

フィリピンにおける更生保護制度の概要

I. フィリピンの保護観察制度

A. 社会内処遇の歴史的発展

フィリピンで初めて保護観察が導入されたのは、アメリカ合衆国統治下（1898年～1945年）の1935年8月7日にフィリピン議会が法律4221号を制定したときである。この法律に基づき、司法省の下に保護観察局が置かれた。しかし、手続上の枠組の不備により、成立からわずか2年後の1937年11月16日に最高裁から違憲判決を受けた。

1972年には、フィリピンに保護観察制度の設立を目指す法案393号が議会上程された。この法案では違憲判決の原因となった法律4221号の問題点が取り除かれた。法案は下院を通過し上院で審議中であったが、戒厳令が敷かれたため議会は閉鎖された。

3年後の1975年、国家警察委員会は「第5回国連犯罪防止刑事司法会議」のフィリピン代表団が提出した報告書に基づき、犯罪の減少に向けた国家戦略を策定するとともに、保護観察法を起草する学際委員会を設立した。

各国の矯正分野の専門家が参加し、6か月間で18回の専門公聴会が開催された。フィリピンに成人保護観察制度を設立することが提案されると、選ばれた法律家、行刑学者、市民の代表、行動科学分野の実務家のグループからは、圧倒的な支持が得られた。

ケソン市のキャンプ・アギナルドで開かれた第1回全国犯罪取締会議の最終日、当時のフィリピン共和国大統領フェルディナンド・E・マルコス閣下が成人保護観察法（大統領令第968号、1976年）に署名し、同法は成立した。同法に基づき、司法省下の局として保護観察管理局（Probation Administration）が設立された。

1976年から1977年にかけて、保護観察制度の運用に向けて大規模な取組がなされた。この間、全国の裁判官と検察官の全員が保護観察の手法と手続について研修を受けたのに加え、実務手続マニュアルの整備が進められ、保護観察官の採用と研修も行われた。さらに、中央官署に加え、現場の保護観察所が全国で整備された。最初に研修を受けた保護観察官の中から15人が選抜され、1977年4月1日、ロサンゼルス研修所に視察に訪れた。帰国後、視察参加者は新たに採用された保護観察官の研修を担当した。

保護観察制度は、1978年1月3日から運用が開始された。保護観察官の採用と研修が進むにつれて、保護観察所の開設数も増加した。現在、保護観察所は全国15管区の183か所に設置されている。

B. 社会内処遇の法的根拠

フィリピンで保護観察制度の管理・運営を規制する根拠法は、成人保護観察法（大統領令第968号、1976年）である。同法は1976年7月24日の公布後、以下のとおり幾度か改正されている。

大統領令第1257号（1977年12月1日承認）により、検察官が保護観察申請に対して意見を表明することにより、保護観察の手續に参加することが認められた。

バタサン・パンバンサ（国民議会）Blg.76 (BP 76)（1980年6月9日署名）により、保護観察の対象が、有罪判決を受けた犯罪者で懲役の期間が6年を超える者にまで拡大された。これ以前、保護観察の対象は有罪判決を受けた犯罪者で懲役の期間が6年以下の者に限られていた。

大統領令第1990号（1985年10月15日公布）により、有罪判決を受けた被告が控訴した場合、保護観察の申請は受け付けないと規定された。またBP76が改正され、保護観察の対象を懲役6年以下の者に戻した。

1987年11月21日、行政命令第292号により政府が新しい行政法を採用し、仮釈放者及び恩赦対象者の指導監督機能を裁判所から保護観察管理局に移管した。また行政命令第292号により、所管事項の変更にあわせて同局の名称が保護局¹（Parole and Probation Administration）に変更された。

1991年、保護局は新たに、全ての市・州刑務所の仮釈放前調査と恩赦調査を行うとともに、恩赦・仮釈放委員会のために仮釈放前報告書を作成する業務を担当することになった。この新たな任務はBPP決議第229号（1991年4月2日付）に基づいている。

共和国法第9165号（通称「包括的危険薬物法」、2002年）が2002年1月23日に署名された。同法は共和国法第6425号（危険薬物法、1972年）に代わるものであり、同法第57条では、懲役や罰金に代わるアフターケアプログラムとして、任意の申し出に基づくプログラムにおける保護観察と社会奉仕活動が規定されている。

2006年4月28日、少年司法及び福祉法（2006年）が成立した。同法によって、フィリピンに少年の司法・福祉を包括した制度が確立された。保護局は、同法が規定する更生及び社会復

¹ 直訳は「仮釈放保護観察管理局」であるが、国連アジア極東犯罪防止研修所の慣例に従って、以下保護局と訳出。（監訳者注）

帰という目的に沿って、触法少年の矯正及び更生に適した個別保護観察プログラムを策定する任務を負うことになった。

C 組織及び職員

1. 組織

保護局は司法省下の局である。保護観察法（1976年）の目的を実現するため、同局には15の管区事務所と州／市保護観察所があり、全国で合計183か所の保護観察・仮釈放事務所がある。

直接対象者を扱う保護観察所には、手厚い支援が行われている。それに対応するため、保護局には管理、法務、会計、企画、コミュニティサービス、専門技術、ケースマネジメント・記録の7つの部がある。

4つの事務部門、つまり管理、企画、会計、法務部は職員に関する業務を果たし、主に保護局傘下の各事務所の内部事項を担当する。同局の活動の秩序ある効果的な運用に不可欠な日常業務に従事する。

これに対して実務的業務は、ケースマネジメント・記録、コミュニティサービス、専門技術部の3部門が行っている。

2. 職員

一般に、保護局の職員の任命は、可能な限り競争試験で判定される能力と適性に基づいて行われる。これは公務員法及び公務員規則に基づいている。（上級幹部である）Ⅲ級の職員については、幹部公務員委員会が定める規則や基準がある。

Ⅰ級保護観察官から事務官までの任命は、管区長が行う。Ⅱ級（上席相当）保護観察官から統括保護観察官までの任命は、保護局長が権限を持つ。保護観察所長の任命は、保護局長の推薦に基づき司法大臣が行う。管区長、保護局次長、保護局長の任命は、全てフィリピン共和国大統領が行う。

保護観察官の採用資格は年齢25歳以上、ソーシャルワーク、社会学、心理学、犯罪学、行刑学、矯正、警察行政、公共政策、又はその関連分野で学士以上の学位を有し、犯罪歴がないことである。

現場職員の採用は管区単位で行われる。具体的には、志願者のうち、欠員のある地域の住民が最優先される。役職の要件、例えば年齢、学歴、適性などを満たす者だけが選考試験を受けることができる。選考試験には面接と心理テストが含まれる。

3. 職員の研修

特定の専門的な知識についての研修の実施、及び研修プログラムの策定については、原則として保護局内の研修部門が担当する。それらの研修コースは、局内プログラムとして実施される。他の政府機関や非政府組織が実施する特別な研修がある場合、選抜された職員がそうしたプログラムへの出席又は参加を認められ、その費用は保護局が負担する。

保護局は、職員のニーズに基づいて行われる特定スキルの研修に加えて、新採用職員全員に義務付けられた新任研修を行っている。新規採用職員全員を対象とした「職員オリエンテーション・コース」と、新任の保護観察官を対象とした「保護観察官基本コース」である。

勤務職員実数（2014年1月31日現在）

保護観察官	-	887人
法曹	-	5人
事務官	-	404人
合計	-	1,296人

D. 主な業務

- 判決後調査

有罪判決の後、犯罪者又はその弁護士が第一審裁判所に保護観察の申立を行い、これを受けて裁判所は保護観察処分の可否を判断するため、保護観察官に対して判決後調査の実施を命令する。保護観察が認められるには、3つの条件が前提になる。1) 本人による保護観察の申請 2) 保護観察官による調査の実施 3) 本人を保護観察に付すことが司法の目的並びに公衆及び犯罪者本人の最善の利益に資するという裁判所の判断 の3点である。保護観察が認められると、懲役刑の執行は猶予される。

- 仮釈放前調査

1992年4月19日まで、保護観察官は州や市の刑務所を定期的に訪問し、被収容者に対して保護観察法やその恩恵、有罪判決を受けた場合にその恩恵を受ける方法を説明していた。

恩赦仮釈放委員会は1991年4月22日、決議第229号において、保護局に対して管轄内の刑務所に収監されている全ての受刑者を対象に仮釈放前調査を実施するよう指示した。その目的は、刑務所内の受刑者が仮釈放又は何らかの形式の恩赦の基準を満たしているかを判断し、釈放後の計画について受刑者と協議することである。保護観察官は、仮釈放前評価報告書を恩赦仮釈放委員会に提出する。

不定期刑法にもとづく判決を受けた犯罪者は、最低刑期を終了した後、仮釈放の資格が認められる。また恩赦仮釈放委員会規則では、最低刑期の半分を終了した時点で条件付き恩赦の検討対象になると定めている。

- 対象者の指導監督

保護局は、条件付きで釈放された2つのタイプの対象者を指導監督している。(1) 保護観察対象者(裁判所によって保護観察下に置かれた者) (2) 仮釈放及び恩赦対象者(恩赦・仮釈放委員会の決定により仮釈放又は条件付き恩赦で釈放され、保護局の指導監督下に置かれた受刑者)である。

1989年11月まで、仮釈放及び恩赦対象者の指導監督は、その居住地を管轄に持つ市裁判所の裁判官が行っていた。仮釈放及び恩赦対象者の指導監督機能は、行政命令第292号(1989年11月23日施行)により第一審裁判所から保護局に移管された。それ以降、恩赦仮釈放委員会が仮釈放を許した全ての者の指導監督は、保護局に任されている。

裁判所によって保護観察に置かれた保護観察対象者の指導監督は、保護局に任されている。保護観察の目的は、保護観察命令で定められた条件を実行し、対象者が遵守事項を守るよう指導することで、対象者の更生と社会復帰を実現することである。

E. 保護観察及び仮釈放における指導監督

1. 社会内処遇の種類

種類（区分）	内容／対象者	決定機関	指導監督／処遇期間
成人保護観察	執行猶予中の者	刑事裁判所	最長6年間
仮釈放	最低刑期を終了後、矯正施設から条件付きで釈放された受刑者	恩赦仮釈放委員会	最長刑期の終了
条件付き恩赦	当初の最長刑期の半分以上を終了した受刑者	大統領府	大統領府の勧告による

大統領令第 968 号第 3 条 (a) では、保護観察を、有罪判決を受けた被告人を裁判所が課した遵守事項の下、保護観察官による指導監督を条件に釈放する処分、と定義している。これは裁判所が与える特別の待遇であり、有罪判決を受けた者に当然の権利として認められるものではない。保護観察の恩恵を受けるためには、申請者が法律で定める欠格要因のいずれにも該当しないことを示さなければならない。

2. 保護観察における遵守事項

保護観察を認める場合、裁判所が遵守事項を定める。遵守事項には一般遵守事項と特別遵守事項の 2 種類があり、いずれも裁判所が出す全ての保護観察命令に含まれる。

2.a 一般遵守事項

一般遵守事項として、保護観察対象者は (a) 保護観察命令を受けてから 72 時間以内に命令で指定された場所で、担当の保護観察官のもとに出頭すること、及び (b) 指示された日時及び場所で最低毎月 1 回、保護観察官に報告を行うことが求められる。

2.b 特別遵守事項

特別遵守事項は、釈放後に居住する地域社会において矯正と更生を目指すため、保護観察対象者に課される追加的な条件である。裁判所は保護観察者対象に対して以下の条件を付けることができる。(a) 治療共同体方式による指導監督プログラムに協力すること。(b) 家庭における責任を果たすこと。(c) 一定の職業に就き、保護観察官からの事前の書面による許可なく転職しないこと。(d) 医療、心理、精神医学的な検査及び治療を受け、そのために必要な場合、特定の施設に入所し滞在すること。(e) 規定の普通教育又は職業訓練を受けること。(f) 保護観察中の者の教育、創作、居住のために設立された施設に通所又は入所すること。(g) 風紀上好ましくならぬ施設の利用を控えること。(h) 過度の飲酒を控えること。

ること。(i) 保護観察官又は権限あるソーシャルワーカーによる自宅又は就労先の訪問を認めること。(j) 保護観察官又は権限あるソーシャルワーカーが許可した住所に居住し、事前の書面による許可なく住所を変更しないこと。(k) その他、被告人の更生に係る条件について、それが当人の権利を不当に制限する、あるいはその良心の自由に反するものでないかぎり、これを遵守すること。

遵守事項に違反した場合、同様の遵守事項でより制限を厳しく変更したものが課されるか、保護観察が取り消される場合がある。取り消された場合、保護観察者は当初判決のとおり、刑期を務めなければならない。

3. 保護観察の実施

3.a 遵守事項の変更

保護観察期間中、裁判所は対象者又は保護観察官のいずれかの申立により、保護観察の遵守事項又は期間を変更又は修正することができる。裁判所は、対象者又は保護観察官の両者に申立のあったことを通知し、双方にそれについて意見を表明する機会を与えなければならない。

裁判所は、保護観察の期間又は条件に変更があった場合、保護観察官及び対象者に文書で通知しなければならない。

3.b 住所の変更

保護観察対象者及びその保護観察プログラムは、その者を保護観察処分とした裁判所の管理下にあり、実際の指導監督及び訪問は、保護観察官が行う。

保護観察対象者が他の裁判所の管轄する住所への居住を認められた場合、当該対象者の管理はその住所の地方裁判所の執行判事に移管され、この場合、保護観察命令、調査報告書、その他関連記録の写しを当該執行判事に提出しなければならない。これにより、対象者の管轄権を継承した執行判事は、それまで保護観察処分を下した裁判所がその対象者に対して保有していた権限を持つことになる。

仮釈放者又は恩赦対象者の住所の変更は、統括保護観察官から保護観察所長に請求する。請求は恩赦仮釈放委員会に回付され、住所変更要請を承認する委員会決議の発出を求める。

3.c 取消し

保護観察期間中のいかなる時点でも、遵守事項の重大な違反があった場合、裁判所は保護観察者の引致状を発行することができる。保護観察者は引致・留置された場合、直ちに裁判所に出廷し違反容疑について審理を受ける。対象者は審理の間、保釈を受けることができる。この場合、刑事訴追を受けた者の保釈に関する規定が、この規定に基づき引致された対象者に適用される。

審理はその性格上、略式のものであるが、対象者は取消事由となった遵守事項違反を通知され、自己に有利な証拠を提出する権利を持つ。裁判所は技術的な証拠の原則に従う必要はないが、取消事項の真実性を確認する上で重要かつ妥当な全ての事実を知る権利はある。審理で争いのある場合、国は検察官が代理人となる。違反が立証された場合、裁判所は保護観察を取り消すか、又は保護観察の条件を変更して継続することができる。取消の場合、裁判所は保護観察者に当初課された刑期を務めるよう命じる。保護観察を取り消す、又は保護観察の期間及び条件を変更する命令については、不服申立ては認められていない。

仮釈放者／恩赦対象者が仮釈放／条件付き恩赦による釈放に付された遵守事項に違反した場合、統括保護観察官は、保護局の技術部を通じて仮釈放恩赦委員会への違反報告書を作成し、恩赦仮釈放委員会に提出して（取消しの）承認を求める。

3.d 保護観察／仮釈放の終了

保護観察期間の後、裁判所は保護観察官の報告書及び勧告書を検討し、保護観察対象者が保護観察の条件を満たしたと判断した場合、保護観察の終結を命じることができる。これにより、当該事案は終了したものと見なされる。

保護観察が終結したことにより、有罪判決の結果として剥奪又は停止されていた全ての市民権が回復され、また保護観察の対象となった犯罪に対して課された全ての罰金の支払い義務が消滅する。

保護観察対象者及びその担当保護観察官は、それぞれ終了命令の写しを交付される。

統括保護観察官は、仮釈放／条件付き恩赦許可書に記載された最長刑期が終了した時点で状況報告書を作成し、これを保護観察所、更に保護局技術部に提出し、同部がこれを恩赦仮釈放委員会に提出し、終了決議の発出を求める。

4. 保護観察対象者及び仮釈放者のアセスメント，分類及び処遇段階

保護局では効率的なケースマネジメントのため，分類システムを確立している。分類の基準は，罪状，社会的／環境的要因，個人の資質／性格的問題，教育程度，動機，職業技能である。

4.1 処遇段階

4.1.a 高密度

最低週 1 回，対象者と直接面会し，うち最低月 1 回は保護観察所に出頭して階層的治療共同体プログラムに出席する必要がある。また，保護観察所や利用可能な社会資源による補導援護も必要とされる。保護観察官は，対象者に対し，就職支援，職業訓練，教育，医療支援，生活や自営業のための元手資金の援助などを行う。

4.1.b. 中密度

この場合，保護観察者／仮釈放者と月 1 回直接面会し，階層的治療共同体プログラムに出席する必要がある。保護観察所と地域の社会資源による援護も若干は必要になってくる。

4.1.c. 低密度

この場合，対象者は，毎月 1 回面接を受け，階層的治療共同体プログラムに出席する必要がある。

F. 更生保護施設

保護局は，第 VI 管区²のギマラスに更生保護施設の建設を進めている。ただし建設中のため，まだ運用されていない。

2013 年 10 月 23 日，保護局（甲）と恩赦・仮釈放委員会（乙），シカツナ第一バプティスト教会（丙）は覚書きを締結し，ケソン市のシカツナ第一バプティスト教会が刑務所から釈放され社会に復帰したばかりの仮釈放者／恩赦対象者の再統合のための更生保護施設となることに合意した。入所及び通所の対象者に対し，カウンセリングや社会復帰，生活再建プロジェクトなどの積極的な更生支援プログラムを実施する。

² 西部ビサヤ地域。

G. 社会内処遇の具体的方法及びプログラム

G.1 階層的治療共同体プログラム（Therapeutic Community Ladderized Program : TCLP）

階層的治療共同体プログラムは、治療共同体のツール・基準・手法に、保護観察と仮釈放の必要条件を組み合わせ、保護局が対象者に対して実施する施設外・社会内処遇の枠組みで、段階的に行えるように調整したものである。

G.2 修復的司法

これは、仲裁や協議、支援サークルなどの修復的司法のプロセスを通じて、保護局の更生プログラムの哲学的基礎になっている。

II. 地域社会の参加

保護局は保護司（Volunteer Probation Aide : VPA）プログラムを通じて、保護観察／仮釈放／恩赦対象者の更生に対する地域社会の参加を促進する技法を利用してきた。まず、地域社会の住民が更生プログラムに関心を持ち、支援してくれるよう働きかけるための広報キャンペーンを実施している。なぜなら、改心した犯罪者に人生をやり直すためのチャンスを与えなければ、再犯という刑事司法制度の慢性的な問題が解消されないからである。次に、プラスの動機付けプログラムがある。つまり、改心した犯罪者にやり直しの機会を与えれば、住民にもメリットがあること、改心した犯罪者を牢獄に閉じ込めることで犯罪常習者にしてしまう恐れがなくなることを地域社会の住民にも理解してもらう。社会参加を促進する更生保護のアプローチとしては、社会的説明責任アプローチもある。対象者をさまざまな地域プロジェクトに参加させ、一人一人が困窮している隣人を支援することで、他者の世話をするという相互作用による感情的次元の発達を訴えかけるものである。

1.A 使命

有能な保護司集団による全体論的アプローチを用いて、保護司及び社会資源を開発し、保護局の対象者（仮釈放／保護観察／恩赦対象者）の更生と成長を促進する。

2.B 地位

保護司は、担当対象者（最大で5人）を指導監督する際の合理的な交通手当の他、業務に対する定期的報酬を受けない。

保護司の任期は5年である。

3.C 主な業務

1. 保護司を活用することで、対象者に提供するサービスの範囲を効果的かつ経済的に拡大する。
2. 保護観察官が対象者を効果的に指導監督できるよう補佐する、有能な保護司の集団を整備する。
3. 刑事司法制度とその構成要素について市民の意識を高め、理解を促す。
4. 犯罪予防、犯罪者処遇、刑事司法行政への地域社会の参加を促進する。
5. 地域社会に対し、社会的、経済的、文化的、政治的問題などへの積極的な関与の態度を育成する。

4.D 任命／採用

A. 採用戦略

1. 広報キャンペーン／情報提供
 - a. 個人的な声掛け、非公式な面談、紹介、保護司活動に関心のある人材に対する手紙などの手段を通じた潜在的候補者の確定。
 - b. 情報提供について現場の監察官と予備会議の実施。
 - c. 保護司候補者のためのオリエンテーション又は説明会のスケジュール策定。
 - d. 人数ではなく質の高い候補者の選定。
 - e. 集団ではなく個人で採用。
2. 連携体制の確立
 - a. 紹介システム
 - b. フィールドワークやクライアントの家庭訪問の際に、組織（政府機関／NGO）の長への表敬訪問を行い、保護司プログラムや保護司候補者の特定と発掘について説明。
3. 採用における優先事項
 - a. 人格、能力、意欲

- b. 地域社会，住民，社会，宗教的な活動への関与

B. 保護司の選考

1. 保護司の資格

- a. 35歳以上が望ましい。
- b. 地域で人望があり，モラルの高い人物。
- c. 対象者と同じ地域の住民であることが望ましい。
- d. 十分な収入又は財力があることが望ましい。
- e. 無償で奉仕する意欲がある。
- f. 報告書を作成する意志がある。
- g. 犯罪歴又は有罪歴がない（ロールモデルになり得る模範的行状の元対象者を除く）。
- h. 十分健康であること。

2. 必要書類

- a. 適切に記載された保護司応募用紙（証明写真2枚付き）。
- b. バランガイ長による住所証明書。
- c. 身元調査にもとづく保護観察所長による保証書及び／又は証明書。
- d. 管区長又はそれに代わる管区担当官による推薦状。

3. 任命手続

- a. 候補者が保護司応募用紙に記入する。
- b. 職員が身元調査を行う。
- c. 保護観察所長又はそれに代わる担当官が管区事務所に必要な文書を提出して応募者を推薦する。
- d. 管区長又はそれに代わる管区担当官が応募者を局長に推薦する。
- e. コミュニティサービス部が応募用紙と添付書類を審査，評価し，任命の準備をする。
- f. 局長が任命（任期5年）の署名をする。

- g. コミュニティサービス部が管区長に保護司の任命を正式に通知する。
- h. 司法大臣が任命を承認する。
- i. 保護司の就任宣誓式を所管の保護観察所長又はそれに代わる担当官が執り行う。
- j. 保護局が保護司証票を発行する。任期の終了もしくは任命の取消、又は証票の更新の際は証票を返還する。

4. 能力開発及び研修

研修コースでは、保護司が知識を必要とする以下の分野に重点が置かれる。

- i. 保護観察：大統領令第 968 号及びその改正令に示された職務、目的、原則、方法。
- ii. 保護司の基礎知識：保護司業務の根拠、保護観察業務の仕組み、職責、保護司の役割と責任。
- iii. 治療共同体方式
- iv. 修復的司法

III. 統計

A. 対象者数

- 受理件数（2013年）

保護観察対象者	仮釈放者	恩赦対象者	合計
29,236	13,758	408	43,402

- 犯罪種別人員（2013年）

犯罪	保護観察対象者	仮釈放者	恩赦対象者	合計
公共の利益に対する犯罪	342	1	0	343
アヘンその他の禁止薬物関連の犯罪	8,976	55	26	9,057
対人犯罪	6,468	8,500	210	15,178
財産犯罪	5,538	3,139	85	8,762
わいせつ犯罪	1,523	452	28	2003
安全に対する犯罪	690	0	0	690
名誉に対する犯罪	538	55	0	593

特別法に反する犯罪	4,937	1,431	37	6,405
公務員に対する犯罪	67	98	0	165
条例に反する犯罪	28	21	22	71
公衆道徳に対する犯罪	22	1	0	23
複数の犯罪	107	0	0	107
公共の秩序に対する犯罪	0	5	0	5
自由に対する犯罪	0	0	0	0
市民的地位に対する犯罪	0	0	0	0
合計	29,236	13,758	408	43,402

- 男女別人数（2013年）

性別	保護観察対象者	仮釈放者	恩赦対象者	合計
男性	26,208	13,448	392	40,048
女性	3,028	310	16	3,354
合計	29,236	13,758	408	43,402

B. 再犯率 - 1年以内

保護観察対象者 - 1.96%

仮釈放者 - 1.25%

恩赦対象者 - 0.49%

C. 職員数

保護観察官数（2014年1月） - 887人

保護司数（2014年3月） - 13,507人

D. 平均事件数

保護観察官1人当たりの平均事件数 - 48件

E. 予算

予算管理省から、保護局の保護司プログラムに拠出される予算は、547万ペソ。