

## 論文

## 「処遇」としての更生緊急保護

早稲田大学法学学術院・助手 石田 咲子

(要約)

本研究の目的は、「処遇」という観点から更生緊急保護を考察することを試み、社会内処遇としての更生緊急保護の意義を明らかにすることである。

本研究において、処遇とは、人間として保障されるべき最低限の生活の安定のための援助をも含めた改善・社会復帰を目指す働きかけであり、それは「人」と「人」との対話、関わり合いのなかで成り立ち、「助言・説得—同意・納得の関係」の原則に基づくものであると考察した。そして、実際にどのように更生緊急保護が処遇として展開されているのか検討した。

更生緊急保護は、当初は(罪を犯した)生活困窮者に対する支援としての要素が強く、便宜供与的なものとして誕生したが、時代の変化とともに、多様な問題を抱えた対象者がいること等認識され始め、今では入口支援に代表されるように、より積極的な運用も行われ始めている。現在では処遇として、新たな意義が求められる段階に差し掛かっていると見える。

キーワード：**更生緊急保護**、**処遇**、**社会内処遇**、**改善・社会復帰**

## 1 はじめに ～問題の所在と本稿の目的～

更生緊急保護は更生保護の一制度であり、更生保護は社会内処遇という用語で表現されることもある。その一方で、社会内処遇として語られるのは専ら保護観察であり、更生保護の一制度である更生緊急保護が「処遇」の一形態として説明されることはほとんどなく、社会内処遇が保護観察と同視されているようにさえ思われる。実際、保護観察処遇という用語はよく使われ、それに関する研究・文献も豊富だが、「更生緊急保護処遇」という言葉で解説されることはなく、社会内処遇という観点から更生緊急保護に

焦点を当てた文献はないのかもしれない。

しかしながら、果たして、更生緊急保護と「処遇」は切り離すことができるものなのだろうか。というのも、更生保護の基本法である更生保護法には、1条の目的規定において「社会内において適切な処遇を行う」とあり、更生緊急保護もその例外ではないであろう。また、更生緊急保護の主な委託保護先である更生保護施設においては、立法上、処遇の規定が置かれており、同じく運用上も実際に処遇が行われているからである。加えて、現在、更生保護施設には処遇機能の充実化が求められており、それは

主に保護観察対象者を想定しているものであろうが、更生緊急保護対象者も収容している以上、更生緊急保護と処遇は決して無関係ではないだろう。それにもかかわらず、更生緊急保護が「処遇」として認識されていない現状がある。

上記の問題意識に立ち、本稿では「処遇」という観点から更生緊急保護を考察することを試み、社会内処遇としての更生緊急保護の意義を明らかにすることを目的とする。「仮釈放のジレンマ」と呼ばれる満期釈放者の問題は古くから指摘されてきた。すなわち、改悛の状があり更生の可能性が高いと判断された者は仮釈放となって社会内で保護観察を受けるのに対し、再犯のおそれがあったり、引受人がいらないなど更生に支障を来すおそれの高い者は満期釈放となり、社会内処遇を受けることができない<sup>1</sup>とされる。また、近年の更生保護を取り巻く現状を見ると、起訴猶予者に係る更生緊急保護の重点実施等の施行(以下、重点実施の施行)や法制審議会での議論<sup>2</sup>、再犯防止推進計画の施策<sup>3</sup>、保護観察所における入口支援<sup>4</sup>など更生緊急保護の積極的な活用が今後も期

待されている。保護観察のみならず、更生緊急保護を「処遇」の一形態として捉えることで、その展開可能性の一助となり、更生保護の実務面においても意義があると考えた<sup>5</sup>。

## 2 処遇として認識されていない更生緊急保護

## 1. 保護観察を中心とした社会内処遇

そもそも、更生緊急保護が処遇として認識されていない原因としては、更生保護制度の中心が遵守事項を伴う保護観察であることが挙げられるだろう。第二次世界大戦以前は、成人の仮釈放者(当時は仮出獄者)に対しては、保護観察とは異なる警察監視があったが、一般の刑務所出所者や執行猶予者に対する保護観察制度はなかった。1936年制定の思想犯保護観察法によって、初めて成人に対する保護観察制度が創設され、治安維持法上の罪を犯した対象者が保護観察に付された。第二次世界大戦後は、犯罪者予防更生法により仮釈放者に対する必要的保護観察が、執行猶予者保護観察法により成人に対する保護観察付き執行猶予

- 1 太田達也『刑の一部執行猶予[改訂増補版]—犯罪者の改善更生と再犯防止』慶應義塾大学出版会(2018年)7頁。
- 2 考えられる制度・施策の概要として、更生保護法85条1項に定める更生緊急保護の方法について、社会生活に適應させるために必要な生活指導に「特定の犯罪的傾向の改善を目的とする援助」が含まれることを明文化することが挙げられている(「法制審議会少年法・刑事法(少年年齢・犯罪者処遇関係)部会第3分科会第10回会議配布資料24保護観察・社会復帰支援施策の充実、社会内処遇における新たな措置の導入及び施設内処遇と社会内処遇との連携の在り方(考えられる制度・施策の概要)」)。
- 3 再犯防止推進計画の今後取り組んでいく施策のひとつとして、満期出所者に対する更生緊急保護も含めた支援情報の提供等の充実や保護観察所において福祉の支援や更生緊急保護を担当する保護観察官の配置を充実させる体制の確保が挙げられている(「再犯防止推進計画(平成29年12月15日)」)。
- 4 再犯防止推進法や再犯防止推進計画を受けて、2018年4月から、19庁の保護観察所(2018年8月1日現在)において入口支援に特化した業務を行う「特別支援ユニット」が設置され、保護観察所が行う入口支援が開始された(法務省法務総合研究所編『平成30年版犯罪白書』(2018年)390-391頁)。
- 5 なお、社会内処遇や更生緊急保護制度は、少年も対象としているが、本稿では成人を対象を絞ったことをお断りしておく。

が認められることとなった。すなわち、「第二次世界大戦後における社会内処遇は、米英におけるパロール、プロベーションの実質的処遇内容である保護観察を先ずは出発点とする」<sup>6</sup>のである。

社会内処遇は施設内処遇に対応した概念であるが、社会内処遇という用語が公的に使われたのは、1966年6月の地方更生保護委員会委員長・保護観察所長会同における保護局長の指示事項の中の「社会内処遇としての保護観察」という語が最初であるとされている<sup>7</sup>。何が社会内処遇に含まれるのかについては、1970年代において「更生緊急保護法による更生保護の措置も社会内処遇の一環であることは明白である」<sup>8</sup>とされた一方、その当時からすでに、社会内処遇という言葉が保護観察の代名詞として一般的に広く使われるようになっていた<sup>9</sup>。このことから、社会内処遇という語が用いられるようになった当初から、その用語は保護観察を中心としていたと想像できる。

また、近年の仮釈放率の上昇<sup>10</sup>や刑の一部執行猶予の実施に伴う保護観察対象者の割合の増加も更生保護制度の中心が保護観察であることの一因として考えられる。さらに、満期釈放者をはじめとした更生緊急

保護対象者を保護する施設としてスタートした更生保護施設は、1973年以降、保護観察対象者の占める割合と更生緊急保護対象者の占める割合が逆転し、今や仮釈放者を主として保護する施設となっている<sup>11</sup>。

## 2. 更生緊急保護の援助的性質

加えて、何より更生緊急保護の措置内容が処遇というよりも支援や援助といった意味合いが強いということが、処遇としての更生緊急保護に疑問を抱く一因として考えられる。実際、「狭義の更生保護(任意的更生保護)を、それが保護局の所轄事項であるというだけの理由でいとも無造作に社会内『処遇』としてしまうことには躊躇を感じるものもありうるであろう」<sup>12</sup>という指摘もある。

そこで、保護観察制度を含めた社会内処遇について、処遇と援助を結びつける見解がある。「対象者は、……住居や仕事の斡旋を中心とした物質的な援助を必要としている場合が多い」<sup>13</sup>ため、「『適切な援助の供与』を中心とした処遇が基本的に支持されるべきである」<sup>14</sup>という指摘、「更生保護などは、……刑事制度にかかわったことで生じた生活困難などに対処するための援助活動として性格づけられる」<sup>15</sup>とする見解、社会生活

再建のための社会的援助として処遇を捉える立場<sup>16</sup>などである。これらの考えに共通しているのは、処遇を、刑事司法制度に取り込まれてしまったが故に、社会的に不利な立場に置かれた者に対する援助として捉えている点に端的にまとめられるだろう。確かに、更生緊急保護に関して言うと、処遇ではなく援助とした方が、その措置内容の援助的性質に合っているのかもしれない。しかしながら、更生緊急保護の内容は援助であると言い切ることができるのだろうか。

## 3 「更生緊急保護処遇」に関する考察

本稿では、更生緊急保護が処遇にあたるかどうか検討するが、それに先立ち、まずは処遇概念を確認する必要がある。

### 1. 犯罪者処遇の定義とその目的

犯罪者に対する処遇という用語が何を指すかについては、論者によって違いがあり、本稿で言う処遇の定義については後ほど検討するが、一般には「広義では、刑事司法制度のもとで行われる犯罪者に対する措置全体」<sup>17</sup>、すなわち犯罪者に対する取り扱いといった意味で用いられ、より狭義には「犯罪者を改善更生させ、その社会復帰を図ることにより、再犯を防止することを目的とし

て行われる一連の措置を指して」<sup>18</sup>いる。

「『処遇』という言葉からは、『ある人の立場、状態、人格など考慮した扱い』というニュアンスを読みとることができ」<sup>19</sup>、各種の犯罪者についてその法的地位に相応した処遇、すなわち差異に応じた処遇を行う重要性<sup>20</sup>が説かれる。つまり、対象者各々に応じた取り扱いが求められるのであり、更生緊急保護であればその法的地位に応じた処遇の在り方が考えられてよいと言えるだろう。

その際、処遇の目的として、犯罪者の改善更生を目的とした積極的処遇目的のみならず、犯罪者を人間として取り扱うという視点から導かれる肉体的・精神的・社会的悪化を防止するという消極的処遇目的が含まれること<sup>21</sup>は忘れてはならない。なお、犯罪者処遇の目的については、積極的な処遇目的を強調する際に、人間に相応しい取り扱いや悪化の防止という消極的な処遇目的は当然含まれており、互いに相反するものではなく、本来的には一つの連続した方向において理解されるべき<sup>22</sup>である。つまり、どちらか一方だけで成り立つものではなく、いわば車の両輪として作用しているのである。

6 吉岡一男『刑事政策の基本問題』成文堂(1990年)203頁。

7 吉田次郎『社会内処遇』『罪と罰』10巻3号(1973年)32頁。

8 吉田・同上33頁。

9 吉田・同上32頁。

10 2011年以降上昇し、2017年は58.0%であった(法務省・前掲注(4)63頁)。

11 2017年において、更生保護施設へ新たに委託を開始した人員6,108人のうち、仮釈放者が4,023人、刑の執行猶予者が686人、その他が1,399人であった(法務省・前掲注(4)78頁)。

12 須々木圭一「社会内処遇の意義と課題」森下忠・須々木圭一編著『刑事政策』法学書院(1975年)269頁。

13 瀬川晃『犯罪者の社会内処遇』成文堂(1991年)433頁。

14 瀬川・同上433頁。

15 吉岡・前掲注(6)205頁。

16 土井政和「一貫した社会的援助」『刑政』108巻4号(1997年)54-55頁。社会内処遇における社会的援助を検討したものでして、津田博之「更生保護における社会的援助—3号観察を中心に」刑事立法研究会編『更生保護制度改革のゆくえ』現代人文社(2007年)42-54頁、金子みちる＝正木祐史「保護観察の法的再構成・序論—保護観察対象者の法的地位から」刑事立法研究会編『更生保護制度改革のゆくえ』現代人文社(2007年)55-68頁。

17 川出敏裕＝金光旭『刑事政策〔第2版〕』成文堂(2018年)131頁。

18 川出＝金・同上131頁。

19 加藤久雄『犯罪者処遇の理論と実践』慶應通信(1984年)7頁。

20 森下忠『刑事政策大綱〔新版第2版〕』成文堂(1996年)132頁。

21 石川正興「第15講 犯罪者処遇の目的—犯罪者の処遇(1)」『受験新報』43巻5号(1993年)38-39頁。

22 石川正興「改善・社会復帰行刑の将来—アメリカ合衆国と日本の場合—」『比較法学』14巻1号(1979年)115頁。

## 2. 処遇概念の考察 ～更生緊急保護を中心に～

次に、更生緊急保護を中心に、処遇とは何を表すのかについて、処遇を援助とみなす見解が妥当かという点にも触れながら、考察していく。

### (1) 処遇とは

第一に、処遇を援助と捉える立場は、その対象者を刑事司法制度に取り込まれてしまったが故に、社会的に不利な立場に置かれた者としている。確かに、刑事司法制度にいったん取り込まれると、「犯罪者」というレッテルが貼られ、それに伴う弊害も発生する。実際、更生緊急保護の対象者の要件である「身体の拘束」には、刑事手続を経ることによって社会生活適応性が減減するという副作用的害悪があることが指摘され<sup>23</sup>、それ故、その拘束によって、本人が平穏な社会生活復帰の方途を失っていけば、円滑な社会復帰に必要な更生保護措置を与えることは国の責務である<sup>24</sup>、と保護の必要性が導かれている。先述したとおり、処遇の目的には、改善・社会復帰を目的とする処遇だけではなく、心身や社会的悪化の防止も含まれるとすれば、犯罪性の除去といった専門的処遇のみならず、基本的な生活条件を整えるための支援や援助も処遇のひとつの内容であると言うことができよう。し

たがって、生活の安定を基礎とした援助も処遇の一要素として構成することが可能であるし、その必要はあろう。

ただし、それが対象者に対する働きかけを伴わない、単なる経済的な給付・供与であれば、処遇とは言えないのではないか。改善更生を目的にするにしろ、悪化の防止を目的にするにしろ、対象者に対する働きかけがあって初めて、処遇が構成されると考える。それは、次章の1.及び2.で後述するような「人」と「人」との対話、関わり合いのなかで成り立つものである。実際、社会内処遇におけるデジスタンス<sup>25</sup>について、犯罪者の立ち直りには、プログラムによる問題性の減少というよりは、むしろ保護観察官やセラピストとの関係が効果により大きく関係していることがわかっている<sup>26</sup>。そういった保護観察官と保護観察対象者との関係の重要性のほか、保護観察官の対人スキルの必要性や動機付け面接の有効性も述べられている<sup>27</sup>。これは保護観察対象者について述べたものであるが、こういった関わり合いの重要性は、更生緊急保護対象者の場合でも同様に当てはまることであろう。

第二に、果たして、処遇は「援助」という言葉に収斂されるものなのだろうか。というのも、処遇には、その過程において、規

範意識の醸成も含まれるべきであると考えからである。精神的・肉体的・社会的悪化の防止とともに、改善更生の一面も同じく忘れてはならないのである。更生緊急保護の場合、更生保護法85条1項において、「その者が進んで法律を守る善良な社会の一員となることを援護し、その速やかな改善更生を保護する」ことが掲げられている。死刑でない限り、いずれ犯罪者は社会に戻っていき、社会で生活することになる。したがって、「犯罪を繰り返すことなく、自律心と責任感をもって社会生活を送ることのできる人間の育成」<sup>28</sup>という指標を目指すべきであり、実際に社会内処遇は、「処遇によって改善更生を促し、犯罪を否定する社会的価値規範に背かない存在へと犯罪者自身が変化する」<sup>29</sup>性格をもっており、「犯罪者は、処遇によってそのような存在となることを社会から期待・要求されて」<sup>30</sup>いるのである。加えて、処遇は「被処遇者の処遇期間中の再犯から社会を防衛する性格をもって」<sup>31</sup>おり、「被処遇者が犯罪に接近している状態においてこそ、彼の犯罪から社会を守る役割を果たすことを、社会は……社会内処遇に期待する」<sup>32</sup>一面も否定できない。

第三に、犯罪・犯罪者の多様性に目を向けてみることも必要なのではないか。というのも、「『改善』は、必ずしも、……『通常

の人にみられるよりも重大な・質的に違ったもの』を意味せず、……『個体的マイナス要因の軽減除去作業』を言うにとどまる」<sup>33</sup>という意見があるが、対象者のなかには重大な犯罪を行った者がいるのも事実である。「適切な援助を受け、さまざまな条件に恵まれていてすら再犯に陥る被処遇者も少なくない」<sup>34</sup>いのも現状である。もちろん、援助の供与によって改善更生が可能な者もいる。しかし、それだけでは不十分な者も存在する。一律に援助活動を行うのではなく、個々の対象者のニーズに応じた、個別の処遇が求められるだろう<sup>35</sup>。

したがって、あくまでも援助は処遇の一要素にすぎず、処遇は、人間として保障されるべき最低限の生活の安定のための援助をも含めた働きかけであると考えべきである。そして、その過程においては規範意識の醸成が行われ、社会防衛の面も否定できない。それは、極めて援助的な要素を持ちながらも、「処遇」という概念が刑事司法制度の中で展開してきたわが国の特徴を表しているのではないか。援助という語で処遇を捉えてしまうと、処遇には、規範意識の醸成や社会防衛の面があるという意味合いが薄まってしまうおそれがある。

### (2) 対象者の主体性

処遇にあたり、本人の同意に基づく主体

23 池田浩三「更生緊急保護をめぐる諸問題(中)」『更生保護』昭和26年3月号(1951年)18頁。

24 池田浩三「更生緊急保護をめぐる諸問題(下)」『更生保護』1巻1号(1951年)4頁。

25 デジスタンスとは、「犯罪を止めること」を意味し、なぜ犯罪を止めるのか、誰が、どの時期に止めているのか、何を契機に犯罪を止めるのかという視点に立っている(守山正「欧米における『デジスタンス(desistance)』研究の状況—犯罪常習者が犯罪を止めるとき—」『犯罪と非行』150号(2006年)76頁。)

26 明石史子「犯罪者はどのように生活を変容させるのか—犯罪からの離脱(デジスタンス)とアイデンティティの変容—」『罪と罰』52巻4号(2015年)62-63頁。See Bonita M. Veysey, "Rethinking Reentry," *The Criminologist*, Vol.33, 2008, pp.1-5.

27 明石・同上62頁。

28 石川・前掲注(22)113頁。

29 中川邦雄「社会内処遇論序説(上)」『犯罪と非行』50号(1981年)200頁。

30 中川・同上200頁。

31 中川・同上200頁。

32 中川・同上201頁。

33 吉岡一男「刑事制度論の展開」成文堂(1997年)255頁。

34 中川・前掲注(29)201頁。

35 実際に、近年ではRNRモデルに基づいて、保護観察処遇が展開されている。

性があることは、対象者の人権を保障するという適正性の観点からも、処遇に効果を持たせるといふ有効性の観点からも必要であろう。一方で、対象者自らが援助を求め、「援助の有無・内容は……対象者自身が決定すべきである」<sup>36</sup>といった、完全に本人の自発性に委ねてよいのか、という疑問が出てくる。自ら処遇を求める人間像を想定することが可能なのだろうか。そして、問題性のある人を「任意」という名の下に放っておいてよいのだろうか。たとえば、下関駅放火事件<sup>37</sup>では、対象者本人がいくつもの公的機関に接触しながらも、適切な措置がなされず、放火という事件に至ってしまった。もし更生緊急保護が行われていたとしたら、異なる結果を生んだ可能性もある。下関駅放火事件から10年以上経った現在では、福祉側でも罪を犯した者の受け入れが進んでいるところではあるが、こういった事件が起こらないためにも、国がある程度、更生緊急保護を受けるように対象者に働きかけること、いわば「おせっかい」を行うことは必要なのではないか。

そこで、完全に本人に任せ、強制の契機までを排除するのではなく、社会内処遇の場面においても、「人間を媒介とする、助言・説得—同意・納得の関係」<sup>38</sup>の原則に基づき、処遇が行われることが重要であろう。その点、「改善更生のための処遇過程とは、被処

遇者にとっては、自身の力と意思にもとづいて主体的・自主的に問題や障害を解決・克服しつつ改善更生へと歩いていく過程であり、処遇者にとっては、被処遇者がそのような方向にむかうよう、動機づけを強化し、歩みを見守り、必要な援助を行う過程である」<sup>39</sup>という考えは、対象者自身の意思に基づくという意味での主体性及び処遇の責任主体である国（公権力の所在）の働きかけが重要であるということを示している。

前提として、任意的更生保護である更生緊急保護の措置には、本人の申出が必要となっており、遵守事項によって制約されるわけでもなく、それに伴う良好措置や不良措置もない。物理的強制はおろか、間接的強制もなく、本人が保護をやめたい場合はいつでもやめることができる。本来であれば、刑事司法システム上の処分が終わった、国の強制力が及ばない者に対して行うのであるから、「助言・説得—同意・納得の関係」の原則が更生緊急保護の場合はより重要になってくるのであろう。有権的更生保護である保護観察の場合においても、基本的には「助言・説得—同意・納得の関係」に基づいた処遇がなされるべきであろう。それは、対象者を単なる処遇の客体としてではなく、処遇の主体としても捉えることを意味し、対象者が主体的に処遇に関わることで、上述した適正性及び有効性の観点に適

うものと思われる。ただし、その背景には刑罰的要素があることは忘れてはならない。仮釈放、全部執行猶予、一部執行猶予に伴う保護観察など形態は様々であるが、これらに共通しているのは、更生緊急保護とは異なり、法的に自由な地位にあるのではなく、刑法に規定されていることから導かれる「刑」の存在がある。それこそが、保護観察処遇の特徴と言えるのではないか<sup>40</sup>。

### 3. 小括

上述の考察をまとめると、処遇とは、人間として保障されるべき最低限の生活の安定のための援助をも含めた改善・社会復帰を目指す働きかけであり、それは「人」と「人」との対話、関わり合いのなかで成り立ち、「助言・説得—同意・納得の関係」の原則に基づくものである、と言える。処遇は一貫して行われるべきものであるため、施設内処遇においても社会内処遇においても、この処遇の定義を基本として進められていくべきであろう。なお、更生緊急保護は、その任意的更生保護という性質から、「助言・説得—同意・納得の関係」の原則に基づく働きかけが特に強調される。

## 4 「更生緊急保護処遇」の具体的内容

では、具体的にどのように更生緊急保護が処遇として展開されているのだろうか。更生緊急保護の措置内容は、更生保護法85条1項によると、「金品を給与し、又は貸与

し、宿泊場所を供与し、宿泊場所への帰宅、医療、療養、就職又は教養訓練を助け、職業を補導し、社会生活に適応させるために必要な生活指導を行い、生活環境の改善又は調整を図ること等」とあり、社会福祉の支援内容と非常に近い。確かに、単なる旅費の支給や住居の提供だけでは、あくまでも福祉的な支援であって、処遇とは言えないだろう。しかし、実際、更生緊急保護の措置には被保護者に対する働きかけが含まれている。応急的に必要な金品やサービスを提供する措置もあるが、その一方で本人の自立を促進するため助言等により支援する措置もある<sup>41</sup>。保護の形態には、保護観察所の長が自ら行う自庁保護と更生保護事業を行う者等に委託して行う委託保護があるが、まずは委託保護の内容から具体的に検討していく。

### 1. 委託保護

法律レベルにおいては、更生保護事業法49条の2に、更生保護施設における処遇の基準が、省令レベルにおいては、更生保護施設における処遇の基準等に関する規則3条に処遇過程及び保護の実施、同規則4条に処遇の一般原則に関する事項が規定されている。前者は処遇について特に重要かつ基本的な事項が、後者は細目的又は手続的事項が定められている<sup>42</sup>。上記の法律・法務省令に基づき、実際に更生保護施設において「第1に『衣・住・食の提供』という基本

36 瀬川・前掲注(13)132頁。

37 2006年1月、下関駅に放火し、駅舎を焼失させた事件である。放火した者は、出所後、病院、区役所、福祉事務所、警察署といった公的機関と接触していたにもかかわらず、適切な手立てがなされなかった。これにより、福祉的支援を受けられず、繰り返し犯罪に至ってしまう高齢者・障害者の存在が明るみになり、その後の地域生活定着支援事業（現在は地域生活定着促進事業）が実施される契機の一つとなった。

38 石原明「受刑者の法的地位考察の方法論—将来の行刑のために—」『刑法雑誌』21巻1号(1976年)11頁。

39 中川邦雄「社会内処遇論序説(下)」『犯罪と非行』51号(1982年)168頁。

40 ここで述べた保護観察についても、その対象を成人に絞ったことをお断りしておく。

41 松本勝編著『更生保護入門(第5版)』成文堂(2019年)126頁。

42 藤本哲也編『よくわかる更生保護』ミネルヴァ書房(2016年)114頁。

的生活支援要素, 第2に『信頼関係の樹立と就職・貯蓄の指導』による自立支援要素, 第3に『社会適応能力・薬物・認知行動面の問題等犯罪・非行に導く要素に焦点を合わせた指導・援助』による改善更生支援要素の3層構造からなる」<sup>43</sup>処遇が被保護者に対して行われている。さらに, 「入所中に, 被保護者にとって犯罪の背景や原因となっている問題点の解消を図ること, 被保護者が自立生活できる能力を高めること(社会適応のための能力・思考・行動パターンの会得), ……自立生活を継続するための条件を整えることに向けた働きかけ」<sup>44</sup>が更生保護施設における処遇の焦点として挙げられており, 更生保護施設における職員やその他関係機関等が処遇を実施している。

また, 「更生保護施設の処遇……は, 職員と施設利用者との間に日常的, 葛藤があったり, 権威的関係として布置されていると基本的には成り立」<sup>45</sup>たない, とされており, 実際, 就労先や買い物先から帰ってきた被保護者に職員が何気ない一言をかけたたり, 職員と被保護者の間には日常的に会話がなされている。これは, 専門的処遇プログラムに代表されるような科学的な処遇には当てはまらないものの, それにとどまらない,

「人」と「人」との対話, 関わり合いのなかで被保護者に対する働きかけ, いわば処遇が成り立っていると言える。

また, 委託保護先のひとつである自立準備ホームは宿泊場所の供与と自立のための生活指導のほか, 必要に応じて食事の給与が保護観察所から委託されるが, そこでは, 生活困窮者, 薬物依存者, 少年, 女性, 障害者など様々な対象を支援している民間法人等が持つ処遇上のノウハウを活かしながら更生保護施設と同様に処遇が行われている<sup>46</sup>。

したがって, 更生緊急保護の対象者であっても, 委託保護において, 「人」と「人」の関係性から生まれる, 衣食住の供与や基本的な生活習慣を習得する指導, そして被保護者のニーズに合わせて就労, 福祉, 医療, 教育といった観点から改善更生を目的とした働きかけ, すなわち処遇が行われていると言えよう<sup>47</sup>。

## 2. 自庁保護

保護統計年報「保護観察・更生緊急保護種別 自庁による補導援護・応急の救護及び更生緊急保護の実施人員」(2017年)の自庁保護の措置内容の分類及び数値を見ると, 宿

泊(10人), 食事給与(419人), 衣料給与(741人), 医療援助(11人), 旅費給与(507人), 一時保護事業を営む者へのあっせん(2,267人)となっている。措置別人員の数を見ても, 実際は一時保護事業を営む者へのあっせんが最多で, なおかつ措置内容を見ても, 上述した委託保護と比べて, 保護観察所が自ら処遇を行っているとは言い難い, あるいは少なくとも処遇の度合いは低いと言えるだろう。もし, 措置内容が働きかけの伴わない, 単に金銭の給付にとどまるのであれば, それは処遇としての機能を果たしていないと言える。ただ, 実際には旅費を渡すだけでなく, 被保護者が旅費をパチンコ代等に使わず, きちんと帰宅先に戻っているか確認するため, 駅の改札口を通るところまで見届ける場合もあると聞く。そういった場合には, ただの給付ではなく, 駅まで一緒に歩きながら声をかけるなどの働きかけが行われているため, 処遇と解することができるだろう。

## 3. 保護観察所のアセスメント機能

そもそも, 自庁保護及び委託保護の措置を行うにあたり, 前提として保護観察所長が必要性の判断を行うこととされており, 必要があるか否かを判断するに当たっては, 検察官, 刑事施設の長又は少年院の長の意見を聴かなければならず, その判断に当たっては, その者の性格, 年齢, 経歴, 心

身の状況, 家庭環境, 交友関係, 親族の状況, 生活の能力, 生活の計画その他の事項について, 申出をした者との面接, 保護カード等の書面その他による必要な調査を行わなければならない(更生保護法86条1項・3項, 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116条・119条・120条1項)。ケースワークは, 調査・診断・処遇というプロセスで成り立っているが, 更生緊急保護の場合においても処遇を前提としたアセスメントを行うことが求められていると言えるのではないか。更生緊急保護対象者に対する支援を展開していく中で, 一義的な相談窓口となる保護観察所は, 生活歴の聴き取りといった適切なアセスメントを行い, 本人が必要とする社会資源につなぐよう求められている<sup>48</sup>。

しかしながら, 「本人の出頭時から開始される調査では, 時間と情報が限られ, 社会資源との事前調整も十分できないため, ……更生保護施設への保護委託の場合を除き, その場限りの単発的な援助にとどまる傾向にあった」<sup>49</sup>ことも事実である。そこで, 近年開始された重点実施の施行においては, 支援担当官である保護観察官が面接調査・調整を実施し, 保護観察所における入口支援においても, 重点実施の施行に準じた連携方法を取り, 保護観察官が支援計画を作成し, 本人の同意を得た上で, 継続的に生活指導を行う<sup>50</sup>といったように, 現在では

43 今福章二「更生保護施設における処遇に関する研究」〔法務研究報告書89集3号〕法務総合研究所(2000年)211-212頁。

44 松本・前掲注(41)155頁。

45 山田勘一「処遇施設ということの意味」〔犯罪と非行〕147号(2006年)73頁。

46 具体的に実際に行われている処遇については, 小畑輝海「自立準備ホーム『ホームみどり』の発足: 自立へ向けての新たなサポート体制の誕生」〔刑政〕122巻12号(2011年)36-43頁, 三宅美和「『自立準備ホーム』を活用した自立支援について」〔更生保護と犯罪予防〕45巻(2012年)49-66頁, 秋山雅彦「自立準備ホームで保護観察対象者を支援して」〔更生保護〕66巻(2015年)24-27頁, 工藤晋平「自立準備ホームにおける社会復帰支援: 不安や恐れに安心感のケアを届ける」〔刑政〕128巻5号(2017年)16-25頁, 下野博史「現場からのレポート 処遇の転換: 地区から自立準備ホームへ」〔更生保護〕68巻7号(2017年)42-45頁を参照。

47 なお, 更生保護施設・自立準備ホームはその沿革や処遇ノウハウ, 法人形態, 地域資源が様々であり, それに応じて各施設で行われる処遇にも差異があることを付言しておく。

48 野口裕司=谷真如「更生緊急保護における生活保護制度の活用について—生活保護制度の自主勉強会を通じて—」〔更生保護と犯罪予防〕44巻153号(2011年)124頁。

49 松本・前掲注(41)130頁。

50 法務省・前掲注(4)388-391頁。

更生緊急保護がより処遇として機能するための運用が始まってきていると言えよう。

## 5 むすびに代えて

本稿において、処遇とは、人間として保障されるべき最低限の生活の安定のための援助をも含めた改善・社会復帰を目指す働きかけであり、それは「人」と「人」との対話、関わり合いのなかで成り立ち、「助言・説得—同意・納得の関係」の原則に基づくものであると結論付けた。

処遇としての更生緊急保護の今後の在り方としては、まず、単なる金銭の給付にとどまるのではなく、自庁保護においても、被保護者に対して働きかけを行うべきである。その点、保護観察所における入口支援は、継続的生活指導を行うことから、働きかけを伴った更生緊急保護の処遇としての展開可能性が期待できる。現時点では一部の保護観察所でしか実施されていないが、全国展開が望まれるところである。また、委託保護の場合であっても、保護観察対象者のみならず、行き場のない更生緊急保護対象者を保護する施設としての更生保護施設の意義に着目する必要がある。現在は、専ら保護観察対象者を中心に考えられているが、更生緊急保護対象者であっても同じように処遇がなされているのも事実である。また、更生保護施設は、元々は満期釈放者を保護するための施設であり、その必要性及び重要性は消失したわけではない。現在、更生保護施設には処遇機能の充実化が実務的要請として求められているが、処遇として更生緊急保護を捉えることで、保護観察

だけでなく、更生緊急保護を含めたより広い視点から応えることができる。

無論、更生緊急保護は万能薬ではない。保護の開始には本人の申出を必要とするという任意性や6月を超えない範囲内で行うという時間的制約からも、自ずから限界があることは明らかである。しかし、更生緊急保護の処遇だけで本人の社会復帰は完結するわけではなく、その後は必然的に地域社会に戻っていく。そこで、スルーケアの重要性が導かれる。したがって、更生緊急保護は社会内で対象者が社会復帰をする一つのきっかけを創り出し得る処遇制度と言えるのではないかと。

更生緊急保護は、戦後、未だ十分でなかった社会福祉制度を補う制度として、いわば(罪を犯した)生活困窮者に対する支援としての要素が強く、当時はそうあるべきとされていた。しかし、時代の変化とともに、薬物依存者や性犯罪者、高齢者、障害者など多様な問題を抱えた対象者がいること等認識され始め、今では入口支援に代表されるように、より積極的な運用も行われ始めている。ある種便宜供与的なものとして誕生した更生緊急保護が、現在では処遇として、新たな意義が求められる段階に差し掛かっているのではないかと。更生保護法によって1条に新たに「処遇」という文言が用いられたことから、時の経過によって、その制度に求められる位置付けが変わることを示している。今や更生緊急保護は、社会内処遇の蚊帳の外の制度ではないのである。

## 英文タイトル

# Japan's Urgent Aftercare System for Ex-Offenders : a Pathway to Rehabilitation and Reintegration

Sakiko Ishida

The purpose of this study is to examine the significance of Japan's public aid program for ex-offenders, known as Urgent Aftercare for Discharged Offenders (Urgent Aftercare) from the perspective of community-based treatment. This voluntary program covers ex-offenders except parolees and probationers. Originally designed to meet the physical needs of those given unconditionally suspended sentences or released from prison after serving their full term, more recently it has been extended to those given fines, and elderly or disabled offenders.

In this study, I argue that Urgent Aftercare aims to promote rehabilitation and reintegration. At first glance, the program appears to simply provide halfway house accommodation and a modest allowance for up to 12 months. However, in practice the program also establishes direct relationships between ex-offenders and rehabilitation and reintegration service providers. These experienced personnel engage one-on-one with ex-offenders to counsel them, equip them with life skills, and motivate them to achieve independence.

Keywords : **Japan's Urgent Aftercare System for Ex-offenders, Community-Based Treatment, Rehabilitation, Reintegration**