

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	保護司制度の現状及び今後の見直し －「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」が示す方向性－
著者 / 所属	内藤 俊介 / 前法務委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	479 号
刊行日	2025-10-28
頁	27-42
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20251028.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

保護司制度の現状及び今後の見直し

— 「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」が示す方向性 —

内藤 俊介

(前法務委員会調査室)

1. はじめに
2. 保護司制度の概要
3. 保護司を取り巻く現状
4. 保護司制度の見直し
5. おわりに

1. はじめに

保護司は、更生保護¹において重要な役割を担っている。しかし、その担い手の確保は次第に困難となり、保護司は高齢化と担い手の減少という課題に直面している。長年にわたり様々な提言、対策が講じられてきたが、大きな改善には至っていない。かかる状況の中、令和6年10月に「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」における検討結果をまとめた報告書が作成され、法務大臣に報告がなされた。この内容を受け、保護司法（昭和25年法律第204号）の改正が今後見込まれている。

本稿は、保護司制度の概要等について述べた上で、同報告書における保護司制度の見直しの方向性を紹介する。今後の国会における保護司制度見直しの議論に資するものとなるとともに、保護司制度の社会的認知向上の一助となり、保護司のなり手が少しでも増えれば幸いである。

2. 保護司制度の概要

保護司²とは、保護司法に基づき、法務大臣の委嘱を受け、民間人としての柔軟性と地域

¹ 犯罪や非行をした者を社会の中で適切に処遇し、地域社会の理解と協力を得ながら、その自立と改善更生を支援することにより、安全で安心な地域社会の実現を目指す活動をいう。

² 更生保護法（平成19年法律第88号）第32条においては、「保護司は、保護観察官で十分でないところを補い、地方委員会又は保護観察所の長の指揮監督を受けて、保護司法（昭和25年法律第204号）の定めるところに従い、それぞれ地方委員会又は保護観察所の所掌事務に従事するものとする。」と定められている。

性を生かし、保護観察官³と協働して保護観察⁴や生活環境の調整⁵を行うほか、地方公共団体と連携して犯罪予防活動等を行う非常勤の国家公務員である。犯罪をした者や非行のある少年が孤立することなく、社会の一員として安定した生活が送れるようその立ち直りを地域で支えるボランティアであり、地域社会の安定及び安心にとっても欠くことのできない存在である。

保護司の始まりは、明治時代の民間による免囚保護事業における保護委員と言われており、昭和 25 年の保護司法の制定により、現在の保護司制度の骨格が作られた。その後、平成 10 年の保護司の職務の明確化、保護司組織の法定化、地方公共団体による協力の充実化等の改正等を経て現在に至る。令和 3 年には、第 14 回国連犯罪防止刑事司法会議（京都コングレス）のサイドイベントとして開催された「世界保護司会議」において、「京都保護司宣言」が採択された。

他方で、近年、保護司の確保が次第に困難となり、高齢化が進んでいる。その背景として、保護司活動に伴う不安や負担が大きいことが指摘されている。

こういった状況を踏まえ、法務省は、保護司の活動基盤強化と負担軽減等のために、保護司実費弁償金の充実、保護司会の拠点である更生保護サポートセンター⁶の設置、保護司活動の I T 化、保護観察事件等担当の複数指名制の導入等を行ってきた。また、保護司適任者の確保に向けて、地域から情報を収集するための保護司候補者検討協議会、保護司活動インターンシップ、広報を強化する保護司セミナー等にも取り組んできた。

しかし、保護司の減少及び高齢化傾向は現在も続いている。

令和 7 年 1 月 1 日時点で、保護司数は定数 52,500 人と定められている⁷ところであるが、実際には図表 1 のとおり 46,043 人となっており、減少傾向にあるとともに、特例再任⁸の

³ 地方更生保護委員会・保護観察所に配置されている国家公務員で、心理学、教育学、福祉、社会学などの専門的知識に基づいて、再犯・再非行の防止と社会復帰の促進のための指導・援助を行っている。

⁴ 保護観察は、犯罪をした人又は非行のある少年が、実社会の中でその健全な一員として更生するように、生活状況を把握しつつ必要な指導をし、住居や仕事の確保などの支援を行うことによって実施されている。保護観察の対象者は 4 種類であり、①家庭裁判所の決定により保護観察に付されている者（保護観察処分少年）、②少年院からの仮退院を許されて保護観察に付されている者（少年院仮退院者）、③仮釈放を許されて保護観察に付されている者（仮釈放者）及び④刑の執行を猶予されて保護観察に付されている者（保護観察付全部執行猶予者及び保護観察付一部執行猶予者）である。なお、困難な問題を抱える女性への支援に関する法律（令和 4 年法律第 52 号）による売春防止法の改正により、令和 6 年 4 月 1 日に、婦人補導院が廃止されたことに伴い、婦人補導院からの仮退院を許された者を保護観察対象者とする制度も廃止された。

⁵ 更生保護法（平成 19 年法律第 88 号）第 82 条第 1 項において、「保護観察所の長は、刑の執行のため刑事施設に収容されている者又は刑若しくは保護処分の執行のため少年院に収容されている者…について、その社会復帰を円滑にするため必要があると認めるときは、その者の家族その他の関係人を訪問して協力を求めることその他の方法により、釈放後の住居、就業先その他の生活環境の調整を行うものとする。」と定められている。

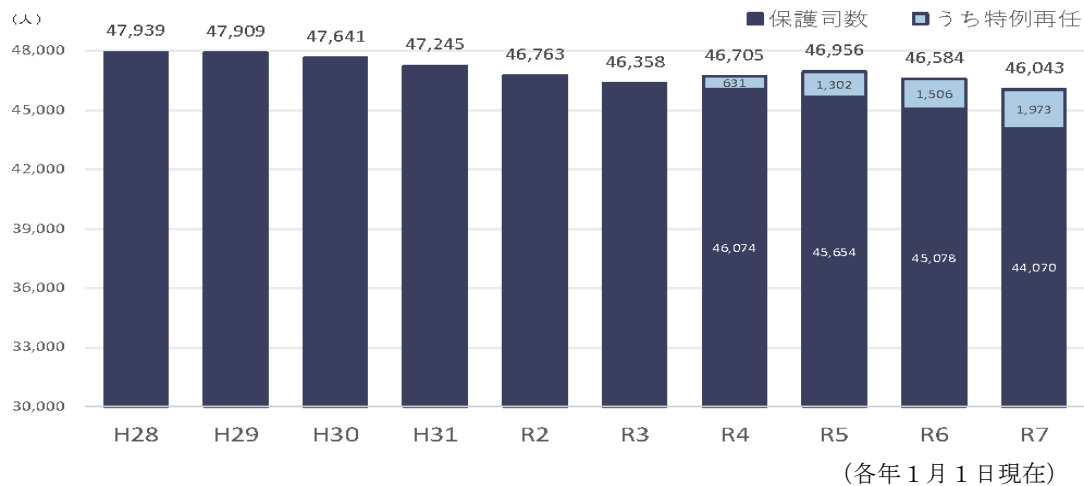
⁶ 保護司会が組織的に処遇活動や犯罪予防活動を行うための地域における活動拠点であり、保護観察、生活環境調整等の処遇活動に対する支援、地域の関係機関等との連携の推進等の機能を有する。

⁷ 保護司法第 2 条第 2 項参照

⁸ 再任の保護司候補者の年齢について、法務省は、「保護司及び保護司選考会委員の委嘱及び解嘱等に関する事務の取扱いについて」（昭和 58 年 12 月 23 日付け保総第 402 号法務省保護局長通達。以下「委嘱等通達」という。）において、「再任の保護司候補者については、委嘱予定日現在 76 歳未満の者を推薦すること。」と定めていたところ、令和 2 年 3 月 26 日に、「ただし、委嘱予定日現在 76 歳以上 78 歳未満の者が、再任を希望し、かつ、78 歳に達した日以降の職務については別途定める取扱いとなることに同意するときは、この限りでない」という、再任時の年齢制限に係る特例規定を新設した（令和 3 年 4 月 1 日施行）。これに基づく再任

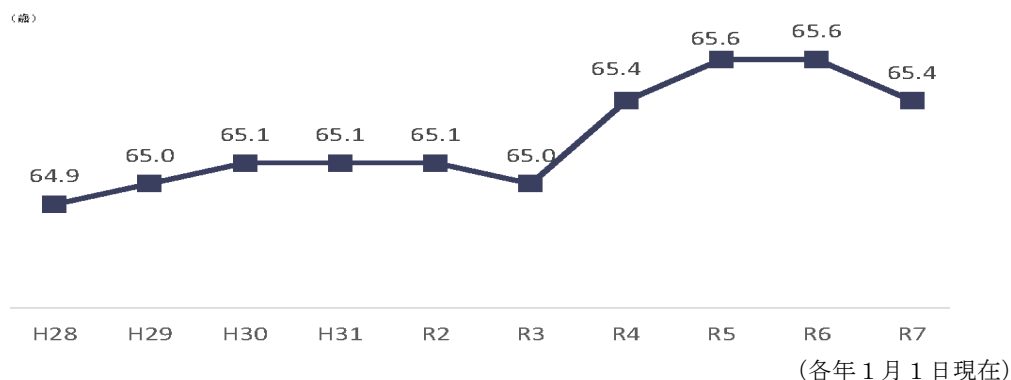
人数が増加傾向にある⁹。保護司の平均年齢は、図表2のとおり65.4歳であり、また、その年齢別構成は、図表3のとおり70歳以上が39%、60～69歳が39%であり、高齢化傾向にある。保護司の職業別構成については、令和7年は、図表4のとおり、宗教家は12%で割合としてはほぼ横ばいであるが、建設業・製造業は3%、農林漁業が6%、商業・サービス業が7%であり、割合として減少傾向にある。また、会社員等は22%、会社・団体役員は11%であり割合として増加傾向にある。再犯防止において、更生保護の担い手となる保護司の確保は重要であり、令和5年3月に閣議決定された第二次再犯防止推進計画において、持続可能な保護司制度の確立とそのための保護司に対する支援の一つとして、時代の変化に適応可能な保護司制度の確立に向けた検討・施行を定めており、これを受け、法務省に設置された「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」は、令和6年10月、その検討結果について報告書を確定し、法務大臣に報告を行った。

図表1 保護司数の推移



(出所) 法務省ホームページ〈https://www.moj.go.jp/hogo1/kouseihogoshinkou/hogo_hogo04-02.html〉

図表2 保護司平均年齢の推移

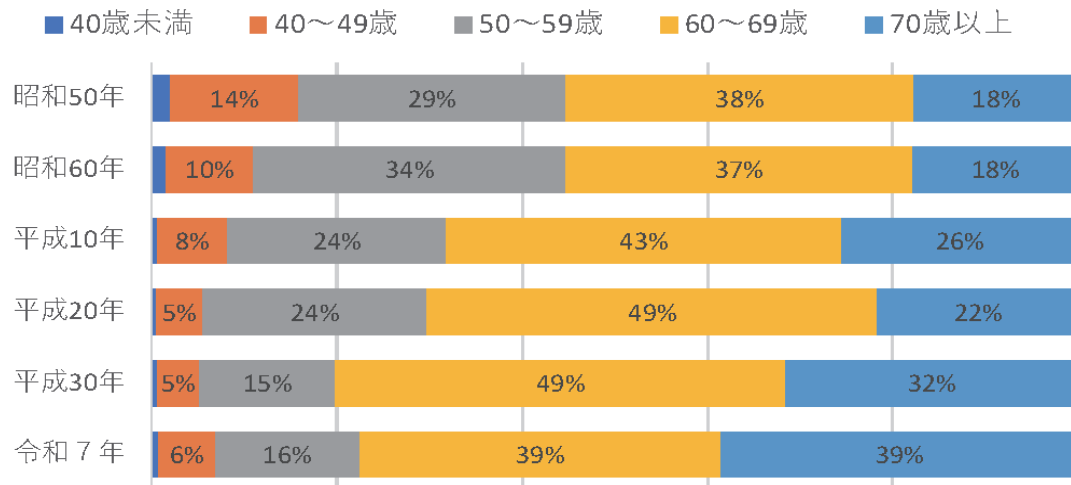


(出所) 法務省ホームページ〈https://www.moj.go.jp/hogo1/kouseihogoshinkou/hogo_hogo04-02.html〉

が特例再任と称されている。

⁹ 保護司数の推移について、持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会では、特例再任保護司数を除いた保護司数は減少しており、これが実態を捉えている数値、傾向であると考えている旨、説明があった（法務省『第1回持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会議事録』9頁（令5.5.17） 中島法務省保護局更生保護振興課企画調整官発言参照）。

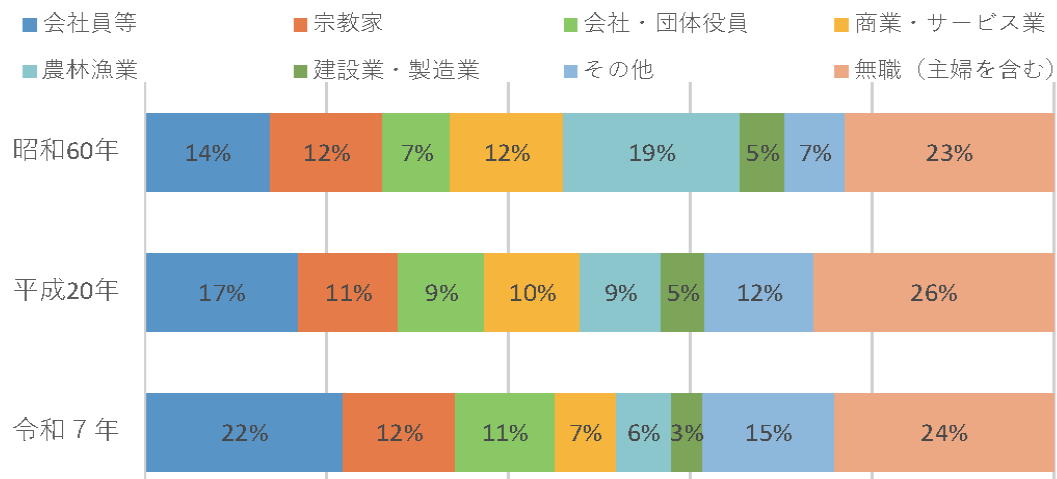
図表 3 保護司年齢別構成の推移



(各年1月1日現在)

(出所) 法務省ホームページ <https://www.moj.go.jp/hogo1/kouseihogoshinkou/hogo_hogo04-02.html>

図表 4 保護司職業別構成の推移



(各年1月1日現在)

(出所) 法務省ホームページ <https://www.moj.go.jp/hogo1/kouseihogoshinkou/hogo_hogo04-02.html>

3. 保護司を取り巻く現状

保護司の活動は、更生保護、すなわち、犯罪や非行をした人を社会の中で適切に処遇し、地域社会の理解・協力を得て、自立し改善更生することを助けることにより、安全・安心な地域社会を作ること資するものであり、再犯防止において重要な役割を果たしている。再犯者の人員は、平成18年（14万9,164人）をピークとして、その後は漸減状態にあったが、令和5年（8万6,099人）は前年より6.1%増加している。他方、初犯者の人員は、平成16年（25万30人）をピークとして、その後は減少し続けていたが、令和5年（9万7,170人）は前年より10.1%増加している。再犯者率は、再犯者の人員が減少に転じた後も、それを上回るペースで初犯者の人員が減少し続けたこともあり、平成9年以降上昇傾

向にあったが、令和3年から3年連続で低下し、令和5年は47.0%となっている¹⁰。

令和5年に全国の保護観察所で取り扱った保護観察の人員の総数（移送を除く。）は、46,747人であり、その内訳は、図表5のとおり令和5年の開始人員が24,236人、前年繰越人員（令和4年末現在保護観察中）が22,511人である。また、令和5年に全国の保護観察所で取り扱った収容中の者に対する生活環境調整の人員の総数は、66,480人であり、その内訳は、図表6のとおり令和5年の開始人員が30,831人、前年からの繰越し人員が35,649人である。

図表5 保護観察の開始、終了人員等の推移

年次	保護観察の開始	保護観察終了	年末現在 保護観察中
令和5年	24,236	23,742	23,007
令和4年	23,996	26,128	22,511
令和3年	25,623	27,687	24,645
令和2年	27,204	28,339	26,707
令和元年	29,187	30,369	27,832

（出所）法務省「保護統計調査」

図表6 生活環境調整の開始、終了人員等の推移

年次	受刑・在院者 前年からの繰越し	受刑・在院者 開始等_総数	受刑・在院者 終了等_総数
令和5年	35,649	30,831	31,935
令和4年	38,321	30,735	33,407
令和3年	39,426	34,053	35,158
令和2年	41,892	33,893	36,359
令和元年	44,623	35,655	38,386

（出所）法務省「保護統計調査」

更生保護は、保護司や法務省のほか、民間の協力者、事業者等も関与して行われる。更生保護を担う主な組織等は以下のとおりである。

（1）保護司会等

保護司会¹¹は、保護司がその職務を行う保護区ごとに組織するものであり、その数は全国に886あり、保護司の研修や犯罪予防活動等を行っている。また、保護司会連合会¹²は、保護司会が都道府県ごと（ただし北海道は4か所）に組織するものであり、保護司会の任務に関する連絡調整、保護司の職務に関し必要な資料及び情報の収集等を行う。

¹⁰ 法務省『令和6年版犯罪白書』256頁

¹¹ 設置根拠は保護司法第13条第1項

¹² 設置根拠は保護司法第14条第1項

（２）法務省

保護観察官は、保護司と協働して更生保護活動を行う法務省職員である。その人数は、令和 6 年 1 月 1 日時点で 1,376 人（定員 1,389 人）である。

法務省においては、保護局が更生保護に関する企画立案などを行い、中央更生保護審査会は法務大臣への個別恩赦の申出等の権限を有し、地方更生保護委員会¹³は矯正施設の長からの申出等に基づき、仮釈放・仮退院の許可を決定するなどの権限を有している。また、保護観察所¹⁴は、保護観察、生活環境の調整、更生緊急保護の実施、刑執行終了者等に対する援助、更生保護に関する地域援助、犯罪予防活動の促進等の業務を行っている¹⁵。その数は、全国で 50 か所ある。

（３）更生保護施設

更生保護施設は、主に保護観察所から委託を受けて、住居がなかったり、頼るべき人がいないなどの理由で直ちに自立することが難しい保護観察又は更生緊急保護の対象者を宿泊させ、食事を給与するほか、就職援助、生活指導等を行ってその円滑な社会復帰を支援している施設であり、令和 6 年 4 月 1 日現在、全国に 102 施設ある。更生保護施設では、生活技能訓練（SST）、酒害・薬害教育等を取り入れるなど、処遇の強化に努めている¹⁶。

（４）自立準備ホーム

適当な住居の確保が困難な者について、更生保護施設だけでは定員に限界があることなどから、社会の中に更に多様な受皿を確保する方策として、「緊急的住居確保・自立支援対策」が実施されている。これは、あらかじめ保護観察所に登録した民間法人・団体等の事業者により、保護観察所が、宿泊場所の供与と自立のための生活指導（自立準備支援）のほか、必要に応じて食事の給与を委託するものである。この宿泊場所を自立準備ホームと呼ぶ。登録事業者数は令和 6 年 4 月 1 日現在、530 事業者であり、委託実人員は令和 5 年度は 1,775 人である¹⁷。

（５）更生保護女性会

更生保護女性会は、地域の犯罪予防や青少年の健全育成、犯罪者・非行少年の改善更生に協力する女性のボランティア団体である。地域住民を対象に、子ども食堂の実施や子育て支援地域活動、近隣の更生保護施設に対する食事作り等の援助、社会貢献活動等の保護観察処遇への協力等を行っている。令和 6 年 4 月 1 日現在における更生保護女性会の地区会数は 1,270 団体、会員数は 12 万 742 人である¹⁸。

（６）ＢＢＳ会

ＢＢＳ会は、非行のある少年や悩みを持つ子供たちに、兄や姉のような立場で接しながら、その立ち直りや成長を支援する活動等（ＢＢＳ運動（Big Brothers and Sisters

¹³ 高等裁判所の管轄区域毎に置かれ、全国に 8 か所ある。

¹⁴ 保護観察所には、保護観察官のほか、精神保健福祉士等の資格を有する国家公務員で、地域関係機関等との連携の下、心神喪失者等医療観察制度の対象となる人への精神保健観察や生活環境の調査・調整等を行う社会復帰調整官が配置されている。

¹⁵ 法務省『令和 6 年版犯罪白書』73 頁

¹⁶ 法務省『令和 6 年版犯罪白書』96 頁及び 97 頁

¹⁷ 法務省『令和 6 年版犯罪白書』98 頁

¹⁸ 法務省『令和 6 年版犯罪白書』99 頁

Movement)) を行う青年のボランティア団体であり、近年は学習支援等も行っている。令和 6 年 1 月 1 日現在における B B S 会の地区会数は 445 団体、会員数は 4,487 人である¹⁹。

(7) 協力雇用主等

協力雇用主は、犯罪をした者等の自立及び社会復帰に協力することを目的として、犯罪をした者等を雇用し、又は雇用しようとする事業主である。令和 5 年 10 月 1 日現在、協力雇用主は 2 万 4,969 社で、このうち、実際に刑務所出所者等を雇用しているのは 912 社であり、協力雇用主に雇用されている刑務所出所者等の人員は 1,287 人である²⁰。協力雇用主になるためには、各都道府県にある保護観察所に登録し、地区協力雇用主会に入会する必要がある。また、各都道府県就労支援事業者機構では、雇入れについての相談助言など協力雇用主を支援する事業を行っている。

(8) 更生保護協会

更生保護協会は、保護司、協力雇用主、更生保護女性会、B B S 会、更生保護施設等更生保護に協力する民間人・団体に対して助成、研修会の実施、顕彰等を行い、その活動を支援する団体であり、全国組織である日本更生保護協会と各保護観察所に対応する形で更生保護協会がある。

4. 保護司制度の見直し

(1) 近年の主な取組

保護観察対象者による重大事犯の発生、刑の一部執行猶予制度の導入を含む刑法等の一部改正法等²¹、再犯の防止等の推進に関する法律²²等を受け、近年、保護司制度の見直しが、以下のとおり提言されてきた。

平成 18 年 6 月、「更生保護のあり方を考える有識者会議」が報告書「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－」²³を提出した。

平成 24 年 3 月、「保護司制度の基盤整備に関する検討会」が報告書²⁴を提出した。

平成 26 年 3 月、法務省及び全国保護司連盟が、共同で、「保護司の安定的確保に関する基本的指針」を策定し、平成 31 年 3 月、「保護司の安定的確保に関する基本的指針（改訂版）」²⁵を策定した。

¹⁹ 法務省『令和 6 年版犯罪白書』99 頁

²⁰ 法務省『令和 6 年版犯罪白書』99 頁

²¹ 刑法等の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 49 号）及び薬物使用等の罪を犯した者に対する刑の一部の執行猶予に関する法律（平成 25 年法律第 50 号）

²² 平成 28 年法律第 104 号

²³ 同報告書は、保護司について、保護司適任者確保の方策として、公募制の導入等適任者確保のための方策の多様化、保護司制度の必要性等の広報活動の強化を挙げている。また、保護司活動に対する支援のあり方として、保護司が実際に事件を担当した際の負担感に見合う実費が支弁されていない現実等を踏まえ、保護司に対する実費弁償金のあり方について見直す方向で検討を加えるべきとするともに、保護司の面接場所を自宅以外の場所に確保するための方策を検討すべきとしている。

²⁴ 同報告書では、保護司制度の基盤整備の方向性として、保護司候補者検討協議会の全保護司会への設置と効果的な運営、新任時の年齢制限の見直し、新任保護司への事件担当機会の早期確保、保護司同士による支援体制の整備、保護司が保護観察対象者等から受けた物的損害等に対する補償制度の創設、保護司活動の拠点である「更生保護サポートセンター」の拡充、保護司会の財政基盤と事務局機能の強化等を提言した。

²⁵ 保護司適任者の確保については、保護司候補者検討協議会の効果的な運用、保護司活動インターンシップの

令和3年1月、総務省行政評価局が、『「更生保護ボランティア」に関する実態調査－保護司を中心として－結果報告書²⁶』を提出した。

令和5年3月、政府は、第二次再犯防止推進計画²⁷を閣議決定した。

令和6年10月、「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」が報告書を提出した。

（２）「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」報告書の概要

「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」（以下「検討会」という。）が提出した報告書（以下「検討会報告書」という。）における保護司制度の見直しの方向性は以下のとおりである。

ア 推薦・委嘱の手順及び年齢条件

（ア）公募の取組の試行

保護司の推薦及び委嘱については、保護司法第3条に定められており、同条第1項各号に掲げるすべての条件を具備する者のうちから法務大臣が委嘱することとなっている²⁸。法務大臣は、この委嘱を、地方更生保護委員会の委員長に委任することができる（同条第2項）。この委嘱は、保護観察所の長が推薦した者のうちから行うものとされており（同条第3項）、保護観察所の長は、この推薦をしようとするときは、あらかじめ、保護司選考会の意見を聴かなければならないこととされている（同条第4項）。

また、保護司選考会は保護観察所に置くこととされている（第5条第1項）。

なお、保護司会は内申書及び候補者推薦資料を保護観察所に提出している²⁹。

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司の人脈のみに頼るのでは

効果的な運用と実施に対する必要な支援等、経験年数の少ない保護司に対する支援については、更生保護サポートセンターの効果的な活用、複数担当制の積極的な活用等を定めている。

²⁶ 同報告書では、担当保護司の複数指名の活用促進、報告書の作成・提出に電子メール等の情報技術が利用できるようにするための措置、保護観察対象者との面接場所の確保支援等を行うべきとしている。

²⁷ 同計画では、民間協力者の活動の促進等のための取組として、持続可能な保護司制度の確立とそのための保護司に対する支援を定めている。具体的には、持続可能な保護司制度の確立に向けた検討・試行として、法務省は、時代の変化に適応可能な保護司制度の確立に向け、保護司の待遇や活動環境、推薦・委嘱の手順、年齢条件及び職務内容の在り方並びに保護観察官との協働態勢の強化等について検討・試行を行い、2年を目途として結論を出し、その結論に基づき所要の措置を講じることとしている。他に、保護司活動のデジタル化及びその基盤整備の推進、保護司適任者に係る情報収集及び保護司活動を体験する機会等の提供、地方公共団体からの支援の確保並びに国内外への広報・啓発も定めている。

²⁸ 保護司法第3条第1項各号は保護司が満たすべき条件として、①人格及び行動について、社会的信望を有すること、②職務の遂行に必要な熱意及び時間的余裕を有すること、③生活が安定していること、④健康で活動力を有することを掲げている。また、保護司法第4条は保護司の欠格条項として、①拘禁刑以上の刑に処せられた者、②日本国憲法の施行の日以後において、日本国憲法又はその下に成立した政府を暴力で破壊することを主張する政党その他の団体を結成し、又はこれに加入した者、③心身の故障のため職務を適正に行うことができない者として法務省令で定めるものを定めている。

²⁹ 新任保護司推薦手続の流れについて、検討会で「基本的には、保護司会の方から内申書というものが提出されて、要するに、こういう人、いい人がいるよというのを、保護司会の中で正に共有というか、リストというか、そういうものができて、保護観察所の方にお伝えを頂くということになっています。その後、保護司選考会というところで選考をいたしまして、この人に正式に保護司として委嘱をしようという決断がなされ、保護観察所の方から法務大臣の方に推薦手続をして、委嘱の決定通知をするというふうになっているというものでございますので、保護司会の中で、この人いい方だね、適任者だねというふうな話合いといいますか、共有認識みたいのがなされた方々がリストとして上がってきているということが、一般的です。」との説明があった（法務省『第3回持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会議事録』22頁（令5.7.27）中島法務省保護局更生保護振興課企画調整官発言参照）。

なく、保護司活動インターンシップや保護司セミナーの実施、地方公共団体の広報誌等を通じた広報・周知により保護司候補者を募集する、いわゆる公募の取組を既に実施している保護司会があることを踏まえ、保護局において、令和6年度中に公募の取組の好事例を共有するとともに、保護観察所においては、当該好事例を参考に、保護司会の意向を十分に踏まえ、公募の取組を試行すること³⁰。」「保護司活動インターンシップについては、参加者が保護司活動に対する理解・関心を高められるようにすること、参加者の保護司としての適格性を十分に確認できるようにすることなどが重要であることを踏まえ、体系的に保護司活動を体験する機会を提供すること³¹。」等としている。

(イ) 委嘱上限年齢の撤廃

新任の保護司候補者の年齢について、法務省は、委嘱等通達において、「委嘱予定日現在66歳以下の者を推薦すること。ただし、更生保護法人役職員等で専門的な知識及び技能を有する者を保護司に推薦する必要があるなど、これによることができない特別の事情がある場合には、この限りでない」としている。

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「社会経済情勢の変化に伴い、定年年齢が延長していることを踏まえ、令和7年度から、新任委嘱時の上限年齢を撤廃すること。ただし、保護司会における年齢層のバランスに留意すること³²。」としている。

(ウ) 任期の見直し

保護司の任期については、保護司法第7条において、「保護司の任期は、2年とする。但し、再任を妨げない。」と定められている。

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司法第7条において、保護司の任期は、2年とするとされているところ、保護司に委嘱されてから、処遇活動や地域活動といった保護司活動を経験・理解する機会を通じて保護司としてその能力等を向上させていくことが大切であるため短いといった意見がある一方、あまりに長期の任期とすることは、保護司のなり手確保を困難にしかねないといった意見があることを踏まえ、特に多忙とされるいわゆる現役世代にとって、保護司になることを躊躇させる要因となることなく、保護司に委嘱後、任期中に保護司活動を理解・経験する機会が増えることで、長く保護司活動を継続していく意欲を喚起することができるのに十分な期間を確保するという観点から、任期の見直しを検討すること³³。」としている。

³⁰ 検討会報告書Ⅲ 1 (1) (7頁)

³¹ 検討会報告書Ⅲ 1 (10) (8頁)

³² 検討会報告書Ⅲ 1 (5) (7頁)

検討会で「ただし、保護司会における年齢層のバランスに留意すること。」というふうに書いてございます。これは、上限年齢の撤廃に伴う更なる高齢化を防ぐという観点から、加筆したものでございます。」と説明があった（法務省『第3回持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会議事録』1～2頁（令5.7.27） 中島法務省保護局更生保護振興課企画調整官発言参照）。

³³ 検討会報告書Ⅲ 1 (14) (9頁)

イ 職務内容の在り方及び保護観察官との協働態勢の強化

(ア) 保護司活動の分担制

保護司の職務には、大きく分けて、保護観察、生活環境の調整等の処遇活動と、犯罪予防活動を始めとする地域活動がある。主に、処遇活動は個別に行われ、地域活動は保護司会等の組織により行われる。

処遇活動に分類される保護観察では、実社会の中でその健全な一員として更生するよう、保護観察官及び保護司が生活状況を把握し、月に2から3回程度、保護観察対象者を自宅に招くなどして面接を行い、保護観察中の約束事や生活の指針を守るよう指導等を行うとともに、住居や仕事の確保などの支援を行う。この指導及び支援に当たっては、体系的なアセスメントを実施し、その方針を決定している。例えば、特定の犯罪傾向がある人に対しては、認知行動療法に基づく専門的処遇プログラムを実施しているほか、保護観察対象者のニーズに合わせた福祉的支援等も実施している。また、本活動について毎月保護観察所へ報告書が提出されている。

同じく処遇活動に分類される生活環境調整では、刑務所や少年院を出た後の社会復帰を円滑にするため、収容中の段階から、釈放後の帰住先の状況を調査し、適当な住居や仕事を確保したり、家族や福祉、医療その他の関係者から必要な援助・協力が得られるよう協議したりするなどして、釈放後の生活環境を整える。

地域活動では、犯罪や非行のない地域社会を築くため、毎年7月を強調月間として、社会を明るくする運動³⁴が行われている。地域の特性に応じて、挨拶運動、デジタルツールを活用した啓発活動等を行い、再犯を防止することの大切さや更生保護の活動を推進している。また、関係機関との連携も行っており、地域での住民集会の開会、学校等との連携等を行い、更生保護や立ち直り、保護司への理解・協力を求めるだけでなく、保護司であるがゆえに地域の様々な機関・団体と連携して活動するなど、地域社会の安全・安心のために様々な形で貢献している。

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司の使命は、処遇活動と地域活動との両立を通じてより良く達せられるものであり、どちらか一方のみを担当する分担制はなじまない。そのため、この両方の活動を担い得る適任者を確保しその能力等を向上させていくことが求められているとともに、保護司会ごとに、その実情に応じ、多忙により活動に制約が生じてしまういわゆる現役世代にも配慮し、幅広い年齢層の保護司が携わることができる活動の在り方を模索していく必要がある。その模索に当たっては、保護司会の意向を十分に踏まえ、保護観察所においても必要な協力を行うこと。また、保護司活動の在り方については、多様な背景を持つ保護司が相互に協力し合いながら取り組めるよう、保護司の数、性別、年齢層、処遇活動と地域活動の実態や傾向等を定期的に集計・分析し、総合的なバランスに留意しつつ、不断の見直しを図ること³⁵。」としている。

³⁴ すべての国民が、犯罪や非行の防止と犯罪や非行をした人たちの更生について理解を深め、それぞれの立場において力を合わせ、犯罪や非行のない安全で安心な明るい地域社会を築くための全国的な運動

³⁵ 検討会報告書Ⅲ 2 (1) (14 頁)

(イ) デジタル技術を活用した保護司活動の負担軽減

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「令和３年度に運用が開始された保護司専用ホームページ（Ｈ@）について、保護観察事件等に係る報告書の作成・提出、研修資料等の閲覧、保護司・保護司組織・保護観察所間のメッセージの送受信等、順次、機能が拡充されてきたところであり、保護局において、引き続き、研修動画の閲覧や研修の復習・補講等eラーニング機能の拡充等を図ること。併せて、保護観察所において、保護司専用ホームページ（Ｈ@）についての丁寧な周知や、アカウント登録に向けた支援を行うことにより、多くの保護司による活用を促進すること³⁶。」「適任保護司を幅広く確保し、その育成を図る上において、土日・夜間を含め広く研修の機会を確保することは極めて重要であることから、デジタル技術の活用によるリモート研修を実施すること、土日における研修については週休日の振替を活用すること、平日夜間における研修については早出遅出勤務を活用することなど、保護観察所は、保護司会の意向を踏まえ、柔軟かつ積極的に対応すること。なお、デジタル技術を活用したリモート研修の実施に当たっては、保護司専用ホームページ（Ｈ@）のeラーニング機能を活用するとともに、個人情報保護の観点から必要なセキュリティ対策を講じること³⁷。」としている。

(ウ) 犯罪被害者等の心情等を十分に考慮した処遇の強化

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護観察等対象者の改善更生及び再犯防止のためには、保護観察等の実施に当たって、被害者等の被害に関する心情、被害者等の置かれている状況等を十分に考慮することが重要である。被害者担当保護司³⁸のみならず、保護観察の実施者である保護観察官及び保護司においても、研修を実施するなどして十分に理解を深めること。また、保護観察等の実施に当たり、保護観察等対象者に、自らの犯罪の責任等を自覚させ、被害者等の心情を理解させることによって、誠実に被害弁償をさせたり、心からの謝罪の気持ちを持たせてこれを実行させたりするとともに、被害者等に対して再び害を加えたり、新たな被害者等を生じさせたりすることがないように、適切な処遇の強化に努めること³⁹。」としている。

ウ 待遇及び活動環境

(ア) 報酬制

保護司法第11条第1項は、「保護司には、給与を支給しない。」としている。

この点について、検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「地域社会の一般住民にとって、犯罪や非行をした人たちと関わり、その立ち直りを支えることは、ともすれば忌避されがちなことであり、このような大変な活動を労働の対価としての

³⁶ 検討会報告書Ⅲ 2（3）（14 頁）

³⁷ 検討会報告書Ⅲ 2（9）（15 頁）

³⁸ 被害者担当保護司とは、一般的な保護司とは異なり、保護観察事件等は担当せず、被害者等施策に係る保護観察官の事務を補助する役割を担う保護司であり、被害者等からの相談対応、意見等聴取制度や心情等聴取・伝達制度で被害者が意見等を述べる場所への同席等を行っている。

³⁹ 検討会報告書Ⅲ 2（12）（16 頁）

給与の支給を受けずに行っていることは、まさに、保護司の活動が崇高な社会貢献の取組であると認識されている所以である。保護司の無償性は、制度発足以来、利他の精神や人間愛に基づく地域社会における自発的な善意を象徴するものであり、なお堅持していくべき価値があることから、報酬制はなじまない。もっとも、幅広い年齢層から保護司の適任者を確保するためには、保護司の無償性ばかりが強調されすぎて誤解を招くおそれのないよう、保護司の職務を行うために要する費用については保護司実費弁償金が支給されるということに加え、地域社会における保護司の存在意義や保護司会を通じた新たな人間関係の広がりといった保護司活動によってもたらされる固有の経験についても、適切かつ丁寧に説明し、周知すること⁴⁰。」としている。

(イ) 保護司実費弁償金の充実

保護司法第11条第2項は、「保護司は、法務省令の定めるところにより、予算の範囲内において、その職務を行うために要する費用の全部又は一部の支給を受けることができる。」としており、保護司実費弁償金支給規則（昭和29年法務省令第47号）において、補導費として「保護司が保護観察を担当したときは、担当事件1件につき1箇月7,660円以内の費用を支給する。」（同規則第2条）、生活環境調整費として「保護司が保護観察所長から生活環境の調整又は保護観察に関する調査…を命ぜられ、その結果を報告したときは、1件につき3,440円以内の費用を支給する。」（同規則第3条本文）等としている。

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司組織を維持・運営する観点からの会費の必要性については理解できるところ、会費の支払いが保護司の負担となり、やりがいに支障をきたしている状況について、保護局において、令和6年中に実態調査を実施すること。また、保護司が果たす役割の中で、保護司組織により行う地域活動の比重が増し、その重要性も増していることから、保護司組織の維持・強化に必要な保護司実費弁償金の充実を図ること⁴¹。」「保護局において、上記…の実態調査と併せて、経費支給手続における保護司・保護司会が行う請求事務についての実態調査を実施するとともに、最近の物価高の影響等を含む、いわゆる「持ち出し」に関する分析を行い、できる限りこれを軽減し、全ての保護司が、保護観察等事件の担当の有無にかかわらず、無理なく保護司活動を継続できるよう、保護司であるが故に必要なとなる活動に対するものを含め、保護司実費弁償金の充実を図ること⁴²。」としている。

(ウ) 現役世代が保護司活動を長く継続できるようにするための環境整備

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「いわゆる現役世代が、仕事をしながらでも保護司活動に従事できるようにするため、国若しくは地方公共団体又は事業者若しくは事業主において、保護司活動に対して理解・配慮し、公務員又は従業員から保護司を兼ねることを求められた場合にこれを積極的に許可することや職務専念

⁴⁰ 検討会報告書Ⅲ 3（1）（22～23頁）

⁴¹ 検討会報告書Ⅲ 3（2）（23頁）

⁴² 検討会報告書Ⅲ 3（3）（23頁）

義務の免除について柔軟かつ弾力的な取扱いを行うことなど、保護司活動の環境整備の活性化のための仕組みについて検討すること⁴³。」「いわゆる現役世代が、仕事をしながらでも保護司活動を長く継続できるようにするため、保護観察所は、保護司の意向を十分に踏まえ、保護司の勤務先を訪問するなどして従業員である保護司の保護司活動に対する理解・協力を求めること、事業者・事業主がいわゆるボランティア休暇制度を導入している場合には、「労働時間等見直しガイドライン」（労働時間等設定改善指針）の趣旨を踏まえ、保護司活動を当該休暇制度の対象とするよう働き掛けることなど、保護司活動の環境整備に取り組むこと⁴⁴。」としている。

エ 保護司の使命

（ア）保護司法制等の見直しの検討

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司法第1条(保護司の使命)に掲げる保護司の使命について、「地域社会の浄化」などの文言が時代にそぐわず伝わりにくいといった意見や保護司の実際の活動と乖離が生じているといった意見がある。こうした意見を踏まえ、保護司は、保護観察等対象者に寄り添い、改善更生を助けることによって再犯防止にも貢献していること、世論の啓発以外にも犯罪の予防に関する活動を行っていること、地域社会を構成する一員として安全で安心して暮らせる社会の実現に寄与していることなどを念頭に、更生保護法制全体との調和にも配慮した上、保護司の使命の内容がこれからの時代を見据えたものとなるよう見直しを検討すること⁴⁵。」とし、また、「幅広い年齢層から保護司の適任者を確保するためには、いわゆる地域の名士にとどまらない多様な保護司像が求められる。その中にあって、保護司にはその基本的な資質として人格及び行動に誠実さや信頼性が求められることはもとより、保護司会の会員として組織的な活動に取り組むに当たり相互に協力し合うことが要請される。また、多忙とされるいわゆる現役世代の者であっても、地域活動を含む保護司活動のために必要最小限の時間を調整・確保できさえすれば保護司の適任者たり得る。以上のことなども踏まえ、保護司法第3条（推薦及び委嘱）第1項各号に掲げる保護司の具備条件及びその運用の見直しについて検討すること⁴⁶。」とするとともに、「再犯の防止等の推進に関する法律（平成28年法律第104号）第4条（国等の責務）第2項及び第24条（地方公共団体の施策）に基づき、地方公共団体においても再犯の防止等に関する施策に取り組んでいること、保護司活動と当該地方公共団体の取組は密接に関連していること、保護司からは公共施設内での更生保護サポートセンターの開設や幅広い保護司候補者の推薦などについて、地方公共団体の更なる協力を求める意見があることを踏まえ、保護司法第8条の2（職務の遂行）第3号や保護司法第17条（地方公共団体の協力）の見直しについて検討すること⁴⁷。」としている。

⁴³ 検討会報告書Ⅲ 3（16）（25 頁）

⁴⁴ 検討会報告書Ⅲ 3（17）（25 頁）

⁴⁵ 検討会報告書Ⅲ 4（1）（29～30 頁）

⁴⁶ 検討会報告書Ⅲ 4（3）（30 頁）

⁴⁷ 検討会報告書Ⅲ 4（6）（31 頁）

（イ）保護司制度の在り方及びその維持・発展のための方策等の検討

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「持続可能な保護司制度の確立には、幅広い年齢層から保護司の適任者を迎え入れることができるよう、新任の保護司の意向にも配慮しつつ、若手からベテランに至るまで相互に協力し合いながら魅力ある保護司活動を作り上げていくことが重要であり、今後の我が国の社会情勢や人々の価値観の変化等に対応していく必要があることから、保護局において、少なくとも5年ごとに、保護司の待遇を含め、保護司制度の在り方やその維持・発展のための方策等について検討すること⁴⁸。」としている。

オ 保護司の安全確保

令和6年5月、滋賀県大津市において、保護司が自宅において殺害され、担当する保護観察対象者が殺人容疑で逮捕される事案が生じた。この事態を受け、検討会において、急遽、持続可能な保護司制度の前提条件であるとともに、早急に取り組むべき課題であるとして、保護司の安全確保についての議論が行われた。

また、上記事案の発生を受け、同年6月中に全国の保護観察所において、保護観察を担当している16,184名の保護司から、不安等の状況について聴取が行われ、1,480名の保護司から、自宅で面接することなどを含めて不安があるという意見があった⁴⁹。

この聴取結果等を踏まえて、同年7月、法務省保護局から更生保護官署（地方更生保護委員会及び保護観察所）に対し、①担当保護司の複数指名を積極的に運用すること、②保護観察官による直接処遇などの直接関与を強化すること、③地域における保護司への相談支援を始めとする地域援助の取組を強化すること、④自宅以外の面接場所の確保を推進すること、⑤保護司候補者の家族に対する説明を実施するなど、保護司の家族の方々への対応を充実していくこと及び⑥社会を明るくする運動等の広報啓発活動も含めて、地方公共団体の協力も得て、保護司活動や対象者の立ち直り支援に対する社会全体の理解促進を図るための広報を強化することの6点の指示がなされた⁵⁰。

過去には、昭和39年に北海道において、保護司が、担当していた元保護観察対象者によって殺害された事案、平成22年に茨城県において、保護司の自宅が、担当する保護観察対象者によって放火され、全焼した事案があった。その他、金品を盗まれる、物を壊される、暴行を受けて怪我をするなどの事案が発生している。

（ア）安心して保護司活動を継続するための取組の強化

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「地区担当官である保護観察官は、保護司からの保護観察経過報告書及び生活環境調整報告書による報告により、特異な状況が見受けられたときや、事故報告があったときには、保護司と必要な意見の交換及び情報の共有を行っているところ、これらに加え、定期的に保護観察事件の点検を

⁴⁸ 検討会報告書Ⅲ 4（13）（32頁）

⁴⁹ 「法務大臣閣議後記者会見の概要」（令6.7.26）〈https://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_00534.html〉（令和7年7月7日最終アクセス）

⁵⁰ 前掲脚注49参照

実施するとともに、電話連絡のほか、定期駐在や研修会等の機会を通じて、能動的に、個別のケースに係る保護司の不安等を適時的確に把握し、これに応じて保護観察官による直接担当としたり、保護司複数指名制を活用するなどの適切な措置を速やかに講じること⁵¹。」とし、また「地区担当官である保護観察官が、日頃から担当地区に出向くなど様々な機会を通じて保護司一人ひとりとコミュニケーションを積み重ねることで、保護司から相談のしやすい関係性を構築すること。また、そこで聴取等した保護司の意向を十分に踏まえ、保護観察官において、保護観察事件について保護司と保護観察対象者等との面接に同席したり、保護司とともに就労先を訪問したり、あるいは生活環境調整事件について引受人宅への訪問に同行したりするなど、処遇の充実や保護司の安全確保の観点から、保護観察官による直接関与の強化に臨機に取り組むこと⁵²。」としている。

(イ) 保護司の家族への支援の充実

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司の家族の不安や負担を軽減できるよう、保護司への委嘱に際し、保護観察所及び保護司会において、保護司活動インターンシップなどの機会を通じて、保護司候補者のみならず、希望する家族の参加も促しながら、保護司活動についての理解が得られるよう丁寧に説明すること。また、保護司への委嘱後についても、保護観察所において、保護司の家族が互いに意見交換できるような機会を設けるなど、保護司の家族に対する必要な支援の充実を図ること⁵³。」としている。

(ウ) 面接場所・面接方法の選択肢の拡充

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司と保護観察対象者等との面接場所について、保護観察所及び保護司会において、保護司の意向や保護司と保護観察対象者等との関係性を十分に踏まえつつ、保護司の自宅以外の場所で面接を行うことができるよう、地方公共団体や関係機関・団体の理解と協力を得ながら、更生保護サポートセンターの保護区内の複数設置に加え、公民館等の公的施設や民間団体の会議室等の利用など、保護司のみならず、保護観察対象者等にとっても利便性の高い面接場所を拡充すること⁵⁴。」とし、また、「保護司の安全の確保や不安の軽減は重要であるが、保護司と保護観察対象者等との面接の在り方について、一律にルールを設けることは、処遇活動の基本である保護司による面接の実質を損なったり、臨機応変な面接の実施を妨げたりするおそれがあり、個別の事案や状況等に応じて、面接の実を挙げつつ安全・安心が確保される面接の方法等を柔軟かつ円滑に選択することができるようにする必要がある。そこで、保護観察所及び保護司会において、保護司の意向や保護司と保護観察対象者等との関係性を十分に踏まえつつ、保護観察対象者等の特性に応じて、保護観察官や、複数指名制を活用して指名を受けた他の保護司、更生保

⁵¹ 検討会報告書Ⅲ 5 (1) (35 頁)

⁵² 検討会報告書Ⅲ 5 (2) (36 頁)

⁵³ 検討会報告書Ⅲ 5 (6) (36 頁) (検討会報告書Ⅲ 1 (11) (8 頁))

⁵⁴ 検討会報告書Ⅲ 5 (8) (36～37 頁)

護サポートセンターで活動する企画調整保護司⁵⁵等が、対面で、あるいは、情報通信技術（ＩＣＴ）を活用してオンラインで同席したり、面接場所として、第三者の存在がある公的施設等を使用したりすることなどができるようにすること⁵⁶。」としている。

（エ）保護観察等の実施体制の強化

検討会報告書では、今後講じていく施策等として、「保護司が安全に安心して活動を継続していくためには、地区担当官である保護観察官が、保護司や保護観察対象者等の状況に応じて迅速かつ臨機に対応することができるような体制を構築する必要があることから、ユニット制の導入を含む更生保護官署職員の配置の最適化や保護観察官の増員を含め、保護観察等の実施体制を強化すること⁵⁷。」としている。

5. おわりに

保護司の高齢化と減少は、長年、その対策が議論され、講じられてきたが解決には至っておらず、一朝一夕に解決できる課題ではない。今後も地道に対策を講じていくしかないところだが、その際に重要なのは、保護司活動の不安や負担の軽減、保護司の適任者の確保と保護司が適格性を欠くことが明らかとなった場合の保護観察所の対応、いわゆる現役世代が仕事を続けながら保護活動が可能となる環境整備等であると考ええる。また、日本社会の国際化が急速に進む中、外国人の犯罪や非行への対処のため、外国文化等に精通している人材を保護司又は保護活動の協力者として確保していく必要がある。

政府は、これまでの有識者会議の提言等を踏まえ、現場の保護司の意見を十分に聴きながら、保護司制度の見直しに取り組んでいくべきと考える。

（ないとう しゅんすけ）

⁵⁵ 経験等を勘案して、新任保護司を始めとする保護司の処遇活動に関する相談への対応などの役割を十分担うことができる保護司の中から保護観察所の長により指名され、サポートセンターに駐在している保護司

⁵⁶ 検討会報告書Ⅲ 5（9）（37頁）

⁵⁷ 検討会報告書Ⅲ 5（13）（37頁）