ひとり自分らしく「立ち直りの物語」を生きることを妨げかねないことをかんがみると、この発想がそうした今日の更生保護制度に大きなインパクトを与えるものであることは間違いがない。それゆえ、

対人援助における「ナラティブアプローチ」の登場経緯と、犯罪学の研究者や更生保護関係者が「当事者」のレジスタンスに注目するようになった経緯の双方を踏まえたうえで、「ナラティブアプローチ」が、これまでの更生保護制度とその担い手に何を問うたのかを論じることが不可欠となろう。「ナラティブアプローチ」の発想を更生保護制度に取り入れるための糸口は、そうした作業の中から見出されるのではないか。

### 3. 本稿の目的と構成

本稿は以上のような問題意識と関心の下、日本と英国の更生保護制度の歴史的展開と、その下で保護観察官、保護司という「更生保護制度の担い手」に対して期待された役割、および彼らの意識に注目するものである。各時代の更生保護制度の特徴や社会における機能は、制度のあり方を規定した法や規則の文言以上に、その制度の第一線で対象者と接する保護観察官や保護司にいかなる役割が期待されているか、また彼らがどのような姿勢で業務にあたっているかといった点に注目することでより鮮明になると考える。また、日本と英国の更生保護制度は、上述のように端緒がよく似ているものの、その後大きく異なった展開を経て、今日再びよく似た様相を呈するようになっていくという特徴がある。それゆえ両国を比較対照することで、それぞれの国の各時代における更生保護制度や刑事政策の特徴がより顕著になると考える。近年の日本の犯罪者処遇にかかる諸施策においては、英国や北米における取り組みが「先進的」なものとして参照されることが多い状況にかんがみると、英国の更生保護制度の歴史的展開と現状を検証する価値は小さくないだろう。

さらに、本稿では日本と英国の更生保護制度の歴史的展開とその下での更生保護の担い手の役割を検証する際に、ソーシャルワークを中心とした対人援助をめぐる各時代の議論と実践を随時参照する。第1部で詳細に検討するように、日英両国の更生保護制度の担い手に対する役割期待や彼らの実践のあり方は、同じ時代の対人援助をめぐる理論や実践、政策の趨勢の影響を受けることが少なくなかった。それゆえ、各時代の対人援助に関する理論やそれに従事する者の実践を追うことで、日英両国の更生保護制度のあり方やその担い手に対する役割期待をより深く理解することが可能になろう。他方で、対人援助における議論には、「専門職批判」の機運のように、更生保護制度の担い手には波及しなかったものや、「ナラティブ理論」「長所基盤モデル」のように、更生保護制度が独自の問題意識の下に取り入れたものも存在する。後述するように、本稿第2部では「ナラティブアプローチ」に注目するところ、更生保護と対人援助をめぐる議論や実践を並行して検討することで、更生保護制度における「ナラティブアプローチ」の可能性と限界がより明確になると考える。

以上の方法で、日本と英国の更生保護制度の端緒から今日に至る経緯と、対人援助における議論状況を踏まえたうえで、本稿は、「ナラティブアプローチ」の発想が今日の更生保護制度とその担い手に与えるインパクトを論じる。その際の方法も、上述したのと同様、日英両国の更生保護制度における議論と対人援助における議論とを対照することを基本と

する。上述したように、更生保護制度においては、長期追跡調査やデジスタンス研究など「当事者」の変化の過程に注目する犯罪学や刑事政策学の潮流と、対人援助における「ナラティブアプローチ」の潮流が合流する形で、「当事者」主体とか「デジスタンス」を冠した議論や実践が展開される傾向にある。それゆえ、更生保護制度における議論と対人援助における議論を歴史的経緯も踏まえて対置させ、その異同や各々の特徴を論じることが不可欠である。本稿では、これにより、今日の日英両国の更生保護制度における「当事者」や「デジスタンス」に関心を示すかに見える諸施策の抱える矛盾を指摘するとともに、更生保護制度に真の意味で「ナラティブアプローチ」の発想を取り入れることの意義と限界を検討する。さらに、これらを論じるにあたっては、日本における保護司への役割期待や保護司の処遇態度を再度検討する。「専門性」よりも「地域性」「民間性」を期待されてきた保護司による働きかけには、「ナラティブアプローチ」の観点から積極的に評価できる面が少なくないと考えられるからだ。もっとも、保護司制度には「ナラティブアプローチ」の観点から批判すべき問題点も多い。それゆえ、本稿では、「ナラティブアプローチ」の観点からこれまでの保護司制度の功罪を問うことと、「ナラティブアプローチ」の下での「専門家」の立ち位置をめぐるソーシャルワークの議論を参照することの二つを通して、更生保護制度の担い手の今後のあり方を論じる。

なお、本稿の構成は以下のとおりである。

第1部では、日本と英国の更生保護制度の歴史的展開と、その下での更生保護制度の担い手に対する役割期待、担い手自身の役割意識を時系列に沿って検討する。第1章は、19世紀後半に日英両国で民間人による自発的な犯罪者保護の取り組みが開始された後、その取り組みが国の公的な更生保護制度へと移行する過程に注目する。ここでは、日英両国でほぼ同時期に民間人による犯罪者保護が開始されながら、その後、国の公的な更生保護制度が誕生する時期やその経緯、その下での制度の担い手に対する役割期待については両国間に大きな違いがあることを指摘する。また、この時期、英国では保護観察官を含めた対人援助職全般の「専門化」が志向された一方、日本では地域住民を指名する形態の司法保護委員や方面委員に大きな期待が寄せられたことの社会的背景にも言及する。第2章は、第二次大戦後の両国の更生保護制度の発展を分析する。なお、英国については第二次大戦終結に伴って更生保護制度が抜本的に変化したわけではないため、分析の期間は1940年代前半から1960年代とした。一方、日本については、第二次大戦が終結した1945年から1950年代前半の時期を分析する。この時期、英国では「福祉国家」の機運の下で対人援助サービス全般の発展が進み、保護観察官は1960年代初頭には、他の対人援助職に傑出した「専門家集団」としての地位を手に入れる。他方で、日本は戦後改革の中でGHQとの折衝を経て、今日の更生保護制度の基礎となる法整備を進めた。日本の分析の終点を1950年代前半としたのは、これらの法整備が一応の完成を見るまでの時期に焦点を当てるためである。第3章は、1960年代後半から1990年代前半にかけての英国に注目する。この時期、英国の更生保護制度は大きく変動する。同章冒頭で指摘するように、日本では、1979年の総選

挙による保守党政権の誕生の結果、英国の更生保護制度の理念や保護観察官に対する役割期待が突如変化したと理解されがちである。しかしながら、保護観察官に対する「プロのケースワーカー」という役割期待は、すでに 1960 年代後半から動揺していた。第 3 章では、そうした動揺をもたらした要因とそれに対する保護観察官の態度を、更生保護制度の変化、犯罪学の潮流、ソーシャルワークにおける議論や制度改革、の三方向から分析する。その上で、保守党政権誕生後、保護観察官には「Punishment in the Community」を実現する法執行官としての役割が期待されるようになったことを指摘する。第 4 章は、1960 年代から 1980 年代における日本の更生保護制度について、保護司と保護観察官との役割分担や保護司制度の意義をめぐる議論を中心に検討する。ここでは、それらに関する従来の議論を分析したうえで、保護司には「地域性」「民間性」を持って、保護観察官の人数的不足を補う篤志家」という矛盾した役割が期待されたのではないかという私見を呈示し、その役割期待が保護司の担い手を「名望家」に偏らせたと考察する。また、そのような保護司制度の問題点や限界として、どのような議論がなされてきたかを検討する。第 5 章では、1990 年代以降から 2000 年代にかけての日英両国の更生保護制度を分析する。英国については、1998 年に誕生した New Labour 政権下での更生保護制度が議論の中心となる。同政権下で、保護観察機構の中央集権化が進み、保護観察官や更生保護に協力する民間アクターのあり方の画一化が進行したこと、保護観察官にはリスク管理やエビデンスに基づく処遇を核に「再犯防止」を効率的に行う法執行官としての役割が期待されるようになったことを中心に議論を進める。日本については、1990 年代まで従前の更生保護制度が大きく批判されることはなかった点を確認したうえで、2000 年代初頭に相次いだ「重大再犯事件」の後の更生制度保護改革を論じる。くわえて、この改革の後も、更生保護制度の業務の多くを保護司に委ねる状況が続いていることに注目し、それが日本の更生保護制度に及ぼしている影響を分析する。また同章では、日英両国の更生保護制度において 2000 年代以降注目を集めているリスク管理やエビデンスに基づく処遇について、医療やソーシャルワークといった対人援助における同様の動きとの関係を論じる。第 2 部で論じる「ナラティブアプローチ」は、医療やソーシャルワークにおいて「エビデンスに基づく実践 (Evidence Based Practice)」に対置するものとして論じられる側面があり、「ナラティブアプローチ」の意義や理念を理解するには、エビデンスに基づく実践やリスク管理に注目が集まった経緯を検証することが不可欠であると考えからだ。第 6 章は、第 1 章から第 5 章までの小括として、日本と英国の更生保護制度の歴史的展開とその下での制度の担い手に対する役割期待を概観する。同時に、対人援助をめぐる議論や実践と、更生保護制度の展開との関係を再確認することで、第 2 部での議論へ繋げることを意図している。

第 2 部は、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」といった「ナラティブアプローチ」の発想を更生保護制度に取り入れることについて論じる。第 7 章では、「ナラティブアプローチ」が対人援助に登場した経緯と、更生保護において「当事者」のレジスタンスに注目が集まった経緯を検証したうえで、今日の日本と英国の更生保護制度の動向について批判

的な検討をくわえる。上述のように、今日の更生保護制度では、犯罪学や更生保護制度における議論と対人援助における議論が合流する形で、「「当事者」主体」とか「デジスタンス」を冠した施策が展開される傾向が見られる。第7章は、このことについて、対人援助と犯罪者処遇の理論面での展開と、昨今の日本と英国の更生保護制度におけるいくつかの施策の二方向から検討し、それらの施策が「ナラティブアプローチ」の観点からはむしろ批判すべきものであることを指摘する。第8章は、第7章を踏まえ、更生保護制度において「ナラティブアプローチ」は不可能なのかとの問題意識の下、日本の保護司制度の功罪を再考するとともに、「ナラティブアプローチ」の発想を取り入れた更生保護制度においてその担い手が果たすべき役割を論じる。また、「ナラティブアプローチ」を推奨する立場からは、しばしば「当事者」や彼らによる「自助グループ」「当事者グループ」の強みが指摘されるが、このことは「非当事者」をどう位置付けるかという悩ましい問題をもたらす。この問題に対して、本稿ではデジスタンス研究の知見と「ナラティブアプローチ」をめぐる対人援助の議論を基に、更生保護制度において「非当事者」が果たしうる積極的な役割を指摘し、それらについて従来の保護司や英国の「昔の」保護観察官の実践に学ぶべき点も少なくないことを指摘する。

終章は、第1部、第2部の議論のまとめである。日本と英国の更生保護制度の歴史的展開と現状を踏まえたとき、「ナラティブアプローチ」は更生保護制度とその担い手に何を問い、どのような意義を有するものであるのか。また、「当事者」の主体的なデジスタンスの物語を支える更生保護制度の実現に向けて、更生保護制度の担い手は何をすべきか。この点について、第1部での歴史研究、比較法研究と第2部での議論を関連させながら論じることに終章の主眼がある。また、それらを踏まえてこの先更なる検討が必要と思われるいくつかの事項にも言及し、「ナラティブアプローチ」の発想を取り入れた更生保護制度とそ

の下での担い手のあり方を論じる際の視座を再確認する。

なお、本稿中に引用した語句、文章における旧字旧仮名遣いは、著者が現代のものに改めた。

## 第1部 日本と英国における更生保護制度の担い手をめぐる歴史的展開

### 第1章 更生保護草創期における「専門性」と「民間性」

#### 1. はじめに

第1部ではまず、日本と英国の更生保護制度の端緒から今日に至るまでの歴史的展開とその下での更生保護の担い手のあり方を時系列に沿って検討する。第1章では、19世紀後半の日英両国に見られた篤志家や宗教家による犯罪者保護が、国の公的な更生保護制度へと移行する過程に焦点を当てる。

日本と英国における更生保護制度はともに、19世紀後半の民間の篤志家、宗教家による自発的な犯罪者保護の取り組みを端緒とする。世界的に公的な社会福祉制度の成立前夜にあったこの時期には、犯罪者保護に限らず、貧困者の救済や児童教育など多くの場面に篤志家や宗教家による独自の取り組みが存在していた。こうした篤志家、宗教家による私的な犯罪者保護の活動は、その持つ社会的意義や刑事政策上の重要性が認識されるにつれて、国の公的な更生保護制度へと移行するが、日本と英国においてそのような移行が生じる過程には大きな差異が存在する。すなわち、英国では20世紀初頭に犯罪者の保護観察に関する立法がなされたのに対して、日本では非行少年や思想犯といった特殊な類型の対象者を除く成人の一般犯罪者に対する保護観察制度は、第二次世界大戦が終わるまで、ついに成立することはなかった。そして、このような公的な更生保護制度の生成過程における差異の下で、日英両国の更生保護制度はその担い手に対して、各々に異なった役割を期待することになる。他方で、そうした差異は、19世紀後半から20世紀前半にかけての両国の社会的政治的情勢や対人援助の担い手をめぐる議論を受けて生じたものでもあった。

本章ではこうした問題意識の下、日英両国において民間人による犯罪者保護が公的な更生保護制度へと移行した経緯と、その下での更生保護の担い手に対する役割期待の諸相を分析する。同時に、この時代の更生保護の担い手に対する役割期待に影響を与えた両国の政治的社会的状況と対人援助職のあり方に関する議論を検討したい。

#### 2. 英国における更生保護の端緒と更生保護制度の生成

##### **police court missionary** による犯罪者保護

まず、英国における更生保護の端緒と国の公的な更生保護制度の草創期の状況を分析する。英国の更生保護の端緒となったのは、国教会テンペランス派を中心とした熱心なプロテスタント教徒や宣教師らの宗教的な動機による犯罪者保護の取り組みであった。勤勉、節制といった教義を厚く信仰し実践する敬虔なプロテスタント教徒や宣教師は、この時期の英国における市民社会の担い手として、国や地方自治体に先駆けてさまざまな場面で弱者救済や相互扶助の取り組みを展開し、後の社会福祉政策の基礎を築いたとされる<sup>1</sup>。そう

<sup>1</sup> 柴田善守（1985年）『社会福祉の史的発展—その思想を中心として』光成館 pp57-58

した彼らによる犯罪者保護の活動については、1876年ごろから「**police court missionary**」と呼ばれる宣教師らが、軽微な犯罪をした者や当時の大都市で問題となっていた常習酩酊者、浮浪児らの身柄を警察や裁判所から引き受け、住居や就労のあっせんを行っていたことが知られている。

従来、日本の刑事政策学では、この **police court missionary** の活動について、宣教師らによる「博愛主義的」なものであったとする評価が存在した<sup>2</sup>。また社会福祉に関する歴史研究の視座からも、当時のプロテスタント教徒による弱者保護一般を「博愛事業 (philanthropy)」と位置付ける説が見られる<sup>3</sup>。実際に、彼らが当時の苛烈な刑罰制度から多くの人々を救い、住居や職の提供といった直接的な支援を行っていたことから、そうした評価は失当とは言えないだろう。しかしながら、**police court missionary** の活動は、その思想的な背景や活動状況を注視すると、「より複雑な」<sup>4</sup>ものであったとも言われる。すなわち、彼らが犯罪者や常習酩酊者らの保護を行った背景には、勤勉、節制を掲げるプロテスタントの教義の下に犯罪者ら「劣った」人々の精神を救済するという福音主義的な動機が存在し、それゆえに、その保護の対象は「改善の見込み」のある者に限られたというのである<sup>5</sup>。また、プロテスタント教徒が犯罪者らを「劣った」人であるがゆえに保護と教化の対象であると見なした背景には、彼らのプロテスタント信仰のみならず、当時のアカデミズムにおいて有力であった優生思想の影響があったことも指摘されている<sup>6</sup>。そして、このように犯罪者らを物質的な援助のみならず、プロテスタント信仰に基づく精神的な教化の対象ととらえ、その「改善の見込み」に注目する中で、**police court missionary** は活動開始当初から、個々の犯罪者らの犯罪歴、性格、更生への意欲などの調査に力を注いだ。こうした姿勢はその後、登場する保護観察官にも影響を与えることとなる。

### 更生保護の法制化

上述のような **police court missionary** の活動は当初、各地の警察や裁判所と宣教師らの間でのインフォーマルな事件処理として行われていたが、その活動が広まるにつれ、これを法制化しようという動きが生まれた。この結果、1887年には初犯者保護観察法(the Probation of First Offenders Act)が、その20年後の1907年には犯罪者保護観察法 (the Offender Probation Act) が成立する。もともと前者の初犯者保護観察法は、「保護観察 (probation)」の枠組みや内容を詳細に規定したものではなく、対象を初犯者に限定したこともあり、実際的な効果や影響力を持つことはなかった。犯罪者に対する「保護観察

---

<sup>2</sup> 守山正 (2006年)「イギリス保護観察の変節」『更生保護と犯罪予防』147号 p17

<sup>3</sup> 前掲注1 柴田 p57

<sup>4</sup> Philip Whitehead, Roger Statham (2006年), *The History of Probation: Politics, Power, and Cultural Change 1876-2005*, Shaw and Sons, p4

<sup>5</sup> Maurice Vanstone(2004年), *Supervising Offenders in the Community: A History of Probation Theory and Practice*, Ashgate Publishing, p35

<sup>6</sup> 前掲注5 Vanstone pp27-29

(probation)」の枠組みとその担い手が具体的に規定されるのは、後者の犯罪者保護観察法においてである。同法では、裁判所は被告人の同意を得たうえで、判決に替えて「保護観察(probation)」を命令することができることとされた。そして、保護観察の対象者には、善行の保持や一定の場所への居住、飲酒の抑制など各人に応じた条件の遵守とともに、「保護観察官 (probation officer)」との定期的な接触が求められた。この「保護観察官 (probation officer)」もまた、同法で初めて規定された存在であった。同法は彼らの責務として、保護観察対象者への訪問や面接を通して、その生活態度や命令の遵守状況を把握しそれらを裁判所に報告するという具体的な行為を挙げるとともに、「助言し、支援し、友として助け (advice, assist, befriend)」、必要があれば職を与えることと定めた。このように、保護観察業務に従事する公的機関たる保護観察官に関する規定が置かれたことで、それまでの宣教師らによる犯罪者保護の活動は大きな変化を迫られることとなった。この点については後述する。

### 更生保護の法制化の背景と時代的意義

ところで、こうした犯罪者保護観察法成立当時の英国は、前年の総選挙で大勝した労働党の政権下にあり、同法も労働党の Herbert Gladstone 内務大臣らの尽力により成立したものであった。同じ時期には老齢年金、学校給食など、従来の自由主義的な国家のあり方に一定の修正をくわえる画期的な立法や施策が相次いだことから、犯罪者保護観察法の成立もそうした政治的社会的潮流の一環である、と評価する説も見られる<sup>7</sup>。また Garland も、1880年代後半以降、それまで私人によって行われるべきであると考えられてきた貧困者らの救済について、国による一定の施策を求める発想が生じるようになったことを指摘している<sup>8</sup>。一方で、同時期の英国は刑務所の過剰収容という問題を抱えており、後述するように、裁判所が保護観察命令を活用することによる刑務所人口の減少への期待も早くから存在していた。それゆえ、立法の時期のみを以て、犯罪者の保護が「宗教家による「慈善事業」から「国による「社会福祉」に移行した」と一概には言い難い。とは言え、犯罪者保護観察法が施行され、保護観察を実施する公的機関として保護観察官が置かれたことにより、英国においては犯罪者への「保護」をキリスト教的な思考と実践から切り離そうとする機運が生じ、これが保護観察官に対する役割期待にも大きく影響することになった。

### 3. 英国における更生保護制度の展開と保護観察官

#### 「保護観察官」の法定と実情

上述のように 1907 年の犯罪者保護観察法では、国の公的な更生保護制度の担い手たる保護観察官 (probation officer) に関する規定が置かれた。しかしながら、同法施行からしば

---

<sup>7</sup> 前掲注 4 Whitehead, Statham pp12-13

<sup>8</sup> David Garland(1985 年), *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies*, Gower Publishing Company, pp121-122

らくの間、その保護観察官として活動していたのは *police court missionary* の伝統を引き継ぐ国教会テンペランス派を中心とした宣教師らであった。彼らは同法に基づく保護観察官として特定の裁判所に所属する身でありながらも、教会に属する宣教師としての身分をも有し、裁判所と教会による「二重支配 (dual control)」<sup>9</sup>の下に活動していた。また、同法施行当初の保護観察官は、一つの事件を担当するごとにわずかな報酬が支払われるといった劣悪な雇用体系と給与水準の下にあり、生計を維持するために宣教師など別の職を持たざるを得なかったという事情も存在したようである<sup>10</sup>。さらに、同時期には裁判所がそのような保護観察官を信頼しないことも多かったと言われる<sup>11</sup>。他方で政府は、犯罪者保護観察法による保護観察制度の定着と拡大に強い意欲を抱き、こうした保護観察官の状況を次第に問題視し始める。その中で、以下で紹介する *Departmental Committee* が内務大臣の命を受け、保護観察官のキリスト教からの切り離しと「専門化」を提案することとなった。

### Departmental Committee 報告における問題関心

犯罪者保護観察法の施行の後、保護観察の定着と拡大を図るため、政府は数回にわたり内務大臣の諮問による *Departmental Committee* を設置し、同委員会に保護観察制度と保護観察官の状況の調査とその改善策の提案を行わせた。最初の *Departmental Committee* が 1909 年 3 月、犯罪者保護観察法成立に尽力した Gladstone 内務大臣の諮問の下に設置された後、第二次大戦終結までに同委員会は合計 3 回設置され、各委員会の提出した報告書は、後述するように、立法や制度改革に少なからぬ影響を与えた。このことから、英国において 20 世紀初頭にはすでに、更生保護制度を国の責任で発展させていくべきだとの発想が存在し、実践されていたことが見て取れる。この点は後に検討する同時期の日本の状況と比較すると、より顕著になる。以下では、第二次大戦までの期間に 3 度提出された *Departmental Committee* 報告それぞれの内容を概観したい。

上述のように最初の *Departmental Committee* は、犯罪者保護観察法の施行から約 1 年が経過した 1909 年 3 月に設置され、同年末に報告書「*Report of the Departmental Committee on the Probation Offender Act*」を提出した。同報告書は、施行から間もない保護観察制度について「すでに価値があることを示している」<sup>12</sup>との認識の下、同制度をより盤石なものにするための方策として、特に保護観察官の雇用体系や給与の改善と保護観察官の責務について言及している。その中には、「保護観察は人格に問題のある貧困者 (*poor people of indifferent character*) が慈善団体から支援を得るための制度であると見なされてはならない」との問題意識から、困窮した保護観察対象者のために保護観察官自身がキリスト教を基盤とした慈善団体に援助を求めるような行為は極力避けるべきだ、とする指摘

<sup>9</sup> 前掲注 4 Whitehead, Statham p26

<sup>10</sup> 瀬川晃 (1986 年)「保護観察の理念と現実—イギリスにおける保護観察批判の展開」『同志社法学』38 卷 1 号 p11

<sup>11</sup> 前掲注 5 Vanstone p61

<sup>12</sup> *Report of the Departmental Committee on the Probation Offender Act* (1909 年) p13

も存在した<sup>13</sup>。こうした指摘からは、この時期にすでに、保護観察官に対してキリスト教信仰に基づいた慈善的態度から切り離された役割を期待する機運が存在したことが見て取れる。同時に同委員会は、保護観察制度の発展や裁判所による保護観察命令の利用拡大に対して内務省が責任を持つことの重要性についても指摘する<sup>14</sup>など、更生保護制度における国家の役割を強調した。

第二の Departmental Committee は 1920 年 11 月、Edward Shortt 内務大臣の下に設置され、1922 年 1 月に「Report of the Departmental Committee on the Training, Appointment and Payment of Probation Officer」を提出した。同報告書は、保護観察制度について「改善 (reformation) の手段として大きな価値を有し、経済的である」という好意的評価を下す<sup>15</sup>とともに、報告書のタイトルが示すように保護観察官の待遇や養成、採用の方法について多くの検討をくわえ、その提案は 1925、26 年に行われた保護観察に関する立法や規則制定にも反映された。とりわけ同委員会は、国教会テンペランス派を中心とした宣教師らの節制を強調する思想の下で保護観察が行われていることを問題視し、保護観察官の選出母体を国教会に限定するべきではないと主張した<sup>16</sup>。また、1909 年の報告書には見られなかった指摘として、同報告書は、裁判官や経験豊富なソーシャルワーカーからなる委員会を設置し、保護観察の状況を監督させることを提案した<sup>17</sup>。これらの点からは、1909 年の報告書と同様に、保護観察官をキリスト教信仰に基づく思考や行動から切り離すことへの関心がうかがえるとともに、裁判所やソーシャルワーカーに対して、そうした信仰に由来する価値観とは異なる視座を提供する役割を期待している様子が見て取れる。そして、更生保護制度へのソーシャルワークの思考や知識の導入という発想は、次に検討する 1936 年の報告書でより顕著になる。

第三の Departmental Committee は 1934 年 10 月、Sir John Gilmour 内務大臣の下で設置され、1936 年 3 月、Sir John Simon 内務大臣に「Report of the Departmental Committee on the Social Service in Court of Summary Jurisdiction」を提出した。なお、1931 年の総選挙により労働党から保守党へと政権が交代していることにかんがみると、同時期の英国においては政治的な立場の違いにかかわらず、更生保護制度の発展への高い関心が存在したと見ることができよう。同報告書は先の二つの報告書同様、保護観察に対して好意的な立場をとり、その拘禁回避効果を評価する<sup>18</sup>とともに、保護観察官のあり方について検討をくわえた。とりわけ同報告書は、上述した保護観察官の「二重支配」の状況に対して批判的な立場から、保護観察を「完全な公的サービス (wholly public service)」に

---

<sup>13</sup> 前掲注 12 Departmental Committee (1909 年)p8

<sup>14</sup> 前掲注 12 Departmental Committee (1909 年)p13

<sup>15</sup> Report of the Departmental Committee on the Training, Appointment and Payment of Probation Officer(1922 年) p22

<sup>16</sup> 前掲注 15 Departmental Committee (1922 年)p19

<sup>17</sup> 前掲注 15 Departmental Committee (1922 年)p19

<sup>18</sup> Report of the Departmental Committee on the Social Service in Court of Summary Jurisdiction(1936 年) p40

するべきであると主張した<sup>19</sup>。そのうえで、保護観察官の養成や機構についていくつかの提案をしている。その中ではまず、ソーシャルワーカーにおいてはすでに研修が重要視されるとともに、社会科学の学位保持が資格要件になっていることを引き、ソーシャルワーカーと同様の業務を行う保護観察官にも社会科学の知識が必要であることが指摘された<sup>20</sup>。また保護観察官には、犯罪者の抱えた精神的な問題へ対処するための心理学の知識や、「裁判所でのソーシャルワーク (court social work)」を行うための証拠法や犯罪者保護観察法などの知識も必要であるとされた<sup>21</sup>。この点は、保護観察官に対して、保護観察にかかる業務の特性から一般のソーシャルワーカー以上に広範な専門知識を要求するものであると言えよう。くわえて同報告書は、保護観察官が一つの裁判所に一人しかいないことも多く、自らの業務に対して指導や助言を得ることが難しい状況に触れ、主任 (principle) や上級 (senior) の保護観察官を置くことを提案した<sup>22</sup>。

この第三の報告書を受け、英国の更生保護制度の「二重支配」の体制は終焉を迎え、保護観察官はキリスト教的な発想や教会の影響から離れて、裁判所の下で職責を果たすことに専念するようになる。この間の三つの報告書はいずれも保護観察官のキリスト教的な思考と行動に批判的であり、1922年、1936年の報告書は、それらをソーシャルワークの知識や技術に置き換えることやそれを可能とする体制の整備を求めている。このことから、英国においては宣教師らによる犯罪者保護が国の公的な更生保護制度に移行した後、早い段階からその担い手たる保護観察官に対して、宗教的関心から切り離された役割が公的に期待されていたことが見て取れる。他方で後述するように、保護観察官の間にも、自らの地位の確立と保護観察制度の定着、拡大のためにソーシャルワーカーの思考と実践を取り入れようとする動きが早くから存在していた。同時にこの時期には、ソーシャルワーカーもまた、自らの「専門性」の確立と向上を重要な課題としていた。以下では、そうしたソーシャルワーカーの「専門化」の過程と保護観察官の動きとを比較しながら分析したい。

#### 4. 保護観察官の「専門化」とソーシャルワーカー

##### ソーシャルワーカーにおける「専門化」

上述のように、police court missionaryらが自発的な犯罪者保護に取り組んでいた時期には、敬虔なプロテスタント教徒や宣教師を中心とした民間人がボランティア的に弱者保護や相互扶助にあっていた。その中で1880年代後半以降と、不況の深刻化などを背景にそうした活動が拡大し、それにつれて、それらの担い手は有給職員へと移行していく<sup>23</sup>。それに伴い、貧困者らの生活環境や貧困の根本的な構造を明らかにすることへの関心と、自ら

<sup>19</sup> 前掲注 18 Departmental Committee (1936年)pp104-106

<sup>20</sup> 前掲注 18 Departmental Committee (1936年)pp131-132

<sup>21</sup> 前掲注 18 Departmental Committee (1936年)pp132-133

<sup>22</sup> 前掲注 18 Departmental Committee (1936年)pp109-111

<sup>23</sup> 三島亜紀子 (2007年)『社会福祉学の<科学>性—ソーシャルワーカーは専門職か?』勁草書房 p5

の実践を理論化することや実践にあたる者を育成することへの意欲が生じるようになる。19世紀末には英国や米国において、貧困者らへの援助に従事する者の育成を目的とした「博愛事業学校」「応用博愛事業学校」が設置され、高等教育を受けた上流階級の女性らを中心にそうした学校で学ぶ者も現れた。こうして徐々に貧困者らに対する援助の担い手は、教会を基盤にボランティア的に慈善活動を行うプロテスタント教徒や宣教師らから、そうした活動を職業として行うソーシャルワーカーへと移行していった。

そうした状況の中で1915年、米国で行われた Flexner の講演がソーシャルワーカーらに衝撃を与える。彼は当時の社会に存在したさまざまな職種に求められる要素を分析したうえで、「専門職」の要件として6つのものを挙げた。その6つとは、個人的な責任を伴う本質的に知的な作用のある活動、科学的で学術的な知の体系、実践的な目標の存在、同業者の自己組織化、訓練や研修を通じて伝達可能な知識や技術、利他的な性格であった<sup>24</sup>。そして彼は、それらを兼ね備え「専門職」に分類することが可能なのは「医師、法律家、宗教家」のみであり、ソーシャルワーカーは「専門職」ではないとの見解を示した。彼の講演では、顧客や患者など業務の相手方に対する裁量の大きさや業務における指揮権の強さが重視されており、そうした視点から、医師の指示の下で働く看護師や医師の処方に基づいて調剤や薬の販売を行う薬剤師など、今日では社会的に「専門職」として認知されている職種についても、その「専門職」性を否定する<sup>25</sup>。その発想は、後に医療を含むさまざまな分野で「専門家専制」に対する反省が生じることを知る現代の人間にとっては、いささか権威主義に過ぎるようにも映る。しかしながら、宗教的な動機による貧困者らへの慈善的な援助を脱し、実践経験や臨床を重視する医療従事者同様の研修体制を確立することに注目が集まりつつあった当時のソーシャルワーカーにとって、この講演は大きなショックを与えた<sup>26</sup>。

同講演をきっかけに、ソーシャルワーカーは「専門職」としての地位を手に入れるため、Flexner が「専門職」と呼んだ医師の研修体制や実践における理論的枠組みをそれまでも増して積極的に取り入れるようになる。そして、このように医師の理論と実践を取り入れることにより、「専門職」としての地位を確立しようとしたソーシャルワーカーにおける理論と実践を参照することで、キリスト教から切り離された自らの地位と「専門性」の確立を図ったのが、当時の英国の保護観察官であった。

### 保護観察官の「専門化」

ソーシャルワーカーの「専門化」の流れを意識した、英国の保護観察官における「専門化」の流れは1910年代から始まっていた。1909年の Departmental Committee 報告にお

---

<sup>24</sup> Abraham Flexner(1915年),Is Social Work a Profession?=田代不二男編訳(1974年)『アメリカ社会福祉の発達』誠信書房 pp71-74

<sup>25</sup> 前掲注 24 Flexner, pp76-77

<sup>26</sup> 前掲注 23 三島 pp8-9

いてすでに、キリスト教信仰に基づく慈善的な活動から切り離された保護観察の必要性が示唆されていたことは上述したとおりであるが、1910年代に入ると保護観察官の間でも自らの保護観察官としての地位の確立を目指した動きが生じるようになる。これを象徴するのが、1912年の「NAPO (National Association of Probation Officer)」の創設である。当該職業に従事する者による「自己組織化」は、先の Flexner 講演で「専門職」の要件として挙げられた事項の一つであった。また、NAPO が設立の目的として保護観察官の結束にくわえ、自らの業務や犯罪者の更生に役立つ実践の蓄積を掲げていた点<sup>27</sup>からも、ソーシャルワーカー同様、各人の実践を蓄積し、より良い業務のあり方を模索することへの関心がうかがえる。さらに、NAPO は設立の翌年からニュースレターを発行し始め、このニュースレターは1929年に「probation journal」という定期刊行物として出版されるようになった。これは現在の「Probation Journal」の前身である。上述の Flexner 講演では「専門職」における学術雑誌の形態や内容に関する言及も見られ<sup>28</sup>、ソーシャルワーカーの間でも1910年代から複数の雑誌が刊行されていたと言われる<sup>29</sup>。そうした文脈からは、「probation journal」の創刊も、保護観察官における「専門職」化の過程で生じた出来事の一つに位置付けることが可能だろう。

また1920年代に入ると、それまでキリスト教信仰に基づいた業務を展開しているとして、Departmental Committee 報告において批判されていた police court missionary も、社会科学や人文科学の内容を盛り込んだ独自の研修コースを開始する<sup>30</sup>。さらに1930年代には、内務省の主催による保護観察官養成のためのコースも設置されるなど、国による保護観察官の研修体制も整備され始めた<sup>31</sup>。さらに、1936年の Departmental Committee 報告が同時期のソーシャルワーカーにおいて充実した研修体制が存在すると指摘したことは、そうした動きを加速させることとなった。訓練や研修を通して伝授される体系的知識の存在もまた、Flexner が「専門職」の要件として挙げていたことをかんがみると、こうした一連の動きは保護観察官の「専門化」を目指したものとして理解することが可能であろう。また、この時期の保護観察官の研修体制においては、ソーシャルワーカー同様の現場実習やソーシャルワークに関する大学レベルの知識が重視されていた<sup>32</sup>。このことや、裁判官や経験豊富なソーシャルワーカーによる委員会設置という1922年の Departmental Committee 報告の提案からは、当時の保護観察官に求められたキリスト教から切り離された「専門性」の意味するところが、ソーシャルワーカーと同様の知識や技術、研修体制であったことが見て取れる。

くわえて、1936年の Departmental Committee 報告以後、それまでは経験や実績にかか

---

<sup>27</sup> 前掲注 4 Whitehead, Statham p29

<sup>28</sup> 前掲注 24 Flexner pp84-84

<sup>29</sup> 前掲注 23 三島 pp8-9

<sup>30</sup> 前掲注 5 Vanstone p76

<sup>31</sup> 前掲注 5 Vanstone p76

<sup>32</sup> 前掲注 18 Departmental Committee (1936年)p145

ならず等しく保護観察官 (probation officer) の地位しかなかった保護観察官の間に、上級 (senior)、主任 (principle) を冠した地位が登場することになる。上述のように、同報告書がこうした提案をした背景には、裁判所内に同業の上司や同僚がおらず、自らの業務に対して助言を得ることが難しいという保護観察官の状況への配慮があった。同時に、そうした保護観察官における「垂直的秩序」に対しては、「裁判所でのソーシャルワークサービスにおける専門的な協議の枠組み」の登場という評価も存在する<sup>33</sup>。こうした評価と、Flexner が「専門職」の要件の一つとして、経験を通して伝授される知の存在を指摘したことを重ね合わせると、「上級」や「主任」の地位の登場が保護観察官の「専門化」の過程で生じたものであったことがより鮮明となろう。

以上のことから英国においては、犯罪者保護観察法施行により国の公的な更生保護制度が登場した後、早い時期から制度の担い手たる保護観察官にキリスト教的、慈善的な態度から切り離された「専門性」の確立が求められ、保護観察官自身もそれに向けて活動していたことにくわえ、そこで言われる「専門性」とは、ソーシャルワークに関する知識や経験であったことが見て取れる。そして、ソーシャルワーカーがその後も長い間、医師の実践や医学における議論を自らの理論と実践に反映させていくのと同様に、保護観察官はソーシャルワーカーの理論や実践を意識して「専門化」を進めることとなる。

## 5. 日本における篤志家による犯罪者保護の生成と展開

### 静岡県出獄人保護会社の誕生

次に、日本の更生保護の端緒と更生保護制度の生成の過程を検証する。日本における更生保護の源流については、江戸時代の「人足寄場」の取り組みまでさかのぼって説明されることもある。しかしながら、「人足寄場」は犯罪者に限らず行き場のないさまざまな人々を収容した施設であり、後の更生保護制度の端緒となった取り組みとしては明治時代に登場した「出獄人保護会社」に注目することが妥当であろう<sup>34</sup>。

最初の「出獄人保護会社」は 1888 年、静岡県の実業家、金原明善と彼と親交のあった静岡監獄の職員、川村矯一郎によって設立された「静岡県出獄人保護会社」である。実業家として富をなした金原は、出獄人保護会社設立以前から静岡県西部の天竜川の治水事業に私財を投じる一方、1880 年には上述の川村とともに「静岡勸善会」を創設し、静岡監獄に宗教家からなる教誨師を派遣するなど篤志家として幅広く活動していた<sup>35</sup>。そんな彼は、静

<sup>33</sup> 前掲注 4 Whitehead, Statham p35

<sup>34</sup> 「更生保護の三十年」=更生保護三十年史編集委員会編 (1982 年)『更生保護三十年史』、日本更生保護協会 p10 も、「罪を犯した者の更生を助ける事業発生の跡は、古く江戸時代に遡ることもできる」としつつも、明治維新後の「民間の手による少年保護及び出獄人保護の諸活動」が発展し、「長い年月の歩みを経て、立法その他関係諸制度の整備が進められ」、戦後の更生保護制度に至ったという認識を示している。

<sup>35</sup> 大坪與一 (1969 年)「司法保護事業発達略史二章」森山先生遺徳顕彰の会編『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』、森山先生遺徳顕彰の会 pp185-186

岡監獄で犯罪者の改善更生に心を砕いていた川村から、刑務所内で更生を誓った一人の男性が出所後に親類からも警察からも援助を受けられず途方に暮れ自ら命を絶った話を聞かされ、出獄人保護会社の設立を決意したと言われる。もっとも、この会社が設立された当時、日本では、帰住先のない満期出所者を引き続き刑務所の敷地内に収容する「刑余別房留置」の制度が存在したことから、同会社の当初の活動は静岡県下で委嘱された 1700 人あまりの委員が、この「別房留置」の状態にある者の元へ出向き帰住先の確保や就職のあっせんにあたることが中心であった<sup>36</sup>。しかしながら、同会社設立から間もない 1889 年、各県の財政を圧迫していた「刑余別房留置」制度の廃止が決まったため、同会社は独自の収容施設を設け、帰住先のない者に住居の提供を始めた<sup>37</sup>。こうした活動が後の司法保護事業法における「収容保護」の基礎を築くとともに、戦後の更生保護会、更生保護法人の経営による更生保護施設の端緒となった。

こうした「静岡県出獄人保護会社」の活動を英国の状況と比較すると、以下のことが明らかになる。まず、金原らが「静岡勸善会」や「静岡県出獄人保護会社」の活動を始めた時期は、上述のように英国で *police court missionary* の活動が始まった時期とほぼ同じである。また、彼らは宗教的な関心から活動を始めたわけではないとは言え、国や地方自治体に先駆けて私的な団体としての「出獄人保護会社」を立ち上げた点も、英国における *police court missionary* からプロテスタント教徒や宣教師の活動とよく似ている。他方で、それぞれの保護の対象について、英国の *police court missionary* が警察や裁判所から改善の見込みの高い犯罪者を引き受けたのに対して、日本の「出獄人保護会社」はその名が示す通り、刑務所から出所した者を引き受けたという差異が見られる。そして両国の差異は、こうした民間人による犯罪者保護の取り組みが国家の公的な更生保護制度へと移行する過程でより顕著となる。その点について、以下で「静岡県出獄人保護会社」設立以後の日本の状況を検討したい。

### 「出獄人保護会社」の拡大

静岡県出獄人保護会社が設立された後、同種の活動は全国に広まっていく。翌年以降、大分、埼玉、新潟等でも出獄人保護会社が設立され、東西本願寺による出所者保護組織である「京都感化保護院」や救世軍による保護団体など、仏教やキリスト教を基盤とした団体も誕生した。この背景には、上述の「刑余別房留置」の廃止や恩赦、大赦による出所者の増大に伴い、政府や各地の刑務所が地域社会の中に出所者の受け入れ先を確保する必要を感じ、出所者保護団体の設立を奨励したという事情や、皇室からの下賜金の存在があ

---

<sup>36</sup> 前掲注 35 大坪 p192 なお、安形静男(1993年)「明治保護思潮の形成」=安形静男(2005年)『社会内処遇の形成と展開』日本更生保護協会 p107 によれば、別房留置の者に対する就労先のあっせんなど、いわゆる「口入れ」は出獄人保護会社の前身である静岡勸善会の頃から行われていたようである。

<sup>37</sup> 前掲注 35 大坪 p192

った<sup>38</sup>。こうした奨励を受けて各地で出獄人保護会社を設立した者の大半は、寺院を中心とした宗教家と現在の刑務所長を意味する「典獄」を退職した者など矯正関係者であったと言われる<sup>39</sup>。とりわけ寺院は、政府や地方自治体から出所者保護の担い手として期待されていたという事情も存在した。この点は、保護観察の運用と保護観察官の立場をキリスト教から切り離そうという同時期の英国における問題意識とは対照的であると言えよう。

また、政府は単に篤志家や宗教家らに対して出獄人保護会社の設立を呼び掛けるのみならず、奨励金を支出するなど、財政面からも出獄人保護会社の設立を促進した。1907年には免囚保護事業奨励費が国家予算に計上され、全国の出所者保護団体から選ばれたいくつかの団体に対して、同奨励費が交付されるようになった<sup>40</sup>。交付を受ける団体はその後、年々増加していった。もっとも、その額は各地の出獄人保護会社の経費のすべてを賄うには及ばず、多くの出獄人保護会社は、篤志家や寺院の資産や会員その他からの寄付に頼らざるを得なかったようである。その中で、収容者の就職に向けた訓練や自立資金の蓄積と保護会社の経営の双方に資するため、作業場を設ける保護会社もあった。こうしたことから、当時の日本においては、出所者保護について国からの一定の奨励と補助が存在したとは言え、実際の保護の取り組みは、出所者保護団体や寄付等を通してそれに協力する篤志家らにほぼ全面的に依存し、彼らの厚意と工夫の下に展開されていたと評価することができよう。後に森山はこの時代の状況を指して、「当時に於てはこれが補助奨励は保護事業の慈善事業たる性質を損なわざる範囲にとどめられた」<sup>41</sup>と述べている。

### 「保護委員」制度の誕生

上述のような経緯で全国に広がった出所者保護団体による活動は、自らの所有する居住施設に出所者を一時的に住ませ、衣服や食事を供与しながら職をあっせんするといった戦後の更生保護施設のような活動や、帰住先までの旅費や衣服の支給など戦後の更生緊急保護のような活動が中心であった。その中で、福井県の出所者保護団体「福田会」は、新たに「保護委員」の制度を設ける。この契機となったのは、1913年明治天皇の逝去に際して行われた大規模な恩赦であった。「福田会」はこの恩赦に伴う大量の出所者に対応するため、従来のように帰住先のない者らを自前の施設に居住させる形態での保護にくわえ、保護者等の元へ帰住する出所者に対して、定期的な訪問や面談、就職のあっせんなどを行う方法を考案する。そして、そうした活動にあたったのが、同会が福井県内の16支部の下に指名した地域の篤志家らからなる「保護委員」であった。

その後、同種の活動は他の団体にも広がっていく。また「保護委員」の名を冠した制度は有しないものの、一定地域内の複数の寺院が合同で運営していた出所者保護団体の中に

---

<sup>38</sup> 前掲注 35 大坪 p197

<sup>39</sup> 前掲注 35 大坪 p196

<sup>40</sup> 前掲注 35 大坪 p202

<sup>41</sup> 森山武市郎（1941年）『司法保護事業概説』常盤書房 p34

は、出所者の帰住地や菩提寺に応じて担当の住職を決め、その住職が出所後の一定期間、定期的に訪問し面談や生活指導を行うなど、「保護委員」類似の制度を有する団体もあった。その一つである京都の「慈摂会」では、同会に所属する住職の間に「会長」「保護主任」といった役割を設け、出所者への面談や訪問を行う住職はその状況を「会長」に報告するとともに、「保護主任」からその実践について調査を受ける体制があったという<sup>42</sup>。これは、戦後日本の保護観察官と保護司の関係や、1936年の Departmental Committee 報告を受けて登場した英国の保護観察官の「垂直的秩序」を彷彿とさせる高度に構造化された体制と評価できよう。もっとも、この時期の出所者保護のあり方は地域ごと、保護団体ごとに大きな差があったのも事実である。

こうした「保護委員」やそれと類似の活動が広まることで、民間による出所者保護は、自前の施設に出所者を住ませたり、出所時に当座の旅費や衣類を供与したりすることを通して自立や帰住の準備を整えさせるだけでなく、保護委員等による訪問、面接を通して帰住先での改善更生を支える形でも行われるようになった。さらに、出所者保護団体や保護委員が全国に広がる中で、それらの団体間の連携を図るための組織や活動も現れ始めた。

## 6. 日本における司法保護事業法の成立過程

### 全国組織の誕生

明治末期から大正初期、すなわち 20 世紀前半になると、出所者保護団体に関する全国的な組織が登場し、相互の連絡や助成、出所者を収容する施設の職員に対する研修などを独自に展開し始める。すでに明治中期には、フランス法学者の佐野尚と内務省参事官の宇川盛三郎の呼びかけに応じた司法官、司獄官、議員、法律家、行政官、宗教家等により、後の「監獄協会」の基礎となる「大日本監獄協会」が設立されたが、同会は「監獄事業」だけでなく「不良少年感化」や「出獄人保護」の事業の奨励をも目指していた<sup>43</sup>。その後 1913 年になると、それ以前から監獄協会会長を務めていた谷田三郎の出所者保護に対する熱意と、明治天皇の逝去に伴う恩赦による出所者の増大という事情とがあいまって、「全国の保護会を統一する機関」<sup>44</sup>としての「中央保護会」が設立される。同会の設立は各地の監獄の所長を通じて全国の出所者保護団体へと通知されたこともあり、ほぼすべての出所者保護団体が同会に加盟することとなった

同会はその後資金難に陥るが、1914 年に財閥三井家が司法省関係者に申し出た 75 万円という高額の寄付金<sup>45</sup>を基礎に設立された財団法人「輔成会」へとその活動を移管し、活動

---

<sup>42</sup> 前掲注 35 大坪 pp239-240

<sup>43</sup> 前掲注 35 大坪 p207

<sup>44</sup> 前掲注 35 大坪 p209

<sup>45</sup> この寄付は、当時、軍艦をめぐる疑獄事件「シーメンス事件」の渦中にあった三井物産が外国商社から得た「口密銭」115 万円から、国会議員への贈賄分 40 万円を差し引いたものと同額であったため、これを犯罪者保護に活用することに対しては賛否両論が存在した。大阪の貧困者保護、児童福祉、犯罪者保護等の従事者や自治体関係者らからなる「救済事

を存続させた。この後、輔成会は免囚保護事業講習会の開催や、国からの免囚保護事業奨励費の中断期間中の奨励金の交付、免囚保護事業職員養成所の開設など、単なる統一的な連絡機関の域を超え、全国の出所者保護団体の活動を牽引するようになる。なお、輔成会は財団法人という体裁をとったとは言え、その前身たる中央保護会が監獄協会の会長をトップとし、監獄協会会長は司法省監獄局在任者が務める規則であったこと<sup>46</sup>をかんがみると、国との関係において完全に独立であったとは言い難い。実際、免囚保護事業講習会には、研究者や宗教家にくわえ、司法省官僚による講義も存在していた<sup>47</sup>。これらの事実から、輔成会を通じた民間の出所者保護への各種支援は、出所者保護団体設立の呼びかけや1907年以降の奨励費の支出など出所者保護に対する政府の一連の奨励策を民間との協力の下に一步前進させたものと評価することができよう。また、輔成会が出所者保護団体関係者に対する研修や養成所設立に尽力した事実からは、国の公的な更生保護の枠組みが法制化され、その担い手が法律で定められる以前から、出所者保護の担い手の研修体制の必要性が認識され、それが全国規模で実現されていたことが見て取れる。

### 公的な更生保護制度確立を求める動き

日本において、このように国による脆弱な奨励策の下で、民間人による出所者保護の取り組みが拡大し全国規模の組織の確立にまで至ったこの時期、英国では宣教師らの犯罪者保護活動を国の公的な更生保護制度へと移行させていったことは先に検討したとおりである。そして、日本でも徐々に、公的な更生保護制度の確立を求める声が各所からあがり始め次第に大きくなっていった。これらの声の出どころは大きく二つに分類できる。

第一に、更生保護制度の刑事政策上の有用性、必要性への関心から、出所後一定期間の国による「保護」の枠組みを志向する司法省関係者と刑事法学者の存在があった。代表的な人物としては、大場茂馬、牧野英一、森山武市郎らがいる。彼らは出所者保護の有する再犯防止効果や国家にとっての利益に注目する<sup>48</sup>とともに、民間の出所者保護団体による保護は出所者の改善の見込みや更生意欲、再犯防止上の必要性を考慮せず「何の区別もなく慈悲の手を伸ばす」慈善的なものであった<sup>49</sup>と批判した。またそこでは、上述の輔成会の設置など全国統一的な動きも見られるようになってきたとは言え、民間による出所者保護に団体間、地域間の差が存在し、よく組織されていないことが問題視された<sup>50</sup>。その上で彼ら

---

業研究会」は、例会でこの件について議論を行い、参加者らの発言に関する記録を残している。「三井家の『口密銭と免囚保護』に関する問題の研究」（1914年）『救済研究』第2巻8号

<sup>46</sup> 前掲注 35 大坪 p208

<sup>47</sup> 前掲注 36 安形 pp147-148

<sup>48</sup> 前掲注 41 森山 pp35-36、牧野英一（1928年）『法律と生存権』有斐閣、pp46-47

<sup>49</sup> 森山武市郎「司法保護事業法の精神」（1939年）＝ 森山先生遺徳顕彰の会編（1969年）『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』、森山先生遺徳顕彰の会 pp164-165

<sup>50</sup> 森山武市郎（1938年）「司法保護事業に関する若干の考察—其の運営を中心として」森山先生遺徳顕彰の会編（1969年）『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』、森山先生遺

は、再犯防止のために社会内で犯罪者の更生を確保する枠組みとして、国による「保護観察」の必要性を主張したのである。こうした「保護観察」を犯罪者や非行少年の全般に行うことは彼らの念願であったが、成人の一般犯罪者に対する「保護観察」は第二次大戦後まで実現することはなかった。

第二に、長年、資金難や社会の無理解に苦しみながら出所者保護に取り組んできた民間の出所者保護団体の存在があった。彼らは出所者保護の重要性を理解し、自ら使命感を持ってその活動に取り組んでいたとは言え、慢性的な資金難ゆえ、自らの活動に対し国が責任を持って財政、法律両面の基盤を整備することを求めたのである。この背景には、「大正デモクラシー」の時代以降、貧困者や子どもなど弱者に対する保護への社会的な関心が高まったものの、出所者保護の取り組みについてはその性質上、なかなか世間の理解が深まらず寄付や協力も得にくかったという事情も存在したようである<sup>51</sup>。その中で、民間の出所者保護関係者は出所者への各種差別の撤廃を求める運動や、「保護デー」「少年保護デー」を通じた啓発活動にくわえ、国による出所者保護の制度の確立、法制化を目指した運動を始める<sup>52</sup>。1933年には、ついに議員立法により司法保護事業法案が提出された。その際の帝国議会で同法案が可決されることはなかったものの、国による犯罪者保護の動きは、これと前後して、特定の層を対象とする形で徐々に日本にも現れるようになる。

### 少年保護、思想犯保護の展開

上述のように、次第に各方面から期待が寄せられるようになった国による出所者らの「保護」の制度は、非行少年と思想犯という特殊な類型の者について法制化が進められた。そしてそれらの類型の者を対象とした「保護」制度においては、制度の担い手に関する規定も置かれ、そのことが出所者保護団体の専門分化をもたらすことにもなる。この契機となったのが1923年の少年法と、1936年の思想犯保護観察法である。これら二法については、その立法過程や思想的背景、各々の条文の意義など詳細な検討の余地があるが、ここではこれらの立法が国による「保護観察」の枠組みを設け、その制度の担い手について規定したことと、それらの法における従来の民間アクターの位置づけに絞って検討する。

1923年に制定され、翌年より施行された少年法においては9つの保護処分が置かれた。すなわち「訓戒」「学校長の訓戒」「書面制約」「条件付き保護者引き渡し」「保護団体委託」「少年保護司の観察」「感化院送致」「矯正院送致」「病院送致」であり、このうち上述の視

---

徳顕彰の会 pp125-126

<sup>51</sup> 前掲注 35 大坪 p242

<sup>52</sup> 前掲注 35 大坪 pp245-248 なお、この時期の出所者保護関係者の間では、出所者への差別撤廃や前科秘匿への関心が高く、警察官が出所者の動向を探る「警察監視」や選挙権のはく奪に対しては、家人や同僚、地域住民に前科が知れるきっかけになるとの理由から特に批判が大きかった。『司法研究』第17輯4号（1933年）では、出所者保護関係者らによる「刑余者復格促成会」が、犯罪歴保持者の選挙権はく奪の規定の撤廃を求める陳情を行った様子が紹介されている。

点から検討を要するものとしては、「保護団体委託」「少年保護司の観察」がある。これらはいずれも少年審判所の決定による「継続的の保護処分」であり、「〔不良の、著者注〕程度進み慣習性に陥った者」に対し「反社会性を除去する」ための制度に分類されている<sup>53</sup>。前者は、少年審判所管内の保護団体に少年を委託し、同団体において少年を収容し、就労のための指導と学科の指導を行うものとされ、寺院など宗教を基盤とする団体で「神仏を礼拝させ講和を為す」こともあった<sup>54</sup>。また、これらに要する費用については国が全部または一部を負担することとなっていた。一方、後者は、前者や「感化院送致」などの処分のように特定の団体や施設への収容を予定するものではなく、社会内で「少年保護司」が少年の「観察」にあたるものであった。この「少年保護司」には、公務員たる専任の者にくわえ司法大臣に囑託された民間人からなる「囑託少年保護司」がおり、彼らの任務は、審判前の少年に関する調査と上述の保護処分を受けた少年の「観察」であった。「観察」の具体的態様としては、各々の少年の状況に応じて就職や就学に必要な援助を与えることや、学校や職場での様子や旅行の日程を把握すること、交友関係や家庭環境に関する問題について保護者とともに必要な措置を取る等が予定され、その状況を少年審判所に毎月報告することが求められた<sup>55</sup>。これらの点から、少年法の保護処分において、少年を矯正施設外で処遇する枠組みが登場したこと、その担い手としては公務員たる「少年保護司」のみならず、民間の「保護団体」や「囑託少年保護司」が予定されていた一方、「保護団体」への委託費の支給など非行少年の保護に対する国の責任が明確にされたことが見て取れる。

また「少年保護司」らによる少年の「観察」は、社会内での「観察」の保護処分を受けた者に限らず、刑の執行猶予の言い渡しを受けた少年、仮出獄を許された少年も対象としていた。これは、少年の中には未熟さゆえ、改悛の情を酌んで執行猶予や仮出獄を与えても再犯に及ぶ者が多いという認識の下に置かれた制度であった<sup>56</sup>。当時、成人については仮釈放や執行猶予を受けた者への「観察」の制度は存在しなかったものの、司法省調査課による1933年の『司法研究』の中では、同種の制度が「少年の場合のみならず、通常の場合に於いても設けられる事が望ましい」とされていた<sup>57</sup>。上述のように「少年保護司」らによる「観察」が、就労や就学の世話のみならず、少年の状況を把握しそれを少年審判所に報告するという点で、従来の民間人による出所者保護の活動に比べ、英国の「保護観察」に近い性格を有していたことをかんがみると、この記述は、同時期の日本において、成人についてもそうした「保護観察」の必要性が認識されていたことをうかがわせるものであると言えよう。

1936年の思想犯保護観察法もまた、そうした「保護観察」の制度を規定した法律であった。同法は治安維持法上の罪により、起訴猶予、執行猶予、仮釈放、満期釈放となった者

<sup>53</sup> 司法省調査課（1933年）「司法保護に就て」『司法研究報告書集』第17輯4号 p145

<sup>54</sup> 前掲注 53 司法省調査課 p147

<sup>55</sup> 前掲注 53 司法省調査課 pp143-145

<sup>56</sup> 前掲注 53 司法省調査課 p149

<sup>57</sup> 前掲注 53 司法省調査課 p149

を対象とし、同種再犯を防止するため、「観察」や環境調整を通して思想の「転向」を図るものであった。同法は日本の歴史上初めて「保護観察所」を置き、司法部内の高等官と学識経験者らからなる「保護観察審査会」が保護観察の要否やその期間を判断し、「保護観察所」所属の公務員たる「保護司」、民間人たる「嘱託保護司」、民間の「保護団体」や寺院、教会などに対象者の「保護観察」を行わせるという体制を整えた。思想犯保護観察には居住、交友、通信に関する制限その他の「相当と認める条件」の付加を伴ったことから、「十分慎重なる態度を持って之を決す」<sup>58</sup>ため、各人の思想上の「転向」の程度や生活状況に関する「保護観察所」の調査を踏まえ、「保護観察審査会」が会議で決定するものとされたのである。保護観察の処分には、「保護観察所の保護司の観察」「保護者への引き渡し」「保護団体、教会その他への委託」があったが、いずれの場合も「保護司」「嘱託保護司」が「視察」により、対象者の生活状況や交友関係、条件遵守の状況や思想の推移など、同法の目的を達するのに必要な事項を把握し、「保護観察所」に報告した<sup>59</sup>。さらに、これらについて委託を受ける保護団体や「嘱託保護司」には経費の一部が支給された。このように同法は、対象者への調査、保護観察の要否や期間の判断、保護観察処分の執行と監督のそれぞれに関する手続きと、その担い手や国の機関の役割について体系的に規定した日本で最初の法律であった。そのため、司法省関係者や民間の出所者保護関係者は、少年法に次いで制定された同法が成人の一般犯罪者に対する「保護観察」制度の確立の足掛かりになると大いに期待を寄せることとなる。

またこれらの立法により、それまではさまざまな年齢や罪名の出所者らを受け入れてきた民間の保護団体の中に、非行少年や思想犯の受け入れに特化した団体が現れる。そして、1935年にはそれぞれの保護団体の全国組織も誕生し、翌1936年にはこれらの組織と前述の「輔成会」との連合組織として「全日本司法保護事業連盟」が結成された。この連盟は司法省保護課に事務局を置き、保護課の指導の下に活動を展開するようになる。上述のように、英国では同年に保護観察を「完全な公的サービス」とすべきだとする *Departmental Committee* 報告が出されており、同じ時期に日本においても、犯罪者保護にあたる全国の民間団体に対して国が一定の指導や連絡をなすことのできる組織が結成されていたと見ることができよう。とは言え、その後、成人の一般犯罪者への「保護」の枠組みを定めた司法保護事業法が成立する過程で、日本は保護観察官の「専門化」を目指した英国とは異なる方向へと舵を切ることになる。

### 司法保護事業法の成立

1933年、議員立法により最初の「司法保護事業法案」が帝国議会に提出されたことは上述したとおりである。同種の法案はその後、1935年までの間に計3回提出されたが、いずれも審議未了のまま廃案となった。しかしながら、上述のように、成人の一般犯罪者に対

---

<sup>58</sup> 前掲注 41 森山 pp222-223

<sup>59</sup> 前掲注 41 森山 pp231-232

する民間による保護の法的基盤の整備と「保護観察」制度の確立を求める各方面からの熱意は衰えることなく、少年法や思想犯保護観察法の成立を受けてさらに盛り上がった。他方で1937年に満州事変が勃発し、日本社会は急速に戦争遂行のための「総動員体制」へと移行していく。その中で、1939年に司法省保護課から提出された「司法保護事業法案」は、成人の一般犯罪者に対する「保護観察」について、財政難へ配慮した内容となった。

同法案においては、刑務所からの満期釈放者、仮出獄者、刑の執行停止を受けた者、および起訴猶予、微罪釈放、執行猶予を受けた者について、「本人が更に罪を犯すの危険を防止しこれを進んで臣民の本分を恪守せしむる為」<sup>60</sup>の活動を「司法保護事業」と呼び、それに従事する保護団体の経営や認可、監督、「司法保護委員」の任命や任務に関する規定を設けた。この中の「司法保護委員」は、前述の「保護委員」の制度の広がりを受けて、1938年、全日本司法保護事業連盟の指導の下、全国に置かれることになった委員であり、地域の住民を指名するものであった。この点から、公務員たる「少年保護司」「保護司」を置く少年法や思想犯保護観察法とは異なり、同法案が成人の一般犯罪者に対する「司法保護事業」の大半を保護団体や司法保護委員など民間に委ねる意図であったことが見て取れる。また、同法案は「司法保護事業」の担い手の認可、任命や監督について定める一方、成人の一般犯罪者に対する「保護観察」の枠組みを設けるものではなかった。後述する「司法保護事業法施行規則」中には「観察保護」という保護の形態が置かれたが、これは、少年法や思想犯保護観察法上の「保護観察」のように対象者にかかる特定の情報を少年審判所や保護観察所に定期的に報告するものではなく、司法保護委員が「全責任を負って之が遂行に当るべき建前」の下、「観察保護継続中は、事故の場合を除き其の成績を報告する義務を有しない」ものであった<sup>61</sup>。再犯や死亡といった「事故」のない場合、「観察保護」は司法保護委員の判断で終了できることになっており、司法保護委員は終了後に当該対象者の成績や経過について、「司法保護委員会」に報告した。そして、この司法保護委員会は、会長を検事正とする以外は、司法大臣から任命された司法保護委員で構成されていた<sup>62</sup>。こうした点で、少年法や思想犯保護観察法に比べ、司法保護事業法は国が対象者を「観察」という性格がきわめて小さかったと言える。

そして、同法案のこうした性格は帝国議会での審議において議論的となった。帝国議会の委員会では、保護団体の経営に関与する者を含む多数の議員が、司法保護事業の経費、実践の両面について国が責任を持つべきであるとの観点から、同法における国の責任や位置づけについて司法省保護課の森山武市郎に説明を求めた。とりわけ、保護団体から寄付を求められた経験を持つという一松定吉議員は、社会の理解や支援を得にくい犯罪者保護を民間の力でやることの限界を指摘し、同法案の予定する財政的助成の不十分さや、保護

---

60 司法保護事業法案第2条

61 前掲注41 森山 pp123-124

62 前掲注41 森山 pp98-99

団体自身に金策を求めるような寄付金募集の規定を批判した<sup>63</sup>。森山は、再三その主張に強く同意しながらも折からの財政難を理由に、民間の保護団体や「司法保護委員」が実際の「司法保護事業」を行い、国は保護団体や「司法保護委員」への経済的支援とそれらの認可や任命、報告義務等を通じた監督という形で関与する体制への理解を求めた<sup>64</sup>。結局、同法案は1939年3月24日に賛成多数で可決された。なお、上述のように、同法は基本的に「司法保護事業」の担い手に関する事項を定めたものであり、保護の具体的態様については1939年9月、同法施行に併せて「司法保護事業法施行規則」で「収容保護」「一時保護」「観察保護」の方法と手続きが規定された。

## 7. 戦前日本における対人援助の担い手に対する「民間性」の期待

### 「民間人」であることへの注目

こうして日本では、英国の犯罪者保護観察法の成立から約30年遅れて、司法保護事業法が成立し、これにより戦前における更生保護制度は一応の体裁を整えることになる。この間に立法された少年法や思想犯保護観察法は、その後制定された司法保護事業法に比べれば、「少年保護司」「保護司」や少年審判所、「保護観察所」など国の機関とそこに属する公務員の関与度が大きかったものの、これらの法律においても民間人からなる「嘱託少年保護司」「嘱託保護司」が存在し、民間の保護団体への委託の制度もあった。くわえて、司法保護事業法が実際の「保護」の業務を保護団体や「司法保護委員」に委ねていたことは、上述した通りである。そして、上述のように同法案の審議過程において、司法省保護課の森山はその理由を財政難と説明していた。

しかしながら、このような形で更生保護制度の第一線を民間人に委ねた理由は本当に財政難だけだったのだろうか。もっとも、司法省保護課の森山武市郎の帝国議会で説明ぶりやそれと前後した著作、講演からは、成人の一般犯罪者に対する保護観察制度への未練が感じられ、帝国議会の中でも「国の責任」を主張する議員が存在したことにかんがみると、財政状況さえ許せば、成人の一般犯罪者に対する保護観察制度は容易に成立していたと考えることもできる。他方で、司法保護事業法成立後の森山による同法および上述の二法の説明においては、司法保護委員や保護団体に更生保護制度の第一線で犯罪者や非行少年と接する役割を委ねることについて、公務員の業務の単なる肩代わりにとどまらない積極的な意義が強調されるようになる。そしてその論理は、「大正デモクラシー」の流れの中

---

<sup>63</sup> 「第74回帝国議会衆議院特別委員会 司法保護事業法案審議録抄」＝森山先生遺徳顕彰の会編（1969年）『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』、森山先生遺徳顕彰の会 pp36-43

<sup>64</sup> 前掲注 63 「第74回帝国議会衆議院特別委員会 司法保護事業法案審議録抄」 p28, pp36-37, p46 森山は上述の一松議員ほか多数の議員からの質問や意見に対し、「財政難」を理由に説明している。佐竹晴記議員に対する回答（「審議録抄」 p46）の中では、「国家財政の現状より致しまして、大蔵当局の承諾を得るに至らなかった〔後略〕」と述べ、司法省としては「司法保護事業」を国家が行う必要性を認識しているとの立場を示している。

で登場した「方面委員」制度やその他の「救済事業」に対する小河滋次郎の考え方と重複するものでもあった。さらにその「方面委員」と司法保護委員は、第二次大戦の進行とともによく似た役割を期待されるようになる。これらのことから、財政難を理由に更生保護制度の第一線における業務が民間人に委ねられた背景には、犯罪者を含む「弱者」保護、対人援助一般をめぐる戦前日本に特有の思想的背景があるのではないかと推測される。そして、この点は、ともに 19 世紀後半に民間人による犯罪者保護の取り組みが開始された英国と日本における社会政策の展開過程の相違を象徴するものであると考えられる。以下では、森山の『司法保護事業概説』における記述やその他の言動と「方面委員」制度や「救済事業」をめぐる小河の主張を基に、戦前日本におけるそれらの業務の中で民間人に期待された役割やそれをもたらした論理を掘り下げる。

### 『司法保護事業概説』における森山武市郎の議論

森山は 1941 年に出された『司法保護事業概説』において、少年法、思想犯保護観察法、司法保護事業法に規定された各制度に関して解説をくわえるとともに、それらの理念や意義についても説明している。同書で森山は再三、「忠良なる臣民」という言葉を用い、各種制度の担い手である保護団体や司法保護委員らが、対象者を「臣民」として国策の要求と社会の実情に適合させるべく、「家族主義」の精神を持った「高潔な人格」で「性格の陶冶」と「生活の援護」にあたるべきことを強調している<sup>65</sup>。とりわけ司法保護委員制度には、日本に顕在、潜在する「郷党の保護」の精神を体現する意義があるとし、同委員は対象者の保護にかかる事務のみならず、積極的に「郷党保護」の理念の宣伝をも行うべきだとした<sup>66</sup>。

上述のように同時期の日本は、戦時下の「総動員体制」にあり、更生保護制度にもその時局に合わせた説明が求められていたことは容易に想像できる。実際、この時期の森山には、同様の趣旨の論文や講演が他にも存在する。また少年保護団体を中心に、「錬成」を掲げ自らが保護する者を軍需工場に就労させる<sup>67</sup>など、実際の更生保護の現場においてもその活動を通して、戦争遂行に協力する動きが存在したのも事実である。更生保護を通じた「戦時下国民としての充分なる訓練」や「戦時下生産力の拡充」は、戦局の悪化の中で政府からも奨励されるようになった<sup>68</sup>。その中で森山が持ち出した「家族主義」「郷党保護」の思想は、当時の日本社会において、天皇制を基礎とする日本社会の欧米諸国に対する独自性を示し、社会の末端までを「総動員」する論拠として各方面で強調されたものでもあった。森山の『司法保護事業概説』の第一章第一節の一も、「国体と司法保護事業（わが国に於ける司法保護事業の特殊性）」との小見出しの下、「万世一系」や「同胞道」という言葉を盛んに用い、司法保護事業は「不遇にして皇国臣民たるの道を誤り同胞偕和の生活より落伍

---

<sup>65</sup> 前掲注 41 森山 pp128-129

<sup>66</sup> 前掲注 41 森山 pp156-157

<sup>67</sup> 前掲注 35 大坪 p279

<sup>68</sup> 前掲注 35 大坪 pp338-339

する者」を「援護」するものであると述べる<sup>69</sup>。こうしたことから、司法保護事業法案審議時には、折からの財政難による苦肉の策として活用するかのように説明されていた保護団体や司法保護委員といった民間の担い手について、同法成立以後、「総動員」の機運の中でその積極的意義が強調されるようになったことが見て取れる。

### 「方面委員」をめぐる小河滋次郎の議論との共通性

くわえて森山は、保護団体職員や司法保護委員の態度として、疑いの目や尊大で事務的な対応を慎み、思いやりや相手を信頼する心を持つことを求めた<sup>70</sup>。この点は、小河滋次郎が「方面委員」に対して要求すると同時に、官僚には持ちえない民間人の妙味として評価したものとも共通していた。この「方面委員」は、1917年に岡山県で開始された「済世顧問制度」を発端に全国に広がった制度で、当初の目的は地域の実情をよく知る民間人に当該地域の貧困者の状況や救済方法についての調査、「社会測量」を行わせることにあった<sup>71</sup>。内務省で監獄問題に尽力したことで知られる小河は1913年に大阪府の知事顧問に就任し、大阪で「救済事業研究会」を主宰するなど、日露戦争以降の不況に伴う社会の混乱と「大正デモクラシー」の機運とが混在する時代の中で、貧困者の救済を中心とした社会政策に意欲的に取り組んでいた。彼は早くからドイツにおける「エルバーフェルト・システム」に関心を抱いており、1918年、大阪府知事の林市蔵とともに「方面委員」制度を立ち上げる。上述のようにこの制度の目的は、地域内の貧困者の状況やその救済方法の調査、「測量」にあったが、これらに注目する点は1915年 Flexner の講演以降、急速に「社会診断」や「ケースワーク」への傾倒を深めていった英米のソーシャルワーカーの関心とも共通する。また柴田は、ソーシャルワーカーのそうした実践の端緒ともなった COS (Charity Organization Society) による友愛訪問と、上述のエルバーフェルト・システムとの類似性を指摘する<sup>72</sup>。そのエルバーフェルト・システムへの関心から方面委員が設けられたという事実は、1910年代後半に英国のみならず日本でも貧困者らに対するケースワークへの関心が存在したことを示すものとも言えよう。

とは言え、地域の実情をよく知る民間人からなる方面委員に小河が期待したものは、英米のソーシャルワーカーにおける「専門化」の議論とはいささか異なる。と言うのも、彼は「官僚」や「専門家」ではない点に方面委員の意義を見出していたのだ。小河はもともと、「私的救済」に従事する民間人一般に、対人的な同情、個々の状況に応じた敏活な働き<sup>73</sup>など、事務的で形式に流れがちな官僚や役人<sup>74</sup>には持ちえない意義が存在することを強調していた。そのうえで彼は、民間人である方面委員は生活に根差した精神的教化や、「貴賤

---

<sup>69</sup> 前掲注 41 森山 pp2-3

<sup>70</sup> 前掲注 41 森山 p131

<sup>71</sup> 前掲注 1 柴田 pp182-183

<sup>72</sup> 前掲注 1 柴田 p63, p185

<sup>73</sup> 小河滋次郎 (1916年) 「公私救済事業の關係に就て」『救済研究』第4巻1号 p17

<sup>74</sup> 前掲注 73 小河 p11-12

貧富の互いに相調和し相輯睦」する機運の醸成が可能な存在であり、「有給の吏員或は専ら斯業に衣食する専門家」による救済以上に、貧困者らが「一層実恵の厚きに悦服感謝するに至」という利点があると主張した<sup>75</sup>。これらはいずれも、英米のソーシャルワーカーが「専門化」の過程で採用しなかった論理である。また彼は同じ論考の中で、そうした利点ゆえ、この種の制度を「感化制度、行刑猶予法、仮出獄、免囚保護制」などに用いることをも提案していた<sup>76</sup>。

他方で、森山もまた、更生保護制度の担い手が「専門家」や官僚に限定されることを消極的に評価し、「社会各方面」の人々が更生保護にかかわることでその理念が広がり、多くの人々が協力するようになり、「保護の社会化」が達成されると考えていた<sup>77</sup>。くわえて、森山は同じ論考の中で司法保護事業法について「官庁方面と民間方面、更に社会各層の方々のご参加」を得ることの意義を強調し、官民が総力を挙げて更生保護に取り組むべきだと主張した<sup>78</sup>。こうした両者の議論から、小河と森山はともに、「官」ではなく且つ専門家ではない民間のアクターに独自の存在意義を見出していたとすることができよう。また、小河が「貴賤貧富の互いに相調和し相輯睦」する機運を醸成するという方面委員制度の意義を強調する一方、上述のように、森山も司法保護委員に「郷党保護」の精神を地域に宣伝することを求めていたという事実から、「官」でも専門家でもない者に貧困者や犯罪者を「保護」する役割を委ねることは、彼らの「保護」のみならず、地域社会の統合にも寄与すると考えられていたことが見て取れる。

### 「総動員」の担い手としての司法保護委員と方面委員

もともと小河の一連の言動は、いずれも「大正デモクラシー」の時代になされたものであり、「総動員体制」の下で、森山が上述の言動をした時期とは時代背景を異にしている。しかしながら、森山が司法保護事業法の下での保護団体や司法保護委員といった民間の担い手について「総動員」の観点から積極的な意味づけをした時代には、方面委員にも同様に、「総動員」の担い手の役割が強く期待されるようになっていた。司法保護委員同様、当初は法的な裏付けを持たないまま各地に広がった方面委員は、1920年代後半から1930年代初頭にかけて、救護法が成立したものの一向に施行されない状況に業を煮やして全国規模の陳述活動を行った。その熱心な活動が実って1932年に同法が施行されると、方面委員は同法に基づく各種給付の受給適格を判断するための「補助機関」としての役割を手に入

---

<sup>75</sup> 小河滋次郎（1918年）「方面委員なる新施設に就て」『救済研究』第6巻12号 pp22-23

<sup>76</sup> 前掲注 75 小河 p22 また、小河滋次郎（1921年）「社会事業の基礎的施設としての方面委員事業」『救済研究』第9巻8号 p10によれば、彼は大阪に移った後も刑事政策への関心が高かったようで、大阪の方面委員制度では、不起訴処分や執行猶予を受けた者や出所者、非行少年のいる家庭は「準第二種」に分類され、方面委員の日常的な訪問や生活相談の対象とされた。

<sup>77</sup> 前掲注 49 森山 pp170-171

<sup>78</sup> 前掲注 49 森山 p172

れる<sup>79</sup>。さらに1936年には、方面委員令が制定され、方面委員は自らの存在の法的な地位基盤を獲得した。くわえて1937年の日中戦争開始後の「総動員体制」の下で、方面委員には、国民精神総動員運動の第一線に立っての活動や、働き手が出征した家庭への救護も求められるようになる<sup>80</sup>。同じ時期、更生保護制度の担い手に犯罪者や非行少年を戦争へ「総動員」する活動が求められていたことは上述したとおりである。これらの事実と上述の森山や小河の議論とを重ね合わせると、同時期に法的な位置づけを獲得した方面委員と司法保護委員にはともに、各々の「保護」の対象者を戦時体制へと「総動員」する役割が期待されていたこと、そしてそうした役割は「官」でも専門家でもない彼らにこそ有効に果たしうるものであると考えられていたことが見て取れる。

しかも森山は一方で、更生保護が「本来国家の仕事である」ことも認めており、司法保護委員は「その掌るところの保護事務が君国の公務であり、自分は即ち公務員であることを常に自覚」すべきであるとも述べていた<sup>81</sup>。その中で、司法保護事業法が司法保護委員の任命や保護団体の認可に関して定めるものであったことは上述したとおりである。また、上述した方面委員の「補助機関」としての役割には、それを救護法上に明記することで、救護法の施行が実現されたという事情があったとも言われる<sup>82</sup>。その意味で、司法保護委員や方面委員は法律に基づく一定の業務を委ねられる立場にありながら、それを官僚や専門家ではない立場で担う点に、「総動員体制」における積極的な存在意義を見出されたものであったと言える。英国で保護観察官に関する規定が置かれ、彼らにソーシャルワーカーとしての「専門性」が期待されるようになってから約30年後に法的な位置づけを得た日本の更生保護制度の担い手には、英国の保護観察官とは大きく異なる役割が期待されることになったのである。

## 8. 小括

本章では日本と英国において、民間人による自発的な犯罪者保護の取り組みが国の公的な更生保護制度へと移行する過程と、更生保護制度の担い手に対する役割期待の諸相を検討してきた。これにより明らかになった両国の異同は、以下のとおりである。

第一に、両国においてはほぼ同時期に民間人による自発的な犯罪者保護の取り組みが始まったが、日本では当初の保護の対象が「出獄人」であったのに対し、英国では警察あるいは裁判段階の者を対象とした。また、両国において、そうした民間人の自発的な犯罪者保護を国の公的な更生保護制度へと移行させる立法がなされた時期には、約30年の差があ

---

<sup>79</sup> 岩田正美、武川正吾、長岡正巳、平岡公一編（2003年）『社会福祉の原理と思想』有斐閣 pp90-91

<sup>80</sup> 菅沼隆「方面委員制度の存立根拠—日本型奉仕の特質」=佐口和郎、中川清編（2005年）『福祉社会の歴史—伝統と変容』ミネルヴァ書房 pp78-79、前掲注 79 岩田他 p92

<sup>81</sup> 前掲注 41 森山 pp159-160

<sup>82</sup> 前掲注 80 菅沼 p75 ここでは、方面委員の「補助機関」としての役割が「濫給防止」であったことも指摘されている。

るとともに、第二次大戦前の日本ではついに成人の一般犯罪者に対する保護観察制度が設けられることはなかった。第二に、両国では更生保護制度の担い手に対する役割期待の諸相も異なる。すなわち、英国では1907年の犯罪者保護観察法で「保護観察官」の規定が置かれて以来、早い段階から保護観察官をキリスト教的な思考と行動から切り離し、ソーシャルワーカーとしての「専門性」を向上させることに関心が集まった。他方で日本は、少年法、思想犯保護観察法、司法保護事業法のいずれにおいても、民間人からなる保護団体や「囑託」の「少年保護司」「保護司」、「司法保護委員」が対象者に直に接する仕組みを有し、司法保護事業法成立以後、こうした民間のアクターに対して「家族主義」や「郷党保護」の精神に基づき、対象者を「忠良なる臣民」へと変化させる機能が求められた。

ところで、「総動員体制」下の日本で、当時の更生保護制度の第一線を担った民間のアクターに期待された上述の機能からは、戦前の日本においては英国と異なり、更生保護制度の担い手に対して「専門性」が要求されていなかったかに見える。また、先述したように小河も民間人たる方面委員を「有給の吏員或は専ら斯業に衣食する専門家」と対置させたうえで、その存在価値を称賛しており、戦前日本の対人援助一般において、担い手が「民間人であること」に積極的な意味づけがされていたようにも感じられる。他方で、上述したように、森山や小河の議論が登場する以前から、民間の出所者等の保護団体において全国組織の設立や講習会の実施など、自らの活動についての情報交換や実践の蓄積、知識の習得が目指されてきたのも事実である。また20世紀に入ると、日本においてもソーシャルワーカー養成を意図した高等教育機関が多数設立されていた<sup>83</sup>。さらに、保護団体や司法保護委員には、対象者の「心身の状況」や「改悛の程度」などさまざまな要素を把握した活動が期待されており、検察官や刑務所長からその資料となる「保護通知」を送付されるとともに、独自に調査を行うことも求められていた<sup>84</sup>。「保護通知」の内容は、罪名や経歴、帰住先の家族や交友関係など詳細にわたり<sup>85</sup>、同時期の英国の保護観察官が調査することを求められた事項と比較しても遜色はない<sup>86</sup>。これらのことから、戦前日本においても、英国同様、更生保護や貧困者保護の現場には、担い手の養成や実践の蓄積に対する一定の関心が存在していたと考えられる。くわえて当の森山も、成人の一般犯罪者に対する保護観察制度の確立への意欲自体は有していたし、それを支持する声も各方面からあがっていた。これらのことを考慮すると、戦前日本において、成人の一般犯罪者に対する「保護観察」までを包含した更生保護制度と、英国の「保護観察官」同様の専門の公務員たるその担い手が設置されなかった背景には、司法保護事業法案の審議過程で森山が再三弁明したように、戦時下の財政難という事情があったことは否定できないだろう。

---

<sup>83</sup> 吉田久一（2004年）『新・日本社会事業の歴史』勁草書房 p232, p254 なお、同書 p187によれば、19世紀末には本願寺による教誨師養成の講習会や留岡幸助の家庭学校付設の「慈善事業師範部」が開設されていたという。

<sup>84</sup> 前掲注 41 森山 pp133-136

<sup>85</sup> 前掲注 41 森山 p104

<sup>86</sup> 前掲注 5 Vanstone pp166-168

他方で、上述したように自らが保護する者を軍需工場に就労させたり、思想犯の「転向」に向けた働きかけを行ったりと、当時の日本における更生保護制度の担い手が自らの活動を通して、犯罪者や非行少年を戦争遂行に「総動員」する役割を果たしてきたことは否めない。このことは、「最後の一人としての犯人にまで、其の人格を尊重」という観点から執行猶予者や仮釈放者に対する国による「保護」を提案した<sup>87</sup>刑法学者の牧野英一が、「国家は、最後の一人の生存権を惜しむことに困って、最後の一人までを戦わしめ得る」ゆえ「最後の一人の生存権を保全しよう」<sup>88</sup>と主張していたことにも象徴されている。1940年代に入ると、同様の思想の下で、「厚生事業」という名の公衆衛生施策が拡充され、その思想は方面委員のみならず、純粋な「民間人」の立場で貧困者保護や児童福祉に従事していた者の実践にも反映された<sup>89</sup>。日本の更生保護および対人援助の担い手は、戦争の進行とともに、英米のソーシャルワーカー同様の「専門化」を目指すのではなく、「民間人」として「総動員」を遂行する役割を担うことになったのである。他方で、次章で検討するように、英国では第二次大戦中の疎開児童らの心身に生じた不適應に対する問題意識が、児童福祉の現場に対人援助専門職を活用することへの関心を高めたと言われており、戦局の悪化とともに「総動員」の担い手であることが求められ、それを引き受けた日本の更生保護や対人援助関係者の態度は、日本特有のものであったと言える。

第二次大戦が終わるとGHQの改革の下、日本の更生保護制度の担い手や方面委員に対するこうした役割期待は転換を迫られる。他方で、英国の保護観察官は第二次大戦後の「福祉国家」化の進行の中で、ソーシャルワーカーとしての役割をますます期待されるようになる。次章以降は、第二次大戦後の両国の状況を検討する。

---

<sup>87</sup> 前掲注 48 牧野 pp48-49

<sup>88</sup> 前掲注 87 牧野 p72

<sup>89</sup> 前掲注 79 岩田他 p93

## 第2章 第二次大戦後の更生保護制度の確立と展開

### 1. はじめに

第二次大戦の終結は、戦勝国である英国にも敗戦国である日本にも、国家体制や社会情勢の大きな変化をもたらした。そして、その変化は両国の更生保護制度のあり方にも及んだ。また、両国では第二次大戦後、対人援助職の位置づけやソーシャルワークの理論と実践も、終戦後の体制や社会の変化を受けて大きく展開した。そのため、第二次大戦後の日英両国の更生保護制度の展開や担い手の役割については、第二次大戦後の両国の体制や社会の変化を踏まえるとともに、ソーシャルワークの理論や実践の展開を参照し、それらとの比較の中で検討する必要がある。他方で、日英両国の更生保護制度は、第二次大戦終結以後今日に至るまでの半世紀以上の間に、さまざまな要因によって数回にわたって変化を遂げている。そのため、第二次大戦後の更生保護制度の歴史的展開を検討するにあたっては、時期をいくつかに分けて区別する必要がある。

本章では、第二次大戦後の国家体制や社会情勢の変化の影響を直接に受けて、更生保護や対人援助のあり方が変化した時期として、英国については1940年代から1960年代前半、日本については1940年代後半から1950年代に焦点を当てて検討する。この時期、英国では「ベバレッジ報告」に基づく「福祉国家」化の過程で、対人援助業務全般においてソーシャルワーカーの必要性が認識され、保護観察官にもソーシャルワークの専門家としての役割が一層強く期待されるようになる。とりわけ、終戦直後の混乱が落ち着き、保護観察官の体制が充実した1950年代は、後に「黄金時代」として振り返られることになる。他方で、日本ではGHQによる戦後改革の中で、更生保護制度や社会福祉制度は戦前から大きく形を変えることとなった。その中で日本の更生保護制度は、戦前からの念願であった成人の一般犯罪者に対する保護観察を開始した一方で、更生保護制度にかかる業務の全般において、公務員たる「保護観察官」と民間人からなる「保護司」の「官民協働」が予定されるなど、制度の担い手や彼らに対する役割期待について英国とは異なる方向を進み始めた。

### 2. 英国の福祉国家化とソーシャルワーカーとしての保護観察官

#### 第二次大戦前後の保護観察の発展と「専門化」

まず、英国の第二次大戦前後の状況を検討する。日本において、第二次大戦中の「総動員」の機運が同時期の更生保護制度のあり方に影響を与えたことは前章で検討したとおりであるが、英国の更生保護制度は第二次大戦中も、「完全な公的サービス」としての保護観察の必要性を主張した1936年の「Departmental Committee報告」に沿って発展を続けた。英国においても、戦時体制と無縁ではなかったであろう1930年代後半から1940年代前半にかけても、内務省は保護観察終了後の再犯率の調査や主任保護観察官の全国会議を主導している<sup>1</sup>。また1940年代に入ると、保護観察官志願者や現役保護観察官への内務省の研

<sup>1</sup> Philip Whitehead, Roger Statham(2006年), *The History of Probation :Politics, Power,*

修の内容も一層の充実を見せ、心理療法やグループワークといった精神医学の手法や法律学に関する講義も行われるようになった<sup>2</sup>。もっとも、この時期の英国の各種対人援助業務において、国の省庁の指導の下に、こうした体系的な研修体制と明確な「専門化」志向を有していた公務員は保護観察官のみであった。後述するように、児童福祉や高齢者福祉にかかわる行政機関にソーシャルワークの専門家を任用することへの関心が高まったのは1940年代後半以降であり、更生保護制度における「専門化」志向は他の分野に先駆けて存在していたと言える。

さらに、内務省は1946年には国立産業心理学研究所 (National Institute of Industrial Psychology) 所属の精神医学の専門家に保護観察の手法や対象者の分類に関する助言を求めた。この結果、英国の保護観察官は1950年代以降、対象者の分類にあたって格付け表や面接、知能テスト等のツールを用いるようになる<sup>3</sup>。上述のように1940年代以降、心理療法やグループワークに関する研修が実施されていたことも合わせて考えると、この時期の英国の更生保護制度においては精神医学や心理学の手法への強い関心が存在したことが見て取れる。そして、この精神医学や心理学は、1920年代以降、ソーシャルワーカーが自らの「専門性」を高めるために援用した理論でもあった。ソーシャルワーカーが Flexner の講演を受けて、医師に倣った「専門職化」に乗り出したことは前章で検討したが、その中でソーシャルワーカーは研修体制の整備や学術雑誌の刊行を通して Flexner の「専門職」の要件を外見上充足させるのみならず、他の学問の理論を援用することで、自らの実践の「科学化」を図ったとされる<sup>4</sup>。1920年代に台頭し始め、1930年代にはフロイト派心理学による精神分析の手法が各所から注目されていた精神医学や心理学の知見は、そうした問題意識の下にソーシャルワーカーに取り入れられていった<sup>5</sup>。そして、これが1940年代以降、保護観察官の研修内容や保護観察の手法にも反映されるようになったのである。後に前島は、1930年代から1970年代に至るまでの英国の保護観察官の「専門性」とは、「医学的知識を背景にした社会福祉のそれであった」と述べている<sup>6</sup>。また Youngusband は、1950年代から1960年代にかけてのソーシャルワーク教育においては精神科医らによる精神分析理論や発達心理学の講義が頻繁に行われ、その発想の影響は社会学の試験における学生の答案にまで見られたと指摘する<sup>7</sup>。これらの指摘から、保護観察官の「専門性」がソーシャ

---

*and Cultural Change 1876-2005*, Shaw and Sons, p36

<sup>2</sup> Maurice Vanstone(2004年), *Supervising Offenders in the Community: A History of Probation Theory and Practice*, Ashgate Publishing, p98

<sup>3</sup> 前掲注2 Vanstone, pp97-98

<sup>4</sup> 三島亜紀子(2007年)『社会福祉の<科学>性—ソーシャルワーカーは専門職か?』勁草書房, pp29-30

<sup>5</sup> 前掲注4 三島 p9

<sup>6</sup> 前島知子(2008年)「イギリスの保護観察—その現状と課題」『更生保護と犯罪予防』第149号, p109

<sup>7</sup> Eileen Youngusband(1978年), *Social Work in Britain 1950-1975*=E.L ヤングハズバンド著本出祐之監訳 (1986年)『英国ソーシャルワーク史 (下)』誠信書房 p25, p31

ルワークの「専門性」に影響され、そのソーシャルワークの「専門性」は精神医学や心理学の影響を強く受けていたことが明らかとなろう。そしてこうした保護観察官の「専門化」は、第二次大戦以後、福祉国家化の流れの中でより強く求められるようになった。

### 第二次大戦の終結と保護観察官への期待

第二次大戦後の英国が、次節で詳述するように、「ベバレッジ報告」に基づく福祉国家への道を進んだことはよく知られている。その中では保護観察官にも大きな期待が寄せられることになる。ただ、その役割期待のあり方を決定づけた要因の一つには、皮肉にも福祉国家の下で生じた社会情勢が当初の見込みとは異なっていたという事実があった。

英国は第二次大戦直後の数年間、急激な犯罪の増加と刑務所人口の増大を経験する。第二次大戦前には一日平均約1万人程度であった刑務所収容人口は、1947年には17000人に達したと言われる<sup>8</sup>。もっとも終戦間もないこの時期には、犯罪や少年非行の増加は戦中および終戦直後の社会全般の混乱によるものであるという認識が一般的であった。そのため、「ベバレッジ報告」で示されたようなインフラ整備や完全雇用の実現、社会保障や教育の充実といった社会政策が十分に実現されれば、犯罪や少年非行はおのずと低減すると考えられていた<sup>9</sup>。しかしながら、そうした予想とは裏腹に、終戦直後の混乱が落ち着き、社会政策が順調に拡充されつつあった1950年中盤以降、犯罪は再び急増することになる。Hudsonは、この結果、英国では犯罪原因と犯罪対策について、社会政策より家庭環境に焦点が当てられるようになったことを指摘する。すなわち、家庭環境こそが個人の人格や行動に影響を与えているという発想の下、家庭環境への早期介入の必要性が認識されるようになったというのである<sup>10</sup>。そして、そうした流れと呼応するかのように、1950年代に入ると保護観察官は、離婚裁判所や簡易裁判所での子どもの福祉に関する業務も担うようになるなど、活動範囲を犯罪者の保護観察にとどまらず、子どもや家庭へと広げることになった。

また、1948年に成立した刑事司法法においては、従前の保護観察命令にくわえ、若年層を対象に Detention Centre、Attendance Centre への出頭命令の制度も設けられるなど、犯罪者に対する社会内処遇の選択肢が拡大し、保護観察官はこれらに関する業務も担うことになる。くわえて、1950年代に入ると裁判所が社会調査報告書 (Social Inquiry Report) をより積極的に活用するようになったとも言われる<sup>11</sup>。こうした裁判所の態度は、被告人の犯罪に至る経緯や改善の見込みについて、保護観察官による調査を踏まえて判断しようとする発想を象徴するものと評価できよう。

---

<sup>8</sup> 前掲注1 Whitehead, Statham p38

<sup>9</sup> Barbara Hudson(1987年), *Justice Through Punishment: A Critique of the 'Justice' Model of Corrections*, Macmillan, p15

<sup>10</sup> 前掲注9 Hudson pp15-16

<sup>11</sup> Eileen Youngusband(1978年), *Social Work in Britain 1950-1975* = E.Lヤングハズバンド著本出祐之監訳 (1986年)『英国ソーシャルワーク史 (上)』誠信書房 p104

犯罪が増加する状況下でのこうした一連の業務の拡大は、給与水準の低さや人員不足もあいまって、現場の保護観察官に大きな負担を強いた<sup>12</sup>が、その中であっても「advice, assist, befriend」という1907年の犯罪者保護観察法の思想は、保護観察官の職務において重要な位置づけにあったと言われる<sup>13</sup>。そして、この時期の保護観察官に求められる役割の増大は、彼らの間により福祉志向の機運をもたらすことになったとも評価されている<sup>14</sup>。

## 1962年の Departmental Committee 報告

上述のように、保護観察官がさまざまな方面でソーシャルワーカーとしての役割を果たすことが期待される中で、1962年に「Report of the Departmental Committee on the Probation Service」が提出される。この報告書は1959年にR.A.Bulter内務大臣およびJ.S.Macleyスコットランド主任によって指名されたDepartmental Committeeによるもので、R.P.Morison委員長にちなんで「モリソン報告書」として知られている。なお、これ以降、保護観察や保護観察官に関するDepartmental Committee報告は提出されていない。

この報告書は、前回のDepartmental Committee報告が発表された1936年以降の更生保護制度の発展を肯定的に評価するとともに、保護観察官はプロのケースワーカーであるべきだという発想の下、ケースワークの定義や実践、保護観察官の研修体制について詳細に検討した。研修体制については、1936年のDepartmental Committee報告の内容や、それを受けて整備された研修体制を踏襲した指摘が中心であったが、一步踏み込んだ提案として、上級の保護観察官の選定あたってはケースワークに関する高度な知識や経験の有無を考慮すべきだとした<sup>15</sup>。とは言え、「モリソン報告書」は、保護観察における保護観察官と対象者との関係が一般的なケースワークの関係とは異なる性質を有すること<sup>16</sup>、また、保護観察官は社会を保護する公務員としての役割を有すること<sup>17</sup>も指摘している。そして、そうした認識の下、遵守事項違反に対する不良措置のように、対象者とクライアントの相互の信頼関係を基礎とするケースワークになじまないかに見える場面についても、「一部の対象者には必要で、また多くの対象者が経験したことのない、厳格で首尾一貫した善意ある統制」に寄与しており、必ずしもケースワークを損なわないとした<sup>18</sup>。同報告書のこうした問題意識は、後に日本の保護観察官らの間でも「保護観察と「権威」の問題」として議論されるようになる。

くわえて、同報告書は保護観察官の業務は「裁判所でのソーシャルワーク」<sup>19</sup>であること

---

<sup>12</sup> 前掲注 11 Younghusband pp103-104

<sup>13</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham p39

<sup>14</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham p41

<sup>15</sup> Report of the Departmental Committee on the Probation Service (1962年) p85

<sup>16</sup> 前掲注 15 Departmental Committee 報告 p24

<sup>17</sup> 前掲注 15 Departmental Committee 報告 p23

<sup>18</sup> 前掲注 15 Departmental Committee 報告 p25

<sup>19</sup> 前掲注 15 Departmental Committee 報告 p64

を強調した。そして、各地の保護観察所を統一的に所管する **National Service** の設置や各地の保護観察所を所在地域の地方自治体の管轄下に置くといった方策に対し、国家予算の効率的な配分や保護観察官の勤務体系の統一などの利点があることに理解を示しつつも、裁判官と保護観察官の密接な関係の方がより重要であると主張した<sup>20</sup>。このことから、全国共通の画一的な基盤の下での保護観察業務の実施ではなく、各々の裁判所と保護観察官との間に一定の裁量を与え、事案に応じた柔軟な活動の余地を残すことへの関心が見て取れる。後に **Younghusband** は、ケースワークを重視する同報告書の姿勢について、対象者の態度変容が「犯罪者に対する保護観察官の影響から生じることを前提としている」とし、対象者との「関係を活用し」て保護観察に臨むことに保護観察官自身が同意しているという発想に基づくものである、と分析した<sup>21</sup>。「モリソン報告書」が、中央集権的な上部組織を設けることより、各々の裁判所と保護観察官との「雇用主-被雇用者」<sup>22</sup>関係を重視した背景には、同委員会のこうした発想も影響していたと考えられる。

このように同報告書は、福祉国家の下で保護観察官がソーシャルワークの専門性を有すべきだと主張し、それに適した方策を検討するものであった。その意味で同報告書は、福祉国家が発展していく過程での英国の保護観察官のあり方を象徴するものであったと評価できる。そして、以下で検討するように、こうした保護観察官の養成体制や専門職としての位置づけは、英国におけるその他の対人援助業務の担い手と比較しても、傑出したものであった。

### 3. 英国におけるソーシャルワーカー全般の位置づけと保護観察官

#### 「ベバレッジ報告」と対人援助業務

第二次大戦後の英国の福祉国家の基礎を築いたのは、1942年に出された「ベバレッジ報告」である。同報告書は、第二次大戦で英国が対峙したファシズムの「権力国家」へのアンチテーゼとして「福祉国家」を掲げ<sup>23</sup>、国民からの絶大な支持の下に、第二次大戦後の英国の各方面の政策を方向付けることとなった<sup>24</sup>。よく知られているように、同報告書は「窮乏、疾病、無知、不潔、怠惰」を「5つの巨人悪」と名付け、インフラの整備や完全雇用の実現、社会保障や教育制度の拡充など、手厚い社会政策を掲げるものであった。その結果、英国は1945年以降、従来の救貧法に代えて、国民保健サービス法(**National Health Service Act**)、国民扶助法 (**National Assistance Act**)、児童法(**Children Act**)をはじめとした一連の立法を行い、「ゆりかごから墓場まで」と言われる充実した社会政策を展開することになる。

---

<sup>20</sup> 前掲注 15 Departmental Committee 報告 p67

<sup>21</sup> 前掲注 11 Younghusband p108

<sup>22</sup> 前掲注 15 Departmental Committee 報告 p67

<sup>23</sup> 金子光一(2005年)『社会福祉のあゆみ—社会福祉思想の軌跡』有斐閣アルマ p132によれば、「福祉国家」という語を最初に用いたのは英国の大司教 **William Temple** であると、言われる。

<sup>24</sup> 前掲注 23 金子 p140

この結果、児童福祉から高齢者福祉、社会保障給付や住宅政策に至るまで、あらゆる分野で対人援助業務に従事する公務員が必要とされるようになったが、第二次大戦後しばらくは、これらに従事する者の大半がソーシャルワークの専門教育を受けていない者で占められる分野が多かった。もっとも、そうした状況は児童福祉分野においてはすでに第二次大戦終結直前には解消に向かっていたと言われる。これは、第二次大戦中に地方へ疎開した子どもに生じた心身の不適応への専門的なケアや予防策が急務となり、それに従事する対人援助専門職の必要性が認識されたことによる<sup>25</sup>。他方で、高齢者や貧困者らへの社会保障給付にかかる分野や、病院や保健省に従属しがちな構造にあった医療ソーシャルワークや精神保健福祉の分野では長い間、ソーシャルワーカー不在、あるいは不足の状況が解消されなかった<sup>26</sup>。そうした状況にあって、すでに1930年代から内務省による研修体制を有していた保護観察官は、特殊な位置づけにあったと見ることができる。以下ではこの点について、上述の諸立法を受けて各地の地方自治体に各種社会福祉関係部局が置かれた1948年から、後に保護観察官のあり方にも大きな影響を与える「シーボーム報告」が出される1960年代後半までの時期について検討する。

#### 地方自治体におけるソーシャルワーカーの活用

1948年以降、英国の各地方自治体には、内務省所管の「児童部」、保健省所管の「福祉部」、「保健部」が置かれた。「児童部」は家庭に問題を抱えた子どもや、裁判所から委託を受けた子どもへのケアや措置に関する業務のほか、養子縁組や里親、親権代行にかかわる事務を担った。また「福祉部」は、高齢者や身体障がい者ならびに路上生活者等の貧困者に対する社会保障給付や、ケア施設、一時宿泊所等の紹介、民間福祉団体への援助や監督を担当した。「保健部」は、疾病対策や病気や怪我を負った人に対するアフターケア、精神障がい者へのケアを行った。

これらの業務にはソーシャルワークの知識や技術を必要とするものも多かったが、上述のように福祉部や保健部でこうした業務に従事した者の中には、ソーシャルワーカーとしての専門性が低い者も少なくなかった。これには上述したように、福祉部の業務は対人援助というより社会保障給付にかかる事務が中心であったこと、保健部の業務は保健省や病院に従属しがちな構造にあったことが影響していた。くわえて、この時期にはソーシャルワークの専門教育を受けた経験のある者がきわめて少なかったという理由もある<sup>27</sup>。また、ソーシャルワークの専門家が部局のトップに就くことを法的に要求していたのは児童部のみであり、保健部長は医師が務め、福祉部長には何ら資格要件がなかったことも、現場の

---

<sup>25</sup> 津崎哲雄(1990年)「第2次大戦時・直後における英国ソーシャルワーク情況に関する一考察」『社会学部論叢』第24巻 pp82-83

<sup>26</sup> 津崎哲雄「戦後英国ソーシャル・ワーク発展の基本構造に関する一試論」=大阪市立大学社会福祉学研究室三十周年記念論文集編集委員会編(1985年)『大阪市立大学社会福祉学研究室三十周年記念論文集』海声社 p50

<sup>27</sup> 前掲注 25 津崎 p88

職員のソーシャルワーカーとしての専門性の向上が進まない一因であったと言われる<sup>28</sup>。

とは言え、1940年代の自らの調査を基にソーシャルワーカーの専門性向上や存在意義について発言してきた Younghusband も、1950年代以降、さまざまな社会的なニーズが認識され、そのためのサービスも生まれる中で「諸法規の適用に固執する行政官から専門的サービスを提供するソーシャルワーカーへと実務家像が変化した」と評価している<sup>29</sup>。そして、このように地方自治体の各種対人援助業務においてソーシャルワーカーの重要性が認識され、それに応じた機構整備が進む時代にあつて、保護観察官の研修体制や保護観察の機構は彼らの参照の対象となったのである。

### 保護観察官の位置づけの特殊性

前章から検討してきたように、英国の保護観察官をめぐるのは、早くから「専門化」が期待され、1930年代以降ソーシャルワーカーとしての専門性の向上を意図した研修体制の整備や上級の保護観察官の設置が行われてきた。上述の「モリソン報告書」でも、各観察所の幹部クラスの保護観察官の選定にあたってソーシャルワークの知識や経験を考慮することが求められるなど、ソーシャルワークの専門性を有する保護観察機構を作ることへの関心は一貫して存在していたと言える。これらの点と、上述したような地方自治体の保健部や福祉部の状況とを比較すると、保護観察官はソーシャルワークの専門家であるべきだという発想の強さや、それを可能とした研修体制や保護観察機構の充実ぶりが見て取れる。

そして、他の分野においてもソーシャルワークの知識や技術を有する職員の重要性が認識されるようになる中で、保護観察官の機構や研修体制はそれらの分野から参照されるようになる。上述したように、第二次大戦中から児童福祉における専門的なソーシャルワークの重要性が認識される中で、児童主事ら児童部の職員については、1947年に内務省主導で「中央児童ケア研修協議会」が設立されるなど研修体制の整備が早くから進んでいた<sup>30</sup>。また、児童部長がソーシャルワーカーであることが求められるなど、児童部の職員には早い段階から、子どもに対するソーシャルワークの担い手の役割が期待されていたことがうかがえる。そして、児童部におけるこうした体制は、児童福祉と保護観察の双方を所管していた内務省が保護観察官の体制を模範に形成したものであったと言われる<sup>31</sup>。実際、児童部長がソーシャルワーカーである点などは、保護観察所の幹部クラスがソーシャルワークの知識や経験を基に選定されたことと同様の形態と言える。また、1930年代から保護観察官の研修体制が整備されてきたことは、これまで繰り返し述べたとおりである。内務省は、こうした保護観察官の「専門化」における経験を活用することで、児童部の「専門化」を円滑に進めることができたのだろう。他方で、上述したように、福祉部、保健部は保健省

---

<sup>28</sup> 前掲注 26 津崎 pp52-53

<sup>29</sup> 前掲注 11 Younghusband p3

<sup>30</sup> 前掲注 26 津崎 p56

<sup>31</sup> 前掲注 26 津崎 pp55-56

の管轄下にあったことが、職員のソーシャルワーカーとしての専門性向上を遅らせる一因であったことが指摘されている。上述の点以外でも、児童主事や保護観察官は任官後に総合大学での研修に参加する際の受講料や給与が内務省から支弁されるなど<sup>32</sup>、専門性の向上にあたって、福祉部や保健部の職員より恵まれた条件にあった<sup>33</sup>。こうした事情からは、内務省が児童福祉や更生保護制度の担い手の専門性の向上に強い意欲を有していたことがうかがえる。

また津崎は、この時期の児童部が福祉部や保健部に比べて高い専門性を有し得た理由として、児童部の業務が「きわめて狭い対象（養護児童とその家族および若干の非行少年）に限定されていただけに、ソーシャル・ワークとしての実務の専門性を向上させやすかった」ことも指摘する<sup>34</sup>。「対象の限定」という点では、主として犯罪者にかかわっていた保護観察官も同様であろう。1962年の「モリソン報告書」でも指摘された、犯罪者に対する裁判所でのソーシャルワークという保護観察官の独自の役割が、その専門性向上を促したとすることができよう。

もともと、対象者を限定しにくかったら福祉部、保健部で働くワーカーについても独自の研修体制が皆無だったわけではない。医療や精神保健福祉の現場でソーシャルワークにあたる者については、第二次大戦前から存在した医療ソーシャルワーカーや精神科ソーシャルワーカーの全国組織が研修制度を設けていた。また、1954年のロンドン大学経済政治大学（LSE）の「応用社会科コース」の開設を皮切りに広がった、専門分野を限定せずに幅広い講義や実習を行う「ジェネリックな」研修制度も、地方自治体におけるソーシャルワークの専門家の需要拡大に対応できる人員の育成に寄与した<sup>35</sup>。そして、こうした「ジェネリックな」研修体制は、社会福祉にかかわる部局の専門分化の弊害に関心が集まるにつれ、ソーシャルワーカー全般からその重要性を認識されるようになった。これが後の「シーボーム報告」にもつながり、保護観察官は対人援助サービスにおける自らの位置づけをめぐって深刻なジレンマに直面することになる。この点については次章で検討する。

#### 4. 第二次大戦後の日本における更生保護制度改革と福祉制度改革

##### **GHQの改革方針**

続いて、第二次大戦後の日本の状況を検討したい。第二次大戦に敗れた日本は1945年から1952年までの間、米国を中心とするGHQによる間接統治の下で、戦後の国家体制を整

---

<sup>32</sup> 前掲注 7 Youngusband pp22-23 当時、総合大学での研修には「保護観察」「児童ケア」など特定分野に関するコースと、幅広い内容を盛り込んだ「社会科学コース」とがあり、保護観察官はいずれの研修についても受講料と給与が得られたが、児童部の職員が「児童ケア」以外のコースを受講する際は、外部の奨学金を利用する必要があった。

<sup>33</sup> 前掲注 7 Youngusband pp22 ここでは、保健部、福祉部の職員は研修参加時の受講料や給与の支弁がなかったことにくわえ、これらの部局は、専門性の向上により昇進や昇給の機会が得られる体制ではなかったことも指摘されている。

<sup>34</sup> 前掲注 26 津崎 p63

<sup>35</sup> 前掲注 26 津崎 p60

備することになる。GHQ は日本の「非軍事化」と「民主化」を掲げ、日本国憲法の制定や財閥解体など数々の戦後改革に乗り出した。とりわけ GHQ は、戦前日本の地域社会や家族制度における封建的な性格、地主と小作人の関係や財閥に見られるような経済面での不平等や非民主性、治安維持法をはじめとした各種の言論統制などを問題視し、「非軍事化」の達成のためにも、それらを解体し新たに民主的な経済秩序、社会秩序を整備することを急務とした。くわえて、長期にわたる戦争でインフラが破壊され、衣食住が不足し、孤児や傷痍軍人、失業者らが街にあふれる悲惨な状況の中で、GHQ と日本政府は早い段階から、復興とともに、社会福祉施策の充実に着手する。終戦から 4 か月足らずの 1945 年 12 月には GHQ から「救済ならびに福祉計画に関する覚書 (SCAPIN44 号)」が出され、同年末に厚生省もこれに対する回答として「救済福祉に関する件」を提出するなど、その動きの早さは今日でも高く評価することができよう。

そして、こうした GHQ による戦後改革は、戦時体制への「総動員」のための「郷党保護」を強調した戦前の更生保護制度や方面委員制度にも大きな変更を迫った。ただし、更生保護制度はここでも再度、財政難に直面し、社会福祉制度や英国の更生保護制度とは異なる形で、その担い手や機構を整えることとなった。

## 社会福祉制度の改革

まず、GHQ の「民主化」への意欲とその実現に向けた方向性がより鮮明で、且つそれがある程度 GHQ の意向に沿った形で実現された社会福祉制度の改革について概観したい。GHQ は 1946 年に「社会救済に関する覚書」(SCAPIN775 号)を公表し、新しい社会福祉制度について「国家責任、公私分離、無差別平等、必要十分」の 4 原則を掲げた。このうち「公私分離」は、戦前の地域社会や救護法行政における封建的な性格を改めるため、GHQ が早くからこだわりを見せた原則であった。GHQ は SCAPIN775 号発表前から既に、前述の「救済福祉に関する件」において厚生省が盛り込んだ、戦災援護会等を整理統合した民間の福祉団体の創設や方面委員の拡充といった提案を、「公私分離」の発想に反するとして不受理にしていた<sup>36</sup>。

方面委員はその後、1946 年 9 月の「民生委員令」により「民生委員」へと改称された。さらに 1946 年 10 月より生活保護法が施行されるが、厚生省作成の法案を基にした同法は依然として広範な欠格事由を設け、民生委員を「補助機関」とするなど、戦前日本の救護法の発想を脱することはできなかった。民生委員は名前こそ異なるものの、戦前の方面委員同様、地域の民間人を無給で活用した制度であり、そうした委員に生活保護行政の「補助機関」としての役割を担わせることは、GHQ の掲げる「国家責任」「公私分離」の発想とは相いれなかった。そのため、1949 年 10 月の通達「公的保護事務に於ける民生(児童)委員の活動範囲について」において、民生委員は有給の専門の公務員に対する「協力機関」

---

<sup>36</sup> 吉田久一 (2004 年)『新・日本社会事業の歴史』勁草書房, p288

へと格下げされた<sup>37</sup>。

また、同じ時期には1946年に制定された生活保護法の不備を改めるために同法の全面改正が進み、1950年には国の直接責任と国民の保護請求権を明確にした新しい生活保護法が成立する。くわえて、児童福祉法、身体障害者福祉法も同時期に相次いで制定され、生活保護法をくわえたこれら三つの法律は「福祉三法」と呼ばれた。さらにこれに合わせて、社会福祉行政に従事する専門の公務員として「社会福祉主事」が置かれることとなる。もっとも、社会福祉主事にはソーシャルワークに関する高度な知識や技術が求められたわけではなかった。法律上、社会福祉主事に任用可能な者は、大学等で社会福祉に関する科目を履修した者や厚生大臣の指定する養成機関や講習会の課程を修了した者、法律施行時点で社会福祉行政や民間の社会福祉、学校教育などに従事している者であった。もっともこれだけを見ると、社会福祉に関する知識や経験を十分に考慮しているように感じられなくもない。しかしながら、大学等での「社会福祉に関する科目」には、「社会事業論」や「社会事業史」のような社会福祉に直接関連する科目以外に「経済学」、「刑事政策」、「看護学」など隣接領域の科目も多数含まれ、このうち三科目以上を履修すれば足りることになっていた<sup>38</sup>。そのため、法学部や経済学部、看護学校などの出身者であれば、社会福祉関連科目を履修しなくても資格取得が可能であったと考えられる。また、戦前からソーシャルワークの専門教育を行ってきた社会福祉系の大学は「厚生大臣の指定する養成機関」に含まれず、養成機関として日本社会事業短大や大阪府立社会事業短大が新設された。もっとも、これらの機関や「厚生大臣の指定する講習会」では、社会福祉系科目を中心に三科目以上の講義をある程度長期間実施していたのも事実であり<sup>39</sup>、必ずしも社会福祉主事制度が形骸化していたとは言えないだろう。しかしながら、その後、主として生活保護関連の業務に従事することとなる社会福祉主事にはケースワーカーとしての機能より、厚生行政の担い手としての役割が期待されるようになっていった<sup>40</sup>。これは、同時期の英国の福祉部のワーカーの専門性が児童主事や保護観察官に比べて低かったことと同様の状況と言えよう。実際、後に仲村は、日本の福祉事務所の「現業職員」について「専門職ソーシャルワーカーとしての自己同一性が全く欠けている」とし、彼らの仕事は「ほとんど専門職性が要求されることなく、一般行政事務になっている」と指摘している<sup>41</sup>。

その後、1951年には社会福祉事業法が成立し、福祉事務所の設置や社会福祉主事ら現場の職員の資質向上、社会福祉法人などに関する規定が整備され、GHQによる福祉改革は一

<sup>37</sup> 前掲注 36 吉田 pp290-291

<sup>38</sup> 三和治「社会福祉主事問題と日本社会事業学校連盟」一番ヶ瀬康子他編（1998年）『戦後社会福祉の五十年』ミネルヴァ書房＝三和治（2000年）『戦後社会福祉の展開と課題』学文社、p211

<sup>39</sup> 前掲注 38 三和 p206

<sup>40</sup> 前掲注 38 三和 pp212-213

<sup>41</sup> 仲村優一（1983年）「日本におけるソーシャルワーカーの位置と専門職としての課題」『社会福祉研究』第32号＝仲村優一（2002年）『仲村優一社会福祉著作集第6巻 社会福祉教育・専門職論』旬報社、p120

定の完成を見た。また、同年には後の「全国社会福祉協議会」の基礎となる「中央社会福祉協議会」が設立された。同協議会は、戦前からの組織を引き継いだ軍人援護会、全日本民生委員連盟、日本社会事業協会の三団体を統合する形で設立されたが、GHQは非軍事化や「公私分離」の観点から前二者の解体を迫っており、設立は難航した<sup>42</sup>。また社会福祉協議会は、住民参加の福祉の場や機運の醸成を期待された一方で、GHQからの「六項目要求」を受けて、上からの組織化が進んだため住民参加の達成が困難であったと言われる<sup>43</sup>。

こうした難点を残しつつも、GHQによる社会福祉制度改革は、救護法の下で広範な裁量権を有していた方面委員を「協力機関」たる民生委員へと格下げした点や、傷痍軍人ら旧軍属への優先的取り扱いを否定した<sup>44</sup>点で、「公私分離」や「無差別平等」の原則に従って戦前の体制を改めたと評価できよう。他方で、社会福祉主事に求められた専門性は低水準だったと言わざるを得ない。この時期、既に英米はもちろん日本にもソーシャルワークの専門教育を行う機関が多少は存在し、竹内愛二などケースワークの教育に従事していた者もいたこと<sup>45</sup>をかんがみると、GHQの強力な指導の下、社会福祉行政にかかわる職員の専門性を高めることも可能であっただろう。しかしながら、そのための有力な施策が取られないままGHQの間接統治は終了し、日本は高度経済成長の時代へ突入することになる。その後、日本において、ソーシャルワークにかかる国家資格が設けられるのは1980年代後半以降であった。社会福祉士、介護福祉士が国家資格となるのは1987年、精神保健福祉士は1997年であり、現在もそれらの資格は法律上、いわゆる「名称独占」であるため、それらの資格を有することなく、福祉事務所のケースワーカーやNPO等の職員として対人援助業務に従事する者もいる。次章で検討するように、英国では1960年代後半にすでにソーシャルワーカーの養成や資格認定に関する統一的な制度が設けられていることをかんがみると、日本の現状は今日よりも第二次大戦直後の英国に近いものと言えよう。

## 更生保護制度の改革

一方、更生保護制度の改革は、戦前の更生保護制度を管轄してきた司法省とGHQの間での折衝によって進められた。GHQは更生保護制度を含めた犯罪者や非行少年に関する政策立案のために、公安・監獄班長に刑事政策の研究者である米国人バーネット・ルイスを起用した。当時の司法省関係者らの手記や随想には、頻繁にこの「ルイス博士」の名が登場しており、彼が大いに尽力したことがうかがわれる。

戦前、財政難から成人の一般犯罪者に対する保護観察を諦めざるを得なかった司法省は、

---

<sup>42</sup> 前掲注 36 吉田 p298

<sup>43</sup> 岩田正美、武川正吾、永岡正巳、平岡公一編（2003年）『社会福祉の原理と思想』有斐閣, pp96-97

<sup>44</sup> 前掲注 23 金子 p227

<sup>45</sup> 安藤朝子（1988年）「更生保護草創の時代」『犯罪と非行』第78号 pp67-78では、後の大阪保護観察所となる大阪少年審判所において、犯罪者予防更生法施行直後から竹内愛二による保護司向けのケースワーク研修を開いていた様子が紹介されている。

終戦直後から独自にその実現に着手する。同省の当初の案は、戦前の思想犯保護観察法の規定と同法における「保護観察所」や「保護司」の制度を基に、成人の一般犯罪者に対する保護観察の法的枠組みとその実施機関を整備するというものであった。しかしながら、1945年10月、GHQから「政治、市民生活及び宗教の自由に対する制限の撤廃を命ずる覚書」〔以下、「覚書」と略、著者注〕が出され、同月中に治安維持法、思想犯保護観察法が廃止されるとともに、思想犯保護観察法に基づく「保護観察所」や「保護司」も廃止された。司法省関係者の間では、思想犯保護観察法は思想犯を徹底的に弾圧したものではなく、戦後の更生保護制度の基礎たりうる法律であるという認識が強かったため、同法の廃止は彼らにショックを与えた<sup>46</sup>。とは言え、司法省は、「覚書」が「犯罪者の社会復帰と人間再生を念願とした司法保護」の理念自体を否定したわけではないと気を取り直し、成人犯罪者への保護観察制度の実現に向け、新たな法案作成を目指すこととなった<sup>47</sup>。

その中で1946年6月になると突如GHQから、釈放者保護事業の主務官庁を厚生省とすることが打診される。司法省はその10日前に、刑政局から独立した大臣官房保護課を設置し、更生保護制度整備の環境を充実させたばかりだったこともあり、GHQからの突然の打診は、上述の「覚書」同様に大きな衝撃を与えた<sup>48</sup>。GHQは、生活に窮している者には生活保護法で対応すべきであり、出所者のみに法務省所管の保護制度を設けることは上述の「無差別平等」の原則に反する、と考えたようである<sup>49</sup>。これに対し司法省は、釈放者保護事業を厚生事業と別に行う必要があることを三点に分けて述べた<sup>50</sup>。第一に、釈放者保護は「釈放者の社会との融合」を目的としており、「社会に融合した者への援助」を目的とする厚生事業にくわえて、「教育的指導」や「環境の調整」といった専門的な活動が必要であるとした<sup>51</sup>。そして、既にこうした活動に従事してきた者がおり、彼らの知識や経験を活かすべきだと主張した。第二に、「釈放者保護」の対象者には「行刑の延長された部分」の性格を持つ仮釈放中の者や、途中で仮釈放が終了し「完全釈放者」へと切り替わる者もおり、厚生省所管にすることには理論上実際上の難点があるとした<sup>52</sup>。また、社会全体に生活困窮者が多い中で釈放者保護を厚生省の業務に組み込むことで、釈放者が十分な配慮を得られなくなる懸念を示した。第三に、釈放者保護は犯罪者を善良な市民に戻し再犯を防止する

---

<sup>46</sup> 大坪與一（1972年）「犯罪者予防更生法成立誌」＝大坪與一（1996年）『更生保護の生成』日本更生保護協会 p152、p168、大坪は、大坪與一「司法保護事業発達略誌二章」＝森山武市郎先生遺徳顕彰の会編（1969年）『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』森山武市郎先生遺徳顕彰の会 p294においても、思想犯保護観察法が「当時社会から追われがちであったいわゆる思想犯人の社会復帰、その社会への融合による社会的更生を目的として行われた」ことを強調している。

<sup>47</sup> 前掲注 46 大坪 p168

<sup>48</sup> 前掲注 46 大坪 pp170-171

<sup>49</sup> 斎藤三郎（1970年）「更生保護草創のころ」『罪と罰』第8巻第3号 p10

<sup>50</sup> 以下、司法省からGHQへの回答については、前掲注 46 大坪「犯罪者予防法成立誌」中の「釈放者保護事業の主務官庁に関する司法省の意見」を参考にした。

<sup>51</sup> 前掲注 46 大坪 pp172-173

<sup>52</sup> 前掲注 46 大坪 pp173-174

意義があり、裁判所や刑務所との協力の下に司法省が責任を持つ必要があるとした<sup>53</sup>。同時に、そうした視点で司法省がかねてから行っていた犯罪者保護は、対象者の自由や幸福を減殺するものではなく、健全に発達を遂げてきたことを強調した。他方で、厚生省も GHQ に回答を提出し、釈放者保護事業の厚生省への移管には利点があることを指摘した<sup>54</sup>。すなわち、満期釈放者に対して司法省がかかわることには社会からの排除の懸念があり、対象者の心情にもマイナスである<sup>55</sup>一方、再犯防止の点から重視される居住や就労の支援は一般の厚生事業でも行いうるというのである<sup>56</sup>。しかしながら、厚生省は回答の結論において、司法省による釈放者保護の伝統と厚生省の多忙な状況に触れ、釈放者保護の厚生省移管には慎重を期すべきだと述べた<sup>57</sup>。結局、両省のこうした態度が影響したのか、GHQ は両省が回答を提出した後、この問題を議論せず、1950年の更生緊急保護法の成立により、釈放者保護は司法省の管轄下に残されることとなった。この更生緊急保護法は、保護観察所は対象者の保護を自ら行うか、「又は地方公共団体若しくは第五条第一項の認可を受けて更生保護事業を営む者（以下「更生保護会」という。）に委託して行うものとする」と規定するものであった。その点で、同法は戦前の司法保護事業法同様、出所者らの保護の担い手として民間のアクターを予定するものであった。そして、後述するように、民間のアクターの活用は保護観察一般においても見られることになる。

1947年に「法務庁設置法」により司法省が廃止された後は、法務庁成人矯正局、少年矯正局が更生保護制度の整備にかかわる業務を行うこととなった。これらの部局と GHQ の折衝により、1949年以降、犯罪者予防更生法、更生緊急保護法、保護司法が相次いで成立する。もっとも、これらの立法は容易に成し遂げられたわけではなく、以下で述べるように、GHQ と日本側、あるいは司法省・法務庁関係者と国会議員らとの間でさまざまな葛藤も生じた。GHQ は当初、総理大臣を委員長とする中央委員会を成人と少年の二本立てで設置し、各地域に成人、少年それぞれの委員会を設け、その下に都道府県ごとの成人、少年それぞれの保護観察所を置くという米国同様の壮大な保護観察機構を提案した。しかしながら、司法省は財政面や人員面でその実現は困難であると感じ、閣僚を委員長にはせず成人と少年を一本化した中央委員会を設置することについて、ルイス博士の一時帰国中に彼の代理を務めていた米国軍人から了承を得るに至った<sup>58</sup>。また、犯罪者予防更生法案の国会での審議の際には、成人の執行猶予者への保護観察に対して、戦前の思想犯保護観察法を想起させる<sup>59</sup>、執行猶予に保護観察を伴うことが原則化する危険がある<sup>60</sup>などの理由から反対が相

<sup>53</sup> 前掲注 46 大坪 pp175-176

<sup>54</sup> 以下、司法省から GHQ への回答については、前掲注 46 大坪「犯罪者予防法成立誌」中の「The Opinion of Welfare Ministry on the Jurisdiction of the Undertaking of the Protection of the Released」を参考にした。

<sup>55</sup> 前掲注 46 大坪 p179

<sup>56</sup> 前掲注 46 大坪 pp179-180

<sup>57</sup> 前掲注 46 大坪 pp180-181

<sup>58</sup> 前掲注 49 斎藤 p10

<sup>59</sup> 「犯罪者予防更生法案提案理由説明等に関する議事録」＝更生保護三十年史編集委員会

次いだため、同法の中に成人の執行猶予者への保護観察に関する規定を置くことは断念せざるを得なかった。その後、1954年に執行猶予者保護観察法が成立し、成人の執行猶予者への保護観察はようやく実現された。さらに一連の立法過程では、それらの法律に基づく更生保護制度の担い手についてもGHQと司法省の議論の的となり、それを経て、保護司と保護観察官が誕生することとなる。以下ではその過程と、戦後の更生保護制度生成当初の保護司と保護観察官をめぐる議論を検討する。

## 5. 日本における保護観察官、保護司の役割をめぐる議論の展開

### 保護司法の制定

当初、司法省（法案作成途中より法務庁成人矯正局、少年矯正局）は保護観察の担い手を戦前から存在した司法保護委員とするとともに、出所者や非行少年の保護にあたって民間の司法保護団体や少年保護団体を広く活用することを予定していた。一方、GHQは、保護観察は国の有給常勤の職員に行わせるべきであり、無給非常勤のボランティアとして活動する司法保護委員に任せるべきではないとの立場から、有給常勤の国の職員の増員を主張した<sup>61</sup>。またGHQは、民間の少年保護団体は廃止すべきだとの発想も有していた。これは、終戦直後の混乱期に少年保護団体で発生した暴力事件にGHQがショックを受けたことに由来すると言われる<sup>62</sup>。くわえて、第1部で検討したように、戦前には少年保護団体で「錬成」を掲げた軍国教育が行われたことから、GHQは少年保護団体を思想犯保護団体同様、非軍事化や民主化に逆行する存在であると見なしたようである。森山武市郎をはじめ、戦前の少年保護や思想犯保護の政策立案や実務にかかわった司法省関係者の一部が公職追放の対象にされた<sup>63</sup>ことから、こうしたGHQの認識は裏付けられる。さらに、上述のようにGHQは社会福祉制度の改革において、民生委員を協力機関へと格下げし、有給常勤の公務員たる社会福祉主事を置くなど「公私分離」の徹底を図っており、更生保護制度の改革においても、そうした問題意識の影響が存在したと考えられる。他方で司法省は、更生保護制度にかかわる専任の公務員の少なさと、戦前から司法保護委員らが更生保護制度を支えてきたことの二点から、日本において司法保護委員のような民間の担い手を活用せずに更生保護制度を拡充することは不可能だと考えていた<sup>64</sup>。とは言え、司法省としても専任の公務員を増加させること自体には不満がなかったため、1948年には犯罪者予防更生法案中の司法保護委員に関する条文を削除し、職員の大幅増員を盛り込んだ必要人員表を提出し

---

編（1982年）『更生保護三十年史』、日本更生保護協会 pp476-477

<sup>60</sup> 前掲注 59 犯罪者予防更生法案審議録 pp478-479

<sup>61</sup> 大坪與一(1974年)「保護司制度について」『罪と罰』第11巻4号=大坪與一(1996年)『更生保護の生成』日本更生保護協会 p353

<sup>62</sup> 前掲注 49 斎藤 p10

<sup>63</sup> 『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』（1965年）中の「森山武市郎先生年譜」によれば、森山は1946年7月公職追放覚書該当者に指定され福岡検事長を退職している。

<sup>64</sup> 前掲注 61 大坪 p353

た。しかしながら、翌年になると、GHQ から予算の目途がつかないと告げられ、再び司法保護委員の復活を念頭に置いた制度設計に乗り出すこととなる。結局、GHQ も更生保護に従事する専門の公務員を大幅に増員することを断念し、日本側の要求を受け入れた<sup>65</sup>。

結果的に、犯罪者予防更生法第 19 条は「地方少年委員会及び地方成人委員会」の事務について、「保護観察官で充分でないときは、司法保護委員をして」従事させることができるとし、同法第 39 条では「保護観察において行う指導監督及び補導援護は、保護観察官又は司法保護委員をして行わせることとする」とされた。その後、保護司法が成立したため、上述の「司法保護委員」の文言は「保護司」に入れ替えられた。なお当初の保護司法では、保護司の任務や任期、保護区など保護司制度の大枠を定める一方、その目的や保護司の存在理由を明確にする条文が存在しなかった。また上述したように、当初、地方委員会や保護観察所が成人と少年の二本立てだったことを受け、成人保護司と少年保護司がそれぞれ区別して設置された。これらの点は GHQ による間接統治終了後に改められ、保護司法第 1 条で「社会奉仕の精神を持って」活動するという保護司の使命を明確にするとともに、成人保護司と少年保護司の区別を廃止した。なお、この改正時に地方委員会、保護観察所における少年と成人の区別も廃止された。

こうして、「更生保護会」に出所者らの保護を委ねられるとした更生緊急保護法のみならず、保護観察においても、保護観察所に属する公務員たる保護観察官にくわえ、民間人たる保護司が関与する枠組みが作られることとなる。上述したように、当初は民間人が保護観察にあたることに消極的であった GHQ がこれを容認したのは、財政難が大きな理由であったと考えられる。当時の日本は復興過程で深刻なインフレに苦しみ、緊縮財政を迫られていたことから、GHQ を以てしても保護観察官の増員は困難だったのだろう<sup>66</sup>。その結果、戦前の司法保護事業法同様、戦後の日本の更生保護制度もまた、国の有給の公務員ではない民間人が、保護司や更生保護会といった形で対象者と直接かかわる業務を担う体制をとることとなった。そして、次章以降で検討するように、この点はその後の日本社会で積極消極両方の評価を受けるようになる。

### 保護観察官の登場と保護観察官への役割期待

もともと戦後の更生保護制度は、その担い手をめぐる状況について戦前とまったく同様であったわけではない。戦後の更生保護制度改革の結果、都道府県ごとに成人、少年の各保護観察所が置かれ、それぞれに保護観察官が配置されることになった。戦前の更生保護制度における国の有給の職員は、少年法に基づく「少年保護司」と思想犯保護法に基づく「保護司」のみで人数も多くなかったことをかんがみると、これは更生保護制度への国の職員の関与を増大させることを予期させる点であった。とは言え、現実には保護観察所は十分に体制を整えることのないままに船出を強いられる。これは少年法、少年院法の施行

---

<sup>65</sup> 前掲注 61 大坪 p354

<sup>66</sup> 前掲注 49 斎藤 p13

が急遽、1949年1月1日と決められたことによる。1948年12月初旬の時点で、法務庁は成立間もない犯罪者予防更生法に規定された保護観察所や保護観察官の整備のために、これらの機関がかかわる少年法、少年院法の施行も猶予するようGHQに要請し、了承を得ていた<sup>67</sup>。そして、それを前提にしたうえで、この時期にはすでに保護観察所設置にかかる予算を計上しないまま翌年度の概算要求を終えていた。そうした状況で翌月から少年法、少年院法が施行され、これらに基づく少年の保護観察処分や仮退院が開始されることは、法務庁にとってはまさに青天の霹靂と言うべき事態であり、不十分な予算で短時間のうちに少年の保護観察所や保護観察官を整備する必要が生じた。

1949年7月には犯罪者予防更生法も施行され、各地に成人の保護観察所も開庁するが、これについても時間と予算が限られていたため、各観察所には成人担当と少年担当を合わせても平均7人程度の職員しかおらず、成人と少年はおろか、隣県の保護観察所まで掛け持ちする保護観察所長も少なくなかった<sup>68</sup>。また、庁舎を設ける予算や時間さえまなならず、寺院等の一室を間借りしたり、庁舎内に保護観察官と落ち着いて話す場所がないことに困った保護司らが自前で会館を建てたりすることさえあったようである<sup>69</sup>。しかもこうした状況下で、保護観察官は大量の対象者と向き合うことを余儀なくされる。とりわけこの時期は、成人の仮釈放者が多く、1952年の新規仮釈放者の数は4万5千人にも上った<sup>70</sup>。近年の新規仮釈放者数が1万5千人程度であることをかんがみると、1952年の数が非常に大きなものであったことが鮮明となろう。他方で、保護観察官として採用された者には、戦前から更生保護にかかる業務に従事していた者のみならず、戦時中の植民地から引き揚げた官僚や復員者まで雑多な者がいた<sup>71</sup>。こうした事実から戦後の更生保護制度は、法文の上では戦前の制度よりも整った枠組みと充実した機構を設けながらも、不十分な準備の下、非常に混乱した状況で歩み始めざるを得なかったことがわかる。

しかしながら、GHQによる戦後改革の中で登場した保護観察官には、米国の保護観察官同様の「専門性」が期待されてもいた。そのため、1949年の制定当時の犯罪者予防更生法は、保護観察官として「犯罪者の矯正及び更生に関する事務、社会事業若しくは教育について相当な経験を持つ」者を任用すべきだとしていた。萩原は、当時の米国ではソーシャルワーカーが保護観察の実行者であったことに触れ、同法の「社会事業」という語を「アメリカの「ソーシャルワーク (Social Work)」をそのまま「社会事業」という訳語に置き換え」た、と分析する<sup>72</sup>。実際、1950年創刊の月刊誌『更生保護』では、創刊直後より米

---

<sup>67</sup> 前掲注 49 斎藤 pp11-12

<sup>68</sup> 岩井敬介 (1996年) 「更生保護制度の半世紀を顧みる」『罪と罰』第33巻4号 p11

<sup>69</sup> 「更生保護の三十年」=更生保護三十年史編集委員会編 (1982年) 『更生保護三十年史』、日本更生保護協会 p12

<sup>70</sup> 前掲注 68 岩井 p11

<sup>71</sup> 前掲注 68 岩井 p11

<sup>72</sup> 萩原康生 (1996年) 「更生保護の戦後50年—官民協働の歴史」『罪と罰』第33巻4号 pp40-41

国の更生保護制度の特集や座談会が生まれ、竹内愛二など社会福祉学の研究者によるケースワークに関する論文も掲載されている。1952年に犯罪者予防更生法は若干改正され、第19条で保護観察官は「医学、心理学、教育学、社会学その他更生保護に関する専門的知識に基づき、保護観察、人格考査、その他犯罪者の更生保護及び犯罪の予防に関する事務」に従事するとされた。これについて、萩原は「立法時の「社会事業」という表現がなくなったことは、わが国における更生保護と社会事業の乖離をあらわすのかもしれない」と述べる<sup>73</sup>。しかしながら、上述のようにこの時期の英米のソーシャルワーカーは精神医学や心理学の知見を積極的に取り入れていたし、英国の保護観察では精神医学の知見を取り入れた対象者の分類や心理療法が行われていた。そして、これらに関する情報は日本の『更生保護』等の雑誌や、社会福祉学研究者による論文でも少なからず取り上げられていた。これらのことから、犯罪者予防更生法第19条の文言の変化は、萩原が「ソーシャルワークの訳語」と呼んだ「社会事業」からの「乖離」であると一概には言えず、むしろ「社会事業」における専門知識の「具体化」と見ることもできよう。こうした状況下で、保護観察官は自らに期待される役割を「専門家であること」と認識するようになる<sup>74</sup>。そして、そうした認識は保護司への役割期待や保護司と保護観察官の関係にも影響を与えた。

### 保護司への役割期待と保護観察官との関係

戦後の更生保護制度の下では、保護司に何を期待し、保護観察官と保護司はいかなる関係にあるべきかについて早くから注目が集まった。上述のように、1952年に保護司法は若干改正され、第1条で「保護司は、社会奉仕の精神をもって、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、もっ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」と、保護司の「使命」が明記された。また、同年の犯罪者予防更生法の改正により第20条で、保護司は「保護観察官では十分でないところを補い、地方委員会又は保護観察所の所掌に属する事務」に従事することとされた。これは制定当初の同法第19条における、地方の少年、成人の各委員会が「保護観察官で十分でないときは、司法保護委員〔保護司法施行により「保護司」に変更、著者注〕をして」各種事務に従事させられる、という規定を改めたものである。この改正について、当時の保護局長であった斎藤三郎は、従来の規定では保護観察官の数が足りないので保護司に「手伝って貰うといった感じ」を与えていたところを、保護司は「観察官の数が足りても、なお不十分な面を補充されるものである」ことを表すためであると述べている<sup>75</sup>。ここで斎藤が言う、保護観察官が足りても「なお不十分な面」とは、保護司が対象者と同じ地域に居住し「四六時中保護観察ができ」、「社会奉仕の念に燃え、手弁当でや

---

<sup>73</sup> 前掲注 72 萩原 p41

<sup>74</sup> 前掲注 72 萩原 pp41-42

<sup>75</sup> 斎藤三郎（1952年）「機構が新しくなり保護司制度は変わったか」『更生保護』第3巻10号 p8

られる」という点であった<sup>76</sup>。この説明と保護司法第1条に新たに掲げられた「保護司の使命」ではともに、「社会奉仕」が保護司の存在意義として強調されている。

また1948年に成立した民生委員法の第1条も、「民生委員は、社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努めるものとする」と規定しており、ここにも「社会奉仕」の語が登場する。民生委員は福祉事務所の「協力機関」へと格下げされた一方、斎藤は保護司に対して保護観察官には「不十分な面の補充」を期待しており、両者への役割期待は表向き大きく異なっていたかに見えるが、法的にはいずれに対しても「社会奉仕」が期待されていたことがわかる。このことから、戦前に「総動員」の担い手の役割を期待された方面委員、司法保護委員を前身とする民生委員と保護司はともに、戦後の非軍事化、民主化の流れの中で「社会奉仕」を期待されるようになったことが見て取れる。大坪はこの「社会奉仕」について、保護司制度の前身の「司法保護委員制度であったときに高調された手銭手弁当主義以来の精神」と説明する<sup>77</sup>。この言葉からは、無報酬であることを含めた「社会奉仕」の意義を強調する視点が見て取れ、「公私分離」や「有給常勤の公務員」を主張したGHQと日本側との発想の違いが顕著である。そして、「手銭手弁当主義」的な「社会奉仕」は、その後、長年にわたって保護司制度の積極的な意義として語られることとなる。

ところで保護司法施行当時、そうした保護司を担ったのは戦前からの司法保護委員や嘱託少年保護司が中心であった。他方で、戦後に初めて保護司の職に就いた者もいた。また寺院関係者の保護司の中には、終戦後に自らの復員や先代住職の急逝により住職を継いだところ、「先代が司法保護委員だった」などの理由で20代30代の若さで保護司を委嘱された者もいたようである<sup>78</sup>。このようにさまざまな者が保護司を務めることになった一方で、上述のように保護観察所は十分な準備がないままに設置されたため、保護司に充実した研修を行うことは困難であった。にもかかわらず、戦後の混乱状況の中で保護観察対象者は大量におり、常時10件以上のケースを抱える保護司も少なくなかった。ある保護司は、後に当時の状況を「誰もが今〔=1989年、著者注〕のように初任教育など受けず、即実務だから面接不能、逃亡、再犯の連続だった」と回想する<sup>79</sup>。また、ケースの多さや研修の不足さにくわえ、戦後の混乱の中で「とりわけ条件に恵まれない犯罪者や非行少年が健全に

---

<sup>76</sup> 前掲注 75 斎藤 p8

<sup>77</sup> 前掲注 61 大坪 pp356-357

<sup>78</sup> 藤田慈善（1989年）「父のあとをうけて」『更生保護』第40巻10号 pp44-45 他 この手記の掲載された『更生保護』第40巻10号には、犯罪者予防更生法施行時から40年にわたって保護司を務めた者の手記が多数収録されている。先代住職が戦前に司法保護委員等であったことを理由に、保護司就任を打診されたとの記述は藤田氏以外にも数名の手記に見られる。寺院関係者以外でも、40年にわたって保護司を務めた者の多くは就任時には30代40代であったと考えられる。

<sup>79</sup> 羽場慈温（1989年）「保護司四〇年生の願い—矯正と保護の連携を」『更生保護』第40巻10号 p38

生活するよう援助していくのは、決して生やさしいことではなかった」<sup>80</sup>という困難な状況も存在した。他方で、当時の保護司には更生保護を通じて戦後の復興に協力するという思いが強く、それが困難な活動を支える原動力でもあったようだ<sup>81</sup>。そしてそうした使命感を、同じく数多くのケースを抱える保護観察官と共有しているとの思いも彼らを支えていた。前述の保護司は当時の保護観察官との思い出に触れ、「皆の心が一つになって仕事に打ち込めた懐かしい時代だった」とさえ語る<sup>82</sup>。上述の複数の引用からも明らかなように、当時の更生保護制度は出所者らの生活再建の点でも、再犯防止の点でも十分に機能していたと言いがたいが、「社会奉仕」の枠にとどまらない強い使命感を持つ保護司が、生成間もない戦後の更生保護制度を支えていたと言っても過言ではないだろう。また、1950年には全国保護司連盟が結成され、翌年以降、全国保護司大会が開催される。ここでは処遇技術に関する議論も行われるなど<sup>83</sup>、単に使命感に燃えた個人が独自に活動するだけでなく、保護司の間の情報交換や処遇技術向上のための相互の連帯に対する関心が存在したことが見て取れる。さらに、司法保護委員の時代から全国組織として全日本司法保護連盟が存在していたことが、保護司法施行直後の全国組織の設立を可能にしたと考えられる。

他方で、保護観察官と保護司の関係については、1952年の保護司法改正後の通牒により、保護観察所長が事件ごとに「主任官」と「担当者」を指名することになった。そこでは、「主任官」はその事件を「担当する保護観察官」とされる一方、保護観察を実施する「担当者」は保護観察官か保護司のいずれかが務めることとされた。もっとも保護観察官が少なかったこの時期には、「担当者」を保護観察官が務めることは非常に稀で、保護観察官は大量のケースを抱えた「主任官」として、地域の保護司が務める「担当者」から保護観察の経過や対象者の様子について報告を受けることが一般的であった。また当時の「担当者」から「主任官」へ報告は、対象者の氏名や往来訪の回数のほかは、あらかじめ用紙に印刷された選択肢に紙に丸を付け、気になる点などを備考欄に書き込むという非常に簡単な形態であったようだ<sup>84</sup>。

とは言え、上述のように専門家としての意識を高めていた保護観察官の間には1950年代初頭から、保護観察官自身の知識や技術の向上や保護司への講習会等を通じて、「科学的」な保護観察を行うことへの意欲が存在した。保護司の作成する報告書も、上述のように簡素なものではあったが、ケースの収集や「治療方法の発見」の観点から確実に提出するよう各所で求められた<sup>85</sup>。これらのことから、保護司は単に「社会奉仕」の役割を期待された

<sup>80</sup> 加藤東治郎（1989年）「更生保護四〇年を顧みる」『更生保護』第40巻10号 p27

<sup>81</sup> 清原正（1989年）「私の保護司四〇年の歩み」『更生保護』第40巻10号 p49 また前掲注78の藤田氏は、自らの担当した者が建設作業員として戦後のインフラ整備に貢献したことを誇りに思う旨を記している。

<sup>82</sup> 前掲注79羽場 p38

<sup>83</sup> 前掲注72萩原 p42

<sup>84</sup> 二ノ宮海月（1989年）「わたしの更生保護四〇年の思い出」『更生保護』第40巻10号 p50、前掲注79羽場 p38

<sup>85</sup> 前掲注75斎藤 p9、「保護観察強化のために何を望むか—保護観察所より保護司へ保護司

のみならず、「科学的」な更生保護制度の担い手であることも期待されていたと見ることも可能であろう。また保護司側も、保護観察処分を受けた少年について、「保護票に保護観察所等で行った科学的調査の結果資料を添付してもらいたい」などと要求している<sup>86</sup>ことから、保護司自身も「科学的」な更生保護制度の担い手の役割を一定意識していたと考えられる。もっとも、1950年代初頭の時点では、「保護司と保護観察官の役割関係は未分化」で、「両者が一体となって困難な処遇にあたる」状況にあった<sup>87</sup>。次章で検討するように、こうした状況が変化し、保護観察官による直接処遇や処遇分類などさまざまな施策が開始され、保護司と保護観察官の役割分担をめぐる議論が本格化するのには1960年代以降であった。

## 6. 小括

本章では第二次世界大戦後の国家体制や社会情勢の変化の下で、日英両国の更生保護制度がどのように変化したかについて、両国の対人援助をめぐる状況と比較しながら検討した。両国の更生保護制度は、ともに第二次大戦後の体制や社会の変化の影響を受けた。すなわち、英国の更生保護制度は「ベバレッジ報告」に基づく福祉国家化が進展する中、内務省の主導の下に、その他の対人援助業務以上にソーシャルワーカーとしての専門性を強く期待された。また、この時期の保護観察官における「ソーシャルワーカーとしての専門性」の内容が、精神医学や心理学の知見や技法を取り入れ「科学化」を志向したものであったことは上述したとおりである。他方で、日本ではGHQによる戦後改革の中で、社会福祉と更生保護の両方において国家の責任が強調された。しかしながら、社会福祉行政では民生委員の「協力機関」への格下げをはじめ、「公私分離」「国家責任」を目指した改革が断行された一方、更生保護においては、保護司や更生保護会といった民間のアクターの存在を前提とした制度が完成することとなった。

ところで、上述のように、英国の保護観察官が他の分野で働くソーシャルワーカー以上に専門性を向上させることのできた理由の一つに、彼らが主として犯罪者という限定された対象者とかかわっていたという事情があったと考えられる。他方で、日本でも、GHQは更生保護制度における「有給の専門の公務員」の必要性を指摘し、司法省も釈放者保護の厚生省への移管が浮上した際には、厚生事業一般における更生保護の専門性や特殊性とそうした業務を既に長く経験している者の存在を訴えた。その中で日本は、財政難もあいまって、戦前からの司法保護委員制度の経験を活かし、民間人からなる保護司制度を置くこととなる。その意味で、この時期、更生保護制度の対象や業務の特殊性という要素は、英国では保護観察官の専門性を向上させた要因として、日本では戦前からそれに従事していたアクターの存在意義や必要性を説明する要因として機能したと言えるだろう。

---

より保護観察所へ」(1951年)『更生保護』第2巻2号 p21

<sup>86</sup> 前掲注 85 「保護観察強化のために何を望むか」 pp22-23

<sup>87</sup> 鈴木昭一郎「保護観察における分類処遇」朝倉京一他編(1981年)『日本の矯正と保護(第3巻)』有斐閣=鈴木昭一郎(1999年)『更生保護の実践的展開』日本更生保護協会 pp171-172

また、GHQによる日本の戦後改革の中で登場した保護司と民生委員はともに、根拠法内に「社会奉仕」の語を有することとなった。本章ではこのことについて、更生保護や社会福祉における民間のアクターに期待される役割が「総動員」の担い手から「社会奉仕」へと変化したことを示す、と分析した。ただし、社会福祉と更生保護のそれぞれにおける、この「社会奉仕」という役割期待に対する評価は微妙に異なる。すなわち、社会福祉改革の中で成立した民生委員法が、GHQの強い意向の下で福祉事務所の「協力機関」に格下げされた民生委員に「社会奉仕」を求めるものであった一方、更生保護制度においては保護司の「社会奉仕の精神」は「保護観察官では不十分な面」の一つとして司法省関係者から積極的に評価された。GHQによる間接統治の終了後の法改正によって、保護司法に「社会奉仕の精神」の語がくわえられたという事実は、こうした司法省関係者の認識をより鮮明にする。こうした事実のみに注目すると、保護司の「社会奉仕」の側面が民生委員より積極的な評価を受け、戦後の日本でも、更生保護制度は必ずしも「専門の有給の公務員」が担う必然性がないと考えられていたかにも見える。実際、多くの場合、保護司が保護観察の「担当者」を務めたという事実は、これを裏付けるかに感じられる。とは言え、社会福祉改革においても厚生省は当初、民生委員や戦前からの民間の組織に大きな役割を与えることを予定していた。それゆえ、厚生省も司法省同様、GHQほど「専門の有給の公務員」にこだわっておらず、むしろ戦前のように地域社会の民間アクターを活用することに関心があったと考えられる。さらに、社会福祉主事に要求されるソーシャルワークの知識や経験が必ずしも高度ではなく、福祉事務所の業務も生活保護行政にかかる事務が中心であった一方、保護観察官は犯罪者予防更生法の中で専門知識を有する者と定められたことから、更生保護制度において、その業務は「専門の有給の公務員」が中心になって担われるべきだとの機運が社会福祉以上に強かったとしても不思議ではない。このことは、英国において社会保障給付に関する業務に従事した福祉部と、早くからソーシャルワーカーとしての役割が期待された保護観察官とでは専門性に大きな差があったという事実からもうかがうことができる。

にもかかわらず、日本の更生保護制度は、「社会奉仕の精神」や「対象者と同地域に居住する」など「専門性」とは無関係な点で、保護司を「保護観察官では不十分なところ」を補う者として積極的に評価することを選んだ。このことを、GHQと司法省が財政難を理由に更生保護制度における「専門の有給の公務員」の増員を断念したことと合わせて眺めると、戦前、財政難を背景に登場した司法保護委員らが、「総動員」の機運の下で積極的に評価されていたのとよく似た構図が浮かび上がる。その一方で、戦後の保護司には保護観察官とともに「科学的」な更生保護制度を担うことが期待された。保護司の「対象者と同一地域に住み」、「手弁当でやられる」点を積極的に評価した斎藤も、同じ論考の中で更生保護は「救済的慈善的」なものではなく、「具体的方法はできるだけ科学的」であるべきだと述べている<sup>88</sup>。斎藤がそうした観点から、保護司に報告書の提出を励行していたことは上

---

<sup>88</sup> 前掲注 75 斎藤 p9

述したとおりである。これらのことから、戦後の更生保護制度の成立当初より保護司に対して、「社会奉仕」の精神を持ち、「対象者と同じ地域に住む」、「科学的で」「無給の」保護観察の「担当者」という渾然一体となった役割期待が存在したことが見て取れる。そして、次章以降で検討するように日本では、保護司固有の役割への積極的な評価は1950年代以降も続き、それを前提とした保護観察官と保護司の役割分担をめぐる議論が活発に行われるようになる。他方で、英国では1960年代後半以降、1907年の犯罪者保護観察法施行直後から続いた保護観察官に対するソーシャルワーカーとしての役割期待に動揺が生じることとなった。

### 第3章 英国における保護観察官のソーシャルワーカー性の動揺と福祉国家の終焉

#### 1. はじめに

第二次大戦後の福祉国家の下で、英国の保護観察官は1960年代前半まで、他の対人援助業務に従事する者以上の専門性を期待され、充実した研修体制と機構を持った犯罪者に対するソーシャルワークの専門家集団へと発展してきた。だが、こうした時代が長続きすることはなかった。福祉国家の行きづまりとともに、保護観察官には徐々に、犯罪者の管理統制を担う法執行官としての役割が期待されるようになっていく。

従来の日本では、このような保護観察官に対する役割期待の変化は、1979年に「新保守主義」「新自由主義」を掲げる保守党のサッチャー政権が誕生したことを契機とするという認識が一般的であった<sup>1</sup>。サッチャー政権がそれまでの英国の福祉国家の枠組みを根底から変化させ、それが更生保護制度にも大きな影響を与えたことにかんがみると、こうした認識が失当であるとは言えない。しかしながら、英国では1979年以前から徐々に、後の更生保護制度や保護観察官のあり方に影響を与えることとなる、さまざまな変化が生じ始めていた。また、そうした変化は更生保護制度の内部のみならず、犯罪学の潮流や社会福祉行政の機構、ソーシャルワークの理論においても生じていた。本章では、それらに注目し、まず1960年代後半以降の英国の状況を概観することで、それらが1979年の保守党政権誕生後の更生保護制度の方向性に少なからぬ影響を与えたことを示す。その後、保守党政権下での保護観察官に対する役割期待の変化を検討する。

#### 2. 保護観察官の業務拡大と葛藤

##### 刑務所との連携にかかる業務拡大と葛藤

第1章でも述べたように、英国の更生保護制度は、裁判前の犯罪者を警察や裁判所から引き受ける *police court missionary* の活動を端緒としており、1907年の犯罪者保護観察法も判決に替えて保護観察命令を言い渡すことを規定したものであった。そのため、保護観察官の業務の相手方は主として、刑事裁判を受ける以前の犯罪者と拘禁刑ではなく保護観察命令を言い渡された者であった。この点は、民間の篤志家による犯罪者保護が「出獄人保護」として始まり、戦後の更生保護制度改革においても、仮釈放者や少年院からの仮退院者を対象者の一類型として予定する犯罪者予防更生法や、出所者保護の方策を定めた更生緊急保護法の整備に力点が置かれた日本とは状況が異なる。英国では第二次大戦後も、出所者保護は保護観察所ではなく、慈善団体など民間アクターや、公的財源によって「福祉官」を任用する組織である「全国満期釈放者援助協会」に委ねられていた<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> 守山正 (2006年) 「イギリス保護観察の変節」『更生保護と犯罪予防』第147号 p20 他

<sup>2</sup> Eileen Youngusband(1978年), *Social Work in Britain 1950-1975*=E.L ヤングハズバンド著本出祐之監訳 (1984年) 『英国ソーシャルワーク史 1950-1975 (上)』誠信書房 pp117-118

1960年代後半になるとこうした状況に変化の兆しが現れる。1965年に内務省保護観察局(Probation Service)は、「保護観察およびアフターケア部(Probation and After-Care Service)」に改組され、保護観察官は出所者らへの「アフターケア」にかかわることとなる。この「アフターケア」の対象たる出所者は、大まかに区分して、従来は民間アクターや全国満期釈放者援助協会が支援してきた満期出所者、少年施設を条件付き釈放された非行少年、刑務所を裁量的仮釈放された成人受刑者の三者であった<sup>3</sup>。彼らに対する業務はいずれも、表向きは保護観察官のソーシャルワーカーとしての専門的な知識や技術に期待するものであった。すなわち、保護観察官には対象者に一時的な物質的援助を与えるだけでなく、対象者と友好的な関係を築き、彼らの人格的発展を促すための指導や支持(support)を与えることが求められた<sup>4</sup>のである。このような保護観察官と対象者との人間関係の構築とそれを通じた対象者の態度変容への期待は、保護観察でも見られたものであり、その背後に保護観察における保護観察官と対象者の関係はケースワークに基づくべきだとの発想が存在したことは、前章で述べたとおりである。そして、そうしたアフターケアを有効に行うため、保護観察官には刑事施設入所中から対象者や刑事施設との連絡を密にすることが求められた<sup>5</sup>。

しかしながら、保護観察官はこうした状況を好意的に受け止めたわけではなかった。これはアフターケアにおける保護観察官への表向きの役割期待と、アフターケアを受ける出所者らのニーズや業務の現実とが大きく乖離していたことによる。というのも、出所者は一時的な物質的援助を求める一方で、保護観察官との長期的な関係を望まないことが大半であった<sup>6</sup>。そのため保護観察官は、物質的な援助よりもケースワーク的な関係を構築することという期待とは裏腹に、社会保障給付や地方自治体による居住支援、就労支援の制度の紹介や手続きに終始することとなった<sup>7</sup>。また仮釈放者へのアフターケアにおいては、保護観察官には遵守事項違反への迅速で厳格な対応が求められた。保護観察官にとって、こうした対応は、アフターケアにおいても保護観察官にケースワーク的な働きかけを期待することと本来的に矛盾するものに映った。というのも、保護観察命令の対象者とのかかわりにおいて保護観察官は、個々人が広範な裁量を有し、遵守事項違反にも柔軟に対応していたからである。とりわけ、面接に来ない、家庭訪問時に不在などの軽微な遵守事項違反については、電話や手紙による注意を行うのみといった対応も少なくなかった<sup>8</sup>。ケースワ

---

<sup>3</sup> Hilary Walker, Bill Beaumont(1981年),*Probation Work: Critical Theory and Socialist Practice*, Basil Blackwell Publisher, p52

<sup>4</sup> 前掲注3 Walker, Beaumont p53

<sup>5</sup> 前掲注3 Walker, Beaumont p57

<sup>6</sup> 前掲注2 Younghusband pp118-119

<sup>7</sup> 前掲注3 Walker, Beaumont pp59-60

<sup>8</sup> L.R Singer(1989年), *Adult Probation and Juvenile Supervision: Beyond the Care-Control Dilemma*, Gower Publishing Company, pp56-58, また同書 pp116-117では、不良措置が必要と判断した場合でも、その執行を数か月間遅らせたり、結局執行しなかったりする保護観察官が多かったことが指摘されている。

一面的な関係を重視する保護観察においては、軽微な遵守事項違反で直ちに不良措置を取るよりも、対象者の自覚に訴えながら段階的に働きかけることが重視されていたようである<sup>9</sup>。他方で、仮釈放者へのアフターケアにおいては、そうした柔軟な対応は否定され、軽微な遵守事項違反であっても仮釈放の取り消し事由として迅速な報告が求められた。もっとも、現場の保護観察官がこうした対応と対象者との信頼関係の構築との両立は困難であると考えたため、実際には仮釈放者についても必ずしも厳格な対応がなされたわけではなかったと言われる<sup>10</sup>。

さらに、1966年から保護観察官を刑務所へ出向させる制度が開始された。この制度は保護観察官に、被収容者の相談に乗ることや、出所後の計画立案などアフターケアを充実させること、刑務所の環境を改善することなどを期待していた<sup>11</sup>。その点で、この制度も保護観察官のソーシャルワークの専門性やこれまでの経験に期待したものと見ることができる。実際、*Youngusband* は、この制度の設計の際に刑務所が独自にソーシャルワーカーを雇用することも検討されたが、犯罪者や出所者に関して保護観察官以上の経験や知識を有する者を集めることは困難であると判断された経緯を紹介している<sup>12</sup>。とは言え、刑務所において保護観察官がこうした期待を現実のものとするのは、非常に困難であった。約50から350名という多くの被収容者らと一人で接する多忙さ<sup>13</sup>にくわえ、刑務所職員が保護観察官の専門的なソーシャルワークを理解せず、保安上の理由でしばしば保護観察官に干渉したことも保護観察官のストレスと無力感を増大させた<sup>14</sup>。くわえて、被収容者の多くが早期に仮釈放を得るという打算の下、面接で自分に都合の良いことしか告げないなど<sup>15</sup>、刑務所は保護観察官と対象者との信頼関係に基づくケースワークが成立しづらい環境でもあった。それゆえ、数年後には、多くの保護観察所で刑務所勤務を希望する保護観察官がいないという事態さえ生じ、保護観察所は昇進の条件に刑務所での勤務経験を盛り込むことになる<sup>16</sup>。しかしながら、保護観察官の間では、上述の出所者らへのアフターケアと同様に、刑務所での勤務についても、自らが行刑組織の末端に組み込まれるとの危惧を抱かせるものであった。そしてこうした危惧は、後述する社会奉仕命令の導入により、ますます深刻化することとなった。

---

<sup>9</sup> 前掲注 8 *Singer* p58 ここでは、全国レベルあるいは各保護観察所内に不良措置に関する統一的な規則等がなかったにもかかわらず、遵守事項違反に対し全国の保護観察官が等しく、まずは「寛容 (tolerant)」な対応から入り、「叱責 (reproach)」、「警告 (threat)」と厳格さを増し、最終的に「不良措置 (breach)」へ進む傾向が見られたことを指摘している。

<sup>10</sup> 前掲注 3 *Walker, Beaumont* p68

<sup>11</sup> 前掲注 3 *Walker, Beaumont* p43

<sup>12</sup> 前掲注 2 *Youngusband* pp122-123

<sup>13</sup> 前掲注 2 *Youngusband* p124

<sup>14</sup> 前掲注 3 *Walker, Beaumont* p48, 前掲注 2 *Youngusband* p125

<sup>15</sup> 前掲注 3 *Walker, Beaumont* p47

<sup>16</sup> 前掲注 3 *Walker, Beaumont* p51

## 少年司法における改革と葛藤

前章でも検討したとおり、第二次大戦後の英国においては少年非行の増加は社会的に大きな問題となり、児童福祉分野も含め、それへの対応は常に多方面から注目を集める課題であった。その中で1960年代に入ると Longford 委員会が、少年裁判所を廃止し、少年非行の処理機関として、地方自治体の児童部のソーシャルワーカーや学識経験者からなる「家庭福祉協議会 (family council)」を設置することを提案した。これを受け政府も、家庭福祉協議会の設置を少年へのスティグマ回避の方策として好意的に受け止め<sup>17</sup>、非行をした低年齢の少年に対する処遇を保護観察所ではなく、地方自治体の児童部へ委ねることを検討し始める。しかしながら、これは保護観察官の組合 NAPO や司法関係者からの反発を招いた。とりわけ NAPO は、保護観察官の業務は他の社会福祉機関から独立したものであり、保護観察官は少年裁判所に対するサービスの提供機関としての長年の伝統を有するとの立場から、上記の提案に強く反発した<sup>18</sup>。このことから、当時の保護観察官の間に自らの存立基盤を裁判所との関係に求め、社会福祉一般における独自性を主張する機運が存在したことが見て取れる。

結局、NAPO らの反発もあって、「家庭福祉協議会」の設置は実現されなかったものの、1969年の児童・青少年法 (the Children and Young Persons Act) により、非行少年への対応においては地方自治体の児童部の関与が増大することとなった。同法は、非行少年に対する保護観察を保護観察所に代わって児童部が実施することを可能とした。これにより、地域によっては10歳から13歳までの少年に対する保護観察は児童部のソーシャルワーカーが担当し、14歳から17歳の少年に対する保護観察は保護観察官が担当する、といった対応が取られるようになった<sup>19</sup>。また、こうした機械的な対応が生じた背景には裁判所や警察の意向も影響していた。というのも、彼らにとって、児童部のソーシャルワーカーは、裁判所の下でのソーシャルワークの長年の伝統を有する保護観察官とは異なり、刑事司法の実務や発想を理解せずに非現実的な提案をする者に映り、社会内での少年の監督について十分な信用が置けないと考えられたのである<sup>20</sup>。そのため、裁判所が児童部のソーシャルワーカーによる少年の保護観察を嫌がり、あえて少年施設への収容処分を言い渡し、出所後のアフターケアの枠組みで保護観察官が当該少年を監督するよう求めることさえあったと言われる<sup>21</sup>。上述のようにアフターケアは、表向きはソーシャルワークの専門家たる保護観察官のケースワーク的な働きかけに期待したものであったが、こうした事実からは、保護観察官が裁判所の意向を理解し、裁判所の信頼に足る監督を行うという点で児童部のソー

---

<sup>17</sup> Phillip Whitehead, Roger Statham(2006年), *The History of Probation: Politics, Power and Cultural Change 1876-2005*, Shaw and Sons, p45

<sup>18</sup> 前掲注 2 Youngusband p271

<sup>19</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p46

<sup>20</sup> Anne Worrall, Clare Hoy(2005年), *Punishment in the Community: Managing Offenders, making choices*, Willan Publishing, p80

<sup>21</sup> 前掲注 20 Worrall , Hoy pp80-81

シャルワーカー以上の期待を集めていたことが見て取れる。このように 1960 年代の少年司法の改革をめぐる一連の動きは、保護観察官自身も、また裁判所や警察も、ソーシャルワーカー一般における保護観察官の独自性に注目していたことを示すものと言える。また、こうした独自性について、保護観察官は裁判所との関係の観点からそれを主張した一方、少年への保護観察をめぐる裁判所の対応からは、保護観察官が監督的な機能において他のソーシャルワーカーより優れていることを期待する発想が見受けられる。そして、こうした監督的な要素への期待は、その後、保護観察官の意向に反して、徐々に大きくなっていくのであった。

### 社会奉仕命令の導入

この時期、上述した出所者保護や少年司法をめぐる変化にも増して、保護観察官に大きな影響を与えたのは 1972 年の刑事司法法による「社会奉仕命令 (Community Service Order)」の導入であった。社会奉仕命令は、刑務所人口の増加の解消策を論じた Wootton Committee の報告書「Advisory Council on the Penal System; Non-custodial and Semi-Custodial Penalties」の中で提案され、6 地域での実験的な試行を経て、1979 年以降全国で実施されることとなった。そして、同命令を受けた者に関する業務も保護観察所に委ねられることとなる。この結果、英国の保護観察はその理念においても、保護観察官の業務においても、大きな変化を迫られることとなった。

まず社会奉仕命令の前提と従来の保護観察の理念との対立を見てみたい。社会奉仕命令の導入にあたっては、「カメレオンのような性格」<sup>22</sup>と言われるほどのさまざまな利点が強調された。すなわち、社会奉仕命令は刑務所での拘禁刑に比べて低コストで、対象者に無償労働という制裁を科すことができ、しかも、社会は犯罪で受けた損害の回復、対象者は拘禁刑の回避や自己肯定感の向上という利益を得られるというのである<sup>23</sup>。このようにさまざまな利点を強調したことで、社会の多様な層から社会奉仕命令への賛同が得られた<sup>24</sup>一方、いずれを主眼とするのかが曖昧であったことが保護観察官や裁判所に混乱をもたらした<sup>25</sup>。また利点の一つとして説明された「制裁」の要素は、保護観察官によるケースワークの提供という従来の保護観察の基礎から大きく外れるものでもあった<sup>26</sup>。くわえて、刑務所人口の低減策として導入された社会奉仕命令は、その対象を「累犯者や受刑によって更生を期待できそうにもない矯正教育困難者」、「矯正効果が期待できないいわゆる「処置を考えよ

<sup>22</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy p116

<sup>23</sup> 菊池和典 (1992 年)「英国における社会奉仕命令の実際と課題—最近のバッキンガム県の実施状況を中心として」『犯罪と非行』第 91 号 pp6-7

<sup>24</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy p125

<sup>25</sup> 瀬川晃 (1984 年)「社会内処遇の新たな展開とその限界—「社会奉仕命令」の批判的検討」『犯罪と非行』第 62 号 p15

<sup>26</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p47

うもない」悪質犯罪者」と想定していた<sup>27</sup>。行刑において「治療モデル」が主流であった1970年代初頭に、こうした者が刑務所での処遇に不向きであると見なされたことはいわば必然でもあったのだろう。とは言え、従来、保護観察官が拘禁刑の回避が相当であると判断してきたのは、保護観察の枠組みの下での保護観察官の働きかけにより改善が見込める者であった。そうした者と「処置を考えようもない」「更生を期待できそうにもない」者とは大きくイメージが異なる。これらの点で、社会奉仕命令は従来の保護観察の理念を根本から覆しかねない性格を有していた。

また社会奉仕命令は、保護観察官の業務にも影響を与えた。保護観察官には社会奉仕作業の確保や、同命令対象者の履行状況の監督に責任を持つことが求められた一方、実際に対象者の活動の監督にあたるのは活動を行う施設の職員や、保護観察官の資格を持たない作業監督者(**community service officer**)、非常勤のボランティアらであった。これにより、社会奉仕命令対象者は、保護観察官よりも活動先の施設の職員や作業監督者らと接する機会の方が多い状況が生じることとなる。この点からも、社会奉仕命令の対象者には、従来の保護観察対象者とは異なり、保護観察官によるケースワークを通じた態度変容が期待されていなかったと見ることができよう。

また瀬川は、社会奉仕命令の実施に際して作業監督者やボランティアが活用されるようになった点について、「「専門家専制」の下で軽視されていたコミュニティ、ボランティアおよびその他の社会資源を犯罪者処遇の上で積極的に活用することを意味する」と述べる<sup>28</sup>。実際、英国の更生保護制度では、キリスト教的な慈善活動からの切り離しと保護観察官の専門化が早くから至上命題とされていたこともあり、社会奉仕命令導入前の保護観察所は必ずしも民間アクターとの連携に積極的ではなかった。1960年代後半になると、保護観察所の「公認協力者」たる市民のボランティアを活用するという試みも開始されたものの、保護観察官の中には「善意はあるが不適切なボランティア」への反感を有する者もいたと言われる<sup>29</sup>。上述の出所者へのアフターケアに関しても、従来の民間アクターらの自主的な活動を保護観察所が吸収する形で展開された側面があった。その中で、物質的援助にとどまらない保護観察官によるケースワークに期待が寄せられたことは前述したとおりである。これらの事情と比較すると、社会奉仕命令においては保護観察官によるケースワークの提供への関心が低かったことがより顕著となろう。また上述の瀬川の指摘からは、そのようにケースワークが期待されない場面では、保護観察所の業務が必ずしも「専門家」ではない作業監督者やボランティアに委ねられるようになったと推測できる。そして、後述するように、その後の保守党政権下では、保護観察官によるケースワークが期待されない業務はますます増加し、それに伴い保護観察官への役割期待そのものも変化することになる。社会奉仕命令には、そうした保守党政権の方向性を先取りする側面があったと言えよう。

---

<sup>27</sup> 前掲注 23 菊池 p7

<sup>28</sup> 前掲注 25 瀬川 p14

<sup>29</sup> 前掲注 2 Younghusband pp121-122

### 3. 「シーボーム報告」の衝撃

#### 「シーボーム報告」登場の経緯

英国にとって1960年代後半は、更生保護制度のみならず、第二次大戦後に整備された地方自治体の各種社会福祉機構にも、大きな変化が生じた時期であった。第2章で検討したように、1948年以降英国では地方自治体に児童部、福祉部、保健部が設けられ、その後1960年代後半までに、これらにくわえ、教育部や住宅部といった部局でも社会福祉サービスが提供されるようになった<sup>30</sup>。このように、社会福祉にかかわりを持つ部局が増加し、それぞれが独自に社会福祉サービスを提供する中で、徐々にその弊害が明らかとなってくる。そうした弊害は、主として、子どもの養育環境に問題を抱えた家庭への支援の実情やその改善策をめぐる調査や実証研究で明らかとなった。それらが指摘したのは、上述のように多種の社会福祉サービスが存在するにもかかわらず、必要とする家庭に必ずしもそれらが行き届いていないことや、部局間での連絡や協力関係が不十分であること、困難な状況にあるのにいずれのサービスの対象にもなりえない層が存在すること等の問題であった<sup>31</sup>。

とりわけ部局間での連携不足は、当時の社会福祉行政の構造や、それぞれの職員の養成体制が抱える欠陥を反映した深刻な問題であった。というのも、第2章でも検討したように、第二次大戦以降も英国では各部局で働くソーシャルワーカーの養成体制が統一されておらず、その専門性のレベルにも大きな開きがあった<sup>32</sup>。また、専門分野を限定しない「ジェネリックな」研修ではなく、最初から特定の業務に従事するための研修を受けて採用され、他の対人援助業務に関する知識を得る機会に恵まれない者も少なくなかった。その結果、各部局で働くソーシャルワーカーの間には、他の部局と協力してクライアントの問題を解決しようという機運は生じにくかった。むしろ他の部局を信用せず、他の部局に協力を求めることは自分の部局の存在意義を損ない、自らのソーシャルワーカーとしての力量の低さを露呈させることとさえ受け止められていた<sup>33</sup>。少年司法の改革の際に、保護観察官が自らの業務の一部を地方自治体の児童部に移管する提案に強く反発した背景にも、こうした他機関の業務への無知や児童部のソーシャルワーカーの力量への不信感と表裏一体となった専門職意識が存在していたと考えられる。

#### 「シーボーム報告」の内容

こうした状況を改善するため、1965年に「地方当局の個人を対象としたソーシャルサービスの組織と責任はいかにあるべきかを再検討する」とことと「家庭福祉の活動を効果的に

---

<sup>30</sup> 津崎哲雄「戦後英国ソーシャル・ワーク発展の基本構造に関する一試論」＝大阪市立大学社会福祉学研究室三十周年記念論文集編集委員会編（1985年）『大阪市立大学社会福祉学研究室三十周年記念論文集』海声社 p46

<sup>31</sup> 前掲注2 Youngusband pp264-265

<sup>32</sup> 前掲注2 Youngusband p265

<sup>33</sup> 前掲注2 Youngusband p265

実施するための保障として、何らかの望ましい改革案を考察する」ことを目的に<sup>34</sup>、Frederic Seabohm を委員長とする「Committee on Local Authority and Allied Personal Social Service (通称「シーボーム委員会 (Seabohm Committee))」」が設置された。同委員会は、1968年に「Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Service [以下、「シーボーム報告」と略、著者注]」を發表し、従来の地方自治体における社会福祉行政の機構の再編を迫った。

同報告は1948年以降の地方自治体における、児童部、福祉部の業務と「保健部、教育部、住宅部の事業のうち社会福祉事業としての要素を含むもの」<sup>35</sup>の状況を検討し、それらの問題点を指摘した。そこで指摘された問題点とは、それぞれの部局が提供するサービスの「質」「量」の「不適応」、部局間の「連絡調整の貧しさ」、社会福祉サービスを必要とする市民が各部局の専門領域や時には自らのニーズについての認識すら乏しく、既存のサービスを活用できていないという意味での「接近の困難さ」、社会におけるニーズの変化への「不十分な適応性」といったものであった<sup>36</sup>。そして、それらの解決策として同報告は「現在の児童部や福祉部と、保健・衛生、教育、住宅などの部局での社会事業的機能が結びついた単一の社会福祉部」の設置を提案した<sup>37</sup>。

また同報告は、保護観察については委員会に委託された検討事項の範囲外であるとしつつも、アフターケアなど保護観察所の業務の拡大を踏まえ、「保護観察やアフターケアサービスを益々コミュニティにおける仕事の中に持ち込み、そして無計画な重複の危機を引き起こしている」との認識を示した<sup>38</sup>。そして、「政府は、保護観察やアフターケアサービスに影響を与える我々の勧告の示唆を即座に確かめてみるべきだ」と述べた<sup>39</sup>。また、同委員会は設置目的の一つとして、「家庭福祉の活動」に関する改革を掲げていたため、非行少年への対応についても自らの見解を示した。その中では、非行をした青少年に対する「裁判所のためのソーシャルワーク」や地域社会での「監督と援助」、「補導活動」といった従来の保護観察所の業務は、「社会福祉部が行うべきであることは明らか」と述べた<sup>40</sup>。これは、上述の少年司法改革をめぐる Longford 委員会や政府と NAPO や司法関係者との意見の対立について、同委員会の立場を示したものと見る事ができよう。このように、従来の保護観察所の業務の一部を社会福祉部に組み込み、社会福祉部所属のソーシャルワーカーに委ねようとした「シーボーム報告」は保護観察官に大きな衝撃を与えた。

---

<sup>34</sup> Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Service(1968年)＝国際社会福祉協議会日本国委員会編(1970年)『シーボーム委員会報告書』、国際社会福祉協議会日本国委員会 p1

<sup>35</sup> 前掲注 34 『シーボーム委員会報告書』 p10

<sup>36</sup> 前掲注 34 『シーボーム委員会報告書』 pp26-29

<sup>37</sup> 前掲注 34 『シーボーム委員会報告書』 p42

<sup>38</sup> 前掲注 34 『シーボーム委員会報告書』 p245

<sup>39</sup> 前掲注 34 『シーボーム委員会報告書』 p245

<sup>40</sup> 前掲注 34 『シーボーム委員会報告書』 p80

## 「シーボーム報告」への保護観察官の対応と社会福祉の変化

保護観察官にとって上述のような「シーボーム報告」の方向性に沿って、他の社会福祉部局とともに社会福祉部にくわわる否かの選択は複雑なジレンマを伴っていた。というのも、いずれを選択しても、保護観察官のアイデンティティは根本から揺るぎかねなかったからだ。すなわち、一方では、ソーシャルワークの理論や実践を取り入れることを通して自らの専門性と存在意義を確立してきた保護観察官にとって、「シーボーム報告」の提案を拒否し社会福祉部にくわわらないことは、ソーシャルワークの「メインストリーム」から外れ、刑事司法との一体性を増大させることを意味した<sup>41</sup>。他方で、同報告の提案を受け入れ、社会福祉部にくわわることには、保護観察官独自の存在意義や自律性を失う危険があった<sup>42</sup>。そして、後者の危険は同時期のスコットランドの状況を理由に、保護観察官から深刻なものとして受け止められていた。

すでに1968年にはスコットランドで、それまでの複数の社会福祉関係部局を統合した「ソーシャルサービス局」が新設され、保護観察所もその一部に組み込まれていた。これを機にスコットランドでは「保護観察官」の名は消滅し、もともと保護観察官であった者は他の部局の職員同様、ソーシャルサービス局所属のソーシャルワーカーへと再編された。もともと同局設置直後は、もともと保護観察官であった者は「裁判所担当係」の業務を任せられることが多く<sup>43</sup>、裁判所でのソーシャルワークという保護観察官時代の経験や立場に配慮が見られたようである。しかしながら、徐々にスコットランド内の多くの地方自治体は意識的に、元保護観察官に限らないすべての職員に社会内での犯罪者の監督や刑務所常駐の業務を割り当てるようになる<sup>44</sup>。後にスコットランドは、1968年の改革により福祉的なアプローチを基調とした保護観察へと移行したと評価される<sup>45</sup>ことになるが、こうした人員配置もそれに寄与したと考えられる。とは言え、「シーボーム報告」発表当時の英国の保護観察官にとって、こうしたスコットランドの状況は、保護観察官の伝統や独自性、自律性の否定に映り、社会福祉部への編入を拒否する要因となった。

結局、保護観察官は他のソーシャルワーカーから一線を画した道を進むことを選択する。社会福祉部の設置に合わせ、1970年には、それまで職域や専門ごとに存在した8つのソーシャルワーカーの団体のうち、NAPO以外の7つを統合する形で「全英ソーシャルワーカー協会 (the British Association of Social Workers, BASW)」が設立された。また、同年には「ソーシャルワーク教育訓練中央審査会 (CCETSW)」も設立され、従来は職域や専門分野によってそれぞれに存在していたソーシャルワーカーの養成体制や資格認証の制度が一本化された<sup>46</sup>。これにより、保護観察官志願者もCCETSWによるソーシャルワーク資格認

41 前掲注 17 Whitehead, Statham p46

42 前掲注 17 Whitehead, Statham p46

43 前掲注 2 Younghusband p299

44 前掲注 2 Younghusband p299

45 菅沼登志子 (1991年) 「イギリスの更生保護」『犯罪と非行』第89号 p116

46 美馬孝人 (2000年) 『イギリス社会政策の展開』日本経済評論社 p229

定証（CQSW）の取得が求められ、従来存在していた内務省による保護観察官の養成制度は廃止されることになった<sup>47</sup>。もっとも、CCETSW 公認のソーシャルワーカー養成コースの中には「保護観察専攻」を設けるところもあり、そこでの教育内容について内務省や保護観察所が助言を与えるための「保護観察指導グループ（Probation Consultive Group）」も設置された<sup>48</sup>。このことは、ソーシャルワーカー一般を対象とした講義や実習だけでは、犯罪者や非行少年に対する裁判所でのソーシャルワークという保護観察官の業務には対応困難である、という認識の根強さを象徴している。保護観察官は社会福祉行政における位置づけのみならず、養成体制に関しても、ソーシャルワーカー一般と完全に同一化することを選択しなかったと言えよう。

他方で、社会福祉部設置後の地方自治体のソーシャルワーカーは、従来のように部局の管轄に応じてクライアントを選別することが不可能な状況の中で、クライアントのあらゆるニーズに応じる「全般的ケース担当」による実務方式<sup>49</sup>を求められるようになる。とは言え、こうした状況は、児童や障がい者など特定の領域に関する高度の専門知識や長年の実務経験を持つソーシャルワーカーや、保育士、理学療法士などその他の対人援助専門職の存在意義の否定にはつながらなかった。とりわけ、ソーシャルワーカー以外の対人援助専門職の重要性は「シーボーム報告」が主張するところでもあった<sup>50</sup>。こうした状況の下ではむしろ、一人のソーシャルワーカーがクライアントのすべてのニーズに応じるのは困難であるとの認識から、特定の領域に長けたソーシャルワーカーやその他の対人援助専門職からの助言や彼らによる専門性の高いケアを取り入れながら、サービスを提供することへの関心が高まった<sup>51</sup>。その中で、社会福祉部内に高度な専門性を要する業務を集中的に担うチームを設けるなどの工夫も見られるようになる。この点で「シーボーム報告」は、ソーシャルワーカーの専門性向上の営みを否定するものではなく、後のソーシャルワークや更生保護制度で注目される「多機関連携」の素地を築くものであったと評価することも可能であろう。

一方、社会福祉部に組み込まれることを拒否した保護観察官はその後、「ソーシャルワークの理念や価値観と、刑事司法への接近の中で形成された別の価値体系との間の緊張関係」の下で、「ソーシャルワークにおける自らの位置づけを弱める旅」を始めることとなった<sup>52</sup>。そして皮肉なことに、その後の更生保護制度において、ソーシャルワークの価値や保護観察官によるケースワークの重要性を強く主張したのは、保護観察官自身であった。

#### 4. 「行刑ペシミズム」と「専門職批判」

---

<sup>47</sup> 前掲注 2 Younghusband pp156-157

<sup>48</sup> 前掲注 2 Younghusband p157

<sup>49</sup> 前掲注 2 Younghusband p290

<sup>50</sup> 前掲注 34 『シーボーム委員会報告書』 p184

<sup>51</sup> 前掲注 2 Younghusband p291

<sup>52</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p249

## 「行刑ペシミズム」と保護観察官

1960年代後半から1970年代にかけては、それまでの英国の犯罪者処遇の基本理念であった「治療モデル」への懐疑が生じた時期でもあった。この時期の「治療モデル」批判は、よく知られているように、主として刑務所内での強制的な投薬や脳外科手術、心理療法など医療行為を伴う処遇と、犯罪原因の「治癒」を釈放の基準にした長期にわたる不定期刑に対し、右派、左派の両方から投げかけられたものであった。右派は、「治療モデル」による施設内処遇が医療行為や長期間の不定期刑に膨大なコストを必要とする割に、顕著な効果を上げていない点を問題視した。他方で左派は、効果や危険を十分に検証せずに行われる強制的な医療行為は被収容者に対する重大な人権侵害であるととらえ、「治療」や不定期刑の恣意的で不平等な性格を批判した。こうした両者の発想の前提には、Martinsonの「Nothing Works」という衝撃的な言葉が象徴するように、「治療モデル」におけるさまざまな「治療」が犯罪者の改善更生や再犯減少にさしたる効果を上げていない、との認識があった。そして、こうした「治療モデル」に対する懐疑は、後述するソーシャルワークにおける「科学化」への懐疑や反発ともあいまって、保護観察官によるケースワークを基調とした更生保護制度のあり方をも動揺させることとなった。

犯罪者処遇における「治療モデル」が目ぼしい効果を上げないことへの批判が生じたこの時期、更生保護制度における保護観察官のケースワークについても実証研究や実験が盛んに行われた。これらのうちDaviesの調査は、保護観察官と対象者との人間関係の中で対象者の態度変容が生じるとするケースワークの手法を基礎とした保護観察が、社会環境やパーソナリティに重大な問題を抱えた対象者に与える効果に疑問を呈した。ケースワークを基調とする保護観察が最も奏功するのは、家庭環境や仕事、遵法的な友人や恋人に恵まれパーソナリティにも問題のない少年であり<sup>53</sup>、それらに恵まれず、それゆえにパーソナリティに変調をきたしがちな少年については、ケースワーク的關係の構築にとどまらない柔軟で多様な対応が必要だ<sup>54</sup>というのである。また彼は別の論考でも、裁判所による社会調査の多用や出所者へのアフターケアなど保護観察官の業務が拡大している状況に触れ、保護観察官には従前のケースワークにとどまらない、より積極的な働きが求められており、そうした働きをソーシャルワーク理論との関係で注意深く検証する必要があると指摘した<sup>55</sup>。また内務省は1971年から、保護観察官や研究者と共同で「IMPACT (Intensive Matched Probation and After-care Treatment) 実験」を行った。この実験は、通常よりも担当ケースを減らした保護観察官によるきめ細やかな働きかけが、通常の保護観察に比べて有意に低い再犯率をもたらすわけではないことを示唆したため、後に、保護観察官による充実し

<sup>53</sup> Martine Davies(1969年), Probationers in their Social Environment: A Study of male probationers aged 17-20, together with an analysis of those reconvicted within twelve month, *Home Office Research Studies* (2), pp108-109

<sup>54</sup> 前掲注 53 Davies, pp121-122

<sup>55</sup> Martin Davies(1972年), The Objectives of the Probation Service, *British Journal of Social Work*, 2(3), pp320-321

た働きかけの意義を否定する根拠のように扱われることになる<sup>56</sup>。もっとも、後の論考では、「IMPACT 実験」は通常の保護観察対象者と実験群とでは再犯率に大差がないことを示したに過ぎないとも評されている<sup>57</sup>。そうした指摘にかんがみると、「IMPACT 実験」が後の英国で、保護観察官の充実した働きかけを否定する根拠として利用されたのには、多分に恣意的な面もあったのだろう。とは言え、1970年代の英国ではこれらの実証研究や実験は、保護観察官のケースワークを基礎とした従来の保護観察のあり方に一定の見直しを迫ることになった。また、「治療モデル」の持つ人権侵害的性格や恣意的で不平等な側面への批判は、保護観察官が作成する社会調査記録 (social inquiry report) に対しても向けられた<sup>58</sup>。

他方で、この時期の更生保護制度に対する批判的な言説の多くは、従来の保護観察官のあり方を全面的に否定するわけではなく、成功している処遇もあると考える点において悲観的ではなかった<sup>59</sup>。また、施設内処遇における「治療モデル」に対して、膨大なコストの割にさしたる効果がないとの批判が生じたこの時期には、同様に効果が低いのなら拘禁刑より低コストの保護観察を積極的に活用すべきだ、という声さえ聞かれたという<sup>60</sup>。しかしながら、効果とコストに注目する機運と、「治療モデル」への左右からの批判はその後の保護観察に大きな影響を与えることになった。

### ソーシャルワークの「科学化」への懐疑と「専門職批判」

1960年代後半から1970年代にかけては、犯罪者処遇のみならず、ソーシャルワークの理論と実践をめぐる、従来の方向性に対する懐疑や批判が生じた。これまで繰り返し述べてきたように、ソーシャルワークは専門性の向上のため、精神医学や心理学を中心とした他の学問分野の知識を積極的に取り入れることで、自らの理論や実践の「科学化」を図ってきた。そしてそこでの「科学」とは、クライアントのニーズや問題解決の手段を価値中立的にとらえ、分析するという「実証主義」的な視座を意味した<sup>61</sup>。しかしながら、1960年代後半になると、そうした「科学化」の追求とその下での対人援助「専門」職のあり方への懐疑と批判が生じるようになる。

その背景には、さまざまな要因が存在した。まず、1960年代になると米国を中心に、ソーシャルワーカーとクライアントの垂直的な関係への批判が生じた<sup>62</sup>。この時期の米国は、ソーシャルワーカーの多くが中流層出身の白人である一方、クライアントの多くはプエル

---

<sup>56</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p53

<sup>57</sup> Ros Burnett, Fergus McNeil(2005年), The Place of the officer-offender relationship in assisting offenders to desist from crime, *Probation Journal* 52(3) p231

<sup>58</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy p101

<sup>59</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p53

<sup>60</sup> 河原田徹 (2005年)「英国の保護観察制度に関する研究—社会内処遇実施体制の変革と地域性の再建」『法務総合研究所研究部報告』第28号 p23

<sup>61</sup> 狭間香代子 (2001年)『社会福祉の援助観—ストレングス視点・社会構成主義・エンパワメント』筒井書房 p55

<sup>62</sup> 前掲注 61 狭間 p27

トリコ出身者や黒人の貧困層という状況であり、ソーシャルワーカーによる彼らの家庭に対する介入は、彼らを「もっとも詳細で広範囲にわたる指導を必要とする不十分な人間として概念化する」ことで正当化されていた<sup>63</sup>。その中で、公民権運動の機運やマルクス主義的な社会観もあいまって、ソーシャルワーカーとクライアントの関係を階級対立や人種差別の側面から批判的にとらえる見解に注目が集まったのである。同時に、この時期には医療現場においても、疾病の知識や治療の技術を有する医師が、疾病を抱え治療を受ける患者より圧倒的に優位な立ち位置を取る状況が問題視されていた。それらを受けて徐々に、そうした医師やソーシャルワーカーによる「専門家専制」が、クライアントを無力化し彼らの尊厳や主体性を奪うのではないかと、との懐疑が生まれることとなる<sup>64</sup>。そして、こうした「専門家専制」に対する反省は、ソーシャルワーカーにおいては、従来の「科学化」への反省としてとらえられた面があった。すなわち、「科学化」による「専門化」を追求した結果、ソーシャルワークの「知識」と「社会的ヒューマニズム」という「理念」との乖離が生じたというのである<sup>65</sup>。

くわえて、この時期には更生保護同様、ソーシャルワークにおいても数々の実証研究や実験によって、専門性の高いワーカーによるケースワークが、そうでない者による援助に比べて顕著な効果をあげないことが指摘された<sup>66</sup>。それらを受けて、1967年にはParlmanが「ケースワークは死んだ (Casework is Dead)」という衝撃的な題名の論文を発表する。もっとも、彼女の主眼は従来のケースワークを完全に否定することではなく、クライアントのニーズを明確にしたうえで目的的にケースワークを行うべきであり、それを可能とする社会的な条件を整備すべきだとする点にあった<sup>67</sup>。とは言え、上述の「科学化」の追求に対する反省もあいまって、ソーシャルワーカーの間には専門性の向上の意義そのものに懐疑の目を向ける見解が現れることとなった。

さらに1970年代に入ると、第二次大戦終結後、順調に福祉国家化を進めながらも成長を遂げてきた英国経済は行き詰まりを感じるようになる。オイルショックやドル兌換の停止に伴うインフレと貿易赤字の増加の中で、福祉国家の手厚い社会保障や雇用政策は英国財政を圧迫した。その中で、すでに1950年代後半から右派の間に存在した、ソーシャルワーカーによる過度の介入が「依存人口をいたずらに増大させる」との問題意識<sup>68</sup>は、次第に支持を集め始める。他方で1970年代初頭の英国では、地方自治体の社会福祉部や保護観察所

---

<sup>63</sup> Leslie Margolin(1997年), *Under the Cover of Kindness: The Invention of Social Work* =レスリー・マーゴリン著中川伸俊、上野加代子、足立佳美訳 (2003年)『ソーシャルワークの社会的構築—優しさの名の下に』、明石書店、pp225-226

<sup>64</sup> 三島亜紀子 (2007年)『社会福祉学の〈科学性〉—ソーシャルワーカーは専門職か?』勁草書房 pp103-105

<sup>65</sup> 前掲注 61 狭間 p58

<sup>66</sup> 前掲注 64 三島 p108

<sup>67</sup> Halen Parlman(1967年), Casework is Dead, *Social Casework* 48(1)=ヘレン・パールマン著仲村優一、横山薫訳 (1971年)「ケースワークは死んだ」『社会福祉研究』第8号 p88

<sup>68</sup> 前掲注 46 美馬 p229

の予算の7割前後を人件費が占めた<sup>69</sup>ことから、右派はソーシャルワーカーの存在意義に対しても厳しい目を向けることとなった。その後、後述するサッチャー政権の下では、社会福祉部やそこに所属するソーシャルワーカーの存在が「公費の無駄遣いを助長しているとの批判」が生じ、「ソーシャルワーカーは「福祉見直し」のスケープゴートにされ」る<sup>70</sup>状況が生まれる。こうした右派の動きと、公民権運動やマルクス主義的社会観の影響を受けた「専門家専制」批判とが合流する形で、それまでのソーシャルワーカーのあり方に対する懐疑や批判が生じる過程は、犯罪者処遇の「治療モデル」に対して左右両派から批判が集まった状況と酷似している。その意味で、福祉国家の財政面での行き詰まりと、対人援助の民主化を目指す左派の議論が絡み合う形で、後の保守党政権以降の社会政策の方向性が規定されたと見る事ができる。

また1970年代以降、それまでのソーシャルワークが「科学化」の達成のために依拠してきた実証主義に対して、社会学からも懐疑や反発の声があがり始める。人間の営みや社会の諸現象を、ニュートンの物理学を発端とする実証主義によって理解し説明することに対する疑義や限界が徐々に指摘されるようになったのである<sup>71</sup>。こうした発想が後に、「ポストモダン」の思考へとつながり、その影響を受けたソーシャルワークの研究者らは新しいソーシャルワークの理論と処遇実践を構築することとなる。

### 「科学化」への懐疑に対する反応

このようにソーシャルワークにおいては、さまざまな要因の下でそれまでの「科学化」を重視する「専門家」の姿勢への批判が生じたが、これに対するソーシャルワーカーの反応は大きく二つに分けられる。一つは、「科学化」への批判をそれまでのソーシャルワークが精神医学に過度に依拠したことに対する批判として受け止めるものである。その論者らは、従来のソーシャルワークが、精神医学的な観点からソーシャルワーカーとクライアントの一对一の関係を基調とするケースワークを偏重してきた点を問題視し、クライアントの家族や地域社会をも含めた介入や調整の必要性を主張するようになる<sup>72</sup>。上述のParlmanの主張も、精神医学偏重を明示的に批判してはいないものの、ケースワークを機能させる条件整備に目を向けた「ソーシャルアクション」に期待する点<sup>73</sup>で、こちらの反応に分類できる。もう一つは、従来のソーシャルワーカーに「科学化」を迫ってきた「専門化」の流れ自体を批判する反応である。三島はこれを「反専門職主義」と呼び、その特徴を「知

<sup>69</sup> 前掲注2 Youngusband p283

<sup>70</sup> 仲村優一(1983年)「日本におけるソーシャルワーカーの位置と専門職としての課題」『社会福祉研究』第32号=仲村優一(2002年)『仲村優一社会福祉著作集第6巻 社会福祉教育・専門職論』旬報社、p123

<sup>71</sup> 前掲注61 狭間 pp60-61

<sup>72</sup> 前掲注64 三島 pp107-108

<sup>73</sup> Halen Parlman(1968年), Can Casework Work?, *Social Service Review*, 42(4)=ヘレン・パールマン著仲村優一、横山薫訳(1971年)「ケースワークはワークしうるか」『社会福祉研究』第8号 pp91-92

そのものを批判の対象とした点に見出している<sup>74</sup>。この点は、「専門化」を志向し、さまざまな学問から知識や技術を援用することを通して自らの「科学化」を追求するというそれまでのソーシャルワーカーの営みを、根底から覆しかねない危険をはらんでいた。しかしながら、こうした見解に立つソーシャルワーカーや研究者は、上述のように、後に現れるポストモダンの流れの中で、しばしばフーコーを引用することでソーシャルワークにおける新しい理論や実践を生み出していく。

ところで、保護観察官も同じ時期に、犯罪者処遇における「治療モデル」批判やケースワークの効果に対する懐疑を経験していたことは上述したとおりである。しかしながら、その保護観察官の間には、上述の Davies に見られるようにケースワーク偏重への反省は生じた一方、三島の言う「反専門職主義」的な動きは生じなかった。Walker らの著書『*Probation Work: Critical Theory and Socialist Practice*』のように、マルクス主義の視点から、従来の更生保護制度に資本主義体制を温存する側面があったことを批判的に検討する言説も存在したものの、同書は保護観察官がそうした側面に自覚的になることを求めたにすぎず、保護観察官の「専門家」としての立ち位置や専門化の営みを否定したわけではなかった。もっとも同書は、中流以上の階層の出身者が大半で拘禁刑や保護観察命令を受けたことのない保護観察官は、貧困層の生活や刑務所の様子などについて対象者や元犯罪者から学ぶべきだと指摘した<sup>75</sup>。これは、後の対人援助における「ナラティブ理論」に通じる発想である。彼らの関心事はもっぱら、保護観察官と対象者との階級の違いという社会主義的な視点にあったが、その中でクライアントの経験や世界観の尊重という、後に「専門職批判」の立場から展開される議論を先取りする面があったと言える。

とは言え、他分野のソーシャルワーカーに先駆けて高度な専門性を構築するとともに、ソーシャルワーカー一般における自らの業務の特殊性に強いこだわりを有していた当時の保護観察官は、「反専門職主義」のみならず、上述したような対人援助「専門」職を批判的にとらえようとする機運に積極的に与することはなかった。他方で上述したように、この時期の保護観察官は、アフターケアや社会奉仕命令など、業務の拡大に伴う自らへの役割期待の変容に戸惑ってもいた。そうした状況の下で、1979年に保守党政権が誕生すると、ソーシャルワーカーにおける「専門職批判」の機運とは異なる方面から、保護観察官のソーシャルワーカーとしての専門性が否定されることになる。

## 5. 保守党政権の「新自由主義改革」

### サッチャー政権の誕生

上述のように、第二次大戦後の英国の福祉国家体制は、1970年に入ると行き詰まりを見せ始める。この背景には、1970年代初頭のドル兌換停止やオイルショックの結果、それまで多額の歳費を投じて社会保障を充実させてきた英国は、国際競争力の低下とインフレに

---

<sup>74</sup> 前掲注 64 三島 p iv

<sup>75</sup> 前掲注 3 Walker, Beaumont p180

陥ったという事情があった。この中で次第に、従来の福祉国家への批判と、Margaret Thatcher 率いる保守党の「新自由主義改革」への支持が高まるようになる。1979年の総選挙で保守党は政権を獲得し、Margaret Thatcher の下で、従来の福祉国家のあり方を大きく変容させた。このサッチャー政権は、更生保護制度を含む刑事政策も「新自由主義改革」の対象とした。

Margaret Thatcher や米国の Robert Reagan ら「新自由主義」を掲げた政治家が、同時に貧困や失業、犯罪・非行といった問題について、社会ではなく個人に原因を求める古典的な発想を有する点で「新保守主義」でもあったことは、よく知られるところである。サッチャー政権は「自由な市場経済こそが最も効果的な福祉の源泉である」との思想の下<sup>76</sup>、社会保障支出の削減と、国営企業の民営化や公営住宅の民間払い下げを通じて、財政再建を図った。その中で、貧困や失業に対する個人の責任が強調され、「自立」、「自助」を促す「新しい道徳」が提唱される<sup>77</sup>こととなる。同時にサッチャー政権は、選挙時のマニフェスト「Law and Order; A New Perspective」以来一貫して治安維持を強調し、犯罪は個人の自由意思による選択であるという前提の下、犯罪者への厳格な処罰とそれを通じた犯罪抑止を目指した<sup>78</sup>。これは、犯罪者処遇における「治療モデル」批判への応答として登場した「Just Desert」の機運とも密接に関連していた。その中で、後述するように、保護観察官によるケースワークを基調とした保護観察に対しても次第に批判の目が向けられるようになる。

他方で、財政再建が目下の課題であったサッチャー政権にとって、刑務所人口の増大は深刻な問題であった。そのため1982年の刑事司法法には、非行少年の施設収容について犯罪の重大性や社会防衛を基準に対象を絞るなど、一定の拘禁刑回避の志向が存在した。しかしながら同法は、保護観察命令に盛り込まれる遵守事項として、Day Centre への出頭や同センターでの特定の訓練や研修への参加を義務付け、それらに応じない場合の不良措置を設けるなど、保護観察対象者に対する監督を強化する側面をも有していた。こうした立法も、後に保護観察官への役割期待を変容させることとなる。

また、サッチャー政権が財政再建の過程で、社会保障支出の削減や国営企業の民営化など、いわゆる「小さな政府」を目指したことは前述したとおりであるが、同政権はそれにくわえ、行政サービスのあらゆる分野に「市場原理」に基づく「費用対効果」の最大化を求めた。その結果、教育、福祉、保健・衛生といった「市場原理」になじむとは言い難い分野に対しても、業務の優先順位や数値目標を通じた「3E (economy, efficiency, effectiveness)」の実現が要求された<sup>79</sup>。この「3E」の波もまた、保護観察官に及ぶこととなった。

---

<sup>76</sup> 前掲注 46 美馬 p241

<sup>77</sup> 前掲注 46 美馬 p242

<sup>78</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p74

<sup>79</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p87

## サッチャー政権の下での保護観察官

このようにサッチャー政権は、それまでの福祉国家の下での刑事政策を大きく変容させており、その一つ一つを子細に検討すると膨大な紙幅を要する。そのため、以下では本稿の趣旨に照らし、そうしたサッチャー政権の下での変化が、保護観察官にもたらした影響に焦点を絞って検討したい。

上述の「費用対効果」の観点では、1984年に「the Statement of National Objects and Priorities (SNOP)」が出される。これは、保護観察業務における「費用対効果」の実現のための優先順位や数値目標の設定を求めるものであった。同時にこれを通して、保護観察官に対して、上述の「Law and Order」の発想の下で犯罪者へのより厳格な対応を求めるというサッチャー政権の意図も存在した<sup>80</sup>。その点で、SNOPは「一定予算内で無駄なく保護観察の目標（再犯防止）を達成せよとする管理主義（managerialism）」<sup>81</sup>としての性格を有していた。しかしながら、数々の「改革」を断行したサッチャー政権にとっても、ソーシャルワークの専門家集団としての長い伝統を持つ保護観察官を自らの意向に従わせることは容易ではなかった。これにはいくつかの理由が存在する。まず、当時の保護観察所は、個々の保護観察官のソーシャルワーカーとしての専門性への信頼から、個々の保護観察官に大きな裁量を与えており、「レッセフェールの」とさえ評される雰囲気を持っていた<sup>82</sup>。そのため、SNOPにより「費用対効果」や「Law and Order」の方向性が示されても、個々の保護観察官が確実にそれに従うよう上から強制するのは困難であった。また、1962年の「モリソン報告書」が保護観察機構の「National Service」化を批判的にとらえたことから明らかなように、当時の英国には各地の保護観察所を全国的に統率する機関が存在せず、各保護観察所の所長や幹部職員の意向が当該観察所を大きく支配していた。この結果、SNOPを受けて策定された各観察所の数値目標や優先事項の中で、ソーシャルワークの価値を語り、SNOPと異なる優先事項を掲げるなど、政権の意向とは異なる独自の態度を示す保護観察所も見られたと言われる<sup>83</sup>。こうした「上からの」方針や命令が必ずしも実現されない保護観察所の構造は、後に大きく変容させられることになる。とは言え、サッチャー政権誕生間もないこの時期には、同政権もソーシャルワークの専門家集団である保護観察所を自らの意向に完全に従わせることは困難であった。

他方で、第一次サッチャー政権下にあった1980年代前半は、1979年の総選挙時のマニフェストに掲げた厳格な犯罪対策の方向性が忠実に志向された時期でもあった。その結果、1980年代後半から英国の刑務所人口は飛躍的に増大する。1979年の時点で一日平均42220人、1984年には43349人であった刑務所人口は、1985年に突如46278人に至り、それ以

---

<sup>80</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p88

<sup>81</sup> 前掲注 1 守山 p21

<sup>82</sup> 前掲注 1 守山 p21

<sup>83</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham pp97-98

降 46000 人を下回らない状況が続いた<sup>84</sup>。これに伴う刑務所予算の膨張は、徐々にサッチャー政権を悩ませるようになる。くわえて、刑務所人口の増加は各地の刑務所の過剰収容をもたらし、刑務所内での暴動や秩序の乱れも社会的な問題となった<sup>85</sup>。その中で 1987 年の総選挙以後、サッチャー政権の刑事政策は Douglas Hurd 内務大臣の意向もあって、「Law and Order」から「Punishment in the Community」へと舵を切ることになった。

この「Punishment in the Community」の発想は、以下のように要約される。すなわち、刑務所人口の減少のためには、拘禁刑の対象は性犯罪者や粗暴犯など真にそれが必要である者に限り、現在拘禁刑の対象となっている者も含め、できるだけ多くの犯罪者は社会内で処罰されるべきである<sup>86</sup>。しかしながら、裁判所や社会から「甘い処分 (soft option)」と見なされている現状の保護観察命令を、従来なら拘禁刑の対象であった犯罪者に言い渡すことには裁判所としても抵抗がある<sup>87</sup>。そのため、拘禁刑と同程度に自由が制限される枠組み、すなわち社会内での刑罰の枠組みが必要だというのである<sup>88</sup>。

その発想は 1991 年の刑事司法法において具体化された。同法は、拘禁刑の対象と期間の判断基準を厳格に示し、実際に 1992 年 10 月に同法が施行されると、同年 1 月から 9 月に平均 16%であった拘禁刑の言い渡し率が、同年 10 月から 12 月には平均 12%まで減少した<sup>89</sup>。また同法は、16、17 歳の少年の処分について一律に年齢で判断せず、個々の成熟度に応じた選択を求める規定や、短期自由刑の者に対する必要的仮釈放の制度も設けた。そうした点で 1991 年の刑事司法法は、従来必ずしも拘禁刑が必要ないのに刑務所に収容されていた者を拘禁刑から解放する「リベラルな」性格を持つとも評された<sup>90</sup>。他方で、1991 年の刑事司法法は「Punishment in the Community」の発想を実現するため、新たに「Community Sentence」を設けた。社会内での処分を内容とする Community Sentence は、拘禁刑の代替ではない、独立の処分である点を強調されたものであった<sup>91</sup>。そのため、対象者の罪責の軽重に応じて社会内での監督の強度に変化を付けるなど、そのあり方は従来の保護観察命令に比べ、「刑罰」によく似た構造を有していた。その点で、1991 年の刑事司法法は「Just Desert」の思想を反映していたと言われる<sup>92</sup>。そして、そうした性格を持つ Community Sentence に関する業務は保護観察官に委ねられ、それにより保護観察官の従来の業務において見られた自律性や専門性も大きく変容を迫られた。この点については、以下で詳述したい。

---

<sup>84</sup> Michael Cavadino, James Dignan (2006 年), *Penal Systems: A Comparative approach*, SAGE publishing, pp63-64

<sup>85</sup> 前掲注 84 Cavadino, Dignan pp64-65

<sup>86</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p100, 前掲注 84 Cavadino, Dignan pp65-66

<sup>87</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham pp100-101

<sup>88</sup> 前掲注 1 守山 p21

<sup>89</sup> 前掲注 84 Cavadino, Dignan p66

<sup>90</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy p56

<sup>91</sup> 前掲注 1 守山 p21, 前掲注 20 Worrall, Hoy pp42-43

<sup>92</sup> 前掲注 1 守山 p21

## 1991 年刑事司法法が保護観察官に与えた影響

上述のように 1991 年刑事司法法は、拘禁刑の対象を限定し社会内処遇の活用を促す性格を持つ一方で、「Punishment in the Community」の発想に基づくものでもあった。その中で、保護観察官には「Punishment in the Community」を実現する法執行官としての役割が期待されることになる。これをめぐって、保護観察官とサッチャー政権や内務省との間には、同法の立法段階からたびたびの衝突と妥協が生じていた。すなわち、保護観察官は早くから、Hurd 内務大臣の掲げる「Punishment in the Community」の方向性は、従来の保護観察官によるケースワークを基調とした更生保護制度のあり方に反すると反発していた<sup>93</sup>。他方で、政府の側もそうした保護観察官の姿勢に配慮し、1991 年刑事司法法の立法段階では、Community Sentence に伴う犯罪者の監督を統括する新しい機関の設置を構想していた<sup>94</sup>。しかしながら、「小さな政府」を掲げるサッチャー政権において新しい機関を設置することは非現実的であると受け取られた<sup>95</sup>一方、保護観察官の側も自らの業務が新しい機関に取って代わられることを危惧した<sup>96</sup>ため、ついにそうした機関は設置されなかった。くわえて、NAPO も拘禁刑の使用を抑制するという発想に対しては好意的であり、上級の保護観察官らによる組織「Association of Chief Officers of Probation (ACOP)」は、Community Sentence 同様に、社会内での刑罰的な性格を持った「Community Restitution Order」を提案していた<sup>97</sup>。こうした経緯の下に、1991 年の刑事司法法が成立し、保護観察官は Community Sentence を受けた者に対する社会内での監督的な業務を担うこととなる。

また、この 1991 年の刑事司法法は、保護観察官が裁判所に提出する報告書を社会調査記録 (Social Inquiry Report) <sup>98</sup>から「判決前記録 (Pre-Sentence Report)」へと変化させた。これは単なる名称の変更にとどまらず、保護観察官による調査とその報告書の内容の変更を迫るものであった。すなわち、社会調査記録は対象者の社会環境や改善の見込みに関する内容が中心であった一方、判決前記録では対象者の犯罪の重大性に注目し、裁判所の量刑判断に寄与することが求められるようになったのである<sup>99</sup>。これは上述のように、Community Sentence が罪刑の軽重に応じて社会内での監督の強度を決定する仕組みであったこととも密接に関係する。他方で、この時期の裁判所には、従来の社会調査記録に対する不信感があった。ソーシャルワークの専門家としての地位を確立した保護観察官が、

<sup>93</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p102

<sup>94</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p108

<sup>95</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p103

<sup>96</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p108

<sup>97</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p107

<sup>98</sup> 「社会調査記録 (Social Inquiry Report)」の名称は 1962 年の Departmental Committee が保護観察官による調査の内容や性格をかんがみて、推奨したものである。なお、同委員会が検討した名称の中にも「判決前記録 (Pre-Sentence Report)」があった。「Report on the Committee on the Probation Service」(1962 年) pp12-13

<sup>99</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy pp108-109

報告書を提出するのみで出廷しないなど裁判所との関係を希薄化する行動をとったことで、裁判官が社会調査記録の存在意義を疑問視し始めたのである<sup>100</sup>。また、上述のように既に「治療モデル」批判の風潮の下でも、社会調査記録における恣意的な記載やそれがもたらす不平等な結論が問題視されていた。その点で判決前記録の導入には、保護観察官の調査の内容を犯罪の重大性に限定することで、恣意や不平等を抑制する効果があったとも言える。とは言え、犯罪の重大性に関する調査は、従来、保護観察官がソーシャルワークの専門家として行ってきた調査とはその射程を大きく異にするものであった。また、第1章で検討したように、**police court missionary** の時代から、改善の見込みに注目した調査が行われてきたことをかんがみると、犯罪の重大性に焦点を当てる判決前記録は、英国の更生保護制度がその端緒以来一貫して維持してきた、改善の見込みのある者を引き受けるという理念の変容を象徴するものと評価できよう。

さらに、1991年刑事司法法はこの判決前記録について「全国基準 (National Standard)」に沿った運用を求めた<sup>101</sup>。この「全国基準」は、1988年、社会奉仕命令の実施体制の統一を意図して発表されたものを皮切りに、サッチャー政権が各保護観察所、保護観察官の業務の標準化のためにたびたび発したものである。上述のように福祉国家の下では、保護観察の **National Service** 化が否定され、ソーシャルワークの専門家である保護観察官と各地の裁判所との密接な関係が重視されてきた。このことと比較すると、サッチャー政権は「全国基準」の策定を通して、保護観察所や個々の保護観察官に対しソーシャルワークの担い手としての自律的な行動より、政府の意向である「**Punishment in the Community**」を実現するための統一的で組織的な動きを期待していたと見ることができよう。そうしたことから「全国基準」を伴う判決前記録の導入は、保護観察官の調査の主眼を「**Punishment in the Community**」に移行させると同時に、保護観察官の業務の自律性を否定する性格を有していたと評価できる。

さらに1991年法は、**Community Sentence** に盛り込める命令の一つとして、電子監視 (electric monitoring) を伴う外出禁止命令 (curfew order) を導入した。この制度に対しては、人権面から電子機器の性能に至るまであらゆる方面から賛否両論が生じた。保護観察官はそうした問題にくわえ、電子機器のオペレーションシステムの日常的な管理が民間の契約業者に委ねられた点を問題視した<sup>102</sup>。対象者が指定された時間に不在であることを示す信号が発された際、民間業者が警察に通報することは、遵守事項違反への柔軟な対応という従来の保護観察官の業務姿勢に反するだけでなく、業務自体が保護観察官以外の者の管轄に移ることを意味したからである。他方で、保護観察官の間には電子機器を通じて対象者の動静を監視する業務に従事することへの拒否感も存在した<sup>103</sup>。その中で、命令違

---

<sup>100</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham pp104-106

<sup>101</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy p108

<sup>102</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy p126

<sup>103</sup> 前掲注 1 守山 p22

反の情報の受信を含む電子機器の管理業務は、結局、民間業者に委ねられることとなる。しかしながら、内務省と保護観察官との間の激しい論争が続いたため、電子監視の本格的な開始は1991年の刑事司法法施行から8年が経過した1999年であった。

このように1991年の刑事司法法は保護観察官に対してさまざまな形で、「Punishment in the Community」を実現する法執行官としての役割を期待した。他方で英国社会では、1991年の刑事司法法が拘禁刑の利用を抑制したことを治安悪化の原因と見なす風潮も生まれ始める。この風潮は、10代前半の少年が幼児を殺害したことで社会に衝撃を与えた「バルジャー事件」を受けて拡大し<sup>104</sup>、次第に1991年の刑事司法法の「リベラル」とも評された側面は薄められ、「Just Desert」を追求する側面のみが強化されていく。1992年にはサッチャー政権の後継たるメジャー政権が誕生するが、同政権はこの風潮を受けて、再び「Law and Order」を追求し始めた。

### メジャー政権下での保護観察官

1991年の刑事司法法の「リベラル」な側面への批判が高まる中で誕生したメジャー政権は、Michael Howard 大臣の下で、拘禁刑の多用をも含む厳格な刑事司法を追求した<sup>105</sup>。その中では Community Sentence も、1991年の刑事司法法にも増して刑罰的な性格を強化された。1995年には内務省から「Strengthening Punishment in the Community」が発表され、Community Sentence は犯罪に対する制裁としての性格をより鮮明にすることとなる。とりわけ、Community Sentence の言い渡しに際して対象者の同意が不要とされた点は、Community Sentence が社会内での刑罰そのものであることを象徴するものであった。というのも、英国では1907年の犯罪者保護観察法成立以来一貫して、保護観察命令は刑罰ではないとの前提の下に、保護観察命令の言い渡しには本人の同意を必要としてきた<sup>106</sup>。そのため、対象者の同意のないままに言い渡せる Community Sentence は、もはや従来の保護観察命令とは性格を異にするものであると受け取られた。また従来、対象者の同意は、保護観察官によるケースワークを通じた保護観察の基礎を担保する条件でもあった。それゆえ、対象者の同意を不要とした Community Sentence に対しては、対象者の同意により保護観察の処遇が円滑に進むという前提を放棄するものであり、対象者の同意の有無を問わないことは保護観察官の同意の有無を考慮しないことだとする指摘も見られる<sup>107</sup>。Community Sentence の刑罰化を図るメジャー政権の施策は、保護観察官による犯罪者に対するケースワークという従来の更生保護制度の基本を確実に揺るがせていった。

また同政権の下では、保護観察官の業務の自律性や専門性にも大きな変化が生じた。既にサッチャー政権の下でも、ソーシャルワークの専門家という従来の保護観察官のあり方

<sup>104</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy pp46-47

<sup>105</sup> 前掲注 84 Cavadino, Dignan p67

<sup>106</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p26

<sup>107</sup> 前掲注 20 Worrall, Hoy p52

が変化しつつあったことは前述したとおりであるが、メジャー政権もこの方向性を継承した。その中で1995年には、保護観察官の資格要件からソーシャルワーカー資格の保持が除外される。同じ時期には、警察OBや民間のサービス業経験者を保護観察所の職員に迎えることが奨励されるようになった。これらのことから、この時期、保護観察においてはソーシャルワークの理念よりも規律が重視されるようになったと言われる<sup>108</sup>。他方で、メジャー政権は保護観察官に対する「On the Job Training (OJT)」を重視し、保護観察官を「職業能力評価制度 (National Vocational Qualifications, NVQ)」に組み込んだ<sup>109</sup>。NVQは1986年より開始された個人の職業能力を公的に認証する制度で、さまざまな職域の資格を包括し、統一的な評価基準を設けるものであった。そこでは、特定分野の専門知識や技術ではなく「職業能力」が評価の対象となるため、仕事内容が単純作業の繰り返しなのか、複雑で自律的なものなのかといった点や現場での責任の大きさに応じて、個々のレベルが評価される仕組みになっていた<sup>110</sup>。こうしたNVQの性格やOJT重視の姿勢からは、メジャー政権が保護観察官に対して、ソーシャルワークの専門家としての広範な裁量を持った自律的な働きよりも、「Punishment in the Community」の執行機関たる保護観察所の一職員としての振る舞いを期待していたことが見て取れる。またWhiteheadらは、保守党政権が保護観察官に求めたのは、大学で教えられるようなアカデミックなソーシャルワークの専門知識ではなく、裁判所の命令を執行し、犯罪者を矯正する技術であったと指摘する<sup>111</sup>。ソーシャルワーカー資格の資格要件からの除外とともに、NVQへの組み込みや警察OBらの登用が開始される中で、犯罪者保護観察法成立以降、一貫して存在した保護観察官に対するソーシャルワーカーとしての「専門化」の要請が消滅したと見ることができよう。

このように1979年以降の保守党政権は、福祉国家の下ではソーシャルワークの専門家であることを期待された保護観察官に対して、「Punishment in the Community」を実現する法執行官としての役割を求めた。他方で、保護観察官は一貫してこうした風潮に反発し、犯罪者に対するケースワークの重要性を主張した。その背景には、社会保障を切り捨て「自己責任」を強調する「新自由主義改革」の下で、保護観察対象者や出所者らが一般の市民以上に失業しやすく就職が困難であることを、現場の保護観察官が身を以て感じていたという事情があった<sup>112</sup>。保護観察官にとって、犯罪者はそうした社会の「犠牲者」として映った<sup>113</sup>。また、1995年以降、資格要件からソーシャルワーカー資格の保持が除かれたとは言え、それ以前に任官した者が少なくなかったこの時期、保護観察官の間には、長年ソーシャルワークの専門家として犯罪者にかかわってきたことへの自負も強く存在した。そう

---

<sup>108</sup> John Ashton, David Wilson (2001年), *What Everyone in Britain Should Know About Crime and Punishment*, Blackstone Press, p153

<sup>109</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham pp160-161

<sup>110</sup> 英国資格・カリキュラム局ウェブサイト <http://www.qcda.gov.uk/7134.aspx>

<sup>111</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p160

<sup>112</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham pp66-67

<sup>113</sup> 前掲注 17 Whitehead, Statham p90

した彼らにとって、自らの業務に対するソーシャルワークの専門性への期待が後退していく状況は、決して喜ばしいものではなかった。そうした状況の中で保護観察官は、1997年の政権交代を自らがソーシャルワーカーに戻るチャンスととらえ、大きな期待を寄せることとなった。

## 6. 小括

本章では1960年代後半から1990年代前半までの英国の状況を検討した。第二次大戦後1960年代前半まで福祉国家の下で、ソーシャルワークの専門家としての役割が期待されるとともに、ソーシャルワーカーとしての高度な専門性を確立してきた保護観察官は、1960年代後半以降、さまざまな形で変化を迫られた。そして、そうした変化のいくつかが1979年の政権交代以前に、既に生じていたことは上述したとおりである。それらの中には、保護観察所における出所者や刑務所にかかわる業務の開始など更生保護制度内部に生じたものから、「シーボーム報告」に見られるような社会福祉行政の変化に伴うもの、「専門職批判」の流れのようにソーシャルワークにおける議論の趨勢によるものまで、さまざまなものがあつた。とりわけ、犯罪者処遇における「治療モデル」批判と、ソーシャルワークにおける「科学化」や「専門化」への懐疑は、福祉国家の下での各種対人援助業務に対する左右両派からの懐疑や反発を受けて展開され、後のサッチャー政権の下での社会保障の縮小や「Just Desert」の方向性を後押しすることとなった。その意味で、1960年代後半から1979年の総選挙までの約15年程度の期間は、サッチャー政権下での福祉国家の解体の布石となり得る、さまざまな変化が生じた時期であつた。歴史に対して「もし、あのときこうであつたら」と問うことは非生産的な行為ではあろうが、1960年代後半からの約15年間の歴史が異なっていたら、その後の保護観察官をめぐる状況が異なっていた可能性は高い。とりわけ、上述したように、「シーボーム報告」における社会福祉部への組み込みを保護観察官自身が拒否したことを後の保護観察官に皮肉な状況をもたらす選択であつたと評価する言説は少なくない。

その後、1979年の総選挙で政権交代を果たした保守党の下では、福祉国家そのものが否定され、保護観察官に対しても、裁判所での犯罪者へのソーシャルワークの担い手としての役割ではなく、「Punishment in the Community」を実現する法執行官としての役割が期待されるようになる。その中で保護観察官は、ソーシャルワークの専門性への信頼とケースワークの担い手としての役割期待に裏付けられた従来の広範な裁量の幅を狭められ、「全国基準」を通して標準化された業務に従事することが求められた。それに伴い、メジャー政権下では保護観察官の資格要件からソーシャルワーカー資格の保持が除外される。これにより、保護観察官による犯罪者へのケースワーク的な働きかけが期待されなくなっただけでなく、1997年の犯罪者保護観察法以来一貫して求められてきた保護観察官の「専門化」そのものが否定されたことは、上述したとおりである。

このように1960年代後半以降、ソーシャルワークの専門家という保護観察官の位置づけ

に対しては各方面から逆風が吹きつけたが、当の保護観察官は犯罪者へのソーシャルワークの担い手という自身の役割にこだわりを持ち続けた。「シーボーム報告」の提案の拒否も、そうした文脈で生じたことは上述したとおりである。また、保護観察官はその時々のソーシャルワークの理論と実践を取り入れることで自らの「専門化」を図ってきたが、そのソーシャルワークに生じた、三島の言う「反専門職主義」を含め、「専門職」の存在を批判的にとらえる機運がすぐさま保護観察官に波及することはなかった。三島の言う「反専門職主義」がそれまでのソーシャルワーカーの「専門化」の営みを根本から覆しかねないものであったことはすでに指摘したが、「専門化」のためにソーシャルワークの理論や実践を取り入れてきた保護観察官にとっても、「反専門職主義」を取り入れることはそうした「専門化」そのものを否定する側面があったと言える。他方で保守党政権下では、保護観察官のソーシャルワーカーとしての「専門化」は「Punishment in the Community」の流れの中で否定された。そうした状況下で、保護観察官が犯罪者に対するケースワーク的な働きかけの重要性と自らの存在意義を主張するためには、ソーシャルワークにおける「専門職批判」的な機運に与することは現実的ではなかったという事情もあろう。三島が指摘するように「反専門職主義」の機運は、一面において福祉国家批判であり、「新保守主義」の中で登場したものであった<sup>114</sup>からだ。

結果的に、本稿後半で詳述するように、「専門職批判」の観点からソーシャルワークの研究者がポストモダンの潮流の中で提唱した新しい理論や処遇実践は、更生保護制度においては、その根本的な理念や問題意識から乖離した形で受容されることになる。対人援助における「専門職批判」に対する保護観察官の態度が既に示すように、犯罪者に対するソーシャルワークの専門家という従来 of 役割期待が動揺する中で、保護観察官はその時代のソーシャルワークにおける問題意識を真正面から受け止めることが困難になったと言える。こうした状況下で、1997年の総選挙で英国は再び政権交代を経験することとなる。

---

<sup>114</sup> 前掲注 64 三島 pp105-106

## 第4章 日本の更生保護制度における「官民協働」体制への評価の展開

### 1. はじめに

本章では1950年代後半から1980年代にかけての日本の更生保護制度の状況を検討する。第2章で検討したように、日本においては第二次大戦後、GHQと司法省（後の法務省）との折衝を通して保護司と保護観察官による、仮釈放者、執行猶予者、保護観察処分少年らに対する更生保護の枠組みが完成した。その中で、保護局関係者らが更生保護制度の「科学化」を主張し、保護観察官の間に「専門家」としての意識が芽生えるとともに、保護司の間にも「社会奉仕」の使命感のみならず「科学的」な更生保護制度の担い手という意識が見られたことは、すでに述べた通りである。もっとも、1950年代前半までは終戦間もない社会全般の混乱の渦中で、新しい更生保護制度の機構整備の傍ら多数の保護観察対象者を抱える過酷な状況にあり、「科学化」の進行は不十分で、保護司と保護観察官のそれぞれに固有の役割さえ十分に意識されない状態であった。こうした状況に変化の兆しが現れるのは、日本社会に「もはや戦後ではない」との風潮が広がった1950年代後半を過ぎ、1960年代に入ってからである。1960年前半以降、保護観察官は何度かの増員を経ながら数々の処遇研究や実証実験を実施し、自らのケースワーカーとしての専門性の向上に尽力する。とは言え、保護観察官はこの時期以降も依然として人員不足に苦しみ、更生保護制度の第一線が保護司に委ねられる状況が続いた。

その中で日本においては、保護司と保護観察官の役割分担、とりわけ保護司に比して圧倒的に少数である保護観察官の担うべき役割をめぐる、現場での議論や研究が盛んに行われた。他方で、終戦直後の混乱の終息と高度経済成長によって社会が落ち着き、治安が改善するとともに、1970年に京都で開かれた第4回国連犯罪防止会議で保護司制度に対して国際的な関心が高まったこともあり、日本国内でも犯罪者処遇への「公衆参加」の議論を取り込みつつ、保護司制度の積極的な側面を再度評価しようとする機運が生じる。もっとも、保護観察官の人数が圧倒的に不足する状況の下、こうした議論の中で見出された保護司の存在意義とは、「地域性」「民間性」を持って、国の資源の不足を補う篤志家」という奇妙な性格を持つものであった。とは言え、1970年代以降、日本の更生保護制度のそのような側面は研究者らから批判的に検討されるようになる。同時に、日本社会の変化に伴い、保護司に期待される「社会奉仕の精神」や「地域性」の存立基盤の動揺を指摘する声も上がり始めた。

本章ではそれらに注目し、後の『犯罪白書』で「充実期」<sup>1</sup>表現された1950年代後半から、1980年代にかけての日本の状況を検証し、この時期の保護司と保護観察官の役割期待と役割意識を明らかにする。

### 2. 保護観察官の「専門家」志向と更生保護制度の実情

<sup>1</sup> 『犯罪白書 最近の犯罪と犯罪者の処遇—時代の変遷と犯罪』（1976年）p186

## 保護観察官の増員と直接処遇

1949年の開庁当初、全国で保護観察官 300 名弱、事務官 100 名程度、その他の職員 200 名程度で構成されていた保護観察所はその後も人員不足に悩み、更生保護制度の第一線の業務がほぼ全面的に保護司に委ねられる状態が 10 年近く続いた。そこでは、「温かい人間関係に触れるだけで発奮し、生活がなり立つように手助けするだけで立ち直る対象者も少なくない」<sup>2</sup>といった認識もあり、保護観察官は保護司に対して初歩的なケースワークの研修を行うものの、基本的には保護司への対象者の分配や保護司からの報告を受けることに終始していた。またこの時期には、保護司からの報告書の提出率が非常に低く「その提出を督促する事務が主任官のおもな仕事」という状況さえ見られた<sup>3</sup>と言われる。その中で 1960 年代初頭に、保護観察中の少年らによる重大な事件が相次いで発生し、社会に衝撃を与える。これにより、保護観察官の増員と処遇能力の向上が図られることとなった。

1960 年には、日比谷公園で演説中であった日本社会党の浅沼委員長を保護観察中の少年が刺殺する事件が起きる。時の最大野党の委員長が白昼、少年に殺害されるというこの事件は社会に大きな衝撃を与え、マスコミ等から保護司や保護観察所の怠慢が問われることになった<sup>4</sup>。もっとも、この少年の保護観察を担当していた保護司は面接や記録作成に熱心に取り組み、記録の中で少年が過激な行動に移る懸念を指摘しており、このことが保護司制度に対する批判を鎮めたとも言われる<sup>5</sup>。この事件を受けて、1961 年、保護観察官の 100 名増員が決定する。一度に 100 名規模での増員は、戦後の更生保護制度の歴史上初めてであった。これを機に、東京、横浜の両保護観察所で保護観察官による直接処遇と、保護観察官の取扱事件軽減による保護観察事件処理の実験が開始される。これらにより保護観察官自身がケースワーカーとして直接、保護観察にあたる道が開けることとなった。

また 1964 年には精神障がい者を有する少年がライシャワー駐日大使を刺傷する事件が起こる。同年には、保護観察中の少年による保護司刺殺事件も起こっており、非行少年や精神障がい者を有する対象者らへの対応を中心に、保護観察所の処遇体制の強化への関心が高まった<sup>6</sup>。これにより 1965 年から、東京、大阪、名古屋の青少年保護観察対象者への「初期観察」が開始される。これは、保護観察開始後約 2 か月間は保護観察官による直接処遇を実施し、その後、通常の保護観察に移行させるものであった。さらにこの時期には、交通事故対象少年を専門に担当する保護観察官が個別処遇と集団処遇を実施する制度が導入されたほか、「重点観察」や「定期駐在」などの試行的な取り組みにより、保護観察官による密度の高い処遇や保護司との連携強化を図ろうとする機運が高まった。また 1966 年には、

<sup>2</sup> 岩井敬介（1994 年）「更生保護制度四五周年に当たって」『更生保護』第 45 卷 10 号 p9

<sup>3</sup> 吉田次郎（1973 年）「社会内処遇」『罪と罰』第 10 卷 3 号＝更生保護三十年史編集委員会編（1982 年）『更生保護三十年史』日本更生保護協会 p252

<sup>4</sup> 羽場慈温（1989 年）「保護司四〇年生の願い―矯正と保護の連携を」『更生保護』第 40 卷 10 号 pp38-39

<sup>5</sup> 前掲注 4 羽場 p139

<sup>6</sup> 前掲注 1 『犯罪白書』p187

対象者の問題性等に応じて保護観察官と保護司の関与の度合いを定める「処遇分類」も導入された。

このように、1960年代初頭に相次いだ保護観察中の少年らによる重大事件によって、保護観察官の増員がなされるとともに、保護観察官自らが対象者に働きかけるさまざまな試みが始まった。もっとも、1967年に政府が公務員の定員不補充の方針を打ち出したため、保護観察官の増員は不十分なままに終わった<sup>7</sup>。この中で、保護観察官は「直接処遇」の傍ら、処遇技法の向上や、保護司と保護観察官それぞれの関与の比重や内容に関する処遇研究、実証実験に乗り出すこととなる。

### 保護観察官による処遇研究の展開

1960年代後半以降、保護観察官は処遇研究や実証実験を盛んに行い、自らの専門性の向上と、保護司と保護観察官との役割分担のあり方を考察するようになる。この背景には、効果的な保護観察に対する社会的な期待や、保護観察官の増員といった上述の事情にくわえ、終戦直後の混乱期に比して保護観察対象者数が減少し、保護観察所に若干の余裕が生じたという事情もあった。保護観察官によるそうした研究の成果は、この時期、『犯罪と非行』や『更生保護と犯罪予防』といった更生保護関係者を主たる読者とする雑誌のほか、法務総合研究所の『法務研究報告書』等で発表された。

これらにおいてとりわけ頻繁に検討されたのは、保護司と保護観察官との役割分担や、両者の働きかけのあり方に関する事項であった。中でも、1971年に開始された「処遇態様別保護観察効果に関する調査研究」は、保護局長の通達により東京、大阪の両保護観察所で長期にわたって行われた大規模なものである。そこでは、「処遇態様」として「保護観察官、保護司ともに高密度の処遇」「保護観察官は高密度、保護司は低密度の処遇」「保護観察官は低密度、保護司は高密度の処遇」「保護観察官、保護司ともに低密度の処遇」の4類型を設け、それぞれの処遇が「対象者の行動および環境に及ぼす効果ならびに再犯防止の効果」を「対象者のタイプとの関連」で検討することが行われた<sup>8</sup>。そのほかにも、保護司と保護観察官が対象者にかかわる密度や役割分担をめぐる調査や実験、論考は複数存在する。それらには、専門家あるいは公務員である保護観察官の保護司には持ちえない意義を強調するという共通点があるが、これについては後述する。

また同じ時期には、ケースワークやカウンセリング、グループワークといったソーシャルワークにおける理論や技法も盛んに検討された。とりわけ、対象者と処遇者との間に垂直的な権力関係が入り込まざるを得ない保護観察とケースワークとの葛藤に対する問題意識は、保護観察官のみならず社会福祉学の研究者や家裁調査官らにも共有され、『家庭裁判月報』や『ソーシャル・ワーカー』といった雑誌でも取り上げられた。そこでの議論はい

---

<sup>7</sup> 前掲注2 岩井 p10

<sup>8</sup> 岩井敬介（1972年）「保護観察に於ける処遇態様の研究について」『犯罪と非行』第11号 pp93-94

ずれも、「権威」を適切に用いることをケースワークに必要な過程ととらえ<sup>9</sup>、とりわけ「権威に対する葛藤」を抱えた非行少年に対して適切な形で「権威」を用いる点に、「プロベーションの構造が、治療的に積極的な意味」がある<sup>10</sup>ことを指摘するものであった。その点で、これらの議論は前章で検討した1962年の英国の「モリソン報告書」の発想とよく似ていた。また、そうした保護観察の中で保護観察官が用いる技法をめぐっては、非指示的カウンセリングを提唱したロジャースを日本に招くなど<sup>11</sup>、諸外国の議論や実践を積極的に取り入れようとする姿勢も顕著であった。他方で、前述したようにすでに1960年代後半から1970年代には、英米でソーシャルワークにおける精神医学や心理療法の偏重を見直す風潮が生じていた。その意味で、この時期の日本の保護観察官の処遇技法への関心は、同時期の英米のソーシャルワークを完全に模倣しようとの意図によるわけではなく、独自の問題意識による部分も大きいと考えられる。たとえば東京保護観察所の千代倉は、「保護観察に於ける経済的要因と心理的要因の調和」という問題に対し、「犯罪者の再犯防止、それも一時凌ぎではないほんとうの更生、健全な適応能力の生長発展ということを目指すのならば、やはり心理的要因の重視という方向に進むべきであろうという気がしている」と述べる<sup>12</sup>。また前沢は、更生保護においては「補導援護」という言葉で呼ばれている「援助」の実際における機関の機能が、一見他の機関のそれに較べて明確に把握されえないことや、「せっかくの経済的援助が多くの場合、対象者の依存性を増長せしめる」結果に終わったことが、「心ある観察官をして、心理療法的な方向への傾斜を志向せしめるようになった」と分析する<sup>13</sup>。これらの意見はいずれも、当時の日本の保護観察官におけるカウンセリングやグループワークへの関心をうかがわせる。もっとも千代倉は、当時の保護観察所では、「広く心理療法とかカウンセリングとかいうものを行く丈の能力もないし、そういう任務を負わされてもいないと思う」とし、心理学の専門家ではない保護司や保護観察官が「対象者と親しくなること、偏見のない温かい人間関係を作ること」で「犯罪者の更生には大きな意味がある」とも述べる<sup>14</sup>。さらに前沢もそうした千代倉の見解を引いたうえで、当時の保護観察における心理療法やカウンセリングを「薄められた心理療法」であり「あまり実際の効果は期待しえない状況に低迷している」<sup>15</sup>と評するとともに、犯罪者予防更生法上に「補導援護」の具体的態様として規定されているものを列挙し、保護観察のケースワー

---

<sup>9</sup> 竹内愛二（1962年）「権威関係としてのケースワーク」『ソーシャル・ワーカー』第4号 pp74-75

<sup>10</sup> 黒川昭登（1967年）「プロベーションと権威の諸問題」『家庭裁判月報』19巻3号 pp22-23、

<sup>11</sup> 千代倉武夫（1961年）「保護観察のケースワーク」『ソーシャル・ワーカー』第2号 p9など、ロジャースの講演を聴いた旨を記す保護観察所関係者が複数見られる。

<sup>12</sup> 前掲注11 千代倉 p7

<sup>13</sup> 前沢雅男（1962年）「保護観察ケースワークについての覚書—千代倉・三野・井上三氏の所論に関連して」『ソーシャル・ワーカー』第3号 p50

<sup>14</sup> 前掲注11 千代倉 pp7-8

<sup>15</sup> 前掲注13 前沢 p50

クとしての意義を強調する<sup>16</sup>。これらのことから当時の保護観察官の関心は、犯罪者に対する心理療法やカウンセリングを通して対象者の心理面を変化させることによる「補導援護」というより、保護司、保護観察官との人間関係やケースワークを基調とした「補導援護」にあったと言えよう。

くわえて、この時期には諸外国の更生保護制度も盛んに紹介された。1950年代から雑誌『更生保護』において、米国の更生保護制度やケースワークに関する記事や論文が散見されたことは第2章で述べたとおりであるが、この時期には『法務資料』で「欧米諸国のプロベーション制度」が取り上げられ、英、仏、独など欧米の十数か国の制度が紹介された<sup>17</sup>。このことは諸外国の更生保護制度への関心の高さを示すものであると言えよう。また、そうした論考の一つである山口幸男の「英国プロベーション・ワーク考」は『ソーシャル・ワーカー』に掲載され<sup>18</sup>、英国の更生保護制度について歴史的、法律的側面のみならず、「プロベーションといわゆる「権威」について」という観点からも検討をくわえている<sup>19</sup>。この雑誌は日本ソーシャル・ワーカー協会の設立に伴い1961年に創刊したものであるが、同協会には社会福祉関係者のみならず、保護観察官や家裁調査官らが多数加入していたと言われる<sup>20</sup>。そのため、上述の山口論文に興味を持つ読者も多く、そこでは「権威」の問題のようなケースワークに関連した論点への関心も強かったのだろう。こうしたことから、当時の日本の更生保護関係者がソーシャルワーカー一般を対象とした団体に参加していたことが見て取れる。これは、保護観察官に限らず、他の職域のソーシャルワーカーに対する自らの特殊性や独自性を主張するソーシャルワーカーが多かった1960年代の英国の状況とは対照的である。もっとも、上述した「権威」の問題が、社会福祉学の研究者らからも保護観察官や家裁調査官に特有の関心としてとらえられるなど<sup>21</sup>、日本においても更生保護制度を社会福祉一般と完全に同一視する発想は、保護観察官にも社会福祉関係者にも存在しなかったようでもある。これは、第2章で検討した釈放者保護の厚生省移管に関する議論を見ても明らかである。とは言え、更生保護制度に関する比較法的論考までもが『ソーシャル・ワーカー』誌に掲載された事実からは、当時の保護観察官がソーシャルワーカーとしての役割意識とソーシャルワークにおける議論への関心の下に、専門性の向上に励んでいた様子をうかがうことができよう。

このように1960年代以降、保護観察官は保護司との役割分担や対象者への働きかけの方法を中心に、ソーシャルワークの理論や実践、欧米諸国の更生保護制度まで幅広く調査、研究を行っていた。それらを通して保護観察官は、保護司にケースを分配し保護司からの

---

<sup>16</sup> 前掲注13 前沢 p51

<sup>17</sup> 法務大臣官房司法法制調査部（1960年）『法務資料』第368号

<sup>18</sup> 山口幸男（1962年）「英国プロベーション・ワーク考」『ソーシャル・ワーカー』第4号 pp89-102

<sup>19</sup> 前掲注18 山口 pp96-102

<sup>20</sup> 前掲注9 竹内 p68

<sup>21</sup> 前掲注9 竹内 p68

報告を受けるだけという従来の役割分担の枠を超えた自らの積極的な存在意義を見出し、主張するようになる。以下ではこの点を詳述する。

### 役割分担論の展開（１）—保護観察官の存在意義

ここではまず、戦後の更生保護制度の発足後 1960 年代に入るまでの保護司と保護観察官の役割分担をめぐる議論を見てみたい。この時期は、上述の「直接処遇」等の試みが開始される以前であり、更生保護制度の第一線がほぼ全面的に保護司に委ねられていた。そこでは、原則的に保護司が「担当者」に指名され、「主任官」たる保護観察官の役割は、不良措置など権力的な行為に関する保護観察所長の権限を「具現する」ことにあった<sup>22</sup>。そのため、保護観察官は保護観察の前面に立つことは期待されず、「保護司を通じて指導監督と補導援護の措置を行うこと」<sup>23</sup>が求められた。その中で、「対象者に対する強い愛情」を注ぐ保護司の母性愛と、必要に応じて強制的な措置を取る保護観察官の父性愛という、有名な「厳父慈母」の役割期待が生まれる<sup>24</sup>。なお、この「厳父慈母」という言葉は、すでに戦前に森山武市郎が用いている。もっとも、当時は成人の一般犯罪者に対する保護観察制度もなく、少年法や思想犯保護観察法でも「主任官」「担当者」といった区別が存在しておらず、森山の発言は更生保護に求められる機能として「厳父」と「慈母」の要素を挙げるものであった<sup>25</sup>。戦後の「厳父慈母」論は、この二つの要素を公務員たる保護観察官と民間人の保護司が分配すると説明した点に森山との相違がある。そして、この「厳父慈母」論は、大量の対象者の保護司への分配と保護司からの報告を受けるだけで手一杯だった当時の保護観察官にとって、「実情に即した」<sup>26</sup>ものであったため、「現実性があり、支配的な考えであった」<sup>27</sup>。また北澤は、「厳父慈母」論は、当時、盛んに議論されたケースワークにおける「権威」の問題に対して、「権力行使とケースワーク関係形成の二律背反を避ける上で適切な役割分担」を示すものであった<sup>28</sup>と指摘する。そしてその背後に、ケースワーク的な接触は民間人である保護司に担わせるのが日本人に合っている、という「篤志家志向」の発想があると分析した<sup>29</sup>。こうした点で「厳父慈母」論は、「科学的」な保護観察を標榜しつつ、「社会奉仕」を使命とした保護司に大きく依存するという、戦後の更生保護制度発足以来の矛盾を巧みに解決するものであったのだろう。

<sup>22</sup> 松本勝（1985年）「保護観察における保護観察官と保護司の協働体制について」『犯罪と非行』第66号 p50

<sup>23</sup> 吉田次郎（1954年）「犯罪者予防更生法の手引（第二回）」『更生保護』第5巻2号 pp44-45

<sup>24</sup> 前掲注23 吉田 p45

<sup>25</sup> 森山武市郎（1939年）「司法保護事業法の本質」= 森山武市郎先生遺徳顕彰の会編（1965年）『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』森山武市郎先生遺徳顕彰の会 p165

<sup>26</sup> 前掲注22 松本 p50

<sup>27</sup> 北澤信次（1995年）「保護観察処遇組織における保護観察官と保護司の協働態勢論の変容」『更生保護と犯罪予防』第116号 p19

<sup>28</sup> 前掲注27 北澤 p18

<sup>29</sup> 前掲注27 北澤 p18

そうした状況の中で1960年に入ると「直接処遇」など、徐々に保護観察官が更生保護制度の前面に出る取り組みが始まる。この動きと、上述のように処遇技法の習得や比較法的研究を通じて専門性向上を図る機運とがあいまって、保護観察官は従来の「厳父」の役割を超えた自らの存在意義を見出すことになる。上述の「処遇態様別保護観察効果に関する調査研究」にかかわった保護観察官らは一様に、保護観察官が処遇に関与することの積極的意義や、必ずしも保護司に依存しなくても保護観察官による処遇が可能であるという認識を主張した。すなわち、保護司の「地域性」は、「秘密保持欲求が強い」<sup>30</sup>保護観察対象者やその家族にはマイナスに働くため、保護観察官の直接処遇を希望する者もいる<sup>31</sup>し、電話の普及により保護観察所から離れた地域の対象者に関する情報収集や連絡も容易になり<sup>32</sup>、保護司のように対象者と同じ地域に住む必要性は低いというのである。また、保護司には「民間性」があり、保護観察官に比べ対象者からの反発や緊張を引き起こしにくいという点についても、対象者の反発や緊張を引き起こすのは担当するのが保護司であるか保護観察官であるかではなく、各人の態度次第であるとされた<sup>33</sup>。くわえて、保護司、保護観察官ともどうしても存在する処遇における「個人差」の解消についても「保護観察官の方がはるかに容易に行えよう」<sup>34</sup>ともされる。これらを主張した論者はいずれも、保護観察官がより多く直接処遇を担当したり、対象者と接する機会を増やしたりするために、保護観察官の執務体制の見直しを提案した<sup>35</sup>。このことから、保護観察官による「直接処遇」を取り入れた処遇研究により、保護観察官は自らが対象者を直接処遇することについて保護司による処遇に勝るとも劣らぬ意義を見出し、その活用を強く求めるようになったことが見て取れる。

そしてこの研究と前後して、保護観察所内部からも従来の「厳父慈母」論を見直す動きが現れる。この嚆矢となったのが、1968年の北澤による「協同治療論」であった。これは、ケースワーク理論において「単独治療」と「協同治療」という二つのモデルが存在することを引き、保護司と保護観察官が「特性機能の異なる二人のワーカー」として保護観察対象者を「協同して処遇すること」を提案するものである<sup>36</sup>。北澤は、この発想と従来の「厳父慈母」論の違いを、保護司と保護観察官が「両者とも対象者と直接接する一ケースワー

---

<sup>30</sup> 山添栄造（1972年）「処遇態様別保護観察効果に対する調査研究報告」『犯罪と非行』第13号 p98

<sup>31</sup> 前掲注30 山添 p95、恒川京子（1973年）「処遇態様別研究の進展」『犯罪と非行』第16号 p60

<sup>32</sup> 前掲注30 山添 p94

<sup>33</sup> 前掲注30 山添 p98

<sup>34</sup> 前掲注31 恒川 p67

<sup>35</sup> 前掲注30 p99、前掲注31 恒川 pp64-65 いずれも遠方の対象者を訪問する際の車の使用や、仕事の都合等で平日昼間の面接が不可能な対象者との夜間や休日の面接への配慮を求めた。

<sup>36</sup> 北澤信次（1968年）「保護観察官と保護司の協働態勢の意味—役割期待の型と変容」『東京保護観察』第158号 p5

ク関係を持つ—ことにある」とする<sup>37</sup>。そして、そこでは「これまで「表面に出ないことが適当」とされた保護観察官も表面に出ること」が、「保護司については、過重負担を軽減し本来の機能をより発揮する結果」をもたらす<sup>38</sup>とされた。この背景には、家裁調査官や児童福祉司らとの共同研究や睡眠薬使用少年の処遇への関与、保護司の報告書のみで判断を下すのに不慣れで保護司と共同で面接や家庭訪問を行うなどといった、当時の北澤の保護観察官としての個人的経験も影響していたようである<sup>39</sup>。松本は、この「協同治療論」を「保護観察官と保護司が対象者に対して並列でかかわる関係」と分類する<sup>40</sup>。戦後の更生保護制度の発足以降、人的資源の圧倒的な不足と処遇経験の乏しさにより、保護司を介して権力的場面で対象者とかわりを持つ「厳父」の役割を求められていた保護観察官は、ここへ来て、ケースワーカーとして前面に出ることが期待されるようになる。しかしながら、北澤の「協同」、松本の「並列」という言葉に象徴されるように、この流れは保護司を処遇の後方に追いやるものではなかった。また、上述のように保護観察官の増員が十分にはなされない中で、保護観察官のみで更生保護制度を維持することは到底可能ではなかった。その中で、更生保護制度における「慈母」としての保護司の存在に国際的な注目が集まることとなる。

### 3. 保護司制度への積極的評価の展開

#### 第4回国連犯罪防止会議での議論

1970年8月、京都で第4回国連犯罪防止会議が開催される。このときの第二議題は「犯罪・非行の防止と規制における公衆の参与」であり、ここでは開催国日本の保護司制度にも注目が集まった。またこれに合わせて、国際更生保護協会より「社会防衛における民間篤志家の役割と潜在価値」が発表される。これは、矯正と保護のさまざまな場面における民間の「篤志家」の関与について、欧米や日本、中国などの状況を紹介したものであった。なお、この論文の原題は「The Role and Potential Value of Volunteers in Social Defense」であり、「篤志家」は「通常の職業を持つ一方、普通非常勤で奉仕する者を指している」<sup>41</sup>とされた。これは先に北澤が「篤志家志向」という言葉において用いた「篤志家」や、「篤志家」という語が今日有する情緒的なイメージより多少広い概念と思われる。

この論文の中で、日本は「急速な工業化が進み、短期間に激しい社会変化をもたらした」国と紹介され、それに対する「日本人の適応能力は、かれらの、権威と規律に対する伝統

---

<sup>37</sup> 前掲注 36 北澤 p5

<sup>38</sup> 前掲注 36 北澤 p5

<sup>39</sup> 前掲注 27 北澤 p24

<sup>40</sup> 前掲注 22 松本 p51

<sup>41</sup> International Prisoners' Aid Association(1966年), The Role and Potential Value of Volunteers in Social Defense, *International Review of Criminal Policy*, 24=岩井敬介訳(1970年)「社会防衛における民間篤志家の役割と潜在的価値」『犯罪と非行』第4号 p124

的な順応性に負うところが大きい」と説明されている<sup>42</sup>。「権威と規律に対する伝統的な順応性」の例としては、戦前戦後の大震災の際、被災した刑務所や少年院からの脱走がなく、被収容者が「自警団」や「救助隊」を組織したことが挙げられた<sup>43</sup>。そして、保護司制度については、日本での調査を引き、「保護司は一般に老年層に属し、日本の伝統に即した権威的態度」を持つと紹介し、そうした態度が若年層からの批判を引き起こすことや「ソーシャル・ケースワークの原則とあい容れるものではないと考えられる傾向が見られる」ことを指摘した<sup>44</sup>。他方で権威的態度は、十分なしつけを受けられずに非行に及んだ少年にとっては「むしろ望ましい場合もあり得る」とも説明されている<sup>45</sup>。こうした説明からは、同論文が日本の工業化や権威規律への順応性を高く評価する一方で、保護司制度を必ずしも手放しに称賛していたわけではないことが見て取れる。もっとも同論文は、日本を含め各国に存在する保護司類似の制度やその他の「篤志家」の関与における「人道性」や「地域性」に由来する効果を指摘しており<sup>46</sup>、それらは日本における保護司の存在意義の説明とよく似ていた。「自分のことを省みないで時間と労力を惜しまず投入する篤志家が刑余者に与える心理的影響力は、強調するに余りある」<sup>47</sup>といった表現などは、戦後に大坪や斎藤が強調した「社会奉仕の精神」の意義どころか、戦前に森山や小河が司法保護委員や方面委員を称賛した際の論理さえ彷彿とさせる。その意味で、当初国外で発表されたこの論文は日本の更生保護関係者にとって、従来、日本の更生保護制度の「独特」「妙味」と説明されてきた要素が、世界的に注目される潮流にあることを実感させるものであったと考えられる。

また国連犯罪防止会議の第二議題の分科会では、日本から塩野保護局長、大谷栄・全国保護司連盟副会長がそれぞれの立場から、日本の保護司制度の規模の大きさや、更生保護において果たす役割について発言した。参加者の一人であった岩井は、これらの発言により「我が国の更生保護制度における篤志家参与の規模と政府側の積極的態度」を世界各国の参加者に「十分印象付けたと思われる」との印象を記している<sup>48</sup>。さらに、この分科会では当時、東京大学教授であった団藤重光も発言した。その内容は、「篤志家」としての保護司の活用について「経済性」を強調しすぎるべきではなく、「よいサービス」の実現には「篤志家に対しても適宜報酬を支払うべき」であり、それが不十分であるため、「中年層以下の保護司が得られない」状況にあることを指摘するものであった<sup>49</sup>。この分科会では日本の保護司制度にとどまらず、各国の代表が自国の制度や現状を紹介し、会全体の方向性として「公衆の参与」に好意的であった。また、そこでは、「公衆」として「篤志家」に限らず「元

<sup>42</sup> 前掲注 41 岩井訳 p128

<sup>43</sup> 前掲注 41 岩井訳 p128

<sup>44</sup> 前掲注 41 岩井訳 p129

<sup>45</sup> 前掲注 41 岩井訳 p129

<sup>46</sup> 前掲注 41 岩井訳 p130, p132

<sup>47</sup> 前掲注 41 岩井訳 p130

<sup>48</sup> 岩井敬介（1971年）「犯罪・非行の防止と規制における公衆の参与」『刑政』第82巻4号 p40

<sup>49</sup> 前掲注 48 岩井 p40

犯罪者」をも予定していた。すなわち、「慎重に選択を行ないさえすれば、かれらはもっと多くの貢献ができると考えられる」というのである<sup>50</sup>。さらに、先の団藤発言でも「公衆の参与」について「政府の活動を促進援助する方向」と「政府活動を規制する形で」とに分類して検討することが提案される<sup>51</sup>など、「公衆の参与」のイメージは非常に広範であった。しかしながら、岩井の「まとめ」では第4回国連犯罪防止会議は「我が国の篤志家参与の実情を広く世界に紹介する機会となった」と述べられ、「篤志家」以外の「公衆の参与」に目を向ける必要性を感じたというような内容は語られていない<sup>52</sup>。この背後には、この会議において日本の保護司制度に付言した外国人参加者が多く、総会でも英国の研究者が日本の保護司制度に触れるなど、日本の保護司制度に対する国際的な関心の高さを彼が目当たりとしたという事情があったのは確かである。こうした状況は、日本の更生保護関係者らに保護司制度の意義を「逆輸入」<sup>53</sup>的に認識させた。そして、「篤志家」たる保護司の更生保護制度へのかかわりを日本における「公衆参加」の代表例として説明する流れは、この後も続くこととなった。

このように、国連犯罪防止会議は日本の保護司制度に対する国際的な関心を高めることにつながった。一方、日本の更生保護関係者らは、保護司制度を日本の刑事政策が世界に誇るものの一つとして認識するようになる。もともと1960年代から、日本の保護司は英米のボランティアに比べ有能で信頼に足るとの認識が保護観察官らに存在した<sup>54</sup>が、国連犯罪防止会議を経て、そうした認識が強化されたと言えよう。そして、犯罪者処遇への「公衆参加」に対する国際的な関心がさらなる高まりを見せる中で、「篤志家」の参与としての保護司制度に対して、研究者も巻き込んだ議論が展開されることとなる。

### 犯罪者処遇への「公衆参加」としての保護司制度

1970年代は、上述のように国連犯罪防止会議の議題として、「公衆の参与」が取り上げられるなど、犯罪者処遇に社会内のさまざまなアクターが関与することへの関心が高まった時代であった。これにはいくつかの要因がある。まず前章で検討したように、この時期は、ソーシャルワークにおける「専門職批判」や犯罪者処遇の「治療モデル」批判の風潮があいまって、多様なアクターの関与を排除し専門家のみがかかわるという従来の犯罪者処遇を見直す機運が生じていた。また、人権意識の高まりも、「行刑の社会化」の観点から施設内処遇をはじめとした犯罪者処遇への市民の関与を推進した。さらに、前章で述べたように、第二次大戦後の国際協調的な経済秩序にほころびが生じ始めた1970年代は、経済の停滞の中で行政の肥大化が問題視される国が多く、上述の団藤の「経済性」の言葉が端的に示すように、ボランティアや「篤志家」を活用することが国家財政にとって合理的である

---

<sup>50</sup> 前掲注 48 岩井 p43

<sup>51</sup> 前掲注 48 岩井 p40

<sup>52</sup> 前掲注 48 岩井 p45

<sup>53</sup> 萩原康生(1996年)「更生保護の戦後50年—官民協働の歴史」『罪と罰』第33巻4号 p46

<sup>54</sup> 前掲注 11 千代倉 p8

点にも注目が集まった。また「経済性」の観点と人権思潮とがあいまって、拘禁刑から社会内での犯罪者処遇への移行が注目され、犯罪者と一般市民が地域社会で接触する機会が増えることへの関心から「公衆参加」を論じる機運も高まっていた。これは、長年ボランティアや慈善団体との連携に関心の低かった英国の保護観察所が、社会奉仕命令の開始などを機に民間アクターとともに活動するようになったことにも象徴されている。

このように、この時期に世界各国で展開された「公衆参加」の議論は、さまざまな立場からそれぞれの思惑に基づいてなされたものであった。それは日本においても同様であった。日本での「公衆参加」をめぐる議論の多くは、犯罪予防から捜査、裁判、矯正、保護に至る各段階について、現状でどのような「公衆」が「参加」しているかを列挙するところから始まる。そこでは「保護」段階の「公衆」として、当然ながら保護司や更生保護会が挙げられ、戦前からの長い伝統が指摘された。その中には、そうした古くからの「民間篤志家の参加」が、日本で起訴猶予や執行猶予、仮釈放等の導入、拡大を可能としたのであり、「多数の犯罪者が社会へ直接釈放されても、社会はよくこれを受け入れ、刑事司法が円滑に運用されてきた」と評価するものもある<sup>55</sup>。この見解は、保護司や更生保護会を、単なる出所者らへの援助という意味での「保護」にとどまらず、広く非拘禁的な処分一般としての「保護」の担い手と見なすものと言える。また、この時期の「公衆参加」論では「矯正」段階についても、「公衆参加」として「篤志面接委員」、「教誨師」、「教科教育やクラブ活動の外部講師」、「慰問に来る芸能人」らを挙げるなど、「篤志家」の「参加」を例示するものが多い<sup>56</sup>。本稿の趣旨から離れるので詳述しないが、施設内処遇に対するこうした認識は、後の監獄法改正の議論の際に、「日本型行刑」を批判し「市民参加」を求める声に対して、すでに十分な「参加」が存在するとして反駁する<sup>57</sup>論理として登場することとなる。

もっともこの時期の日本の「公衆参加」論は、単に矯正や保護への「篤志家」の「参加」を称賛することにとどまったわけではない。そこでは、刑事政策の各段階について列挙した「公衆参加」の形態を各論者が独自の指標に沿って分類し、それぞれの現状や意義、国際的動向などの検討が行われた。たとえば守山は、権力的活動に対する立ち位置や態度に応じて五つの類型を設けた<sup>58</sup>。また来栖は、「専門性」と「素人性」、「任意性」と「公共機関性」という二つの座標軸による分類を試みた<sup>59</sup>。この二者を取っても、分類の際の指標が大きく異なっていることに象徴されるように、この時期の「公衆参加」論は各人の立場や視点の相違に応じて、さまざまな内容を持っており<sup>60</sup>、一概に特徴づけるのは困難である。

<sup>55</sup> 嶋崎均（1985年）「市民参加の刑事政策」『罪と罰』第23巻1号 p4

<sup>56</sup> 『犯罪白書—再犯防止と市民参加』（1985年）pp345-352, 来栖宗孝（1985年）「刑事政策における市民参加」『罪と罰』第23巻1号 p12

<sup>57</sup> 鴨下守孝（1989年）「刑事施設法の下における社会との連携」『刑政』100号 p115

<sup>58</sup> 守山正（1979年）「刑事政策における公衆参加の現代的意義」『更生保護と犯罪予防』第54号 pp5-7

<sup>59</sup> 前掲注 56 来栖 p10

<sup>60</sup> 森本益之（1988年）「刑事政策における公衆参加—「刑事政策の社会化」の礎石として」『島大法学』第31巻3号 pp12-13

ただ「公衆参加」論では、守山をはじめ、権力的活動への監視的意義を持つ「公衆参加」を取り上げた論者が多く、このことは、「公衆」が国家の業務や活動を補完するのみならず、刑事政策の民主的基盤の確保や人権擁護、「行刑の社会化」に対して存在意義を持つことを示した<sup>61</sup>。しかしながら、そこで取り上げられた監視的意義を有する「公衆参加」は、諸外国の陪審制や刑務所を視察する第三者委員会などが中心<sup>62</sup>で、国内外の更生保護制度について監視的意義を有する「公衆参加」の存在が指摘されることはなかった。第1章で検討した19世紀後半から20世紀初頭の日本や英国の状況が示すように、多くの国の更生保護制度は、犯罪者に救いの手を差し伸べようとする篤志家の活動を端緒とするため、「公衆参加」もいきおい慈善的な形態のものが多かったのだろう。また、刑事裁判や拘禁刑の執行の場面に比べ一般に人権侵害の危険が小さく、しかも非拘禁的処分が人権面からも注目されていたこの時期には、更生保護制度における権力的行為の監視への関心は大きくなかったと推測される。

これらの点にかんがみると、「公衆参加」をめぐる議論は、保護司と保護観察官の協働という日本の更生保護制度に具体的な変更を迫ったり、保護司に新しい役割を期待したりするものではなかったと言える。しかしながら、こうした議論の過程では保護司の担い手が社会においていかなる存在であるのかについて、批判的なものも含め、さまざまな議論が展開された。そして、後述するように、こうした議論と1980年代以降の日本社会の変化とが絡み合う形で、保護司制度に対して批判や懸念が示されるようになる。これについては、次節で検討したい。

## 役割分担論の展開（2）—保護司の存在意義

さて、ここで再び、保護司と保護観察官の役割分担をめぐる議論を検討したい。1960年代以降、「直接担当」の経験や処遇技法、比較法に関する研究を通してケースワークの専門家としての意識を高めた保護観察官が、自らも保護司とともに処遇にあたるという役割意識を持つようになったことはすでに論じた。これは先に紹介した北澤の「協同治療論」の登場に象徴されている。他方でこの時期には、犯罪者処遇における「公衆参加」への国際的な注目が集まる中で、更生保護制度における保護司の位置づけや役割期待にも関心が高まった。

来栖は自らの分類において保護司を、「専門性—素人性」の座標軸では「専門性」寄りに、「公共機関性—任意性」の座標軸では「公共機関性」寄りに位置づけた<sup>63</sup>。前者の座標軸で「素人性」寄りに置かれたのが「BBS」、「更生保護婦人会」等であったこと<sup>64</sup>にかんがみると、そうした者に比べ研修の機会も多く、保護観察の「担当者」として面接や記録作成な

<sup>61</sup> 前掲注 58 守山 p6, p12

<sup>62</sup> 前掲注 58 守山 pp8-9, 前掲注 60 森本 p22

<sup>63</sup> 前掲注 56 来栖 p10

<sup>64</sup> 前掲注 56 来栖 p10

どの業務を求められる保護司は「専門性」の高い者ということになったのだろう。また、後者の座標軸で「任意性」寄りに置かれたのは「(刑事施設での) スポーツ、音楽、美術指導担当者」や「少年友の会」等であり<sup>65</sup>、彼らに比して保護司は「公共機関への直接的協力」の要素が強く、「恒常的」で「大組織に組み込まれている」点<sup>66</sup>で、「公共機関性」が強い者として分類されたようである。また守山は、金原明善やジョン・オーガスタスらの実践をはじめとした「初期の更生保護活動や監獄教誨」を、当初権力とは別個独立の位置から開始され、後に国家による評価を受けて法制度化された参加形式と評価し、「権力活動の制度上の欠落を補充し、さらにこれを指導する補充指導型参加」に分類した<sup>67</sup>。他方で守山は、当時の保護司制度が自らの提示した五つの分類のどれに当てはまるかを明示してはいない。ただし彼は、当時の保護司について対象者の補導援護や帰住先の環境調整を担う非常勤の公務員であるとしており<sup>68</sup>、その表現からは上述の「さらにこれを指導する」という要素を看取しがたいことから、当時の保護司を「補充指導型参加」に分類できるとは考えていなかったと推測される。また守山の論考では、国家が「迅速・的確・確実に所期の目的を達成し、最小限の労力で最大限の効果を上げる」という「合理性」の観点から、国家活動に対する「促進助勢型参加」を期待する傾向にあることが指摘されている<sup>69</sup>。この点と上述のような守山の保護司に対する認識とを合わせて考えると、保護司制度は守山の五つの分類のうち「促進助勢型参加」とすることが妥当かと思われる。このような保護司の特徴は、後述するように、恒川によって「制度化されたボランティア」と説明された。そこでは、一般に部外者であり権力的立場にない「公衆」の特性である「創意工夫」が期待される余地は小さく、「国家中心・官主導の施策において不十分なところを篤志家の参加により補充するという捉え方が主流」であった<sup>70</sup>。森本は、こうした傾向が「社会資源」の活用」という「官庁用語」の多用にも象徴されていることを指摘する<sup>71</sup>。依然として保護観察官が少なく、保護司が「実質上わが国の保護観察ケースワークにとって不可欠の存在」<sup>72</sup>であった当時の日本において、保護司には、更生保護制度を有給の公務員である保護観察官ら国の機関に代わって実施する「資源」としての側面が存在したと言えよう。

他方で松本は、先の「協同治療論」の登場時期について、保護観察官のケースワーカーとしての専門性の向上に伴い、保護司を保護観察官とは質的に異なるものとする見方が強まっていたことを指摘した。すなわち、「民間篤志家である保護司」は、「地域性」や「民間性」の点で保護観察官とは質的に異なり、「両者の長所を發揮して保護観察を行うのがも

---

<sup>65</sup> 前掲注 56 来栖 p10

<sup>66</sup> 前掲注 56 来栖 p10

<sup>67</sup> 前掲注 58 守山 p7,p10

<sup>68</sup> 前掲注 58 守山 p10

<sup>69</sup> 前掲注 58 守山 pp11-12

<sup>70</sup> 森本益之 (1998年)「刑事政策の社会化傾向について」『産大法学』第32巻3号 p340

<sup>71</sup> 前掲注 70 森本 p340

<sup>72</sup> 前掲注 60 森本 p22

つとも理想的である」というのである<sup>73</sup>。これは、「特性機能の異なる」保護司と保護観察官の両者がともに保護観察にあたるべきだとする北澤の「協同治療論」とも共通する。これらの発想は、有給の保護観察官の代わりにボランティアで保護観察業務を行う篤志家としての役割を保護司に求めるものというより、保護司に対して保護観察官とは異なる機能を期待するものと評価できる。そして、これは第2章で取り上げた斎藤三郎をはじめ、戦後の更生保護制度生成期における保護局関係者らの主張にも通じるものであった。そこでも、単に保護観察官の人数的な不足を補うことではなく、「地域性」「民間性」あるいは「手銭手弁当」で活動する「社会奉仕の精神」に保護司固有の存在意義が求められていた。

こうした「協同治療論」や戦後の更生保護制度成立当初の議論を、上述の「公衆参加」をめぐる議論と比較すると、両者には明白な共通点と微妙な相違点があることが見て取れる。共通点は、いずれも保護司について「篤志家」という語を用いて説明する傾向である。もっとも、「公衆参加」の文脈での「篤志家」という言葉は、「ボランティア」というカタカナ語が今ほど人口に膾炙していなかった時期にあって、「volunteer」の訳語として安易に用いられた面もあったと予想される。とは言え、上述の国際更生保護協会の論考「社会防衛における民間篤志家の役割と潜在価値」における「自分のことを省みずに」といった表現は、「ボランティア」の語より情緒的な感覚を伴う「篤志家」を連想させる。また、守山や森本など、「公衆参加」における権力監視機能を取り上げた論者は、そうした機能を持つ「公衆」のことを「篤志家」とは呼んでいない。その意味で、「協同治療論」や戦後の更生保護制度生成期の議論と「公衆参加」論とがともに、保護司に対して用いた「篤志家」という語のイメージは、ほぼ同義であったと言って差し支えないだろう。しかしながら、両者が「篤志家」たる保護司に期待した機能は微妙に異なっていた。すなわち、前者においては、保護司は「地域性」「民間性」といった保護観察官にはない長所を活かし、専門家たる保護観察官とともに保護観察にあたることが期待されたのに対し、後者では、保護司が保護観察官をはじめとした国の資源の不足を補う役割を果たす点が強調されたのである。

こうした違いの背景には、それぞれを論じる者の立場の違いも大きく影響していたと考えられる。前者は、保護観察官や保護局関係者から上がったものであり、一方では保護司なしで更生保護制度を維持することは不可能で、他方では保護観察官の専門性向上のための施策が進行する中で、保護司と保護観察官のそれぞれの存在意義を説明する過程で生まれた。他方で、後者の見方を示したのは、主として研究者であり、彼らは刑事政策における「公衆」のあり方や日本の更生保護制度について比較法的、理論的視座を踏まえ、「外からの」検討をくわえた。この点だけを取ると、あたかも後者の主張の方が、公正かつ客観的に現実を描写しているように感じられると同時に、そこでは保護司の「地域性」「民間性」にそれほど関心が向けられていなかったかに見える。しかしながら、研究者らも、国の資源の不足を補う保護司に対して、「地域性」「民間性」の要素が期待されていたことは認識していた。そして後述するように、彼らは、保護司に対して「地域性」「民間性」を持

---

<sup>73</sup> 前掲注 22 松本 p51

って、国の資源の不足を補う篤志家」の役割を期待するという、戦前の司法保護事業法以来の発想に潜在する問題点に言及するようになる。

#### 4. 保護司制度に示された懸念

##### 第 42 回刑法学会における議論

1971 年、第 42 回日本刑法学会の共同分科会の一つとして「刑事政策と公衆参加」が開かれた。このタイトルからもこの時期における「公衆参加」への関心の高さがうかがわれる。ここでは問題提起者として研究者の所一彦、菊田幸一、アジア極東犯罪防止研修所教官の恒川京子が、主として保護司制度をめぐる持論を展開した。

所の主張は以下のとおりである。すなわち、日本社会には国民と中央権力との間に「名望家」が存在し、各国民は「名望家」を頂点とした「共同体」に属する形で存在してきた<sup>74</sup>。その中で保護司制度は、「名望家」たる保護司が「共同体」を介して犯罪者に相対するものであった<sup>75</sup>。ここで彼の言う「名望家」の特徴は、「非専門家的、兼職的」というものであり、いずれも「官僚」と対立するものとされた<sup>76</sup>。ところが近年、「共同体の崩壊」のような日本社会の変化や、「直接担当」に見られるような保護観察所の「専門家志向」が生じている<sup>77</sup>。他方で米国では、「専門家支配」への反省が見られ、そこでは「名望家支配」への回帰ではなく、社会の多様な層をボランティアとして活用することが検討されている<sup>78</sup>。日本でも「名望家」に限らず、「もっと広い社会の公衆から」<sup>79</sup>保護司やその他のボランティアを集めるべきである。とは言え、「共同体」不在の状況下での対象者との関係構築は不安定であるし、かといって安定的な「官僚支配」は「非人格的」である<sup>80</sup>。それゆえ、「諸階層を含む共同体の民主的再編」<sup>81</sup>が必要なのではないかと考えるわけであり、名望家型の篤志家も、一概に捨て去るのは問題なのではないかと考えるわけであり、<sup>82</sup>と結んでいる。こうした所の主張は、更生保護において「共同体」が果たす役割を積極的に評価する立場を取り、従来の保護司の「名望家」的性格と役割を批判するものではなかった。

他方で、次に紹介する菊田の議論は、保護司制度を「わが国の犯罪者の社会内処遇にとり大きな障害になっている」<sup>83</sup>と批判的にとらえる。そこでは、保護観察官の持ちえない保護司の長所を強調する、戦後の更生保護制度発足以来の「篤志家志向」の下で、保護観察

<sup>74</sup> 所一彦（1971 年）「公衆参加と保護司」『刑法雑誌』第 18 卷 1, 2 号 p126

<sup>75</sup> 前掲注 74 所 pp126-127

<sup>76</sup> 前掲注 74 所 p128

<sup>77</sup> 前掲注 74 所 p129

<sup>78</sup> 前掲注 74 所 pp129-130

<sup>79</sup> 前掲注 74 所 p131

<sup>80</sup> 前掲注 74 所 pp131-132

<sup>81</sup> 前掲注 74 所 p134

<sup>82</sup> 前掲注 74 所 p134

<sup>83</sup> 菊田幸一（1971 年）「刑事政策と公衆参加」『刑法雑誌』第 18 卷 1, 2 号 p135

官がケースワーカーではなく「篤志家管理要員」<sup>84</sup>に成り下がっていると説明された。また、現任者の推薦という委嘱方法により同質の者が保護司になる傾向にあり、その下では「地域社会で実績をあげ、名をあげ、先輩保護司にすすめられるという過程」が必要であることを指摘した<sup>85</sup>。そして、「これに代わる保護司制度ができるかどうかについてはきわめて悲観的」と述べ、「保護司制度とはまったく別の組織によってボランティア活動を育成する」ために、「保護観察官に対し、新しいワーク・セッティングを働きかけ、専門家を増加し、その足りないところをボランティアに補わせるよりほかはない」とした<sup>86</sup>。

恒川の議論は、ボランティア一般と保護司との異同を分析し、今後の保護司制度の方向性を検討するものであった。彼女はまず、保護観察官と保護司との協働における問題点を挙げた。それは、第一に保護司は、医療現場に置き換えたなら「対症療法でいいか、大きい外科手術が必要か」の判断に匹敵する「重要な処遇の部分」を任されているということ、第二に保護司の処遇には不均質性があること、第三に「保護観察対象者に与える心理規制が、保護司に処遇を一任することにより、薄められている点があること」、の三点であった<sup>87</sup>。その上で、議論は「ボランティアとしての保護司の特殊性」へと移る。まず、保護司は行政の補完的なサービスを行う「制度化されたボランティア」であり、それゆえに「公的選考と承認を経て委嘱された者のみ」が参加する点が指摘された<sup>88</sup>。そして、「報酬」との関係で、「究極的に保護司活動の真の報酬となるのは、ボランティアとしてサービスをする過程自身から得られる精神的充足感であろう」としつつも、犯罪者処遇という活動の特殊性をかんがみると、他の領域で働くボランティアほどに自主性を尊重するわけにはいかないとした<sup>89</sup>。そのうえで、彼女は考えられる「将来の展望」として、「保護司制度がなくなり、専門家のみによる処遇体制ができる」、保護司制度は存続するが、「保護司の多様性をそのまま生かす」方向で人選や活動体制に手直しをくわえる、「現在の形態のまま、保護司制度が存続する」の三つを挙げた<sup>90</sup>。そして、このうち三つ目に挙げた、現在の保護司制度の形態が存続することが現実的であるとしつつも、保護観察官が「主体性を持ち、熱心な保護司の指揮を殺ぐことなく、その維持・育成に努めるならば、保護観察の実質が形骸化して行く危険を少しでも防ぐことができよう」と述べた<sup>91</sup>。

このように問題提起者の意見は三者三様であったが、いずれも従来の保護司制度の限界や難点を指摘していた。すなわち、所は「共同体」の崩壊に伴い、「名望家」たる保護司が機能する基盤が揺らぎつつある点に注目し、菊田は「篤志家志向」が保護観察官による専

---

<sup>84</sup> 前掲注 83 菊田 p137

<sup>85</sup> 前掲注 83 菊田 pp138-139

<sup>86</sup> 前掲注 83 菊田 p140

<sup>87</sup> 恒川京子(1971年)「保護司制度の諸問題—ボランティアとの対比において」『刑法雑誌』第18巻1, 2号 pp143-144

<sup>88</sup> 前掲注 87 恒川 p147

<sup>89</sup> 前掲注 87 恒川 pp148-149

<sup>90</sup> 前掲注 87 恒川 pp149-152

<sup>91</sup> 前掲注 87 恒川 p152

門的なケースワークの発展を妨げるとともに、同質の者ばかりが保護司になる傾向を批判し、恒川は保護司と保護観察官の協働体制の下での問題点を挙げると同時に、「制度化されたボランティア」たる保護司は、自主性や充足感の点で他のボランティアと完全に同様にはなりえないとした。これらの指摘からは、戦後の更生保護制度が発足から 20 年余りを経過する中で、保護司制度がさまざまな課題に直面していたことが見て取れる。また、彼らが指摘した課題はいずれも、「地域性」「民間性」を持って、国の資源の不足を補う篤志家」という、戦前の司法保護事業法以来の保護司への役割期待そのものを問題視したり、そこに内在する限界を指摘したりするものであった。さらに菊田、恒川の両氏はともに、民生委員についても保護司同様の側面があることを指摘した<sup>92</sup>。GHQ により「協力機関」へと格下げされたとは言え、民生委員は生活保護行政において福祉事務所のケースワーカーの不足を補う役割を果たしていた面があり<sup>93</sup>、その問題状況が保護司と似ていたとしても不思議ではない。

その意味で 1970 年代以降の日本は、戦前以来の「地域性」「民間性」を持って、国の資源の不足を補う篤志家の存在について懐疑的な機運が生じた時期であったと言える。一見、そうした状況は「専門職批判」の風潮もあいまって、ボランティアや慈善団体との連携に注目が集まった同時期の欧米の状況とは正反対に映るかもしれない。また、上述した犯罪者処遇における「公衆参加」への関心の高まりとも相いれないようにも見える。しかしながら、恒川がボランティアをめぐる議論を基にしていることにも象徴されるように、この時期、日本でも「ボランティア」や「公衆」の参加は多方面で注目を集めていた。また、上述の守山や森本が、刑事政策における権力監視機能を持った「公衆参加」を紹介するなど、多様な「公衆参加」のあり方に対する関心も生じ始めていた。そして、そうした機運の下で、従来の保護司や民生委員のような「地域性」「民間性」を持って、国の資源の不足を補う篤志家が、恒川の言う「公的選考と承認」の結果、菊田の言う「同質の者」で占められていることに批判が向けられるようになったのである。その点で、1970 年代以降の保護司制に対する批判的な議論には、所が当時の米国の状況として指摘した「官僚制の逆機能」批判と「これを公衆の参加によって打開して行こうという動き」<sup>94</sup>としての側面があったと言える。この問題を敷衍するために、以下ではこの時期の保護司の年齢や職業といった属性とそれをめぐる議論を検討したい。

## 保護司の属性をめぐる状況と批判

まず 1970 年代から 80 年代にかけての保護司の年齢層や職業分布の概況を見てみたい。

<sup>92</sup> 前掲注 83 菊田 p138、前掲注 87 恒川 p147

<sup>93</sup> 三和治 (1972,1975 年)「生活保護の問題 1, 2」『明治学院論叢』第 198 号,第 231 号＝三和治 (2000 年)『戦後社会福祉の展開と課題』pp88-93 では、生活保護の申請の際に地域の民生委員を経由するケースが多く、民生委員は「生活保護の事実上の決定機能的な役割」を果たしていたことが指摘されている。

<sup>94</sup> 前掲注 74 所 p130

法務省の資料によれば、1971年7月の約47000人の保護司のうち、最も多い年齢層は60代、次いで50代であった<sup>95</sup>。戦後の保護司制度開始後1960年末まで、最も多いのは50代であり、1970年代に入りその層が60代および70代以上へと移行したことが推測される。60代、50代の保護司が多く、この二つの層で保護司全体の7、8割を占めるという状況は、1980年代まで続いた<sup>96</sup>。くわえて、この間70歳以上の人数が一貫して上昇する一方で、1953年の時点では464人いた30歳未満の保護司は、1971年には45人と10分の1に減少しており<sup>97</sup>、保護司の急速な高齢化傾向は明らかであった。そして、この点についてはすでに上述の1970年の国際更生保護協会の論文など、多くの文献で少年の対象者らとの年齢差に対する懸念が示されていた。

一方、職業別の分布については、年齢層ほどに顕著な変化が見られるわけではない。『更生保護』第45巻10号には、1958年と1971年の保護司の職業構成のグラフが掲載されているが、その分類指標である「農林水産業」「宗教家」「会社員等」「商業」「無職」「教育関係者」「工業」「その他」の構成比率の変化は、いずれも5%以内の増減にとどまっている<sup>98</sup>。それだけを見ると、「農林水産業」の割合の2%の減少などは、戦後の工業化に伴う第一次産業従事者数の減少による自然減と評価することもできそうである。また「無職」の5%の増加も、保護司の高齢化や女性比率の高まりにより、退職者や専業主婦の割合が増えたことによると考えられる。なお別の資料によれば、「農林業」の減少、「無職」「主婦」の増加は1980年代にかけても同様の傾向にある<sup>99</sup>。そうした点で、保護司の職業構成は、保護司への役割期待や位置づけを反映しているというより、産業構造や女性比率の変化を反映するものとも言えそうである。

しかしながら、より詳細に職業を分類した『更生保護60年史』掲載の資料からは興味深い変化が見て取れる。それは、「宗教家」「教員」「医師」がいずれも、保護司制度発足間もない1953年以後一貫して減少していることである。しかも、1953年時点で約9000名いた「宗教家」は1971年には約7000名に、同じく「教員」は約1800名から約1000名に、「医師」は約1000名から約500名にと、その減少率は大幅であった<sup>100</sup>。保護司におけるこれら三つの業種に従事する者の減少は1980年代にかけても続くが、この間、日本社会においてこれらの従事者がこれほどの割合で減っていたわけではない。そして、これらの従事者数の変化こそ、戦前戦後の日本社会における「篤志家」の担い手の変化を顕著に示すものであると考えられる。戦前の少年保護団体や司法保護団体で、仏教を中心とした宗教関係者が大きく尽力したことはすでに第1章で述べた。それゆえ、第2章で検討したように、

<sup>95</sup> 更生保護60年史編集委員会編（2010年）『更生保護60年史』日本更生保護協会 p304

<sup>96</sup> 前掲注95『更生保護60年史』p304

<sup>97</sup> 前掲注95『更生保護60年史』p304

<sup>98</sup> 更生保護制度施行四五周年記念全国大会準備委員会（1994年）「図表で語る更生保護」『更生保護』第45巻10号 p21

<sup>99</sup> 前掲注95『更生保護60年史』p304

<sup>100</sup> 前掲注95『更生保護60年史』p304

自身あるいは先代住職が嘱託少年保護司や司法保護委員であったことを理由に、保護司法成立当初に保護司を委嘱された寺院関係者は少なくなかった。また戦前の嘱託少年保護司は、当時の少年法に基づく保護観察処分の実施を委ねられたため、成人の一般犯罪者を対象とした司法保護委員に比べ、一定程度専門家志向であったと言われる<sup>101</sup>。そしてそうした事情から、現役「教員」やその経験者が適任者と見られることが多かったようである<sup>102</sup>。戦後の更生保護制度も、当初は少年保護司と成人保護司の二本立てであったため、「教員」は主として少年保護司の担い手として期待されたと考えられる。さらに、第二次大戦前の社会では、「教員」は地域住民から尊敬や信頼を集める存在であったようで、司法保護事業法案の審議過程では議員の間から、全日本司法保護事業連盟が任命した当初の司法保護委員には「低級なのが多くなかなか多い」ので、「小学校の先生とか、校長とかを入れた方が宜しいと思う」との意見があがり、司法省の森山もこれに賛同していた<sup>103</sup>。他方で、戦前には「医師」とりわけ「町医者」と言われるような地域の開業医は、しばしば方面委員の適任者とされた。彼らは職業柄、地域住民の信望を集めやすいと同時に、貧困層の生活水準や衛生状態を詳細に知りうる立場にあったため、地域内の貧困者の状況把握や改善策の提案に有意義であると考えられたのだ<sup>104</sup>。同時に菅沼は、戦前の「医師」や有力な自営業者らには、方面委員のような「名誉職」を引き受けることで、地域社会から「人格者」として評価されたいという動機が存在したことを指摘する<sup>105</sup>。そして、戦後とりわけ高度成長期以降、地域社会の変容やこれらの職業に対する社会的評価の変化とともに、彼らが地域社会での「名誉職」への関心を失っていったと説明している<sup>106</sup>。こうしたことをかんがみると、保護司の職業分布は、終戦からの年月が浅い1953年時点では戦前の嘱託少年保護司や司法保護委員、方面委員の担い手がある程度反映していたが、時代とともにそこから離れていったと推測できる。

なお、戦後の民生委員も保護司同様、年を追うごとに無職者、専業主婦の割合が上昇している<sup>107</sup>。むろん、この背景には、保護司、民生委員ともに法的にも現実的にも時間的余裕が求められた点で、無職者や専業主婦に白羽の矢が立ったという事情もあろう。他方で、菅沼は上で引用した論考の中で、戦後の社会では退職者や専業主婦に公的認知の機会を与

---

101 前掲注 83 菊田 p137

102 前掲注 83 菊田 p137

103 「司法保護事業法案審議録抄」＝森山武市郎先生遺徳顕彰の会編（1969年）『司法保護の回顧—森山武市郎先生顕彰録』森山武市郎先生遺徳顕彰の会 pp23-24

104 小河滋次郎（1921年）「社会事業基礎的施設としての方面委員制度（続）」『救済研究』第9巻9号p2 ここでは「無産階級者に接触する機会の多い職業」として「医師、宗教家、質屋、薬種商、家主、差配人、家内工業の経営者、米穀魚菜薪炭其他日用品の小売商」を挙げ、「最も方面委員としての職業上の必要条件を具備しておる者」とする。

105 菅沼隆「方面委員制度の存立根拠」＝佐口和郎、中川清編（2005年）『福祉社会の歴史—伝統と変容』ミネルヴァ書房 pp69-70

106 前掲注 105 菅沼 pp81-82

107 前掲注 105 菅沼 p81

えることで民生委員制度が存続し得たと分析する<sup>108</sup>。戦後、上述の「医師」や自営業者がその肩書や業績を通して社会的評価を得られるようになる中、退職者を含む無職者や専業主婦などそうしたルートに乗るのが難しい者にとって、「名誉職」への従事が地域社会に貢献し叙勲の機会すら得られる魅力的なものに映ったことは容易に想像できる。保護司や民生委員、防犯連絡委員などの公職を兼務する「同質の者」の存在を指摘する菊田の論の背景には、そうした戦前戦後の日本社会の事情があったと言える。

もっとも上述のように、保護司には「地域性」「民間性」が期待される面があり、無職者や専業主婦なら誰もが適任者と見なされるわけでもなかった。殊に、対象者との面接や就労先の確保、家族、近隣住民との環境調整を行う保護司にとって、「地域性」とは単に対象者と同地域に居住するという以上の属人的な要素を意味した。すなわち、「地域住民がひとしく認める」人望の厚さ<sup>109</sup>や、その地域の文化や風俗習慣の共有<sup>110</sup>、「対象少年や家族に対するインフォーマルな統制力」<sup>111</sup>などを有することが期待されたのである。そして、そうした要素ゆえに「地域性」は、転勤によってその地域に移り住み数年で再びそこを去る保護観察官には持ちえないと説明されることもあった<sup>112</sup>。くわえて、来栖の言う「公共機関性」の要素を強く持つ存在である保護司には、犯罪者への保護観察や環境調整という業務の特殊性もあり、恒川の言う「公的な選考と承認」が必要とされた。恒川は、保護司や民生委員ら「制度化されたボランティア」の対概念である「制度化されないボランティア」の例として、「病院で患者に本を読んであげる」活動を挙げ、これには「公的な選考」が不要で、意欲のある者は誰でも参加できるとした<sup>113</sup>。これらの点にかんがみると、いきおい保護司には、ある程度の年月をその地域で過ごし近隣住民からの人望が厚く、公的にも信用できる者やその妻であることを求めざるを得なかったと考えられる。実際、無職者や専業主婦の保護司には、公務員や教員を退職した者が少なくなかった。それゆえ、保護司はしばしば「名望家」的と揶揄され、国連犯罪防止会議においても海外の参加者から、犯罪者との階層の違いに対する批判的な意見が出されたと言われる<sup>114</sup>。同時に、そうした保護司の立ち位置に由来する「民間性」の欠如も、しばしば指摘される場所であった。「公衆参加」論において守山や森本らは「公衆」の持つ権力監視機能や「創意工夫」の要素をしばしば紹介したが、その中で同時に、保護司がそうした機能を発揮する余地の小ささも指

---

<sup>108</sup> 前掲注 105 菅沼 p82

<sup>109</sup> 鈴木昭一郎（1985年）「保護司制度論再考」『犯罪と非行』第63号＝鈴木昭一郎（1999年）『更生保護の実践的展開』日本更生保護協会 p295

<sup>110</sup> 前掲注 109 鈴木 p307

<sup>111</sup> 岩井敬介、泉信弥、杉原紗千子（1973年）「地域類型と保護司の機能—保護司の「地域性」を中心として」『法務総合研究所研究部紀要』第16号＝平野龍一編（1980年）『日本の犯罪学 6 1970-1977 II 対策』p251

<sup>112</sup> 前掲注 109 鈴木 p307

<sup>113</sup> 前掲注 87 恒川 p147

<sup>114</sup> 坂部正晴（1979年）「更生保護制度 30年—その裾野を形成するもの」『犯罪と非行』第40号 p118-119

摘されていたことは、上述したとおりである。また菊田は、こうした保護司の「官僚化」を指摘するとともに、「われわれが保護司になろうと思ってもなれない」と語った<sup>115</sup>。さらに上述の刑法学会の分科会では、そこに参加していた現役保護司の研究者、関力が自らの経験を基に、保護司研修等での公安事件をめぐる議論が思想犯保護観察法を想起させる旨を語るなど、高齢の保護司らの保守的な傾向にも批判が集まった<sup>116</sup>。これらの議論からは、当時の日本社会において地域社会の人望だけでなく「公的な承認」をも手に入れた存在である保護司が、一定の保守的な思想傾向を持っていたことがうかがえる。

これらのことから以下のことが言えよう。すなわち、先に検討したように、保護観察官らがさかんに「協同治療論」や「官民協働」を掲げたとは言え、実態として保護観察官の人数的な不足を補う働きをする以上、保護司には「公的な選考と承認」を通過できる人間であることが求められた。他方で、「公的な選考と承認」がなければ委嘱されないからこそ保護司は、恒川が例示した「病院で患者に本を読んであげる」類のボランティア活動が持ちえない「名誉職」性を付与された。その意味で、ここまで検討してきた保護司の「名望家」的性格を規定したのは、保護司を担う層の年齢や職業、社会的階層そのものではなく、地域社会における一定の層の住民に保護観察官という国の機関の「人数的な」不足を補わせるという役割期待であったと言えるのではないか。また年齢層や職業分布の変化は、時間的余裕の必要性にくわえ、その役割期待に由来する「名誉職」性を求める層の変化によると考えられる。このことは、保護司の職業分布における「医師」の減少や無職者、専業主婦らの増加を基に分析したとおりである。そして、実態として保護観察官の「人数的な」不足を補うことを予定する保護司制度のあり方は、1990年代以降も存続することになった。

### 保護司制度の存立基盤の動揺

ここまで述べてきたように、戦後の更生保護制度の下で保護司は、「地域性」「民間性」といった保護観察官には持ちえない要素を強調される一方、実態として保護観察官の人数的な不足を補う機関としての役割が求められてきた。そして、それに対してさまざまな批判が展開されてきたことは、すでに述べたとおりである。その中で、1980年代以降、日本社会の変化とともに、保護司制度の存立基盤の動揺を指摘する声が上がりはじめた。

もっともすでに1970年代から、上述のように保護司の高年齢化に伴い保護司と対象者の年齢差に対する懸念が示されていた。また同じ時期には、都市化の進んだ地域や人口の流動性の高い地域において保護司が「地域性」を発揮することの困難も指摘されていた。すなわち、「社会変動、都市化現象は、明らかに保護司の地域性を低下させ、接触、行動の把握、資源を用いての援助などの活動をより困難にする方向で働いている」というのである<sup>117</sup>。ただし、このことを指摘した法務総合研究所の調査では、そうした状況が「直ちに対象者

<sup>115</sup> 前掲注 83 菊田 p139

<sup>116</sup> 「討論の要約」『刑法雑誌』（1971年）第18巻1, 2号 p159, 163

<sup>117</sup> 前掲注 111 岩井、泉、杉原 p252

とのレポートや保護観察の成績の阻害要因となって現れるまでには至っていない<sup>118</sup>とする。この調査によれば、都市部の保護司は地方に比べ、「熱意」が低いものの「受容性」は高い傾向にあり、しかも「受容性」の高さは保護観察の成績と正の相関を有するとされた<sup>119</sup>。その意味でこの調査は、保護司にとって「高度の地域性」が「不可欠な要件といえず、高い受容性に代表される望ましい処遇態度によってかなりの部分は補いうる」<sup>120</sup>ことを示すものであり、保護司の将来像に提言を与える意義があったと言える。

他方で 1980 年代になると、保護司の担い手不足が深刻な問題となる。この要因として、時間的余裕のない者の存在や、上述のような都市化傾向の拡大があることは容易に想像されるが、さらに保護司の間からは以下のような点も指摘され始めた。鈴木は 1983 年の全国保護司代表者協議会で、保護司の担い手を得ることが難しい背景について保護司が指摘した事項として、上述の点にくわえ、マイホーム主義、自己本位の風潮の先行、金銭的利益に結びつかないことに奉仕しようという人物の減少、交通違反等が皆無の者の減少を挙げる<sup>121</sup>。上述の刑法学会における保護司の性格に対する指摘等を思い起こすと、全国の代表者協議会に参加するようなベテランであろう保護司の「自己本位の風潮」、「奉仕精神のある人物の減少」といった指摘からは、「最近の若い者は」と言いたげな態度が感じられなくもない。しかしながら、地域の現役保護司からの推薦が主な委嘱のルートであった中で、「マイホーム主義」の語が象徴するように、「名誉職」的公職を兼任し地域社会に積極的にかかわることへの関心が低下する風潮が、保護司適任者の発掘を困難にした面は確かにあったのだろう。その中で、上述の保護司らは自らの実践として、商工会議所や農協、PTA、地方議員など地域社会のさまざまな層に適任者を求める工夫を紹介した<sup>122</sup>。また「交通違反等が皆無の者の減少」という指摘は、裏を返せば、保護司委嘱の際に交通違反のような軽微な前科前歴の有無さえ調べ、それらが皆無の者に委嘱していたことをうかがわせる。おそらくこれには叙勲の都合もあったと考えられるが、保護司に対し、過去の軽微なものも含め一切の過誤のない人生を歩むことを求める姿勢を象徴するものとも評価できる。そして、そうした姿勢が保護司適任者の幅をより狭めていたということになる。このように 1980 年代以降、保護司の担い手不足の深刻さが認識されるとともに、地域社会のさまざまな層に適任者を求めようとする動きが生じ始めた。とは言え、その対象は農協や PTA など地域社会とのつながりが比較的強いと思われる団体が中心であり、従来の保護司像を一変させるような者をも保護司にしようとするものでもなかった。しかしながら、この時期以降、以下で検討する「報酬制」と並んで、保護司の「公募制」<sup>123</sup>が賛否両論を伴いながら

---

<sup>118</sup> 前掲注 111 岩井、泉、杉原 p252

<sup>119</sup> 前掲注 111 岩井、泉、杉原 p252

<sup>120</sup> 前掲注 111 岩井、泉、杉原 p252

<sup>121</sup> 前掲注 109 鈴木 p301

<sup>122</sup> 前掲注 109 鈴木 pp301-302

<sup>123</sup> 前掲注 109 鈴木 p302 ここでは、保護司の適任者を「幅広い対象領域から発見、発掘」するための方法として、「保護司の特質やわが国の国民性から難しい問題もあるが、「公

も盛んに議論されるようになった。

「報酬制」はすでに 1970 年代から、一部の論者によって提案されていた。たとえば、守山は「公衆参加」の文脈で、「ボランティア即ち篤志・無給・善意という連想は参加主体を極度に限定する弊害があり」、保護司について篤志・無給・善意にこだわりすぎると「若年層の獲得は覚束」ず、「旧態然とした名望家だけが唯一のボランティアということになってしまう」と述べた<sup>124</sup>。また恒川は、ボランティア一般と保護司との差から「金銭的あるいはその他の面での報酬をより良くする」<sup>125</sup>必要を述べる。叙勲や更生保護関係の各種行事への皇族の参加などの「従来の栄典制度にあきたりない」保護司が増えた場合、彼らにとって「真の報酬」はボランティアとしての自主的自発的な活動による「精神的充足感」となるだろうが、保護司の任務上、自主性の尊重には限界があるので、「自主性の代償」として金銭的な形態も含む「報酬」を充実させるべきだというのである<sup>126</sup>。守山は「若年者」、恒川は「従来の栄典制度にあきたりない人びと」と対象は違うが、これらの意見はいずれも従来とは異なる層を保護司に取り込む方策の一つとして、金銭的報酬を考えている。この背景には、実費弁償の制度があるとは言え、保護司個人が「自腹を切る」ことが少なくなく、それに対して不満を抱く保護司が多いといった事情もあった<sup>127</sup>。他方で、保護司の中には無報酬であることを誇りに思う者も多く、無報酬で保護司を務めることに対する社会からの尊敬が存在するという認識も根強く存在した<sup>128</sup>。無報酬であるから周囲が尊敬し協力するという発想は、戦前に小河が「救済事業」一般について盛んに主張していた<sup>129</sup>が、そうした発想は戦後 40 年近く経過しても依然、一定の支持を得ていたのだろう。後述するように、この思想は 2000 年代以降も消滅することはなかった。

## 5. 小括

本章では、1950 年代後半から 1980 年代にかけての日本の更生保護制度における保護司と保護観察官の関係、それぞれに対する役割期待の実態とそれをめぐる議論を検証した。この間の歴史の推移は、おおまかに要約すると以下の通りと言える。1960 年以前は保護司にほぼ全面的に依存した保護観察が行われる中で、保護観察官と保護司の「協働」のあり方として、保護司が保護観察処遇の前面に出るべきであるとの発想が通説的であった。それが、1960 年代に入ると、保護観察官が増員や積極的な処遇実験、理論研究、比較法研究を通して専門性向上に励み、徐々に自らも保護司とともに処遇の前面に出るべきだとの認識が強まる。この嚆矢となったのが北澤の「協同処遇論」であった。もっともこれは、保

---

募制」もその一つであると言えよう」とされている。

<sup>124</sup> 前掲注 58 守山 p21

<sup>125</sup> 前掲注 87 恒川 p149

<sup>126</sup> 前掲注 87 恒川 pp148-149

<sup>127</sup> 前掲注 109 鈴木 p311

<sup>128</sup> 前掲注 109 鈴木 p312

<sup>129</sup> 前掲注 104 小河 p12

護司は「地域性」「民間性」の持ち主として、保護観察官はケースワークの専門家として、互いに異なる「特性機能」を活かして「協働」すべきだとした点で、1960年以前の発想に手直しをくわえたに過ぎないとも評価できる。戦後の更生保護制度成立直後より、保護司が「地域性」「民間性」、「社会奉仕の精神」など保護観察官にはない要素を持ち、それゆえ単に「保護観察官が足りないから」保護司に「手伝ってもらっている」わけではないことは盛んに主張されていたからだ。とは言え、1960年代以降も保護観察官の人数が圧倒的に不足する中で、保護司には実態として、保護観察所の業務の一部を担う「資源」としての価値が期待されていた。そうした意味で、保護司は保護観察官と異なる「特性機能」の持ち主であることを期待されつつも、保護観察官の業務そのものを担うことが求められるという奇妙な状況にあったと言える。こうした状況に対して、国内外から肯定的な意見と批判的な意見の双方が示されたのが1970年代1980年代であった。くわえて、1970年代以降、地域社会の弱体化や価値観の変容に伴い、保護司の担い手不足が指摘され、保護司制度の存立基盤が危うくなった。その中で、PTAや商工会など担い手発掘の土壌を広げるとともに、「公募制」や「報酬制」の導入も検討されるようになる。

そしてこうした歴史的展開の下で、保護司の性格を規定したのは、年齢や職業といった保護司の属性ではなく、「地域性」「民間性」といった保護観察官には持ちえない長所を活かして保護観察官の人数的不足を補うという、保護司への役割期待であったと考えられることは上述したとおりである。「地域性」が、地域風土の理解や地域社会での人望、対象者への「インフォーマルな統制力」までも意味する一方、保護観察官という国の機関の業務を補うための「公的な選考と承認」が求められた結果、保護司の担い手はいきおい「名望家」に偏りがちであった。逆に、そうした意味での「地域性」や「公共機関性」を求められたからこそ、保護司に委嘱されることは、「制度化されないボランティア」が持ちえない「名誉職性」を付与された。そして、その「名誉職性」が叙勲や皇族の参加する行事といった「栄典制度」と結びつく中で、保護司には交通違反の過去さえないような人間が求められることにもなった。他方で、こうした状況は保護司の「民間性」を損なうものでもあったため、保護司の「官僚化」が批判された。その中で、守山は「公衆参加」の視座から、菊田は「官僚化」した保護司と「篤志家管理要員」化した保護観察官への問題意識から、恒川はボランティア一般との対比から、各々に改良策や批判を展開したことは上述したとおりである。他方で、金銭的な報酬の導入を提案する守山や恒川の発想や本章の後半で挙げた「公募制」は、1980年代以降、保護司の担い手不足解消の観点からも検討された。先に引用した守山の論に象徴されるように、これらは保護司の担い手を地域の「名望家」以外へと拡大する側面を持っていたものの、「国の機関たる保護観察官の人数的不足を補う」という保護司への役割期待そのものに変容を迫るものではなかった。この中にあって、「休日など時間のあるときに参加」「個人の能力や興味に応じた活動領域の細分化」など、保護司に多様な活動形態を認めることを提案する恒川の議論<sup>130</sup>は異色のものと言える。彼女は、

<sup>130</sup> 前掲注 87 恒川 pp150-151

保護司のあり方を一般的なボランティアに近づけることを意図していたのだろう。もっとも、保護観察官の増員が期待できない状況の中でこれを実現することは困難であった。

ところで1950年代後半から1980年代の日本の更生保護制度の展開は、前章で検討した英国の状況との間に、共通点と相違点を有する。1960年代前半までの英国の保護観察官は、ソーシャルワーカーとしての役割が期待される中で、精神医学や心理学によって「科学化」されたソーシャルワークの理論と実践を取り入れ、専門性の向上を図ってきた。これは、戦後の更生保護制度の成立直後から、英米のケースワークや保護観察官に関する議論や処遇技法の導入を図ってきた日本の更生保護制度も同様であった。ところが英国の保護観察官は、1960年代後半以降、さまざまな要因によって、そのソーシャルワーカー性を動揺させられ、1979年以降の保守党政権下では、ソーシャルワーカーとしての専門性や自律性ではなく「Punishment in the Community」を実現する法執行官としての標準化された役割が期待されるようになる。他方で日本では、保護観察官の専門性向上を図る動きは1960年代後半以降も続いた。5万人近い保護司の存在なしには更生保護制度を維持できない状況の中で、保護観察官固有の存在意義はその「専門性」に求められた。もっとも、保護観察官の存在意義として専門性を主張する点は、1960年代後半以降の英国の保護観察官も同様であった。とりわけ英国の保護観察官は、保守党政権下での「Punishment in the Community」を実現する法執行官という役割期待に対抗する中で、犯罪者に対するケースワークの専門家としての自らの伝統と存在意義を主張した。英国の保護観察官のソーシャルワークへのこだわりは、治安の良さを自認し「Punishment in the Community」の風潮とは程遠かった同時期の日本の保護司や保護観察官よりも切実だったと考えられる。そして、日本の保護観察官もまた、ケースワークの専門性を自らの存在意義とする中で、日英両国ともソーシャルワークにおける「専門職批判」の風潮が更生保護制度の担い手に及ぶことはなかった。それどころか日本では、1970年代の英米において「専門家」への懐疑から「公衆参加」に期待が集まる風潮は、対岸の火事のように紹介されていた<sup>131</sup>。1960年代以降の増員や処遇研究の活発化により、ようやく本格的に「専門化」の道を歩き始めた日本の保護観察官にとって、「専門職批判」の機運を取り込むことは考えにくかったのだろう。くわえて日本においては、「地域性」「民間性」を標榜する保護司の存在により、英米の「専門家専制」に対する批判が日本の更生保護制度にも当てはまるという認識が生じにくかったと考えられる。この結果、日英ともに、「専門職批判」に由来する対人援助の理論や処遇実践が更生保護制度に波及する経緯や、更生保護制度におけるそれらの受容の仕方は、対人援助一般とは異なる形を取るようになった。他方で1990年代に入ると、日本の更生保護制度も法改正も含む大きな変化を経験する。

---

<sup>131</sup> 前掲注 58 守山 p10、前掲注 74 所 pp129-130

## 第5章 1990年代から2000年代にかけての更生保護制度の展開

### 1. はじめに

本章では1990年代から今日に至るまでの日英両国における更生保護制度の展開を検討する。英国では、1997年の総選挙で労働党が勝利したことで、20年弱続いた保守党政権の時代が終焉を迎え、以後2010年の総選挙まで労働党政権が続くこととなった。保護観察官はこの政権交代により、保守党政権下で否定された自らのソーシャルワークの専門家としての役割が再び注目されることに期待したが、「第三の道」を掲げる「New Labour」が目指した更生保護制度は彼らの期待を裏切るものであった。その中では、保護観察官に対するソーシャルワークの専門家、ケースワークの担い手としての役割期待が復活することにはなかった。他方で日本では、1990年代に入っても1980年代までと同様、保護司の担い手不足や高齢化といった課題を抱えつつも保護司に多くを依存する更生保護制度が維持された。しかしながら、2000年代初頭に相次いだ出所者や保護観察対象者による「重大再犯事件」を契機に更生保護制度の見直しが行われ、「再犯防止」を前面に押し出した更生保護法が成立する。とは言え、同法の下でも保護司に多くを依存する体制と保護司への役割期待が揺らぐことはなく、その状況は今日でも基本的には変化していない。これらの点だけを見ると、1990年代以降の日英の更生保護制度は大きく異なった形で展開したものという印象を受けるだろう。

他方で1990年代後半から2000年代初頭は、英国や北米で再犯防止のためのリスク管理やエビデンスに基づく犯罪者処遇への関心が高まった時期でもあった。そして、その発想は性犯罪者らの再犯防止に対する社会的な関心の向上とともに、日本の更生保護制度にも取り入れられるようになる。これらは日英両国の保護観察官への役割期待にも大きな影響を与えるものであった。また、こうしたリスク管理やエビデンスに基づく処遇を重視する風潮は、1990年代以降、医療現場での議論や実践を取り入れる形でソーシャルワークにおいても注目を集めていた。その発想は、第3章で検討した「専門職批判」同様、左右両派からの支持を集める性格を有していた一方で、その世界観に対する懐疑や反発とその実践における構造的な弊害への関心から、それに対置する発想として「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」が生まれることにもなった。そして、詳しくは第2節で検討するように、そうした発想は、犯罪者処遇における「当事者」のレジスタンスに注目する議論と合流する形で、更生保護制度にも影響を与えることになる。

本章ではそうした問題意識に基づき、まず、日英両国における1990年代以降の更生保護制度の展開とその下での保護司、保護観察官への役割期待を概観する。その上で、リスク管理やエビデンスを重視する更生保護制度の風潮と、医療やソーシャルワークにおいて、それらが注目されることになった思想的背景を分析したい。なお、英国についてはNew Labour政権における更生保護制度とそれをめぐる議論を中心に検討する。

## 2. 英国における New Labour 政権下での更生保護制度改革

### 「第三の道」の下での刑事政策

上述したように、1997年の総選挙で英国は Tony Blair 率いる労働党が政権の座を得た。保護観察官の多くは、これにより 1979年以來の「新自由主義改革」と「新保守主義」的な刑事政策に終止符が打たれ、再び「福祉国家」の下で、保護観察官に犯罪者へのケースワークを担うソーシャルワークの専門家としての役割が求められることを期待した<sup>1</sup>。しかしながら、Anthony Giddens の提唱する「第三の道」を掲げて政権の座に就いた労働党は、いわゆる「社会民主主義」的な思想を持つ従来の労働党 (Old Labour) とは一線を画した「New Labour」であった。その中で、保護観察官は保守党政権下に勝るとも劣らないドラマスティックな変化を迫られることになる。そこで、まずは New Labour の思想と刑事政策への態度を検証したい。

Giddens の掲げる「第三の道」の発想は、世界的に経済のグローバリゼーションが進行している以上、「新自由主義」の方向性は受け入れざるを得ないとの前提に立つものであった。そこでは、保守党政権による「新自由主義改革」の一部をそのまま継承しつつも、同政権下で生じた地域格差の拡大や失業者、貧困層の増加といった社会の亀裂の是正するため、行き過ぎた「自己責任」の追求を一定修正することが目指された。しかしながら、その方法は従来の労働党 (Old Labour) のような手厚い社会保障や雇用政策ではなく、一定の局面では個人の勤労や子の養育に対する家庭の責任といった「自己責任」を強調するものであった<sup>2</sup>。その点で、New Labour には保守党同様の「新保守主義」的な側面があったと言える。くわえて、New Labour は、Old Labour の下では当然のように公共部門に担われてきたサービスの一部について、地域住民らからの協力を得たり、企業活動を支援したりすることを通して、コミュニティの取り込みを図った<sup>3</sup>。こうした姿勢は、後に保護観察官の業務や、更生保護制度にかかわる NPO 等の民間アクターにも影響を与えることになる。

そして、そうした「第三の道」の思想は刑事政策にも反映された。もとより英国では、1979年の総選挙以降、犯罪対策や刑事政策が選挙の一大争点を形成しており、1997年の選挙においてもこれらは大きな関心を集めていた。選挙活動中、労働党は Old Labour 時代の刑事政策の態度を基に、保守党から「犯罪者の味方 (offender's friend)」と揶揄され<sup>4</sup>、それに対抗する形でマニフェストに「犯罪とその原因に厳しく (Tough on the Crimes, Tough on the Causes of Crimes)」という力強いメッセージを打ち出した。その下で、New Labour 政権は政権交代直後から、犯罪 (量刑) 法 (the Crime (sentence) Act) や性犯罪者法 (the Sex Offenders Act) の制定を通して、犯罪者への厳格な処罰と監視強化の方向性を示した。

---

<sup>1</sup> Philip Whitehead, Roger Statham(2006年), *The History of Probation: Politics, Power, and Cultural Change 1876-2005*, Shaw and Sons, p175

<sup>2</sup> Anthony Giddens(1998年), *The Third Way*=アンソニー・ギデنز著佐和隆光訳 (1999年)『第三の道—効率性と公正の新たな同盟』、日本経済新聞社、p116, p163

<sup>3</sup> 前掲注 2 Giddens p146

<sup>4</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham p175

くわえて、New Labour 政権は軽犯罪の取締りを通じた治安維持を重視し、1998年にはいわゆる「社会的迷惑行為」を取り締まるための犯罪および秩序法 (the Crime and Disorder Act) を制定した。軽犯罪の取締りや犯罪の未然防止は Giddens の論考でも重要視されており<sup>5</sup>、New Labour 政権はニューヨークの「ゼロ・トレランス (zero-tolerance) 施策」を参照するなど、早くからこれに力を注いでいた<sup>6</sup>。こうした New Labour 政権の刑事政策の下で更生保護制度は、「中央集権化」「画一化」「リスク管理、エビデンスに基づく処遇の重視」という三つの変化を経験する。以下では、このうちの「中央集権化」と「画一化」の流れを検討する。

### 更生保護制度の中央集権化—NPS から NOMS へ

New Labour 政権がコミュニティを重視しつつも、地域格差の拡大に懸念を抱いていたことは上述したとおりである。その中で、同政権はコミュニティ活性化のための「中央からの」権限移譲と同時に、全国同水準のサービスや施策を提供するための「中央への」権限移譲も重視した<sup>7</sup>。そして、この「中央への」権限移譲の発想は更生保護制度にも及んだ。すでに保守党政権の下でも、「全国基準 (National Standard)」の導入等により保護観察官の業務を標準化する動きが進んでいたが、New Labour 政権は全国の保護観察業務を統括する機関を設けることで、更生保護制度の中央集権化と保護観察官の官僚機構化を図った。

2001年、New Labour 政権は「National Probation Service(NPS)」を設置する。これに伴い、それまで54の管区に分けられていた保護観察所は、警察の管区に合わせて統廃合され42の管区へと削減された<sup>8</sup>。また、NPSに全国の保護観察所、保護観察官の統括にあたるNational Directorが置かれると同時に、各保護観察所の日常の業務を統括する保護観察所長(Chief Probation Officer)は内務省から任命され、雇用されることになった。この体制下では、保護観察所長に対する研修が重視されたが、その内容は、自律性や批判精神といった従来の保護観察官に求められた要素よりも中央の意向への無批判な忠誠心を強調するものであった<sup>9</sup>。さらに、各保護観察所の予算についても、従来は中央政府と各地方自治体が8対2の比率で負担していたものを、すべて中央政府が賄うことになった<sup>10</sup>。これらにより、保護観察所が人的にも財政的にも中央政府からの影響を強く受ける体制が築かれた。また、NPSでは、設立目的の第一に「公衆の保護 (Protecting the Public)」が掲げられる一方、「犯罪者の社会復帰 (Rehabilitation of Offenders)」は最後に追いやられるなど、NPS

<sup>5</sup> 前掲注 2 Giddens pp149-155

<sup>6</sup> Loic Wacquant(1999年), *Les Prisons de la Misere, Raison d'agir*=ロイック・ヴァカン 著森千香子、菊池恵介訳 (2008年)『貧困という監獄—グローバル化と刑罰国家の到来』、新曜社、p33

<sup>7</sup> 前掲注 2 Giddens pp135-137

<sup>8</sup> 河原田徹 (2005年)「英国の保護観察制度に関する研究—社会内処遇実施体制の変革と地域性の再建」『法務総合研究所研究部報告』第28号、pp11-12

<sup>9</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham pp194-195

<sup>10</sup> 前掲注 8 河原田 pp11-12

の設置は更生保護制度の機構のみならず理念の上での変化を鮮明にするものでもあった<sup>11</sup>。もっとも、これら一連の改革においては、保護観察所長が内務省から任命される一方で、それ以外の保護観察官は従来通り各観察所の裁量で採用されるなど、拙速に機関としての NPS 設置を急いだ面が否めなかった。そのため、保護観察官は混乱の渦の中で、New Labour 政権に対する不満や不信感を募らせることとなる<sup>12</sup>。NPS 設置に際して、当時の保護観察所長は、内務省からの任命を受けて引き続き所長として勤務するか否かの選択を求められたが、大多数は辞職や任意の退職を申し出たとされる<sup>13</sup>。このことから、更生保護制度の中央集権化が現場の保護観察官から好意的に受け止められていなかったことが見て取れる。

さらに、この NPS の下での更生保護制度はわずか 2 年足らずで見直されることとなる。この背景には拘禁人口の増加への危機感や、刑事司法全般の効率性の向上への関心があった。これらを改善する方策として、民間から登用された Patrick Carter が 2003 年 12 月に提案したのが「National Offender Management Service (NOMS)」の設置であった。この提案は、「拘禁刑と地域刑をシームレスに結合して、犯罪者の一貫管理を行う」との発想の下に、NPS と矯正局 (Prison Service) の合併を促すものであった<sup>14</sup>。これは、保護観察官に大きな衝撃を与えた。第 3 章で紹介した Walker らの論考に、刑務官にはケースワークが実施できないという指摘が見られること<sup>15</sup>にも象徴されるように、保護観察官の間には伝統的に矯正機関に対する違和感が存在していた。また、NOMS の設置は保護観察官にとって、NPS の枠組み以上に強固な中央からの統制がくわえられ、保護観察の地域性や多様性を否定するものとして映った<sup>16</sup>。くわえて、そもそも政府は Carter の提案のわずか数年前に、矯正と保護を統合しないとの方針を示しており、NPS はその方針に沿って設けられていた<sup>17</sup>。そうした経緯をかんがみると、NOMS の設置はあまりに拙速な方針転換でもあった。それゆえ、NAPO を中心に保護観察官の間からは、NOMS 設置の提案に対する反発の声が上がった。他方で、NOMS が設置された後も、保護観察官における NOMS に対する認識の貧弱さが指摘される<sup>18</sup>など、NOMS 設置の意図や影響が保護観察官に必ずしも深く理解されていなかったという問題もあった。保守党政権以来の度重なる「改革」に疲れ切っていた保護観察官には、NOMS 設置に関する情報を精査する十分な余裕がなかったよう

---

<sup>11</sup> Anne Worrall, Clare Hoy(2005 年), *Punishment in the Community: Managing offenders, making choice*, Willan Publishing, p93

<sup>12</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham p191

<sup>13</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham pp194-195

<sup>14</sup> 守山正 (2006 年)「イギリス保護観察の変節」『更生保護と犯罪予防』第 147 号、p23

<sup>15</sup> Hilary Walker, Bill Beaumont(1981 年), *Probation Work: Critical Theory and Socialist Practice*, Basil Blackwell, p51

<sup>16</sup> 前掲注 11 Worrall, Hoy p199

<sup>17</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham pp189-190

<sup>18</sup> Gwen Robinson, Ros Burnett(2007 年), *Experiencing modernization: Frontline probation perspectives on the transition to a National Offender Management Service*, *Probation Journal*, 54(4), pp323-333

である<sup>19</sup>。その中で 2004 年、Carter の提案から 1 年弱のうちに NOMS は設置されることとなった。

この NOMS において従来の保護観察官は、「犯罪者監督官 (Offender Manager)」として、「全国犯罪者監督官 (National Offender Manager)」や「地方管区犯罪者監督官 (Regional Offender Manager)」の指導の下に行動することが求められた。この点は、保護観察官の専門家としての自律性や裁量を否定し、標準化された業務を求める保守党政権以来の流れを継承するとともに、保護観察官の間に上意下達的な官僚機構を持ち込もうという NPS 設置以来の中央主権化の流れを象徴するものと言える。また、保護観察官が「プロのケースワーカー」であるべきことを主張した 1962 年の「モリソン報告書」の中で、保護観察所を全国的に統括する組織の設置よりも、各地の裁判所と保護観察官の間の密接な関係が重視された事実をかんがみると、保護観察官を NOMS の下に官僚機構化しようとの発想からは、保護観察官にソーシャルワーカーではなく、法執行官であることを期待する姿勢もうかがえる。同時に、従来、拘禁刑の執行にかかる業務を所掌してきた矯正局との合併により、保守党政権以来の「Punishment in the Community」の流れは一層強化された。その中で保護観察官への役割期待は、それを実現するための「補導援護」から「指導監督」へと変化した<sup>20</sup>。他方で、後述する「パートナーシップ文化」と再犯リスクに注目する風潮の下、再犯リスクの低い者に対する生活支援的なサービスは主として民間アクターに委ねられ、保護観察官には再犯リスクの高い者に対するリスク管理の担い手としての役割も期待されるようになる。

### 更生保護制度の担い手の画一化の波

更生保護制度の中央集権化と保護観察官の官僚機構化を進めた New Labour 政権の下では、保護観察官の自律性や裁量が否定されるだけでなく、NPO 等の民間アクターの多様性が否定される事態も生じた。他方で、民間アクターの多様なサービスを取り込もうとする「パートナーシップ」が強調されたことで、保護観察官の業務が再犯リスクの管理に特化した、標準化されたものへと絞り込まれるという状況が生まれることにもなった。以下ではこの問題について、保護観察官と民間アクターのそれぞれに生じた状況を検討したい。

まず、保護観察官について検討する。第 3 章で述べたように、保守党政権の下では保護観察官の資格要件からソーシャルワーカー資格の保持が除外されたが、New Labour 政権は新たな資格要件として、「保護観察学位 (Diploma in Probation Service, Dip PS)」を設けた。これは、ソーシャルワークの知識よりも法律学や犯罪学、調査 (research) に関する知識を求めるものであり、ソーシャルワークと保護観察の関係を断ち切るものと評価された<sup>21</sup>。

<sup>19</sup> 前掲注 18 Robinson, Burnett pp333-334

<sup>20</sup> 前掲注 14 守山 p24

<sup>21</sup> Jill Annison, Tina Eadie, Charlotte Knight(2008 年), People First: Probation Officer Perspectives on Probation Work, *Probation Journal*, 55(3), p261

すでに「シーボーム報告」後の CCETSW によるソーシャルワーカー養成体制にも、内務省や現職の保護観察官が教育内容を助言する形で「保護観察専攻」が設けられたことは前述したが、これはソーシャルワーカー養成の教育に保護観察に特化した知識を付加する形態であった点で、保護観察をソーシャルワークから分離するものではなかった。他方で、New Labour 政権の設けた Dip PS はそうしたソーシャルワーカーの養成体制から切り離されたものであり、保守党政権同様、New Labour 政権も保護観察官にソーシャルワークの専門知識を求めていなかったことが見て取れる。さらに New Labour 政権は、保護観察官ほどの専門性を要求しない「犯罪者管理官 (Offender Supervisor, Probation Service Officer)」というポストを設けた。この背景には、後述する処遇プログラムの実施やリスク管理には高度な専門性が必要である一方、すべての対象者にそうした専門的な処遇が必要なわけではないとの認識があった<sup>22</sup>。その中で、保護観察官を再犯リスクの高い者への専門的な働きかけに専念させ、それ以外の者は犯罪者管理官に対応させようとしたのである。もともと、Mair によれば、犯罪者管理官 (PSO) が処遇プログラムを実施することも少なくなく、彼らの専門性が保護観察官に比べて、圧倒的に低いわけではなかったようである<sup>23</sup>。このことから、保護観察官にせよ犯罪者管理官にせよ、保護観察所の職員が専門性を発揮する場として予定されていたのは、処遇プログラムの実施や再犯リスクの管理であったことが見て取れる。

そして New Labour 政権の下では、保護観察における処遇プログラムについても画一化の波が押し寄せた。これには、1970 年代後半以降の「Nothing Works」の流れへのアンチテーゼとして 1990 年代に現れた、「What Works」の機運が影響していた。すでに保守党政権の下でも、一部の保護観察官や研究者が効果的な犯罪者処遇プログラムの研究に自主的に取り組んでおり、New Labour 政権は、再犯防止を通じた犯罪低減の手段としてこれに注目したのである<sup>24</sup>。内務省は 1998 年、これらの研究の成果を基にした「What Works 施策」の全国的な展開を表明する。これは、認知行動療法を中心とした「認可プログラム」を策定し、全国の保護観察所に同プログラムを一律に完全な形で実施するよう求めるものであった。その意味でこの施策には、保護観察官に対象者への機械的な指導監督や社会内での刑罰の執行の域を超えた、「認可プログラムの実施者」の役割を期待する側面もあった。とは言え、この時期、各地の保護観察所はすでに独自にさまざまなプログラムを開発しており、それらを「認可プログラム」へと切り替えることには保護観察官から反発が生じた<sup>25</sup>。また、全国一律に同じプログラムの実施を求めるという「認可プログラム」の中央集権的

---

<sup>22</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham p195 なお同文献によれば、NAPO を中心に、犯罪者管理官の担う業務は本来、保護観察官の業務であると主張して民事訴訟を起こすなど、強硬な反発があったようである。

<sup>23</sup> George Mair, *The origins of What Works in England and Wales: a house built on sand?*=George Mair 編(2004 年), *What Matters in Probation*, Willan Publishing, p23

<sup>24</sup> 前掲注 8 河原田 p24

<sup>25</sup> 前掲注 8 河原田 p27, pp30-31

な性格に対しても、保護観察官の創造性や地域のニーズを反映させた保護観察の伝統を損なうとの批判が存在した<sup>26</sup>。こうした批判をした者の多くは、犯罪者へのケースワークを基調とする伝統的な更生保護のあり方を重視する者だったとされる<sup>27</sup>。上述の「モリソン報告書」の問題意識を思い起こすと、全国で一律に同様の処遇プログラムを行うという要請に対して、保護観察官によるケースワークを重視する立場から反発が生じることは、当然の帰結と言えよう。くわえて、「認可プログラム」は必ずしも十分に効果を検証しないままに認可されたものであった<sup>28</sup>。その点で、「What Works 施策」も NPS や NOMS の設置と同様、拙速な中央集権化の側面を有していたと言えよう。

他方で、「What Works 施策」は民間アクターの画一化ももたらした。もともと、コミュニティの取り込みを図る「第三の道」の発想においては、NPO をはじめとした民間アクターの積極的な活用が、更生保護制度に限らずさまざまな分野で重視されていた。もともと、公的サービスへの民間アクターの参入を促す発想は、「小さな政府」を掲げ競争原理を重視した保守党政権にも存在した。ただし、保守党政権が競争原理を追求し、公的機関と営利企業を含む民間アクターの間「契約」を強調したのに対し、New Labour 政権の関心は、NPO やチャリティなど「ボランティア団体」と呼ばれる民間アクターとの「パートナーシップ」の下、彼らを取り込みながら政策を立案し実施することにあつた<sup>29</sup>。更生保護制度では、「What Works 施策」の拡大とともに、民間アクターに対して「認可プログラム」の実施や、居住や就労といった「再統合要因」促進のための生活支援的なサービスの提供が期待されるようになる。とりわけ、「認可プログラム」の効果を高める上で重視された「再統合要因」促進のためのサービスでは、地域での長年の経験やネットワークへの期待から民間アクターの活用が予定されていた<sup>30</sup>。そうしたサービスが従来、保護観察官のケースワークの一環で行われてきたことをかんがみると、New Labour 政権によるこうした施策からは、日本において国の機関たる保護観察官の業務の一部が保護司に委ねられたのとよく似た構図が見て取れる。他方で「What Works 施策」においては、民間アクターにも、そうした「再統合要因」促進のサービスや「認可プログラム」を中央で決められた通りに一律に完全な形で行うことが求められた。この結果、地方の小規模な団体などを中心に、それらの実施が困難で更生保護制度から撤退せざるを得ない民間アクターが現れた<sup>31</sup>。これを受けて内務省は、「認可プログラム」に関する研修の実施や、地域特性に応じたサービスを行う団体の積極的活用など、「パートナーシップ」の維持強化を図ることとなる。上述のように、保護

---

<sup>26</sup> 前掲注 8 河原田 pp30-31

<sup>27</sup> 前掲注 8 河原田 pp30-31

<sup>28</sup> Peter Raynor, Community Penalties: 'What Works' and Offender Management=Mike Maguire, Rod Morgan, Robert Reiner 編(2007年), *The Oxford Handbook on Criminology*, Oxford University Press, p1079、前掲注 8 河原田 p30

<sup>29</sup> 前掲注 8 河原田 p41

<sup>30</sup> 前掲注 8 河原田 pp44-45

<sup>31</sup> 前掲注 8 河原田 p45

観察官を再犯リスクの高い者への対応に特化させるためには、「再統合要因」促進のためのサービスの実施のような場面では民間アクターの存在が不可欠だったのである。

このように、国の更生保護制度が必要とする業務の一部を民間アクターに委ねる「パートナーシップ」のあり方は、前章で検討した日本の保護司制度とよく似た状況を英国にもたらしこととなった<sup>32</sup>。日本において、保護観察官の人数的な不足を補う役割を期待された保護司に「公的な選考と承認」が必要とされたことは前章で述べたが、英国でも「パートナー」たる民間アクターにはおのずと政府の意向に沿った団体が選ばれるようになる。このことと、認可プログラムを完全な形で実施するという要請があいまって、更生保護制度の「パートナー」の画一化がもたらされた。また「Tough on the Crimes」の語が端的に示すように、保守党政権同様、厳格な刑事政策が追求された当時の英国においては、「厳罰的でない (non-punitive)」団体は「パートナー」になりにくいことも指摘された<sup>33</sup>。これらことから、「What Works 施策」の下での「パートナーシップ」は、中央で作られたプログラムを完全な形で実施するという具体的な指針がある分、「パートナー」たる民間アクターに対して、日本の保護司以上に画一的な行動を求める性格があったと評価できる。

### 3. 日本における更生保護制度改革

#### 1990年代の議論

1990年代に入っても日本の更生保護制度は、戦後改革の中で作られた制度をほぼそのままの形で継承し、少数の保護観察官が多数の保護司に依存する状況が続いていた。国内外から高く評価された治安の良さと、1980年代から1990年代前半にかけての好景気、「55年体制」と呼ばれた自民政権の長期継続といった事情の下では、刑事政策が選挙の争点となることはほとんどなく、更生保護制度を見直そうという機運が高まることもなかった。この状況は、1990年代初頭に「55年体制」が終焉を迎え、短期間に複数の連立政権が入れ替わる状況の下でも基本的に変化しなかった。また1990年代前半は、死刑の執行がない状態が数年にわたって続くなど、現在になって振り返ると、刑事政策全般が穏やかな空気に包まれていた時期だったと言える。

その中では、保護司や保護観察官に対する役割期待も従来から大きく変化することはなかった。そして、そうした状況下で、保護司と保護観察官の役割分担や保護観察官の専門性の向上、保護司の高齢化や担い手不足の解消など、すでに1970年代1980年代から議論されていたテーマが引き続き議論された。これは上述のように、政治的にも社会的にも更生保護制度の見直しの契機が浮上しなかった当時の日本の状況に由来する一方、それらの問題が依然として解決、改善されないことによるものでもあった。たとえば、保護司の高

<sup>32</sup> 前掲注8 河原田 p44 は、「パートナーシップ・プロジェクトは、保護観察サービスの業務を単に補完するだけでなく、主要な業務の一部を担うものであったと、論じている。

<sup>33</sup> Dennis Gough, 'Tough on probation: probation practice under the National Offender Management Service'=Jane Winstone, Francis Pakes 編(2005年), *Community Justice: Issues for probation and criminal justice*, Willan Publishing, p99

齢化や担い手不足の解決策としての「公募制」「報酬制」は、すでに1970年代1980年代にも提案されていたが、1990年代に入っても実現されず、依然として、日本社会の特質や伝統を理由に導入の難しさが指摘されるにとどまっていた<sup>34</sup>。また、保護観察官が有するべき「専門性」の内実に関する議論も継続していた。これには、保護観察の多くの部分を保護司に委ねる構造にくわえ、後述するように、英国と異なり日本の保護観察官には大学等で人間科学やソーシャルワークを学んでいない者が少なくなかったという事情も影響していた。この中で、1960年代前半に開始された当初、保護司よりも高密度で専門性の高い処遇が予定されていた保護観察官の「直接処遇」は、徐々に「新任保護観察官の育成機関」<sup>35</sup>として用いられるようになる。しかもその「育成」は、教員や介護職を志望する者の実習や研修医制度のように、それを受ける者自身が対人援助の現場の第一線で働くための経験を積ませることではなく、「保護司の処遇努力、苦労を体験的に理解」し、保護司の「処遇活動を支えていくことができるようになる」ことを期待するものであった<sup>36</sup>。また久保は、保護観察官の「専門性」について「保護観察処遇の専門家」とする見方と、「協働態勢を活用して保護観察処遇を実施する」という見方に分類した<sup>37</sup>。このうち前者は、自らが前線で一般的に処遇を展開する能力を示すかに見えるが、彼は前者においても、「必ずしも自ら単独で保護観察処遇を実施することを常に要求されているわけではない」とし、処遇目的の達成のために有効である場合には「積極的に社会資源を活用して処遇を実施することが求められている」とする<sup>38</sup>。その点では、「目的を達成するために必要であるから、保護司の持てる能力を十分に活用する」ことを強調する<sup>39</sup>。後者の「協働態勢の活用」と大差ないとも言えよう。これらのことから、保護司なしで更生保護制度を維持することが困難な中で、保護観察官には保護司との協働を円滑に進められる能力が求められたことが見て取れる。

そしてこの時期には、こうした保護司との円滑な協働のための能力として、「スーパービジョン」「カウンセリング」など、戦後、保護観察官が自らの専門性向上のために取り入れてきたソーシャルワークにおける技術の名が盛んに挙げられた。たとえば、亀貝は主任官が担当者たる保護司の力量を引き出すことの重要性に触れ、「主任官のアイデンティティの一部は、相手の力を引き出すカウンセリングの応用に求められよう」という<sup>40</sup>。また「スーパービジョン」は、「同職の熟練した援助者であるスーパーバイザーが、経験の浅いスーパーバイザーに対し、専門的能力を最大限発揮して、よりよい実践ができるように援助する」

<sup>34</sup> 瀬川晃（1995年）「保護司制度の課題」『更生保護』第46巻5号 pp10-11

<sup>35</sup> 山口透（1995年）「直接処遇体験を協働態勢に生かすために—保護観察官の専門性向上への意識改革」『更生保護と犯罪予防』第116号 p36

<sup>36</sup> 前掲注 35 山口 p37

<sup>37</sup> 久保貴（1995年）「協働態勢における保護観察官の専門性について」『更生保護と犯罪予防』第116号 p53

<sup>38</sup> 前掲注 37 久保 p53

<sup>39</sup> 前掲注 37 久保 p54

<sup>40</sup> 亀貝邦子（1995年）「保護司に対するスーパービジョン—一緒に処遇するということ」『更生保護と犯罪予防』第116号 p71

41ものであり、ソーシャルワーカーをはじめとした対人援助専門職の間で盛んに行われていた。一般にこれには「管理的機能・教育的機能・支持的機能」<sup>42</sup>があるとされ、山口は保護観察官による保護司へのスーパービジョンにおいては「その機能的側面からいえば、「援助的スーパービジョン」が最もふさわしいが、時には「教育的スーパービジョン」も必要であろう」と述べた<sup>43</sup>。これらの指摘からは、保護司とのかかわりにおいても保護観察官がソーシャルワークの専門知識を活用することへの関心が見て取れる。「直接処遇」や「重点観察」、交通事犯の少年に対する短期のグループワークなど、保護観察処遇において保護観察官が前面に出て専門性を発揮できる場面が限られている中で、大半の保護観察官の業務である保護司とのかかわりにおいても専門性を発揮すべきだとの発想には、すべての保護観察官が専門家である必要性を示す意義があったのだろう。

とは言え、必ずしも専門教育を経て採用されたわけではない保護観察官とベテラン保護司の関係は、上述の引用における「熟練した援助者」と「経験の浅い」者とは言い難く、また保護観察官は相変わらず多くのケースを抱えていた。その中で、依然として1990年代半ばに入っても「保護司が対象者の直接処遇の主体であり、専門性の要求される地位にあるという現実」<sup>44</sup>が存在し、保護局関係者の中には保護司を「人智の極み」とさえ評し、そうした「保護司の力をお借りする制度は、制度として傑出している」とする認識<sup>45</sup>もあった。この点で、「篤志家」として国の機関たる保護観察官の人数的不足を補うという保護司への役割期待は変化していなかったと言える。しかしながら、同時期には、犯罪の多い諸外国には既に「柔軟な思考と実に多彩な処遇メニュー」を持つ更生保護制度が存在するとの認識から、「一方においてこれまでの伝統的な官民協働態勢を大切にしつつ、他方、新しい時代の犯罪・非行者のニーズと社会需要にこたえる柔軟で意欲的な更生保護」を期待するとの意見<sup>46</sup>も存在した。この時期の論文には「21世紀も近い」との表現がしばしば見られるが、後述するように21世紀に入ると、日本の更生保護制度は変化を迫られることとなる。

### 「重大再犯事件」の発生と更生保護制度改革

日本の戦後の更生保護制度見直しの契機となったのは、2000年代初頭に相次いだ出所者や保護観察対象者による「重大再犯事件」であった。2004年の奈良県女子誘拐殺害事件、2005年の安城市幼児通り魔事件は、いずれも出所者の犯行であったため刑務所での矯正処遇への社会的関心を高めるとともに、前者には保護観察の経験があり、後者は仮釈放の数日後に更生保護施設を去り所在不明となっていたことから、更生保護制度のあり方にも注

41 吉浦輪編（2008年）『社会福祉援助学—介護福祉士・社会福祉士の専門性の探究』、学文社、p66

42 前掲注 41 吉浦 p66

43 前掲注 35 山口 p43

44 前掲注 34 瀬川 p11

45 伊藤博義（1995年）「処遇家としての保護司」『更生保護』第46巻5号 p18

46 岩井敬介（1994年）「更生保護制度四五周年に当たって」『更生保護』第45巻10号 p12

目が集まった。また、2005年には4号観察中の男性が連続して女性を監禁する事件も発生したが、この事件では男性が青森県から東京都へ転居した際、居住確認照会書が保護観察所のFAXのトラブルで送信されず、約2か月間、彼の所在が把握されていなかったことが大きな問題となった。これらを受けて、更生保護制度のあり方は見直されることとなる。もっとも、前二者は子どもが被害者となる凄惨な事件であり、後者は保護観察所の怠慢が事件の拡大を招いた面があり、いずれも社会に衝撃を与えるものであったとは言え、前章でも紹介したように、日本では過去にも保護観察対象者らによる「重大再犯事件」が発生していた。前章で挙げた浅沼委員長刺殺事件や保護司殺害事件以外にも、1960年代には8回の受刑歴を有する仮釈放者による「西日本連続殺人事件」が発生したほか、「連続ピストル魔」永山則夫も保護観察中に犯行を重ねていた<sup>47</sup>。だが、これらの事件の際には、更生保護制度のあり方に対して必ずしも批判的な見方が強まったわけではなかった。これらの事件を受けて更生保護制度が経験した大きな変化は、浅沼委員長刺殺事件後の保護観察官の大量増員程度であった。しかしながら、2000年代初頭に起きた一連の「重大再犯事件」は、更生保護制度の理念そのものに対して大きな変化を求めることとなる。これには、1990年代後半以降、オウム真理教事件や神戸の少年事件など衝撃的な事件を受けて、国民の間に凶悪犯罪に対する不安感と犯罪者への厳罰を求める機運が高まりつつあったことも影響していたと考えられる。

その中で、2006年に「更生保護のあり方を考える有識者会議」が設置された。弁護士や研究者、警察や裁判所のOBらで構成された同会議は、「「更生保護制度」は、今、抜本的な改革を必要としている」<sup>48</sup>との問題意識の下に、従来の更生保護制度の見直しを行った。彼らの議論の原点は、「保護観察対象者による重大再犯事件が繰り返されることのないようにする制度改革の実現」にあった<sup>49</sup>。そして、従来の更生保護制度の問題点として、同会議は報告書の中で以下の三点を指摘した。第一は、更生保護制度の運用に対する国民や地域社会の無理解である。ここでは国民や地域社会の側が更生保護に協力してこなかったことを批判するとともに、社会内処遇の「再犯のリスクを上回る意義」の説明不足や仮釈放審理の不透明さといった、国側の問題点も挙げられた<sup>50</sup>。第二は、保護司や更生保護施設に依存した「脆弱な保護観察実施体制」<sup>51</sup>である。この中では、保護司や更生保護施設への過度の依存を問題視すると同時に、彼らと「協働」する保護観察官の「専門性および意識が不十分である」との認識が示されている<sup>52</sup>。くわえて、保護司の負担の大きさや担い手不足の問題に触れ、保護司制度が崩壊すると、保護観察官の増員による「大幅なコストの増加」

47 『犯罪白書 最近の犯罪と犯罪者の処遇—時代の変遷と犯罪』(1976年) p189

48 「更生保護のあり方を考える有識者会議報告書 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」(2006年) p1

49 前掲注 48 「有識者会議報告書」 p1

50 前掲注 48 「有識者会議報告書」 pp6-7

51 前掲注 48 「有識者会議報告書」 p8

52 前掲注 48 「有識者会議報告書」 pp8-9

や、夜間や休日に近隣の保護司宅で面接をするなど「保護観察を容易に受ける」体制が崩壊し、「保護観察の内容も後退」というデメリットが生じることも指摘した<sup>53</sup>。他方で、同報告書は保護観察官の「保護観察の主宰者・責任者」としての「専門性や感受性」の向上も強調し、保護観察官と保護司が情報を共有し処遇の質を高める「率直で、厳しさのある関係」を求めた<sup>54</sup>。第三は、指導監督・補導援護の両面での不十分な機能である。ここでは、出所者の刑務所への再入所率の高さや、保護観察中に所在不明になる者の多さを問題視するとともに、従来の保護観察官は「対象者の円滑な社会復帰を支援することを重視する一方、対象者による再犯を防止して社会を保護する」という意識が不十分」で、「国民の期待との間にずれを生じている」と批判した<sup>55</sup>。そして、仮釈放の取り消しを含む不良措置の的確な運用や、夜間や休日も含めて保護観察所が緊急連絡を受けられる体制の整備などにより、「強靱な保護観察」を実現すべきだとした<sup>56</sup>。

これら三つの指摘、とりわけ後二者からは、「再犯防止」への関心の高さとともに、保護観察官にその実現のための役割を期待していることが見て取れる。他方で、上述のように、「保護司がいなくなったら、保護観察対象者も国民もみんなが困る」と言わんばかりの論調で保護司制度の重要性が指摘されたものの、保護司に対して「再犯防止」を強く期待する文言は見当たらない。そして、その中で保護司と保護観察官との「実効性の高い真の意味での官民協働態勢」<sup>57</sup>の実現が求められている。このことから、「有識者会議」が、「再犯防止」の責任を負う保護観察官と、多分に従来の要素を残した保護司との「協働」を想定していたことが推測される。実際、後述するように、更生保護法成立後の更生保護制度においても、保護司のあり方が抜本的に変化することはなかった。

## 更生保護法の成立

上述の「有識者会議」の報告書を受け、政府は更生保護制度に関する法改正に乗り出す。2007年には、戦後改革の中で制定された犯罪者予防更生法、執行猶予者保護観察法が統合され、新たに更生保護法が成立し翌年から施行された。この更生保護法には、更生保護制度の目的についても具体的な枠組みについても、従来とは異なる側面があった。第一条は同法の目的として、従来の犯罪者予防更生法や執行猶予者保護観察法には見られなかった「再び犯罪をすることを防ぎ、又はその非行をなくし」との文言を用い、「再犯防止」の観点をより強調した。また、保護観察中の遵守事項も「整理・充実」が図られた。それにより、保護司・保護観察官との面接や、保護司・保護観察官への生活状況の報告が一般遵守事項にくわえられ、特別遵守事項として、生活上・身分上の特定事項の事前申告、専門的処遇プログラムの受講、特定の場所への一定期間の居住、その他指導監督の実効性の確保

<sup>53</sup> 前掲注 48 「有識者会議報告書」 p8

<sup>54</sup> 前掲注 48 「有識者会議報告書」 p10

<sup>55</sup> 前掲注 48 「有識者会議報告書」 pp10-12

<sup>56</sup> 前掲注 48 「有識者会議報告書」 pp12-13

<sup>57</sup> 前掲注 48 「有識者会議報告書」 pp1

に特に必要な事項、を対象者に応じて設定できることとなった。

こうした更生保護法に対する評価は、論者によってまちまちであった。法務省関係者や一部の研究者らは、「再犯防止」を明示的に打ち出した第1条の目的規定について、従来の法律も「明示こそしていなかったとはいえ、このことを当然の前提としていたと思われる」<sup>58</sup>とか、「犯罪者予防更生法では、条文上敢えて明示されていなかったが、更生保護法ではそうした意識を持つことの重要性にかんがみ、この点が明示されることになった」<sup>59</sup>など、更生保護制度が従来から「再犯防止」を意識していたと主張した。一方、土井は、「犯罪者予防更生法は、「犯罪をした者の改善及び更生を助けること」を目的とし、再犯防止を自己目的として規定することを避け、あくまでも対象者の更生の結果として再犯が防止されることを期待していた」のに対し、更生保護法の目的規定は「対象者の再犯（再非行）防止を、自立および改善更生への援助に優先させた」と評価した<sup>60</sup>。また、遵守事項の「整理・充実」に対しても、従来の特別遵守事項が「不良措置がとられることがほとんど想定されないような生活指針的・努力目標的な事項や、違反の有無を判断し難い抽象的な事項」を含んでいたとの問題意識<sup>61</sup>から、「実質のある遵守事項」を定めることで「指導監督の実効性が増す」<sup>62</sup>とか、「強靱でしなやかな保護観察が実現される」<sup>63</sup>という好意的評価が存在した。一方で、遵守事項違反への厳格な対応を含めた「監視・監督による統制機能の強化」に対しては、「対象者を社会から排除し再犯を助長することはあっても、対象者の円滑な社会復帰を促進することにはならない」<sup>64</sup>との反発もあった。

もっともこれらは、いずれも更生保護法施行以前の議論であり、更生保護法施行後の保護観察官の業務や保護司への役割期待を踏まえずに主張されたものであるため、この時期における各論者の認識の当否を論じることは、適当ではないかもしれない。とは言え、前章までの議論を振り返ると、戦後日本において、更生保護制度に関する立法過程とそれをめぐる議論の中で「再犯防止」がこれほどまでに注目され強調されたのは、このときが初めてであったと言ってよいだろう。犯罪者予防更生法や執行猶予者保護観察法に「再犯防止」を明示する文言がなかったことは、上で引用した論者らも指摘するところであるし、第2章で検討したように、戦後改革時のGHQや司法省、法務省関係者らの関心も「再犯防止」のための監視や監督ではなく、ケースワーク実施のための「科学化」や官民の人員確保であった。1950年代の『更生保護』誌上に、戦後の保護観察制度を戦前の「警察監視」

<sup>58</sup> 川出敏裕（2007年）「更生保護改革への期待—更生保護法制定の意義と今後の課題」『犯罪と非行』第154号 p10

<sup>59</sup> 小新井友厚（2007年）「更生保護法の概要」『法律のひろば』第60巻8号 p22

<sup>60</sup> 土井政和「更生保護制度改革の動向と課題」＝刑事立法研究会編（2007年）『更生保護制度改革のゆくえ—犯罪をした人の社会復帰のために』現代人文社、p10

<sup>61</sup> 前掲注 59 小新井 p23

<sup>62</sup> 藤本哲也（2007年）「更生保護法成立の意義」『法律のひろば』第60巻8号 p7

<sup>63</sup> 佐藤繁實（2007年）「更生保護法への期待と今後の課題」『犯罪と非行』第154号 p111

<sup>64</sup> 前掲注 60 土井 p11

と対比させ、保護司や保護観察官の存在意義を強調する言説が見られた<sup>65</sup>ことは、その証左と言える。また、犯罪者予防更生法案の審議過程では、戦前の思想犯保護観察法を引合いに仮釈放者や執行猶予者らを監視の対象にするのは望ましくないと訴える議員を前に、法務省関係者は「[刑務所から、著者注]できるだけ早く出して、ある期間本人が社会に復帰するまでのめんどろを見る」、「保護観察に付するならば執行猶予を言い渡すことが本人のために非常に更生を助けると考える場合が相当多い」など、社会内で改善更生を図ることの意義を強調し理解を求めていた<sup>66</sup>。1970年代の吉田の論考では、1960年代初頭の会議で出されたという「特別遵守事項はなるべく仮出獄の取消等がしやすいものをつけるべきだ」という意見について、「本末転倒もはなはだしい」と批判し、その意見が支持されなかったことを「正しい方向を見失わないまでに保護の理念がその当時既に保護観察官の間に植え付けられ、育っていた結果」と評価していた<sup>67</sup>。さらに戦後の保護観察官が、保護司との協働における自らの存在意義をソーシャルワークの専門性に求めてきたことは、前章や本章前半で検討したとおりである。そうしたことにかんがみると、やはり更生保護法における目的規定や遵守事項の「整理・充実」には、更生保護制度をより「再犯防止」重視の方向へと舵を切らせる側面があったと評価せざるを得ないだろう。

そして、これにより保護観察官への役割期待は一定程度変容した。しかしながら、更生保護法施行後も保護司に対する役割期待は特段の変化を見せず、しかも、その保護司制度の維持が図られ続ける。以下では、そうした更生保護法の下での更生保護制度の実態を検証したい。

#### 4. 更生保護法下での日本の更生保護制度

##### 更生保護法下での保護観察官

上述のように「有識者会議」は、保護観察官の専門性の低さとともに、「再犯防止」への意識の希薄さを批判していた。このことと、それを受けて成立した更生保護法は、上級の保護観察官を中心に「再犯防止」の担い手としての役割意識を生じさせることとなる。更生保護法施行の数か月後である2008年9月から10月にかけて開かれた「第44回保護局関係職員管理科研修」では、「更生保護法下での保護観察官のアイデンティティーについて」をテーマに三班に分かれての研究討議が行われた。各班に与えられたテーマは「保護観察官の専門性とその育成について」、「保護観察官の保護観察実施の態度に関する一般原則について」、「保護観察官と保護司の協働態勢の強化について」であり、そのいずれにおいても保護観察官に重要な要素として「再犯防止」の語が挙げられた。もっとも、そこでの「再

<sup>65</sup> 「保護観察強化のために何を望むか—保護観察所より保護司へ、保護司より保護観察所へ」『更生保護』（1951年）第2巻2号 p21

<sup>66</sup> 「犯罪者予防更生法案提案理由説明等に関する議事録」＝更生保護三十年史編集委員会編（1982年）『更生保護三十年史』、日本更生保護協会、pp476-477

<sup>67</sup> 吉田次郎（1973年）「社会内処遇」『罪と罰』第10巻3号＝更生保護三十年史編集委員会編（1982年）『更生保護三十年史』、日本更生保護協会、p250

犯防止」の中身とそのための保護観察官のあり方に対する発想は、後述するように、実に多義的な性格を有していた。

「保護観察官の専門性とその育成について」の班においては、「更生保護制度改革によって、特に法執行官としての専門性と指導監督つまりコントロール機能が重視されてきている」<sup>68</sup>との記述が見られ、そこからは上述の批判的意見が懸念したような「監視・監督」強化の方向性が感じられる。とは言え、彼らとて「遵守事項違反や再犯に至ってから速やかに不良措置を行うことだけ」が求められているわけではないと考えており、「そうした事態に至らないようにしっかりと見立てを行い、手厚い処遇を行うことこそが社会から求められている」としている<sup>69</sup>。また、「保護観察官の保護観察実施の態度に関する一般原則について」の班は、保護観察官の「態度と技術」の関係を樹木に見立て、「再犯防止を土台として、遵守事項等が幹（中軸）となり、そこから枝葉が繁るかのようにケースワーク的営みが処遇を充実させる」とのイメージを示した<sup>70</sup>。再犯防止や遵守事項といった土台や幹が痩せていると木が倒れてしまうが、ケースワークという枝葉の繁っていない木が実を結ぶことはできない、というのである<sup>71</sup>。この班はそうした「樹木」のうち、「枝葉」とされたケースワークの方法論について、有名な「バイスティックの7原則」を基に深く検討している<sup>72</sup>。与えられたテーマとの関係もあるのだろうが、こうしたこの班の姿勢からは、更生保護法の下でも保護観察官が伝統的なケースワークを捨て去ってはいない様子が見て取れる。「保護観察官と保護司の協働態勢の強化について」の班の主たる問題関心は、更生保護法以前とほぼ同様であった。そこでは、「地域性・民間性」を持った保護司と「専門家」たる保護観察官が「それぞれの役割を十分に生かした処遇」をすることが「真の意味での協働態勢」であるとされた<sup>73</sup>。また、保護観察官は「保護司任せにせず、積極的に関与する」べきだとの指摘<sup>74</sup>も取り立てて目新しいものではなかった。しかしながら、この班は保護観察官が専門性を発揮する場として、「ケースの見立て」、「専門的処遇プログラム」を挙げ、これらを通じた処遇効果の向上と再犯防止を主張した。保護観察官が対象者の「再犯の危険性を見極める視点」を持ち、直接担当の必要性の判断や、不良措置も含めた危機介入に尽力すべきだというのである<sup>75</sup>。再犯危険性を適切に評価することは、他の班も指摘している。これは、後述するリスク管理への関心が高まりを示すものであった。そして、この点が「協働態勢の強化」をテーマとする班でも強調されたという事実は、「官民協働」における保護

<sup>68</sup> 生駒貴弘、正木恵子、三宅仁士、松本忠房（2009年）「第44回保護局関係職員管理課研修実施報告 課題研究「更生保護法下での保護観察官のアイデンティティーについて」」『更生保護と犯罪予防』、第151号、p19

<sup>69</sup> 前掲注 68 生駒他 p19

<sup>70</sup> 前掲注 68 生駒他 p25

<sup>71</sup> 前掲注 68 生駒他 p25

<sup>72</sup> 前掲注 68 生駒他 pp29-31

<sup>73</sup> 前掲注 68 生駒他 pp35-36

<sup>74</sup> 前掲注 68 生駒他 p34

<sup>75</sup> 前掲注 68 生駒他 p34

観察官の「専門性」の拠り所として、「ケースワーク」「カウンセリング」「スーパービジョン」といった伝統的なソーシャルワークの理論や技法にくわえ、「リスク管理」や「専門的処遇プログラム」が現れたことをうかがわせる。後述するように、この点は同じ時期の英国の保護観察官の置かれた状況とよく似ていた。しかしながら、上述の議論からは、日本における更生保護法の施行は保護観察官によるケースワークを完全に否定するものではなかったこともうかがえる。

他方で日本では、2000年代に入ると高齢や知的障がいなどのハンディを抱え、再犯を繰り返す者の存在に社会的な関心が高まり、これらの者に対する更生保護段階での支援や配慮の必要性が指摘されるようになる<sup>76</sup>。これを受けて、2009年より各都道府県に「地域生活定着支援センター」が設置され始めた。さらに2009年に裁判員裁判が開始されると、社会内での生活指導や環境調整によって被告人が更生することを期待して、保護観察付執行猶予が言い渡される事例が顕著に増加した<sup>77</sup>。これらの動きはいずれも、更生保護制度に対して、「厳格かつ迅速に不良措置を取る」といった単純な「監視・監督」ではなく、対象者の抱えるハンディや犯罪に至った経緯を踏まえた社会福祉的なアプローチを期待する性格を有していた。その中で、保護観察官にはより強くソーシャルワークの専門性が求められるようになる。こうした流れの中で、2012年度から法務教官、矯正技官、保護観察官の志望者を対象に人間科学の専門知識を問う「専門職試験」が開始されたほか、各保護観察所で主に触法精神障がい者の医療観察に従事する社会復帰調整官として、精神保健福祉士や社会福祉士の資格保持者の選考採用が始まった。また、後述するように、高齢や障がいを抱える犯罪者の問題が、保護司の「地域性」「民間性」だけでは必ずしも十分に解決できないことが明らかとなるにつれて、保護観察官が社会福祉に関する専門知識を持つことや、社会福祉専門職と協働することが強く期待されるようになる。その中で、「有識者会議報告書」や更生保護法成立直後の法務省関係者らが盛んに訴えた「社会の保護」、「強靱」など、英国の「Tough on the Crimes」を想起させる要素は一定後退したと見ることができる。

さらに、上述の研修において「協働態勢」の班が設けられたことから明らかなように、日本の更生保護制度は、更生保護法施行後も保護司と保護観察官の「協働」を前提としていた。そして、「協働」の相手方である保護司には、相変わらず「地域性」「民間性」が期待された。この結果、日本の更生保護制度は、保護司の「地域性」「民間性」を基調とする従来の「協働」の枠組みを多分に残すことになった。他方で、上述のように高齢や障がいを抱えた対象者の増加や日本社会の変化は、障がい者福祉や路上生活者支援のアクターを巻き込んだ「協働」をもたらした。以下では、この点について、保護司と保護観察官の「役

---

<sup>76</sup> この背景には、自らの刑務所での経験や出所後の独自の取材を基に、高齢者や障がい者が社会でも刑務所でも福祉を受けられないままに、再犯を繰り返す状況を指摘した山本譲司の著作や講演の影響があったと考えられる。前掲注 48「有識者会議報告書」p17でも、高齢者や障がい者に対する「福祉との連携強化」が提案されている。

<sup>77</sup> 宇戸午郎（2011年）「裁判員裁判による保護観察付き執行猶予の現状について」『犯罪と非行』第170号 pp133-136他

割分担」および、保護司への役割期待を中心に検討したい。

### 更生保護法下における「役割分担」

更生保護法第 61 条 1 項は「保護観察における指導監督及び補導援護は、保護観察対象者の特性、とるべき措置の内容その他の事情を勘案し、保護観察官又は保護司をして行わせるものとする」とされた。一般にこの条文は、「有識者会議」が保護司への過度の依存や保護司と保護観察官との役割分担の不明瞭さを批判したことを受け、犯罪者予防更生法の「指導監督及び補導援護は、保護観察官又は保護司をして行わせるものとする」に替えて定められたと説明される<sup>78</sup>。これにより、「処遇上特段の配慮を要する事案については保護観察官に直接担当させる」<sup>79</sup>など、「個々の事案ごとに諸般の事情を考慮」して<sup>80</sup>、保護観察官と保護司のいずれが担当すべきかを定めることが求められた。とは言え、更生保護法の下でも基本的には保護司と保護観察官との「協働」が予定され、ほとんどの者は「主として保護司による処遇」<sup>81</sup>に委ねられることになった。

更生保護法施行を契機に導入された「段階別処遇」においては S、A、B、C の 4 段階が設けられ、保護観察官の直接処遇が行われる S 段階は、長期刑仮釈放者や凶悪重大事件を起こした少年などごく一部の者を対象としており、A、B、C の各段階は、「犯罪又は非行に結びつくおそれのある行動をする可能性」と「改善更生に係る状態の変化」に応じて、保護司と保護観察官それぞれの関与の度合いに差をつけるものであった<sup>82</sup>。このことから、S 段階以外の者については、いずれも保護司との協働の下に保護観察を行うことが予定されていたことが見て取れる。そもそも、保護観察官が直接処遇する S 段階の者については、「これまでも通達等に基づき、特別の態勢・内容による処遇が実施されてきたもの」<sup>83</sup>とされており、更生保護法施行に伴い、保護観察官の直接処遇の対象者を大幅に増やす意図はもとより存在しなかったようである。しかも 2008 年当初の想定として、S 段階の者を除いた対象者中約 8 割を C 段階に編入するとされており、この C 段階においては、保護司による月 2 回程度の面接と「主任官は、必要と認める場合に自ら面接を行う」ことが予定されていた<sup>84</sup>。これは、保護観察における処遇をほぼ全面的に保護司に委ねるものと言っても過言ではないだろう。また、C 段階の者に比べて処遇が困難であると認められた A、B の各段階の者に対しても、保護司が月に複数回の面接を行う一方、主任官たる保護観察官は、A 段階につ

<sup>78</sup> 岡田和也（2007 年）「保護観察の充実強化—保護観察対象者の改善更生と再犯防止の実現」『法律のひろば』第 60 巻 8 号、p29

<sup>79</sup> 前掲注 78 岡田 p29

<sup>80</sup> 前掲注 59 小新井 pp26-27

<sup>81</sup> 前掲注 78 岡田 p29

<sup>82</sup> 鎌田隆志、宮澤由紀（2008 年）「段階別処遇による体系的な保護観察の実施」『更生保護』第 59 巻 6 号、pp52-53

<sup>83</sup> 前掲注 82 鎌田、宮澤 p53

<sup>84</sup> 前掲注 82 鎌田、宮澤 pp53-54

いては3ヶ月に1回、B段階については6か月に一回程度の面接を行うこととされた<sup>85</sup>。これらのことから、更生保護法施行当初より、保護観察対象者の大部分を保護司との「協働」の下で処遇し、その「協働」において保護観察業務の大部分を保護司に委ねることが意図されていたと見ることができる。

実際、2011年の「保護統計」では、保護観察開始人員の「罪名・非行名」の4割近くを占めるのは「窃盗」であり、以下、1号観察、2号観察については「傷害」「道交法違反」、3号観察については「覚せい剤取締法違反」「詐欺」、4号観察については「覚せい剤取締法違反」「傷害」が続くことが指摘されている<sup>86</sup>。この統計からは、保護観察対象者の多くを占めるのは、上でS段階の対象者とされていた長期刑仮釈放者や重大事件を起こした少年等ではないことがうかがえ、多くの対象者は保護司が大部分を担う「協働」の枠組みで処遇されていると見るることができる。これらのことにかんがみると、更生保護法施行後も大多数の保護観察対象者がじかに接するのは保護司であると言え、保護司に多くを依存する状況が変化したとは評価しがたい。

もっとも、上述のように一方で保護観察官の専門性の向上が重視され、他方で高齢、障がいをはじめ保護司の「地域性」「民間性」のみでは対応が難しい者が増加する中で、保護司と保護観察官それぞれの役割の明確化が意識され始めたのは事実である。保護観察官の専門性向上との関係でとりわけ注目されるのは、「専門的処遇プログラム」における保護観察官の役割の増大である。ここでは保護観察官が「処遇プログラム」の実施者としての役割を担い、保護観察官の面接は、「認知と行動の修正」に焦点を当てるものとされた<sup>87</sup>。また「専門的処遇プログラム」の対象者には、保護観察官が直接担当する者と保護司との「協働」に委ねられる者の双方が存在したが、後者において保護司はプログラム終了後の「再犯防止計画」のフォローや、薬物事犯者の交友関係や家庭での様子の把握が期待された<sup>88</sup>。英国同様、日本でもプログラムの効果の維持や強化のためには社会生活上の支援が重要であることが意識される中で、保護司には従来同様の日常生活に即した面接や地域での環境調整など、社会生活上の支援にかかる活動が期待されていたと言える。

一方、保護司による対応が難しい者としては、上述した高齢や障がいを抱える者、あるいは「専門的処遇プログラム」の対象者にくわえ、発達障害等によりコミュニケーションが困難な者の存在も問題となっていた。必ずしも対人援助の専門知識を有しない保護司の「処遇」は、「人間的なあたたかさ」といった体系化されない情緒的要素に期待する面が強

<sup>85</sup> 前掲注 82 鎌田、宮澤 pp53-54

<sup>86</sup> 「2011年(年報)保護統計【結果の概要】」 <http://www.moj.go.jp/content/000100439.pdf>  
なお、この統計はいわゆる「交通短期」の1号観察対象者を除いた割合を示すものである。

<sup>87</sup> 辻裕子(2010年)「各種処遇プログラムの発展と課題について」『更生保護と犯罪予防』第152号、pp113-114

<sup>88</sup> 辻裕子(2010年)「社会内処遇における専門的処遇プログラムの現状と課題」『犯罪と非行』第165号、p85, p94

く<sup>89</sup>、コミュニケーションが苦手とされる発達障害の対象者との関わりで、徒労感を募らせる保護司が少なくなかったようである<sup>90</sup>。それゆえ、少年を中心に発達障害を抱える対象者について、保護観察官が直接担当し、地域の専門機関と連携しながら、就労や就学の支援、家庭環境の調整をするといった対応も採られるようになった<sup>91</sup>。他方で、高齢や障がいを抱えた者もまた、面接や環境調整など「地域性」「民間性」や情緒的要素に依存した保護司の「処遇」だけでは、犯罪を繰り返す生活からの脱出が困難であった<sup>92</sup>。彼らは、年金、介護、障がい者福祉、生活保護など幅広い社会保障制度を活用する必要性が高いことが各方面から指摘された。その中で、保護観察所の「協働」の相手方は、保護司だけでなく、障がい者福祉に従事する社会福祉法人や路上生活者支援の NPO など多様なアクターへと広がりを見せ始めることになる。

### 保護司に対する役割期待の継続と変容

こうした「専門的処遇プログラム」の開始や「協働」の相手方の多様化は、保護司の役割を相対的に低下させたかにも見える。また、その背景に「民間性」「地域性」より、認知行動療法や社会福祉の専門知識に基づく働きかけが必要とされるようになったとの事情があったこともうかがえる。とは言え、その中でもやはり「主として保護司による処遇」の対象となる者が多数を占める中で、保護司の存在意義は相変わらず「地域性」「民間性」に求められた。保護観察官の大幅な増員が見込めない中で、更生保護法による業務以外にも精神障がい者の医療観察や被害者対応など、2000年代以降さまざまな面で業務の多様化や専門分化が進められていた保護観察所にとって、保護司との協働態勢は「今後も大幅に変更がなされることは考えにくい」<sup>93</sup>と認識されていた。そして、上述の保護観察官研修の記録が示すように、それを肯定する論理はやはり、「専門家」たる保護観察官と「地域性」「民間性」を持つ保護司がそれぞれの長所を活かすというものであった。前章でも述べたように、地域社会の崩壊や保護司の高齢化による対象者との世代間ギャップなど保護司制度の存立基盤の動揺が指摘されて久しく、しかも上述のように「地域性」「民間性」だけでは如何ともしがたい対象者が問題になっていたにもかかわらず、である。

もっとも戦後 50 年近く日本社会は、それらさえあれば犯罪や非行をした者が立ち直りの

---

<sup>89</sup> 前掲注 88 辻 p71

<sup>90</sup> 小野篤郎 (2010 年)「保護観察官による直接処遇の課題」『犯罪と非行』第 165 号、pp97-98

<sup>91</sup> 前掲注 90 小野 pp99-105

<sup>92</sup> 山本譲司 (2006 年)『累犯障害者一獄の中の不条理』、新潮社 pp36-37 は、いわゆる「レッサーパンダ事件」の被告人が、同事件の 7 年前、別の刑事事件で「先天的に知能が低かった」ことを指摘する鑑定意見を受けて保護観察付執行猶予となりながら、保護司の面接が 2 回しか行われず、その面接の中で福祉機関との連携がとられた形跡がないことを指摘する。同書に登場する「累犯」障がい者には、刑務所や少年院を仮出所、仮退院した者も多い。彼らは出所時に保護司や保護観察官と接触することがあったはずだが、そこから障がい者福祉や生活保護につながった形跡はなく、「累犯」に及んでいる。

<sup>93</sup> 前掲注 90 小野 p97

きっかけをつかめる環境にあったのも事実である。公共事業に恵まれた建設業や戦後の経済成長を支えた製造業が、高学歴ではないが若く体力のある保護観察対象者の受け皿となり、それを通して独立し成功する者も少なくなかった<sup>94</sup>。学歴のない非行少年にとって、左官や塗装工として独立することは成功モデルでさえあった<sup>95</sup>。それゆえ保護司の間には、対象者の前科前歴はもちろん自らが保護司であることも理解ある雇用主など限られた者以外には伏せ、「社会のどこかにそっと保護観察対象者等が居場所を得るのを見守っていく」<sup>96</sup>との考えが強かったようだ。彼らが「そっと」戻った地域社会で、自力で道を切り拓くことを現実的に期待できたのだろう。そして、そうした発想は保護観察所にも共有されていた。保護観察官は「保護司、BBS 会員、更生保護女性会といった関係者、つまり、我々のことを理解しようと最初から動機づけのある人々」にかかわることが中心で、「更生保護についてほとんど知らない一般住民」への理解や協力の呼びかけはほとんどしてこなかった<sup>97</sup>。戦後の更生保護制度は、保護観察官とその人数的な不足を「民間性」や「地域性」を持って補う保護司ら、「関係者」だけで「そっと」行うことが目指され、それが一定の成果を上げ得る環境にあったのだ。社会福祉関係者の間でさえ更生保護制度がほとんど周知されていないという状況が続いていた<sup>98</sup>のも、こうした事情に拠るところが大きい。

ところが、1990年代後半から2000年代にかけて、長引く不況や産業の空洞化により建設業や製造業の求人が減少する一方、高齢や障がいといったハンディを抱える犯罪者が増加し、従来のように対象者が「そっと」地域社会に戻り自力で生きていくことの難しさが浮き彫りとなる。この中で、社会福祉法人や路上生活者支援のNPOなど、保護観察所が「協働」の相手方を保護司以外にも広げ始めたことは上述したとおりである。同時に、保護司にもそれらの団体と連携したり、社会保障制度について研修で学んだりと社会福祉的視点を持った活動が期待されるようになる。また、国立更生保護施設建設に反対する住民運動への対応や、多様な居住、就労先確保の必要、「国民の理解」を求める「有識者会議」の報告書など、さまざまな要因が重なり合う中で、「保護観察官の説明責任を果たす能力」<sup>99</sup>とともに、保護司の「地域社会での露出を高める」こと<sup>100</sup>が重視され始めた。その意味で、更生保護法の施行とその前後の日本社会や対象者の変化は、保護司と保護観察官が「そっ

---

<sup>94</sup> 笹井啓二（2010年）「更生保護における就労指導・就労援助と就労支援事業等について」『更生保護と犯罪予防』第152号、p143

<sup>95</sup> 前掲注94 笹井 p143

<sup>96</sup> 清水義恵（2010年）「更生保護における社会生活支援としての就労支援について」『更生保護と犯罪予防』第152号 p126、同様の指摘として、板谷充（2010年）「保護司法改正後の10年」『更生保護と犯罪予防』第152号 p50

<sup>97</sup> 生島浩（2009年）「保護観察官に期待されるもの—どこが変わらず、何が変わったのか」『更生保護と犯罪予防』第151号、pp11-12

<sup>98</sup> 三浦恵子（2010年）「更生保護と福祉との連携について」『更生保護と犯罪予防』第152号 p198

<sup>99</sup> 前掲注97 生島 p11

<sup>100</sup> 前掲注96 板谷 p50

と」行っていた従来の更生保護制度のあり方に一定の変容を迫った。同時に、多くの対象者を「主として保護司による処遇」に委ねる「官民協働」が基本的には維持される中で、保護司制度の維持は喫緊の課題であり、それに関する議論が展開されることとなる。

### 保護司制度をめぐる議論

上述のように更生保護法の下でも、保護司と保護観察官の「官民協働」が強調されるとともに、保護司の「地域社会での露出」が期待される中で、保護司の担い手の確保と活動基盤の整備は不可欠な問題となった。他方で、これと前後して2000年の保護司法改正を受けて、2000年代初頭から全国保護司連盟を中心に保護司制度のあり方を見直す動きも生じていた。

担い手の確保については、保護司の再任の上限年齢を76歳未満とする「定年制」が2004年から完全実施され、保護司の大部分を占める60代から70代前半の者が10数年以内に続々と退任していくことが明白になる中で、若年者の確保が切実な課題となった。また「行政の透明化」が求められる社会情勢の下、「とかく密室的と取られがちな保護司選考会への保護司候補者の内申方法の改善」<sup>101</sup>にも関心が集まった。これを受けて、2005年からモデル地区において、「保護司候補者内申委員会」を設置し、地方公共団体関係者や民生委員、地域のスポーツ・文化団体関係者等、地域に精通した者や地域で活動する者からなる委員が、保護司適任者を発掘し推薦する試みが始まった<sup>102</sup>。同委員会を設置した地区では、新規の委嘱者の大幅な増加にくわえ、保護司活動への地域の理解や関心が高まるなど副次的な効果も生じた<sup>103</sup>ことから、この試みは高く評価された。この結果、2007年には「保護司候補者検討協議会設置要綱」が示され、保護司の不足や減少が懸念される地区の保護観察所長と保護司会会長が協働し、保護司や自治会関係者、民生委員、社会福祉関係者、教育関係者、保健・医療関係者、その他地域に通じた学識経験者など広範な層からなる「協議会」を設置し、保護司の担い手の発掘や保護司制度の広報を行うことが求められた<sup>104</sup>。前章で検討したように、すでに1980年代後半から保護司の担い手確保のためにPTAや商工会など地域のさまざまな層に声を掛ける動きは存在しており、「内申委員会」や「協議会」もその動きを組織化したものと評価できよう。また、「協議会」では教育、保健・医療、福祉などの関係者も委員として想定されているが、これは、学校との連携や高齢や障がいを抱える対象者への関心の高まりを反映したものと推測できる。こうした動きからは、「地域

---

<sup>101</sup> 前掲注 96 板谷 p54

<sup>102</sup> 前掲注 96 板谷 p80

<sup>103</sup> 前掲注 96 板谷 p80、大原太郎（2010年）「保護司の意識改革と保護司会活動の活性化について」『更生保護と犯罪予防』第152号 pp91-92

<sup>104</sup> 前掲注 96 板谷 pp80-81、なお朝日新聞2013年1月7日（月）朝刊によれば、保護司の減少の深刻化に対処するため、2013年春より「検討協議会」をすべての保護司会に広げることが予定されているという。また、減少が著しい5都府県には「適任者確保支援保護司」を置き、新人保護司の活動のバックアップを委ねることも予定されているようである。

性」「民間性」の点で従来の「名望家」に劣っても、教育、福祉、医療などの専門知識とそれらに関するネットワークを持つ者の中に保護司候補者を見出そうという発想が見て取れる。他方で、従来から議論されてきた「公募制」には保護局、保護司連盟ともに慎重論が強かった。公募に応じる者の能力や適性への不安にくわえ、「保護司会と融和できる人でなければ、委嘱後保護司会の運営に支障が生じかねない」<sup>105</sup>との懸念もあったようである。2000年の保護司法改正以来、「社会を明るくする運動」をはじめ、犯罪予防分野での保護司会を主体とした組織的な活動が期待されていることにかんがみると、「保護司会と融和」できない者の参入が不利益と考えられたとしても不思議ではない。とは言え、そうした姿勢からは、保護司や保護司会の活動に多様な視点と発想を導入することへの消極的な態度も見取れる。菊田の言う保護司の「同質」性は、依然として根強いと言えよう。

また活動基盤の整備との関係では、2008年から「更生保護活動サポートセンター」が設置され、今日までその拡大が続いている。これは、住宅事情や家族の反発により自宅での面接が難しい保護司への面接場所の提供を主目的としつつ、保護司会の会合や住民向けの非行相談など、地域の保護司活動の拠点とすることも意図していた<sup>106</sup>。とりわけ、面接場所の提供は、集合住宅に居住する者の増加や家族の無理解といった問題が深刻化する中で、保護司の担い手確保の面からも重視された<sup>107</sup>。他方で、従来の保護司の活動においては対象者が保護司宅に訪れるという「来訪」形式の面接は、保護司制度の一つとして重視されてもきた。これは、対象者の生活環境を把握することへの関心から家庭訪問を重視するケースワーカー一般の態度と比較すると、保護司制度に独特の点でもあった。そして「来訪」は、保護司だけでなく先の「有識者会議」においても高く評価されていた。対象者を家に招き入れ、「玄関で靴を揃えた少年を褒める」、「茶菓でもてなす」、「手料理を振る舞い一緒に食べる」など一般市民の日常にありふれた小さな行為が、対象者の心を開き、温かく受容的な空間での面接を可能にすると考えられたのである<sup>108</sup>。また、上述のように、対象者の秘密を保持し「そっと」保護観察を行うべきとの発想から、保護司の間には、「往訪」や自宅外での面接に対する抵抗感が強かったようでもある<sup>109</sup>。しかしながら、住宅事情や家族の無理解を理由に保護司を引き受けられない者の存在が問題となる中で、そうした点も見直しを強いられることになった。もっとも、「サポートセンター」は公民館など立ち寄りやすい場所に設けられ、保護司が常駐して他の保護司や地域住民からの相談に随時応じたり、同じ建物を利用する地域のボランティア団体との連携を拡大したりすることも予定さ

---

<sup>105</sup> 前掲注 96 板谷 p65、また公募制を採った場合の応募者の適性を懸念する研究者の意見として、藤本哲也（2006年）「更生保護制度の展望—保護司活動に期待するもの」『更生保護』第57巻5号p10

<sup>106</sup> 前掲注 96 板谷 pp81-82

<sup>107</sup> 前掲注 48 「有識者会議報告書」 p23

<sup>108</sup> 西川正和、寺戸亮二、大場玲子（2005年）「保護司の活動実態と意識に関する調査」『法務総合研究所研究部報告』第26号、pp15-17

<sup>109</sup> 前掲注 108 西川他 pp20-22

れる<sup>110</sup>など、保護司を中心とした更生保護の活動拠点としての役割を期待する面もあるようである。

保護司制度の維持はその後も注目されており、2012年春には「保護司制度の基盤整備に関する検討会」が報告書を提出した。この中でも、上述の「保護司候補者検討協議会」や「更生保護サポートセンター」の拡充、活動中の損害に対する補償制度の整備、東日本大震災の被災地における保護司の面接場所の確保など、「地域のチカラ」たる保護司制度の発展のためにさまざまな提案がなされている<sup>111</sup>。また2012年6月には、刑務所を満期出所した後、保護観察所で薬物依存症の「自助グループ」の施設を紹介されながら、数日で当該施設を無断退所した者による無差別殺人事件が発生し、「再犯防止」に再度脚光が当たった。この事件の影響もあって、同年7月には犯罪対策閣僚会議による「再犯防止に向けた総合対策」が発表され、日本の刑事政策の歴史上初めて再犯率低減に関する数値目標を掲げたことが話題を呼んだ。保護司制度の基盤整備についてはこの中でも言及されている<sup>112</sup>。後述するように、日本でも英国同様、一方でリスク管理やエビデンスに基づく処遇が重視され、他方で生活支援に関する多様な民間アクターの活用に関心が集まりつつあるが、その中でも保護司制度は依然として維持すべきと考えられているようである。

## 5. リスク管理、エビデンスに基づく処遇重視の風潮

### 英国におけるリスク管理、エビデンスに基づく処遇への関心と批判

ところで、上述したように New Labour 政権の下での更生保護制度の特徴の一つに「リスク管理」や「エビデンスに基づく (evidence-based) 処遇」への関心がある。保護観察対象者が再犯に及ぶ危険性 (リスク) を客観的な指標を用いて測定し、それに応じて、保護観察官による働きかけの度合いや各種プログラム受講の必要性を判断し、有効性が実証されたという「エビデンス」を持つ処遇プログラムを実施することで、効率的且つ効果的に再犯を防止しようというのである。このうち、エビデンスに基づく処遇を重視する風潮が、「What Works 施策」に見られるような画一的なプログラム策定をもたらしたことは上述したとおりである。そこでは、北米や英国のメタ分析 (meta-analysis) の蓄積によれば認知行動療法の処遇効果が有意に高いとの前提の下、認知行動療法に基づく処遇プログラムが多数考案され、その一部は日本にも導入されることとなった。また再犯リスクへの関心は、リスクアセスメントとリスク管理を重視する施策として具体化される。2001年には、コンピュータに対象者の情報を打ち込めば正確で客観的な再犯リスクが測定されるとして、OASys (Offender Assessment System) が鳴り物入りで導入された。そして、その測定結果に応じて、対象者は4つの段階 (tier) に分類され、段階ごとに必要な働きかけや保護観

<sup>110</sup> 法務省保護局更生保護振興課 (2011年)「更生保護サポートセンターを活用した地域ボランティア等との連携について」『更生保護』第62巻4号 p36

<sup>111</sup> 「保護司制度の基盤整備に関する検討会報告書」(2012年) p10以下

<sup>112</sup> 犯罪対策閣僚会議 (2012年)「再犯防止に向けた総合対策」p15

察官の関与の度合いが定められた。すなわち、Community Sentence が刑罰であることを前提に、再犯リスクが低く「刑罰 (punishment)」のみで足りる「4<sup>th</sup> tier」、「刑罰」にくわえ、生活支援を中心とした「支援 (help)」を必要とする「3<sup>rd</sup> tier」、「刑罰」「支援」にくわえ、処遇プログラムを通じた「変化 (change)」を必要とする「2<sup>nd</sup> tier」、性犯罪や粗暴犯など「刑罰」「支援」「変化」だけでは足りず、重大な再犯のリスクに対する「管理 (control)」が必要な「1<sup>st</sup> tier」が設けられたのである<sup>113</sup>。このうち「支援 (help)」は、ボランティア団体をはじめとした民間アクターに委ねることが適当とされ、保護観察官は再犯リスクの高い者への処遇プログラムやリスク管理に集中するべきだとされた<sup>114</sup>。この結果、対象者の大部分を占める「4<sup>th</sup> tier」「3<sup>rd</sup> tier」の者への対応は、保護観察所にとって中核的な業務の対象とはされず、民間アクターの手へ委ねられることになる。その意味で、保護観察官による社会内処遇は一部の限られた者を相手にした「高級クラブ (exclusive club)」とさえ揶揄された<sup>115</sup>。

こうした状況に対して、英国の保護観察官からは多数の反発が生じた。「What Works 施策」の持つ画一的な性格に対して保護観察官から批判があったことは上述したとおりであるが、それにくわえ、保護観察官はこの施策が認知行動療法に基づくプログラムに偏りがちであることを問題視した。対象者の「認知の歪み」に注目することは、対象者が犯罪に至った環境や社会問題を無視し、犯罪の責任を個人に押し付けるものであるというのが、その理由であった<sup>116</sup>。また「エビデンスに基づく処遇」の選定過程には、「認知行動療法を受けた者と受けない者の再犯率の差」など、客観的に比較しやすいものが「エビデンスがある」と安易に評価されがちで、スティグマ除去による対象者の態度変容や生活環境の安定のように可視化できないものの意義が評価されにくい構造があることも指摘された<sup>117</sup>。そうした構造の下では、ケースワーク的な働きかけは保護観察官という限られた資源を投入する価値を持つものとは見なされず、民間アクターに委ねられることになった。他方で、リスクアセスメントに対しても、保護観察官から大きな批判が寄せられた。コンピュータに対象者の情報を打ち込むという OASys の作業には、膨大な時間を必要とする一方、面接や家庭訪問等を通して対象者の犯罪に至る経緯や改善の見込みを判断するという従来の社会調査での経験や専門性を活かす余地が残されていなかった<sup>118</sup>。くわえて、初期の OASys はシステム上のトラブルや不備も少なくなく、電子機器の取扱に不慣れな高齢の保護観察

---

<sup>113</sup> 前掲注 28 Raynor p1085

<sup>114</sup> Mike Nash, The probation service: Public protection and dangerous offenders= Jane Winstone, Francis Pakes 編(2005年), *Community Justice: Issues for probation and criminal justice*, Willan Publishing p26

<sup>115</sup> 前掲注 114Nash p26

<sup>116</sup> 前掲注 1 Whitehead, Statham p199

<sup>117</sup> Shadd Maruna(2006年), Judicial Rehabilitation and the 'Clean Bill of Health' in *Criminal Justice, European Journal of Probation*, 3(1), p104

<sup>118</sup> 石川雄介(2003年)「英国の保護観察所の最近の動向」『犯罪と非行』第137号 pp169-170、前掲注 1 Whitehead, Statham pp276-277

官を中心に、大きなストレスを感じさせることになった<sup>119</sup>。その中で、保護観察官が入力すべき事項の一部を勝手に省略 (short cut) する<sup>120</sup>など、OASys によるアセスメントの客観性や正確性は定かではなかった。またリスク管理は、保険数理的な視点から各人の再犯可能性を算出し、「リスク因子」を管理するという発想に基づいており、それに対する倫理的あるいは実際的な批判や疑問の声も上がった。その中では、人間の将来の行動を確率論で予測することへの違和感<sup>121</sup>や、OASys の評定に応じた面接回数に拘束されることへの不満<sup>122</sup>、軽微な犯罪をした者の社会生活上のニーズや人種、性別など対象者の多様性 (diversity) が反映されないことへの批判<sup>123</sup>にくわえ、保険数理的な発想がもたらす「統制の拡大」も指摘された。すなわち、多くの任意保険において、天災や不慮の事故など完璧な予測が不可能で、現実化することの少ない重大なリスクに対して、実際にはそれらに遭遇しない多くの保険加入者が掛け金を払い続けるのと同様、重大な再犯の完璧な予測は不可能で、且つそれを行う者はごくわずかであるにもかかわらず、実際には再犯に及ぶことのない多くの対象者が厳格な管理の負担にさらされるというのである<sup>124</sup>。これらの指摘が示すように、リスク管理の発想は、保護観察官によるケースワークを基調とした「福祉国家」の下での更生保護制度に変容を迫ることになった<sup>125</sup>。

次第にこうした更生保護制度のあり方に対しては、保護観察官のみならず犯罪学の研究者からも疑問や反発の声が上がるようになる。その中で、犯罪学の研究者や更生保護関係者らは、犯罪や非行をした者が「再犯をするリスク」ではなく「再犯をやめる要因」やその過程への関心に端を発する理論や実証研究に注目するとともに、対人援助における同様の動きに目を向けるようになる。このことについては、本節の後半で、他の対人援助専門職におけるリスク管理やエビデンスに基づく処遇をめぐる議論を検討した後、第 2 部で詳述したい。

## 日本における動き

日本でリスク管理やエビデンスに基づく処遇に関心が高まったのは、「有識者会議」の提言と更生保護法がきっかけであった。上述のように、更生保護法施行以後、保護観察官の間で「ケースの見立て」が強調されるとともに、性犯罪、薬物犯罪、暴力犯罪をした保護観察対象者について認知行動療法を基礎とした「専門的処遇プログラム」が実施されるよ

---

<sup>119</sup> George Mair, Lol Burke, Stuart Taylor (2006 年), 'The worst tax form you've ever seen?': Probation officer's views about OASys, *Probation Journal*, 53(1), pp12-13

<sup>120</sup> 前掲注 114 Nash p25

<sup>121</sup> 前掲注 28 Raynor p1086 ここでは「そもそも犯罪者が一定で予測可能な生活を送っているのなら、もはや監督など不要である」と、「リスク管理」の矛盾を鋭く突いている。

<sup>122</sup> Jon Matthews(2009 年), People first: Probation officer perspectives on probation work-A practitioner's response, *Probation Journal* 56(1), pp63-64

<sup>123</sup> 前掲注 119 Mair 他 pp14-15, pp17-18

<sup>124</sup> 前掲注 114 Nash pp25-26

<sup>125</sup> 前掲注 11 Worrall, Hoy p153

うになった。この「専門的処遇プログラム」は、遵守事項として受講が義務付けられており、動機づけの乏しい者にも提供される点が「これまでにない長所」とされた<sup>126</sup>。なお第3章で述べたように、同種の制度はすでに英国では保守党政権の時代に誕生しており、1990年代後半の日本では、英国における受講の義務付けや体系化されたプログラムを魅力的なものとして紹介する保護観察官の論考<sup>127</sup>も存在する。「専門的処遇プログラム」に対して日本の保護観察官の間で、上述した英国の保護観察官のような反発が見られなかった背景には、そうした経緯や「有識者会議」で専門性の低さを厳しく糾弾された事情があったと推測できよう。辻は「専門的処遇プログラム」の利点として、動機づけの乏しい者にも働きかけられる点にくわえ、「認知行動療法の理論や技術に習熟を要するため、保護観察官の処遇技術を高めることにつながる」点を挙げる<sup>128</sup>。「専門家」である保護観察官が実施することに意義があるはずの「専門的処遇プログラム」で、「処遇技術を高めることができる」とはいささか本末転倒の印象を受けずにはいられないが、日本の保護観察官にとって、「専門的処遇プログラム」の実施にあたることは、自らの新たなアイデンティティの獲得の契機として受け取られたのだろう。また、薬物等の依存症を抱える者への対応は保護司から戸惑いや不安を寄せられることも多く、保護司の担い手不足の背景にもそうした者との接触に対する自身や家族の不安があると言われる<sup>129</sup>。それゆえ、体系的なプログラムを背景にそうした者の対応にあたることは、保護観察官の保護司には持ち得ない積極的な存在意義を示すとともに、保護司制度の維持のうえでも重要であった。

他方で「リスク管理」については、上述のように更生保護法施行後、保護観察官の間で「ケースの見立て」という言葉が盛んに用いられるようになる。遵守事項違反への不良措置のタイミングや、処遇を保護司に全面的に委ねるか否かの判断、保護司の処遇に保護観察官が介入するタイミング、対象者に必要なプログラムや遵守事項の決定など、保護観察におけるさまざまな場面で、保護観察官による「適切なケースの見立て」が強調された<sup>130</sup>。これらの場面で「ケースの見立て」が重視されるのは、英国とよく似ている。とは言え、日本では、英国の OASys のような統一的なリスクアセスメントツールはいまだ開発されていない。また、そもそも判決前調査の制度を持たない日本では、裁判段階で知能レベルや発達障がいの有無など、認知行動療法への適性を左右する重要な事項を把握しないままに、保護観察付執行猶予者に対する裁判所の処遇意見中に「専門的処遇プログラム」が示されることもある。そのため、「専門的処遇プログラム」に従事する保護観察官は、知的障がいや発達障害を抱えた受講者の存在に悩まされているようである<sup>131</sup>。こうした点で、日本に

---

<sup>126</sup> 前掲注 87 辻 p113

<sup>127</sup> 小長井賀與（1994年）「1991年刑事司法法以後の英国の保護観察におけるグループワーク」『犯罪と非行』第99号、pp117-136

<sup>128</sup> 前掲注 87 辻 pp113-114

<sup>129</sup> 前掲注 111 「保護司制度の基盤整備に関する検討会報告書」 p6, p14

<sup>130</sup> 前掲注 68 生駒他 pp34-35

<sup>131</sup> 前掲注 88 辻 p120

においては、英国ほど保険数理的な視点に立つリスク管理の手法が保護観察を支配する状況にはないと言える。

しかしながら、リスク管理やエビデンスに基づく処遇に対する関心は更生保護法施行後も高まり続けている。上述の2012年の犯罪対策閣僚会議の報告書は、この点でより英国に近い発想をとる。すなわち、「再犯率の高い薬物事犯」「国民の関心の高い性犯罪」について、「再犯リスクに応じた専門的処遇プログラムを実施するとともに、関係省庁の連携の下で、再犯リスクの特に高い者に対する更に効果的な施策を検討する必要がある」とする<sup>132</sup>とともに、再犯防止一般に対し、「再犯をめぐる状況を適切に把握し、既存の施策についてその効果を検証し、有効性や効率性を踏まえて取捨選択を行ない、効果的な施策に集中的に取り組むことが求められる」<sup>133</sup>としており、「リスク」、「有効性」などの言葉は、「有識者会議」の報告書にもまして頻繁に用いられている。またこの報告書では、「社会における「居場所」と「出番」を作る」<sup>134</sup>をスローガンに、居住や就労に対する支援の重要性を訴えているが、これらについては、民間の「自立準備ホーム」や民間ボランティア、「ソーシャル・ファーム」など多様な民間アクターの活用を提言している<sup>135</sup>。この点からは、生活支援にかかるサービスを民間アクターに委ねようとする発想においても、New Labour 政権以降の英国の方向性とよく似た関心が存在することを示すものと言えよう。もっとも、日本の更生保護制度は従来からそうした部分を保護司に委ねる形で「官民協働」が展開されており、「協働」の相手方を保護司以外にも広げたと評価することもできる。社会貢献活動や「刑の一部執行猶予」の導入を控えた現在の日本では、リスク管理やエビデンスに基づく処遇とその下での保護観察官、保護司、その他の民間アクターの役割分担について更なる展開が予想され、今後の動きを注視していく必要があろう。

### 対人援助におけるリスク管理やエビデンスに基づく処遇の流行

ところで、保険数理的な発想に基づくリスク管理やエビデンスに基づく実践は、1990年代から医学やソーシャルワークにおいて注目を集めていた。この中では「エビデンスに基づく医療 (Evidence-Based Medicine, EBM)」、「エビデンスに基づくソーシャルワーク (Evidence-Based Social Work, EBSW)」という言葉が生まれた。それらは「治療モデル」批判や「専門職批判」の台頭と同様、左右両派からそれぞれの文脈において称賛された。

すなわち一方には、従来の医師やソーシャルワーカーは、有名な理論や自分の上司の教えなど「何の客観的証拠も見られない権威」に依拠して治療や処遇にあたり、それによってかえって事態を悪化させてきたという問題意識があった<sup>136</sup>。その中で、判断基準や効果

<sup>132</sup> 前掲注 112 犯罪対策閣僚会議 pp6-7

<sup>133</sup> 前掲注 112 犯罪対策閣僚会議 p8

<sup>134</sup> 前掲注 112 犯罪対策閣僚会議 p12

<sup>135</sup> 前掲注 112 犯罪対策閣僚会議 pp12-13

<sup>136</sup> 秋山薊二 (2005年) 「Evidence-Based ソーシャルワークの理念と方法—証拠に基づくソーシャルワーク (EBS) によるパラダイム変換」『ソーシャルワーク研究』第31巻2号

に関する客観的な「エビデンス」を示し、それを踏まえて治療や処遇の方法を選択する仕組みは、処遇者の権限を弱め、従来のクライアントと処遇者の垂直的関係を相対化するものとしてとらえられた<sup>137</sup>。これにより、医療現場では治療の方針や有効性を客観的な数値で示し、それを基に医師と患者が話し合う「インフォームド・コンセント」の実践が急速に発達する。なお、ここでは治療方針の選択や決定に対する患者本人の判断力や発言権を強化するものとして、「エビデンス」の呈示が位置づけられたことに注意を要する。医師も患者も「エビデンス」への従属を求められたわけではないのだ。この点は、かねてよりクライアントの個別性や主体性の尊重を職業倫理として掲げてきたソーシャルワーカーにとって、より重要な意味を持った。秋山は、エビデンスに基づく実践に対して「クライアントの人間性、とりわけ主体性、自己決定が脅かされる観点からの非倫理性を懸念する向き」があることを認めつつ、それは誤解であり、エビデンスに基づく実践においてクライアントは「介入効果や介入方法に関する情報をあらかじめ知らされた参加者として介入過程に関わる」のだと主張する<sup>138</sup>。こうした特徴ゆえ、EBSWは従来のソーシャルワークの価値観を否定するものではないとされた。それどころか、自らの実践に「エビデンス」という「科学的」な指標を持ち込むことは、ソーシャルワークの専門性を向上させるものと受け取られた<sup>139</sup>。また、リスク管理についても同様に「ソーシャルワーカーが直感や個人的な経験に基づいて予測したのでは、適切な判断ができない」との問題意識の下、児童虐待家庭への介入を筆頭に「どのような出来事がどのような確率で起こるかを的確に予測する必要がある」こと<sup>140</sup>が指摘されるようになる。

他方で、医療現場におけるエビデンスに基づく実践は、医療費削減の意図によるものであったこともしばしば指摘される。効果の期待できない治療に無駄な資源を投入するよりも、実証的に効果を期待できる治療に資源を集中的に投下すべきだというのである<sup>141</sup>。英国において米国よりもEBMが「進んでいる」とされる背景には、「福祉国家」の下で設けられた保健省（National Health Service, NHS）の改革の影響があったと言われる<sup>142</sup>。そうした点で、エビデンスに基づく実践への関心の高まりは「新自由主義改革」の機運を反映したものであった。さらに、Giddensは「第三の道」のあり方を論じる中で、リスク管理の発想を福祉政策に反映させることを主張した。すなわち、「資金ではなくリスクを共同管理しようというのが福祉国家」であり、リスクの最小化や予防とともに、時にはリス

---

#### p39

<sup>137</sup> 三島亜紀子（2007年）『社会福祉学の〈科学〉性—ソーシャルワーカーは専門職か？』、勁草書房、pp183-184

<sup>138</sup> 秋山薊二（2007年）「エビデンスに基づくソーシャルワーク（EBP, EBS）に対する誤解の諸相—EBSの実相とPBR」『関東学院大学文学部紀要』第112号 p78

<sup>139</sup> 前掲注137 三島 p190

<sup>140</sup> 加藤純（2001年）「リスク学とソーシャルワーカー—リスクを分析する際の基本的概念について」『テオロギア・ディアコニア』臨時増刊号 pp138-139

<sup>141</sup> 前掲注138 秋山 pp83-84

<sup>142</sup> 前掲注137 三島 p181

クの「ポジティブでダイナミックな側面」に注目し、これを積極的に引き受けるという「リスク管理」が個人と国家の双方に求められるというのである<sup>143</sup>。

こうしたことは、英国の更生保護制度における OASys を用いたリスクアセスメントやエビデンスに基づく処遇を重視する風潮にも当てはまる。第 3 章でも検討したように、「福祉国家」時代の英国の社会調査記録には、作成者である保護観察官の恣意や独断が入り込み不平等な側面があることが批判されていた。その中で、保守党政権が「全国基準」の導入により、判決前記録の標準化を図ったことは前述したとおりであるが、OASys によるリスクアセスメントはその流れをより強化するものであったと言える。OASys 導入後はリスクの高低に応じて、保護観察官による面接の回数も規定されたが、これも介入の程度や方法を対象者と保護観察官の双方にあらかじめ提示し、保護観察官の間の対応の差の是正することにつながると評価することもできよう。「決定プログラム」を用いた「組織的援助」が「援助する者の人格や動機とは独立に、援助を効果的に且つ信頼性を持って期待することができる」という利点を有すること<sup>144</sup>は、ソーシャルワークにおいても指摘されている。また「What Works 施策」の源流には、「治療モデル」下での人権侵害的なものも含む無意味な犯罪者処遇を批判する「Nothing Works」の発想があり、エビデンスに基づく処遇には、犯罪者の心身への不合理な介入を避ける価値があるとも言える。こうした点で、エビデンスに基づく処遇や保険数理的な手法を用いたリスク管理は、一面において、犯罪者処遇の標準化、客観化による対象者の尊厳や地位の尊重という性格を持つ。他方で、リスク管理やエビデンスに基づく処遇には、限られた資源を優先的に投入すべき対象者と処遇内容を選定する意図があった。「費用対効果」は、保守党政権以来一貫して英国の更生保護制度に対する政府の関心事の一つであり、リスクアセスメントやメタ分析を用いて、より効果的な介入の対象と手段を明らかにすることが再犯防止や社会の保護を効率的に達成すると考えられたのである。次章で詳述するように、更生保護制度における「費用対効果」は、現在の連立政権の下でも明確に強調されている。そしてそうした発想は、上述したように、「再犯リスクに応じた」とか「有効性や効率性を踏まえた取捨選択」といった表現を用いる日本の犯罪対策閣僚会議の報告書にも見られる。19 世紀後半の民間人による自発的な犯罪者保護の取り組み以降、担い手への役割期待や刑事政策をめぐる社会的政治的情勢までさまざまな点で異なった展開を見せてきた日本と英国の更生保護制度は、2000 年代に入り、リスク管理やエビデンスに基づく処遇を通じた「再犯防止」への関心という点で、よく似た性格を持ち始めていると言える。

他方で、英国の保護観察官がリスク管理やエビデンスに基づく処遇を重視する昨今の更生保護制度に異を唱えているのと同様に、医療やソーシャルワークにおいても、「リスク」や「エビデンス」など実証主義の下の客観化可能な要素を偏重することへの懐疑や反発が

---

<sup>143</sup> 前掲注 2 Giddens pp194-195

<sup>144</sup> 小松丈晃 (2005 年)「リスク社会のなかの「援助」」『北海道教育大学釧路校研究紀要』第 37 号 p83

存在する。そこでは、第 3 章で紹介した「専門職批判」の思想にポストモダンの発想を取り入れる形で、フーコーを援用しながら従来の対人援助のあり方が批判的に検討されている。それにより、クライアントの「当事者」としての主体性を尊重し、彼/彼女の「リスク」や「障がい」ではなく、「長所 (strength)」や「レジリエンス (resilience)」に根差したアプローチに注目が集まり始める。そして、医療やソーシャルワークにおけるリスク管理やエビデンスに基づく実践が更生保護制度へと伝播したのと同様に、そうした「ナラティブに基づく」実践も犯罪者処遇において注目を集め始める。これらは、更生保護制度の担い手に「再犯防止」の役割を期待する昨今の風潮の歯止めとなり得る思想と方法論を持ち合わせていた。本論文の第 2 部では、この点をより深く検討するつもりである。

## 6. 小括

本章では、New Labour 政権誕生後の英国の更生保護制度と 1990 年代以降の日本の更生保護制度について検討してきた。19 世紀後半の民間人による自発的な犯罪者保護の取り組み以来、さまざまな面で異なる展開を遂げてきた日本と英国の更生保護制度は、2000 年代に入り、リスク管理やエビデンスに基づく処遇を通じた「再犯防止」に注目する点でよく似た道を歩み始めたかに見える。実際、日本におけるリスク管理や「専門的処遇プログラム」の開発にあたっては、英国や北米の取り組みがしばしば参照されている。また、New Labour 政権以来、英国の更生保護制度が「パートナーシップ」の名の下に、ボランティア団体やキリスト教基盤の組織などさまざまな民間アクターに、主として生活支援的なサービスを委ねる一方、日本においても、高齢、障がいを抱える者への社会福祉的な対応を中心に、社会福祉法人や路上生活者支援の NPO など、「協働」の相手方を保護司や更生保護施設以外に広げる動きが見られる。このように、従来は保護司や保護観察官によるケースワークとして行われてきた活動のうち、生活支援的なものをその他の民間アクターに委ねる発想においても日本と英国には共通点が見られる。他方で、日本では更生保護法施行後も依然として、保護司制度に大きな期待が寄せられている。対象者の多くは「主として保護司による処遇」に委ねられるとともに、保護司の長所としては相変わらず「地域性」「民間性」が強調されている。近年では、保護司や更生保護法人、BBS など、生島が「関係者」と呼んだ民間アクターは盛んに「立ち直りを支える地域のチカラ」と表現される<sup>145</sup>。2000 年代以降、さまざまな文書で「再犯防止」が強調されるようになってもお、保護司制度の意義は地域において「立ち直りを支える」ことに求められていると言えよう。

他方で、National Probation Service 設置時に、「社会の保護」を第一に掲げた New Labour 政権下の英国においても、更生保護法の中で更生保護の目的として「再犯防止」を明記し

---

<sup>145</sup> 保護局のウェブサイトでは、「犯罪や非行を防止し、立ち直りを支える地域のチカラ」との言葉を用いて、「社会を明るくする運動」を PR するとともに、「活動主体としての更生保護ボランティア」として、保護司や更生保護施設職員、更生保護女性会員らを紹介している。[http://www.moj.go.jp/hogo1/kouseihogoshinkou/hogo\\_hogo06.html](http://www.moj.go.jp/hogo1/kouseihogoshinkou/hogo_hogo06.html)

た日本においても、保護観察官には「再犯防止」のための役割が強く期待されるようになっている。英国では、そうした役割期待が、保護観察官の業務をソーシャルワーカーとしての専門性への信頼に基づく自律的なものから法執行官としての画一的、機械的なものへと変化させていることに対する現場の保護観察官からの反発が強い。2008年の『*Probation Journal*』におけるアンケート調査によれば、保護観察官を目指す学生や新任の保護観察官の多くは、「人とかかわりたい」「人の変化に立ち会いたい」といった志望動機を語り、保護観察官以外に興味のある職種としてはソーシャルワークや教育機関を挙げる者が多く、矯正職員や警察官を挙げる者はごくわずかだと言われる<sup>146</sup>。保守党政権の下で、保護観察官の資格要件からソーシャルワーカー資格の保持が除外され、New Labour 政権が新たに導入した Dip PS も保護観察官の業務をソーシャルワークから切り離すものと評価されているが、上述の結果は、それ以降も保護観察官を目指す者の関心が対人援助職におけるそれに近いことを示すと評価できよう。彼らにとって更生保護制度と保護観察官の理想像は、今日でもやはり、約1世紀前の犯罪者保護観察法における「advice, assist, befriend」に求められているようである。他方で日本の保護観察官においては、「専門的処遇プログラム」や「ケースの見立て」が強調される昨今の風潮に対し、英国ほどあからさまな反発は見られない。上述したように、一定の専門性を要するそれらの業務を担うことは、保護司には持ちえない自らの積極的な存在意義を高めると同時に、保護司の担い手を確保する意義をも持つ。それゆえ、日本の保護観察官の間では「専門的処遇プログラム」を支える認知行動療法をはじめ、「ケースの見立て」や「専門的処遇プログラム」に必要な知識や技法を身に付けようとする論調が目立つ。とりわけ、「ケースの見立て」は保護司へのケース配分や保護司の処遇への介入のタイミングを判断する際にも重要であるため、「直接担当」や「専門的処遇プログラム」に従事する一部の保護観察官に限らず、すべての保護観察官が高い専門性を持つべきだとの機運は今日も弱まってはいない。こうした状況を上述した英国の保護観察官の状況と比べると、リスク管理やエビデンスに基づく処遇が重視される風潮は、英国の保護観察官には、従来のソーシャルワークの専門家としてのアイデンティティを脅かすものにとらえられている一方、日本の保護観察官には、「専門家」たる保護観察官と「地域性」「民間性」を持つ保護司の「協働」という戦後一貫して唱えられたスローガンを実質化するものと評価されていると考えられる。

くわえて、日本の保護観察官には英国ほどあからさまに「再犯防止」が求められていないという事情も存在する。2000年代以降の日本の社会的経済的变化は、一方で、「有識者会議」の論調や数々の「厳罰化」立法に見られるような「犯罪者に厳しい」刑事政策をもたらしたが、他方で、高齢や障がいといったハンディを抱え犯罪を繰り返す者の存在や、保護観察対象者を含めた社会全般の雇用情勢の悪化への社会的な関心を高めさせた。その中で、保護観察官には、社会保障制度に関する知識や社会福祉関係の行政機関や民間アクターとの連携など、ソーシャルワーカーとしての専門性がより強く求められることとなった。

---

<sup>146</sup> 前掲注 21 Annison 他 pp262-263

また、対象者への社会福祉サービスや就労、居住支援の重要性が高まる中で、犯罪や非行をした者にそうした「支援」を提供することの意義を従来の「関係者」以外の者に説明する必要も生じた。それゆえ、日本の保護観察官は、単なる「再犯防止」のための法執行官あるいは「ケースの見立て」や「専門的処遇プログラム」に特化した専門家であるにとどまらず、社会福祉関係者や保護司らと連携し対象者の更生を支えるソーシャルワーカーとしての役割を今まで以上に期待されることとなった。地域内の社会資源の発掘やそれらとの連携は、更生保護に限らず社会福祉一般で重視されており、「ソーシャル・アドミニストレーション」や「コミュニティワーク」はソーシャルワークの専門性の一つとされる<sup>147</sup>。こうした業務は、日本だけでなく、英国においても「パートナーシップ」の観点から保護観察官に求められている。その意味で、英国の保護観察官にも一定のソーシャルワーカー的な役割が期待されていると言える。しかしながら、「社会の保護」や「再犯防止」が強調され、リスクアセスメントの評定に沿った画一的な業務が求められる英国の保護観察官は、自らの役割意識とは裏腹に、日本に比べソーシャルワーカーとしての役割を強く期待されているとは言い難い。こうした点も、昨今の状況に対する英国と日本の保護観察官の反応の差をもたらしていると考えられる。ただ、更生保護法施行後も「地域性」「民間性」を期待されている保護司やこれまで以上にソーシャルワークの専門性を期待されている日本の保護観察のみならず、「再犯防止」を実現する法執行官の役割を求められている英国の保護観察官もまた、対象者へのソーシャルワーカーとしての役割にこだわっているとの事実からは、日英両国において、更生保護制度の第一線で対象者と接する者が犯罪者の立ち直りを支えることを重視していることが見て取れる。

ところで、本章の最後では、リスク管理やエビデンスに基づく実践が、医療やソーシャルワークにおいても注目される一方、それらの分野において、こうした発想に対置されるものとして「ナラティブ理論」や「長所基盤アプローチ」が現れた点に触れた。その発想は、リスク管理やエビデンスに基づく処遇を重視する昨今の更生保護制度のあり方を変え、契機となりうるものであり、すでに犯罪学の研究者や更生保護関係者の間でもその発想とそれに基づく実践が注目され始めている。またその発想は、「専門家」として標準化されていない保護司に対象者とじかに接する業務を委ねる日本の更生保護制度に対して、新たな分析視角をもたらすとともに、保護司を含めた更生保護制度の担い手のあり方に一定の変容を迫るものであると考えられる。第2部では、そうした問題意識の下、医療やソーシャルワークにおいて、リスク管理やエビデンスに基づく実践が依拠する世界観へのアンチテーゼとして現れた理論と実践を検討し、更生保護制度への示唆を引き出したい。

---

<sup>147</sup> 前掲注 41 吉浦 pp64・65

## 第6章 日英の更生保護制度の歴史的展開の小括—第1部のまとめ

### 1. 日英の更生保護制度の歴史的展開における共通点と相違点

#### 更生保護制度の歴史的展開の概観

ここまで、日本と英国の更生保護の端緒から今日に至るまでの歴史的展開を検証してきた。両国の更生保護制度が今日に至る過程には、共通点と相違点の双方が存在した。以下では、そうした両国の共通点、相違点に注目しながら、日英の更生保護制度の歴史的展開を振り返りたい。

日本と英国はともに、19世紀後半の篤志家や宗教家といった民間人による行政や司法に先駆けた自発的な犯罪者保護の取り組みが、後の国による公的な更生保護制度の端緒となった。こうした民間人による犯罪者保護の取り組みをいち早く、国の公的な更生保護制度へと移行させたのは英国であった。英国では20世紀初頭に、犯罪者保護観察法が施行され、更生保護を担う公務員として保護観察官が置かれた。犯罪者保護観察法施行後の英国では、同法施行前から更生保護を担ってきた宣教師のキリスト教的な思考と行動から保護観察官を切り離しその活動を「専門化」するため、保護観察官にはソーシャルワークの理論や実践、研修体制を取り入れることが求められた。この結果、英国の保護観察官は、第二次大戦終結までに他の対人援助職には見られないほどの体系化された養成体制と一定の専門性を築き上げた。他方で、日本では更生保護が民間人に委ねられる時期が長く続いた。1900年代から1910年代にかけては、「刑余別房留置」の廃止や恩赦大赦に伴って、民間の「出獄人保護会社」の設立が政府によって奨励され、1920年代前半から1930年代後半にかけては、非行少年や思想犯など一部の者を対象とした保護観察の制度も登場したが、ついに第二次大戦終結まで、成人の一般犯罪者に対する保護観察制度は作られなかった。1941年に成立した司法保護事業法は、第二次大戦の進行に伴う財政難の下で、成人の一般犯罪者に対する「収容保護」や「観察保護」を民間の司法保護団体や司法保護委員に委ねるものであった。同時に、上述の非行少年や思想犯に対する保護観察でも、その業務の大部分は、民間人からなる嘱託少年保護司や嘱託保護司に委ねられていた。そして、これら民間の担い手には、戦時体制への「総動員」のための「郷党保護」を実現する「民間性」「地域性」が期待されていた。

このように、第二次大戦前までの日本と英国の更生保護は、民間人の自発的な犯罪者保護の取り組みが国の公的な更生保護制度へと移行する過程や、更生保護制度の担い手の位置づけ、役割期待について大きく異なる点を持っていた。その後、敗戦によりGHQの下で戦後改革を進めた日本では、成人の一般犯罪者に対する保護観察の導入も含め、新たな更生保護制度が設けられ、その下で有給の公務員たる保護観察官が設置されることになる。この保護観察官には、法律上、英米の保護観察官同様にケースワークの専門家であることが求められた。他方で英国においても、第二次大戦後は「福祉国家」の下で、保護観察官に対するソーシャルワークの専門家としての役割期待はより大きくなった。その中で、第

二次大戦後 20 年程度の間、日英の保護観察官は、ソーシャルワークの理論や技法を積極的に取り入れて「専門化」を図るという共通点を持つことになる。とは言え、日本では、またしても財政難により十分な数の保護観察官を設置することができない中で、民間人たる保護司や更生保護会に更生保護制度の第一線を委ねる体制が作り上げられた。その中では保護司の「地域性」「民間性」、「社会奉仕の精神」が強調され、そうした保護司と「専門家」たる保護観察官による「官民協働」が、更生保護制度のあり方をめぐる議論の主たるトピックを形成することになった。

他方で、長年、保護観察官にソーシャルワークの専門家の役割を期待してきた英国の更生保護制度は、1960 年代以降、犯罪者処遇やソーシャルワークをめぐる論調の変化や、社会福祉サービスの一元化を提案した「シーボーム報告」、刑務所への常駐や社会奉仕命令にかかる事務など保護観察官の業務の拡大、といったさまざまな要因を受け、徐々に変化を迫られる。さらに 1979 年に保守党政権が誕生すると、「新自由主義」と「新保守主義」の機運の下で従来の「福祉国家」そのものが見直され、1991 年の刑事司法法以降、保護観察官には「**Punishment in the Community**」を実現する法執行官としての役割が強く期待されるようになった。一方、同じ時期の日本では、保護司と保護観察官の「官民協働」に対して、批判的な見解が示されるとともに、徐々にその体制の限界が指摘されるようになる。すなわち、長年「地域性」と「民間性」を持って、保護観察官の人数的な不足を補う篤志家」という矛盾した役割を期待されてきた保護司の属性の偏りに批判が集まるとともに、地域社会の変容や価値観の多様化により、そうした役割期待の下に若年者を含む保護司の担い手を確保することの難しさが浮き彫りになったのである。とは言え、この間も日本の更生保護制度においては一貫して、少数の保護観察官と大量の保護司という人数比の下で、保護司に保護観察業務の大部分を委ねる「官民協働」が続いた。そして、その中で保護観察官は 1990 年代に入っても、カウンセリングやケースワーク、スーパービジョンなどソーシャルワークの理論や技法の習得を通して、専門性の向上に励んでいた。こうした状況にかんがみると、1960 年代後半から 1990 年代にかけては、英国の更生保護制度をめぐる状況が目まぐるしく変化し、その下での保護観察官への役割期待も大きく変わった一方で、日本の更生保護制度は特段大きな変化を経験せず、保護司と保護観察官による「官民協働」が穏便に維持されていたと言える。

一方、1990 年代後半以降は日英両国がともに、更生保護制度の大きな変化を経験する。英国では、1998 年の総選挙で政権に就いた「**New Labour**」の下で、更生保護制度は、NOMS の設置をはじめとした中央集権化と、「**What Works 施策**」やリスクアセスメントツールの利用による保護観察官の業務の画一化、リスク管理やエビデンスに基づく処遇を活用した効率的な「再犯防止」が強調された。それにより保護観察官には、中央政府の意向の下に標準化された業務を担うことが期待されるようになった。しかしながら、現場の保護観察官の間には、過去の更生保護制度同様、犯罪者に対してケースワーク的なかわりを持つことを重視する声も強い。他方で日本では、2000 年代初頭に相次いだ保護観察対象者らに

よる「重大再犯事件」を受けて、更生保護制度の目的に「再犯防止」を明示した更生保護法が施行された。これ以降、保護観察官には「再犯防止」を実現するため、不良措置の的確な運用や、「ケースの見立て」、「専門的処遇プログラム」における専門性の発揮が期待されるようになる。この点で、更生保護法施行後の日本の保護観察官に対する役割期待は、2000年代以降の英国の保護観察官に対するそれとよく似ているように見える。しかしながら、1990年代後半以降の日本では、経済的社会的情勢の変化や、高齢、障がいを抱えた犯罪者の問題の顕在化を受けて、更生保護制度における社会福祉的視点の導入や社会福祉、就労支援等多様なアクターとの連携の必要性も高まり、保護観察官に対するソーシャルワーカーとしての役割期待はより大きくなった。他方で、更生保護法施行後も日本の更生保護制度においては、保護司に多くを依存する「官民協働」が維持されており、保護司には相変わらず「地域性」「民間性」が期待されている。同時に、上述のような社会の変化を受け、保護司には、学校や社会福祉関係者らと連携しながら地域社会の更生保護を前面に立って牽引することも期待されるようになった。そうした点で、日本においては2000年代以降も、更生保護制度の担い手たる保護司や保護観察官に再犯防止一辺倒の役割を期待せず、むしろ、従来は「蚊帳の外」にあった地域社会におけるさまざまなアクターとともに、「立ち直りを支える」ことの重要性が認識されるようになってきていると言える。

英国は2010年の総選挙で、約10年続いたNew Labour政権から自由党と保守党による連立政権への政権交代を経験したが、同政権の下でもやはり、NOMSを核とした効率的な「再犯防止」や「社会の保護」が強調される状況にある<sup>1</sup>。もともと近時、犯罪者の社会復帰(rehabilitation)の観点から、雇用、保健・医療、教育などを所管する省庁や民間アクターとの連携が強調されているとは言え<sup>2</sup>、「Probation Trust」と呼ばれるようになったかつての保護観察所の機能としては、New Labour政権同様、社会内での刑罰の執行や「再犯防止」、「社会の保護」が強調されるとともに、「被害者への専門的なケア」も挙げられている<sup>3</sup>。2012年3月に発表された「How the National Offender Management Service Works」には、「再犯防止」や「社会の保護」の実現に向けたNOMSの業務の効率化やアカウントビリティの向上が掲げられ、「過程よりも結果にこだわる」、「官民の競争を促す」など力強い言葉が並んでいる<sup>4</sup>。また連立政権は、犯罪者への生活支援サービスや処遇プログラムを実施する民間アクターに対して「出来高払い」を導入するとともに、「社会的投資家(Social Investor)」ら民間の投資家から資金を集め、再犯減少率に応じて高利の配当を出す「Social Impact Bond」の手法を取り入れた。この種の方法は、貧困者や失業者への就労支援を行う

---

<sup>1</sup> NOMS ウェブサイト <http://www.justice.gov.uk/about/noms>

<sup>2</sup> Home Office(2012年), Have you got what it takes?: Working with Probation Service, <http://www.homeoffice.gov.uk/publications/police/pcc/working-with-others/working-with-probation-services?view=Binary>, p3

<sup>3</sup> 前掲注2 Home Office, p2

<sup>4</sup> National Offender Management Service(2012年), How the Offender Management Service works, <http://www.justice.gov.uk/downloads/about/noms/noms-org-chart.pdf>, p2

民間アクターに対して既に行われていたものである<sup>5</sup>が、更生保護制度に同様の方法を用いることに対しては、各種プログラムの再犯防止効果を測定することの実際的な困難と数値化可能な「エビデンス」にこだわる更生保護制度への反発から、疑問を呈する声も見られる<sup>6</sup>。こうした英国の状況と上述の更生保護法以後の日本の状況を比べると、日本には、保護司と保護観察官の「官民協働」の下での補導援護的な働きかけによって対象者が立ち直ることの反射的利益としての再犯減少という、更生保護法施行以前の発想が一定程度生き残っていると評価することができるのではないだろうか。とは言え、日本でも、保護観察中の社会貢献活動や「刑の一部執行猶予」といった、場合によっては保護観察制度の「Punishment in the Community」化や不必要な統制をもたらしかねない制度<sup>7</sup>の導入が予定されている現在、今後の保護司や保護観察官に対する役割期待を注視していく必要性は高い。また2012年の犯罪対策閣僚会議の報告書は、リスク管理やエビデンスに基づく処遇への関心を2006年の「有識者会議」よりも鮮明に打ち出すとともに、NPOや「ソーシャル・ファーム」などの多様な民間アクターを生活支援的なサービスに活用することを提案しており、そうした点における「英国化」にも注意を払う必要があるだろう。

### 更生保護の担い手への役割期待と対人援助の歴史的展開

ここまで、日本と英国の更生保護制度の歴史的展開について、法律面制度面での変化と両国間の異同を中心に概観した。以下では、そうした歴史的展開の下での両国における更生保護の担い手に対する役割期待について、対人援助をめぐる議論の展開との関係で振り返りたい。

上述のように、英国では1907年の犯罪者保護観察法の下に保護観察官が置かれて以来、早い時期から保護観察官の「専門化」が求められてきた。そこでは、更生保護の実践をキリスト教信仰に基づく慈善的な態度から切り離し、ソーシャルワークの理論や実践、研修体制を取り入れることが強調され、保護観察官には裁判所の下で犯罪者にソーシャルワークを提供する専門家としての役割が期待された。またソーシャルワーカーの間にも、20世紀初頭以降、自らの活動の「専門性」の向上を目指す動きが一貫して存在した。その中で、ソーシャルワーカーは、早くから「専門職」としての地位を確立していた医師の理論や実践、体系化された研修体制を取り入れることを通してソーシャルワークの「科学化」にこだわった。この点で、保護観察官の「専門化」は、医師を参照しながら「専門化」を図る

<sup>5</sup> Chris Fox, Kevin Albertson(2011年), Payment by results and social impact bond in the criminal justice sector: New challenges for the concept of evidence-based policy?, *Criminology and Criminal Justice*, 11(5), pp398-399

<sup>6</sup> 前掲注5 Fox, Albertson, pp409-410

<sup>7</sup> 「刑の一部執行猶予」の導入による「保護観察の刑罰化」を懸念するものとして、土井政和「日本における非拘禁的措置と社会内処遇の課題—「福祉連携型」刑事司法のあり方」=刑事立法研究会編(2012年)『非拘禁的措置と社会内処遇の課題と展望』現代人文社 p29、また諸外国の「社会奉仕命令」が刑罰としての性格を持つことを指摘するものとして、甘利航司「中間的刑罰・社会内刑罰」=同書 pp39-42

ソーシャルワーカーの動きを参照したものであったと言える。こうした状況は第二次大戦後も続き、1940年代1950年代の英国の保護観察官は、同じ時期のソーシャルワーカー同様、精神医学や心理学の理論や処遇技法を熱心に取り入れることになった。他方で英国の保護観察官は、内務省の主導の下に研修体制を充実させ、且つ主たる業務の対象が犯罪者に限られるという事情ゆえ、保健・医療機関に従属せざるを得ない医療ソーシャルワーカーや貧困者らへの社会保障給付を主たる業務とする「福祉部」のワーカーよりも早くから、ソーシャルワークの「専門家集団」としての地位を確立していたのも事実である。こうした状況は、「福祉国家」が隆盛を極める1960年代前半まで続いた。

一方、日本では戦前の更生保護制度において、その第一線を委ねられた司法保護委員や保護団体ら民間アクターには、戦時体制への「総動員」のための「郷党保護」の担い手であることが期待された。また、「官僚」や「専門家」ではない者に「総動員」の担い手の役割を期待するという発想は、地域住民に地域内の貧困者らへの援助や救護法にかかる事務を委ねる「方面委員」の制度においても存在した。第二次大戦中の英国で、疎開児童の心身の不適応が社会問題化し、児童福祉における対人援助専門職の重要性が認識されるようになった経緯と比べると、第二次大戦中の日本社会が、戦時体制から零れ落ちそうな人々を司法保護委員や方面委員らの「地域性」「民間性」によって「総動員」するものであったことはより鮮明となろう。GHQによる戦後改革は、そうした日本社会に潜む封建的で非民主的な性格を問題視し、社会福祉行政における「公私分離」を強調した。これにより「方面委員」は、公的機関である福祉事務所の「協力機関」たる「民生委員」へと格下げされた。一方、更生保護制度においては、財政難により専門の有給の公務員である保護観察官を十分に設置することができず、保護観察や環境調整にかかる業務の大部分が民間人たる保護司に委ねられた。この意味で、保護司制度は当初から、保護観察官の人数的な不足を補う性格を有していた。他方で、保護司が「地域性」「民間性」、「社会奉仕の精神」といった保護観察官にはない要素を持つという点も、戦後の更生保護制度発足当初から強調されていた。その中で、日本の更生保護の担い手をめぐる議論の焦点は、保護司と保護観察官の「役割分担」に向けられていった。

保護司と保護観察官の「役割分担」をめぐる議論はいずれも、保護司は「地域性」「民間性」を有する一方、保護観察官は英米同様、ソーシャルワークの専門家であるという前提に立つ。その上で、1950年代に唱えられた「厳父慈母」論では、保護観察官は「厳父」として一歩引いた立ち位置を取り、「慈母」たる保護司が保護観察の前面に出るという役割分担を理想とした。しかしながら1960年代以降、保護観察官の専門性が徐々に向上し、少ないながらも「直接担当」の事例も見られるようになる中で、保護観察官と保護司がそれぞれの長所を活かして対象者にかかわるべきだとする「協同治療論」をはじめ、保護観察官の積極的な存在意義を強調する議論が現れ始める。しかしながら、保護司に比べて保護観察官が圧倒的に少ない状況の下では、保護司に「地域性」「民間性」を持って、保護観察官の人数的不足を補う篤志家」という矛盾した役割を期待し、更生保護制度の大部分を保

護司に委ねる状況が続くことになった。また、日本では英国と異なり、ソーシャルワークの専門知識や実務経験が保護観察官の資格要件に含まれていなかったため、保護観察官の専門性は必ずしも高度ではなかった。こうした状況下で 1970 年代以降、犯罪者処遇への「公衆参加」に対する国際的な関心を受け、保護司に多くを依存した日本の更生保護制度について賛否両論が巻き起こることになる。

他方で英国では、1960 年代後半から保護観察官に対するソーシャルワーカーとしての役割期待に動揺が生じる。この背景には、上述したように保護観察官の業務の拡大や社会奉仕命令の導入など刑事政策上の変化や、「シーボーム報告」による社会福祉サービスの改編にくわえ、犯罪者処遇やソーシャルワークをめぐる議論の影響があった。この時期には、犯罪者処遇における「治療モデル」への批判が高まるとともに、「科学化」を通して専門性の向上を目指す従来のソーシャルワークのあり方に対する批判も生じた。これらはいずれも、「処遇/治療する側」と「処遇/治療される側」の間の垂直的な関係や処遇者の恣意、専断に対する左派からの批判と、必ずしも効果の上まらない働きかけに膨大な人的経済的資源を投入することへの右派からの批判が重なり合う形で展開された。その中で、ソーシャルワーカーの間には、専門性の向上を目指す従来の営みそのものを否定的にとらえる「反専門職主義」「専門職批判」の機運が生じた。しかしながらこの機運は、「治療モデル」批判の下でも施設内処遇ほどの批判を受けず、裁判所における犯罪者へのソーシャルワーカーとしての独自の存在意義にこだわってきた保護観察官には及ばなかった。他方で、1969 年の「シーボーム報告」が提案した地方自治体の「社会福祉部」への編入を拒否した英国の保護観察官は、その後誕生する保守党政権、New Labour 政権の下で、ソーシャルワークの専門家ではない役割を期待されることになった。

保守党政権、New Labour 政権はともに、保護観察命令を基調とした従来の英国の社会内処遇のあり方を大きく変化させた。「福祉国家」を批判し「新自由主義」改革を進めた保守党政権下では、「新保守主義」の発想により犯罪者への厳罰が志向されるとともに、財政支出削減の観点から、拘禁刑の対象を限定し、従来、拘禁刑の対象であった者に社会内で刑罰を科す「Punishment in the Community」の方向性が追求された。その中で保護観察官は、従来のソーシャルワークの専門性に対する信頼に裏打ちされた各人の広範な裁量を否定され、「Punishment in the Community」を実現する法執行官としての役割を期待されるようになる。こうした方向性は、1998 年に誕生した New Labour 政権の下でも根本的には同様であった。上述のように同政権は、NOMS の設置や OASys、認可プログラムなどの導入により、保護観察官に対して再犯防止を効率よく実現するための画一化された業務を期待した。また、第 2 部でも論じるように、同政権下では、「社会的排除対策局 (Social Inclusion Unit)」が設けられるなど、雇用、教育、就労といった出所者らの「再統合要因」に対する関心も高まったものの、それらにかかる生活支援的なサービスの提供は民間アクターや Job Centre Plus など他の官庁に委ねることが予定され<sup>8</sup>、保護観察官には「多機関連携公衆保

---

<sup>8</sup> Home Office(2004 年), Reducing Re-offending: National Action Plan, pp21-22

護協定 (Multi Agency Public Protection Arrangements, MAPPA)」の枠組みに基づく警察との連携や、犯罪者管理にかかる業務が期待された<sup>9</sup>。上述したように、こうした役割期待に対する英国の保護観察官の反発は大きい。もっとも、リスク管理やエビデンスに基づく処遇を重視する風潮は、医学の理論や実践を意識して「専門化」したソーシャルワークの理論や実践を取り入れるという 20 世紀初頭以来の英国の保護観察官の営みの中に位置づけることもできる。この点については、次節で詳述する。

一方、「地域性」「民間性」を持って、保護観察官の人数的不足を補う篤志家」という矛盾した役割を長年、保護司に期待してきた日本では、1970 年代以降その弊害や限界が顕在化し始める。保護観察官の人数的な不足を補う以上、保護司には「公的な選考と承認」が必要とされる一方、対人援助職としての「専門性」ではなく「地域性」「民間性」が期待される中で、保護司の担い手はおのずと地域の誰もが認める「名望家」に偏りがちであった。そうした「名望家」を、必ずしもボランティアとしてのやりがいとは関係しない叙勲をはじめとした栄典を通じて取り込むことで、保護司制度は成り立っていた。このような保護司の「制度化されたボランティア」たる性格や「名望家志向」に対しては、1970 年代以降、研究者を中心に批判が生じた。また 1980 年代に入ると、地域社会の崩壊や価値観の変容により、「名望家」たる保護司の担い手を確保することの困難が指摘されるようになる。しかしながら、国内外から称賛される治安の良さや、政治や経済の安定を背景に 1990 年代に入っても、上述のような保護司制度と、保護司と保護観察官の「官民協働」が抜本的に見直されることはなかった。

日本で、こうした状況が変化したのは 2000 年代初頭に相次いだ保護観察対象者らによる「重大再犯事件」であり、これを機に設置された「更生保護のあり方を考える有識者会議」は、従来の更生保護制度は保護司や更生保護施設に過度に依存しており、保護観察官の専門性や再犯防止への意識が低いと断じた。こうした経緯から「再犯防止」を明示した更生保護法に対しては、更生保護制度の担い手に再犯防止のための監督や遵守事項違反への厳格な対応ばかりが求められるようになると危惧する声もあった。実際、保護観察官の間に、「ケースの見立て」、「専門的処遇プログラム」の場面での専門性の発揮にくわえ、遵守事項違反時の刑事施設への再収容を含めた厳格な対応による「再犯防止」を意識する言説が見られたことは前述したとおりである。他方で、更生保護法施行後も、保護司に対しては依然として「地域性」「民間性」が期待され、対象者の大半はそうした保護司の処遇に委ねられている。くわえて、高齢や障がいといったハンディを抱える対象者の増加や、就労、居住等にかかる支援の重要性が高まる中で、保護観察官や保護司には社会保障制度に関する知識や社会福祉関係者らとの連携など、よりソーシャルワーカー的な役割が期待されるようにもなった。そうした点から日本では、保護司はもちろん保護観察官に対しても、社会内での監督やリスク管理、処遇プログラムの実施を通して「再犯防止」を最優先する態度が期待されるには至っていないと評価できる。実際、2011 年の「保護統計」によれば、

---

<sup>9</sup> 前掲注 8 Home Office, p14, p17

保護観察終了者中の「保護処分取り消し」「戻し収容」「仮釈放取り消し」「執行猶予取り消し」の比率はいずれも更生保護法施行前の2006年より減少しており、特に3号観察の者の「仮釈放取り消し」は2006年の6.3%が2011年には4.2%へ、4号観察の者の「執行猶予取り消し」は2006年の32.5%から2011年には26.3%と、大幅とも言える減少を見せている<sup>10</sup>。こうした値の背景には、保護観察の対象者数や仮釈放期間が変化した影響もあると考えられるが、保護観察中の再犯、再非行や遵守事項違反について、更生保護法の施行により必ずしも対応が厳格化していないことをうかがわせるものと評価できよう。また、そもそも更生保護法施行当初より、遵守事項違反に対して一律に不良措置をとるのではなく、処遇段階をより介入度の高いものへと変更したり、新たに特別遵守事項や生活行動指針を設定したりすることで、社会内処遇を継続することが意図されており<sup>11</sup>、更生保護法は刑事施設への再収容を含む不良措置の機械的な運用をもたらすものではなかったと言える。

他方で、社会福祉関係者らとの連携の重要性や広く社会一般に更生保護の意義を伝える必要性が高まる中で、保護司の担い手を社会のより広い層に求めようという動きも見られる。近年では、保護司制度に関する複数の報告書や論考で、社会福祉、保健・医療、教育などの関係者の中から適任者を得ることが提案されている<sup>12</sup>。また、再任時の年齢に上限を設ける「定年制」の導入を受け、若年の保護司の確保が急務となってもいる。こうした動きは、従来の「名望家」中心の保護司制度のあり方に一定の変化を迫ることとなろう。一方で、依然として保護司の「公募制」に対する現役保護司や保護局関係者からの不安の声も大きく、旧態然とした保護司制度の根の深さも感じられる。とは言え、保護司と保護観察官との「官民協働」の下に更生保護を展開する体制に変更をくわえることは、現時点では予定されておらず、保護司制度の維持、基盤整備に対する更生保護関係者らの関心は今日も小さくない。そのため、保護司と保護観察官の役割分担のあり方や保護司に対する役割期待が更生保護制度の性格を大きく規定する傾向は、しばらく続くことが予想される。

## 2. リスク管理、エビデンスに基づく処遇重視の風潮と新たな動き

### リスク管理、エビデンスに基づく実践をめぐる議論

2000年代以降、日英両国の更生保護制度において、リスク管理やエビデンスに基づく処遇に注目が集まっていることは、前章以来指摘してきた。そして、前章でも述べたように、これらを重視する風潮は、医療やソーシャルワークにおいてはすでに1990年代から存在していた。その意味で、更生保護制度におけるリスク管理やエビデンスに基づく処遇の導入の過程は20世紀初頭以来の保護観察官の「専門化」のパターンを踏襲しているとも言える。

すなわち、英国の保護観察官は1907年の犯罪者保護観察法施行以来、ソーシャルワーク

<sup>10</sup> 「2011年(年報) 保護統計【結果の概要】」 <http://www.moj.go.jp/content/000100439.pdf>

<sup>11</sup> 鎌田隆志、宮澤由紀(2008年)「段階別処遇による体系的な保護観察の実施」『更生保護』第59巻6号 p55

<sup>12</sup> 「保護司制度の基盤整備に関する検討会報告書」(2012年) pp10-11 他

の理論や実践を取り入れることで自らの「専門化」を図ってきたが、そのソーシャルワークは 20 世紀初頭から、医師の理論や実践、研修体制等を取り入れることで自らの実践を「科学化」し、専門性の向上を目指してきた。戦後に登場した日本の保護観察官もまた、そうした英米の保護観察官の動きを参照し、ソーシャルワークの理論や技法の習得に励んできた。そのようにして、日英両国の保護観察官が自らの「専門化」の過程で参照したソーシャルワークは、1990 年代以降、医師と患者の非対称な関係や広範な裁量を持つ医師による恣意や専断への問題意識の下に、医療現場に登場した「インフォームド・コンセント」や「エビデンスに基づく医療 (EBM)」を自らの「専門化」の一環として取り入れるようになる。ソーシャルワーカーにとってそれらの理論や実践が、クライアントの主体性の尊重といった自らの伝統的な価値観に則りつつ、統計学やメタ分析に基づく客観的な「エビデンス」という「科学的」装いを手に入れられる点で魅力的であったことは、前章で指摘したとおりである。また、リスク管理の発想が「第三の道」の下での社会福祉政策に影響を与えたことも前述したとおりである。このように、リスク管理やエビデンスに基づく処遇は、更生保護制度に限らず対人援助一般において 1990 年代後半から 2000 年代にかけて流行していた。これが 2000 年代以降、「再犯防止」を効率的に達成したいという日英両国の政府の意向とあいまって、更生保護制度にも積極的に取り入れられるようになったのである。しかも、日本におけるそうした議論では、しばしば英国や北米のリスク管理やエビデンスに基づく処遇が「先進的なもの」として紹介されている。欧米の更生保護制度に関する比較法的研究やソーシャルワークの理論、技法の習得を通して「専門化」を図るという戦後日本の保護観察官の営みは、リスク管理やエビデンスに基づく処遇についても一貫していると言えよう。

ところで先に、英国では、1969 年の「シーボーム報告」が提案したあらゆる社会福祉サービスを統合する「社会福祉部」への保護観察所の編入を拒否して以来、保護観察官がソーシャルワークの「メインストリーム」から外れることになったという経緯を紹介した。実際、その後に誕生した保守党政権、New Labour 政権、そして今日の連立政権の下では、保護観察官にはソーシャルワークの専門知識よりも、社会内での刑罰の執行の監督やリスク管理、処遇プログラムの実施等にかかる技術が求められるようになった。こうした事実からは、もはや保護観察官はソーシャルワークの議論を参照することを求められなくなったかに見える。しかしながら、医療やソーシャルワークにおいて保険数理的な手法を用いたリスク管理やエビデンスに基づく実践が歓迎された背景に、「専門家」の恣意の排除やクライアントの主体性の尊重を目指す左派の支持のみならず、「有効な」治療や処遇への効率的な資源の投入により医療費や社会保障費の削減を図りたい右派の支持もあったという事情は、「新自由主義」改革や「第三の道」の下での更生保護制度にも当てはまる。

このことは、保護観察官にソーシャルワークの専門家としての役割が期待されなくなってもなお、更生保護制度は対人援助のあり方をめぐる議論と無関係には展開され得ないことを示しているのではないだろうか。更生保護制度の性格は、各時代のその国の医療やソ

ーシャルワークといった対人援助サービスをめぐる政策判断や理論面実践面の展開に影響されざるを得ない。戦前の日本で司法保護委員と方面委員の両者に、犯罪者や貧困者など地域社会の片隅に追いやられた者を戦争遂行に「総動員」する「郷党保護」の担い手の役割が期待されたこともその一例と言える。このように、更生保護制度の担い手のあり方を論じるにあたって、同じ時期の対人援助の担い手をめぐる政策判断や理論、実践の動きは無視できない。それゆえ、医療やソーシャルワークにおいて、これまでの対人援助のあり方を反省し、リスク管理やエビデンスに基づく実践を重視する風潮に対置するものとして、「当事者」の「ナラティブ」に注目した理論や実践が登場していることは、更生保護制度の今後を考える上でも看過するわけにはいかない。

### 新しい理論、処遇実践の登場

前章の最後にも触れたように、近年、医療やソーシャルワークにおいては、クライアントの「当事者」としての「ナラティブ」を尊重する処遇実践に注目が集まっている。これらの分野では既に、「ナラティブに基づく医療 (Narrative-Based Medicine, NBM)」、「ナラティブに基づくソーシャルワーク (Narrative-Based Social Work, NBSW)」という言葉も生まれ、それらに関する研究や取り組みも盛んに行われている。また、障がい者、高齢者の福祉やリハビリテーションの現場を中心に、クライアントの「障がい」や「リスク」の治癒あるいは低減に焦点を当てるのではなく「長所」や「レジリエンス (resilience)」を活かすべきだとする「長所基盤モデル」が提唱されて久しい。上述のように、これらの動きの背景には、実証主義的な視座の下に処遇者が一方的に治療や処遇の方針をクライアントに押し付けることに対する、20 世紀後半の「専門職批判」以来の懐疑や批判があった。くわえて、後述するように、ポストモダンの潮流の中で「専門職批判」の視点からは、フーコーの議論に依拠することで、対人援助「専門」職の権力性とその下での抑圧構造が批判的にとらえられ、「援助される側」すなわち「当事者」の経験や力を尊重すべきであると主張されるようになる。

そのような経緯で医療やソーシャルワークに登場した「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」は、今日、日英の犯罪学の研究者や更生保護関係者の間でも注目を集め始めている。他方で、更生保護においては、そうした経緯とは異なる文脈から「当事者」の経験や語りに焦点を当ててきた歴史も存在する。詳しくは第 2 部で検討するが、犯罪学の研究者や処遇研究に従事する更生保護関係者の間には早くから、長期追跡調査や聞き取り調査を通して、犯罪や非行をした者の「その後」を明らかにしようという問題関心が存在した。その中で犯罪学においては、犯罪や非行をやめる年齢や契機に一定の傾向が存在することへの関心から、犯罪を「する」原因ではなく、「止める (desist)」原因を解明し説明しようとする「デジスタンス (desistance) 研究」と呼ばれる研究が生まれた。そこでは、家庭や就労といった環境面での変化のみならず、犯罪や非行をした者自身の主観面での変化がデジスタンスに果たす意義が指摘される。その点でこうした研究は、上述した対人援助にお

ける「当事者」の「ナラティブ」に注目する議論とよく似た帰結をもたらす側面がある。そして近年、その知見は「再犯防止」の観点からも注目される傾向にある。これらのことから、更生保護制度は「当事者」のデジスタンスへの注目に関して、犯罪学や更生保護に固有の文脈と、対人援助における「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の流行という二つの源流を持つと言えそうである。しかしながら後述するように、今日の更生保護制度においては、そうした二つの源流にそれぞれ固有の理念や問題意識が存在することを等閑視したままに、「「当事者」主体」とか「デジスタンス」を冠した施策が、「再犯防止」を掲げる刑事政策の下で展開される状況が見られる。またそこでは、「当事者」の主體的な回復を図る場であるはずの「自助グループ」「当事者グループ」を「更生保護制度の論理」に従属させるような現象も生じている。

果たして、こうした状況は好ましいのだろうか。また、そのような形で「当事者」と向き合うことで、リスク管理やエビデンスを重視する今日の更生保護制度の弊害は解消されるのだろうか。他方で、こうした形でしか「当事者」と保護観察官や保護司は向き合うことができないのだろうか。本論文の第2部では、そうした問題意識の下、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」をめぐる対人援助の議論と、デジスタンス研究に関する議論の双方を概観し、昨今日英の更生保護制度において、それらがどのようにとらえられ、実際の施策に反映されているかを検証する。同時に、必ずしも対人援助の「専門家」の役割を期待されてこなかった日本の保護司は、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の観点からどう評価できるかを議論するとともに、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の視座からは、どのような更生保護制度の担い手が求められ、彼らがどのような役割を果たすべきかを考えたい。

## 第2部 「デジスタンスの物語」を支える更生保護制度に向けて

### 第7章 「ナラティブアプローチ」の流行と日英の犯罪者処遇

#### 1. はじめに

第1部では、日本と英国の更生保護制度の端緒から今日に至るまでの歴史的展開とその下での更生保護制度の担い手に対する役割期待を、ソーシャルワークをはじめとした対人援助の理論や実践の展開を参照しながら概観してきた。その中で、近年、医療やソーシャルワークにおいて、「当事者」の経験や意思、長所（strength）に注目する「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」に注目が集まっていることに触れた。また、それらの発想やそれに基づく実践が、更生保護制度においても注目されていることも指摘した。第2部では、その「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の発想が更生保護制度にどのような影響を与えるか、とりわけ、それらの観点を更生保護制度に取り入れた場合に保護観察官や保護司といったその担い手に何が期待され、またそうした期待をすることは可能なのかについて検討する。

前章の最後で指摘したように、医療やソーシャルワークといった対人援助の現場で「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」が登場したのとは別の経緯で、犯罪学や刑事政策学においては早くから、犯罪や非行をした「当事者」の「その後」に注目する調査や研究が行われてきた。この中では、「デジスタンス研究」のように、犯罪や非行をした者の立ち直りの契機や過程に注目する研究も生まれた。また、犯罪学の研究者や更生保護関係者の間では、犯罪や非行をした者のスティグマに対する問題意識とスティグマ除去への関心が第二次大戦前から今日まで一貫して共有されている<sup>1</sup>。こうした事実は、犯罪学の研究者や更生保護関係者における「当事者」のデジスタンスに対する関心の中に、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」が対人援助にもたらしたのと同様のインパクトを更生保護制度に与える契機が潜在することを示している。しかしながら、医療やソーシャルワークにおいて「当事者」への関心が高まる経緯と、上述の犯罪学や刑事政策学における長期追跡研究をはじめとした一連の動きは、それぞれが生じる経緯や問題意識において大きく異なる。他方で、犯罪学や刑事政策学における「当事者」やデジスタンスに注目する研究が、犯罪や非行からの立ち直りに寄与する一定の要因の存在を指摘したことで、今日、更生保護制度の枠組みを通じてそれらを提供し「再犯防止」を促進しようという機運も強まっている。その結果、今日の更生保護制度は、「当事者」やデジスタンスに注目する研究の知見を一部取り入れながらも、それらの研究に潜在するはずの「当事者」の多様性や主体性の尊重と

---

<sup>1</sup> 戦前日本の司法保護事業法案審議録と、欧米諸国の前科開示、前科抹消の現状に関する2011年のShadd Marunaの論考では共通して、犯罪をした人の置かれた状況が小説『レ・ミゼラブル』の「ジャンバルジャン」に喩えられている。この事実から、「現代のジャンバルジャン」と彼らに対する問題意識が、半世紀以上もこの世界に存在していることがうかがえる。

いう「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の意義を実現できずにいる。

果たしてこうした状況は望ましいのか。また「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の観点からは、更生保護制度の担い手にはいかなる役割を期待すべきなのか。とりわけ、これまで「地域性」「民間性」が期待される中で、必ずしも「専門家」の立ち位置を求められてこなかった日本の保護司は、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の観点からはどのように評価でき、今後どうあるべきなのか。

第2部では、そうした問題意識に基づき、対人援助一般で議論される「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の視座から、昨今の日本と英国の更生保護制度のあり方を検討するとともに、今後の望ましい方向性について論じる。本章ではその最初の段階として、対人援助一般において「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」に注目が集まった経緯と、「当事者」のレジスタンスをめぐる犯罪学の研究者や更生保護関係者の議論の双方を検証する。その上で、対人援助と更生保護の双方における「当事者」に注目した理論や研究の知見が今日の日本と英国の更生保護制度にどのような形で反映されているのかを概観し、それらをいかに評価すべきかを論じる。なお、以下では「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の理論や実践を総称して「ナラティブアプローチ」と表記し、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」の語はそれぞれを個別に指す場合に用いる。

## 2. 犯罪者処遇における「ナラティブアプローチ」の登場と展開

### 対人援助における「ナラティブアプローチ」の展開

まずは、対人援助一般における「ナラティブアプローチ」の展開を概観する。医療やソーシャルワークといった対人援助の現場では、大別して三つの方向から「ナラティブアプローチ」の機運が生じた。

一つ目は、エビデンスに基づく医療（EBM）の一環としての「インフォームド・コンセント」を重視する立場に見られるように、従来の「専門職」の優位な立ち位置を相対化する議論からの系譜である。前章で紹介したように、EBMを推進する論者は、EBMにおいて治療方針を決めるのは「エビデンス」そのものではなく、「エビデンス」について十分な知識を持ち、医師ら「専門職」との話し合いを経たクライアント自身であることを強調する。そこでは当然ながら、医師ら「専門職」とクライアントとの対話が重視される<sup>2</sup>。その中で次第に、実証主義に依拠した客観的データとしての「エビデンス」だけでなく、クライアントやその家族らの経験や感覚に関する主観的な「ナラティブ」にも、「専門職」とクライアントの対等な議論の基盤としての価値が認められるようになった。実証主義に基づく「エビデンス」と、クライアントの主観的世界を反映した「ナラティブ」は、相互に補完し合う関係にあるというのだ<sup>3</sup>。この中で、近年、医療現場においてはクライアントの「ナ

<sup>2</sup> 三島亜紀子（2007年）『社会福祉学の〈科学〉性—ソーシャルワーカーは専門職か？』、勁草書房、p184

<sup>3</sup> 大久保功子「看護学とナラティブ」=野口裕二編（2009年）『ナラティブ・アプローチ』、

ラティブ」をデータベース化し、クライアントもそれにアクセスできるようにする試みが行われている<sup>4</sup>。その背景には、「健康」や「病い」は、医学・生物学的な問題であると同時に、当事者（患者・家族）にとっては、心理的・社会的・経済的な問題とも深く関わる事柄<sup>5</sup>であるとの指摘が示すように、従来は医学的な観点からのみ理解し説明されてきた「疾患」を、「当事者」の主観や彼らの生活や人生に根差した経験を踏まえてとらえ直すとする機運があった。その点で、クライアントの「ナラティブ」への注目は、以下で検討する「当事者」の力や意思への関心と密接な関係にあると言える。

第二に、「当事者」の意思や彼らに潜在する力を尊重しようとする流れがある。これは、第1部で紹介した1960年代以降の「専門職批判」の流れの中で、それまで医療やソーシャルワークにおいて「客体」として無力化されてきたクライアントの能力や経験を積極的に評価すべきだという発想が生じたことを発端とする。そしてそうした機運の下で、従来は「客体」であった障がい者や患者、薬物やアルコールの依存症者ら自身が「当事者」として声を挙げ行動を起こすことにより、「当事者」自身の関心や希望を対人援助の実践や政策形成に反映させることに注目が集まるようになった。こうした流れの中では、1970年代に米国で始まった身体障がい者らの「自立生活運動」と、早くは第二次大戦前から存在した「NA」、「AA」、「断酒会」、「患者会」などの「自助グループ」「当事者グループ」が注目される。「自立生活運動」は、それまで一生を施設で過ごすことが一般的であった重度の身体障がい者らが介助者やボランティアの助けを借りながら地域生活を営む実践とそのための条件整備の運動を展開するものであったが、その背後には既存の障がい者福祉における「専門家」や「健常者」への反発があった。既存の障がい者福祉は、「障害というものを克服し、障害のない人に限りなく近づく」ことが目標にされ、「専門家」が「教育や指導という名の下で支配的な態度」を取っていたというのである<sup>6</sup>。また、そうした「専門家」や「親や施設職員といった他者」の態度は、障がい者に「自己を否定する解釈枠組みによって自己のアイデンティティを確立することを余儀なく」するものであるともとらえられた<sup>7</sup>。その中で「自立生活運動」は、障がい者が「自らの意思と責任において」<sup>8</sup>、「障害当事者として生きる」<sup>9</sup>ことを重視した。他方で「自助グループ」「当事者グループ」においては、同様の経

---

勁草書房、pp104-105

<sup>4</sup> 前掲注3 大久保 p105、英国で「ナラティブに基づく医療 (Narrative Based Medicine)」を提唱した研究者らがオックスフォード大学を拠点に設立した DIPEX を参考に、日本でも「健康と病いの語りディベックス・ジャパン」が乳がんや前立腺がんの患者の体験談等を収録したデータベースを公開している。 <http://www.dipex-j.org/about/>

<sup>5</sup> 「ディベックス・ジャパン」ウェブサイト <http://www.dipex-j.org/about/>

<sup>6</sup> 谷口明広 (2008年)「社会福祉における当事者参加の重要性と意義—自立生活運動に見る当事者観を中心に」『社会福祉研究』第102号 p45

<sup>7</sup> 星加良司 (2001年)「自立と自己決定—障害者の自立生活運動における「自己決定」の排他性」『ソシオロゴス』第25号 p162

<sup>8</sup> 前掲注7 星加 p162

<sup>9</sup> 前掲注6 谷口 p48

験を持つ他の参加者の存在を自らの回復への力にするとともに、他の参加者に自らの経験を語ることで、自らがエンパワメントされる意義があること<sup>10</sup>が強調される。また、「自助グループ」「当事者グループ」には、医師やソーシャルワーカーのような対人援助「専門」職が圧倒的な優位に立ち、彼らの知識や関心が治療や処遇を支配することへのアンチテーゼとして、「当事者」の存在とその語りの積極的な意義を尊重する志向性がある<sup>11</sup>。しばしば言われるように、「当事者こそが専門家」というわけだ。その点で、「自助グループ」や「当事者グループ」の積極的意義を評価することは、対人援助「専門」職の「専門家」としての立ち位置そのものを相対化することでもある。それゆえ、今日、「自助グループ」や「当事者グループ」とのかかわりにおける自らの存在意義に悩む対人援助「専門」職は少なくない<sup>12</sup>。もっとも、精神疾患の患者による主体的な回復の場「べてるの家」の設立に携わった医療ソーシャルワーカーの向谷地生良と、そこに集まる患者の診療にあたる精神科医の川村敏明のように、既存の医療や社会福祉の体制に限界や疑問を感じる医師やソーシャルワーカーが「当事者」を主体とする場に積極的にかかわるケースもある<sup>13</sup>。

他方で、ポストモダンの潮流の下では、「専門家」の「知」による抑圧構造を批判するフォーコーの思想が、「当事者」の「ナラティブ」の持つ力を尊重しようとする機運を後押しした。これは、後述するように、論理実証主義を是とする世界観への批判とも密接に関係している。すなわち、これまで対人援助のクライアントは、対人援助「専門」職を含めた社会一般を支配する「ドミナントストーリー (dominant story)」を押し付けられ、それを内面化し無力化されていた<sup>14</sup>。「当事者」の「ナラティブ」は、そうした「ドミナントストーリー」とは異なる「オルタナティブストーリー (alternative story)」であり、その中に「ドミナントストーリー」においては見落とされていたクライアント自身の力や意思を見出すことで、クライアントをエンパワメントできるというのである<sup>15</sup>。この発想は、対人援助「専門」職の一部に、「ナラティブセラピー」という新しい「処遇技法」をもたらすことになる。そこでは、クライアントとの面談により、彼/彼女の「オルタナティブストーリー」を引き

---

<sup>10</sup> 市川岳仁 (2010年)「回復と支援の狭間で揺れる当事者—転換期の当事者カウンセラー」『龍谷大学矯正・保護研究センター研究年報』第7号、pp32-33

<sup>11</sup> 松田博幸 (2006年)「セルフヘルプ・グループの文化が援助専門職者に与える影響—あるリカバリング・ソーシャルワーカーからのインタビューより」『社会問題研究』第55巻2号、pp94-97

<sup>12</sup> 寶田穂 (2008年)「薬物依存症をもつ当事者の活動と看護—価値観の揺らぎを通してみえてくる患者-看護師関係とは」『精神科看護』第35巻9号、p15など

<sup>13</sup> 齊藤道雄 (2010年)『治りませんように—べてるの家のいま』みすず書房 pp24-25、向谷地生良 (2002年)「生きる苦勞を取り戻す—地域における「生きにくさ」と「生きやすさ」と」『精神障害とリハビリテーション』第6巻1号 pp30-31

<sup>14</sup> 松倉真理子 (2001年)「社会福祉実践における「他者」の問い—脱近代ソーシャルワーク議論の意味」『社会福祉学』第42巻1号、pp5-6、加茂陽、大下由美 (2001年)「エンパワメント論—ナラティブ・モデルの批判的吟味」『社会福祉学』第42巻1号、pp13-14

<sup>15</sup> 前掲注14加茂、大下 p13

出すことがソーシャルワークの目的となる<sup>16</sup>。それはある意味で、「オルタナティブストーリー」の発掘に、従来の「専門家」の「知」が否定された時代における対人援助「専門」職の新たな「腕の見せ所」、ひいては存在意義を求めるものと言える。もっとも今日、「ナラティブアプローチ」がこのように「臨床上の治療モデル」として扱われがちであることを批判する声も強い<sup>17</sup>。また、対人援助「専門」職がクライアントの「オルタナティブストーリー」を引き出すという発想には、クライアントがどのような「ドミナントストーリー」に支配され、いかなる「オルタナティブストーリー」に救われるかを、対人援助「専門」職はあらかじめ知っているとの前提が存在すると批判される<sup>18</sup>。このような前提はある意味、クライアントを「客体」と見なす従来の対人援助のあり方と変わらない。このことや、上述の「自助グループ」や「当事者グループ」の存在意義をめぐる議論からは、「当事者」の力を前に対人援助「専門」職がとるべき立ち位置が容易に定まらないことが見て取れる。とりわけ、対人援助の「専門職」になることにこだわってきたソーシャルワーカーにとって、「当事者」の知や主観を尊重しようとする「ナラティブアプローチ」の徹底は、自らの存在意義を根本から覆しかねない<sup>19</sup>。「ナラティブアプローチ」の下でのソーシャルワーカーの専門性をめぐる議論は今日も続いている。そして、この問題は更生保護制度における保護司や保護観察官のあり方を考える上でも重要なものであり、次章で再度検討する。

さらに、「ナラティブアプローチ」をもたらした第三の思想として、ソーシャルワークが実証主義的な世界観に立脚することへの疑問や反発があった。第1部で検討したように、既に1960年代後半以降の「専門職批判」の中で、それまでのソーシャルワークにおける「科学化」の追求を疑問視する声が上がっていた。ソーシャルワークが個々の人間を対象としてその主体性や個別性を尊重することと、論理実証主義に基づき客観的で普遍的なものを重視する発想が必ずしも両立しえないという問題意識は、ソーシャルワークの研究者や実務家の間に早くから存在した。その中でソーシャルワークは、バーガーやルックマンをはじめとする「社会構成主義」の思想を自らの実践理論の「メタ理論」と見なすようになる<sup>20</sup>。そこでは、個別のクライアントとワーカーの間の実践経験によって得られた知恵を改めて「理論」として位置づけることと、「価値に基づいた理論」を構築することが重視された<sup>21</sup>。

---

<sup>16</sup> 吉川悟「私の家族療法にナラティブ・セラピーが与えた影響—ナラティブを取り入れた新たな家族療法の臨床実践」=野口裕二編(2009年)『ナラティブ・アプローチ』勁草書房、p147

<sup>17</sup> 木原活信(2004年)「ソーシャルワーク実践への歴史研究の一視角—自分のなかに歴史をよむ」ことのナラティブ的可能性をめぐる」『ソーシャルワーク研究』第29巻4号 p268

<sup>18</sup> 前掲注14加茂、大下 pp13-14

<sup>19</sup> 鶴野隆浩(2010年)「社会福祉における「ポストモダン」の再検討」『大阪人間科学大学紀要』第9号、p27

<sup>20</sup> 狭間香代子(2001年)『社会福祉の援助観—ストレングス視点・社会構成主義・エンパワメント』、筒井書房、p67

<sup>21</sup> 前掲注20狭間 pp67-69

これらは、実証的に客観化可能なものが「知識」と呼ぶにふさわしい「理論」であり、そうした「理論」はその客観性ゆえに価値中立的であるとする従来の論理実証主義に則ったソーシャルワークの実践を根本から見直すものであった<sup>22</sup>。そして、「実践の知恵を価値に基づいた理論として構築する」ためには、クライアントの生活困難を「原因と結果」の因果関係ではなく、クライアントの「主観的世界」から見た「意図と理由」の視座からとらえなおす必要がある<sup>23</sup>とされる。それゆえ、この立場からもソーシャルワーカーには、クライアントの「ナラティブ」を引き出すことと、それに沿った処遇や援助を行うことが求められる。

これら三つの流れを俯瞰すると、医療やソーシャルワークといった対人援助の現場で「ナラティブアプローチ」が展開されるようになった背景に、従来、「客体」とされてきたクライアントを「当事者」として尊重することや、個々の「当事者」の「ナラティブ」の積極的な意義を評価することに対する関心が存在したことが見て取れる。そして、「当事者」の「ナラティブ」への関心には、第三の流れが示すように、客観的で普遍的なものに価値を置く論理実証主義に基づく世界観へのアンチテーゼとしての側面もあった。それゆえ、対人援助において「ナラティブアプローチ」を徹底することは、ごく卑近な言葉を使えば「人それぞれ」の苦悩と回復の物語を尊重することに行きつく。それゆえ、こうした立場からは、犯罪被害者や肉親と死別した人、病気や事故で重い後遺症を負った人等の「回復の物語」を「段階モデル」で示すことや、「当事者」の現在の「段階」に応じて「専門家」が働きかけることへの批判が強い<sup>24</sup>。現に何らかの悲しみや苦しみに直面している「当事者」に対して、「専門家」や周囲の人間が一定の「回復の物語」、「克服の物語」を押し付けることが「当事者」の更なる苦痛や不信感を生むというのである<sup>25</sup>。それゆえ、多くの「自助グループ」「当事者グループ」のミーティングでは、「言いつばなし、聞きつばなし」の言葉が象徴するように、他の参加者の語りに反論や批判を差し挟むべきではないという約束事が掲げられる。そうした場においては、一人一人の「当事者」の「ナラティブ」一つ一つの価値を重視するのであって、普遍的な「物語」を見出すことや、それに沿って生きることを目的としているわけではないのである。

もっとも上述のように、医療やソーシャルワークにおける「ナラティブアプローチ」には、「専門家」と「当事者」の関係や、対人援助「専門」職の「専門性」をはじめ未解決の問題が残されており、研究者の問題関心の違いや医師、看護師、ソーシャルワーカーなど

---

<sup>22</sup> 前掲注 20 狭間 pp68-69

<sup>23</sup> 前掲注 20 狭間 p70

<sup>24</sup> 伊藤智樹「語り手に「なっていく」ということ—輻輳する病いの自己物語—」= 崎山治男、伊藤智樹、佐藤恵、三井さよ編（2008年）『＜支援＞の社会学』、青弓社、pp24-25、佐藤恵「起点としての「聴く」こと—犯罪被害者のセルフヘルプ・グループにおけるある拡幅の形—」= 同 pp46-48

<sup>25</sup> 前掲注 24 佐藤 pp46-47

「専門家」の職種によって、異なる結論や実践が帰結されることも少なくない<sup>26</sup>。それゆえ、どこまでの「人それぞれ」を許容するかという問題への答えが論者の立場によって異なることは否定できない。とは言え、「ナラティブアプローチ」の機運が生じた背景に、「当事者」の主体性の尊重への関心にくわえ、客観的で普遍的なものに価値を置く論理実証主義を対人援助の場に持ち込むことへの違和感があったという点は、同じく「人」を相手にする犯罪者処遇においても重要である。というのも、後述するように、今日の更生保護制度においては「当事者」の「デジスタンスの物語」への関心が高まってもなお、犯罪や非行をした者の「再犯防止」や立ち直りへの有効性を持つ普遍的な「モデル」を見出し、そこに対象者を当てはめることを重視する状況が見られるからである。

### 犯罪者処遇における「当事者」への注目

犯罪者処遇において「当事者」たる犯罪や非行をした者自体に注目が集まった背景には、対人援助一般における議論とは別に、犯罪学の研究者や保護観察官ら犯罪者処遇の担い手による調査、研究や実践があった。上述したように、そうした犯罪者処遇に固有の知見や実践と、対人援助一般における「ナラティブアプローチ」への関心の高まりがあいまって、更生保護制度における「ナラティブアプローチ」の機運が生じることになる。

第1部でも若干触れたように、犯罪や非行をした者が更生や再犯に至る過程を長期的に観察する試みは、古くから存在する。有名なものとして、1940年代から1950年代にかけて、米国のグリュック夫妻が行った犯罪経歴調査がある。その後、1960年代に入ると、英国や米国を中心に、非行少年への長期追跡調査が盛んに行われるようになる<sup>27</sup>。さらに2000年代には、上述のグリュック夫妻による調査の資料を偶然発見した Sampson と Laub が同調査の対象となった「元少年」を探し出し、調査後の生活を含めた彼らの人生やその転機について聞き取り調査を行った<sup>28</sup>。これら一連の調査は、後述するように、少年期に非行をした者が犯罪や非行を止める時期や契機に一定の傾向があることを明らかにした。他方で、日本では保護観察官による処遇研究が盛んに行われた1970年代に、仮釈放者が再犯に及ぶ過程を、再犯時の供述調書や参考人調書における再犯者自身とその周囲の人間の語りや、仮釈放後再犯に至るまでの就労や居住形態に関する統計調査を基に描き出す試みがなされた。この研究では、出所後、前科を知らない雇用主の下で真面目に働き恋人もできたものの、結婚や昇進の話が出るにつれ雇用主や恋人に前科を知らせるべきか悩み始め、酒

<sup>26</sup> 医師や看護師は、法律上いわゆる「業務独占」の資格を持つ「専門家」であるため、手術や投薬など、「当事者」であっても無資格者が行うことができず「専門家」にのみ担いうる役割が比較的明確である。一方、自らに固有の「専門性」をめぐる議論が続いているソーシャルワーカーにとっては、「当事者」の力や知を尊重しようとする「ナラティブアプローチ」の下での自らの立ち位置に関する問題はより悩ましいものとしてとらえられている。

<sup>27</sup> 守山正（2011年）『イギリス犯罪学研究Ⅰ』、成文堂、pp147-148

<sup>28</sup> 同研究については、山内宏太郎、守山正、渡邊泰洋（2009年）「説話法による犯罪デジスタンスの分析—常習犯罪者が犯罪を止める理由・背景」『白百合女子大学研究紀要』第45号で詳細に紹介されている。

に頼りがちになった末、些細なトラブルから事件を起こした者<sup>29</sup>など、犯罪歴を抱えて生きる苦しさを痛切に感じさせる例が紹介されている。また同じ研究では、保護司や保護観察官に紹介された職場で働く者は「保護司や保護観察官の顔を立て、採用してくれた好意にむくいなければならない」と思うあまり、精神的緊張が強く、それが再犯を含めた「トラブル」を引き起こす場合が多いことも指摘された<sup>30</sup>。そして、そうした者の心情を二死満塁の局面で打席に入るバッターのプレッシャーにたとえ、「貧打者」と思われ冷笑されたり交代を告げられたりするくらいなら、「打順が回ってくる前にそこを去った方が得策であるし、打席に立ってしまえば、あたかも不可抗力であるかのようにみせかけて三振したい、とさえ望む」<sup>31</sup>と説明する。こうした日本の研究は、今日あまり注目されないが、更生を信じ支えようとする者の「社会的期待」が時に「当事者」を追い詰める構図は、「ナラティブアプローチ」の下でも生じうるものであり、これらの研究を再検証する価値は高いと考えられる。このように、犯罪学の研究者や更生保護制度の担い手の間には、犯罪や非行をした者の「その後」を「当事者」自身の感情や語りを踏まえて検証することへの関心が早くから存在していた。

くわえて、1990年代以降、欧米を中心に犯罪学において「デジスタンス (desistance) 研究」が盛んになる<sup>32</sup>。これは、ある人間が犯罪や非行を「する」原因やきっかけではなく、ある人間が犯罪や非行を「止める (desist)」原因やきっかけに目を向けるものである。ここでは、年齢と犯罪・非行の発生率や、就労や結婚の有無と再犯との相関関係等に関する統計学的研究とともに、「当事者」への聞き取り調査、長期追跡調査といった質的研究に注目することで、20代を境に犯罪を止める者が多いことや、結婚や就職をした者はしていない者に比べ再犯率が低いことが指摘される。このうち、年齢と犯罪との相関いわゆる「age-crime curve」の存在は早くから指摘され、20代で犯罪を「止める」理由としては、精神的な成熟や体力の衰えなど生物学や生理学に基づく要因と、就職や結婚といった社会的要因が挙げられることが多い<sup>33</sup>。他方で、結婚、就職については、家庭や仕事の持つインフォーマルな統制機能に注目する伝統的な「社会的紐帯説 (social bond theory)」に依拠し、それらが犯罪や非行を繰り返す人生の「ターニングポイント」となることを指摘する立場

<sup>29</sup> 伊福部舜児 (1960年) 「仮釈放者の再犯まで—主として“社会的期待”から」=平野龍一編 (1980年) 『日本の犯罪学6 1970-77 II 対策』、東京大学出版会、pp254-255

<sup>30</sup> 前掲注 29 伊福部 p255

<sup>31</sup> 前掲注 29 伊福部 p255

<sup>32</sup> 前掲注 28 山内、守山、渡邊 pp4-5

<sup>33</sup> Shadd Maruna (2001年), *Making Good: how ex-convicts reform and rebuild their lives*, American Psychological Association, pp28-30 他、もともと、同書 p28 で指摘されるように、年齢を重ねるにつれて、累犯により長い期間刑務所から出られなかったり、ホワイトカラー犯罪など摘発されにくい犯罪にかかわったりすることも、20代以降の人口における「犯罪者率」減少の要因と考えられ、「年齢」そのものが端的に「デジスタンス因子」であるわけではない。

が見られる<sup>34</sup>。家族への愛情や仕事に対する誇りと責任感から、規則正しく暮らし仕事に励むことで、安定的な収入を得るとともに、自然と犯罪や非行に親和的な仲間や環境から切り離されるというのである。もっとも、これだけを見ると、デジスタンス研究は犯罪や非行をした者がそれらをやめる契機について、ごく当たり前の伝統的な要因を改めて指摘したに過ぎないようにも感じられよう。就労や家庭環境を重視する態度は、ケースワーク的な働きかけを基調とした時代の英国や日本の伝統的な更生保護における関心と共通する。また、戦前日本では「家族主義」の観点から、司法保護における「環境の調整」にあたって「家庭を形成」させることが重視され、「家庭を興ふることは、常習犯人を改善せしむる最も有力なる手段」とさえ言われていた<sup>35</sup>。

しかしながらデジスタンス研究は、上記とは異なる視点からデジスタンスをもたらす要因として、犯罪者の主観面やアイデンティティの変化に注目する。この背景には、聞き取り調査等を通して、犯罪や非行をした者の「ナラティブ」を蓄積する中で得られた知見が影響していた。「認知的転換説」は、劣悪な生育環境や犯罪、非行とそれに伴う施設収容や受刑経験といった過去を、自らにとってマイナスのものではなく、それらに「うまく対処することで、新しい機会が得られる」ものと見なすという「認知的転換」を経ることで、デジスタンスが生じるとする<sup>36</sup>。この発想は、「オルタナティブストーリー」に潜む「当事者」の力に注目する「ナラティブアプローチ」の態度とよく似ている。また、ここでは、加齢や就職、結婚といった要素も、それらを通して自己のアイデンティティや他者、社会に対する見方が変化すると説明されることになる<sup>37</sup>。さらに、Maruna の論考に代表されるように、この立場からは「自助グループ」、「当事者グループ」の積極的意義が指摘されることも多い<sup>38</sup>。自らと同様の境遇にある者に経験を伝えることは、自らの過去を他者の立ち直りの資源として役立てることであり、「過去の自分」なしではあり得なかった「今の自分」の存在意義を感じさせるというのだ。Maruna は、デジスタンスを果たした「元犯罪者」のナラティブの特徴として、恥ずべき過去を「切り落とす」のではなく、そうした過去が自分を現在の意義ある生活に導いた、と説明される傾向が見られることを指摘する<sup>39</sup>。また彼によれば、多くの「元犯罪者」は、「自助グループ」「当事者グループ」のカウンセラーや、非行少年らに接する youth worker のような仕事や自伝の出版に興味を持つという<sup>40</sup>。同時に彼は、自分の経験を他の人のために役立てたい、社会に貢献したいという思いや、自分が有意義な仕事や役割に従事しているという感覚がデジスタンスに積極的な意義を持つこ

<sup>34</sup> 前掲注 28 山内、守山、渡邊 pp18-19

<sup>35</sup> 森山武市郎（1941年）『司法保護事業概説』、常盤書房、pp154-155

<sup>36</sup> 前掲注 27 守山 p149

<sup>37</sup> 前掲注 33 Maruna pp33-35

<sup>38</sup> Shadd Maruna, Thomas Lebel(2009年),Strength-Based Approaches to Reentry: Extra Mileage toward Reintegration and Destigmatization, 『犯罪社会学研究』第34号、p64、pp66-68

<sup>39</sup> 前掲注 33 Maruna pp86-87

<sup>40</sup> 前掲注 33 Maruna pp102-104

とを指摘している<sup>41</sup>。「自助グループ」等での仕事や自伝の出版は、「元犯罪者」にとってそれを象徴するものであるのだろう。他方で、上述の日本の研究が示すように、就労先や支えてくれる人を得てもなお、生きづらさを抱えざるを得ない「元犯罪者」にとって、「犯罪や非行をした人」であることを「当事者性」という資源にして生きられる場が非常に魅力的に映るという側面もあろう。この点は、本章の後半および次章以降で再度、検討したい。

### 「当事者」に注目する犯罪者処遇と「ナラティブアプローチ」(1) —理論面での共通点

ここまで対人援助における「ナラティブアプローチ」の登場の経緯と、犯罪学や刑事政策学において「当事者」のレジスタンスの契機や過程に注目が集まるようになった経緯を検証してきた。これら二つにはそれぞれに固有の文脈が存在する一方、それぞれが依拠する問題意識や、それぞれが明らかにした知見において重なり合う部分も少なくない。そうした状況の中で犯罪者処遇においては、「長所基盤モデル」など「ナラティブアプローチ」の知見を自らの処遇モデルや実践の中に取り込むことへの関心も生じ始める。そこで、以下では、レジスタンス研究と対人援助一般における「ナラティブアプローチ」に共通する要素を検討したい。

上述のようにレジスタンス研究は、統計学的研究と質的研究との双方を通じて、結婚や就労などのライフイベントや「新しいアイデンティティ」の獲得が犯罪や非行をした者のレジスタンスに対して積極的な意義を持つことを明らかにした。他方で、薬物やアルコールの依存症者や精神疾患の患者、犯罪被害者や被虐待経験を持つ者の立ち直りの過程に関する研究においても、それらの重要性が指摘されている。たとえば、Veyseyらは「精神疾患 (mentally ill)」、「薬物・アルコール等の依存症 (addict/alcoholic)」、「被害経験 (victim/survivor)」、「犯罪 (criminal)」という4種類の「スティグマ」を抱えた者のナラティブの集積を経て、彼らの変容 (transform) の契機や過程、「アイデンティティ」の変化を分析した。この研究では、聞き取り調査の対象者を精神疾患や依存症等からの回復を目指す団体から募った<sup>42</sup>こともあり、「自助グループ」や「当事者グループ」のカウンセラーやアドボケート、あるいはそこで目標とされる「回復者」を、自らの新しいアイデンティティとして挙げる者が多いことが示されている<sup>43</sup>。これらに新しいアイデンティティを見出すことの意義については、「元犯罪者」に関する Maruna の研究も指摘していた。他方で、この研究は上述の「スティグマ」を抱える者が日々の生活で問題であると感じている事項に、失業や孤独など社会一般の人々にも共通するものが見られる一方、彼らの「スティグマ」克服の契機にも、就職、子どもの誕生、大学の卒業、家の購入など、社会一般の人々も同様に、大きな喜びや達成感を得るライフイベントが含まれることを指摘する<sup>44</sup>。「自営

<sup>41</sup> 前掲注 33 Maruna p88, pp121-123

<sup>42</sup> Bonita M. Veysey, John Christian(2009年), Moments of Transformation: Narratives of Recovery and Identity Change, 『犯罪社会学研究』第34号、pp12-13

<sup>43</sup> 前掲注 42 Veysey, Christian p23

<sup>44</sup> 前掲注 42 Veysey, Christian pp27-28

業者」「親」など、「一市民 (citizen)」であることを新たなアイデンティティにする者も少なくないようである<sup>45</sup>。こうしたライフイベントへの注目もまた、犯罪学の研究者や更生保護関係者の長年の関心と共通し、デジスタンス研究においても存在していた。また、自らの主宰する「自助グループ」での経験を踏まえ、摂食障害における下剤乱用経験者の乱用を「止める」過程や契機を分析した野村の研究<sup>46</sup>のように、犯罪学におけるデジスタンス研究同様、「なぜ止めるか」に対する関心は対人援助においても見られる。

他方で、対人援助一般における「長所基盤モデル」を犯罪者処遇に応用しようとする動きも生じ始める。犯罪や非行をした者の個性や能力、家庭、地域社会の中に、デジスタンスや立ち直りのための「資源」を見出そうというのである。その発想は、「厳罰化」が進行する中で、「犯罪者を問題として見る」「専門家」の関心に支配された現在の刑事司法や犯罪者処遇に「パラダイムシフト」を迫るものであると評される<sup>47</sup>。上述したように、「専門家」が「問題」に注目することへの批判は対人援助における「ナラティブアプローチ」の端緒の一つでもあった。その点で、「長所基盤モデル」を提唱することは、犯罪者処遇に「ナラティブアプローチ」の機運をもたらすものとして評価できよう。また、こうした動きは、上述の Veysey らの議論同様、「スティグマ」とその克服に対する関心を発端とするものでもあった。すでに Braithwaite は 1980 年代後半に、犯罪学におけるラベリング論の観点から、犯罪や非行をした者に対して「スティグマを付与する (stigmatize)」のではなく、「再統合のための恥付け (reintegrative shaming)」をすることの意義を指摘していた。犯罪や非行という過ちに対して一度は「不承認 (disapproval)」の評価を与えつつ、その後には彼/彼女を法的な人間として「再受容 (reacceptance)」すべきだということである<sup>48</sup>。「再受容」がなく「スティグマ」のみが与えられると、彼らは犯罪や非行に親和的な副次的文化 (subculture) へと追いやられがちであるというのがその理由であった<sup>49</sup>。Maruna もまた、これまで犯罪や非行をした者は刑事司法や犯罪者処遇を通して、より深刻なスティグマを与えられてきたとの問題意識から、裁判所をはじめとした公的な機関が彼らの努力や前進を評価する「儀式 (ritual)」の重要性を指摘する<sup>50</sup>。さらにそうした「未来志向」的な発想は、「修復的司法(Restorative Justice)」の問題関心とも密接に関連し、被害者を含む地域

<sup>45</sup> 前掲注 42 Veysey, Christian p23

<sup>46</sup> 野村佳絵子 (2008 年)「下剤乱用について考える—「やめた」人たちの声をもとに」『龍谷大学矯正・保護研究センター研究年報』第 5 号 pp54-70、ここでは、端的に下剤の使用を「禁止」するのではなく、「回復」の過程を「関係性」の中でとらえることの重要性が指摘されている。

<sup>47</sup> 津富宏 (2009 年)「犯罪者処遇のパラダイムシフト—長所基盤モデルに向けて」『犯罪社会学研究』第 34 号、p47、p51

<sup>48</sup> John Braithwaite(1989 年), *Crime, shame and reintegration*, Cambridge University Press, p55

<sup>49</sup> 前掲注 48 Braithwaite p68

<sup>50</sup> 前掲注 33 Maruna pp162-164, Shadd Maruna(2006 年), *Judicial Rehabilitation and the 'Clean Bill of Health' in Criminal Justice*, *European Journal of Probation*, 3(1), pp107-108

社会への貢献が犯罪や非行をした者の立ち直りに積極的な意義を持つという見解も示されるようになる<sup>51</sup>。このことは、上述のように、デジスタンスを果たした「元犯罪者」に対する Maruna の聞き取り調査においても指摘されていた。これらの議論からは、犯罪や非行をした者の「問題」や過去の「過ち」ではなく、彼らの長所や、犯罪や非行の後に彼らが成長したり貢献したりした面を肯定的に評価することで、彼らが再犯、再非行のない生活を送るようになるとの発想が見て取れる。他方で、上述したように「ナラティブアプローチ」の背後にも、それまで自己のあり方を否定的に評価する「ドミナントストーリー」を内面化させられてきた「当事者」のアイデンティティの変容やエンパワメントへの関心があった。この点で、犯罪や非行をした者のスティグマの除去や、「長所」や社会への貢献を梃にした社会への「再受容」、「再統合」という問題意識は、「ナラティブアプローチ」とつながるものであると言える。

こうしたことから、対人援助一般と犯罪者処遇において、従来の「専門家」と「当事者」の関係や「当事者」のアイデンティティの変容について同様の関心が存在することや、犯罪や非行をした者とそれ以外の問題における「当事者」の立ち直りやデジスタンスの過程に共通点があることがうかがえる。その意味で、犯罪者処遇における「当事者」のデジスタンスに注目し、彼らの「長所」を梃にした「再受容」や「再統合」の意義を主張する機運には、対人援助一般に対して「ナラティブアプローチ」が与えるインパクトと同様の意義があると評価できよう。しかしながら、以下で検討するように、実際の更生保護制度にそうした知見や機運を反映させる過程では、必ずしもそのように評価できない状況が生じている。

## 「当事者」に注目する犯罪者処遇と「ナラティブアプローチ」(2) —実践面での矛盾

第1部で述べたように、2000年代以降の英国を含む欧米諸国や日本では、「再犯防止」への関心からリスク管理やエビデンスに基づく処遇を重視する傾向が見られる。それらが従来の保護観察官らによるケースワークを基調とした更生保護のあり方に変容を迫る一方、それに対する現場からの反発が存在することはすでに述べた。その中で英国では、デジスタンス研究の知見や対人援助一般の「ナラティブアプローチ」の視点を、ケースワークを基調とした伝統的な更生保護のあり方に再度脚光を当てるものと見なす議論が現れるようになる。他方で、「再犯防止」を強調する側からも、「犯罪を止める」理由を明らかにし、それに対して働きかけることの刑事政策的意義に注目が集まっている。以下では、そうした議論や施策を検討する

まず、保護観察官に対する役割期待をめぐる議論を俯瞰する。英国では近年、デジスタンスや立ち直りにおいて、就職や結婚、安定した生活の果たす意義が指摘されることに注目し、保護観察における「実地的 (practical) な」援助の重要性を主張する<sup>52</sup>意見が存在す

<sup>51</sup> 前掲注 38 Maruna, LeBel p64

<sup>52</sup> Gwen Robinson, Peter Raynor(2006年), The future of rehabilitation: What role for

る。また、デジスタンス過程で保護観察官が対象者に共感的で支持的な関係を持つことの意義を指摘した Burnett らの主張<sup>53</sup>に依拠し、保護観察官が「重要な他者 (significant other)」として、対象者とケースワーク的な人間関係を結ぶことの意義を見直すべきだとも主張される<sup>54</sup>。これらはいずれも、「実際の支援」や「ケースワーク的な人間関係」といった保護観察官が伝統的に重視してきたものの意義を、デジスタンス研究や「ナラティブアプローチ」の知見を基に再評価しようとするものと言える。他方で、同様の傾向はソーシャルワーカーの間にも見られる。今日、社会福祉学の研究者の間では、ソーシャルワーカーの間に「エビデンスに基づくソーシャルワーク (EBSW)」の源流をリッチモンド以来のソーシャルワークの伝統に求める見解があることが指摘される<sup>55</sup>一方で、保健所等で「当事者」のグループワークを開いたり、障がい者の地域生活支援を実施したりといった従来の社会福祉の実践が「間違っていなかったこと」を示すものとして「ナラティブアプローチ」をとらえる<sup>56</sup>者も存在する。ここからは、新しく登場した理論に自らの伝統的実践や価値観との共通項を見出し、ソーシャルワークの存在意義が主張されている様子が見て取れる。デジスタンスや立ち直りに関する言説を基に、犯罪者へのケースワーク的な働きかけという保護観察官の伝統的な役割に光を当てようとする動きもこれとよく似ていると言えよう。

他方で、「What Works 施策」を通じた効率的な「再犯防止」に関心を持つ立場からもデジスタンス研究に強い関心が示されている。後述するように、英国では、Farrall らが「What Works 施策」にデジスタンス研究の知見を持ち込むべきだと主張し、実際に彼らの知見は一定程度、New Labour 政権の更生保護制度に反映された。また日本でも、第 1 部で紹介した 2012 年の犯罪防止閣僚会議の報告書には、再犯の実態や対策に関する研究の必要性を指摘する文脈で「再犯をしなかった者について、更生できた要因等の調査研究を検討する」<sup>57</sup>との文言が見られる。さらに英国の「What Works 施策」の文脈からは、認知行動療法を用いたプログラムが実際の支援に特化したプログラムよりもプログラムの継続率や犯罪に親和的な態度の減少率の点で高い効果を上げる<sup>58</sup>ことについて、Maruna の論考を引いて説明する議論も見られる。そこでは、Maruna の論考において、デジスタンスできた「元犯罪者」は人生を自らの力で変えられると考えていることが指摘されるところ、実際の援助に特化したプログラムは、出所者らに自らの犯罪は社会的に恵まれない状況が原因であ

---

the probation service?, *Probation Journal*, 53(4), pp338-339

<sup>53</sup> Ros Burnett, Fergus McNeill(2005 年), The place of the officer-offender relationship in assisting offenders to desist from crime, *Probation Journal*, 52(3), pp235-237

<sup>54</sup> Philip Priestley, Maurice Vanstone(2006 年), Abolishing probation: a political crime?, *Probation Journal*,53(4), p410

<sup>55</sup> 前掲注 2 三島 p180

<sup>56</sup> 三品桂子 (2001 年)「精神障害者のケースマネジメントとストレングズ視点—実践を通じたストレングズ視点の検証」『ソーシャルワーク研究』第 27 巻 1 号、p38

<sup>57</sup> 犯罪対策閣僚会議 (2012 年)「再犯防止に向けた総合対策」p14

<sup>58</sup> Peter Raynor, Opportunity, motivation and change: some findings from research on resettlement=Ros Burnett, Colin Robers 編(2004 年), *What works in probation and youth justice: developing evidence-based practice*, Willan Publishing, pp225-226

るといふ認識を植え付け変化への意欲を生まないと説明される<sup>59</sup>。それゆえに、出所者らの思考や認知への働きかけが不可欠であるというのである<sup>60</sup>。認知への働きかけと「当事者」の「ナラティブ」とを結合する発想は、非行少年への処遇について日本でも見られる。佐藤が提唱する「当事者研究」は、「非行に及ぶ「認知（考え方、信念）」についてアセスメントし、その「認知」を変えるためのアセスメントについて、「当事者」である「非行のある少年自身」が「研究」するように動機づけ、援助していくこと」とされる<sup>61</sup>。彼は、「非行を認知の問題として取り上げる」<sup>62</sup>ことを明言しており、面接やワークシートを用いて「当事者」自身が自らの「認知」を「研究」することで、「再非行に走らないようにするにはどうしたらよいか」を理解することにその利点を見出す<sup>63</sup>。もっとも、この佐藤の説は更生保護一般と言うより、非行臨床を射程にしたものである。また、犯罪者処遇における「長所基盤モデル」やレジスタンス研究の中で、犯罪や非行をした者による社会貢献の意義が指摘されたことは上述したとおりであるが、Community Sentence の中で課される社会奉仕活動についても、対象者への向社会的なモデルとしての意義や再犯減少を指摘する意見が見られる<sup>64</sup>。

第1部で検討したように、保護観察官が New Labor 政権の下で「再犯防止」のための法執行官としての役割を求められ、それに反発していたことをかんがみると、レジスタンス研究の知見を引くことで保護観察官の伝統的なあり方を再評価すべきだと主張されながら、「What Works 施策」にもレジスタンス研究の知見が用いられる状況は、いささか奇妙でもある。また、いずれの立場にも一定の我田引水的な解釈があることは否めない。英国においても、民間アクターや Job Centre plus などの行政機関が就労や安定した生活のための支援をしているし、地域内の民間アクターは、保護観察期間を超えて長期的継続的に支援を提供しうること<sup>65</sup>にかんがみれば、「重要な他者」の役割は保護観察官よりも民間アクターの方が良く務まりそうでもある。また、家族や友人、知人などがインフォーマルな形でその役割を果たすことも少なくないだろう。それゆえ、レジスタンスにおける「重要な他者」の意義ゆえに、保護観察官に伝統的なケースワーカーとしての役割を期待すべきだということが、論理必然であるとは言えまい。他方で、「What Works 施策」を通した効率的な「再犯防止」を掲げる立場から、レジスタンスや立ち直りに関する議論を援用することに対し

---

<sup>59</sup> 前掲注 58 Raynor p228

<sup>60</sup> 前掲注 58 Raynor p227

<sup>61</sup> 佐藤伸一「非行少年の当事者モデルによるアセスメント」=生島浩、岡本吉生、廣井亮一（2011年）『非行臨床の新潮流—リスク・アセスメントと処遇の実際』金剛出版 p118

<sup>62</sup> 前掲注 61 佐藤 p118

<sup>63</sup> 前掲注 61 佐藤 pp118-119

<sup>64</sup> Sue Rex, Loraine Gelsthorpe, Using community service to encourage inclusive citizenship= Ros Burnett, Colin Robers 編(2004年), *What works in probation and youth justice: developing evidence-based practice*, Willan Publishing, pp202-205

<sup>65</sup> 小長井賀與(2009年)「犯罪者の立ち直りと地域のパートナーシップ」『犯罪社会学研究』第34号、p108

でも違和感を禁じ得ない。というのも、デジスタンスに「効果のあるもの (what works)」を見出し、それを対象者に与えようとする視点と、一人一人の「当事者」に固有の「回復の物語」「デジスタンスの物語」に目を向けることとは、正反対の問題意識に依拠すると考えられるからだ。「What Works 施策」を含め、New Labour 政権の刑事政策がエビデンスに基づく犯罪者処遇を重視していたことは、こうした違和感をより際立たせよう。また、「当事者研究」を「非行のある少年が、どの程度「内省」が深まっているかのアセスメント方法としても利用できる」ととらえる<sup>66</sup>佐藤の態度は、「ナラティブセラピー」が結局のところ「専門家」の「ドミナントストーリー」に基づいてしまうと、か、「専門家」が「段階モデル」に沿って「当事者」に介入することで「当事者」を傷つけるとかいった、上述のソーシャルワークの研究者らが問題視する状況とも重なる。デジスタンスに「効果のあるもの (what works)」に抽出しそれを提供しようとする更生保護制度と、「当事者」の多様性、個別性に目を向ける「ナラティブアプローチ」は、果たして両立するのだろうか。

この問題に対して、興味深い示唆を与えるものとして犯罪被害者の「回復モデル」をめぐる以下のような議論がある。近年、犯罪被害者らの「回復モデル」の中でも「ボランティアへの参加」が推奨されることがあると言われるが、これは必ずしも犯罪被害者の「回復」をもたらす場合ばかりでないと言われる<sup>67</sup>。この指摘からは、「社会貢献をして、自己肯定感を高め、立ち直る「当事者」という「ドミナントストーリー」化した「回復の物語」が、必ずしも「当事者」全員に当てはまらないことが見て取れる。こうした問題は、「段階モデル」を基礎とした既存の「回復の物語」を根拠に「専門家」が「当事者」に介入することを批判する上述の伊藤の議論とも共通する。単一の「回復の物語」が必ずしも全員に当てはまらないのは、犯罪や非行をした者のデジスタンスについても同様だろう。それゆえ、保護観察所や裁判官が判断した必要性に応じて、Community Sentence や特別遵守事項として、認知行動療法や社会奉仕活動の機会を与えようという発想は、デジスタンス因子の提供や増進への関心に端を発しているものではあるが、「当事者」一人一人に固有の「デジスタンスの物語」を尊重するものとは言い難い。上述のように「当事者」のデジスタンスに注目する研究者や更生保護関係者らの議論には、犯罪者処遇に「ナラティブアプローチ」をもたらす契機が潜在するとは言え、今日の更生保護制度は、その知見を「ナラティブアプローチ」の本来的な意義から離れた形で取り入れようとしているのではないか。

そしてこのことは、統計や「当事者」への聞き取りを通じてデジスタンス因子を抽出し説明するという、犯罪学の問題意識と方法論そのものの隘路でもある。より良い犯罪者処遇や刑事政策への示唆を念頭に置かざるを得ない犯罪学は、客観性や普遍性を重視することへのアンチテーゼという「ナラティブアプローチ」の前提をそのまま取り入れることは難しい。とりわけ、「再犯防止」を効率的且つ効果的に達成しようとする刑事政策の下では、「人それぞれ」とか「彼/彼女の自己決定」といった価値観で更生保護制度の対象者たる「当

---

<sup>66</sup> 前掲注 61 佐藤 p125

<sup>67</sup> 前掲注 24 佐藤 p52

事者」の主観的世界を尊重することには、一定の制限が生じざるを得ない。それゆえ、後述するように、更生保護制度において「ナラティブアプローチ」を実現することや、「自助グループ」「当事者グループ」の実践を展開することには、さまざまな矛盾や困難を伴うこととなる。

### 3. 「ナラティブアプローチ」と日英の更生保護制度

#### 英国における「デジスタンスの「プログラム化」」

上述のように、New Labour 政権以降、英国の更生保護制度は「再犯防止」を掲げつつも、デジスタンス研究の知見を一定程度「What Works 施策」に取り入れることになる。この背景には、犯罪者とりわけ刑務所の出所者の「再定住 (resettlement)」に対する関心と、デジスタンス研究の知見の「What Works 施策」への導入を提唱する研究者らの存在があった。2000 年以降、英国では複数の調査により、出所者が不安定な就労や居住環境、薬物・アルコール依存をはじめとした心身の疾患など、さまざまな困難を抱えることが明らかにされた。特に、2002 年の社会的排除対策局 (Social Exclusion Unit) による調査報告「Reducing Reoffending by Ex-prisoners」は、短期自由刑の出所者が抱える 13 個の社会的ニーズ<sup>68</sup>と、それらを抱える者の再犯率の高さを明らかにした。これを受けて 2004 年に策定された「Reducing Reoffending by Ex-prisoners National Action Plan」では、「居住」、「教育訓練、就労 (Education, Training and Employment, ETE)」、「心身の健康」、「薬物、アルコール」、「経済、社会保障 (Finance, Benefit, Debt)」、「犯罪者家族」、「態度、思考 (Attitudes, Thinking, Behaviour)」の 7 分野に関して、民間アクターや地方自治体、社会福祉や雇用に関する行政機関等との連携の下に対策を立てることを求めた<sup>69</sup>。

このうち「思考、態度 (Attitudes, Thinking, Behaviour)」以外の 6 つは、「就労」、「家庭」などデジスタンス因子に直接、間接にかかわる一方、古くから出所者のニーズとして知られてきた要素でもある。その点で、この「Action Plan」は出所者の「再定住」にあたって、「伝統的な「福祉的」アプローチ」<sup>70</sup>を目指すものにも見える。Maguire らは、そこには「(学歴や職歴に乏しい、薬物依存症であるなど) 各種サービスを「必要とする (needing)」とアセスメントされた犯罪者は、それらのサービスを「欲しがっている (want)」人でもあり、彼らを支える側の人間とゴールを共有している」<sup>71</sup>という前提があるとする。この点は、「当事者」の主観的な認識や希望に注目するという「ナラティブアプローチ」の前提とは矛盾するようにも見える。学歴や職歴、依存症など客観的な資料や専門的な診断で判定され、統計的に犯罪や再犯をもたらしやすいとされる因子が、各人にとってどのようにとらえられているか、また本当にそれを理由に犯罪や再犯をするかは「人それぞれ」だからだ。

<sup>68</sup> Social Exclusion Unit(2002 年), Reducing Reoffending by Ex-prisoners, p8

<sup>69</sup> Home Office(2004 年), Reducing Re-offending: National Action Plan, pp21-22

<sup>70</sup> Mike Maguire, Peter Raynor (2006 年), How the resettlement of prisoners promotes desistance from crime: Or does it?, *Criminology and Criminal Justice*,6(1), p27

<sup>71</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor p27

一方で、この「Action plan」には、各人の「態度、思考 (Attitudes, Thinking, Behaviour)」上の問題に対する認知行動療法を中心とした働きかけも含まれていた。Maguire らは、この背景には、犯罪原因を社会環境のみならず個人の認知や選択にも求める発想があり、認知行動療法により「犯罪者が犯罪のない (crime-free) 生活の価値を見出し、それを達成するためのモチベーションと思考スキルを向上させるとともに、他の 6 つのサービスをより良く利用できるようにすることが意図されている」<sup>72</sup>と分析する。犯罪者の認知や思考に対しては、その後 NOMS の下でも関心が集まり、認知行動療法に基づく「認可プログラム」が多数考案されたことは第 1 部で指摘したとおりである。このように「態度、思考 (Attitudes, Thinking, Behaviour)」に対する注目は、犯罪をした各人の価値観やモチベーション、思考など主観面の変化に対する関心に由来するものであり、その関心は「当事者」の動機やアイデンティティの転換を重視するデジスタンス研究の知見や、「ナラティブアプローチ」における同様の議論と重なるかにも見える。

しかしながら、英国の更生保護制度におけるこうした傾向に対しては複数の批判が存在する。まず、Farrall の調査によれば、犯罪をした者のうち自らの問題として「認知の歪み」を挙げる者は非常に少なく、保護観察官の間で対象者のデジスタンスの阻害要因として「認知の歪み」が指摘されることも少ないとされる<sup>73</sup>。また Maruna は、デジスタンスできない者が、前科を抱え社会環境にも恵まれない自らの人生の困難さを正確に認識している一方、デジスタンスを果たす者には、自分の人生は自分で変えられるという「希望に満ちた認知の歪み (willful, cognitive distort)」が見られるとさえ述べる<sup>74</sup>。さらに、第 1 部でも紹介したように、英国の更生保護制度において認知行動療法をはじめとした処遇プログラムが予定されているのは、性犯罪者や粗暴犯など再犯リスクが中程度以上の者が中心である。他方で、上述の「Action Plan」が念頭に置く短期自由刑の出所者は、再犯リスクによる分類では処遇プログラムの対象にならない一方、出所直後の差し迫った実際的问题が多ことから、Community Sentence の対象者と比べても、保護観察官の関心が「態度、思考 (Attitudes, Thinking, Behaviour)」より実際的な問題に偏りがちであるとされる<sup>75</sup>。これらの指摘からは、デジスタンスへの意思や動機づけの重要性は、果たして、多くの対象者に認知行動療法を基調としたプログラムを提供する必要性があることを示す事実なのかという疑問が生じる。

そうした状況下で、対象者のプログラムの継続や態度変容の効果を高く評価され「What Works 施策」にも取り入れられた「FOR-A Change」プログラムは、認知行動療法のグループワークに「再定住支援ワーカー (resettlement worker)」による個別の動機づけ面接と

---

<sup>72</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor p27

<sup>73</sup> Stephen Farrall, Supervision, motivation and social context: what matters most when probationers desist?=George Mair 編(2004 年), *What Matters in Probation*, Willan Publishing, p193, pp202-204

<sup>74</sup> 前掲注 33 Maruna p9

<sup>75</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor p28

実際的な援助を組み合わせるものであった<sup>76</sup>。そこでは、さまざまな困難に直面している出所者にとっては、物心両面の可能な限りの支えが変化へのモチベーションを高め維持することにつながるという観点から、対象者と出所直後から接触を持ち続ける保護観察官やボランティアからなるメンター (mentor) の機能が重要視される<sup>77</sup>。これは、「重要な他者 (significant others)」の意義を指摘するデジスタンス研究の発想とも共通する。その意味で「FOR-A Change」プログラムは、単に「認知の修正」がデジスタンスをもたらすのではなく、「認知の修正」自体が物心両面で支えられる必要があることを示唆するものとも言える。また Farrall は、「What Works 施策」に対して、認知行動療法のみならず、就労支援や家庭環境の調整などの形でデジスタンスを意識した働きかけが重要であることを指摘し、そうした場面での保護観察官の活動を期待していた<sup>78</sup>。「For-A Change」プログラムには、一定程度そうした発想が反映されていると見ることができそうである。

とは言え、このプログラムを含め「再犯防止」のために「再定住」を促進するという観点から展開される施策に対しては、「当事者」の主観や個別性を尊重することに関心を抱く立場からの批判が強い。第一の批判は、政策立案者やプログラムの実施者における「再定住」への関心が、「当事者」自身の感じているニーズや課題に優先しかねないという問題意識に基づく。McSweeney らはこうした観点から、薬物依存、精神疾患、基礎学力の不足、失業など複数のニーズを抱える犯罪者に各ニーズに関する専門的なプログラムやサービスの提供を通して就労を支援する「Dependency to Work(D2W)」プログラムを批判する。彼らは、「D2W」でそれぞれのニーズに関するプログラム等を実施する機関や団体が、各々の専門的な関心に基づく独自のアセスメントにこだわりがちであることを問題視し、「総合的 (generic)」なアセスメントの実施や、対象者が自らにとってのニーズの順位付けをできるようにすることを提案した<sup>79</sup>。くわえて、複数のプログラムを原則として同時並行で実施するという「D2W」の方法が対象者に精神的時間的な負担を与えることや、複数のプログラム間の優先順位や実施の順番を各対象者に最適となるよう考慮する必要性が高いにもかかわらず、そうした考慮が不十分であることを指摘した<sup>80</sup>。これらの指摘からは、一人の対象者をニーズによって切り分け、各ニーズへの対応をそれぞれに特化したアクターに任せきりにするのではなく、主観面も含めた対象者の全体像を理解し、各アクターがそれを踏ま

---

<sup>76</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor p30、なお、このプログラムは、前掲注 58 Raynor において、実際的な支援に特化したプログラムより効果が高いとされた複数のプログラムが依拠するものである。

<sup>77</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor pp30-31

<sup>78</sup> Stephen Farrall(2002 年), *Rethinking What Works with Offenders: probation, social context and desistance from crimes*, Willan Publishing, p215, p228

<sup>79</sup> Tim McSweeney, Mike Hough(2006 年), Supporting offenders with multiple needs: Lessons for the 'mixed economy' model of service provision, *Criminology and Criminal Justice*, 6(1), pp114-115

<sup>80</sup> 前掲注 79 McSweeney, Hough pp115-116

えて活動することの重要性が見て取れる<sup>81</sup>。McSweeney らは、「D2W」にかかわる複数のアクター間の連携不足や相互不信を批判している<sup>82</sup>が、そうした状況では対象者の全体像を把握することは困難であろう。「多機関連携」が注目される今日、日本においてもこの視点は重要であると考えられる。

また第二の批判は、「再定住」に関心が高まっているとは言え、依然として「再犯防止」が最大の関心事であることに対するものである。Maguire らは、デジスタンス研究の知見の一つとして、犯罪をした人は「再非行 (relapse)」や失敗を繰り返しながら立ち直りを果たすことを挙げ<sup>83</sup>、「再犯防止」を掲げる更生保護制度の下で、保護観察官に対して遵守事項を厳格に守らせる役割が求められている状況を批判する<sup>84</sup>。とりわけ、短期自由刑と仮釈放中の社会内処遇を組み合わせた「Custody plus」では、仮釈放期間中に遵守事項違反があった場合の刑務所への再収容が予定されていることから、これによりデジスタンスが促進されるどころか、刑務所と社会を「回転ドア」のように行き来する事態が深刻化することを危惧する<sup>85</sup>。この「Custody plus」は、日本の「刑の一部執行猶予」制度の提案をした法制審議会の「被収容人員適正化に関する部会」の中で、刑務所人口の低減に向けた諸外国の施策の一つとして紹介されており<sup>86</sup>、Maguire らの指摘は日本においても真摯に受け止められるべきだと言える。また第 1 部で紹介したように、更生保護法以来、日本の保護観察官にも「再犯防止」を意識することが求められ、「トライアルアンドエラーは許されない」<sup>87</sup>という風潮も存在する。後述するように、今日でも保護司による処遇が一般的である日本では、その発想が更生保護制度を支配しているとは言い難いが、「エラー」を許さない態度がデジスタンス研究の知見に逆行するとの視点は、日本においても重要だろう。

### 「デジスタンスの「プログラム化」と「ナラティブアプローチ」

こうした英国の状況は、「再犯防止」を掲げる刑事政策の一環として、デジスタンス研究の知見を取り入れること、とりわけデジスタンス研究に潜在する「ナラティブアプローチ」としての意義を具現化することの難しさを示すものであると言える。上述のように、英国ではさまざまな「プログラム」が、「デジスタンスの「ナラティブ」を支える」<sup>88</sup>ものとして用意される傾向にある。しかしながら、上述の Maguire らの指摘が示すように、デジスタンス研究が明らかにした知見の中には、犯罪や非行をした者が必ずしも一直線に遵法的

<sup>81</sup> このことは、前掲注 70 Maguire, Raynor p28 でも指摘されている。

<sup>82</sup> 前掲注 79 McSweeney, Hough p119, p121

<sup>83</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor pp24-25

<sup>84</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor p33

<sup>85</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor p33

<sup>86</sup> 法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会第 6 回会議議事録 p4, p15

<sup>87</sup> 生駒貴弘、正木恵子、三宅仁士、松本忠房（2009 年）「第 44 回保護局関係職員管理課研修実施報告 課題研究「更生保護法下での保護観察官のアイデンティティーについて」」『更生保護と犯罪予防』、第 151 号、p19

<sup>88</sup> 前掲注 70 Maguire, Raynor p31

な生活に向かわない、ということが含まれる。また、一般に「ナラティブアプローチ」が「当事者」の語るナラティブの中から各人の力や意思を引き出そうとする背景には、客観的普遍的なものを優位とする思想へのアンチテーゼとして、「人それぞれ」の立ち直りや回復の物語を尊重するという価値観があることも前述したとおりである。そうしたことにかんがみると、再犯につながりやすい要素やレジスタンスを促進する要素を明らかにし、所与の「プログラム」に沿ったレジスタンスを促すという発想が、レジスタンス研究の持つ「ナラティブアプローチ」としての意義と乖離していることが明らかとなろう。

その中で英国では、裁判所の **Community Sentence** の言い渡し過程で、「当事者」自身から自らに必要なプログラムや自らにできる被害者に対する償いの方法を考え申し出る「**self-sentencing**」により、長所を基盤にした社会復帰 (**rehabilitation**) が可能となるとする<sup>89</sup>Priestlley らの論考のように、刑事司法や更生保護制度の抜本的な変容を求める声も見られる。他方で、「就労」や「結婚」、「安定した家庭環境」により犯罪から離れ落ち着いた生活をするという、従来のレジスタンス研究や「再定住」にかかる諸施策が想定する「規範的な生き方 (**conformity**)」そのものを疑問視する意見もある。Bottoms らは、「必死で頑張れば、誰でも価値のある仕事と物質的な豊かさを手に入れられる」というかつての「アメリカンドリーム」が崩壊した今日、自らの聞き取り調査を行った「元犯罪者」の若者が求めているのは「そんなに大変ではないが安定した仕事に就き、ある程度の物質的な豊かさと良いパートナーとできれば子どもを得る」という「イングリッシュドリーム」であるとしつつ、昨今の厳しい雇用情勢の下で、前科を抱え大した学歴や資格のない彼らがそれを実現する可能性に疑問を抱く<sup>90</sup>。また彼らは同じ論考の中で、一口に「犯罪者」と言っても、犯した罪の種類の違いにより社会から異なった評価を受けることも指摘する<sup>91</sup>。もっとも Bottoms らの主張は、それらの事情ゆえに「当事者」を取り巻く社会的文脈が重要だとするものである<sup>92</sup>。とは言え、「彼らに別の規範的な生き方が存在するのだろうか (**But are there alternative conformities for this generation?**)」<sup>93</sup>という彼らの問いからは、レジスタンスのあり方を一定の普遍的なモデル化し、それに沿った生き方を促進しようとする施策の矛盾と限界も見て取れる。

他方で、「再犯防止」を掲げる更生保護制度の下では、「**Custody plus**」に象徴されるように、「当事者」は遵守事項違反や再犯のような「失敗」をすることなくレジスタンスに向かうよう期待されることになる。また、第 1 部でも検討したように、英国の保護観察官にはすでに「再犯防止」を実現するための法執行官としての役割が期待されている。くわえ

---

<sup>89</sup> 前掲注 54 Priestlley, Vanstone, p413

<sup>90</sup> Anthony Bottoms, Johanna Shapland, Andrew Costello, Deborah Holmes, Grant Muir(2004 年), *Toward Desistance: Theoretical Underpinnings for an Empirical Study*, *The Howard Journal of Criminal Justice*, 43(3), p384

<sup>91</sup> 前掲注 90 Bottoms 他 pp383-384

<sup>92</sup> 前掲注 90 Bottoms 他 p384

<sup>93</sup> 前掲注 90 Bottoms 他 p384

て、面接の回数など保護観察官の対象者への接し方はリスクアセスメントの評定に応じて規定されている。それゆえ、保護観察官には「レジスタンスの過程だから」と遵守事項違反や再犯を許容することは期待されず、ケースワーカーとしての役割が期待されていた時代と違い、それを可能とするための裁量も非常に限定された状態にある。客観的なアセスメントが明らかにしたリスクを管理するために対象者にかかわるという発想は、「当事者」のナラティブから力や意思を引き出すという「ナラティブアプローチ」の発想と真っ向から対立しかねない。それゆえ、保護観察官に対するそうした役割期待と、「当事者」のレジスタンスに注目する研究の持つ「ナラティブアプローチ」の契機としての意義を具現化することとは両立し得ないと考えられる。「再犯防止」を掲げる更生保護制度の下で、「レジスタンスのためのプログラム」を提供するという英国の方法は、「レジスタンスの「プログラム化」」自体が「ナラティブアプローチ」と矛盾するという問題とともに、「再犯防止」を強く期待する更生保護制度と「ナラティブアプローチ」とは両立しがたいという問題を示すものであると言えよう。

### **「自助グループ」「当事者グループ」と更生保護—主として日本の状況に注目して**

ここまでは、「再定住」への関心とレジスタンス研究の知見があいまった形で生じた英国の更生保護制度の状況を検討してきた。ところで、対人援助一般における「ナラティブアプローチ」においてもレジスタンス研究においても、「自助グループ」や「当事者グループ」の意義が指摘されることは上述したとおりであるが、近年、日本や英国その他の欧米諸国では、刑事施設の出所者らによる「自助グループ」や「当事者グループ」の活動が注目を集めている。また、第1部で取り上げた1970年の国連犯罪防止会議においても、すでに「元犯罪者」が更生保護制度にかかわる国があることが紹介されるなど、「当事者」による出所者らに対する助言や援助への関心は古くから存在した。更生保護制度の担い手が「制度化されたボランティア」に偏りがちであった日本でも、以前から、アルコール依存症者の「断酒会」や薬物等依存症者の「ダルク」が、刑務所や少年院、更生保護施設などで講演を行うなど、一定の場面では「自助グループ」、「当事者グループ」が犯罪者処遇にかかわってきた。さらに、近年では、薬物依存症や薬物事犯への社会的な関心の高まりの中で、保護観察所が「ダルク」に対して薬物依存症を抱える出所者らの受け入れを求めるなど、薬物依存症にかかわる「自助グループ」「当事者グループ」には更生保護制度の担い手としての役割も期待されるようになってきている。他方で、上述したように「自助グループ」、「当事者グループ」が登場した背景には、既存の医療や社会福祉制度における対人援助「専門」職とクライアントの間の垂直的な関係を批判し、「当事者」の経験や知を尊重すべきだとの発想があった。そして、そうした「自助グループ」「当事者グループ」とのかかわりの中で対人援助「専門」職の存在意義や役割が問題となることも上述したとおりである。こうしたことをかんがみると、犯罪や非行をした者による「自助グループ」「当事者グループ」や、「ダルク」をはじめ犯罪者処遇にかかわりを持つ団体をめぐる状況は、どう評価すべき

だろうか。以下では、その問題について、主として日本における「自助グループ」「当事者グループ」をめぐる状況と議論を基に考察する。

まず、刑事施設出所者らによる「自助グループ」「当事者グループ」の状況を概観したい。刑事施設出所者らの団体として、今日しばしば注目されるのは少年院出所者による「セカンドチャンス！」である。少年院出所後、紆余曲折を経て大学夜間部に進んだ才門辰史が、その大学で教員をしていた元法務教官の津富宏に出会ったことをきっかけに設立された同団体は、少年院出所者の交流会の開催や少年院での講演や行事への参加、少年院出所者のためのガイドライン作りといった活動を行っている<sup>94</sup>。その活動理念は、「人生をやり直してまっとうに生きたい」と望みながらも、孤独や挫折の中で「元いた世界、価値観に引っぱられ」てしまう少年院出所者の「悲しき再犯」をなくすことにある<sup>95</sup>とされる。才門をはじめ、「セカンドチャンス！」に参加する、少年院出所経験を持つ複数の「当事者」は、出所後、孤独感や居場所のなさを抱え、場合によっては再犯や再非行に走りながらも、徐々に信頼できる人間やモデルとなる大人に出会ったり新しい夢や仕事を見つけたりする過程を語る<sup>96</sup>。そうした過程やその中で「当事者」が抱える感情は、法務教官の多くが「想像できていない」ものであった、と津富は指摘する<sup>97</sup>。それゆえ、不良仲間と縁を切ろうと思いつつも、「わかってくれるのは昔の仲間しかいない」と考えてしまう「当事者」の感情や状況<sup>98</sup>に思いが至らず、「気持ちさえ強く持てば、不良交友は断絶できる」と、少年に説いてしまったりすることがある<sup>99</sup>、というのだ。このことから、少年院出所者という「当事者」と法務教官という「専門家」との認識のズレが見て取れる。

津富は、そうした中で「当事者」が集まり活動する「セカンドチャンス！」には、「少年院在院者をはじめとする「後から来る仲間」のみならず、「活動当事者」たる「セカンドチャンス！」のメンバーや、「非当事者（専門家）」、「政策決定者」、ひいては「社会」にとっての意義があるとする<sup>100</sup>。「後から来る仲間」や「活動当事者」自身にとっての積極的な意義は、「自助グループ」「当事者グループ」の意義としてしばしば指摘される。とりわけ、「基本的に、出所してから自分が少年院出所者であることは言わないほうが良いと教えられ」る<sup>101</sup>という少年院出所者にとって、少年院出所者であることに付随する悩みや苦しみを「自分だけではない」と感じられる場や、感じさせてくれる仲間が貴重な存在であるこ

---

<sup>94</sup> 才門辰史（2011年）『『悲しき再犯』をなくすために—「セカンドチャンス！」の活動から』『法と民主主義』第458号、pp32-34

<sup>95</sup> 前掲注94 才門 pp34-35

<sup>96</sup> セカンドチャンス！編（2011年）『セカンドチャンス！—人生が変わった少年院出所者たち』新科学出版社、には彼らの経験や思いが収められている。

<sup>97</sup> 津富宏（2011年）「当事者団体としてのセカンドチャンス！の意義」『犯罪と非行』第170号、p172

<sup>98</sup> 前掲注94 才門 p34

<sup>99</sup> 前掲注97 津富 p172

<sup>100</sup> 前掲注97 津富 p169

<sup>101</sup> 才門辰史（2011年）「私は浪速少年院出身者だ」『犯罪と非行』、第170号、p163

とは容易に想像がつく。また津富は、少年院で講演した「セカンドチャンス！」のメンバーが、それまでの自らの苦勞を「むだなことはない」と肯定的にとらえられるようになったと語ることを紹介している<sup>102</sup>が、上述したように、そうした感覚が犯罪や非行をした者のデジスタンスに重要であることは Maruna も指摘している。他方で、「自助グループ」、「当事者グループ」の活動や「当事者」のナラティブが、「専門家」に新しい知見や視座をもたらすことも上述したとおりである。また一般に、医師や医療ソーシャルワーカーらが各種依存症や摂食障害、精神疾患等の患者に、退院後あるいは通院と並行しての「自助グループ」や「当事者グループ」への参加を勧めることも少なくない。津富の論考が念頭に置く「非当事者(専門家)」は法務教官のようだが、上述の医師や医療ソーシャルワーカー同様、出院後の少年とかかわる保護観察官や保護司らにとっても、「セカンドチャンス！」のような社会資源が存在することの意義は大きいだろう。実際、津富自身、別の論考で、保護観察官や保護司に対しても「セカンドチャンス！」の活動を「まだ戸惑っている出院者」や「すでに立ち直っている」年長の出院者に伝えてほしいと訴えている<sup>103</sup>。

一方、津富の論考では、「政策決定者」や「社会」にとっての「セカンドチャンス！」の意義に関しては、刑事政策への「当事者」の視点の反映や「「当事者」主体の世の中」の実現についても「セカンドチャンス！」が貢献しうる、とされるにとどまる。津富が紹介する英国の User Voice のプロジェクトのように、「元犯罪者/非行少年」の団体の声を政策立案段階で聴取するという試み<sup>104</sup>は、日本ではほとんど行われていない。また、「悲しき再犯」をなくす」という「セカンドチャンス！」の目的と、津富が「置き去りにされてきた人々の声」を社会に届けるための、連帯の仕掛け」と評する女性や黒人の「政治参加」という形態の「当事者運動」<sup>105</sup>とは必ずしもイメージが一致するものではない。もっとも Maruna からも、刑事施設の出所者らのデジスタンスにおいて、刑事司法や犯罪者処遇を改善するための社会運動への参加という「3 マイル目」を踏み出すことの意義を強調する<sup>106</sup>。それにより出所者らは向社会的なアイデンティティを維持できるというのである<sup>107</sup>。実際、自らの刑務所での経験をきっかけに著書や講演を通して、刑事司法や犯罪者処遇における障がい者らの状況の改善を訴える山本讓司などは、まさに「3 マイル目」を生きていると言えそうである。しかしながら、「当事者」のデジスタンスの仕方は必ずしもそうした形に限定されないのではないか。若い頃から路上生活者の支援活動に参加し、国会議員として福祉政策の充実を訴えてきたという山本<sup>108</sup>にとって、「3 マイル目」の生き方はいわば生来の

---

<sup>102</sup> 前掲注 97 津富 p170

<sup>103</sup> 津富宏 (2010 年)「少年院出院者の全国ネットワーク「セカンドチャンス！」—少年院出院者に「希望」を届けるために」『更生保護』第 61 卷 11 号、pp49-50

<sup>104</sup> 前掲注 97 津富 pp173-175

<sup>105</sup> 前掲注 97 津富 p176

<sup>106</sup> 前掲注 38 Maruna, LeBel pp70-71

<sup>107</sup> 前掲注 38 Maruna, LeBel p73

<sup>108</sup> 山本讓司 (2006 年)『累犯障害者—獄の中の不条理』、新潮社、p10、p23

ライフワークでもあろうが、「セカンドチャンス！」のメンバーは現在も会社員、牧師、主婦、学生、「ダルク」職員などそれぞれの仕事に従事しており、必ずしも「3 マイル目」の生き方を選択したわけではないだろう。しかしながら、それぞれが失敗や挫折を経験しつつも多様な道に進んでいるからこそ、少年院出院者であることへの劣等感や世間の偏見の下で人生を諦めがちな「後から来る仲間」に、「力仕事や水商売ばかりが全てではない」<sup>109</sup>と訴えることができているのも事実であろう。その意味で、仮に「セカンドチャンス！」が公民権運動や女性運動のような形での「当事者運動」、「3 マイル目」のあり方を目指さないとしても、それはそれで有意義と言える。むしろ、一方で犯罪や非行をした者による再犯や刑事施設への再入所率に対して社会から厳しい目が向けられ、他方で多くの若者が **Bottoms** らの言う「イングリッシュドリーム」さえ必ずしも容易に掴めない今日の日本では、会社員、学生、主婦などいわば「普通の」生活を手にした「当事者」の姿こそ、津富の言う「当事者をどのように見るかという、「対象者観」の変革」<sup>110</sup>をもたらすのではないか。「自助グループ」「当事者グループ」が価値をもたらす対象は、津富が言うように「当事者」自身から社会一般まで幅広い。しかしながら、そのうちの社会変革の価値をことさらに強調すると、時にその成員には「3 マイル目」の生き方のみが期待されることになるのではないか。これは、立ち直りの過程における「当事者」の多様性や個別性を認める「ナラティブアプローチ」の知見とは矛盾することになるだろう。「当事者」の主体的な回復の場、つながりの場としての「自助グループ」「当事者グループ」に、「非当事者」は何を期待すべきか。しても良いのか。このことは、以下で検討する「ダルク」と更生保護制度との関係の中ではより深刻な問題として浮上する。

上述のように、以前から各地の「ダルク」は、刑事施設や更生保護施設での講演、保護司会や保護観察所の研修における講師などさまざまな形で犯罪者処遇にかかわってきた<sup>111</sup>。これらを通して、依存症への理解や関心を広めたり依存症者の助けとなったりすることは、「ダルク」のような「自助グループ」「当事者グループ」では「メッセージ活動」と呼ばれ、重視されてもいる<sup>112</sup>。また一般に、「来る者拒まず」を掲げる「ダルク」には、以前から、覚せい剤取締法違反等で有罪判決を受けたり刑務所から出所したりした経験を持つ者も少なからず存在した。くわえて「ダルク」は、一定期間の共同生活を原則としており、グループホームなどの居住施設を有しているため、以前から「ダルク」を仮釈放時の指定帰住地とする例もあったようである<sup>113</sup>。このように更生保護制度や施設内処遇において、「ダル

---

<sup>109</sup> 前掲注 96 セカンドチャンス！編 p124

<sup>110</sup> 前掲注 97 津富 p178

<sup>111</sup> 白川雄一郎（2009年）「薬物依存症からの回復と援助—ダルクの取り組み」『更生保護』第60巻8号 p60、竹内剛（2006年）「ボランティアとダルクの活動」『更生保護』第57巻2号 p29

<sup>112</sup> 前掲注 111 白川 p60

<sup>113</sup> 石橋大輔（2008年）「ダルクに入所した保護観察対象者の事件記録から」『更生保護』第59巻3号 p34

ク」との連携はすでに重視されてきた。各種依存症からの回復にあたって、精神科医療や各種保健・福祉制度といった「専門家」の介入のみならず、「自助グループ」「当事者グループ」への参加が有意義であることが広く認識されている今日、こうした状況は当然の趨勢とも言える。

とは言え、覚せい剤やシンナーなど一部の薬物の使用が「依存症」という疾患ではなく「犯罪」として扱われている以上、更生保護制度においては「再犯防止」の観点もまた重視される。とりわけ、近年、薬物事犯の再犯率の高さには社会的な注目が集まっており、施設内処遇や更生保護制度には薬物事犯者の「再犯防止」がより強く求められる風潮にある。そして、保護観察所がそうした風潮を前提に「ダルク」と連携する中では、「自助グループ」「当事者グループ」としての「ダルク」の価値観や存在意義が根本から揺らぎかねない状況も生じている。これが最も先鋭化するのとは、一般に「リラプス」「スリップ」等と呼ばれる、依存症からの回復過程に生じる再使用への渴望や実際の再使用に対する態度である。一般に「ダルク」のような「自助グループ」「当事者グループ」では、そうした現象を回復過程に不可避免的に存在するものととらえ、そうした葛藤や失敗を繰り返すことで、自らの依存症を理解し、回復に向かうと考えられている。それゆえ、再使用を理由に退所を求めたり、警察や保護観察所に通報したりしないのが一般的である。他方で、覚せい剤等が違法薬物とされている以上、刑事司法や更生保護制度の枠組みでは、そうした回復過程での再使用もまた「犯罪」ととらえられる。それゆえ、「再犯防止」を掲げる保護観察所は、薬物事犯による保護観察対象者や薬物依存症を抱える保護観察対象者に再使用のない状態を期待し、仮に再使用があった場合には、その者を「再犯」をした者として扱わざるを得ない。もっとも、このように「ダルク」と保護観察所の論理が異なる状況は長く続いてきたものの、それぞれが公的に連携していない場合には、特段の問題は生じない。一民間団体である「ダルク」には、違法薬物を所持したり使用したりする者の存在を保護観察所や警察に知らせる義務はないからである。

しかしながら、近年、「ダルク」と保護観察所が公的に連携し、保護観察対象者が違法薬物を再使用した際の保護観察所への連絡や、簡易尿検査への協力を求める例も登場している。このうち栃木保護観察所では、保護観察や更生緊急保護の対象者への衣食住の提供を委ねる「自立準備ホーム」の一つとして「栃木ダルク」を指定し、薬物依存症を抱える仮釈放者らを「栃木ダルク」に委託している<sup>114</sup>。「自立準備ホーム」の利用者にかかる諸経費は国から委託費として支払われるため、この枠組みの下では、資力や帰住先のない者であっても「ダルク」で共同生活をしながら、依存症からの回復のためのプログラムに参加できる<sup>115</sup>。他方で、「自立準備ホーム」である「栃木ダルク」には、この枠組みを利用して「ダルク」に参加する者が覚せい剤等を再使用した際の保護観察所への連絡や簡易尿検査に対

---

<sup>114</sup> 濱近羊子（2012年）「薬物依存のある保護観察対象者等に対する地域支援パイロット事業についてーダルク等との連携モデルについて」『更生保護と犯罪予防』第154号、p92

<sup>115</sup> 前掲注114 濱近 pp90-91

する協力といった形で、保護観察所と連携することが求められる<sup>116</sup>。これは、「リラプス」や「スリップ」を回復の過程に付随するものにとらえる依存症の「自助グループ」「当事者グループ」の一般的な価値観とは対立する。また、ミーティングや共同生活を通じた相互の信頼関係を重視する「ダルク」において、「自立準備ホーム」利用者の身分を持つメンバーについてのみ再使用時の保護観察所への連絡という対応を取ることは、そうした信頼関係に基づく回復の場を崩壊させかねない<sup>117</sup>。そのため、こうした形で保護観察所と連携することをためらう「ダルク」も少なくないようである。なお、この「栃木ダルク」の例は、近い将来、開始予定の「刑の一部執行猶予」制度に向けてのパイロット的取組みとされる<sup>118</sup>。「刑の一部執行猶予」制度の下では、一定の要件を満たす薬物事犯者について、短期自由刑の一部を、保護観察を伴う社会内処遇の形で「執行猶予」するため、薬物事犯者を支える社会資源が不可欠となる。他方で、この制度の下での社会内処遇期間はあくまで自由刑の「執行猶予」期間であるため、上述の英国の「Custody plus」同様、遵守事項違反や再犯があった場合には「執行猶予」が取り消され、刑務所に戻ることに予定されている。英国において、「Custody plus」の枠組みと、「当事者」は再犯や再非行を伴いながらデジスタンスに向かうという発想が対立するとの指摘があることは、すでに紹介したとおりであるが、同様の問題は日本の「刑の一部執行猶予」でも生じかねない。そうした枠組みに、「当事者」の主体的な回復を目指す「ダルク」を組み込むことは、「当事者」の経験や力を更生保護制度に活かすというより、回復過程での再使用を含めた覚せい剤等の使用を「犯罪」とする更生保護制度の論理、「専門家」の論理に彼らに従属させることになりかねない。これでは、医療機関や刑事施設を行き来しても依存症から回復できない者に対して、「当事者」の集まりである「ダルク」が長年果たしてきた機能が果たされなくなるのではないか。

このことから、「再定住」に向けた「デジスタンスのナラティブの「プログラム化」」同様、「当事者」の経験や力の尊重の側面でも、「再犯防止」を掲げる更生保護制度と、「当事者」のデジスタンスに注目した研究に潜在する「ナラティブアプローチ」としての意義を両立させることの難しさが見て取れる。「当事者」が法律的には「犯罪」や「非行」として評価されるものも含めた失敗や挫折を繰り返しながら、「人それぞれ」のデジスタンスの物語を生きることに對するデジスタンス研究と「ナラティブアプローチ」に共通する関心や、その物語をともに生きる場としての「自助グループ」「当事者グループ」の価値観は、「再犯防止」を追求する「専門家」主体の枠組みの中に安易に「一部だけ取り入れる」わけにはいかないのではないか。「ナラティブアプローチ」や「自助グループ」「当事者グル

---

<sup>116</sup> 前掲注 114 濱近 pp92-93

<sup>117</sup> 土井政和「日本における非拘禁的措置と社会内処遇の課題—「福祉連携型」刑事司法のあり方」=刑事立法研究会編（2012年）『非拘禁的措置と社会内処遇の課題と展望』現代人文社 p31は、「栃木ダルク」の例には言及していないものの、「ダルク」に保護観察対象者らの受け皿の機能を期待することについて同様の懸念を示す。

<sup>118</sup> 前掲注 114 濱近 pp81-82

ープ」に注目が集まり、それらを更生保護制度に取り入れることへの関心が高まっている今こそ、「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」あるいは「当事者」自身の活動が、従来の対人援助の枠組みと対人援助「専門」職に何を問うたのかという観点から、更生保護制度のあり方を見直す必要があるだろう。

#### 4. 小括

本章では、対人援助一般における議論と犯罪学や更生保護制度の展開の双方を検証することを通して、犯罪学の研究者や更生保護関係者における「当事者」のデジスタンスに対する関心の中に「ナラティブアプローチ」の契機が潜在した一方、その意義が実際の更生保護制度において具現化されていない状況を明らかにした。

上述したように、「当事者」が失敗や挫折を繰り返しつつも「人それぞれ」の形で立ち直る過程を尊重しようとする「ナラティブアプローチ」の価値観と、「再犯防止」を掲げる更生保護制度は両立しがたい。犯罪や非行をした者にとってのデジスタンス因子は、社会奉仕活動の機会や「再定住」のための各種プログラムを与えられることによって獲得されるかに見えるが、そうした「プログラム」を対象者の動機や意思ではなく「専門家」の判断の下に提供する態度は、「ナラティブアプローチ」が「当事者」の主観面に注目した経緯とは対立するものである。さらに、「当事者」に一定の「プログラム」に沿った「回復の物語」を生きるよう求めることに対して批判が存在することは、上述したとおりである。

また、「自助グループ」「当事者グループ」に対して、「当事者」の交流や立ち直りのための場という「当事者」にとっての価値以外に「非当事者」や「専門家」ひいては「社会全体」にとっての積極的意義を期待することは、時に「当事者」のあり方を規定する危険がある。本章ではそのような危険を持つ「期待」の例として、「3 マイル目」を行くことに対する期待と、既存の更生保護制度の一翼を担うことへの期待という二者を挙げた。前者については、むしろ、自らの経験を基に刑事司法や犯罪者処遇のあり方の改善を訴える運動に大きな価値があることは否定できないし、そうした活動に生きがいやアイデンティティを見出す「当事者」が存在すること自体には特段の問題はない。しかしながら、そうした活動を志向せずとも、再犯や再非行をしない一市民として生きる「当事者」や、そのような「当事者」によって構成される「自助グループ」「当事者グループ」もまた、尊い存在だと言えるはずだ。上述の「3 マイル目」の生き方の意義を強調する Maruna からも、出所者によるそうした行動自体がスティグマをもたらすことへの危惧を示すとともに、過去を隠して生きていこうとする「元犯罪者」も多いことを指摘する<sup>119</sup>。一方、後者について本章では「栃木ダルク」の例を取り上げ、「自助グループ」「当事者グループ」に「再犯防止」を掲げる更生保護制度の一翼としての役割を期待することは、「自助グループ」「当事者グループ」の本来的な存在意義を否定しかねないことを指摘した。「専門家」という「非当事者」の知らないことを知り、提供できないものを提供する「当事者」や「自助グループ」「当

<sup>119</sup> 前掲注 38 Maruna, LeBel pp74-75

事者グループ」の力や存在意義を高く評価すればするほど、彼らに多くを期待したくなるうが、「人それぞれ」の回復や立ち直りの物語を生きる「当事者」を尊重することから離れてしまつては元も子もない。本章で取り上げた二つの「期待」の例は、「自助グループ」「当事者グループ」に対して期待する内容において正反対の性格を有するとは言え、「当事者」に対する「非当事者」の期待が「当事者」のあり方を画一化しかねないという構図を持つ点で共通している<sup>120</sup>。そして、この「栃木ダルク」の例や上述の「デジスタンスの「プログラム化」」の問題にかんがみると、今日の更生保護制度は、デジスタンスの物語における「当事者」の多様性や個別性を尊重するという価値観に立脚しておらず、それゆえに「ナラティブアプローチ」を実現できていないと評価することができよう。

他方で、国の刑事政策の一環として法的な基盤を持つ今日の更生保護制度の下では、「自助グループ」「当事者グループ」の内部や、医療、社会福祉サービスの提供者とその利用者との関係においては許容されることが許容されない場合があることは否定できず、またそれは一概には批判しがたい。「再犯防止」を掲げるか否かにかかわらず、更生保護の趣旨から見て、更生保護制度の担い手に許容を期待すべきではない事柄は確実に存在すると考えられるからだ。たとえば「去る者追わず」の発想は「自助グループ」「当事者グループ」では一つの哲学であろうし、治療途中で通院をやめた患者を探し出すことは医師や医療ソーシャルワーカーに期待されてはいないだろう。一方、日本の「重大再犯事件」の一つが示すように、保護観察所や保護司が自らの担当する対象者が所在不明になっても放っておくことは、無責任とのそしりを免れない。もっともこの点に限れば、保護観察官や保護司のみならず、生活保護世帯を担当する福祉事務所のケースワーカーや児童虐待の家庭を担当する児童相談所の職員等、公的機関で社会福祉サービスにあたる対人援助専門職の一部にも当てはまる。しかしながら、今日の更生保護制度が刑事政策の一環である以上、その担い手には再犯やそれにつながりかねない行為に否定的な態度で臨むことまでが期待され、その裏返しとして、対象者にはそうした行為を慎むことまでが求められる。社会保障給付の受給者らには課されないような、さまざまな遵守事項が保護観察対象者に課されることはその一例と言える。次章で詳述するように、再犯や再非行がデジスタンスの過程で必然的

---

<sup>120</sup> 日本犯罪社会学会編（2012年）『日本犯罪社会学会第38回大会報告要旨集』p41で、津富は、同大会のテーマセッション「当事者が語ることの意味、当事者が語ることを聞くことの意味」において、フロアから出されたという「当事者とは何を意味しているか」との質問に対する答えを、「自らの経験を資源として、現在、活動している方々」とする。しかしながら、医療や社会福祉、犯罪者処遇の場における「当事者」と「当事者グループ」等で活動する「当事者」は必ずしも同義と言えないだろう。その意味で、話題提供者として登壇した法務教官が「当事者」として「在院少年」を想定し、セカンドチャンス！のメンバーのような、津富にとっての「当事者」は「私にとってすでに専門家という認識で、当事者といった認識は全くない」と考えていたこと（同 pp45-47）は、津富には「大きなショック」（同 p41）であったようだが、あながち不当な認識とも言えまい。「自らの経験を資源として、現在、活動している」者に「当事者」像を限定することは、ともすれば、「当事者」のあり方を画一化するだけでなく、現に治療や処遇を「受ける」立場にいる「当事者」や「活動」していない「当事者」のナラティブを無視することになるのではないか。

に生じうるとしても、国の刑事政策の一環としての更生保護制度の下でそれを許容すること、およびそれを許容する態度を更生保護制度の担い手に求めることは、正当化しがたい。その結果、「人それぞれ」の立ち直りの物語を尊重するという「ナラティブアプローチ」の理念は、今日の更生保護制度の下ではどうしても一定後退せざるを得ない。リスク管理やエビデンスに基づく処遇による効率的な「再犯防止」を掲げながら、その「プログラム」の中に「ナラティブアプローチ」の価値観とも通じるデジスタンス研究の知見を取り込むことへの違和感は、元をたどればそこに由来するものでもある。

上述のように、日本の犯罪対策閣僚会議の報告書でも「再犯をしなかった者について、更生できた要因等の調査研究を検討する」とされるが、同じ報告書でエビデンスに基づく処遇やリスク管理を通じた「再犯防止」への関心が示されていることは第1部で紹介したとおりである。そうした方向性の下では、本章で紹介した英国の状況やその問題点と同様の事態は日本でも生じかねない。実際、この報告書は「社会における「居場所」と「出番」という言葉を用いて、刑務所の出所者らに対する居住支援、就労支援を充実させるべきだとも主張している<sup>121</sup>。こうした点も、「再定住」の促進を通じた「再犯防止」という英国の更生保護制度の問題意識と共通するものと言え、それらが英国と同様、「ナラティブアプローチ」ではなく「デジスタンスの「プログラム」化」をもたらす可能性は否めないだろう。

それでは更生保護制度において、「当事者」のデジスタンスへの関心に潜在する「ナラティブアプローチ」としての意義を具現化することは不可能なのだろうか。更生保護制度の担い手が「当事者」の「人それぞれ」のデジスタンスの物語を尊重し、それを支えることは不可能なのだろうか。実は、こうした問いに対する答えの手がかりは、「地域性」「民間性」が期待される一方、保護観察官以上の個人差が指摘されてきた保護司制度の中に隠されているのではないか。次章ではそうした問題意識の下、保護司制度の功罪を「ナラティブアプローチ」の観点から検証するとともに、「ナラティブアプローチ」を更生保護制度に取り入れた際のその担い手のあるべき姿について検討する。

---

<sup>121</sup> 前掲注 57 「犯罪対策閣僚会議」 pp12-13

## 第8章 「ナラティブアプローチ」に基づく更生保護制度とその担い手

### 1. はじめに

前章では、犯罪学の研究者や更生保護関係者における「当事者」のデジスタンスに対する関心に「ナラティブアプローチ」の契機としての意義があった一方で、「再犯防止」を掲げる既存の更生保護制度にそうした研究の知見を取り入れる施策の矛盾を指摘し、そうした施策と「ナラティブアプローチ」の理念や価値観が両立し得ないのではないかとの疑問を呈した。他方で、日本では近年、更生保護制度においても対人援助一般においても、「当事者の主体性」とか「当事者の視点の確保」という言葉が「専門家」の側からいわば「模範解答」のように用いられる<sup>1</sup>傾向が存在する<sup>2</sup>。しかしながら、前章で紹介した英国の例や日本の「栃木ダルク」と保護観察所の連携の例が示すように、個々の「当事者」の回復やデジスタンスの物語を尊重するという「ナラティブアプローチ」の価値観と、「再犯防止」を掲げる更生保護制度は容易には両立しえない。とりわけ英国の「What Works 施策」のように、「当事者」の動機や主体性に注目しつつも客観的なエビデンスに基づく処遇やリスクアセスメントを重視する方法においては、「専門家」や政策立案者の「再犯防止」への関心が「当事者」のデジスタンスの多様性や個別性を等閑視する方向に機能しがちである。またそうした更生保護制度の下では、再犯や薬物の再使用といったデジスタンス過程で頻繁に生じる失敗や挫折が許容されにくい構造にあることも前章で指摘したとおりである。このように、「再犯防止」を掲げる更生保護制度にデジスタンス研究の知見や「自助グループ」「当事者グループ」の活動を「一部取り入れる」という方法においては、「当事者」のデジスタンスの多様性や個別性を尊重する「ナラティブアプローチ」の意義は後退させられがちである。

ところで、本稿の第1部で検証してきたように、日本の更生保護制度は犯罪や非行をした者に直接かかわる役割を主として保護司に委ねてきた。そして、その保護司に対しては、対人援助「専門」職であることよりも、「地域性」「民間性」を活かすことが期待されてきた。また、保護司による保護観察が良くも悪くも、保護観察官による場合よりも画一化されにくいことは早くから指摘されていた<sup>3</sup>。こうした保護司制度の特徴は、「専門家」や政策立案者の「再犯防止」への関心が「当事者」のデジスタンスの多様性や個別性よりも優先される今日の更生保護制度に対して、別のモデルを呈示しうるのではないか。本章ではそ

---

<sup>1</sup> 崎山治男「心理主義化と社会批判の可能性」＝崎山治男、伊藤智樹、佐藤恵、三井さよ編（2008年）『＜支援＞の社会学―現場に向き合う思考』、青弓社、p162

<sup>2</sup> 辻裕子（2010年）「各種処遇プログラムの発展と課題について」『更生保護と犯罪予防』第152号 p120は、認知行動療法のグループワークを実施する中で、「津富が「長所基盤モデル」について述べる」、「当事者」の主体性に注目することの「意味が分かるような気がする」と述べる。また、前章で取り上げた佐藤の非行臨床における取り組みも「当事者モデル」の名を冠するものである。

<sup>3</sup> 恒川京子（1973年）「処遇態様別研究の進展」『犯罪と非行』第16号 p67他

うした問題意識に基づき、まず保護司への役割期待を再検証することを通して、「ナラティブアプローチ」の観点から保護司制度の功罪を明らかにする。その上で、今後の保護司制度、ひいては更生保護制度の担い手のあるべき姿について、「ナラティブアプローチ」の下での「専門家」の立ち位置をめぐる対人援助の議論も踏まえつつ、私見を示したい。

## 2. 保護司制度再考—「ナラティブアプローチ」の視点から

### 保護司に対する役割期待

第1部で検討してきたように、日本では第二次大戦後、長年にわたって保護司制度を維持してきた。保護司制度の基盤整備と維持は、今日においても更生保護関係者の大きな関心事の一つである。第1部では、保護観察官の慢性的な不足を背景に、対象者との面接を通じた生活面や就職面の指導、環境調整といった更生保護制度の中核的な業務が、多くの場合、保護司に委ねられてきたことを指摘した。また、この間の保護司と保護観察官の役割分担をめぐる議論においては、保護観察官の位置づけに関して論者ごとに若干の見解の相違が存在したとは言え、保護司の特長として「地域性」「民間性」を挙げる点は共通していた。それゆえ、第1部では保護司への役割期待を「地域性」「民間性」を持って、保護観察官の人数的な不足を補う篤志家」と表現した。もっとも仮に「人数的な不足」を補うことの意味が、字義通り保護観察業務にあたる者の「頭数をそろえる」ことにあるとしたら、必ずしも「地域性」「民間性」は強調されなかったはずである。しかしながら、保護司には、第1部で述べたように、地域住民からの厚い人望や地域への理解と愛着、対象者やその家族への「インフォーマルな統制力」など、保護観察官には持ちえないとされると同時に、保護観察官には必ずしも期待されない要素が求められてきた。その背景には、所が指摘するように、地域社会における「名望家」の存在を前提に、そうした要素を持つ保護司がかかわることで対象者の地域社会への再統合が可能となるとの発想<sup>4</sup>があったのも事実であろう。

とは言え、地域社会の崩壊や価値観の多様化により「名望家」が地域で果たす機能が低下しつつあることは、すでに1970年代から1980年代にかけても指摘されていた。それでもなお、「地域性」「民間性」はその後も保護司制度の意義として語られ続けた。国家財政を考えると保護観察官の大量増員は困難であるとの状況認識の下では、更生保護関係者らが保護司には保護観察官の持ちえない意義があることを強調する背景に、保護司制度の維持により更生保護制度の担い手を十分に確保しようという「コスト削減」の視点があったことは否定できないだろう。それまでの更生保護制度の過度な民間依存を批判した「更生保護のあり方を考える有識者会議」の報告書はいみじくも、保護司制度を廃止すると、保護観察官増員に伴い国民が「大幅なコストの増加を受け入れなければならない」<sup>5</sup>と指摘す

<sup>4</sup> 所一彦（1970年）「公衆参加と保護司」『刑法雑誌』第18巻1=2号、pp129-131

<sup>5</sup> 更生保護のあり方を考える有識者会議（2006年）「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」p8

る。同時にこの報告書では、保護司制度廃止の弊害として、保護観察対象者が就労や通学に支障のない夜間や休日に地域内の保護司宅で面接を受けられなくなる点を挙げる<sup>6</sup>など、保護司制度の持つ「保護観察官増員にかかるコストの抑制」以外の意義も指摘する。さらに第1部で指摘したように、同報告書もまた、保護司と保護観察官の「官民協働」を強調しており、保護司の「地域性」「民間性」の意義は否定していない。戦後の更生保護制度の成立直後に斎藤や大坪が強調した、単に「保護観察官が足りないから」保護司に「手伝ってもらっている」わけではないとの発想は今日も根強く残っていると言えよう。

そしてこのような役割期待の下では、保護司には対人援助「専門」職であることや対人援助「専門」職としての知識や技術を持つことは、特段求められてこなかった。保護司の面接の意義が、「温かみにあふれ、その人格が保護観察対象者に影響する」<sup>7</sup>などと説明されることなどはその一例と言える。近年、導入された「専門的処遇プログラム」において対象者の犯罪行動に主眼を置いた保護観察官による「体系的な」面接が要請されていることをかんがみると、保護司の面接における「素朴さ」への期待はより鮮明となろう。また藤井は、保護司の「社会奉仕の精神に基づく篤志性」や、「対象者に対して温い支持や援助を与えることに拠って有効に機能」する「情緒性」の果たす意義を高く評価する<sup>8</sup>。こうした認識は近年も示されている。「保護司制度の基盤整備に関する検討会」の報告書では、保護司の「地域における信頼」や「人格的魅力」、「報酬を受けない」といった要素ゆえ、「強制力に頼らずとも、その〔＝対象者の、著者注〕改善更生の成果があげられてきた」と評する<sup>9</sup>。そして、そうした諸要素への期待は、保護司に対して画一的でマニュアル化された役割期待をしないことにもつながった。地方更生保護委員会委員長であった伊藤は、保護司が対象者とのかかわりにおいて、対象者を「診断してその診断名にこだわること」をせず<sup>10</sup>、粘り強く柔軟に対応する様子に注目し、「専門性にこだわらないところに、保護司の自由で闊達で、かつ、的確さがある」<sup>11</sup>と評する。さらに伊藤は、「人間を扱う、又は、人間に対処する態度なり方法は、各々の人生の中で培ったいわば各人の流儀ともいうべきものの延長線上にある」、「対象者の心情、その動きを受け止める感受性は、磨くに越したことはないが、これも各々が自分のアンテナを自分流に磨いていただければよい」とする<sup>12</sup>。こうした伊藤の発想と、New Labour 政権の「パートナーシップ施策」の下で、NPO等の民間アクターに対しても「認可プログラム」や生活支援サービスを中央で決められた形で一律に実施することが求められた経緯とを比べると、保護司に対して画一化されたあり方が期待

---

<sup>6</sup> 前掲注5「有識者会議報告書」p8

<sup>7</sup> 前掲注2辻 p106

<sup>8</sup> 藤井恵（1969年）「社会内処遇の展開」『更生保護と犯罪予防』第13号＝更生保護三十年史編集委員会編（1982年）『更生保護三十年史』日本更生保護協会 p258

<sup>9</sup> 「保護司制度の基盤整備に関する検討会 報告書」（2012年）p5

<sup>10</sup> 伊藤博義（1995年）「処遇家としての保護司」『更生保護』第46巻5号 p16

<sup>11</sup> 前掲注10伊藤 p18

<sup>12</sup> 前掲注10伊藤 p18

されていないことがより顕著となろう。もっとも、このような「専門性」の裏付けのない「自己流」の保護観察を称賛する態度に対して、すでに1970年代には菊田らから批判があったことは第1部で述べたとおりである。また、エビデンスに基づく実践や英国の更生保護制度における「全国基準」策定の背後にも、対人援助「専門」職によるものとは言え、同様に「自己流」の対人援助の弊害に対する反省があったことにかんがみると、上で引いた伊藤の見解に手放しで賛同することは難しい。とは言え、保護司は「診断」ではなく「対象者の日々を、生活の全体像を具体的に見ている」からの確な対応ができるとする伊藤の発想<sup>13</sup>には、対象者をリスクやニーズで切り分けて生活支援サービスや処遇プログラムを提供する施策は対象者を一人の人間としてとらえる視点を欠いているとする、前章で取り上げた英国の研究者の批判と共通の問題意識が見て取れる。また Burnett らは、セラピストの温かさや共感性が重要であることを指摘する精神医学の議論や、保護観察官の「冷たい(detached)」態度は対象者に有害であるという議論を基に、保護観察官への「再犯防止」の期待を見直すよう主張する<sup>14</sup>。古くはその役割を「慈母」に喩えられ、今日でも保護観察官の「専門性」の対立概念として、「地域性」「民間性」にくわえて「温かさ」や「情緒性」を挙げられる保護司は、図らずもこうした趨勢に合致していると言える。「保護観察官にはないもの」を期待し称賛することによって正当化され維持されてきた保護司制度は、「再犯防止」を掲げる更生保護制度やその下での保護観察官に対する役割期待における問題点を絶妙に回避しているのではないか。

もっとも近年、高齢、知的障がい、発達障害、薬物依存症などを抱え、そうした「素朴さ」に触れるのみでは立ち直りが難しい対象者が増加しており、その中で医療、福祉などの「専門家」への保護司の委嘱が奨励されていることは第1部で述べたとおりである。実際、「地域生活定着支援センター」勤務の社会福祉士や、路上生活者への支援活動を通じて出所者らの受け入れを始めたNPOの職員らが保護司を委嘱される例もあると聞く。これらの者は、必ずしも従前の「素朴な」保護司像とは一致しないであろうが、障がい者福祉、社会福祉の知識や経験といった「専門性」に期待が寄せられていると考えられる。山本が紹介した「レッサーパンダ事件」の例のように、知的障がいのある対象者に「定職に就くよう説諭するのみ」で障がい者福祉への橋渡しがされなかった<sup>15</sup>など、従前の保護司の「素朴さ」に伴う弊害にかんがみると、そうした「専門性」を更生保護制度に取り込む意義は大きい。しかしながら、「ナラティブアプローチ」が、対人援助「専門」職とクライアントの垂直的関係を問題視した経緯を思い起こすと、対人援助「専門」職が更生保護制度の一機関たる保護司として接することが、高齢や障がいを抱える保護観察対象者らに二重の垂直的関係をもたらす危惧も拭いえない。この点については、本章後半で再度論じる予定で

<sup>13</sup> 前掲注10 伊藤 p16

<sup>14</sup> Ros Burnett, Fergus McNeil(2005年), The place of the officer-offender relationship in assisting offenders to desist from crime, *Probation Journal*, 52(3), pp232-233

<sup>15</sup> 山本讓司(2006年)『累犯障害者一獄の中の不条理』、新潮社、p37

ある。

以上の点を踏まえると、日本の保護司制度には、「ナラティブアプローチ」と「再犯防止」を掲げる更生保護制度との矛盾という前章から指摘してきた問題に対して、一定の解決の方途を示しそれを実践することが期待できそうである。他方で、「自己流」が称賛され、担い手が「名望家」に偏りがちであるといった保護司制度の伝統的な特徴が「当事者」の主体性の尊重にマイナスに働き、「ナラティブアプローチ」の意義が実現されない場合があることも容易に予想される。以下では、今まで検証してきた保護司への役割期待を基に、デジスタンスの過程における保護司の存在や実践の功罪を明らかにしたい。

### 「デジスタンスの物語」における保護司

デジスタンス研究において、デジスタンス過程に再犯や再非行などの失敗や挫折がつきものであり、一直線に再犯のない生活を手に入れるわけでないことが指摘されていることは、前章で触れたとおりである。「セカンドチャンス！」のメンバーの手記の中では、法律上「再犯」「再非行」に該当するような経験以外にも、規則正しい生活を続けられない<sup>16</sup>、復学しても「真面目な」年下の同級生になじめない<sup>17</sup>など、少年院出院前の自らが思い描いた通りに勉強や仕事に励むことがいかに困難であったかが語られている。とりわけ、犯罪や非行をした者の中には、早期に学校教育から離れアルバイトなどを転々としてきた者も少なくないことが予想され、毎日規則正しく通勤や通学を続けることが人生で初めての経験である場合も多く、戸惑うことやうまくいかないことも多いと考えられる。他方で、「再犯防止」を掲げる更生保護制度の下では、デジスタンス過程につきものの再犯や再非行、遵守事項違反に対して厳格な対応が志向されがちであることは前述したとおりである。また、「再犯防止」における「再定住」の意義が認識される中で、日英ともに、保護観察対象者や出所者の居住や就労を安定させることが重視されるようになってきている。それでは、従来、保護司はどのようにデジスタンス過程での失敗や挫折に向き合ってきたのだろうか。

上述の伊藤の論考では、複数の保護司の活動状況を紹介している。そこでは、職場や家庭に対する対象者の不安や不満を受け止め、時には対象者の身勝手な行動を叱責しつつも、家族に対象者を温かく理解するよう説得する様子<sup>18</sup>が示されており、伊藤はその細やかな心遣いを「保護司なればこそその感に堪えない」<sup>19</sup>と評する。またここで紹介された事例からは、シンナー吸引のような再非行や無断での移動といった遵守事項違反を機械的に不良措置の対象として扱うのではなく、それらのあった対象者にも粘り強く説得や指導を重ねていることが見て取れる。なお、伊藤の論考は更生保護法成立以前のものであり、この時期には保護観察所の側も「違反があったからといっても即画的に」不良措置を取るわけではな

<sup>16</sup> セカンドチャンス！編（2011年）『セカンドチャンス！—人生が変わった少年院出院者たち』新科学出版社、pp110-111

<sup>17</sup> 前掲注 16 セカンドチャンス！編 pp111-112

<sup>18</sup> 前掲注 10 伊藤 pp13-16

<sup>19</sup> 前掲注 10 伊藤 p16

く、「これ以上保護観察を継続しても再犯のおそれが大きいとき」に「不良措置の可否を判断する」<sup>20</sup>といった柔軟な対応を予定していたことも、こうした保護司の態度に影響していたと思われる。一方、更生保護法施行後の2009年に「遵守事項」を特集した『更生保護』誌上の複数の保護司のレポートにおいても、遵守事項を通して、人生をやり直すために「いくつかの約束事を守ることから始めようよ」と言い聞かせる<sup>21</sup>、遵守事項を守るよう指導する場合においても「保護司の務めは、目線を本人に合わせ、家族の悩みに耳を傾け、積極的に往訪するなどして信頼関係を築くことが基本」<sup>22</sup>である、などといった記述が見られる。これらのレポートでも、対象者が家出や夜遊びを繰り返したり仕事が続かなくなったりする者への保護観察を続けた事例が報告されている<sup>23</sup>ことにかんがみると、更生保護法施行後も、遵守事項や新たに導入された「生活行動指針」に従わせることが第一義的な目標にはなっていない様子が見える。同法施行後も、執行猶予や仮釈放の取り消しや少年の「戻し収容」が増加していないことは第1部で指摘したとおりである。その中で、「遵守事項を守らせる」という上からの目線で保護観察対象者の心に触れることが果たしてできるのでしょうか<sup>24</sup>という保護司の言葉は、遵守事項違反に対する保護司の姿勢を象徴するものと言えよう。

この背景には、対象者には規範意識の未熟な者や家庭にも社会にも居場所がないために家出や不良交友をやめられない者も多いとの認識<sup>25</sup>の下、家族間の不和の仲介や仕事の調整など遵守事項を守って生きられる環境作りを重視する保護司の態度がある。また、おそらく寒冷地の小規模の建設業と推測されるが、冬場は社員全体が「出稼ぎ」のような形で各地の現場を転々とする会社に勤務する仮釈放者を担当した保護司は、旅行先や旅行中の宿所の届け出を求める遵守事項の不便さを指摘する<sup>26</sup>。これは非常に稀なケースであろうが、上述の家出や仕事が続かない例も含め、対象者が保護観察中に一定の場所で生活や仕事を続けることの困難さを指摘する保護司の視点と、居所や仕事の物理的な意味での「安定」や「定着」を志向しがちな「再犯防止」策の間に一定の齟齬が存在することがうかがえる。

また、担当中の再犯や再非行により刑事施設に入所した者の仮釈放や仮退院時に、再度担当を引き受ける保護司も少なくない。さらに、担当中に自らの財産や身体に被害を受けながら、対象者が施設収容を経て地域内に帰住した後も、担当者という形ではないにしろ就労先の紹介などの支援を惜しまない保護司もいるようであり<sup>27</sup>、その寛大さや責任感の

<sup>20</sup> 竹内敏恵（1998年）「危機場面への介入と再犯再非行時の対応」『東京保護観察』第526号 p3

<sup>21</sup> M.I（2009年）「遵守事項を守らせるために」『更生保護』第60巻8号 p20

<sup>22</sup> O.M（2009年）「二人の少年の事例から思うこと」『更生保護』第60巻8号 p28

<sup>23</sup> 前掲注21 M.I p20, 前掲注22 O.M pp26-28

<sup>24</sup> 前掲注22 O.M p28

<sup>25</sup> 前掲注21 M.I pp19-20, 前掲注22 O.M pp28

<sup>26</sup> O.J（2009年）「転居・旅行と遵守事項」『更生保護』第60巻8号 p24

<sup>27</sup> 小野篤郎（2010年）「保護観察官による直接処遇の課題」『犯罪と非行』第165号 p101、また「保護司制度の基盤整備に関する検討会」報告書 pp6-7においても、「現金を盗られる」

強さには驚かされる。保護観察中の「失敗」の内容によっては、少年院送致や自由刑が下されることは法律上やむを得ない場合もあろう。そして、それらの処分もまたデジスタンス過程での経験の一つである以上、その前後を通して「見捨てない他者」の存在ほど、対象者にとって心強いものはないだろう。実際、「次に出所する際も同じ保護司に」と言う者もいるようである<sup>28</sup>し、保護観察中の再非行で少年院送致になった少年の祖母が、少年の少年院での成長ぶりを「先生にも見てもらいたい」と保護司に電話をしてきたという事例<sup>29</sup>も存在する。第1部でも述べたように、保護観察官の弱点としてしばしば定期的な転勤が指摘されるが、転勤を繰り返す中では、再犯や再非行により施設収容となった者を出所後に再度担当することは困難であろう。また、保護観察官と同様に特定の公的機関に所属する公務員はその立場上、期間や制度の枠を越えて対象者とかかわることが難しかったり法的に許容されなかったりすることは、社会福祉行政の弱点としてもしばしば指摘される。その点、保護司は多くの場合、対象者と同じ地域に住むことから保護観察期間終了後も、街であいさつを交わしたり、結婚や子どもの誕生を報告したりといったかかわりを続けることが可能であり、それらが保護司のやりがいや印象深い経験として挙げられることも多い<sup>30</sup>。デジスタンスの過程は保護観察期間に収まる場合ばかりでないことから、その長期にわたる過程における保護司の「地域性」「民間性」の持つ意義はより大きいとすることができる。

このように、保護司の遵守事項に対する態度や「地域性」「民間性」といった要素にかんがみると、保護司にはデジスタンスの物語における「重要な他者」の役割が期待できそうであるし、現にそうした役割を果たしている場合も多いと評価できそうである。遵守事項に対する保護司の意見からは、対象者が最初から遵守事項をすべて守って生活できるわけではないとの認識がうかがえ、その認識は「それまでの生活をいきなり改められるわけではない」という「当事者」の経験<sup>31</sup>とも合致する。もっとも、こうした認識は以前から保護観察官の間にも存在したようである<sup>32</sup>が、更生保護法施行後、保護観察官の間では「トライアルアンドエラーは許されない」<sup>33</sup>との声も聞かれる。いずれの認識がデジスタンスの物語に近いものであるかは、今更問うまでもないだろう。とは言え、以下で検討するように、これまでの保護司のあり方は、「ナラティブアプローチ」の観点からすべてを手放しで称賛で

---

「殴られる」など、対象者から何らかの被害を受けた経験のある保護司が見られることが指摘されており、それらに対して必ずしも十分な補償のない中で保護司を続ける者の厚意が更生保護制度を支えていることは否定しがたい事実と言える。

<sup>28</sup> 前掲注 10 伊藤 p17

<sup>29</sup> N.E (2010年)「発達障害のA君とかかわって」『更生保護』第61巻11号 p37

<sup>30</sup> 西川正和、寺戸亮二、大場玲子(2005年)「保護司の活動実態と意識に関する調査」『法務総合研究所研究部報告』第26号、p32

<sup>31</sup> 前掲注 16 セカンドチャンス! 編 p153

<sup>32</sup> 生駒貴弘、正木恵子、三宅仁士、松本忠房(2009年)「第44回保護局関係職員管理課研修実施報告 課題研究「更生保護法下での保護観察官のアイデンティティーについて」『更生保護と犯罪予防』第151号 p19

<sup>33</sup> 前掲注 32 生駒、正木、三宅、松本 pp18-19

きるわけでもなさそうである。

### 「ナラティブアプローチ」と保護司

「ナラティブアプローチ」が生じた背景に「専門家」たる処遇者とクライアントの垂直的な関係への懐疑や反発があったことは、第1部以来再三触れてきた。また、第1部で検討したように、日英両国とも、保護観察官がソーシャルワーカーに倣って「専門家」を目指す時代が長く続き、「再犯防止」が強調される今日でも、リスクアセスメントや認知行動療法をはじめとした処遇プログラムにおいて「専門性」を発揮することが期待されている。他方で、上述したように「地域性」「民間性」を期待される保護司については「専門家」然としない態度と「素朴な」働きかけがその美点として強調される傾向にあった。その中で保護司には、「診断」的ではなく対象者の全体像を把握しようとする姿勢や、対象者の遵守事項違反や再犯を含めた失敗に粘り強く向き合う態度など、図らずもデジスタンスの物語を支える「重要な他者」としての役割を果していると評価できる面があったことは、上述したとおりである。また上で引用した伊藤の論考が示すように、保護司には「専門家」たる保護観察官に比して、画一的な処遇態度が求められず、むしろ各々の人生経験を基礎とした工夫や試行錯誤が称賛される傾向にあった。

こうしたことのみ注目すれば、保護司による保護観察は「当事者」の立ち直りの物語の個別性や多様性を尊重する「ナラティブアプローチ」そのものであるかにも見える。しかしながら、保護司の担い手の属性や更生保護制度における位置づけ、役割期待を振り返ると、保護司による保護観察が犯罪や非行をした者に対する「ナラティブアプローチ」であると安易に評するわけにはいかないと考えられる。このことをうかがわせる第一の要因は、第1部でも指摘した保護司の属性や役割期待との関係である。保護司の高齢化に伴う若年の対象者との年齢差は30年間近く問題視され続けているし、その「名望家」的性格も批判されてきた。それゆえ、1970年代初頭の国連犯罪防止会議でもすでに、外国の参加者から日本の保護司の属性が多くの対象者の社会的経済的地位と乖離していることに対する批判の声があがっていたことは、第1部で指摘したとおりである。また2000年代に入っても、保護司の公募制に関する議論の中で、「保護司会と融和できない者」が保護司になることを危惧する声上がるなど、保護司の担い手を従来同様の者に限ろうとする発想は根強いと言える。このように保護司の担い手が「同質の者」に偏り、「同質の者」からなる保護司会を中心に研修等が行われる状況下では、保護司の対象者観や立ち直り観が画一化される危険がある。さらに、1980年代後半、保護司の候補者不足の要因の一つとして、交通違反などの前科前歴が皆無の者の減少が挙げられたことは第1部で述べたとおりであるが、この指摘が象徴するように、保護司には単に「地域で顔が利く」ことにとどまらず、過去の人生における小さな過ちすらない、まさに「清廉潔白」な人間像が求められてきた。そうした「清廉潔白」な日々を送った上に、保護司のような困難な役職まで引き受ける者の生き方が尊く称賛に値することは否定のしようがないが、その生き方が、犯罪や非行に至

る以前からさまざまな失敗や挫折を経験してきた者の生き方や世界観と大きく乖離する場合もあり得ることは容易に想像がつく。

また、第1部で考察したように、保護司がそのような人物に偏りがちになった背景には、「保護観察官の人数的不足を補う」という役割期待の下で、恒川の言う「公的な選考と承認」に堪えうる人物が求められるという事情があった。保護司は、「専門性」よりも「地域性」「民間性」を期待され無給である点で、有給の「専門家」として保護観察所に勤務する保護観察官とは異なるとは言え、保護観察の「担当者」として面接や記録の作成など保護観察業務の中核を委ねられてきた。それゆえ、保護司には保護司法や更生保護法などの関係法規が示す一定の枠組みに則した「担当者」としての振る舞いが求められ、ボランティア一般に見られるような個々人の自由な活動が認められるわけではない。このことは、すでに1970年代から恒川や守山、森本らが指摘していた。保護観察官の欠点として「自由な民間人ではなく官僚の一員であるがゆえに保護司ほどの闊達さをもち得ないことを挙げる<sup>34</sup>藤井も同様に、保護司に対しても「個人プレイを全く認めているわけではないし、個人的なサービスだけや慈善事業をすることを求めているわけではない」<sup>35</sup>と述べる。また、実際の保護観察の現場では、最終的な不良措置、良好措置の判断は「主任官」である保護観察官の権限であるとは言え、その判断資料の一部が保護司とのかかわりの中に求められることになる。そうした状況の下では、保護司と対象者との間には一定の垂直的關係が発生せざるを得ないと言えるだろう。上述したように、保護司の間には「遵守事項を守らせる」という上からの目線を避けることを意識する態度も見られるものの、保護観察の「担当者」という立場である以上、対象者との間に一定の垂直的關係が生じることは避けられないのではないのか。

くわえて、前章で挙げた所在不明の例のように、純粋な私人同士の関係においては相手すなわち「当事者」の希望や選択に委ねることが許容されそうな場面でも、保護司と対象者の間ではそうした対応が期待されない場面は多いと考えられる。「地域性」「民間性」が期待されるとは言え、「担当者」として保護観察を担う以上、保護司は保護観察官同様、更生保護制度の論理から逃れられない。三井は、阪神大震災後の仮設住宅で「孤独死」対策のボランティアをしていた元看護師の女性が、アルコール依存症の男性に対し頭ごなしに飲酒を否定する自らの態度を「自分が看護婦になってしまっている」と感じ、「おつまみを作ろうか」と声を掛け、人間関係を築いた様子を紹介する<sup>36</sup>。この男性はすでに肝臓にも異常をきたし断酒の必要性が高かったようであり<sup>37</sup>、病院であれば入院などの形で断酒を強制されたのだろうが、断酒の勧めも含めたボランティアらの呼びかけに耳を貸そうとしない

---

<sup>34</sup> 前掲注 8 藤井 p259

<sup>35</sup> 前掲注 8 藤井 p255

<sup>36</sup> 三井さよ「「人として」の支援—阪神・淡路大震災において「孤独」な生を支える」= 崎山治男、伊藤智樹、佐藤恵、三井さよ編（2008年）『＜支援＞の社会学—現場に向き合う思考』青弓社、pp95-96

<sup>37</sup> 前掲注 36 三井 p95

男性を前に、この女性は「人として」のかかわり<sup>38</sup>を選んだとされる。「同じ人間として」という言葉は、犯罪者処遇の現場でもしばしば聞かれるとは言え、仮にここに登場するボランティアと男性との関係が保護司と保護観察対象者であり、飲酒をやめないのではなく、重大な遵守事項違反を繰り返しているとしたら、こうした形での「人として」のかかわりは認められるだろうか。もっともこれは、公的な医療・福祉制度や更生保護制度と純粋なボランティアとの立ち位置や機能の差にかかわる問題でもあり、これを以て保護司と一般のボランティアの優劣を決することは正当ではないだろう。しかしながら、それを措いてもなお、更生保護制度の一機関である以上、保護司がこのボランティアの女性のような形での「人として」のかかわりを担うことには一定の限界があることは否定できない。そして、このボランティアの女性の「人として」のかかわりを、相手を「自身とは異なるものを望み、自身とは異なることを考えるかもしれない存在として」見出すものと評する<sup>39</sup>とき、そうした関係を築くことに限界がある以上、保護司は「ナラティブアプローチ」の担い手であることにも限界があると言わざるを得ないだろう。

これらにくわえて、第三に、そもそも保護司は「ナラティブアプローチ」の担い手として訓練されてきたわけではないという問題がある。もっとも「専門家」の知への批判が「ナラティブアプローチ」の契機の一つであったことを思い起こすと、「ナラティブアプローチ」の担い手になるための「訓練」という発想は大きな矛盾にも見える。また、「ナラティブセラピー」や「回復モデル」に沿った「専門家」の働きかけにより、従来の「専門家」とクライアントの間の垂直的關係と同様の状況が生じかねないことは、前章で指摘したとおりである。とは言え、「個々の対象者の全体像を把握し、失敗を許容しながら粘り強く接してきた」点のみを以て、保護司の実践を「ナラティブアプローチ」そのものとは言うのは早計であろう。上述したように、保護司にはその属性や役割期待、更生保護制度における位置づけゆえ、無意識にしる、意識的にしる、社会における「ドミナントストーリー」を対象者に押し付ける危険がないとは言えない。さらに、Bottoms が指摘する元犯罪者にとっての「イングリッシュドリーム」の実現の難しさが、決して対岸の火事ではない今日の日本では、従来の対象者のデジスタンスの物語として一般的であったであろう「仕事を見つけて、自立して、良い結婚相手を見つけて…」という生き方自体、さまざまなハンディを抱えた「当事者」の現実からかけ離れた「ドミナントストーリー」になりかねない<sup>40</sup>。また、上で取り上げた保護司の態度はあくまで一例であり、必ずしもすべての保護司がすべてのケースで意識的にそうした態度を取ってきたわけではないだろう。「熱意」が高くても「受容度」の低い保護司が担当する対象者の保護観察の成績が低いことは、すでに 1970

---

<sup>38</sup> 前掲注 36 三井 p95

<sup>39</sup> 前掲注 36 三井 p96

<sup>40</sup> 不況や格差の進行が深刻化する今日、保護観察対象者以外の若者についても、「結婚して、家庭を持ってこそ一人前」といったかつての日本で一般的であった発想が、非正規雇用や低賃金の下で暮らす若者の現実から乖離したものであることは、しばしば指摘されるところである。

年代の調査でも指摘されていた<sup>41</sup>。「当事者」よりも「専門家」や政策立案者の価値観が優先することへの違和感や反省という「ナラティブアプローチ」の契機に無頓着なままでは、面接や家庭環境の調整にあたって、「当事者」の置かれた現実から乖離した「ドミナントストーリー」を押し付ける働きかけが展開されかねないのではないか。

また、「専門性」が低いゆえに「診断ではなく、対象者の全体像を踏まえ柔軟に対応する」ことが可能であったとの指摘は裏を返せば、「専門性」のある者が保護司になった場合に同様の対応が取れなくなる危険を示唆している。英国の「D2W」プログラムに対する批判が示すように、「専門家」が各々の関心に従って対象者をアセスメントする場合、ともすれば対象者の全体像が把握されなくなる。その意味で、医療や福祉の「専門家」を保護司にする際には注意が必要となろう。これまで、保護司は「保護司」であるから「診断ではなく、対象者の全体像を踏まえ柔軟に対応」できたと言うより、対人援助の「専門家」ではなかったために、そうならざるを得なかった面が多分にあった。そもそも第1部で検討したように、戦後の更生保護制度発足直後の保護司の間には、保護観察所に対象者の「科学的調査の記録」を呈示するよう求めるなど、自らが「科学的」な保護観察の担い手であることを意識する様子も存在した。その意味で、「診断ではなく、対象者の全体像をとらえる」態度は、「保護司のあるべき姿」として必ずしも意図的に選択されたとは言い切れないだろう。それゆえ、「専門家」として「保護司」になった者が、従来の保護司と同様の態度で保護観察や環境調整に臨むとは限らない。丸山は、「地域生活定着支援センター」について論じる中で、「社会の安全」を目的に「特殊な権力関係の中で」展開される更生保護と「パターンリズムを批判し、対象となる人の自主性、個別性を尊重するソーシャル・ワーク」の違いを強調する<sup>42</sup>が、従来の高齢者福祉や障がい者福祉が人々の「福祉の対象」たる要素に注目し、高齢者や障がい者といった「当事者」の論理に医療や福祉の「専門家」の論理を優先させる性格を有していたことは否めない。そのことへの反省が医療やソーシャルワークにおける「ナラティブアプローチ」の機運をもたらしたことは、前章で検討したとおりである。上述したように、高齢や障がいを抱えた対象者への保護観察においては彼らの「専門性」に期待できる面も大きいとは言え、そうした「専門家」の働きかけが、個々の対象者のレジスタンスの物語において従来の保護司が果たしてきた機能と同じである保証はない。さらに、上述したように、従来の保護司もまた、保護観察の「担当者」という立場ゆえ「ナラティブアプローチ」に徹しきれないことにかんがみると、「専門家」が保護司として高齢や障がいを抱えた保護観察対象者の「担当者」になることは、彼らの間に二重の垂直的關係をもたらしかねない。

---

<sup>41</sup> 岩井敬介、泉信弥、杉原紗千子（1973年）「地域類型と保護司の機能—保護司の「地域性」を中心として」＝平野龍一編（1980年）『日本の犯罪学 6 1970-1977 II 対策』東京大学出版会 p252

<sup>42</sup> 丸山泰弘「非拘禁的措置の担い手と関連機関ネットワーク—地域生活定着支援センターを中心に」＝刑事立法研究会編（2012年）『非拘禁的措置と社会内処遇の課題と展望』現代人文社、p247

これらのことから、従来の保護司制度をそのまま維持すれば、更生保護制度における「ナラティブアプローチ」が可能になる、とは言い難いことがわかる。それゆえ、「ナラティブアプローチ」の視点から今後の更生保護制度のあり方を考える上では、その担い手にどのような役割を期待するか、またその役割を誰に委ねるべきかを検討する必要がある。

### 3. 今後の日本の更生保護の担い手像

#### 「ナラティブアプローチ」と既存の更生保護制度

ここまで見てきたように、「再犯防止」を掲げる更生保護制度の下では、遵守事項違反や再犯、再非行への厳格な対応とリスクアセスメントやエビデンスに基づく処遇など、「専門家」の関心に基づく働きかけが展開される傾向にある。こうした動きは、英国ほどではないものの、更生保護法施行後の日本にも皆無とは言えず、近い将来開始される予定の「刑の一部執行猶予」や2012年に出された犯罪対策閣僚会議の報告書は、これを加速させる性格を持つ。また、近年、そうした更生保護制度に「当事者」のデジスタンスに注目する研究の知見を取り入れることへの関心が高まっているとは言え、その取り入れ方は、保護観察官や裁判所の判断に基づき、「デジスタンス因子」にかかるプログラムや社会奉仕活動の機会を「命令」として提供する形をとる。こうした方策が、「オルタナティブストーリー」に潜在する「当事者」の力や意思を見出すという「ナラティブアプローチ」の発想と両立しえないことは、前章で指摘したとおりである。

そして、そうした現状の更生保護制度の下では、刑務所の過剰収容や犯罪者らに対する監視の強化といった問題の深刻化がもたらされる<sup>43</sup>とともに、ネットワイドニングの弊害も指摘されている<sup>44</sup>。このことを踏まえると、今日の更生保護制度は、犯罪や非行をした者のデジスタンスにも再犯や刑務所人口の低減にも寄与しているとは言い難い。こうした事態を改善するには、「当事者」の力や意思よりも「専門家」や政策立案者の関心が優先するこれまでの更生保護制度のあり方を根本から見直し、「当事者」一人一人のデジスタンスの物語を尊重する態度が必要になるのではないか。また、長年、保護観察官がソーシャルワークの理論や実践を参照してきたという歴史にかんがみると、対人援助一般において生じた、「当事者」と「専門家」の間の垂直的關係や「専門家」の恣意や独断に対する反省は、更生保護制度においても無視できまい。「再定住」やデジスタンスに必要なものを「専門家」のアセスメントを通じて提供するという態度は、一見、「当事者」の主体的なデジスタンスに関心を示しているようで、実は「ナラティブアプローチ」が批判した医師やソーシャルワーカーの実践とよく似た構図を持つものと言える。それゆえ、「当事者」のデジスタンスへの関心の下で、保護観察官に対する「ケースワーカー」としての役割期待に再度脚光が

<sup>43</sup> 土井政和「日本における非拘禁的措置と社会内処遇の課題—「福祉連携型」刑事司法のあり方」=刑事立法研究会編（2012年）『非拘禁的措置と社会内処遇の課題と展望』現代人文社 p11

<sup>44</sup> 甘利航司「中間的刑罰・社会内刑罰」=刑事立法研究会編（2012年）『非拘禁的措置と社会内処遇の課題と展望』、現代人文社 pp42-43

当てられているとは言え、旧態然とした「プロのケースワーカー」が「当事者」のデジスタンスの物語における「重要な他者」になれるかという点は、批判的に検討する余地がある。またこの問題は、第 1 部や本章で検討したような性格を持つ日本の保護司にも当てはまる。日本では更生保護法の制定前後に、それまでの更生保護制度同様、「再犯防止」より「社会的援助」を重視すべきだとの主張が見られた<sup>45</sup>。多くの対象者が保護司に委ねられる状況が続く今日、その主張が一定程度現実化されていると見ることは第 1 部や本章で検証したとおりである。とは言え、「当事者」一人一人のデジスタンスの物語を尊重するためには、従来の「補導援助」のあり方に安住せず、現在の更生保護制度から方向転換することが必要となろう。

その具体策として必要なのはまず、「専門家」の診断や「ケースの見立て」ばかりにとらわれず、個々の「当事者」の意思や希望を参酌することであろう。McSweeney らの論考では、その方策として「動機づけ面接」の有効性を指摘する<sup>46</sup>。保護観察官はもちろん、保護司もこうした手法とその理念を学ぶことで、ともすれば「ドミナントストーリー」を押しつける「自己流」に陥りかねない面接や環境調整が、より「当事者」の主体性や意欲、能力に寄り添うものとなろう。また、保護観察官として「専門的処遇プログラム」にあたっている辻は、プログラム受講者の中に「覚せい剤を使用していたころの自分」を振り返るステップは精神的に苦しいと訴える者や、「尿検査と面接のみ受けたい」、「今日話したいことを聞いてほしい」などさまざまな希望を持つ者が見られた経験から、「プログラムの内容が、今、この時の保護観察対象者に必要とされるかどうか、複数提示された課程から対象者のニーズと実施者側の判断を総合して選択できる形」を提案する<sup>47</sup>。これは、対象者をプログラムに合わせさせるのではなく、対象者に合ったプログラムや対象者が望む処遇を提供するための仕組みを提案するものと言え、「ナラティブアプローチ」の観点からも積極的に評価できよう。さらに、伊藤の論考で保護司の長所として指摘された「診断によらず、対象者の全体像を把握する」態度の意義を保護司や保護観察官が再確認することも重要である。くわえて、対人援助や犯罪者処遇における「長所基盤モデル」が示すように、「当事者」の再犯リスクばかりに目を向けず、「当事者」の個性や家庭、地域環境にデジスタンスに向けての「長所 (strength)」を見出す態度も不可欠であろう。このことの重要性はすでに、保護観察官の寺戸も指摘している<sup>48</sup>し、対象者の良い点を褒め、受容的な雰囲気を作ること<sup>49</sup>を意識する保護司も多い。単に対象者を「褒めて伸ばす」にとどまらず、家庭や地域

<sup>45</sup> 土井政和「更生保護制度改革の動向と課題」＝刑事立法研究会編（2007年）『更生保護制度改革のゆくえ』、現代人文社、pp10-11

<sup>46</sup> Tim McSweeney, Mike Hough (2006年), Supporting offenders with multiple needs: Lessons for the 'mixed economy' model of service provision, *Criminology and Criminal Justice*, 6(1) p115

<sup>47</sup> 前掲注 2 辻 p117

<sup>48</sup> 寺戸亮二「保護観察対象者のストレングスに着目した処遇試論」＝日本犯罪社会学会編（2011年）『犯罪者の立ち直りと犯罪者処遇のパラダイムシフト』現代人文社、pp78-101

<sup>49</sup> 前掲注 30 西川他編 pp24-25

環境にも「長所 (strength)」を見出すことで、保護観察期間終了後のデジスタンスに向けた営みの継続も期待できるのではないか。

さらに最も重要な点は、デジスタンス過程での失敗を可能な限り許容することであろう。再三指摘するように、デジスタンスの過程では再犯や再非行、遵守事項違反を含め、さまざまな失敗や挫折を繰り返しながら、徐々にそれらのない落ち着いた生活を手に入れる者が多い。殺人や強盗など重大な再犯や再非行はともかく、そうでない事案や面接への欠席、無断での旅行や転居などの遵守事項違反に対して機械的に厳格な不良措置を取ることは、そうしたデジスタンスの過程を中断することになりかねない。幸い、第 1 部で指摘したように、日本では更生保護法施行後も仮釈放や執行猶予の取り消しや少年に対する「戻し収容」は増加していない。さらに、遵守事項違反や再犯、再非行に対して保護司が柔軟且つ粘り強く向き合う傾向にあることは上述したとおりである。こうした現状は、可能な限り維持すべきである。他方で、従来ならば満期釈放や非常に短期間の仮釈放となり、出所後の遵守事項違反による不良措置の余地がほとんどなかった者を最大 5 年にわたり刑務所への再収容があり得る立場に置く「刑の一部執行猶予」は、上記の観点に立てば、デジスタンスの過程を中断する危険が非常に大きい。Maguire らが、同様の仕組みを持つ英国の「Custody plus」についてデジスタンス研究の知見と逆行すると批判していることは、前章で述べたとおりである。また、「刑の一部執行猶予」をめぐる日本の議論では、「一部執行猶予」に保護観察を伴わないケースについて、刑務所での短期間の施設内処遇の経験と「もしまた再犯等をすれば執行猶予が取り消されるという心理的プレッシャー」によって「自立更生」を果たすことを期待している<sup>50</sup>が、その「自立更生」観も「当事者」のデジスタンスに注目する研究の中で明らかにされたデジスタンスの物語と大きく異なる。むしろ、「一部執行猶予」に保護観察が伴うことは、「一部執行猶予」中の社会生活上の制限が増えたり再犯時に再度の執行猶予を得にくくなると予想されたりする点で対象者にとって不利益であり、保護観察の付かない「一部執行猶予」の方が対象者に有利であるとの発想もあり得る。とは言え、「比較的短期の懲役・禁固については、仮釈放制度を積極的に活用しても、社会内処遇の期間が十分ではない」<sup>51</sup>という問題意識と、保護観察官や保護司らによる現在よりも充実した働きかけではなく「威嚇力」に期待することとは根本的に矛盾する<sup>52</sup>。このことから、短期の拘禁刑により居所や仕事を失った者に対し「威嚇力」だけで立ち直りを強いることは、保護観察を伴う場合以上に酷な事態をもたらす場合さえあるのではないかと懸念される。くわえて、遵守事項違反による再収容が刑務所人口を増加させ、刑務所での矯正処遇の質を低下させる危険があることにかんがみると、デジスタンス過程での

---

<sup>50</sup> 「法制審議会被収容人員適正化方策に関する部会第 19 回会議議事録」(2009 年) p14 他、同種の見解は同部会の議論において、数回にわたって示されている。

<sup>51</sup> 前掲注 50 第 19 回会議議事録 p4

<sup>52</sup> 前掲注 50 第 19 回会議議事録 p1 においても、「社会内処遇をしっかりとやろうということ」と保護観察が任意的であることが「整合するかどうかという疑問」を呈する意見が見られる。

失敗をある程度許容する枠組みや、その中で「当事者」を支える者の存在こそが、「再犯防止」の実現に寄与すると言いうことができよう。

他方で、上述のように、これまでの日本の更生保護制度は、遵守事項違反を含めた「当事者」のデジスタンス過程での失敗や挫折に比較的寛大に対応してきたと言えるものの、世論の「厳罰化」傾向が指摘される今日、保護観察対象者への断固とした措置や厳重な監視、「効き目のあるプログラム」を期待する社会の声があることは否定できない。失敗や挫折を繰り返しながら、徐々に再犯のない落ち着いた生活を手に入れるというデジスタンス研究の知見と、その過程での「当事者」の意思や力に目を向ける「ナラティブアプローチ」の観点から、そうした社会そのものに変革を迫るものでもある。保護司の「地域社会への露出」や保護観察官のアカウンタビリティが期待されている現在、「社会を明るくする運動」や学校等での講演を通じて、保護司や保護観察官がそうしたデジスタンス研究や「ナラティブアプローチ」の知見を社会に広めることは、まさに「立ち直りを支える地域のチカラ」の拡大につながるのではないだろうか。このためには、保護司や保護観察官は「動機づけ面接」の仕方を学ぶなど表層的技術的な形で「ナラティブアプローチ」を取り入れるだけでなく、「当事者」自身のデジスタンスの物語に触れることで「当事者」が失敗や挫折を繰り返しながらデジスタンスしていくことを改めて感じ、その過程において自らが果たすべき役割を考える必要がある。それゆえ、「ナラティブアプローチ」に基づいた更生保護制度を実現するには、保護司や保護観察官といった既存の担い手の知識や技術に新たなものを付加したり、失敗や挫折を可能な限り許容する法制度を設けたりするのみならず、「当事者」自身による語りや支えが不可欠となる。

### 更生保護制度の担い手の拡大に向けて

保護司の担い手の偏りが長年問題視されてきたことや、今日では従来の「名望家」以外にも広く保護司の候補者を求める傾向が見られることは、第1部や本章で触れたとおりである。第1部で取り上げた「保護司制度の基盤整備に関する検討会」の報告書をはじめ、更生保護関係者が保護司の候補者を広く求めることを提案する背景には、保護司の担い手の確保への関心があり、それはそれで喫緊の課題であるが、社会の多様な層から保護司を選ぶことは「ナラティブアプローチ」の観点からも重要と言える。

上述のように、保護司が「同質の者」に担われがちな状況では、対象者観や立ち直り観が画一化される懸念があるし、犯罪や非行を含め、さまざまな失敗や挫折を重ねてきた対象者にとって、地域から信頼される「名望家」たる保護司の生き方や発想は必ずしも理解したり、共感したりできない場合もあろう。また「まっとうに生きようにも、周りにそのようなモデルもおらず、まっとうな生き方もわからない」<sup>53</sup>という「当事者」にとって、保護司の生き方はあたかも「雲の上の人」のように映り、モデルになりえないという問題もある。こうしたことは、地域の「名望家」ではないにしろ、医療や福祉の「専門性」を期

<sup>53</sup> 才門辰史（2011年）「私は浪速少年院出身者だ」『犯罪と非行』第170号、p165

待されて保護司になる者や、大学を卒業し公務員試験を経て保護観察官になる者にも同様に当てはまる。彼らはいずれも、「刑事施設を出た後に「私は」どうやって生きてきたか」、「犯罪や非行をやめるために「私は」何をしてきたか」といった、「当事者」にとって等身大の「デジスタンスの物語」を語るができない。その意味で、彼らは「カルテ」や「処方箋」を書けても、「闘病記」を書けない医師と同様の立場にある。前章では、がん患者らが多様な「当事者」の闘病記にアクセスできるようにするディペックス・ジャパンの取り組みを紹介したが、更生保護制度においては伝統的に、「当事者」の語る「デジスタンスの物語」への対象者のアクセスがきわめて限定的であったと言える。こうした状況を解消するには、「当事者」たる対象者と同様の経験や過去を持つ者が更生保護制度にかかわる枠組みを設けることが有効であろう。同じ経験をしたからこそできる助言や指導もあろうし、対象者にとってそうした者の生き方が良きモデルになることは容易に想像がつく。くわえて、「自助グループ」「当事者グループ」をめぐってしばしば指摘されるように、「当事者」による「当事者」への支援は、支援する側の「当事者」の立ち直りや自己肯定感の向上にも資する。Maruna の調査において、自分と同様の境遇にある若者や少年を助けたいと考え、それを実践する者がデジスタンスする傾向にあるとされている<sup>54</sup>ことは、前章でも指摘したとおりである。現に「セカンドチャンス！」のメンバーも、少年院でかつての自分のような少年たちを前に講演するたびに、自らもこの先失敗しても何度でもやり直そうという「自分にとって、とても大切なプレッシャー」を感じると語っている<sup>55</sup>。その意味で、「当事者」が更生保護制度にかかわる枠組みを設けることにより、デジスタンスする「当事者」を二倍、三倍に増やすことにつながると期待できる。

また第1部で指摘したように、すでに諸外国において1970年代前後から、更生保護制度に「元犯罪者」がかかわる仕組みが存在し、その意義は1970年の国連犯罪防止会議でも指摘されていた。近年も英国では、St. Giles Trustのように、刑務所の被収容者から希望者を募り、職業訓練の一環として、情報提供や生活相談に関連した一般社会での業務の「レベル3」の水準に相当する研修を行い、他の被収容者の帰住先の調整にあたるPeer Advisorとして活動させる取り組み<sup>56</sup>を行う民間団体が存在する。日本においても、こうした形で「当事者」が施設内処遇や更生保護制度の中で活動する取り組みの導入を検討する意義は小さくないだろう。

とは言え、保護司や保護観察官が「ナラティブアプローチ」に徹しきれない背景に、国の刑事政策の一環である更生保護制度の業務を公的に担うという彼らの立場があることを思い起こすと、「当事者」に保護司を委嘱したり「当事者」から保護観察官を採用したりすれば、すべてがうまくいくというほど単純な話でもない。更生保護が私人による完全な慈

---

<sup>54</sup> Shadd Maruna(2001年), *Making Good: How ex-convicts reform and rebuild their lives*, American Psychological Association, pp87-88

<sup>55</sup> 前掲注 53 才門 p166

<sup>56</sup> St. Giles Trust ウェブサイト

<http://www.stgilestrust.org.uk/what-we-do/p489-prison-based-services.html>

善事業であるなら格別、国の制度の一つとして更生保護制度が存在する以上、保護司や保護観察官のようにそれにかかる業務を公的に委ねられた者に、軽微な遵守事項違反はともかく再犯や再非行に対して「デジスタンスの過程だから」と許容的な態度を取るよう期待するわけにはいかない。たとえ「当事者」であっても保護司である以上は、再犯や再非行を「これもデジスタンスに必要な過程だ。自分もそうだった。」などに見逃すことは許されないだろう。前章の「栃木ダルク」の例が示すように、保護司以外でも、自立準備ホーム、更生保護法人など更生保護制度の一業務を公的に委ねられる立場に就く以上、たとえ「当事者」であっても、「当事者」の論理に更生保護制度の論理が優先する場面に直面せざるを得ない。上述したように、更生保護制度の論理をできる限り「当事者」の論理に近づけることは必要であるし、遵守事項違反への対応程度であればそれは十分に可能であろうが、再犯や再非行に対して「見ないふり」「気づかないふり」をすることまでを許容するのは困難であろう。それまでに逮捕、補導などをされたことがなく刑事司法、少年司法にかかわるのは「初めて」だが、当人にとっては「デジスタンスの過程での再犯、再非行」という事案で有罪判決や保護処分を受ける者が存在しうる以上、保護観察対象者についてのみ「デジスタンスの過程だから」と再犯、再非行を許容することは法的に均衡を欠くからだ。もっとも、一私人として「当事者」とかかわるなら、再犯や再非行を許容することは、犯人隠匿や教唆等の犯罪に該当しない限り、個人の信念の問題として片づけ得る。覚せい剤等の違法薬物の再使用を通報しないという「ダルク」の態度は、この一例と言える。しかしながら、更生保護制度の一業務を公的に委ねられた者が、そうした選択をするとなると話は別になる。保護観察の枠は、それが保護観察の場であるかぎり、思想の自由に制限がないわけにはゆかない<sup>57</sup>ことは現実として否定しがたい。そして上述したように、そうした構造ゆえ、「専門性」よりも「地域性」「民間性」を期待される保護司であってもなお、対象者との間に一定の垂直的關係が生じざるを得ないし、対象者に「ドミナントストーリー」を押し付けかねない。この問題は、「当事者」が保護司になっても同様であるし、「当事者」が自立準備ホームや更生保護法人の管理者になる場合にも起こり得る<sup>58</sup>。むしろ、そうした垂直的關係の「上」側に立っても良いと考える「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」も存在するであろうし、そうした「当事者」らであっても、従来の保護司や保護観察官にはできない助言や指導を行うことは期待できよう。しかしながら、「同じ「当事者」としての立場」でのかわりを志向する「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」にとっては、保護司のように更生保護制度の一業務を公的に委ねられた担い手、「保

<sup>57</sup> 三浦強一（1975年）「保護観察の田の面に「落穂」をひろう」＝更生保護三十年史編集委員会編（1982年）『更生保護三十年史』日本更生保護協会 p337

<sup>58</sup> 更生保護施設や自立準備ホームが当該施設を利用する者の再犯や遵守事項違反を報告すべきことについては、一般に、補導委託の受託者に対して、対象者の無断転居や所在不明、「犯罪又は非行に結びつくおそれのある行動」等を認めた際の保護観察所への報告義務を課す「犯罪をした者及び非行のある少年に対する社会内における処遇に関する規則」第61条2項の存在が根拠とされる。

護観察官の人数的不足を補う」存在になることが、自らの存立基盤を危うくする場合も生じうる。第1部で取り上げた「栃木ダルク」の例は、まさにそのことを象徴している。

こうしたことから、「当事者」が更生保護にかかわる枠組みを設けるには、保護司、保護観察官、更生保護法人など、民間人であれ公務員であれ、更生保護制度の「公的な担い手」以外の者が保護観察対象者に接する経路が非常に限定的であった、従来の日本の更生保護制度のあり方を根本から問い直す必要がある。上述のように、「公的な選考と承認」を経て、「保護観察官の人数的不足を補う」保護司のような立場の者に対して、デジスタンス過程の再犯や再非行を許容するよう期待することは法的にも社会的にも難しい。このことは裏を返せば、それらを許容する個人や団体に、保護司のように更生保護制度の一業務を公的に担う役割を委ねられないことを意味する。覚せい剤等の再使用時の保護観察所への連絡について協力が得られないため、地域内の「ダルク」に仮釈放者らを委託できないことも多いという状況<sup>59</sup>は、このことをよく示している。他方で、「ダルク」が伝統的に回復過程での再使用を許容する自らの立場を守りつつも、刑務所や更生保護施設での講演等を実施してきたことにかんがみると、更生保護制度の論理から一定の距離を取りつつも、「当事者」として「当事者」を支える枠組みは既に存在すると言える。犯罪や非行をした者による「自助グループ」「当事者グループ」も、同様の立ち位置を取って更生保護制度の中に存在することは可能であろう。そのように更生保護制度の論理に100%与しなくても、同じ経験や過去を持つ「当事者」として、他の「当事者」を支える経路を確保することは、「当事者」を保護司として更生保護制度に迎え入れることに勝るとも劣らず有意義であるはずだ。各地の「ダルク」や「セカンドチャンス！」がすでに実施している刑事施設等での講演にくわえ、保護司会や保護観察所の研修にそうした「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」を招く、保護観察中に対象者が彼らの話を聴く場を設けたり、保護観察対象者にそれらの団体を紹介したりする、「社会を明るくする運動」で彼らによる講演会を開くなどさまざまな形で、「当事者」が「当事者」として、保護観察対象者や出所者らを支える経路を設けることは可能だろう。すでに津富は、児童福祉施設出身者の当事者団体が関係職員の研修に関与する例を紹介している<sup>60</sup>し、前章で「3マイル目」に行く「当事者」として挙げた山本譲司も、保護司会の研修や更生保護関係の書物などさまざまな場で自らの経験や意見を語っている。

もつとも、「元犯罪者」のデジスタンスにおいて「公的な承認」が大きな意義を果たすという Maruna の指摘<sup>61</sup>からは、「当事者」に保護司や保護観察官、更生保護法人のような「公的な担い手」の地位を与えることが重要であるとも言える。とりわけ、保護司や更生保護

<sup>59</sup> 濱近羊子(2012年)「薬物依存のある保護観察対象者等に対する地域支援パイロット事業について—ダルク等との連携モデルについて」『更生保護と犯罪予防』第154号 p95

<sup>60</sup> 津富宏(2011年)「当事者団体としてのセカンドチャンス!の意義」『犯罪と非行』第170号 p173

<sup>61</sup> Shadd Maruna(2011年), Judicial Rehabilitation and the 'Clean Bill of Health' in Criminal Justice, *European Journal of Probation* ,3(1), p111

施設の職員を長く務めた者が叙勲の対象となることの多い日本においては、それらを担うことが持つ「公的な承認」機能は小さくない。また現に、「ダルク」創設者の近藤のように「犯罪者を保護司にしよう」という意見を述べる<sup>62</sup>者もいるし、「自分が保護司の世話になったからこそ、自分も保護司になりたい」と語る「元非行少年」らの声を見聞きすることもある。そうしたことにかんがみると、従来の保護司像から程遠いことを以て、彼らを保護司の担い手から一律に除外するのではなく、その意欲や現在の生活ぶり、地域との関係などを考慮し保護司を委嘱することも必要であると言える。しかしながら、さまざまな分野に「自助グループ」「当事者グループ」が登場した経緯として、「専門家」の価値観や知識が「当事者」の意思や希望に優先することへのアンチテーゼの意義があったことを振り返ると、「当事者」に更生保護制度の一業務を「公的に」担わせることは「自助グループ」や「当事者グループ」に好ましい事態をもたらさないことも多いはずである。自立準備ホームの利用者として「ダルク」に参加する保護観察対象者への対応について保護観察所への協力を求める「栃木ダルク」の事例が、相互の信頼関係を基調とした「ダルク」のあり方に動揺をもたらしかねないことはこの問題を象徴している。それゆえ、繰り返しになるが、「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」に固有の意義を活かすためには、更生保護制度の論理に100%与しなくとも、更生保護制度にかかわることのできる経路を設けることが必要であろう。また、保護司や更生保護法人、更生保護女性会などを「関係者」と呼ぶ生島の言葉が象徴するように、更生保護制度を支えるアクターが非常に限定的であった日本社会にとって、そうした「関係者」以外の形で更生保護にかかわる経路を設けることは、「自助グループ」「当事者グループ」のみならず、多様なアクターが更生保護制度を支えることを可能にするだろう。それはある意味で、戦前に森山が提唱した「保護の社会化」を「総動員」とは異なる位相で実現することでもある。また、先に、医療や福祉の「専門家」が保護司として高齢や障がいを抱えた保護観察対象者の「担当者」となる際の二重の垂直的關係への懸念を指摘したが、この問題も従来の「関係者」とは別の経路からそれらの「専門家」がかかわる余地を設けることにより一定解消されるのではないか。

### 「非当事者」の存在意義

対人援助一般において「当事者」の力や意思を尊重することの重要性が指摘され、「当事者」の経験やそれを活かした助言や態度が他の「当事者」の立ち直りに果たす意義が強調されるにつれて、「非当事者」である「専門家」の従来の優位な立場や存在意義に動揺が生じていることは前章で指摘した。他方で、本章の前半で検討したように、日本の更生保護制度においては、「専門家」ではない点に保護司の強みや存在意義を見出す議論が展開されてきた。そこで指摘される保護司の特長の中には、「ナラティブアプローチ」の観点からも積極的に評価できるものがあることは、前述したとおりである。くわえて、本章ではここ

---

<sup>62</sup> 近藤恒夫、重田園江（2008年）「ダルクの流儀—薬物依存症者の//による社会内処遇プログラム」『現代思想』第36巻13号 p191

まで、従来、更生保護制度における業務を公的に委ねられてきた保護司や更生保護法人のみならず、「当事者」が更生保護にかかわることのできる仕組みの重要性を指摘してきた。

「当事者」の視点や助言は、「当事者」たる対象者にも保護司や保護観察官にも、「専門家」の論理や更生保護制度の論理とは異なる観点を提供し、それが保護観察対象者らのデジスタンスをより良く支えることにつながると考えられる。

しかしながら、しばしば用いられる「当事者こそが専門家」という言葉のように、従来の「専門家」や処遇者、政策立案者といった「非当事者」に対する「当事者」の優位性を強調することは、従来の対人援助における「専門化」の営みを根底から覆しかねない。このことは今日、対人援助「専門」職とりわけソーシャルワーカーをめぐる議論の中で、深刻な問題としてとらえられている。同時に、このことは更生保護制度にも当てはまろう。

第1部以来再三指摘してきたように、日本の更生保護制度は戦前も戦後も、司法保護委員や保護司の「専門家」でないことの積極的な意義が強調される傾向にあった。その点で、日本では早くから、更生保護制度における「専門家」たる保護観察官の存在意義は相対化されたものであったと言える。そうした状況下で、さらに「ナラティブアプローチ」の観点から「当事者」の経験や力を尊重すべきことを強調すると、「当事者」のデジスタンスの物語を支える更生保護制度においては、「専門家」たる保護観察官が存在する意義はないし、同じく「専門家」でない者の中でも従来の保護司より「当事者」の方がその担い手として望ましい、という議論が生じかねない。果たして、本当にそれで良いのだろうか。

現在、ソーシャルワーカーの間ではこの問題に対して二つの立場が見られる。一つは、前章で取り上げた「ナラティブセラピー」のように、「当事者」たるクライアントの「オルタナティブストーリー」を引き出すことに対人援助「専門」職の「専門性」と存在意義を見出す立場である。そうした立場からは、「ナラティブアプローチ」には高度な「精神療法的」な技術が求められるため、「初心者が実践するには困難」とさえ言われる<sup>63</sup>。保護司や現在の保護観察官の大半もまた、「精神療法」に精通した「専門家」ではない以上、この立場からは「ナラティブアプローチ」の担い手として適任とは見なされないだろう。もっとも、「オルタナティブストーリー」を引き出すという「専門性」を強調することと「ナラティブアプローチ」とは矛盾するのではないかとの批判が存在することは、すでに前章で述べたとおりである。そして前章でも述べたように、この批判は、就労や居住への支援と認知行動療法や社会奉仕活動を通じて、デジスタンスのナラティブを「プログラム化」しようとする昨今の更生保護制度にも当てはまる。こうした枠組みの下では、保護観察官や保護司の論理が「当事者」に優先する構図は変わらないだろう。

もう一つの立場は、「当事者」の意思や希望に対する一定の介入をソーシャルワーカーの「正統な権限 (legitimate power)」として許容するものである<sup>64</sup>。ソーシャルワーカーは、

<sup>63</sup> 三品桂子 (2001年) 「精神障害者のケースマネジメントとストレングズ視点—実践を通じたストレングズ視点の検証」『ソーシャルワーク研究』第27巻1号 p39

<sup>64</sup> Ann Hartman(1993年), The Professional is Political, *Social Work*, 38(4), p504

「反社会的」と定義される行為については「当事者」の選択であっても、介入したり防止したりすべきだというのである<sup>65</sup>。またここでは、たとえ「当事者」の意思や希望であっても、対人援助「専門」職として尊重したり許容したりすべきではない一線が、ソーシャルワークの伝統的な「価値」や「倫理」に求められる傾向にあることも指摘される<sup>66</sup>。これは一見、誠実な議論のようでもある。すべて「当事者」の言うとおりにいう態度は、ともすれば「当事者」の「自己責任」をいたずらに追求することになりかねないからだ。また、「反社会的」な行為を許容しない態度に「専門家」の存在意義を求めることは、更生保護制度における遵守事項や不良措置の存在とそれにかかる保護司や保護観察官の業務が、「ナラティブアプローチ」においても積極的な意義を持つと説明することにもなる。とは言え、ソーシャルワークの伝統的な「価値」自体が社会構成主義の下で批判にさらされたことにかんがみると、この立場もまた「ナラティブアプローチ」との間に矛盾を生じさせる。またこの立場の下では、「専門家」と「当事者」の間に、更生保護制度において保護司や保護観察官が「当事者」と同じ地平に立つことに徹しきれないのと同様の構図が生まれかねない。さらに、「反社会的」な行為と一般に見なされるものの中には、ソーシャルワークの「価値」以前に法律や社会常識の問題であるものも多く、それらに対する介入にソーシャルワーカーの「専門性」や存在意義を求めることは、ソーシャルワーカーを「社会の規範に沿って生きることを「当事者」に求める「専門職」」にすることにつながる。しかも、これが社会福祉をはじめとした対人「援助」の枠組みで展開されることには、更生保護制度のように対象者や期間が法的に規定された枠組みの中で行われる場合以上に危険が大きいとさえ言える。ソーシャルワーカーにしる、保護観察官や保護司にしる、「われわれの「価値観」に存在意義を求めることは「当事者」の抑圧をもたらしかねない。

では、やはり「当事者」以外のアクターは「ナラティブアプローチ」において、無力あるいは有害なのだろうか。犯罪や非行をした者のレジスタンスを支えられるのは「当事者」のみであって、「非当事者」である保護司や保護観察官は存在する意味がないのだろうか。この間の「当事者」のレジスタンスに注目した研究は、この問いに対し「そうではない」ことを示す知見を持つ。前章でも述べたように、レジスタンスには、「当事者」の意思や力のみならず、就労や家庭、居住環境など彼/彼女を取り巻く生活基盤の安定が大きな影響を与えていた。そして、「プロのケースワーカー」であった時代の英国の保護観察官や日本の保護司が伝統的に尽力してきたのは、そうした環境調整にかかる業務であった。これらの業務は、必ずしも「当事者」の方がよく担える場合ばかりではないだろう。既にソーシャルワークの領域でも、「ナラティブアプローチ」の下でこそ、クライアントの意思や希望に沿った生き方を実現するために、家庭や地域、関係機関との折衝や地域資源の発掘、既存の制度の改革など、対人援助「専門」職のいわゆる「ソーシャルアクション」の機能の重

---

<sup>65</sup> 前掲注 64 Hartman p504

<sup>66</sup> 三島亜紀子（2007年）『社会福祉学の〈科学〉性—ソーシャルワーカーは専門職か』勁草書房、p201

要性が高まることが指摘されてもいる<sup>67</sup>。犯罪や非行をした者のデジスタンスの過程を支える際にも、同様のことが言えるだろう。現に保護観察官の三浦も、「ナラティブアプローチ」への関心ではなく、犯罪や非行をした者の多くが貧困や障がいなどさまざまな困難を抱えていることへの関心に基づく指摘ではあるが、保護観察官は「立ち直りを支える地域社会づくりを目指し、まさしく地域を耕し、人と人とのつながりを編み上げる」べきであり、そのための「情熱と綿密なコミュニティワークの力量が一層求められる」と述べている<sup>68</sup>。更生保護制度にくわえ社会福祉、教育、雇用など関係領域の諸制度の仕組みや、協力雇用主や「自助グループ」「当事者グループ」をはじめとした地域内の多様なアクターの情報を把握し、個々の「当事者」の意思や希望をより良く実現するために有用な情報を提供し、その選択を手助けすることは「当事者」でなくても可能なはずである。

また、今日の社会では「当事者」たる犯罪や非行をした者への偏見が存在することから、「地域性」「民間性」を強みとする保護司や公務員であり「専門性」を期待されている保護観察官が、地域社会や関係機関との媒介になることには大きな意義があると考えられる。福島県で国立更生保護施設の建設計画に対する激しい反対運動が起きた際には、地元の保護司や更生保護女性会のメンバーが折に触れて周囲の住民を説得したことが建設計画の実現の大きな力になったとされる<sup>69</sup>。一方で、地元の民間更生保護施設に居住した経験のある「元犯罪者」の男性は、強硬な反対論の噴出する住民説明会で「自分のように更生保護施設のおかげで立ち直る者もいる。計画を認めてほしい。」と伝えたいと思いつつ、周囲の反応を恐れて発言できなかつたようである<sup>70</sup>。このような現実がある以上、「当事者」のデジスタンスにとって、「当事者」を支える立場で働く「非当事者」の存在意義は大きいと言える。彼らは単に「当事者」にとっての「重要な他者」になるにとどまらず、「当事者」と社会を架橋する役割を果たしうるのではないか。もっとも日本では、地域住民の間に保護観察官に対して「すぐにはなくなる役人」「よく分からない話をする」といった思いがあり、必ずしも容易に保護観察官の意見に納得しないとの指摘<sup>71</sup>もあることから、社会との懸け橋の役割は保護司にしか果たしえないとの考えもあろう。しかしながら、保護観察官の中に社会福祉士資格を持つ者や社会福祉系の学部の出身者が増加しつつあるという昨今の事情にかんがみると、デジスタンスへの理解と社会福祉の専門知識に裏打ちされた「ソーシャ

---

<sup>67</sup> 松岡敦子（2006年）「ナラティブ・アプローチと複雑な現実に対応するソーシャルワーカー」『ソーシャルワーク研究』第32巻1号 pp15-16、前掲注63三品 pp38-39 松岡はそうした活動に従事する点に、「ナラティブセラピーをなさる方と、ストレングスに基づいたナラティブをソーシャルワーカーが使う場合の大きな違い」があるとする。

<sup>68</sup> 三浦恵子（2010年）「更生保護と福祉の連携について」『更生保護と犯罪予防』第152号 p213

<sup>69</sup> 南元英夫（2011年）「福島自立更生促進センターが運用開始に至るまでの経緯について」『犯罪と非行』第170号 pp215

<sup>70</sup> 前掲注69南元 pp215-216

<sup>71</sup> 前掲注69南元 p215、生島浩（2009年）「保護観察官に期待されるもの—どこが変わらず、何が変わったのか」『更生保護と犯罪予防』第151号、p13

ルアクション」に従事することで、保護観察官が地域住民の更生保護への理解を高めたり、保護司の活動を支えたりすることが可能になると期待することもできよう。実際、社会福祉士資格を持つ保護観察官の正木は既に、薬物依存症者やその家族を支える市民団体に常任理事としてかわり、電話相談の運営や家族向けのプログラムのコーディネーターに尽力しているという<sup>72</sup>。彼女は、自身のこうした活動について「日ごろ接している依存症者当事者や家族の苦しみを何とかしたいという市民としての動機からスタートしているものである」<sup>73</sup>と述べる。このように、保護観察官が保護観察所での経験や関心を契機に積極的に地域で行動を起こすことは、「当事者」や保護司にとって頼りになる社会資源を増やすことになるだろう。

「当事者」主体の制度や政策の意義を主張することは時に、「専門家」にかかるコストを削減できる<sup>74</sup>というような、「当事者」の置かれた不利な状況から「専門家」や「非当事者」が撤退することを正当化する論理をもたらしさえる。しかしながら、自らの抱えるハンディや周囲の偏見の中で苦勞する「当事者」にとって、こうした「非当事者」の撤退ほど残酷なものはないだろう。むしろ、どれだけ多くの「非当事者」が「当事者」のデジスタンスの過程における「重要な他者」になれるかがデジスタンスの鍵、ひいては再犯減少の鍵を握っているのではないか。上述のように、国の刑事政策の一環である更生保護制度の業務を公的に担う保護観察官や保護司には、どうしても「ナラティブアプローチ」に徹しきれない面があるとは言え、だから保護観察官や保護司を即刻廃止すべきだ、と言うことは適切ではないだろう。

#### 4. 小括

本章では、「ナラティブアプローチ」の観点から、これまで日本の更生保護制度において保護司が果たしてきた機能を再考するとともに、更生保護制度の担い手のあるべき姿について論じてきた。第1部以来、再三指摘するように保護司には「地域性」「民間性」を持って、保護観察官の人数的不足を補うことが期待されると同時に、その「地域性」「民間性」は有給で専門の公務員たる保護観察官には持ちえない要素として称賛されてきた。他方で、これに対する批判が存在することも第1部で述べたとおりである。本章では、このような第1部での分析を踏まえつつ、保護司の「診断」にとらわれずに「対象者の全体像をとらえようとする」態度や、再犯、再非行や遵守事項違反に対して機械的に厳格な不良措置を取るのではなく粘り強く面接や環境調整を続ける態度と、その背後にある「保護観察対象者は最初から遵守事項をすべて守って生活できるわけではない」との思想に注目し、それらと、今日の更生保護制度の問題点やデジスタンス研究の知見との関係を分析した。

<sup>72</sup> 正木恵子「更生保護と社会復帰—保護観察所における実践から」＝日本犯罪社会学会編（2009年）『犯罪からの社会復帰とソーシャル・インクルージョン』現代人文社 p86

<sup>73</sup> 前掲注 72 正木 p86

<sup>74</sup> 津富宏（2009年）「犯罪者処遇のパラダイムシフト—長所基盤モデルに向けて」『犯罪社会学研究』第34号 p53

「当事者」のデジスタンスへの関心から「再定住」を推進する施策においても、さまざまな分野の「専門家」が各々の関心に基づいて対象者をアセスメントしていることが批判されている今日、「診断」にとらわれず「対象者の全体像をとらえようとする」保護司の態度は、個々の「当事者」の主体性を重視する「ナラティブアプローチ」の基礎をなすべきものと言っても過言ではないだろう。また、保護司の再犯、再非行や遵守事項違反に対する態度とその背後にある思想は、再犯や再非行、遵守事項違反を含む失敗や挫折を繰り返しつつ再犯のない生活を手に入れるというデジスタンス研究の知見や、「当事者」が語る経験と一致するものでもある。このような保護司の伝統的な処遇態度や経験は、「当事者」の意思や希望より「専門家」や政策立案者の「再犯防止」への関心が優先される中で、遵守事項違反への厳格な対応やリスク管理、エビデンスに基づく処遇、さらにはデジスタンスの「プログラム」化に注目が集まる今日の更生保護制度の趨勢に対して、別のモデルを提示し得るものなのではないか。更生保護制度に「ナラティブアプローチ」の視点を取り込むにあたって、こうした保護司の態度や経験は積極的に参照すべき価値がある。

また、本章で取り上げた伊藤の論考は、保護司のこうした態度をその「専門性」の低さゆえのものとして評しているが、こうした態度で対象者と向き合うことは、「直接担当」その他の形で対象者と接する保護観察官や「専門家」の立場で保護司になる者にも求められるべきである。「地域性」「民間性」を持つ保護司と「専門家」たる保護観察官の「官民協働」というこれまでの更生保護制度の体制を、「ナラティブアプローチ」の担い手たる「素朴」な保護司と、従来の「専門家」として振る舞う保護観察官による「官民協働」へと移行させることでは、「更生保護制度の論理」が「当事者」の論理に優先する状況は変化し得ない。また、医療や福祉の「専門家」が保護司になることで、高齢や障がいを抱えた対象者との間に二重の垂直的關係が生じかねないことは上述したとおりである。保護司、保護観察官の両者がともに「ナラティブアプローチ」に基づく更生保護制度の実現に向けて「協働」すべきであり、そのような観点の下で、保護司は「地域性」「民間性」や「対象者の全体像」と粘り強く向き合ってきたこれまでの経験、あるいは自らの「専門」分野にかかる知識や経験を、保護観察官はデジスタンス研究やソーシャルワークの知識に裏打ちされた「専門性」をそれぞれ活用することが望まれる。

もっとも、上述したように、従来の保護司の担い手層の偏りや更生保護制度における保護司の位置づけにかんがみると保護司制度もまた、「当事者」に「ドミナントストーリー」を押し付けかねない構造を有している。また保護司や保護観察官は、「当事者」にとってデジスタンスした「当事者」としての「モデル」になることができないという問題もある。こうした状況の打開を期待できる点に、犯罪や非行からデジスタンスを遂げた「当事者」の強みがあるものの、「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」に保護司や更生保護法人といった更生保護制度における一業務を公的に担う役割を委ねることが、必ずしも「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」の利益にならないことは本章で述べたとおりである。「当事者」であるか否かにかかわらず、保護司や更生保護法人など、国の刑事

政策の一環である更生保護制度の一業務を公的に委ねられた者に対して、デジスタンス過程に不可避的なものとは言え、再犯や再非行を許容する態度は期待しえない。また、保護観察の「担当者」という立場にある以上、保護司が「当事者」と同じ地平に立つことには限界がある。「ダルク」など一定の「自助グループ」「当事者グループ」にとって、これらのことが致命的な問題になり得ることは上述したとおりである。それゆえ本章では、「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」を含む多様なアクターが、更生保護制度の論理に100%与していなくても、更生保護にかかわることのできる経路を増やす必要性を指摘した。それにより、医療や福祉の「専門家」が保護観察の「担当者」になることによる二重の垂直的関係の発生という問題が一定解消されるであろうことも、上述したとおりである。

同時に本章では、「ナラティブアプローチ」に基づいた更生保護制度を実現するための「非当事者」の存在意義を検討した。「専門家」や政策立案者といった「非当事者」の論理に「当事者」が従属させられてきたことへの反省から、「当事者」の積極的な存在意義が強調されるようになる中で、「非当事者」の取るべき立ち位置はソーシャルワークにおいても盛んに議論されている。そして、この問題は保護司や保護観察官にも同様に当てはまる。ソーシャルワークの議論においては、「オルタナティブストーリー」を引き出すソーシャルワーカーの技術を強調したり、ソーシャルワークが伝統的に「価値」や「倫理」としてきたものに基づき「当事者」の意思や希望に介入することを是認したりする立場が見られるが、これらはいずれも「ナラティブアプローチ」を徹底しえない。そしてこの問題が、デジスタンス過程での失敗や挫折のすべてを許容することを更生保護制度の担い手に期待し得ないという問題と同様の構図を持つことは、上述したとおりである。しかしながら、この間の「当事者」のデジスタンスに注目した研究が、デジスタンスには「当事者」の意思や力のみならず、「当事者」を取り巻く環境が重要な要素であることを明らかにした点を思い起こすと、保護観察官や保護司といった「非当事者」の役割は決して小さくない。家庭や就労・就学先、地域社会等にかかる環境調整や、地域内の関係機関や「自助グループ」「当事者グループ」の発掘、それらとの連携など、個々の対象者のデジスタンスを支える基盤の整備は、必ずしも「当事者」でなくとも行ないうる。とりわけ、環境調整が「遵守事項を守って生活するための基盤づくり」として、保護司に重視されてきたことは上述したとおりである。くわえて、犯罪や非行をした「当事者」が世間の偏見や排除にさらされがちである以上、保護観察官や保護司といった「非当事者」が社会と「当事者」の媒介となることの意義は小さくない。本章の前半では、保護司や保護観察官が保護観察対象者の失敗や挫折をできる限り許容しながらデジスタンスを支えることの重要性を指摘したが、そうした態度にくわえ、「当事者」の意思を最大限尊重するための環境調整や、ソーシャルワークにおいて「ソーシャルアクション」と称されるような地域資源の発掘、地域での啓発活動を積極的に行うことも重要である。長年、「地域性」「民間性」を期待され、近年は「地域社会への露出」が求められている保護司は、こうした面でもこれまで蓄積した経験を有効に活かせるはずだ。また、保護観察官もデジスタンス研究や社会福祉における「ソーシャルア

クション」の知見に学ぶことで、自らそうした業務に従事したり、保護司らによるそれらの活動をバックアップしたりすることが可能になろう。

ところで鶴野は、ソーシャルワークが「当事者」の主観的世界の尊重に徹しきれない背景として、ソーシャルワークの「価値」が「モダン」の産物である以上、「ポストモダン」の発想を徹底することには無理があることを指摘する<sup>75</sup>。「再犯防止」を強調するにしろ、「補導援護」あるいは「デジスタンス」を強調するにしろ、「価値」から逃れられないという問題は更生保護制度にも付きまとう。くわえて、更生保護制度の枠外で活動する個人や社会福祉法人、NPO等以上に、保護司や保護観察官など更生保護制度の担い手には、デジスタンス過程での再犯や再非行、あるいはそれにつながる重大な遵守事項違反を許容する態度を期待しがたいことは上述したとおりである。そうした意味で、更生保護制度には、「当事者」の意思や立ち直りの過程に優先する「価値」や規範が対人援助一般より多く存在するとも言える。それゆえ、更生保護制度に「ナラティブアプローチ」を取り入れると言っても可能なことは、処遇プログラムの選択において対象者の意見を聞くとか、遵守事項違反への柔軟で寛大な対応とか、面接で「当事者」の意思や希望を把握しながら環境調整を密に行うとか、「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」と協働するとかいった、小さなことに限定されざるを得ない。とは言え、一方で「再犯防止」のための厳格な対応やリスク管理、エビデンスに基づく処遇が強調され、他方で、デジスタンスの「プログラム」化という矛盾した施策が展開される今日、そうした「小さなこと」は、更生保護制度に大きなインパクトを与えると考えられる。今日の風潮がいずれも、「専門家」や政策立案者そして社会一般といった「非当事者」の「再犯防止」への関心が「当事者」一人一人のデジスタンスの物語に優先するものであるところ、こうした「小さなこと」は失敗や挫折を繰り返しながらデジスタンスの道を行く「当事者」の主体性に焦点を当てるからだ。

そして、そうした「小さなこと」の中には、長年の保護司の処遇態度の中に見られるものも多いし、「ケースワーカー」であることを期待された時代の英国の保護観察官の態度と共通する点もある。そもそも、保護観察命令の言い渡しにあたって「本人の同意」を要求していた英国の1907年の犯罪者保護観察法は、裁判所や保護観察官が「改善の見込み」を見出した「当事者」の主体性に賭けるものであったと言えるのではないか。すでに1960年代に前沢は、「近代ケースワーク」は「個別化」「自己決定」「受容」「関係」の四原理に基づくところ、日本の保護観察では「個別化」が強調される一方で、「自己決定」への関心が薄いという問題意識<sup>76</sup>の下で、英国の保護観察命令が対象者の「同意」を要件とすることに触れ、「欧米の保護観察の開始のあり方が、近代ケースワークにおける「同意」「参与」の原理を内包する形を意図していることは、他山の石とされなければならない」<sup>77</sup>と述べてい

<sup>75</sup> 鶴野隆浩（2010年）「社会福祉における「ポストモダン」の再検討—近代的価値の考察を通して」『大阪人間科学大学紀要』第9号 pp28-29

<sup>76</sup> 前沢雅男（1962年）「保護観察ケースワークについての覚書—千代倉・三野・井上三氏の所論に関連して」『ソーシャル・ワーカー』第3号 pp41-43

<sup>77</sup> 前掲注 76 前沢 pp43-44

る。さらに、保守党政権の下で、対象者の同意を不要とした **Community Sentence** が導入されたことに対して保護観察官から、ケースワークの前提をないがしろにするものであるとの反発が生じたことは、第 1 部で指摘したとおりである。これらが指し示す「(近代) ケースワーク」への反発や懐疑が「ナラティブアプローチ」をもたらしたことは再三指摘してきたが、「ナラティブアプローチ」もまた「当事者」の「自己決定」や主体性を尊重しようとするものであることも上述したとおりである。更生保護制度への「ナラティブアプローチ」の導入にあたっては、「ナラティブアプローチ」が更生保護制度の担い手を含む従来の対人援助「専門」職に何を問うたかという視点にくわえ、従来の更生保護制度のあり方その担い手の処遇態度が「当事者」一人ひとりのレジスタンスへの意欲やそれを支える条件整備に目を向けるものであったことを改めて確認する姿勢が重要になってくるはずだ。

## 終章 更生保護制度のこれまでとこれから—デジスタンスの物語を支えるために

### 1. 更生保護制度の過去、現在、未来

#### 前章までの小括

本稿の第 1 部では、日本と英国の更生保護制度の歴史的展開とその下での更生保護制度の担い手のあり方について、ソーシャルワークを中心とした対人援助における議論の展開を踏まえながら検討してきた。そして第 2 部では、対人援助一般における「ナラティブ理論」や「長所基盤モデル」といった「ナラティブアプローチ」をめぐる議論と、犯罪学や刑事政策学における「当事者」のデジスタンスに注目した研究の知見に注目し、「ナラティブアプローチ」の観点から日本における保護司制度の功罪を再検証するとともに、更生保護制度とその担い手の望ましいあり方を検討してきた。以下で、その概要を駆け足で振り返りたい。

日本と英国の更生保護制度はともに、19 世紀後半の民間の篤志家や宗教家による自発的な犯罪者保護を端緒とする。その後の両国における更生保護制度の展開は、第 1 部で述べたように、さまざまな共通点と相違点を持つ。それらの共通点、相違点は制度そのものに関係するものも少なくないが、本稿ではその中でも特に、両国における更生保護制度の担い手に対する役割期待や彼らの役割意識、処遇態度に紙幅を割いて検討してきた。更生保護制度の第一線で犯罪や非行をした者と向き合う保護観察官や保護司にどのような役割を期待し、また当の保護観察官や保護司がどのような意識で活動するかという視点は、両国の各時代における更生保護制度の「本音」や現実の姿を明らかにするのに有意義であると考えたからだ。これにより、英国の更生保護制度については、保護観察官に対する役割期待が「プロのケースワーカー」から、「Punishment in the Community」を実現するための法執行官、リスク管理やエビデンスに基づく処遇を通じた効率的な「再犯防止」を担う法執行官へと変遷したことを明らかにした。また、そうした目まぐるしい変化の中でも、保護観察官が一貫して対象者へのケースワーク的な働きかけを重視していることも指摘した。他方で、日本については、戦前は司法保護委員や出所者らの保護団体に「総動員」のための「郷党保護」が求められた一方、第二次大戦後は保護観察官と保護司による「官民協働」の下で、保護司には「地域性」「民間性」が期待され、保護観察官はカウンセリングやケースワーク、スーパービジョンなどソーシャルワークの理論や技法に「専門性」の根拠を求める時代が長く続いたことを明らかにした。同時に、保護司の「地域性」「民間性」への期待が、2009 年の更生保護法施行後も機械的な不良措置の運用や「補導援護」の後退に対する一定の歯止めとなったことを指摘した。

また、更生保護制度の担い手に対する役割期待と彼らの役割意識に注目することで、保護司や保護観察官といった更生保護制度の担い手と、ソーシャルワーカーをはじめとする対人援助専門職の間の問題意識や介入手法における重複と隔たりを明らかにすることができた。英国の更生保護制度では、保護観察官に対する「プロのケースワーカー」としての

役割期待の下、ソーシャルワーカーを意識した「専門化」が重視された時代でも、心理療法、グループワークなどが、ソーシャルワークにおいて流行したのとほぼ同時期に保護観察官の研修と実践にも導入された一方で、既にソーシャルワークにおいて1960年代後半から登場していた「専門職批判」の機運のように、保護観察官の間では「流行らなかった」ものも存在する。また戦前の日本では、司法保護委員のみならず、貧困者らへの援助や救護法にかかる事務に従事する方面委員にも、「総動員体制」から零れ落ちそうな者を引き上げる「郷党保護」の役割が期待された一方、戦後改革における社会福祉行政の担い手をめぐる議論と保護司や保護観察官をめぐる議論の間には相違点が見られた。さらに、英国同様、ソーシャルワークの理論や実践を意識して「専門化」を図った日本の保護観察官にも、ソーシャルワークの「専門職批判」の機運は及ばなかった。これらの例が示すように、日本でも英国でも、更生保護制度の担い手をめぐる議論と対人援助の担い手をめぐる議論は、必ずしもパラレルに展開されてきたわけではない。そして、この最たるものが「ナラティブアプローチ」をめぐる更生保護と対人援助における議論の端緒と展開であろう。

第1部で示したように、1960年代1970年代のソーシャルワークに登場した「専門職批判」や実証主義に依拠した世界観に対する懐疑は、更生保護においては日本にも英国にもすぐに波及したわけではなかった。同時期の英国の保護観察官の間では、「シーボーム報告」の登場や社会奉仕命令の開始等により、「裁判所における犯罪者に対するプロのケースワーカー」という自らの立ち位置に動揺が生じていた。他方で、更生保護制度における業務の大部分を保護司に委ねていた日本において、「専門職」への批判が対岸の火事の如くとらえられていたことは前述したとおりである。そもそも、自らの「専門性」の拠り所としてソーシャルワークの理論や実践を参照してきた日英両国の保護観察官にとって、ソーシャルワークの最新の議論だからと「専門職批判」を真正面から取り入れることは、致命的な事態を招きかねなかった。とりわけ、1979年に誕生した保守党政権以降の英国の保護観察官にとっては、「いかにケースワークに戻るか」が関心事であった以上、「新保守主義」の観点からも支持された「専門職批判」の発想を取り入れることは、自らの関心に逆行する危険もあった。また、更生保護制度の第一線の大部分を保護司に委ねていた日本の保護観察官にとって、「専門職批判」を真正面から引き受けることは、「地域性」「民間性」を持つ保護司と「専門家」たる保護観察官による「官民協働」の構図を根底から崩壊させることを意味した。

他方で、第2部で示したように、更生保護制度においては、犯罪学の研究者や更生保護関係者による「当事者」のデジスタンスに関する調査や研究という、対人援助一般とは異なる文脈から「ナラティブアプローチ」と共通する価値観や世界観が主張され始めた。その中で明らかにされた知見とその他の「スティグマ」を抱えた者の「ナラティブ」には、多くの共通点がある。同時に、犯罪者処遇においても対人援助一般と同様に、従来の「専門家」主体の枠組みの下で「当事者」の「問題」ばかりが注目されてきたことへの反省から、「当事者」の「長所」を見出し、それを梃に彼らを社会に「再統合」することが提唱さ

れるようにもなった。とは言え、デジスタンス研究や犯罪者処遇における「長所基盤モデル」は、犯罪防止や再犯減少に効果的な知見を提供するという犯罪学の目的から自由になれない以上、実証主義に依拠した客観性普遍性に価値を置く「専門家」の世界観に替えて、「当事者」の「人それぞれ」の物語に目を向けるという「ナラティブアプローチ」の本来的な意義から乖離せざるを得ない。くわえて、デジスタンスや立ち直りの過程に失敗や挫折がつきものであるとは言え、更生保護制度は、再犯や再非行あるいはそれらにつながりかねない重大な遵守事項違反を「デジスタンスの過程だから」と許容するわけにはいかないという限界を持つ。その中で、「再犯防止」を前面に掲げる英国の更生保護制度においては、「デジスタンスのナラティブの「プログラム化」という奇妙な事態が生じ、これに対する研究者からの批判も見られる。また日本でも、保護観察中の特別遵守事項として「社会貢献活動」の導入が予定され、2012年の「犯罪対策閣僚会議」の報告書内にデジスタンス研究への関心をうかがわせる文言や「居場所」と「出番」を重視する指摘が見られるなど、今後、英国と同様の状況が生じないとは言い切れない。

第2部後半では、こうした状況を踏まえたうえで、日本の保護司制度を再検証した。かねてから「専門性」よりも「地域性」「民間性」が期待される一方で、保護観察官以上に個人差を是正しにくく、画一化を期待しづらいことが指摘されてきた保護司の態度や実践には、「当事者」の「人それぞれ」のデジスタンスの物語の尊重という「ナラティブアプローチ」の観点から積極的に評価できる面があるのではないかと考えたからだ。保護司には、「対象者の全体像をとらえて」、再犯や再非行、遵守事項違反を含めたデジスタンス過程でのさまざまな失敗や挫折に粘り強く向き合う傾向があることは前述したとおりである。また、保護司は「地域性」を梃にした家庭や就労関係の調整を通して、デジスタンスの基盤となる生活環境の整備に貢献してきた。くわえて、本稿では、保護司の「人間的な温かさ」を通じた面接や、再犯や再非行による施設収容を経た出所者/出院者の再度の担当、保護観察期間を超えてのつながりといった特長が、デジスタンスにおける「重要な他者」の役割に通じるのではないかと指摘した。こうした点で、保護司の伝統的な働きかけは「当事者」一人一人のデジスタンスの物語に寄り添うものであると言えそうである。他方で、保護司の属性や「保護観察官の人数的不足を補う」という役割期待、保護観察の「担当者」という立場にかんがみると、保護司が垂直的關係の下で「当事者」に「ドミナントストーリー」を押し付けかねない存在であることは否めない。また、保護観察官や医療、福祉等の「専門性」を期待されて保護司になる者には旧態然とした「専門家」の役割を求めるという前提の下に「官民協働」を掲げるとしたら、更生保護制度における「ナラティブアプローチ」の実現は不可能である。それゆえ、第2部後半では、伝統的な保護司制度を無批判に温存することではなく、保護司、保護観察官がともに「ナラティブアプローチ」の視座を意識的に身に付け実践することや、「当事者」が更生保護制度にかかわることのできる経路を増やすことを提案した。

くわえて、第2章後半では、更生保護制度にかかわる「当事者」と「非当事者」それぞ

れのあり方を論じた。今日、「当事者」の参加や「当事者」主体の重要性は、更生保護に限らず対人援助全般で盛んに叫ばれているが、更生保護制度においてはこの状況が「当事者」にとっても「非当事者」にとっても、悩ましい事態をもたらすこともある。すなわち、上述のように「更生保護制度の論理」が「当事者」の論理に優先せざるを得ない場面が存在する以上、「当事者」や彼らによる「自助グループ」「当事者グループ」にとって、保護司や更生保護法人など更生保護制度の業務を公的に委ねられる役割を得ることは、「当事者性」という自らの存立基盤を危うくしかねない。更生保護制度にかかわる経路を保護司や更生保護法人といった従来の「関係者」以外にも広げ、更生保護制度の論理に100%与せずとも、更生保護にかかわることのできる道を設けることを提案した所以はそこにある。また、「当事者」の主体性や経験に注目が集まるにつれ、「非当事者」の「専門性」や存在意義は動揺しかねない。この点について、第2部では「ナラティブアプローチ」の下での「専門家」の役割に関するソーシャルワークの議論が結局のところ、「ナラティブアプローチ」との間に矛盾を生じる構図を持つことを指摘した。その上で、デジスタンス研究において、「当事者」の意思や力のみならず家庭、就労といった生活基盤の安定や「重要な他者」の重要性が指摘されることや、ソーシャルワークにおいて、「当事者」の意思や希望を実現するための「ソーシャルアクション」の意義が指摘されていることを基に、それらの場面で保護司や保護観察官といった「非当事者」が果たしうる役割を主張した。また、そうした役割の多くが、日本の保護司や「プロのケースワーカー」であることを期待された時代の英国の保護観察官が伝統的に重視してきた活動と共通するものであることは、第2部の最後に指摘したとおりである。くわえて第2部では、社会福祉の専門知識を持つ者が増えつつある日本の保護観察官が、デジスタンス研究や社会福祉における「ソーシャルアクション」の知見を梃に活動することも提案した。犯罪や非行をした者に対する社会の偏見や排除が現実として存在する以上、保護司や保護観察官が「当事者」と社会を架橋する役割を担うことの意義は小さくないからだ。

### **なぜ今、「ナラティブアプローチ」か—その意義と限界**

第1部で指摘したように、今日、日英両国の更生保護制度は「再犯防止」に強い関心を示す。19世紀後半の民間人による自発的な犯罪者保護の取り組みが国の公的な更生保護制度に移行する過程や、その後の更生保護制度の歴史的展開にはさまざまな相違点が存在した両国であるが、リスク管理やエビデンスに基づく処遇を通して効率的に「再犯防止」を達成しようとする今日の問題意識はよく似ている。約1世紀の時を経て、両国の更生保護制度は再び軌を一にしたかのようだ。両国ともにグローバリゼーションの進行や長引く経済の停滞を経験する中で、国民の間の閉塞感や不安感が犯罪者や非行少年に対する感情を厳しくしているという事情も影響しているのだろう。こうした状況の下で英国の保護観察官には、1907年の犯罪者保護観察法の中にある「advice, assist, befriend」という言葉が象徴するような対象者を物心両面で支えるケースワーカーとしての役割ではなく、「再犯防止」

を効率良く実現する法執行官としての役割が強調されるようになってきている。そこでは、ケースワークの「専門家」に対する信頼に裏打ちされた個々の保護観察官の広範な裁量は否定され、コンピュータによるアセスメントの評定や「全国基準」に沿った画一的な対応が求められている。日本でも 2008 年の更生保護法施行に伴い、保護観察官に対して「的確なケースの見立て」や「トライアルアンドエラーを許さない態度」を期待する声も聞かれるようになった。またリスク管理やエビデンスに基づく処遇を重視する傾向が、2012 年の「犯罪対策閣僚会議」の報告書でより顕著になったことは、第 1 部で述べたとおりである。

既に指摘したように、「ナラティブアプローチ」の視点は、こうした更生保護制度のあり方、ひいては刑事司法のあり方に変革を迫るものである。犯罪や非行をした者が「何をしたか」を迫る刑事裁判や、彼らに「どのようなリスクがあるか」に関する「専門家」のアセスメントは、犯罪や非行をした者が「当事者」として主体的にデジスタンスの物語を生きることを支えるという発想とは根本的に異なる。前者は犯罪や非行をした者を「客体」化しその欠点や過ちに注目すると同時に、アセスメントの結果に基づく画一的な所与の介入方法を呈示するものであるのに対し、後者は彼らに「当事者」としての主体性を認め、それぞれに固有の物語の存在を前提とするものである。また、彼らが失敗や挫折を繰り返しながら、徐々に再犯、再非行のない生活を手に入れるというデジスタンス研究の知見は、遵守事項違反や軽微な再犯、再非行への厳格な対応が長い目で見た場合に必ずしも再犯減少をもたらさないことを示すものと言える。さらに、「当事者」に潜在する知や力、長所 (strength) に注目する「ナラティブアプローチ」の視座や、自分と同様の経験をした者の力になることで「社会にお返しをしたい」と考える「元犯罪者」がデジスタンスを遂げる傾向にあるとする Maruna らの研究は、犯罪や非行をした者をその過去や再犯リスクを理由に排除しようとする社会に変革を迫るものでもある。「当事者」のデジスタンスに注目した研究に潜在する「ナラティブアプローチ」としての意義を具現化することで、更生保護制度は、犯罪や非行をした者が新しい有意義な人生を自らの手でつかみ取ることを可能にするものになると期待できる。それが長期的に見て、刑事司法にかかるコストや刑務所人口を縮小し、犯罪の被害者や治安に不安を抱く人を減少させる効果を生むことは言うまでもない。

とは言え、「ナラティブアプローチ」を更生保護制度に取り入れることがたやすくなくともまた、本稿で再三指摘してきたとおりである。「専門家」や政策立案者の論理が「当事者」の意思や希望に優先するという問題は、国の刑事政策の一環である更生保護制度においては一定程度残存せざるを得ない。また仮に、戦後改革の中で GHQ が主張したように、出所者らの保護を厚労省へ移管し社会福祉政策の一環にするとしても、その対象者のデジスタンス過程での再犯や再非行を、少年司法や刑事司法とのかかわりにおいて「初めて」の者によるデジスタンス過程でのそれらと別異に扱うことを正当化するのは難しいだろう。19 世紀後半の日英両国のように、宣教師や篤志家といった民間人が私財を投じて独自に犯罪者らを保護する場合であれば格別、刑事政策にしる、社会福祉政策にしる、国の制度と

して国家予算や公務員あるいは「公的な選考と承認」を経た民間アクターを投入する以上、「当事者の選択」や「当事者の物語」は、法律や社会常識からの一定の制約や法制度の平等な運用の要請を拒否することはできない。そしてそうした状況下では、保護司や保護観察官にしる、ソーシャルワーカーや「当事者」にしる、国の制度にかかる業務を公的に委ねられた者と対象者の間には、どうしても一定の垂直的關係が生じることとなる。また第2部の終わりに、ソーシャルワークが「モダン」の価値に基づく営みである以上、「ポストモダン」の思想をそのまま取り入れることには限界があるとする鶴野の説を取り上げたが、同様のことは更生保護制度にも当てはまる。更生保護制度を含めた対人援助の現場で、「ポストモダン」の視座を思想的背景の一部として持つ「ナラティブアプローチ」を徹底することは、容易なことではない。更生保護制度の担い手を含め、対人援助「専門」職やそれらの制度の政策立案や研究にかかわる者はそのことに自覚的になる必要がある。高齢や障がいを抱えた犯罪者を刑事司法の早い段階から「福祉に回す」ことへの関心が高まっている今日、こうした視点は、社会福祉に委ねれば彼らが主体的にデジスタンスの物語を生きられるのかを問うことにもつながる。他方で、こうした観点からは、19世紀後半の犯罪者保護のような「国の制度」ではない「慈善」活動の下であれば、「当事者」の論理に寄り添う「ナラティブアプローチ」が実現される、と言い切れるほどに問題が単純ではないことも明らかになる。

さらに、ここまでの議論を振り返ると、今日の英国の更生保護制度のように、一方でリスク管理やエビデンスに基づく処遇による効率的な「再犯防止」を重視しながら、他方でデジスタンス研究の知見に基づき、生活支援的なサービスや認知行動療法を通した「再定住」を推進する動きは、一部においてデジスタンス研究の知見を意識しているとは言え、デジスタンス研究に潜む「ナラティブアプローチ」の意義を具現化するものからかけ離れていることがわかる。出所者らの「再定住」の促進を通した「再犯防止」という関心が存在する以上、そこでは所与の「デジスタンスの物語」に沿った生き方が対象者に一律に求められることになりかねない。くわえて、「再定住」のための各種プログラムの必要性判断やプログラム実施にあたっての事前の調査が、保護観察官やプログラムを実施する「専門家」のアセスメントに基づくとなると、そこでは各々の「当事者」の意思や希望を十分に尊重しえない事態も生じうる。上述のように、「ナラティブアプローチ」が、「再犯防止」を効率的に実現するためのリスク管理的、画一的な更生保護制度のあり方に見直しを迫る意義を持つ以上、既存の政策に「ナラティブアプローチ」の観点を「一部取り入れる」といった方策は、結局のところ、既存の政策を大きく変える力を持ちえないと言えよう。

以上のことから、更生保護制度において「ナラティブアプローチ」を徹底するのが難しい一方で、既存の政策にデジスタンス研究や「ナラティブアプローチ」の知見を「一部取り入れる」ことでは結局のところ、「ナラティブアプローチ」を実現しえないことが見て取れる。この状況を解決するには、「専門家」や政策立案者そして社会一般といった「非当事者」の「再犯防止」への関心が「当事者」一人一人の主体的なデジスタンスの物語に優先

することへのアンチテーゼという「ナラティブアプローチ」の意義に、今一度立ち戻る必要があるのではないか。その上で「当事者」の主体的なデジスタンスの物語を支える更生保護制度のあり方を構想すべきである。本稿ではその具体的方策として、各種プログラムの選択時に「当事者」の希望を参酌することや、「当事者」の意思や希望を踏まえた環境調整を行うこと、デジスタンス過程での失敗や挫折を可能な限り許容すること、「当事者」を含めた多様なアクターが更生保護にかかわる経路を設けること、などを提案した。このうち、処遇プログラムにあたって「当事者」の希望やニーズを踏まえ、「当事者」と保護観察官とで最適と思うものを選択する仕組みが、日本の保護観察官からも提案されていることは前章で述べたとおりである。また第 2 部では、英国の研究者の間に「動機づけ面接」の重要性を指摘する意見や、「当事者」自身が裁判過程で自らに必要なプログラムや自分のできる償いの方法を申し出る「self-sentencing」を提案する声があることも紹介した。上述のように更生保護制度が「ナラティブアプローチ」を徹底しえないという状況にかんがみると、「せいぜいその程度のこと」しかできないとも言えるが、「当事者」の主体的なデジスタンスを支えるという視座に立つことは、「再犯防止」への関心が「当事者」の主体性に優先する今日の更生保護制度に大きなインパクトを与えるものであると確信している。

### 過去から学ぶべきもの

上で提案したような形で更生保護制度を展開するにあたって、保護司や保護観察官といった更生保護制度の担い手にどのような役割を期待すべきか。また、上で提案した形の更生保護制度と対照した場合、今日の英国のような「再犯防止」を前面に押し出した更生保護制度が展開される以前の時代の更生保護制度はどう評価されるべきなのか。こうした問題に対し、第 2 部後半では第 1 部での歴史研究、比較法研究を基に、日英両国の過去の更生保護制度とその担い手の態度に参照すべき点が少なくないことを指摘した。上述のように、日本の保護司は「専門家」であることを期待されなかったがゆえに、「専門家」の論理よりも「当事者」のデジスタンスの物語に沿った働きかけをしてきたと評価できる面が少なくない。また、犯罪や非行をした者のデジスタンスにおいて、家庭や就労をはじめとした生活環境の安定が重要であるところ、保護司や「プロのケースワーカー」であることを期待された時代の英国の保護観察官が伝統的に環境調整を重視してきたことも上述したとおりである。さらに、第 2 部の後半や本章前半では、「ナラティブアプローチ」の下でこそ、対人援助「専門」職の「ソーシャルアクション」が重要になるというソーシャルワークの議論を基に、保護司や保護観察官が「当事者」と地域社会の懸け橋となることの意義も指摘した。伝統的に「地域性」「民間性」が期待され、近年では「地域社会への露出」が求められている日本の保護司は、こうした場面で活躍することも期待できよう。第 2 部後半で取り上げた福島県の国立更生保護施設建設に際しての保護司や更生保護女性会の尽力は、その一例と言える。このほかにも、英国の保護観察命令が伝統的に対象者の同意の下に言い渡されたことなど、「ナラティブアプローチ」の観点を取り入れた更生保護制度の実

現において、日本と英国の過去の更生保護制度から学ぶべき点は多い。

とは言え、過去の更生保護制度やその下で求められる担い手のあり方が変化した背景に、「タフな」刑事政策や「再犯防止」を求める政治的社会的文脈のみならず、対人援助一般における「専門家」のあり方への批判があったことを思い起こすと、安易に「過去に戻れ」と言うわけにもいかない。第1部で指摘したように、コンピュータを用いたリスクアセスメントやエビデンスに基づく処遇が登場した背景には、強大な裁量を持つ「専門家」の恣意や独断に伴う不平等や人権侵害、資源の浪費に対する左右両派からの批判があった。また、「専門性」が期待されなかったとは言え、日本の保護司の処遇についても、第2部で紹介した伊藤の論考のように「自己流」が手放して称賛される傾向が見られ、彼らの恣意や独断が入り込む危険は、圧倒的な知識と強大な裁量を持つ「専門家」同様に高かったと言える。こうした状況は「ナラティブアプローチ」の実現にとってもマイナスであり、真摯に反省する必要があるだろう。

また、第1部の後半で検討したように、医療現場やソーシャルワークにおいてエビデンスに基づく実践が提唱された背景には、「当事者」たるクライアントと「専門家」が客観的な「エビデンス」を共通の基盤として治療や処遇の方針を決めることへの関心があった。実証主義に依拠した客観的普遍的な知識を偏重することは、個々の「当事者」の主観的な経験や意思に目を向ける「ナラティブアプローチ」の価値観と対立するとは言え、エビデンスに基づく実践もまた、「当事者」の参加による意思決定への関心を端緒とするという点は、更生保護制度にとって重要な示唆を持つ。Farrall は、「認知の歪み」がレジスタンスの阻害要因となっている者はごくわずかであることを指摘し、エビデンスに基づく処遇として認知行動療法が盛んに行われる現状を「解決方法のために問題が作られている」と批判する<sup>1</sup>。この指摘と「動機づけ面接」の必要性を訴える英国の論者の存在を重ね合わせると、今日の更生保護制度においては「エビデンス」が、「当事者」と「専門家」の共同作業による意思決定のための手段ではなく、「専門家」や政策立案者の問題関心に沿った介入方法を「当事者」に押し付けるための根拠として用いられている様子が見て取れる。「専門家」や保護司の恣意や独断を排することと、「エビデンス」やリスクアセスメントの評定を彼らの恣意や独断のみならず、「当事者」の主観的な意思やニーズにさえも優先させることとは、別問題である。「専門家」や保護司の恣意や独断を排除する上で必要なのは、第2部でも主張したように、「当事者」一人一人の意思や力に注目し、可能な限りそれに寄り添おうとする態度、「ナラティブアプローチ」の価値観と方法を更生保護制度の担い手が意識的に身に付けることなのではないか。

本稿は、「古き良き更生保護制度に戻ろう」というノスタルジックな主張をしたいわけでも、「ナラティブアプローチ」を徹底するために、保護司や保護観察官のような「非当事

---

<sup>1</sup> Stephen Farrall, Supervision, motivation and social context: what matters most when probationers desist?=George Mair 編(2004年), *What Matters in Probation*, Willan Publishing, pp202-204

者」を追放しよう」というアナキズムを動機とするわけでもない。「専門家」や政策立案者、そして社会一般といった「非当事者」の「再犯防止」を求める声が、「当事者」一人一人の主体的なデジスタンスの物語に優先する更生保護制度の現状を改善するための一つの方策として、「ナラティブアプローチ」の視座を取り入れることを提案するものである。それを実現するにあたっては、保護司や「プロのケースワーカー」であることを期待された時代の英国の保護観察官の処遇態度や問題意識から学ぶべき点が少なくない一方、過去の保護司や保護観察官、さらには対人援助「専門」職のあり方に対する批判的言説を真摯に受け止めるべき点も多いと考える。また、第2部の後半でも指摘したように、「当事者」の主体性を尊重することは、「当事者」の置かれた困難な状況からの「非当事者」の撤退を促進したり正当化したりすることと同義ではない。むしろ、「当事者」が時に失敗や挫折を経験しつつも主体的にデジスタンスの物語を生きていく過程をどれだけ多くの「非当事者」が支えていけるか、社会の中にどれだけ多くの「重要な他者」を作り出せるかが重要である。長年、更生保護制度の担い手であった保護観察官や保護司には、そうした「重要な他者」の筆頭として、「当事者」や「自助グループ」「当事者グループ」あるいは「非当事者」からなるさまざまなアクターとともに活動することを期待できるだろうし、彼らはそのように活動すべきである。また、長年提唱されてきた「地域性」「民間性」を持つ保護司と「専門家」たる保護観察官との「官民協働」を、そうした視座の下に再構築すべきであることは第2部の最後に述べたとおりである。

## 2. 今後の課題

本稿は、日本と英国の更生保護制度の歴史的展開と現状を検討したうえで、更生保護制度に「ナラティブアプローチ」の知見を取り入れることを提案し、その下で保護司や保護観察官が果たすべき役割を論じた。とは言え、その提案や主張には更なる検討を要する問題も少なからず存在すると考えている。

まず、対人援助における「ナラティブアプローチ」の議論の中でしばしば指摘されることでもあるが、「当事者」の主体的な意思や希望に注目することには、「語ることのできない者」、「語られることのないもの」にどう向き合うかという問題が付きまとう。現在、ソーシャルワークでは前者について、障がいや認知症などにより意思決定や意思表示が不可能あるいは困難な者に対する「ナラティブアプローチ」の可否や限界がしばしば問題にされている<sup>2</sup>。第1部で指摘したように、日本では昨今、高齢や障がいといったハンディを抱える犯罪者の問題に注目が集まっているが、そうした者の中にも意思決定や意思表示が困

---

<sup>2</sup> 木原活信、丹野真紀子、松岡敦子（2006年）「シンポジウム ソーシャルワーク実践とナラティブ・アプローチ—支援の過程で体现する方法」『ソーシャルワーク研究』第32巻1号、p33。なお、同シンポジウムでこの問題に言及した木原は、自身は認知症や知的障がい等を抱えた人にも「ナラティブアプローチ」は成り立ちうるとの立場をとりつつ、そうした人に対する「ナラティブアプローチ」は成立しえないとする論者も存在することを指摘する。この問題は、対人援助においても依然解決を見ていないようである。

難な者も少なくないだろう。また、同様の問題は年少の非行少年に当てはまる場合もある。「当事者」の主体的な意思や希望に寄り添った更生保護制度は、こうした「当事者」について果たして可能であるのか。また彼らに望ましい結果をもたらすのか。この問題は、この先更なる検討が必要であると考えられる。他方で「語られることのないもの」という視点からは、高齢や障がいのようなハンディや被虐待の経験といった、更生保護制度における「当事者」が抱える「犯罪や非行をした者」であること以外のスティグマと、それを背負った者としての「当事者性」に更生保護制度がどう向き合うかという問題がある。「当事者」一人一人のレジスタンスの物語を支えるにあたって、彼らの抱える「犯罪や非行をした者」であること以外の「当事者性」に目を向けることは不可欠であろう。既に英国では、刑務所からの出所を控えた高齢の被収容者らへの聞き取りを基に、彼らが高齢ゆえに刑務所内で不利な立場にあることや出所後の生計に不安を抱えていることにくわえ、「立ち直ろうにも時間がない」という思いの中、負の自己評価を背負ったまま死を迎えることに怯える様子を指摘する論考が存在する<sup>3</sup>。この論考は、そうした高齢の被収容者や出所者に特有の「残された時間が少ない」という感覚に、施設内処遇や更生保護制度が目を向ける必要性を訴える<sup>4</sup>。そうした「他の「当事者性」」に対して更生保護制度がいかに向き合うべきかという問題は、高齢、障がい、少年など「当事者」の類型ごとに、関連する対人援助や人間科学の諸領域の研究も踏まえて検討する必要があるだろう。これらの点を明らかにすることは、高齢や障がいを抱えた犯罪者の環境調整を担う「地域生活定着支援センター」や、少年矯正のあり方、触法精神障がい者の医療観察制度など、昨今の日本で注目されている刑事政策の諸制度の発展に寄与すると考えられる。

また、昨今、日英両国の犯罪者処遇において盛んに用いられている認知行動療法や SST といった「専門的プログラム」を「ナラティブアプローチ」の下でどう説明するかという問題もある。第 1 部で紹介したように、認知行動療法に対しては、犯罪原因を犯罪者の内面に求めるものであるといった批判も見られる。また、一般に「ファシリテーター」などと呼ばれ、日本の「専門的処遇プログラム」においては保護観察官が務めることの多いプログラムの「主宰者」とプログラム受講者の間には、一定の垂直的關係が生じかねない。他方で、統合失調症をはじめとした精神疾患の「当事者」の主体的な生き方を尊重する「べてるの家」で盛んに行われている、問題行動に対処するための「「幻聴さん」の研究」などのユニークなプロセスも、理論的には SST や認知行動療法の手法に基づくものであると評価される<sup>5</sup>。「当事者」が自身の幻聴や暴力的行為に至る思考パターンやそれへの対処方法に関する「研究」の成果を語り、他の「当事者」や対人援助「専門」職と共有するその取り

---

<sup>3</sup> Elaine Crawley, Richard Sparks(2006 年), Is there life after imprisonment? : How elderly men talk about imprisonment and release, *Criminology and Criminal Justice* 6(1), pp63-82

<sup>4</sup> 前掲注 3 Crawley, Sparks p77

<sup>5</sup> 木原活信「社会福祉領域におけるナラティブ論」=野口裕二編(2009 年)『ナラティブ・アプローチ』勁草書房、p164

組みが、医師の判断により「当事者」を投薬や入院治療の対象とする精神科医療へのアンチテーゼであることは否定できない。そうした意味で、認知行動療法や SST は用い方によっては「ナラティブアプローチ」と両立すると考えられる<sup>6</sup>。また、その手法や手順には批判があるとは言え、北米や英国のメタ分析が示すところによれば、性犯罪や粗暴犯など一定の犯罪類型についての認知行動療法の有用性は否定できない<sup>7</sup>。くわえて、社会経験の少ない非行少年や若年の犯罪者らを中心に、SST が学校や職場、地域社会への円滑な定着をもたらす場合も少なくないだろう。こうした状況を踏まえると、認知行動療法や SST をその「専門的」「科学的」な装いや「当事者」の思考や行動に介入する側面のみを以て、「ナラティブアプローチ」に反するものであると一概には批判できないと考えられる。他方で、第 2 部でも指摘したように、デジスタンス研究が「当事者」の動機や意思に注目したことを根拠に認知行動療法を広く実施しようとする風潮は、必ずしも「当事者」の主体的なデジスタンスに結びつくものではない。また、第 2 部で検討した日本の非行臨床における「当事者研究」の取り組みについて、佐藤は「当事者主権」「当事者の自己決定」などの理念を強調し、上述の「べてるの家」の実践との共通点を主張する<sup>8</sup>が、その方法と発想が、「ナラティブセラピー」についてソーシャルワークの研究者らが批判するものと同じ構造にあることは既に述べたとおりである。認知行動療法や SST などの「専門的プログラム」と「ナラティブアプローチ」との関係は、それらが犯罪者処遇や精神科医療に登場する思想的歴史的背景や実施態様も踏まえ、更なる検討が必要であろう。また、英国の「For-A Change」プログラムが示すように、対象者の「認知の修正」を物心両面で支える必要性が指摘されている今日、この問題について考察を深めることは、保護観察官と保護司の「役割分担」のあり方に対しても新しい示唆を与えるものであると考える。

最後に、本稿で取り上げた保護司や保護観察官以外の「更生保護制度の担い手」の問題がある。日本では戦前の「出獄人保護会社」以来、伝統的に民間の更生保護施設が出所者らの受け皿として活動してきた。そこで働く職員に対しては保護司同様に、「民間性」や情緒性が期待される部分も多分にあるが、近年、更生保護施設に「処遇施設」としての役割

---

<sup>6</sup> もっとも、向谷地生良（2005 年）「当事者の力とインクルージョン」『ソーシャルワーク研究』第 30 巻 4 号 pp35-36 によれば、「べてるの家」で上述の諸「研究」を行った「当事者」とともに SST の研修会に出向き、彼らとその成果を発表しようとしたところ、医師やソーシャルワーカーなどの参加者から、「専門家の研修会に安易に当事者を参加させるべきではない」、「当事者の声を外部に公表するのはプライバシー上問題がある」などの批判が相次いだという。向谷地が「専門家の見識による強権的なプライバシーの保護」と呼ぶこの事例は、SST や認知行動療法が「専門家」主導で行われるべきであるという精神科医療や対人援助の「専門家」の認識を象徴するものでもあろう。

<sup>7</sup> なお、朝日新聞 2012 年 12 月 25 日（火）夕刊では、2007 年から 2011 年の間に日本の 19 か所の刑務所で服役した性犯罪者のうち、「再犯防止プログラム」を受講した者の出所後 3 年間の性犯罪での再犯率は、受講していない者に比べて 2 割低かったとする、法務省の調査結果を報じている。

<sup>8</sup> 佐藤伸一「非行少年の当事者モデルによるアセスメント」＝生島浩、岡本吉生、廣井亮一編（2011 年）『非行臨床の新潮流ーリスク・アセスメントと処遇の実際』金剛書房、pp115-117

を強調する向きもある。また、「処遇施設」としての役割期待に対する反応を含め、更生保護施設の運営方針や入所者への態度は各施設によってさまざまである。それゆえ、本稿では、更生保護施設のあり方を一律に論じることを回避する意図もあって、更生保護施設について言及することを避けた。しかしながら、日本の更生保護制度を論じるにあたって、同施設について検討することは不可欠であろう。今後、更生保護施設についても歴史研究、比較法研究を行うとともに、「ナラティブアプローチ」の下で、同施設をどう位置付けるかを検討したい。社会福祉法人や路上生活者支援のNPOが更生保護法人としての活動を始めたり、国立更生保護施設や自立準備ホームなどの施策が開始されたりと、保護観察対象者や出所者の帰住先をめぐる新しい動きが見られる現在、その検討は急務であると言える。他方で、英国では、第1部で取り上げた「パートナーシップ施策」や今日のNOMSの施策に象徴されるように、更生保護にさまざまな民間アクターが関与する傾向にある。民間アクターの「取り込み」は、「新自由主義改革」以降の英国における一つの政治的な戦略でもあり、その中で民間アクターの競争や画一化がもたらされていることは前述したとおりである。他方で、いわゆる「寄付文化」の根強い英国では、賛同者らからの寄付を集めることにより、政府や地方自治体からの委託費や補助金に依存せず、独立性を保って活動する民間アクターも少なくないと聞く。本稿の第2部では、更生保護制度の論理に100%与しなくても更生保護にかかわることのできる経路を増やすことを提案したが、そうした観点からも、このような英国の民間アクターの存在を参照する価値は高い。「ナラティブアプローチ」の発想を更生保護制度に取り入れるという観点からは、単にそうしたアクターの存在を紹介するのみならず、それらの団体のスタッフの「立ち直り」観や活動姿勢と、保護司や保護観察官、あるいは公的な委託費や補助金を受けている団体のスタッフのそれらとの異同を検討することが必要だと考える。その際には、本稿の中では、第2部において保護司制度の功罪を再検討しつつ、日本の更生保護制度の将来像を論じることを目的の一つとしたために、相対的に検討の深度が低くならざるを得なかった連立政権以降の英国の更生保護制度について、この先深く検討していく必要もあろう。

くわえて、「更生保護制度の担い手」の観点からは、社会福祉専門職や「自助グループ」「当事者グループ」についても、更なる検討の余地があると考ええる。近年、日本では保護観察官や保護司の間で社会福祉への関心が高まると同時に、社会福祉士の試験科目に「更生保護」がくわえられるなど、社会福祉専門職の間でも更生保護制度への関心が高まっており、今後、社会福祉専門職が更生保護制度に関与する場面が増加することが予想される。その中で、これまで保護司の「地域性」「民間性」に対置して論じられることの多かった保護観察官の「専門性」について、社会福祉専門職の「専門性」との関係で検討することや、保護司と社会福祉専門職との役割分担について論じることも必要となろう。さらに、本稿では、犯罪や非行をした者や薬物依存症者の「自助グループ」「当事者グループ」について言及したものの、とりわけ日本においては、犯罪や非行をした者の「自助グループ」「当事者グループ」が活動を始めてから日が浅く、これらの団体の意義や課題を評価するにはも

う少し時間がかかると思われる。犯罪被害者や精神疾患、各種依存症等の「当事者」による団体や、諸外国における犯罪や非行をした者の「自助グループ」「当事者グループ」の活動を踏まえつつ、日本におけるそれらの団体の今後の活動の展開を注意深く見守っていきたい。

### 3. 結びにかえて

「専門家」や政策立案者そして社会一般の「再犯防止」への関心が、「当事者」一人一人の主体的なデジスタンスの物語に優先する更生保護制度が展開されている今日、「ナラティブアプローチ」の発想が更生保護制度、ひいては社会全体に与えるインパクトは小さくない。更生保護制度は「ナラティブアプローチ」を徹底しえないという限界があるとは言え、それを踏まえたうえで、「ナラティブアプローチ」の価値を最大限反映し、個々の「当事者」のデジスタンスの物語を支える更生保護制度が実現されることが理想である。本稿では、日本と英国の保護司や保護観察官に対する役割期待と、彼らの処遇態度の歴史的展開や現状の中には、そうした更生保護制度の実現にあたって批判すべき点のみならず、積極的に参照すべき点があることを指摘するとともに、保護司や保護観察官はこの先、「ナラティブアプローチ」の視座を意識的に身に付け、「当事者」のデジスタンスの物語を支えるために、「当事者」はもちろん社会に対してもさまざまな役割を果たすべきであると主張してきた。また、「当事者」も含め、これまで以上に多くの人々が更生保護を支えることと、それを可能とする更生保護制度を構築することの必要性にも言及した。

私たちの社会には、犯罪や非行をした「当事者」一人一人の主体的なデジスタンスの物語を支えることに、既に取り組んできた過去と現在、依然取り組めていない、あるいはそれに逆行してきた過去と現在の両方が存在する。やみくもに「過去に戻ろう」と訴えることも、「現状で十分」と開き直ることも適切ではないが、すべてをゼロから作り直さなければならないわけでもない。「当事者」一人一人の主体的なデジスタンスの物語を支える更生保護制度を構築するには、これまでの、そして現在の更生保護制度のあり方に対して、「ナラティブアプローチ」が何を求め、何を問おうとしたのかを今一度考えるところからスタートすべきである。その上で、更生保護制度における「ナラティブアプローチ」の限界と可能性の双方を率直に受け止め、犯罪や非行をした者のデジスタンスを支える制度とその担い手のあり方を構想すべきである。それらに目を向け、犯罪や非行をした者一人一人のデジスタンスの物語を支える道を選択し実現したとき、更生保護制度は、犯罪や非行をした者のみならず「立ち直ろうとする人を支えたい」という、私たちの社会にありふれた善意そのものを支える制度となることだろう。