

3 調査結果及び分析等

(1) 保護司活動に対する指導・支援に関する取組

ア 保護司の育成

(7) 保護観察事件等の担当保護司の指名

保護司は、保護司法第2条第1項において、保護区に置くこととされており、同法第8条において、原則、その置かれた保護区の区域内において職務を行うこととされている。そして、保護司は、更生保護法第61条第1項、第82条第1項、第83条及び第84条において、保護観察（指導監督・補導援護）及び生活環境調整を行うこととされている。保護観察及び生活環境調整を行うに当たっては、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（平成20年法務省令第28号。以下「処遇規則」という。）第43条第1項及び第2項並びに第111条において、保護観察所の長が、当該保護観察を担当する保護観察官^(注)を指名するとともに、必要があると認めるときは、保護観察官と協働して指導監督・補導援護又は生活環境調整を行う保護司（以下「担当保護司」という。）を指名することとされている。

(注)「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事務規程」（平成20年4月23日付け法務省保観訓第261号法務大臣訓令）においては、保護観察を担当する保護観察官のことを「主任官」というが、本報告書の保護司の意見等の中で使用している「主任官」には、保護区を担当する保護観察官のことをいう場合もある。

i 法務省における担当保護司の指名に関連する取組

保護観察事件又は生活環境調整事件（以下「保護観察事件等」という。）の担当保護司の指名に関して、平成24年提言では、新任保護司の育成には、何より処遇経験を積むことが重要であること、また、新任保護司も、保護司を引き受けた以上、保護観察事件等を担当したいという気持ちを強く持っていることから、新任保護司の育成のため、保護観察所長は、委嘱後早期に事件担当を依頼することとされている。

これを踏まえ、法務省は、平成26年の基本的指針において、i) 保護観察対象者の更生を直接支援することが多くの保護司のやりがいの源になっていることから、保護観察所は、経験年数が少ない保護司が、できるだけ早期に保護観察事件等を担当できるよう努めること、ii) 保護司にとって、特に保護観察事件等を担当することがやりがいの源になっていることから、保護観察所は、個々の保護司の状況や保護観察対象者等とのマッチングに配慮しつつも、できるだけ多くの保護司が保護観察事件等を担当できるようにすることとしている。

(最近の動向)

法務省は、平成31年の改訂後の基本的指針においても、平成26年の基本的指針と同様の取組を引き続き進めることとしている。

(保護観察所・保護観察官における取組状況)

調査対象とした17保護観察所における保護観察事件等の担当保護司の指名方針について調査したところ、これらの保護観察所では担当保護司の指名に当たり、保護観察対象者の居住地又はその近くに住み地域の实情に詳しい保護司であることを基本として、保護観察対象者の性質、保護司の状態等を総合的に勘案した上で、保護区を担当する保護観察官が選定するとしている。

また、調査対象とした68保護区を担当する保護観察官^(注)から、経験年数の少ない保護司を積極的に指名する考え方を持っているか聴取したところ、表3-(1)-ア-(7)-①のとおり、40保護区の保護観察官(58.8%)は、経験年数の少ない保護司を積極的に指名する考え方を持っている一方で、28保護区の保護観察官(41.2%)は、そのような考え方を持っていないとしていた。積極的に指名する考え方を持っていない理由として、「保護観察対象者の居住地の近隣に住んでいることとのマッチング」で決定することが基本であるためなどとしている。

(注) 当該保護観察官の業務を熟知している統括保護観察官等も含む。また、1保護区を複数の保護観察官が担当している場合や、1保護観察官が複数の保護区を担当している場合があるが、今回の調査では、1保護区1保護観察官として整理している。以下同じ。

表 3-(1)-ア-(7)-① 調査対象保護区の保護観察官における経験年数の少ない保護司の指名の考え方

(単位：保護区、%)

区分	積極的に指名することとしている	積極的に指名することとしていない
保護区	40 (58.8)	28 (41.2)

(注) 保護観察所(保護観察官)への実地調査の結果による。

〔経験年数の少ない保護司を積極的に指名することとしている保護観察官の考え方(主なもの)〕

- ・ 条件に合う保護司が複数いる場合は、委嘱後一定期間が経過しても事件を担当したことがない保護司や、新しく委嘱した保護司にできる限り担当させる。(札幌保護観察所保護観察官)
- ・ 経験の浅い保護司に経験させるため、保護観察対象者宅から保護司の自宅までの距離など他の要素から担当できると判断できる保護司が複数いる場合には、経験の浅い保護司を指名する。(函館保護観察所保護観察官)
- ・ 新任の保護司にはなるべく早期に1件目を担当してもらうよう、保護観察対象者の居住地に最寄りの保護司が複数いる場合、新任の保護司を指名している。(仙台保護観察所保護観察官、秋田保護観察所保護観察官)
- ・ 保護観察所の方針として、可能な限り、新規委嘱の1期2年以内に保護観察事件を担当させることとしているが、事件数自体が少ないため、1期目で依頼することができない場合がある。(和歌山保護観察所保護観察官)

(注) 保護観察所(保護観察官)への実地調査の結果による。

〔経験年数の少ない保護司を積極的に指名することとしない保護観察官の考え方（主なもの）〕

- ・ 担当保護司の指名に当たって、基本は、保護観察対象者の居住地の近隣に住んでいることとのマッチングであり、経験の浅い保護司に経験を積ませるために、あえて事件を担当させることはしていない。（広島保護観察所保護観察官）
- ・ 原則として、保護観察対象者の居住地や帰住予定地の近くに居住している保護司を選任することとしており、また、新任保護司が初めて保護観察事件を担当する場合には、同時に複数の事件を担当させないなどの配慮は行っているものの、経験年数のみを理由に選任の可否を決めることはない。（福岡保護観察所保護観察官）

（注）保護観察所（保護観察官）への実地調査の結果による。

ii 委嘱後早期の担当保護司の指名の必要性

（保護観察事件及び生活環境調整事件の件数）

調査対象とした 68 保護区における保護観察事件数及び生活環境調整事件数の平成 28 年度及び 29 年度の年間取扱件数について調査したところ、表 3-(1)-ア-(7)-②のとおり、保護観察事件の平成 29 年度の件数は、最も多い保護区では 324 件、最も少ない保護区では 1 件となっている。また、保護司一人当たりの件数^(注1)は、最も多い保護区では 2.97 件、最も少ない保護区では 0.05 件となっており^(注2)、59 倍の差となっている。

（注 1）事件の件数（直担（担当保護司を指名せず、保護観察官が直接担当して面接等を行っている事件をいう。以下同じ。）の件数を除く。）を保護司現員数で割って算出した値である。以下同じ。

（注 2）保護観察事件数の最も多い保護区の保護司会からは、「保護司定数を充足できていないため、保護司の担い手確保が急務である」といった意見が、最も少ない保護区の保護司会からは、「保護司が一人もいない校区が生じると、当該校区で事件が発生した時の対応が困難になるなど支障が生じる」といった意見がそれぞれ聴かれ、保護観察事件数を踏まえた保護司定数の見直しには否定的であった。

また、生活環境調整事件の平成 29 年度の件数は、最も多い保護区では 281 件、最も少ない保護区では 1 件となっており、保護司一人当たりの件数は、最も多い保護区では 2.86 件、最も少ない保護区では 0.03 件となっており、95 倍の差となっている。

表 3-(1)-ア-(7)-② 調査対象保護区における保護観察事件・生活環境調整事件の年間取扱件数

（単位：件）

区分	平成 28 年度				29 年度			
	平均	最多	最少	平均	最多	最少		
保護観察事件	5,781	85.0	353	2	5,165	76.0	324	1
うち直担	201	3.0	19	0	191	2.8	19	0
保護司一人当たり	—	1.18	2.88	0.05	—	1.06	2.97	0.05
生活環境調整事件	4,908	72.2	279	2	4,511	66.3	281	1
うち直担	205	3.0	50	0	257	3.8	64	0
保護司一人当たり	—	1.00	3.07	0.11	—	0.91	2.86	0.03
保護司現員数（人）	4,723	69.5	224	19	4,679	68.8	232	17

（注）1 調査の結果による。

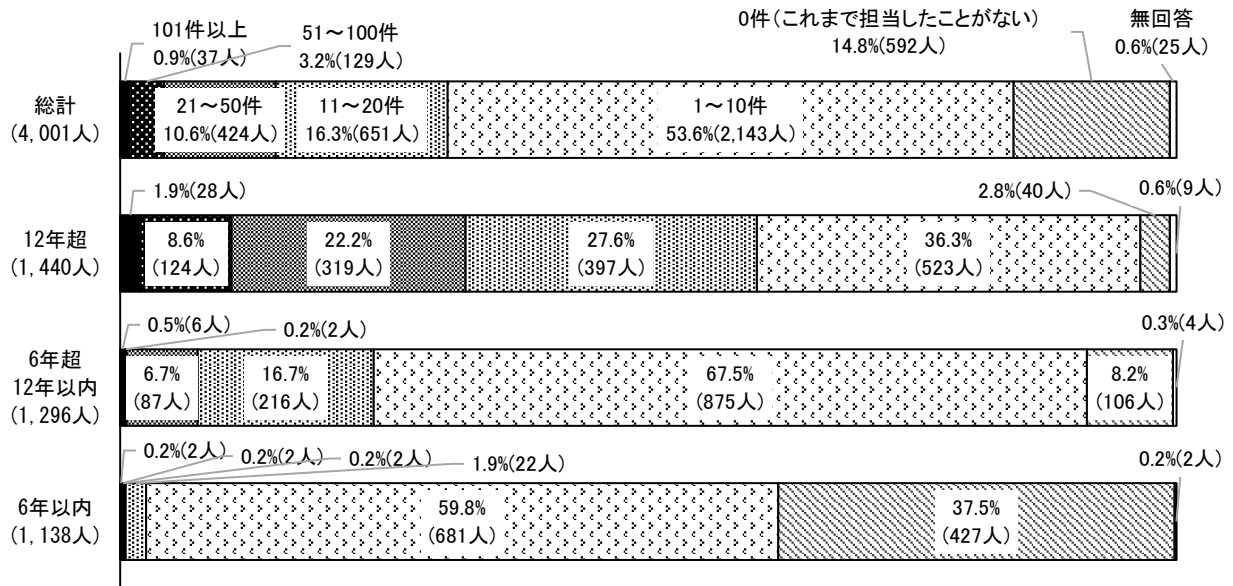
2 保護司一人当たりの件数を算出するに当たっては、それぞれ直担の件数を除いている。

3 保護司現員数は、各年度末時点の人員数である。

(保護司における保護観察事件の担当状況)

保護司における保護観察事件の累積担当件数について、アンケート調査の結果によると、図 3-(1)-ア-(ア)-①のとおり、最も多かったのは「1 件～10 件」(53.6%) であり、次に「11～20 件」(16.3%) であった。保護司の経験年数の階層別にみると、いずれの階層においても「1 件～10 件」が最も多いものの、6 年以内の保護司では 4 割弱 (37.5%) が「0 件 (これまで担当したことがない)」である。

図 3-(1)-ア-(ア)-① 保護司における保護観察事件の累積担当件数

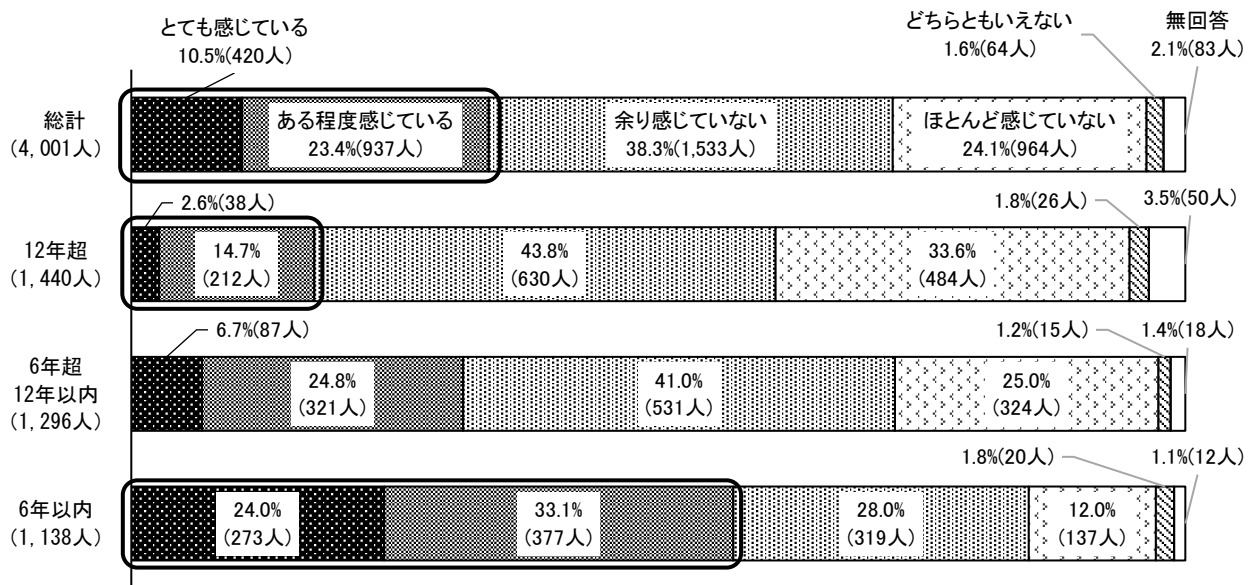


- (注) 1 保護司へのアンケート調査の結果による。
 2 初めて保護司に委嘱されてから調査時点 (平成 31 年 1 月 1 日) までの累積担当件数である。
 3 経験年数別については、委嘱年月日が無回答であった保護司 127 人を計上していない。
 4 割合は、小数点第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100 にならない場合がある。

(面接の経験が少ないことに対する不安)

保護観察対象者との面接経験について、アンケート調査の結果によると、図 3-(1)-ア-(ア)-②のとおり、3 割強の保護司が面接の経験が少ないことを不安に「感じている」と回答している。経験年数の階層別にみると、12 年を超える保護司で不安に「感じている」と回答しているのは 2 割弱にとどまっている一方、6 年以内の保護司で不安に「感じている」と回答しているのは 6 割弱であり、経験年数が少ないほど面接の経験が少ないことに不安を感じている保護司が多い状況がみられる。

図 3-(1)-ア-(7)-② 保護観察対象者との面接の経験が少ないことに対する不安



- (注) 1 保護司へのアンケート調査の結果による。
 2 経験年数別については、委嘱年月日が無回答であった保護司 127 人を計上していない。
 3 割合は、小数点第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100 にならない場合がある。

また、実地調査の対象とした保護司のうち保護観察対象者との面接の経験が少ないことについて不安に感じているとしている 17 人から、その具体的な内容を聴取したところ、「面接の経験が少ないため、対象者に適切な面接が行えているのか分からない」、「処遇活動の経験がなく、具体的なイメージが湧かない」、「思うように経験を積めないため、保護司としてスキルアップできないことが不安」といった意見が聴かれた。

〔保護観察対象者との面接の経験が少ないことについて保護司が不安を感じている内容（主なもの）〕

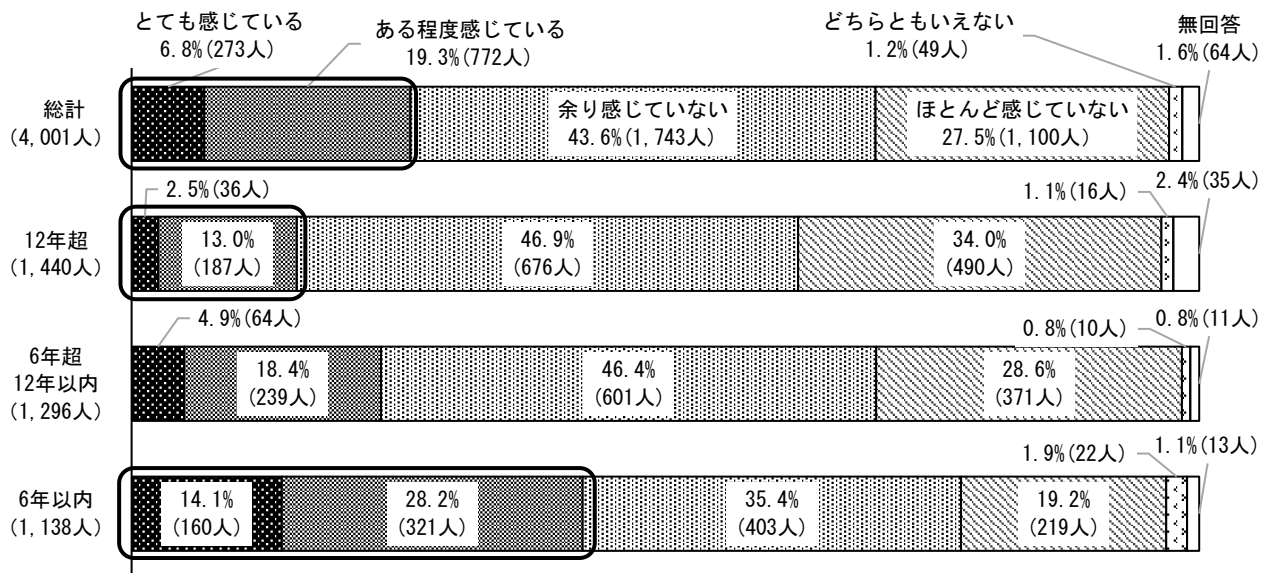
- ・ これまで担当する中で、対象者に対して適切な面接や指導ができているのかについて不安
- ・ 面接の経験が少ないため、対象者に適切な面接が行えているのか分からない。
- ・ 面接の経験が少ないため、対象者やその家族と会うことに不安を感じる。
- ・ 処遇活動の経験がなく、具体的なイメージが湧かない。
- ・ 保護司に委嘱されてから保護観察事件を 2 件しか担当しておらず、思うように経験を積めないため、保護司としてスキルアップできないことが不安
- ・ 担当した件数が少ないため、自分なりの処遇方法が確立しておらず、担当が割り振られて、各種書類が届いてから対応方法を考え始めており、不安を感じる。

(注) 保護司への実地調査の結果による。

保護司が一人で保護観察対象者と面接することについて、アンケート調査の結果によると、図 3-(1)-ア-(7)-③のとおり、3 割弱の保護司が不安に「感じている」と回答している。経験年数の階層別にみると、12 年を越える保護司で不安に「感じている」と回答

しているのは約 15%となっている一方、6年以内の保護司では4割強が不安に「感じている」と回答しており、経験年数が少ないほど一人で面接することに不安を感じている保護司が多い状況がみられる。

図 3-(1)-ア-(7)-③ 保護観察対象者と一人で面接することに対する不安



- (注) 1 保護司へのアンケート調査の結果による。
 2 経験年数別については、委嘱年月日が無回答であった保護司 127 人を計上していない。
 3 割合は、小数点第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100 にならない場合がある。

また、実地調査の結果によると、一人で面接することについて不安を感じているとしている保護司 21 人から、その具体的な内容を聴取したところ、「保護司としての経験が浅く、面接での対象者への対応に不安を感じる」、「異性の対象者と一人で面接する場合に不安や負担を感じる」といった意見が複数聴かれた。

〔保護観察対象者と一人で面接することについての不安の具体的な内容（主なもの）〕

- ・ 保護司としての経験が浅く、面接での対象者への対応に不安を感じる。また、自分の身の安全にも不安を感じることもある。
- ・ 異性の対象者と一人で面接する場合に不安や負担を感じる。
- ・ 一人での面接に、身の安全を確保できるか不安がある。
- ・ 自宅に一人住まいなので、自宅において対象者と一対一で面接することに不安がある。
- ・ 薬物事犯など対応が難しい事案については、対象者と一対一で対応することに不安を感じる。

調査対象とした 17 保護観察所管内の 68 保護区を担当する保護観察官及び 68 保護司会から、保護観察事件等の担当を経験できなかった保護司の状況を幅広く聴取したところ、委嘱後早期に保護観察事件等の担当を経験できなかった保護司が、保護司活動に対する

モチベーションの低下などを理由に1期(2年)で退任した例(1事例)がみられたほか、担当地区内に対象者がいなかったため、保護観察を担当できず、活動を続ける自信をなくし、保護観察事件を担当することなく1期(2年)で退任した保護司がいるとする保護司会(1保護司会)がみられた。一方で、保護観察事件等の担当を経験できずモチベーションが低下し退任の意向を示した保護司に対し、担当地区外の保護観察を担当させたことで退任を防ぐことができた例(1事例)もみられた。

〔保護観察事件等を早期に担当できなかった保護司の例〕

1	<p>○保護司活動に対するモチベーションの低下などを理由に1期(2年)で退任した例</p> <p>保護観察所の企画調整課長が、保護司に再任の可否について聴取したところ、当該保護司は、i) 保護司になれば保護観察等の処遇活動を行うことができると考えていたものの、委嘱後早い時期に保護観察事件等の担当に指名されなかったことでモチベーションが低下したこと、ii) 職場が遠方(県外)にあり多忙であることを理由として再任を拒み1期2年で退任した。(平成29年度)</p>
2	<p>○活動を続ける自信をなくし、保護観察事件を担当することなく1期(2年)で退任した例</p> <p>委嘱後、保護観察事件を担当することなく2年で退任した保護司がおり、その退任理由は「民生委員活動及び子供の受験等で多忙」としていた。しかし、実際には、担当校区内に対象者がおらず保護観察を実施できなかったことから、保護司活動を続ける自信を失くしたためであった。</p>
3	<p>○モチベーションが低下し退任の意向を示した保護司に対し、担当地区外の保護観察を担当させたことで退任を防ぐことができた例</p> <p>委嘱後、保護観察事件等の担当がなかったことによるモチベーションの低下を理由に退任の意向を示した保護司について、保護司会長が主任官に相談した結果、当該保護司の担当地区(小学校区)外の保護観察事件の担当に指名することで退任を防いだ。(平成30年度)</p>

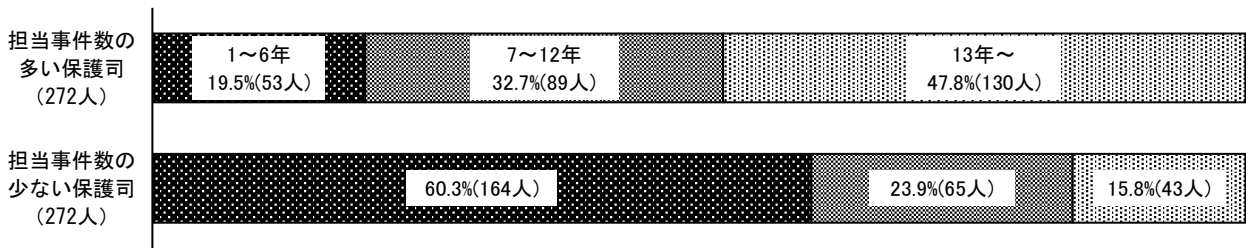
(注) 保護観察所及び保護司会への実地調査の結果による。

iii 保護司における保護観察事件の担当状況

調査対象とした17保護観察所管内の68保護区において抽出した保護司(以下「抽出保護司」という。)544人(保護区ごとに平成29年度における担当件数が最も多い保護司から順に4人、最も少ない保護司から順に4人、それぞれ計272人ずつ合計544人を抽出。)について、平成29年度の年間の保護観察事件の担当状況と保護司の経験年数との関係を調査したところ、図3-(1)-ア-(ア)-④のとおり、経験年数6年以内の保護司が、担当件数の多い保護司のグループに占める割合は2割弱(53人)程度である一方、担当件数の少ない保護司のグループに占める割合は約6割(164人)であった。

なお、このような状況に関して、調査対象とした保護区を担当する保護観察官からは「保護区内の人口集中地域とそれ以外の地域では担当件数に偏りが生じる」とする意見が聴かれた。この因果関係について明らかではないが、経験年数が少ない保護司は経験年数が多い保護司よりも保護観察事件の担当に指名される機会が少ない可能性は排除されないと考えられる。

図 3-(1)-ア-(7)-④ 保護司の保護観察事件の担当件数と保護司の経験年数との関係



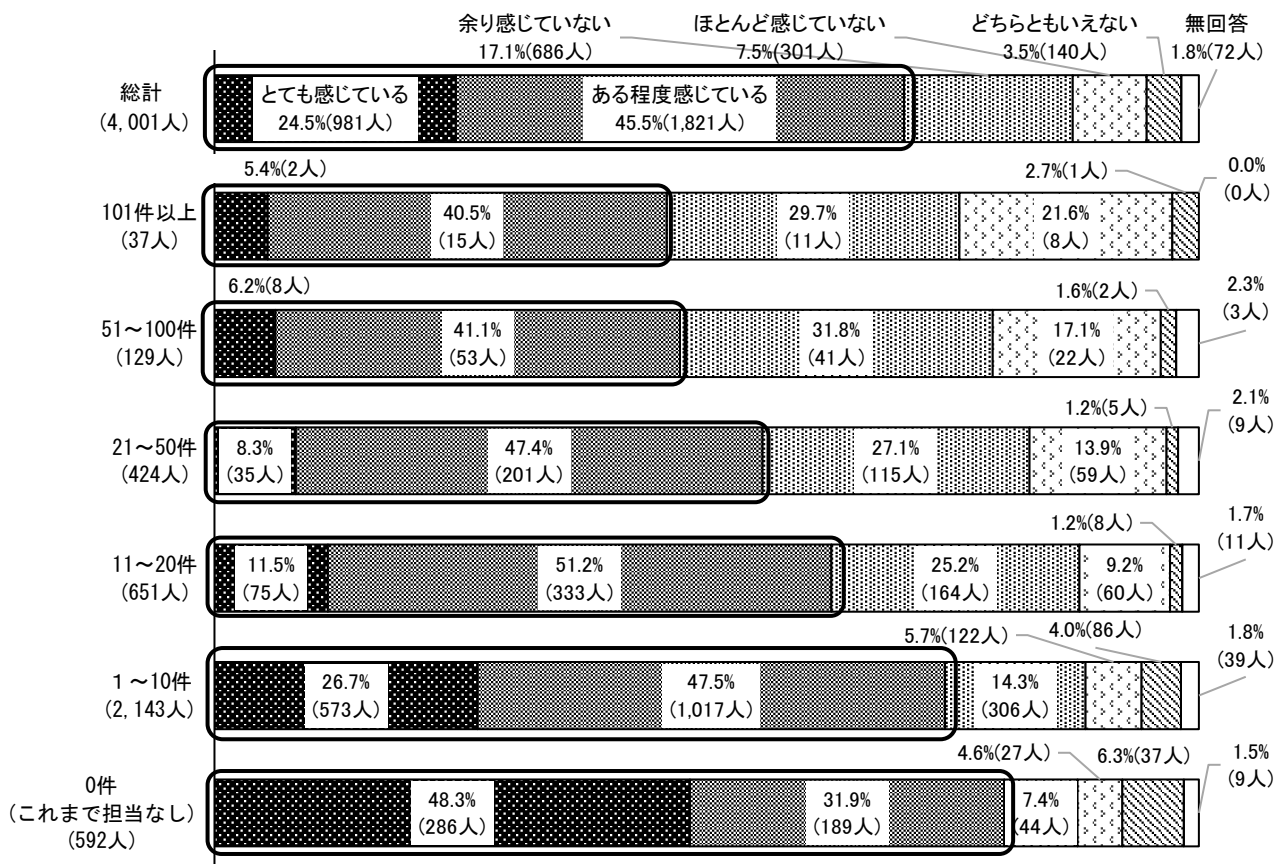
- (注) 1 保護観察所への実地調査の結果による。
 2 調査対象保護区ごとに平成 29 年度における保護観察事件の担当件数が多い保護司から順に 4 人を選定した。
 3 調査対象保護区ごとに平成 29 年度における保護観察事件の担当件数が少ない保護司から順に 4 人を選定した。

(同時期に複数の保護観察事件を担当することに対する不安・負担)

同時期に複数の保護観察事件を担当することについて、アンケート調査の結果によると、図 3-(1)-ア-(7)-⑤のとおり、約 7 割の保護司が不安や負担に「感じている」と回答している。保護観察事件の累積の担当件数の階層別にみると、担当件数の少ない保護司ほど不安や負担に「感じている」傾向がみられる。

なお、「101 件以上」や「51 件～100 件」の比較的担当経験が豊富な保護司でも 5 割弱が不安や負担に「感じている」と回答している。

図 3-(1)-ア-(7)-⑤ 同時期に複数の保護観察事件を担当することに対する不安・負担



- (注) 1 保護司へのアンケート調査の結果による。

- 2 担当件数別については、担当件数が無回答であった保護司 25 人を計上していない。
- 3 割合は、小数点第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100 にならない場合がある。

また、実地調査において、同時期に複数の保護観察事件を担当することについて不安や負担に感じているとしている保護司 82 人から、その具体的な内容を聴取したところ、「面接数をこなさなければならず、保護観察対象者と深く関われなかったことを後悔している」、「日程調整が難しくなるため負担に感じる」といった意見が聴かれた。

〔同時期に複数の保護観察事件を担当することについて保護司が不安・負担を感じている内容（主なもの）〕

- ・ 退任した保護司が担当していた事件を引き継いだため、同時期に 7、8 件を担当したことがあり、既定の面接数をこなさなければならず、保護観察対象者と深く関われなかったことを後悔している。
- ・ 同時期に保護観察事件を 3 件担当したことがあり、毎月の面接件数が多くなる中、保護観察対象者が予定の日時に自宅に来られない事情が多く発生し、面接日の変更等で家族に負担を掛けることがあった。
- ・ 現在、代表取締役として週 5 日以上 8 時から 17 時まで働いており多忙であること、また、担当している保護観察事件の対象者も働いていることから、面接の日程調整をすることが難しい状況となっている。このため、同時期に複数の事件を担当することは今以上に日程調整が難しくなるため負担を感じる。
- ・ 同時期に複数の保護観察対象者を担当した経験はないものの、このような状況があったと仮定すると、面接前の準備、報告書の作成も 2 倍になることから、それぞれの対象者に保護司自身の能力を 100%注ぐことができなくなるのではないかと考える。
- ・ 保護司の委嘱を受けて以来、保護観察事件を 1 件も担当したことがないので、研修等により保護観察対象者の処遇、対処方法等について指導を受けているものの、実際に体験してみないと、どう対応してよいのか分からないので不安である。まして事件を複数担当することになれば、とても不安・負担を感じると思う。

(注) 保護司への実地調査の結果による。

調査対象とした 17 保護観察所管内の 68 保護区における担当件数が多い 272 人の抽出保護司の平成 29 年度の担当件数をみると、表 3-(1)-ア-(ア)-③のとおり、担当件数が最も多い保護司では年間 11 件を担当しており、当該保護司は同時に 7 件を担当していた。同時期に 7 件を担当している保護司は 2 人、6 件を担当している保護司は 2 人、5 件を担当している保護司が 4 人みられた。

表 3-(1)-ア-(7)-③ 調査対象保護区の抽出保護司における保護観察事件の担当状況(平成 29 年度)

(単位：件)

保護観察所	保護観察 担当件数	最も多い月の担 当件数	(参考) 生活環境調整の 担当件数	保護司が所属す る保護区の保護 司一人当たりの 担当件数
福岡	11	7	10	2.97
東京	9	5	5	2.72
那覇	9	6	5	2.39
那覇	9	7	2	0.49
那覇	9	6	1	2.39
福岡	8	5	9	2.37
福岡	8	5	4	2.97
福岡	8	5	2	2.23

(注) 1 調査の結果による。

2 平成 29 年度に担当した保護観察事件数が 8 件以上の保護司を多い順に掲載している。

3 「保護司一人当たりの担当件数」は、平成 29 年度の保護観察事件の年間取扱件数である。