

0. 序論

本発表では、戦後の保護観察制度(とりわけ保護司制度)を対象に歴史的・理論的分析を行う。以下の序論では、保護司制度を福祉社会に位置付け、分析をおこなう戦略的な重要性を論じる。その後、先行研究の批判から議論の枠組みを素描し、本論ではいくつかのデータを示しながら、理論枠組みを提示する。最後に、本理論の示唆することを述べる。

0.1 福祉社会から零れ落ちるもの

国民の生活上の不安定性を解消することは、とくに 20 世紀以降、国家にとって重要な課題となってきた。国家によるそうした生活の保障は、社会政策に含まれるだろう。また、社会政策のみならず、雇用や家族を通じてわれわれは生活上の不安定性を解消してきた。だが、罪を犯した人びとの生存や生活は、視野の外に置かれてきたのではないか。すなわち、20 世紀の福祉社会は罪を犯した人びとを、時として放逐してきたのではないか。

佐口は 20 世紀の福祉社会を、雇用という制度から整理している(佐口和郎 2005)。彼によれば、20 世紀の先進諸国において、すなわち企業に雇われる人が多数になった「雇用社会」において、労働者はさまざまなリスクに対して脆弱で、生活上の強い不安定性を抱えた。その生活のリスクと不安定性への処理(広義の福祉)をおこなう主体は、第一に企業であり、第二に家族であった。そして、企業と家族により対応できない場合、政府による公的支援(狭義の福祉)が発動したと位置付け、このような企業—家族—政府三主体による生活の安定実現・維持に向けた相互関係を、20 世紀における「福祉社会」¹と呼ぶ。

この「福祉社会」の捉え方からすれば、企業・家族・政府の公的支援から取りこぼされることは、直接的な生存の危機に結びつくはずである。そして、「犯罪者」は、家族から、企業から、公的支援から、時として零れ落ちてきた。であれば、素朴な疑問として、彼らはなぜ死なずに生きてこられたのか。彼らが死なずに、治安を極度に悪化させなかったとすれば、この社会にはいかなる生活(と治安)の不安定性に対する処理機構が備わっていたのだろうか。

さらにいえば、犯罪学(criminology)における、犯罪からの離脱/立ち直り(desistance)研究と呼ばれる一群の研究領域において、雇用や家族という要素は重要な要素とされている。なかでもライフコース犯罪学において、安定した雇用や婚姻関係を結んでいることは、そうでない層に比べ犯罪からの離脱に対して有意な影響が出ていることが明らかになっている(sampson and laub 1993)。だが、ライフコース犯罪学のミクロな研究は、どのようにすれば雇用・家族などの資源に統合されるのはいかにしてかという問いを等閑視してきた。したがって、福祉社会から零れ落ちた場合、どのように再統合が可能になるかについて、犯罪研究では十分に明らかになっていないのである。

ところで、罪に問われた人びとの生が社会の問題として浮上したのは、近年において、刑務所以外で生きられない人びとがいるという告発によってである。2000 年代後半以降の日

¹ 戦後日本社会における生存保障機能としての家族・雇用の重要性を示した研究は佐口以外にも多い。例えば宮本の雇用レジームなど(宮本太郎 2008)。

本において、刑務所が社会福祉の最後の砦となってしまっているという実務家の叫びや(浜井浩一 2006)、シャバにいられない弱者が不当にも刑務所に詰め込まれているという元受刑者の告発(山本譲司 2009)は、センセーショナルに「失敗」を指弾し、改革を促した。一連の告発を契機とし、社会福祉の側は不作為を反省し(山本譲司 2009)、同時に「司法と福祉」についてさまざまな改革が試行されていった。そうした改革の網羅的なリスト化や評価がここでの課題ではない。

むしろ課題は、なぜこうした告発がほかならぬ 2000 年代以降に行われ、制度改革につながったのだろうかという点にある。制度改革で脚光を浴びはじめたものの、罪に問われ、生存が不確かな状況にあるような人びとは、なにも 2000 年代の日本の刑務所に突如現れたわけではなく、これまでも存在した。また、改革の軸となった司法と福祉の接近という事態は「古くて新しい問題」であり(倉持史朗 2016)、明治期から連綿と存在し続けた。要するに複雑なニーズを抱えた犯罪者たちに対しては、単に罰するのではなく、社会福祉的な支援や教育的な指導も必要であるという主張や実践は、これまでも連綿と続けられてきたのである。

したがって論じたいのは、社会福祉側の反省がある程度正しいのだとすれば、「福祉社会」から零れ落ちてきたものを掬い取ってきたのは、刑事施設、またそれを含みこんだ刑事政策である蓋然性が高いということである。すなわち、罰するという機能のみではなく、雇用や家族へと媒介するようなメカニズムを、刑事政策が有していた可能性が高いということだ。ここから、以下の問いが生成される。すなわち、これまで罪に問われた人の生活問題はどのように把握され、処理されてきたか。

あらかじめ言えば、本稿がその答えを与える領域として目をつけるのは、保護観察制度である。さらにこれは後に詳述するが、保護観察制度のなかでも保護司に期待された「身元保証」の機能によって、罪に問われた人びとは家族・雇用・住宅といった資源へと媒介されてきた。この媒介機能は、保護司制度の性質に強くマッチしていたために、安定性を持ってきた。以下の節では、まずなぜ保護観察制度に着目するのかについて論じる。

0.2 なぜ保護観察制度を研究すべきか

なぜ保護観察制度なのかといえ、三つの理由がある。第一に、保護観察制度が社会のなかの生活問題処理機構としてみなすのが、他の刑事政策や処遇のなかで、例えば刑務所などよりも適切だと考えられるからである。はじめに保護観察制度の簡潔な説明を加えよう(より詳細には補論参照)。保護観察制度とは、「犯罪をした者及び非行のある少年に対し、社会内において適切な処遇を行うことにより、再び犯罪をすることを防ぎ、又はその非行をなくし、これらの者が善良な社会の一員として自立し、改善更生することを助ける」ことなどを目的とした制度である。この制度は、社会のなかで保護観察という刑罰を受けた人びとへの監視と保護をその任としてきた。すなわち、監視とともに、保護観察対象者の社会生活の支援も、目的としてきたのである。つまり、保護観察制度は刑事政策のなかでも生活に対して強い関心を持つ制度のために、福祉社会から零れ落ちてきた機能を持つものとしてみなすのが適切だからである。

第二に、日本の保護観察制度は、他国と比して際立った特徴を持つためだ。それは、保護観察を担当する人びとの多くが非専門的・閉鎖的・無報酬である、という点にある。即ち日本の保護観察の多くの部分は、「ボランティア」により担われてきた。

この特徴は、中央集権的な行政機構に福祉供給の多くを依存する伝統的な福祉国家像と異なっている。刑事政策においても、イギリスの *probation/parole officer* が 1980 年代までは伝統的にソーシャルワーカーとして雇用されてきたことと対照的である。ソーシャルワーカーという専門職によって、社会内で犯罪者を処遇する制度を持つ国から見たとき、日本の保護観察は異様にさえ見える。もっといえば、保護観察制度を専門職として執り行う制度を持つ国から見れば、そうした篤志家に頼る制度では十分に制度の目的を達成しえないのではないかという疑念はぬぐえないだろう (Southerland and Cressey 1960=1962)。

地域社会で信任され、専門性を持たず、報酬抜きで保護観察に従事する人を指して保護司と呼び、そうした制度を保護司制度と呼んでいるが、保護司制度は、罪に問われた人びとの生活にどのような影響をあたえたのだろうか。そしてそれは、ソーシャルワーカーの支援とみなされる制度とはどのように異なるのだろうか。そもそも、なぜ保護司制度は戦後、必要とされ続けてきたのだろうか。

第三に、戦後、先進国のなかでも相対的に高水準にあった日本の治安に対して、保護司制度が高い寄与をしたという評価があるためだ(瀬川 1998)。すなわち、無報酬であり、特定の階層の人々に独占され、専門性も持たない人々による制度が、治安に対して重要な貢献をしてきた可能性が示唆されているのである。ここで、保護司制度の功罪について実証的に子細に論じるわけではないが、重要な点は、出羽守に反して保護司制度には、なんらかの意味で、生活の不安定性解消と治安という目的に対してハイパフォーマンスであった可能性である。

とはいえ、こうした高評価は、十分な実証的・理論的理由が述べられているわけではない。生活の安定のみならず、社会の治安の安定への寄与という点でも、保護観察制度(なかでも保護司制度)が何をしてきたのかについて考察が必要となっている。

ここまでの、保護観察制度、とりわけ保護司制度への着目は、戦後日本社会において罪に問われた人びとの生活の不安定性を処理する機能と治安維持機能について明らかにするための戦略的重要性を持つことを論じてきた。

1. 先行研究と分析視角

1.1 福祉社会から零れ落ちた人々に対する研究

本稿は、日本における「福祉社会」から外れた生存を取り扱う研究に位置付けられる。そうした研究は、日本においては主として貧困研究の領域で成されてきた。おおまかにいえば貧困研究は、中心的な「福祉社会」からの排除の軌道や、排除された人びとの生き方、その生存を支えた場やメカニズムに着目する研究である。日本の貧困研究のなかでもホームレス研究や、労働研究での日雇い労働市場の研究が、そうした研究に該当するだろう(岩田 2000)(西澤編 2015)。雑駁に言えば、長期勤続労働者や家族福祉の強さといった「福祉社会」を中心として理解されてきた戦後社会の理解に対置して、排除されてきた B 面に着目しそ

うした主流の理解を変容させるような企図をもつ研究群である。

だが、以上の研究群は、罪に問われた人びとや刑事政策について注目をしつつも、研究対象としては等閑視してきた。つまり、およそ単なる排除の機関として捉えてきた。課題としては、排除としてのみとらえるのではなく、刑事政策そのものが時として生活問題を処理してきた側面をとらえること²である。以下では、犯罪研究のなかでも、犯罪からの離脱や立ち直り研究において雇用や家族がどのようにとらえられてきたかと、本稿の視角から見た問題点を論じる。

1.2 犯罪研究と雇用・家族

犯罪研究においては、なぜ犯罪をするのか、なぜ犯罪から離脱するのかという二つの問いが最も重要になる。後者は、犯罪からの離脱／立ち直り(*desistance*)研究と呼ばれ、雇用や家族という要素は死活的に重要な要素とされている。なかでもライフコース犯罪学において、雇用や家族についていることは、そうでない層に比べ犯罪からの離脱に対して優位な影響が出ていることが明らかになっている。

また、マクロレベルで見たとき、労働市場と刑罰の関連性を分析した研究も蓄積されている。古典的なものとしては、(Rusch and Kirschheimer 1939=1949)。日本においては、伊福部らの社会の許容量研究が知られる(伊福部舜司 1980)。伊福部は、マクロデータを用いて、労働市場と犯罪率や収監率の関係性を検討し、労働市場の需要が高い場合、犯罪率や収監率が減少することを分析し、その要因として好況にもなって社会の再犯者に対する許容量が増大したと指摘した(伊福部 1980)。これらマクロレベルの研究群とライフコース犯罪学も含めた知見を考慮すれば、犯罪からの離脱には雇用や家族といった要素が重要な影響を与えていることがわかる。

ただし、ミクロにおいてもマクロにおいても、どのようにすれば労働市場や家族関係に統合／再統合可能かという点について、検討されていない。犯罪歴は、雇用において重要なリスクファクターになる。また、家族関係を再構築したり、婚姻関係を結ぶにしても、犯罪という瑕疵ある人びとをどのように媒介できるかについて、明らかにされていない。

むしろ、犯罪からの更生を目指した刑罰システムについての研究は、雇用や家族といった資源への媒介よりも、心の問題として理解してきたといえるだろう。この点は、研究対象の自己理解もそうであり、また分析も以上の理解を踏襲してきた。

1.3 福祉国家と刑罰制度の関連性如何

福祉国家期における社会政策と刑罰制度の関連を分析する研究群は、1970年代のイギリス

² 本報告では詳述しないが、治安と社会政策の連関を分析した研究は、いくつか存在する。例えば上井は第一次大戦後の労働政策の、とりわけ治警法の運用分析をおこなっている(上井喜彦 1979)。だが、治安や刑事政策の分析は、歴史的な流れとしての、弾圧から保護という労働行政の方針転換とともに、後景に退いていく。したがって、社会政策からみた刑事政策という視点は、ほとんど見られなくなっていくのではないかと。本稿では先行研究の検討の際に、刑事政策の分析からみた社会政策や福祉国家の研究群を詳述することになる。

犯罪学において何度かなされてきた。なかでも、「刑罰と福祉」「処罰と現代社会」「監視の文化」という三部作で知られるガーランドの研究は、実証研究と理論研究の水準で高い評価を受けている(Garland 1986)(Garland 1990=2016)(Garland 2001)。彼は刑罰と福祉システムが相通じながら発展してきた経路を、「刑罰と福祉」で跡付け、「監視の文化」において、理論的に明確に定式化した。そこで定式化されたものが「刑罰福祉主義」という時代を画期する概念である。

ガーランドは、福祉国家期における刑事政策を、まず政策担当者・実務家たちに共有された理念の水準で把握する。ヴィクトリア朝以降、1980年代に崩壊するまで、英米において犯罪者を病者とみなして、彼らの内面を変容させて社会復帰させることが、さまざまな刑事政策で共通して目指されてきた。こうした社会復帰を目的とした刑事政策は、個別の保護観察官や刑務官、裁判官らに共有された信念となっていた。そして、そうした信念を共有した人びとのほとんどが、専門職であった。さらに、その前提の認識として、時代における国家による刑罰の独占がなされていた。まとめれば、刑事政策は国家の専有物であり、病者としてみなされた犯罪者を変容させ社会復帰させるという目的の下で、専門職という担い手がおこなうという時代を刑罰福祉主義、あるいは刑罰モダニズムと呼ぶ。

さらにいえば、内的な変容を目的とした専門職による擬治療的な処遇による正常化は必ずしも刑罰に限られたものではなかった。フーコーやフーコーの影響を受けた研究群が指摘するように、福祉国家においては、労働や教育のなかで正常化させられていた。福祉国家期におけるそうした一連の人々の正常化プロセスの一端として刑事政策においては「更生」が達成されていたのである。そして他のシステムと機能的に協業しながら、社会復帰が目指されていたのだ。

本稿で取り扱う保護司という事例から言えば、以上の議論は二点の問題を持つ。第一に、目的の水準において、治療的関わりや変容が目指されたのかという点について。第二に、担い手が専門職であったという点について。ガーランドの議論に照らし合わせてみると、保護司はボランティアであり、一応非常勤の国家公務員という体ではあるものの、雇用ではなく、専門性が求められてきたとも言えない。この点が重要なのは、更生という理念に照らしたときに雇用であるかどうかということが、問題になるためである。

1.4 保護司制度の非自明性

保護司制度の目的として、心の問題として更生をとらえることが問題になる点について、発注者の側(国家)から考えてみよう。更生という理念が心の問題であり、かつ複雑な目的である場合、その目的を達成するには、労働供給の質をコントロールする必要がある。だが、雇用でなく、かつ無報酬である場合(すなわち保護司の場合)、そもそも更生を達成する際の労働供給の質をコントロールできない。すなわち、雇用ではないために指揮命令権を持たず、無報酬であるために、報酬の多寡による間接的なコントロールも困難である。

したがって、そもそも保護司制度が目的を達成できるかどうかについては、発注者にとっては全く自明ではないことになる。とはいえ、保護司制度は続き、また保護観察官が全面的

に保護観察をおこなう制度への全般的な転換もなされていない。だとすれば、問題は保護司制度における合理性とそれを支える理念の水準の問いにしばり上げられていく。この二点について、先行研究のうち、保護司制度を直接的に対象とするものは、どのように答えてきたのか。

1.5 保護と監視の振り子史観

保護司制度(あるいは保護観察制度)を導く理念はいかなるものかという点について先行研究は、保護と監視の二項対立図式をとり、両者の対立を軸に論じてきた。こうした議論は理論的にも実証的にも危険である。より具体的にいえば、保護観察制度は権力的な側面と支援的な側面があることは、当事者から提示されてきたことでもあるし、つとに指摘されてきた。言い換えれば保護観察という概念に含まれる保護と監視という両側面が常に問題となってきた。

理念分析は、どちらが保護観察制度にとって優勢かや、振り子のように保護と監視どちらに振れているかを記述することに精魂を傾けてきたと言えるだろう(内田博文 2015)(加藤倫子 2013)。たとえば、加藤は戦後保護観察制度の成立史をたどり、保護の名のもとに監視という側面が滑り込まされ影響力をもっていく過程を分析している。こうした分析の問題点は端的に、保護と監視が完全に区別がつくという前提を置いている点にある。

同様の議論は、現在の司法福祉制度をめぐる議論にもみられる。更生保護制度を含むさまざまな司法に福祉を組み込むような改革が二千年代後半から行われたが、この改革の評価について刑事政策学者土井政和は、「司法の福祉化」「福祉の司法化」(土井 2014)という概念対で分析し、両者の機能的混淆を批判的に検討している。土井は、司法が福祉化するのに際して、福祉も司法化することによって、福祉の側が対象者の支援ではなく再犯防止という目的に向けた監視をおこなうようになる可能性を指摘する。だが、「司法と福祉」という関係が、相互に還元すべきでない独立した領域かどうかは疑問が残る。

まず、保護と監視、あるいは司法と福祉は、理念的・規範的に区別可能であろうとも、機能的に混淆されてきた。こうした点は、司法と福祉の機能的混淆は、保護観察や更生保護制度においては、常に指摘され続けてきたからだ(野坂 1997)。

また、これらの強い区別を念頭に置き事象を眺めることは、区別の困難な事例を誤って記述したり取り残す可能性をもたらす。そもそも、保護と監視を経験的に区別することは、可能なのだろうか。架空の事例で考えてみよう。ある老保護司が担当ケースである少年をたまたま街で見かけ、何の気なしに挨拶をし、彼に近況を聞いて励ましたという状況を考えよう。

これは、保護といえるだろうか。そうかもしれない。だが、少年から見れば、制度で決められた時間の外で、担当する保護司に会い、声をかけられ、近況を聞かれたという事態は、監視されていると捉えても仕様のない場合もありうる。あるいは、保護でも監視でも全くないという回答もありうるだろう。だが、保護と監視という理念の水準を強固に分け、強い負荷をかけた観察を行うことで、制度それ自体の観察を著しく狭める可能性がある。したがって、異なった形で理念は分析される必要がある。

1.6 安価説と経路依存性説

なぜ保護司は無報酬で非専門的な人びとに担われてきたのか、という点についての究明は研究の水準で十分になされてきたと言えない。だが、それら少ない議論をみていくと、制度のコストが安かったからという安価説と、戦後の政治過程で決定された枠組みが存続してきたという経路依存性説にまとめられる。

安価説は、保護司制度が英米のような専門職制度に比較して予算が安いという点から、制度の存続を説明する議論である。この議論は素朴ではあるものの、一定の説得力を持っているように見える。なんとすれば、安いこと自体は他の制度と比して強いアドバンテージだからである。ただし、安価説は素朴な水準にとどまり、保護観察制度と保護司制度の両者をそれぞれ説明できないという問題を抱える。

安価説において説明できないのは、第一に、英米や大陸ヨーロッパの多くの国において保護観察官＝専門職という形態に移行した要因が説明できなくなる点にある。そもそも英米においてもともと日本同様にボランティアに担われていた。そこから保護観察官＝専門職に担わせるというかたちに移行したのは、コストという観点から同一には説明できない。サザーランド・クレシーは、1960年代の著書でアメリカにおいても「無給・無訓練の篤志家がオフィサーになっている」地域があったことと、そうした地域が「有給の職員が不可欠だ」という結論になっている」と述べる(Southerland and Cressey 1960=1962)。すなわち、専門職に移行した制度から見れば、不思議なのは篤志家のままあり続ける制度の方である。異なった説明原理を国ごとに採用するという研究戦略もとりうるが、その立場を本稿はとらない³。できるだけ、同一の観点から、同様の制度は説明されるべきである。

第二に、コストの高い安いをどのように判定するかは自明でない。「安物買いの銭失い」という言葉にみられるように、使う金が少なかったとしても、制度においてはそれがもたらす効果との関連で把握されなければならない。さらえば、そうした効果もまた、どのような目的に照らして効果とというのかについて、決定されている必要がある。

次に経路依存性説について、批判を加える。保護司制度が、偶発的な政治過程で決定されたことは確認されている(大坪与一 1996)。すなわちここから、経路依存が生じ、制度変更がしにくくなったという議論は可能だろう。だが、ピアソンの分析の焦点は、ひとたび制度の経路が決定されると、それが変更されにくいという一点にあるわけではない(Pierson 2004=2010)。むしろ、制度が決定されたことによって生じたなんらかのポジティブフィードバックに対して、目を向ける議論にならなければならない。保護司制度は、他の制度と比してどういった制度上のポジティブフィードバックがあったのか。これが探求されるべき課題になる。すなわち、保護司がなぜ続いてきたのかについて検討を加える必要がある。その

³ 文化の違いで説明するという手立てもあるが、そのためには文化と一くくりにされるもののうちどういった要素が、その制度の選択に作用したのかについて詳細に検討する必要があるだろう。でなければ、オリエンタリズムやエスノセントリズムを招くばかりか、そもそも説明すべき事象を一切説明することなく終わる。

ことは全く自明ではない。

2. 理論の概要

なぜ日本の保護観察制度は非専門的・閉鎖的・無報酬の保護司たちに主に担われてきたのか。言い換えれば、そうした制度はなぜ必要とされ、維持されてきたのか。これが本稿の問いになる。この問いに対して、史料分析と理論構築によって明らかにすることを目指している。はじめに、保護観察制度のあるべき目的(理念)を述べる。次いで、その目的を充足するために想定され得る保護観察制度の機能を、身元保証として論じる。最後に、身元保証が機能するために必要な外部領域との相互依存関係について補足する。

2.1 理念と政策手段の相互規定性

本稿では、刑事政策(ここでは保護観察に限定するが)を規定する更生という理念を以下のように導出する。社会の害悪となると想定された個人から社会を守るという社会防衛と、害悪となるとされた人をそれでもなお保護しなければならないという個人の保護という矛盾を解決するもの、これである。

更生とは、社会の害となりうる対象に介入し無害化することで、社会防衛と個人の保護という矛盾を解決するような理念であった。先行研究のようにこの社会防衛と個人の保護という二つの関係を「無理」として捉えてしまうと、保護観察などでしばしば生じてきた両者の混淆があるべきでない事態として取り扱い、実証研究をおこなう際に強い負荷をかけてしまうことになる。

だが、1.5で述べたように更生の目的を心理的なものとしておくのは困難ではないか。労働供給をおこなわせるために、雇用でもなく、報酬のない請負という手段しか選べないために、更生の理念はなるべく単純で、かつ彼らが可能な目的である必要をもつだろう。この推論は、中川清の方面委員についての分析を参照している。中川は保護司と同様篤志家に担われた方面委員制度による「過剰な関与と精神性を帯びた現場の運用が大きな困難に直面することなく、思いのほかスムーズに推進されたのはなぜであろうか」という問いに対して、方面委員と対象者の生活困難が類似性を持った点と、貧困からの脱出が対象者一方向委員に渴望され、かつ脱出の道筋が容易に見通しえた点においている(中川 2011)。この議論をもとに考えるなら、保護司に期待しえたのは、犯罪からの離脱が、心理的メカニズムによるものとして観念され、一定以上の知識習得・訓練を篤志家に要請することではなく、より単純化され達成が相対的に容易な目的ではなかったか。

言ってしまうと、日本の保護観察制度にみられる更生の理念は、雇用・家族・住宅などの資源につながることで、そのものだったのではないか。すなわち、保護司制度に期待しえ、かつ安価で効率的になる条件とは、雇用・家族・住宅といった資源への媒介を、瑕疵ゆえに想定され得る損害を補償することを条件とした「身元保証」だったのではないだろうか。

2.3 身元保証機能

身元保証とは、厳密に言えば契約であり「被用者のための保証契約(広義)であって、身元保証人乙が使用者甲に対し、被用者(身元本人)丙に関する一定の事由に因る不利益を被らしめ

ないということを担保する契約を総称する」(西村信雄 1965:115)。本稿では、使用者—被用者といった関係のみでなく、契約を結んでいるか否か、損害を厳密に補償するということを経わらずに、より広義の意味で用いる。具体的には、雇用・家族・住宅などの生活に必要な資源へのアクセスが犯罪歴という瑕疵ゆえに拒まれる人々に、「身元保証」という形で信用を与えることを総称し、身元保証と解す。こうしたかなり広義の意味で用いられる身元保証とは、資源提供先と資源を必要とする人々の間にある情報の非対称性を緩和するだけでなく、提供先で生じうるリスクに対して、個人的に補償をおこなうという約束を交わすことで、両者のリスクを緩和する。そのためには、地域内で一定の地位を持つ人々という条件が必要であろう。

身元保証は、前節までで論じてきた社会防衛と個人の保護の矛盾を弥縫するという更生理念の性質と重なり合う。西村の研究によれば、身元保証はもともと人請であり、徳川時代においては取締手段の一つであった(西村 1965)。現代に戻ってみても、身元を保証することによって媒介された資源先を保護司が知悉していることから生じる統制や対象者への心理的効果は、ある種取締と解することも可能だろう。

こうした身元保証は、当然ながら一定の資産や地域での地位がなければ困難である。なんとなれば、身元を保証し、信用を与えるためには、それをなす人が信用をもたれ、そうした媒介を多数知っておかなければならない。したがって、補論のデータにみるように、一定の階層や職業の人々に担われているのである。この点は、女性比率を政策的に上昇させた民生委員制度とは異なっている()。

さらにいえば、属人的な信用付与の仕組みが基本にあったとすれば、ソーシャルワーカーに必要な知識や専門性が、彼らの実践にレリヴァントではないために、専門性は求められなくなる。

ここまでの議論から鑑みれば、身元を保証し資源に媒介することが目的だとすると、国家により代替するよりも安価に達成可能であることになる。

2.4 外部との相互依存性

保護司による身元保証機能が期待されていたとして、それが労働供給の質についてのばらつきは当然想定されうる。というのも、まず身元保証機能は属人的なものであり、その機能についてのばらつきは保護司間でも、一人の保護司においてもケースごとに生じる。第二に、無報酬であり、現場についての掌握が困難である問題は解決されているとはいいがたい。したがって、身元保証ができない／しないケースは当然存在し、それらは漏れてしまうこととなる。すなわち、保護司が安定して安価で効率的に機能するためには、その漏れてしまった人々に対処する仕組みが外部に備わっていることを要請するのである。

身元保証をこなすことが困難な場合について考えてみよう。身元保証とは、すくなくとも当事者と雇用者などの媒介先が、犯罪歴という瑕疵を知っていることを基調とする。だが、その瑕疵が保護司の手に余る場合、選択肢としてはそれらを隠して生きていく場を模索することが考えられる。想定できるのが、これまでの人生歴を語らずとも生存が可能な領域で

ある。典型例としては、日雇い労働市場などがあげられる。

第二に、身元保証が不要な例について考えてみよう。そうした瑕疵が知られていたとしても、当事者が十分に生活が可能な場合は、そもそも何も必要がない。あまり事例として出てこないものの、保護司の媒介を不要とする人々の存在は想定し得る。その中で、「まっとうな」職でない場合を考えてみるができる。つまり、犯罪歴が瑕疵ではなく、なんらかのシグナリングとして機能する集団が、そうした人々の生活を部分的に保証する可能性がある。典型例として想定するのが、やくざ集団である。

現段階においては理論的想定だが、保護司の身元保証機能がうまくいくためには、その外部に匿名での生存を保証する仕組みと、瑕疵をシグナルとして捉える集団がいることが必要なのである。したがって、日雇い労働市場や、やくざ集団の機能が衰えれば、保護司の身元保証機能も困難に陥らざるを得なくなる。さらにいえば、このような外部の補完的なメカニズムの衰退が、保護観察制度の機能不全を招き、司法福祉の改革が生じているのではないかという仮説が成り立つ。

3. 参考文献

- David, Garland, 1986, “*Punishment and Welfare: a history of penal strategies*”, Gower publishing.
———, 1990, *Punishment and Modern Society: A study in Social Theory*, The University of Chicago Press(=向井智哉訳, 2016, 『処罰と近代社会——社会理論の研究』現代人文社.)
———, 2001, “The Culture of Control—crime and social order in contemporary society”The University of Chicago Press.
- 土井政和, 2014, 「刑事司法と福祉をめぐる今日的課題」『犯罪社会学研究』39, pp.67-81.
- Edwin H. Southerland and Donald R. Cressey, 1960, *Principle of Criminology 6th editon*, J.B.Lippincott Company.(=平野竜一訳, 1962, 『犯罪の対策——刑事学原論Ⅱ』有信堂.)
- 浜井浩一, 2006, 『刑務所の風景——社会を見つめる刑務所モノグラフ』日本評論社.
- 細野ゆり, 2015, 「戦後日本における保護司制度の確立過程——司法保護から受け継がれた慈善・救済の理念」『犯罪と非行』180号 pp.153-69.
- 伊福部舜司, 1980, 「犯罪前歴者に対する社会の許容量について : 時系列分析による試み」『犯罪社会学研究』5, pp.64-88.
- 岩田正美, 2001, 『ホームレス・現代社会・福祉国家——「生きていく場所」をめぐる』明石書店.
- 加藤倫子, 2013, 「戦前から戦後復興期における保護司制度の導入と変遷」『応用社会学研究』55』219-33.
- 上井喜彦, 1979, 「第一次大戦後の労働政策」、『社会政策学会年報』23, pp.123-152.
- 倉持史郎, 2016, 『監獄のなかの子どもたち』六花出版.
- 宮本太郎, 2008, 『福祉政治』有斐閣.
- 中川清, 2011, 「最低生活の性格変化と直面する課題——公的扶助と最低生活の関係史から」

社会政策学会研究者育成フォーラム 第一回定例研究会
「瑕疵ある人に貸しを作る——身元保証・保護司・刑罰福祉」

- 中川清・埋橋孝文編, 『生活保障と支援の社会政策』 明石書店.
- 西村信雄, 1965, 『身元保証の研究』 有斐閣.
- 西澤晃彦編, 2011, 『労働再審 4——周縁労働力の移動と編成』 大月書店.
- 野坂明宏, 1997, 「司法と福祉の接点——救護・援護及び更生緊急保護」『犯罪社会学研究』
22, pp.51-63.
- 大坪与一, 1996, 『更生保護の生成』 更生保護協会.
- Paul Pierson, 2004, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton Univ
Press(=河野勝他監訳, 2010 『ポリティクス・イン・タイム : 歴史・制度・社会分析』 勁
草書房)
- Peter YOUNG, 1976, A Sociological analysis of the early history of probation, *British Journal of Law
and Society*, vol.3, No.1, pp.44-58.
- Rusche, Georg & Otto Kirschheimer, 1939, *Punishment and Social Structure*, Columbia University
Press(=木原一史, 1949, 『刑罰と社会構造』 法務府法意見第四局資料課.)
- 佐口和郎, 2006, 「序章 福祉社会と雇用社会」 佐口和郎・中川清編, 『福祉社会の歴史——
伝統と変容』 ミネルヴァ書房.
- Sampson, Robert J. and Laub, John H., 1993, *Crime in the Making: Pathways and Turning Points
through Life*, Harvard University Press.
- 瀬川晃, 1998, 『犯罪学』 成文堂.
- 内田博文, 2015, 『更生保護の展開と課題』 法律文化社.
- 山本譲司, 2009, 『累犯障碍者』 新潮社.

補論 保護観察制度について

保護観察とは「犯罪者や非行少年に通常の社会生活を営ませながら、一定の遵守事項を守らせることを義務付けて、これを守るように指導監督し、必要な補導援助を行うことによって、その改善更生を果たそうとするもの」(石原明ほか 2003:259)である。指導監督と補導援助の二つを主な内容とし、「指導監督は保護観察の権威的側面を表し、補導援助がケースワーク的側面を表すことから(略)刑罰と福祉の混合物ともいわれる」(石原他 2003:261)[引用文中の下線部は報告者による]。そして、「その両者をいかに調和させ、ケースワークへと近づけていくかが課題とされた」(土井 2014)。

また、保護観察には、1号から5号までの処分があり、非行により家庭裁判所から送致された少年(1号)、少年院から仮退院した少年(2号)、刑務所から仮出所した受刑者(3号)、保護観察付執行猶予を受けた成年(4号)、婦人補導院から仮退院した人(5号)である(石原他 2003)。5号はほとんど存在しないので基本的に本研究で保護観察対象者というときは、1から4号までを指す。

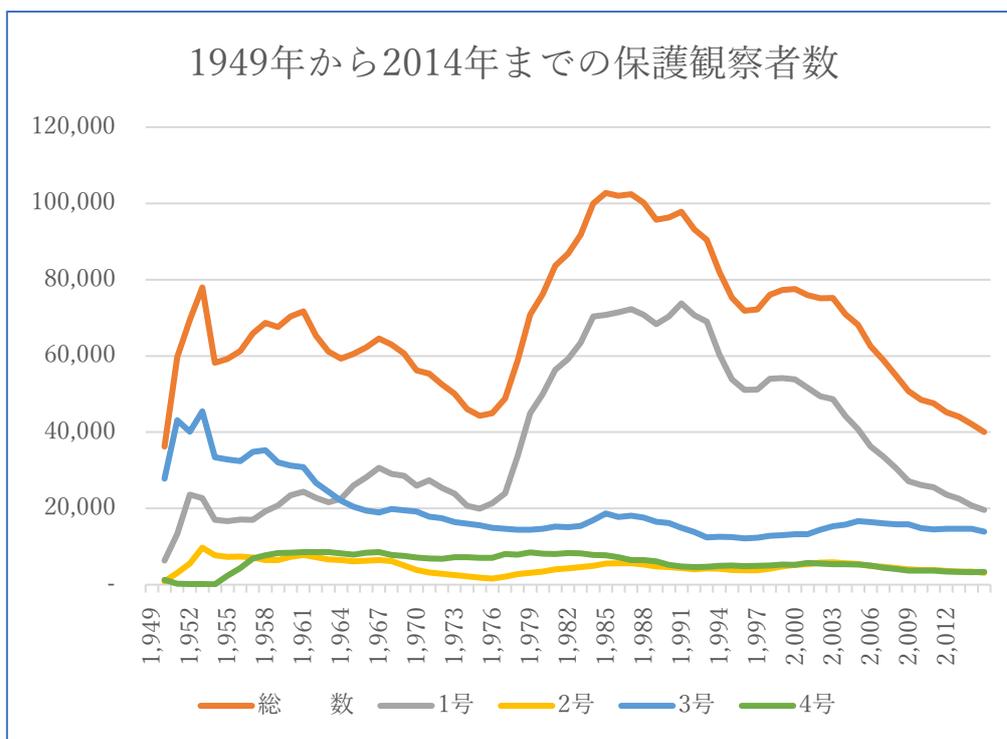


図1：1949年から2014年までの保護観察対象者数⁴

1号から5号までの保護観察にいたるルートは、下記の図により示される。

⁴ 法務統計年報、保護統計年報及び検察統計年報から筆者作成。1970年代半ばから1号だけが大きく増え、総数を底上げしているのは、道路交通法の改正にともない、短期保護観察制度ができたためである。

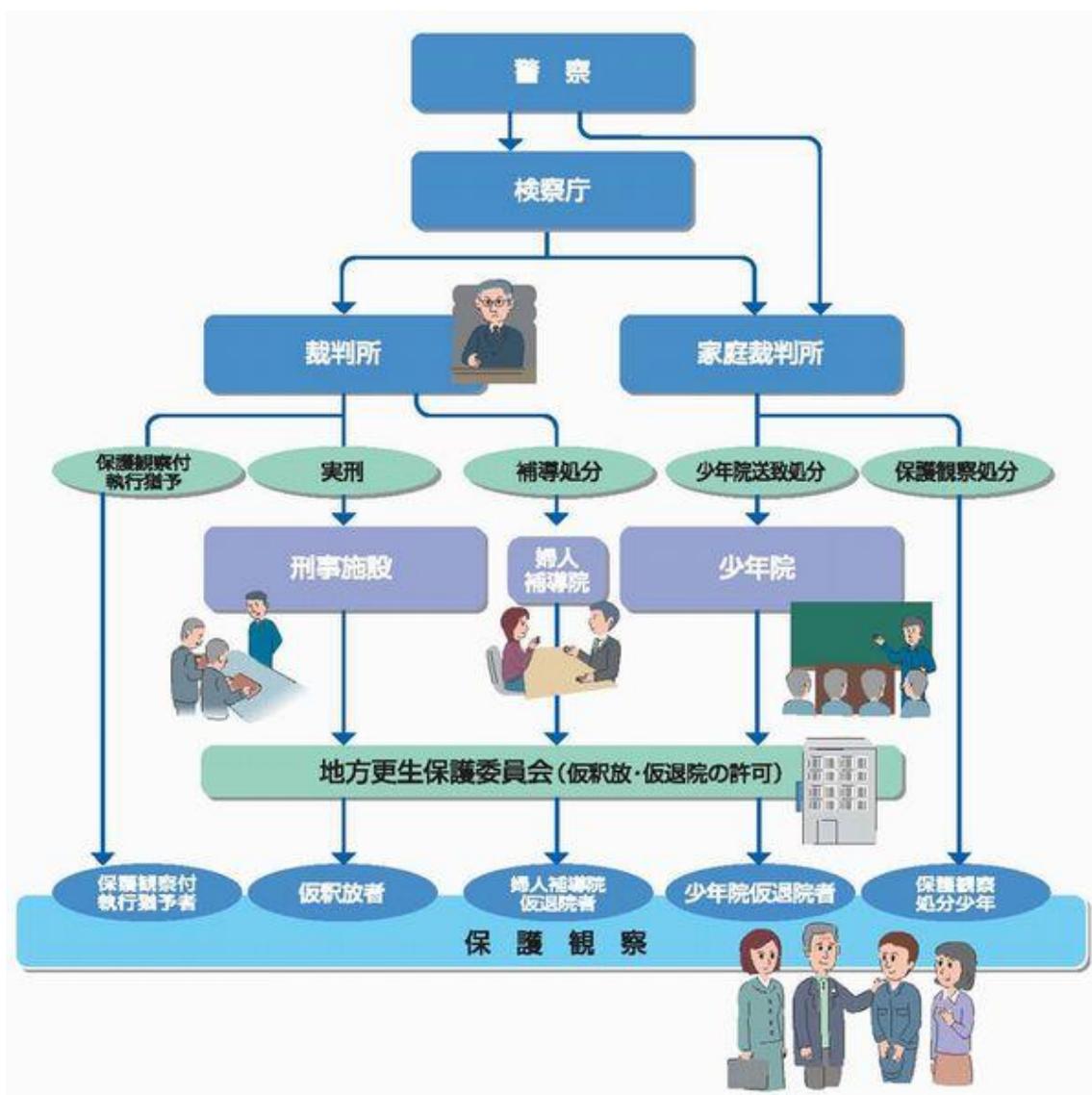


図2 保護観察の流れ⁵

左から4号、3号、5号、2号、1号に至る刑事司法上の流れが示されている。1号の場合は、警察から家庭裁判所に送致され、その後、保護観察処分を受ける。2号の場合は、家庭裁判所から少年院送致処分を下され、少年院に入院したのち、仮退院や仮出所の許可をおこなう地方更生保護委員会で許可がおりた後、少年院を仮出所して保護観察を受ける。少年院に満期出所はなく、基本的に仮退院から保護観察を受けることとなる。3号は、検察に起訴され裁判所に送られた後、実刑判決を受け、刑事施設に送られたのちに、地方更生保護委員会から仮出所が許可された場合、仮釈放者として保護観察を受ける。4号は、裁判所で保護観察付き執行猶予判決を受けたのちに、保護観察を受ける。5号は、婦人補導院への補導処分を受けたのちに、地方更生保護委員会の許可を受ければ仮退院し、保護観察を受けることになる。この保護観察を担当するのは、保護司と保護観察官である。以下では保護司と保護観察官に

⁵ 法務省ホームページ「更生保護とは」(法務省 2012)より引用。

ついて簡単に述べる。

保護司とは

保護司は無給で保護観察をおこなう特別な国家公務員であり、「制度化されたボランティア」とも呼ばれる。保護司法によれば、保護司は以下の条件をすべて満たした者の中から、法務大臣に委嘱されることで、保護司になる。

- 一人格及び行動について、社会的信望を有すること。
- 二職務の遂行に必要な熱意及び時間的余裕を有すること。
- 三生活が安定していること。
- 四健康で活動力を有すること

保護司の定数は、52500人であるが、現在は、およそ48000人ほどで微減を続けている。

社会政策学会研究者育成フォーラム 第一回定例研究会
「瑕疵ある人に貸しを作る——身元保証・保護司・刑罰福祉」

年次	人 員				平均年齢
		男 性	女 性	女性比	
28	41,264	38,282	2,982	7.2	53.2
33	42,664	...	...	...	56.0
37	49,607	...	...	...	57.2
43	...	...	...	...	59.2
46	46,598	38,612	7,986	17.1	59.3
49	46,826	...	...	...	60.2
50	46,228	37,940	8,288	17.9	60.1
51	46,442	...	...	...	60.1
52	46,230	...	...	...	60.3
53	46,323	...	...	...	60.7
54	46,458	...	...	...	60.6
55	46,853	38,057	8,796	18.8	60.8
56	46,935	37,997	8,938	19.0	60.5
57	47,153	38,077	9,076	19.2	60.7
58	47,400	38,128	9,272	19.6	60.5
59	47,773	38,375	9,398	19.7	60.5
60	48,073	38,536	9,537	19.8	60.6
61	48,452	38,775	9,677	20.0	60.9
62	48,345	38,588	9,757	20.2	61.0
63	48,604	...	...	20.4	61.2
元	48,338	...	...	20.6	61.3
2	48,645	38,548	10,097	20.8	61.6
3	48,674	...	...	21.1	61.7
4	48,836	...	...	21.2	61.9
5	48,718	...	...	21.4	62.1
6	48,695	...	...	21.6	62.3
7	48,822	...	...	21.9	62.4
8	48,776	37,928	10,848	22.2	62.6
9	48,801	37,778	11,023	22.6	62.7
10	48,890	37,693	11,197	22.9	62.9
11	48,815	37,430	11,385	23.3	63.0
12	48,860	37,350	11,510	23.6	63.2
13	48,760	37,101	11,659	23.9	63.2
14	49,003	37,157	11,846	24.2	63.3
15	49,205	37,095	12,110	24.6	63.2
16	49,389	37,078	12,311	24.9	63.3
17	48,917	36,625	12,292	25.1	63.0
18	48,688	36,383	12,305	25.3	62.8
19	48,564	36,178	12,386	25.5	62.8
20	48,919	36,400	12,519	25.6	63.0
21	48,936	36,316	12,620	25.8	63.2
22	48,851	36,266	12,585	25.8	63.6
23	48,664	36,152	12,512	25.7	63.8
24	48,221	35,736	12,485	25.9	64.1
25	47,990	35,556	12,434	25.9	64.3
26	47,914	35,480	12,434	26.0	64.6
27	47,872	35,432	12,440	26.0	64.7

図 3:昭和 28 年から平成 27 年までの保護司数(総数・男・女・男女比)・平均年齢⁶

平均年齢と女性比率のわずかな上昇がみられる。基本的に、時間と経済の余裕がなければ行うことができないために、保護司は比較的に裕福で地域の中でも、まとめ役のような高齢者が多くなる。

② 職業別 (昭和28年～平成27年)

年次	総数	農林漁業	宗教家	会社員等	商業・サービス業	教員	製造・加工業	その他の職業	無職(主婦を含む)
28年	41,264	9,607	9,030	7,500	4,863	1,849	1,193	3,764	3,458
31	42,664	10,740	8,503	7,515	4,850	1,565	1,349	3,700	4,442
35	49,607	12,769	8,653	7,655	5,972	1,476	1,678	4,520	6,884
46	46,598	10,663	7,049	7,931	5,475	1,098	1,996	3,913	8,473
49	46,826	10,516	6,866	7,835	5,525	931	2,307	4,099	8,747
50	46,228	10,231	6,649	8,096	5,590	930	2,123	3,974	8,635
51	46,442	10,165	6,644	8,196	5,603	922	2,162	3,820	8,930
55	46,853	9,862	6,339	8,060	5,839	899	2,227	4,044	9,583
56	46,935	9,705	6,181	8,436	5,793	933	2,145	4,098	9,644
57	47,153	9,567	6,141	8,433	5,779	956	2,059	4,273	9,945
58	47,400	9,437	6,055	8,392	5,822	918	2,024	4,506	10,246
59	47,773	9,488	6,117	8,100	5,935	885	2,110	4,533	10,605
60	48,073	9,325	5,955	8,246	5,969	847	1,975	4,698	11,058
62	48,345	9,119	5,827	8,306	5,828	893	2,053	4,762	11,557
63	48,604	8,953	5,849	8,403	5,959	815	1,906	4,246	12,473
元	48,338	8,714	5,755	8,550	5,860	868	1,898	4,359	12,334
2	48,645	8,592	5,724	8,702	5,899	911	1,903	4,477	12,437
7	48,822	7,501	5,411	9,549	5,761	940	1,806	5,219	12,635
8	48,776	7,241	5,425	9,587	5,712	908	1,779	5,415	12,709
9	48,801	6,958	5,411	9,704	5,668	929	1,741	5,611	12,779
10	48,890	6,755	5,389	9,853	5,644	947	1,705	5,836	12,761
11	48,815	6,543	5,373	9,896	5,612	927	1,679	6,002	12,783
12	48,860	6,365	5,367	10,035	5,561	912	1,650	6,114	12,856
13	48,760	6,072	5,338	10,037	5,506	838	1,625	6,331	13,013
14	49,003	5,909	5,366	10,173	5,421	831	1,598	6,524	13,181
15	49,205	5,664	5,342	10,271	5,428	846	1,596	6,758	13,300
16	49,389	5,452	5,340	10,386	5,400	848	1,565	7,007	13,391
17	48,917	5,062	5,331	10,528	5,276	862	1,521	7,216	13,121
18	48,688	4,742	5,338	10,665	5,224	878	1,482	7,455	12,904
19	48,564	4,533	5,320	10,794	5,169	878	1,447	7,579	12,844
20	48,919	4,378	5,369	10,936	5,136	879	1,412	7,892	12,917
21	48,936	4,261	5,354	10,974	5,037	888	1,372	8,015	13,035
22	48,851	4,152	5,343	11,007	4,956	906	1,326	8,170	12,991
23	48,664	4,060	5,355	11,008	4,848	904	1,282	8,258	12,949
24	48,221	3,959	5,284	10,948	4,764	892	1,225	8,249	12,900
25	47,990	3,844	5,287	10,915	4,624	883	1,165	8,323	12,949
26	47,914	3,774	5,298	10,916	4,532	874	1,138	8,415	12,967
27	47,872	3,645	5,337	10,838	4,422	861	1,102	8,670	12,997

図 4:昭和 28 年から平成 27 年までの保護司の職業推移⁷

上の図を見ると、農林漁業、宗教家、教員が一貫して減少を続け、サラリーマン、無職が徐々に増加してきているのが分かる。

この保護司と協同して保護観察を行うのが、保護観察官である。保護観察官はおよそ 1000

⁶ 平成 27 年度版犯罪白書「第二編・第五章・第五節・1」の図「保護司の人員・女性比・平均年齢の推移」から引用(法務総合研究所

2014)(http://hakusyo1.moj.go.jp/jp/62/nfm/n62_2_2_5_5_1.html)

⁷ 平成 27 年度版犯罪白書「第二編・第五章・第五節・2」の図「保護司の年齢層別・職業別構成比」から引用(法務総合研究所

2014)(http://hakusyo1.moj.go.jp/jp/62/nfm/n62_2_2_5_5_1.html)

人ほどの有給の国家公務員である。保護観察官になるには、まず採用試験に合格したのち、一定期間事務職につき、その後研修を経て保護観察官になる。この事務職の期間は、採用区分により変化する。保護観察官は直接処遇もおこなうが、基本的に担当業務を保護司に割り振る。