

刑務所出所者等の再犯防止に向けた当面の取組

平成23年7月14日
再犯防止対策ワーキングチーム決定

平成23年7月26日
犯罪対策閣僚会議報告

平成19年版犯罪白書によると、総犯歴数別の「人員構成比」では、初犯者が71.1パーセントを占めているのに対して、再犯者は、28.9パーセントにとどまっている。一方、総犯歴数別の犯歴の「件数構成比」を見ると、初犯者による犯歴の件数は42.3パーセントにとどまるのに対して、再犯者による犯歴の件数は57.7パーセントを占めている。このことは、約3割の再犯者によって、約6割の犯罪が行われているという事実を示しており、再犯者対策は、安全・安心な社会作りのための政府全体における喫緊の課題となっている。

再犯を防止するためには、刑務所出所者等が円滑に社会復帰することが不可欠であり、帰住先・就労先確保のための仕組みの構築や薬物事犯等特定の問題を抱える者への指導・支援の強化等が求められている。このような中、省庁の垣根を越えた検討を進める観点から、平成22年12月14日、第16回犯罪対策閣僚会議において、「再犯防止施策の今後の展開～現状の課題と施策実現に向けた取組の方向性～」が了承されるとともに、同会議の下に再犯防止対策ワーキングチームが設置された。

平成23年2月18日、第1回再犯防止対策ワーキングチーム会合が開催され、幹事会の設置、当面の検討スケジュール等について確認されたことを受け、同年3月11日の第1回幹事会では、社会福祉法人恩賜財団済生会理事長炭谷茂氏及び千房株式会社代表取締役中井政嗣氏からヒアリングを実施した。両氏からの意見の概要は以下のとおりである。

炭谷氏からは、①刑務所出所者等の最近の特色として、高齢者と障害者の増加があり、そのため、社会福祉からのアプローチの重要性が増していること、②刑務所出所者等の就労先として、将来的には社会的企業（ソーシャル・ファーム）を創設し、雇用するということが選択肢の一つであること等について意見があった。

中井氏からは、実際に刑務所出所者等を雇用している立場から、①刑務所等

在所中からきめ細かな就労支援を行うことが必要であること、②就職後に継続的な生活指導を実施すること、③刑務所出所者等であることを秘匿せず、信用して任せることで本人の自己有用感を喚起させることの重要性などについて意見があった。

平成23年4月15日の第2回幹事会では、中央大学名誉教授・常盤大学大学院被害者学研究科教授藤本哲也氏及び独立行政法人国立精神・神経医療研究センター精神保健研究所薬物依存研究部長和田清氏からヒアリングを実施した。両氏からの意見の概要は以下のとおりである。

藤本氏からは、①刑務所出所者等のうち、特に帰住先のない満期釈放者の対策が重要であるところ、医療、福祉の面からの対策が必要であること、②薬物事犯者については、将来的にはーフウェイ・ハウスの導入等、新たなアプローチが必要であること、③性犯罪事犯者に対する電子監視の導入については、公平性の原則、二重処罰、プライバシー保護の観点等から慎重な検討が必要であることなどについて意見があった。

和田氏からは、薬物事犯者の再犯（薬物の再乱用）防止の中核は、薬物依存症対策であるところ、①薬物依存治療を専門に行っている医療機関は少数にとどまっていることからその医療体制の充実を図ること、②薬物依存症の相談窓口として位置付けられている精神保健福祉センターを活用し、地域において薬物依存者に対する薬物依存者回復プログラムの実施や、家族等に対する支援を可能とする体制を整備することなどについて意見があった。

これらの有識者からのヒアリングを踏まえ、さらに、東日本大震災の被災地域（以下「被災地域」という。）において必要とされている取組をも考慮した上で、関係省庁が連携しつつ、更なる施策の具体化を図り、効果的な再犯防止施策の展開につなげていくために、再犯防止対策ワーキングチームとして、「刑務所出所者等の再犯防止に向けた当面の取組」を策定したものである。

今後、本取りまとめに沿って、関係省庁が必要な取組を着実に実施するとともに、中長期的視点に立って、再犯防止に向けた更に総合的な対策を、関係省庁の連携の下で計画的に推進していくことが求められる。

1 被災地域における再犯防止施策の充実・強化

(1) 課題

平成23年3月31日、犯罪対策閣僚会議の下に「被災地等における安全・安心の確保対策ワーキングチーム」が設置され、総合的な対策を検討・推進しているところであるが、被災地域における保護観察等の適切な実施により、刑務所出所者等の円滑な社会復帰を促進し、再犯を防止すること

も、同時に強く要請される場所である。

ところで、保護観察等は、保護観察官と保護司との協働態勢により行われているところ、被災地域を管轄する保護観察所（盛岡、仙台、福島）においては、被災等により多数の保護司が活動困難な状態に陥っていることから、被災地域における保護観察等の事件を保護観察官の直接担当とせざるを得ないなど、保護観察処遇等の体制が甚大なダメージを受けている。

被災地域を管轄する保護観察所では、限られたマンパワーを集約し、被災地域の保護観察対象者に巡回指導を実施するなど、当面可能な範囲での対応を行っているところ、この体制を長期間維持することは困難である。

このため、被災地域において、保護観察処遇等の体制を修復し、刑務所出所者等に対する適切な保護観察等を実施するため、被災地域に特化した取組を強化する必要がある。

また、震災を受けて、刑務所出所者等が、復興期に労働需要の高まる土木・建築関係等の職を得ることができるよう、必要な知識や技能の習得、適切な就労先確保及び職場定着等の就労支援の取組が必要である。

（２）取組の方向性

【保護観察処遇等の体制の再構築】

被災地域において、保護観察官が、保護観察対象者や更生緊急保護対象者との面接、就労支援、生活環境調整対象者の引受人への対応等を直接実施するための応急的な体制を整備し、被災により大きなダメージを受けた保護観察処遇等の体制を再構築する。

（法務省）

【就労支援対策の充実・強化】

法務省と厚生労働省とで連携して実施している刑務所出所者等就労支援事業を一層推進していくほか、被災者を対象とした就労支援メニューを積極的に活用するとともに、被災地域の刑務所出所者等の就労先確保や職場定着を強力に支援し、その再犯を防止するための取組を実施する。

（法務省・厚生労働省）

【復興需要等に対応した刑務作業・職業補導の実施】

刑事施設において、土木・建築関係業界への就職の際に役立つ小型建設機械の運転技術を習得できる職業訓練や被服関係の労働需要の増加に対応できる縫製技能者を育成する洋裁作業を拡充する。

また、少年院において、建築・配管関係の資格・技能を習得できる職業

補導の内容を充実させ、復興期の労働需要等に対応した職業補導を実施する。

(法務省)

2 帰住先・就労先確保のための仕組みの構築

(1) 課題

i 刑務所出所者等を取り巻く環境に配慮したきめ細かな就労支援

刑務所出所者等の再犯は、仕事や住居や相談相手がないために引き起こされているケースが多く、社会の中でその「出番」と「居場所」をいかに確保するかが、社会復帰への鍵となっている。

例えば、平成21年に刑務所へ再入所した者(15,355人)のうち、無職者は11,026人であり、全体に占める割合が71.8パーセントにも上ることや、平成18年から平成22年までにおいて保護観察終了時に無職であった者の再犯率は34.3パーセントであり、有職者の再犯率の約5倍に上っていることなどからも、無職者の再犯率の高さは顕著となっている。

就労支援に関する再犯防止施策の一つとして、平成18年度からは、法務省と厚生労働省とが連携し、刑務所出所者等への就職先の紹介、身元保証やトライアル雇用などの各種支援メニューを活用した総合的就労支援対策を実施し、年間2,000人以上の者が就職に至るなど、一定の成果を上げている。また、刑務所出所者等を積極的に雇用し、支援する「協力雇用主」の登録数は増加傾向にあり、平成23年4月現在において9,346社に上るなど、刑務所出所者等の社会復帰支援への理解に広まりが見られている。

しかしながら、そもそも、刑務所出所者等は、前歴のため社会から排除されやすく、職業経験が乏しい傾向があることから、昨今の厳しい雇用・経済情勢の下では、なお就職できない者が多数いることや、実際に刑務所出所者等を雇用している協力雇用主は登録数のごく一部にとどまっているなど、依然、その状況は厳しいものと言わざるを得ず、よりきめ細かな就労支援が必要である。

ii 刑務所出所者等の特性に配慮した帰住先確保の支援

平成16年以降、刑務所出所者に占める満期釈放者の割合は年々増加している。平成21年には、満期釈放者は50.7パーセント(15,324人)を占め、そのうち、適当な帰住先がない者は40パーセント(6,

715人)を超えている。

他方、平成16年から20年の間に刑務所に再入所した者を見ると、前回出所時に適当な帰住先(父母、配偶者、親族の元など)がなかった者のうち、56.6パーセント(10,651人)が1年未満に再犯に及んでおり、適当な帰住先のない者が短期間で再犯に至る傾向は顕著となっている。

現在、適当な帰住先がない者の出所(院)後の引受先としては、更生保護施設や自立更生促進センター等があるが、最大の引受先である更生保護施設でも、保護を必要とする刑務所出所者等を十分に保護できていない現状にある。

したがって、関係機関等が十分な連携を図ることにより帰住先を確保し、刑務所出所者等の生活基盤を安定させることが喫緊の課題である。

iii 就労に資する基礎学力の向上・企業が必要とする人材の確保

矯正施設(刑務所・少年院)に入所(院)した者の中には、就労に必要な学力が不足している者が多く、平成21年に矯正施設(刑務所・少年院)に入所した受刑者等のうち、高校中退以下の学歴の者は、刑事施設では18,976人、少年院でも2,707人と、それぞれ全体の70パーセント近くに達している。雇用条件として、高校卒業以上の学歴を掲げる企業等が多い中、平成19年からは、矯正施設(刑務所・少年院)内での高校卒業程度認定試験の受験が開始された。同試験は、就職のほか、資格試験等にも活用できるものであること、加えて、少年院においては、大学、専門学校等への進学を目指す者への支援にもなることなどから、更なる指導の充実が望まれる。

また、就労に当たっては、基礎学力と共に、就労を継続するための技術や能力が求められるところ、矯正施設(刑務所・少年院)においては、刑務作業、職業訓練、職業補導等を通じて、就労意欲の醸成や職業技術の習得等を図っているが、今後は、企業等の雇用ニーズに応じた職業訓練等を実施していく必要がある。特に、少年については、可塑性に富み、協力的な社会資源も比較的多いことから、年齢にふさわしい基礎学力と、社会における望ましい行動様式や就労に有効な技能を習得させた上で、各種就労支援策につなげていくことが求められる。

(2) 取組の方向性

【就労支援対策の充実・強化】

矯正施設(刑務所・少年院)入所(院)中から出所(院)後の職場定着

まで一貫したきめ細かい支援を行うため、平成23年度から実施している雇用主と刑務所出所者等双方のニーズを踏まえた就労の確保や、就労後のフォローアップによる職場定着支援などを行う取組（更生保護就労支援モデル事業）について、適切な効果検証を行い、効果的な就労支援対策を推進する。

また、法務省と厚生労働省とで連携して実施している刑務所出所者等就労支援事業の各種メニューを積極的に活用し、きめ細やかな就業相談・紹介等を一層推進していくことにより、刑務所出所者等の就労支援・雇用確保を充実・強化する。

さらに、矯正施設（刑務所・少年院）においては、PFI刑務所等において、民間ノウハウを活用した職業訓練の充実を図るとともに、就労支援スタッフによる効果的かつ効率的な指導を引き続き実施する。

（法務省・厚生労働省）

刑務所出所者等の雇用に理解を示す企業との連携を強化し、矯正施設（刑務所・少年院）において当該企業が求める人材を育成して出所（院）後の就労に直接結び付ける取組につなげるなど、企業ニーズに沿った人材育成体制を構築する。

（法務省）

【円滑な住居探しに向けた生活指導等の強化】

法務省は、刑務所出所者等が、刑務所出所後又は更生保護施設等の一時的帰住先を経た後、地域において住居を自力で確保できるよう、保護観察所における刑務所出所者等の生活指導等を強化するとともに、国土交通省の協力を得て、住居を借りる際の手続や契約方法等、住居の確保に資する知識・情報の提供を実施する。

（法務省・国土交通省）

【住居付き雇入れ企業の開拓】

刑務所出所者等の住居と就労先を一体的に確保するため、社員寮等の住居を提供して刑務所出所者等を雇い入れる雇用主の確保策を検討するとともに、関係機関に対し、制度の周知や協力依頼を行う。

（法務省・農林水産省・中小企業庁）

【受刑者の作業指導担当職員（作業専門官）の指導スキル向上】

受刑者の出所後の就労に向けた効果的な作業指導を行うため、作業専門官に対する最新の知識と技術の付与に取り組みとともに、幅広い勤務経験

を有する作業専門官の下で、多種多様な刑務作業の実務を経験させるオン・ザ・ジョブ・トレーニング形式の研修を行い、作業専門官の指導能力の向上を図る。

(法務省・厚生労働省)

【民間団体と連携した帰住先の確保】

行き場のない刑務所出所者等の帰住先を確保するため、更生保護施設においてより多くの受入れに努めるとともに、特に大きな問題を抱える自立困難者を更生保護施設が一層積極的に受け入れるための方策を検討し、更生保護施設の自立更生や再犯防止の機能を拡充する。

また、刑務所出所者等の特性に応じて、様々なタイプの民間団体と連携し、住居の確保や生活指導等の自立支援の取組を強化する。

(法務省)

【基礎学力の向上に向けた教育基盤の整備】

効果的かつ個々の被収容者等の学力に応じたきめ細かな教科教育等を実施するため、刑事施設においては、教科教育等の専門的知識を有する、元教員等の外部の専門家（教科指導支援スタッフ）を拡充する。

また、少年院在院者の就労・就学に資する基礎学力の向上に向けて、個々の少年の学力程度の測定や指導効果の検討を行うとともに、個々の学力差に応じた学習を行わせるため、学習支援機器の整備を行うなど、実効性の高い指導により、円滑な社会復帰につなげる。

さらに、矯正施設（刑務所・少年院）においては、高校卒業程度認定試験等資格試験の実施体制を強化する。

(法務省)

【刑務作業契約企業及び協力雇用主のニーズの調査による人材育成体制の構築】

出所受刑者の雇用を予定している企業が必要とする人材を育成するため、協力雇用主や刑務作業契約企業へのアンケート調査を実施して雇用する企業側のニーズ等の調査を行うとともに、協力雇用主等も交えた就労支援体制検討会を開催するなどし、雇用予定企業との連携体制及び同企業が必要とする人材育成体制（職業訓練及び生産作業）を構築する。

(法務省)

【円滑な社会復帰のための処遇の充実】

出所前に社会内での就労体験等を持たせることにより、円滑な社会復帰

に資するため、刑事施設外にいる受刑者の位置情報を把握できる装置の整備を検討するなどし、外出・外泊及び外部通勤作業の運用を拡充するとともに、社会貢献を実感できる作業が実施できる環境を整備する。

また、円滑な社会復帰に向けた意欲を喚起するため、出所後必要な法律関係手続、帰住先・就労先の調整に関する情報等を盛り込んだ釈放前の指導用の教材を開発・整備する。

(法務省)

3 薬物事犯者等特定の問題を抱える者への指導・支援の強化

(1) 課題

i 薬物事犯者に対する処遇・支援の実施

平成21年の再入受刑者について見ると、覚せい剤取締法違反による入所者は4,059人であるが、そのうち、前刑も覚せい剤取締法違反で入所していた者は2,863人であり、その割合は70.5パーセントに上るなど、薬物事犯者の再犯を防止することは非常に重要な課題である。

そのため、矯正施設(刑務所・少年院)における薬物依存離脱指導等を充実させるとともに、出所(院)後の保護観察においてもこれとの一貫性を考慮した専門的処遇プログラムを実施することなどにより、施設から社会内への一貫した効果的な指導を実施する必要がある。

また、社会内においては、特に依存傾向が進んでいる者に対しては、医療・保健・福祉機関等との連携による支援体制を強化していくことが課題である。

ii 性犯罪事犯者への指導の充実

平成21年12月末における強制わいせつ・同致死傷、強姦・強姦致死傷、強盗強姦・同致死傷の在所受刑者は、3,581人となっている。

刑事施設においては、平成18年から、男子の性犯罪事犯者に対して、特別改善指導として性犯罪再犯防止指導を実施するとともに、保護観察所においても同年から、仮釈放者及び保護観察付執行猶予者に対する性犯罪者処遇プログラムを実施し、指導に力を入れてきたところである。しかし、刑事施設における指導については、受講への意欲を示さず、受講しても効果が得られにくい者や、受講意欲はあるものの、刑期不足から現行の性犯罪再犯防止指導を実施できない者などへの対応は、なお十分とはいえず、更なる指導の充実が求められる。

iii 障害等により特別の配慮を要する者への教育・指導体制の整備

平成21年における新受刑者(28,293人)及び少年院新入院者(3,962人)のうち、精神障害者(当該施設において精神障害(知的障害、神経症性障害、その他の精神障害(人格障害を除く。))を有すると診断された者)の占める割合は、新受刑者では7.6%(2,151人)、少年院新入者では7.6%(303人)である。

矯正施設(刑務所・少年院)においては、これらの処遇等に特別な配慮を要し、社会復帰に困難を抱える者については、その特徴や問題点に応じた指導を充実させる必要がある。

(2) 取組の方向性

【保護観察所と医療・保健・福祉機関等との連携による支援の実施】

法務省は、厚生労働省の協力を得て、専門家を交えた薬物処遇研究会を開催し、保護観察所と関係諸機関等との連携確保に関するガイドライン(「地域支援ガイドライン(仮称)」)の策定、新たな薬物処遇プログラムの開発、断薬意志の維持・強化のための薬物検査を地域で実施する方策の検討を実施し、地域の医療・保健・福祉機関等と保護観察所との連携によって薬物依存のある保護観察対象者等への円滑な支援を確保するための方策を策定する。

また、法務省は、薬物依存のある保護観察対象者等について、保護観察所のコーディネートにより、薬物依存症リハビリ施設への入所等の委託、薬物依存者回復プログラムの提供、薬物依存の改善に資する医療の提供、引受人会の実施等による家族への支援等を実施する。

(法務省・厚生労働省)

【特定の矯正施設におけるより高度な改善指導の実施】

将来的に、特定の刑事施設において、薬物依存が進んだ受刑者に対するより高度な指導プログラムを実施することを目的として、パイロット施設において試行を実施する。

また、少年院においても、少年の抱える多面的な問題性にも対応する薬物事犯少年に対する特別プログラムを作成するとともに、再犯リスクの高い少年を指導重点施設に收容し、集中的かつ高度な指導を実施する。

(法務省)

【薬物事犯者に対する指導の強化、援助の実施】

刑事施設における薬物依存離脱指導を効果的に実施するため、スーパー

バイザー（臨床心理士等）を配置し、同指導修了者へのフォローアップ指導を実施するとともに、出所後の保護観察所における再犯防止・社会復帰支援策を強化するため、刑事施設での薬物依存離脱指導や少年院での矯正教育プログラム（薬物非行）との一貫性を考慮した専門的処遇プログラムを開発・実施するほか、薬物依存のある保護観察対象者の家族等に対する支援を充実させる。

また、薬物再乱用防止の観点から、薬物事犯容疑の未決拘禁者のうち、希望者について、再乱用防止について考えさせたり、薬物依存から回復するための方法について自主的に学ばせたりするための取組を実施する。

（法務省）

【性犯罪事犯者への指導の充実】

刑事施設において、性犯罪再犯防止指導受講への動機付けを向上させるためのプログラムの実施や処遇プログラムアドバイザー（大学教授等の専門家）の拡充、刑期不足等により受講困難な者に対する自習用ワークブックの開発などを行うとともに、出所後は、保護観察所において刑事施設内での処遇と一貫性のある性犯罪者処遇プログラムを実施することにより、性犯罪事犯者の再犯防止に向けた指導を強化する。

また、少年院においては、性非行に関する矯正教育プログラムを策定の上、再犯リスクの高い少年を指導重点施設に收容し、集中的かつ高度な指導を実施する。

（法務省）

【障害等により特別の配慮を要する者への教育・指導体制の整備】

刑事施設において、障害や疾病を有する受刑者に特化した職業訓練を実施するほか、関係省庁からの情報提供を得て医療・福祉分野におけるノウハウを取り入れ、社会適応能力、職業能力の回復・向上を図るための指導を実施する。

また、少年院において、発達障害、知的障害等を抱える少年の特性に応じた指導を充実させるため、職員が専門機関において最新の処遇技法を身に付け、指導技術の向上を図る。

（法務省）

4 新制度への対応又は新たな支援方策の展開

(1) 課題

法務省においては、再犯防止及び社会復帰の促進の観点から、刑事施設初入者や薬物使用者等に対する刑の一部の執行猶予制度の導入及び保護観察の特別遵守事項の類型に社会貢献活動を加える法整備について検討を進めている。

刑の一部の執行猶予制度は、比較的軽い罪を犯し、初めて刑務所に入所する者等や薬物使用等の罪を犯した者について、一定期間の施設内処遇後、引き続き社会内で犯罪を犯すことなく生活するよう相応の期間刑の執行を一部猶予するものであり、再犯防止・改善更生に有効な制度として、その早急な導入が望まれる。そして、同制度の導入により、円滑な社会復帰のための生活環境の調整の充実強化が求められることになり、また、薬物依存のある保護観察対象者等が数千人規模で増加すると見込まれることから、新たな制度に対応するための体制整備が必要となる。

また、保護観察の特別遵守事項の類型に社会貢献活動を加える法整備は、社会に役立つ活動を行うことにより達成感を得ることや、地域住民等から感謝されることなどを通じ、自己有用感を高めて改善更生の意欲を向上させるとともに、他者を尊重し、社会のルールを守ることの必要性を認識させるものであり、再犯防止・改善更生に有効な制度として、その早急な導入が望まれるものである。そして、全国において社会貢献活動を展開するためには、相当数の多様な活動場所の開拓及び協力者の確保に加え、保護観察所における実施体制を充実させる必要がある。

なお、これらの新制度への対応のほか、官民協働を基調とする保護観察処遇等の充実を図るため、保護司が物的損害を受けた場合の補償の在り方を含め、将来を見据えた保護司制度の基盤強化を図るとともに、それぞれの地域の事情に応じて活動に協力する民間ボランティアを確保・育成することが必要である。

(2) 取組の方向性

【刑の一部の執行猶予制度の導入に向けた体制整備】

刑の一部の執行猶予制度の対象となる者のうち、薬物依存のある保護観察対象者については、前記3(2)の取組を進める。

(法務省・厚生労働省)

【社会貢献活動の拡充】

関係機関・団体等に対し、社会貢献活動の活動先の開拓を目的として、

活動の趣旨の周知を図るなどし、法務省において、保護観察対象者に応じた多様な活動先を相当数開拓した上で、更に広範かつ多様な活動を実施することにより、対象者の自己有用感、規範意識、社会性の向上を図る。

(総務省・法務省・厚生労働省・林野庁)

【更生保護サポートセンターにおける刑務所出所者等の立ち直り支援及び地域生活定着支援機能の強化】

保護司の活動を支援する更生保護サポートセンターにおける取組として、地域住民（満期釈放者、保護観察終了者を含む）の相談支援や、帰住先・定住先の確保、生活環境の調整等の機能を強化する。

(法務省)

【保護司等民間協力者の活動の支援・連携強化】

保護司が物的損害を受けた場合の補償の在り方を含め、将来を見据えた保護司制度の基盤強化に必要な方策を検討する。

また、更生保護女性会、BBS会の新人会員に対し、保護観察対象者等への接し方等の知識やスキルを付与し、その活動の充実を図る。

(法務省)