

新受刑者の動向と地域生活定着支援センター

河野 喬^{*1}・道下 整^{*2}・田中 洋子^{*3}・石倉 康次^{*4}

Trends Regarding New Inmates and Sustained Community Life Support Centers

Takashi KAWANO・Sei MICHISHITA・Yoko TANAKA・Yasuji ISHIKURA

The Annual Report of Statistics on Correction (2014) shows that Japanese prisons include many elderly and disabled people as new inmates. Needless to say, supporting these inmates in the future will be critical. The purpose of this research is to clarify the "Special Adjustments" being performed by Sustained Community Life Support Centers. The results of the examination of government statistics imply that human resources development has become an issue in Japan. Further comparative studies are needed that compare Japan's human resources development initiatives with those of foreign countries such as France and Sweden.

Key words: 矯正統計 (Statistics on Correction), 新受刑者 (New inmates), 地域生活定着支援センター (Sustained Community Life Support Center)

1. 問題とその背景

「外はしんどかった，ここがええ。」これは，A 刑務所を視察した際に，ある受刑者が発した言葉として，所長から聞き取った言葉である¹⁾。刑事施設が福祉施設化しているという指摘がされて久しいが，上記の発言は，それを見事に言い表した言葉といえよう。

歴史を振り返ると，留岡幸助，原胤昭など明治期の篤志家によって切り拓かれた感化教育・教護教育，更生保護の実践は，触法・虞犯少年少女，刑余者（当時の「出獄人」）の困窮と被差別，放置の現状と向き合うことから始まった²⁾。そして，昭和の戦後混乱期，社会に投げ出された孤児や障

害児・者が結果として犯罪へと駆り立てられる不条理への問題意識が，児童福祉，障害福祉を切り拓く原動力となった³⁾。身寄りのない子ども，障害者，高齢者への支援を怠ることが，彼らを犯罪被害者のみならず加害者にしてしまうという現実には，社会福祉学では時代を越えて共有されてきたといえる。

こうした実践の蓄積を経て，刑期を満期で終えた障害・高齢「刑余者」⁴⁾に対する学際的研究・実践が重視され始めている。知的障害福祉の実践分野では，福祉的支援の必要性を主張する報告が蓄積されている（田島：2009 他）。刑事政策学では，刑事政策の科学化，犯罪（再犯）予防を図るため社会福祉学への接近と学際化の傾向がみられ

*1 広島文化学園大学 社会情報学部

*2 公益社団法人 広島県社会福祉士会

*3 広島女学院大学 人間生活学部

*4 立命館大学 産業社会学部

る（加藤・前田：2013⁵⁾、大田：2013⁶⁾）。また、刑事訴訟手続の問題点を指摘し、「冤罪」による受刑者（ないし刑余者）が存在する可能性も指摘されている（川上：2012⁷⁾）。しかし、統計的、学術的には上記のような状況にある一方で、メディア・マスコミ報道による「体感治安の悪化」を背景として、厳罰化を求める「刑罰のポピュリズム」(Penal Populism) ともいえる潮流が勢いを増している。こうした流れは、「犯罪被害者支援」の充実等、政策実現の推進力になっている側面があるが、その非科学性と弊害が指摘されている（浜井：2011⁸⁾）。特に、刑余者支援は「犯罪加害者支援」としての印象が強く、厳罰化を求める人々による反発を受けやすい。そのため、専門分野としての確立のためには、更なる科学化と一般社会への周知・啓発、法制化が必要である。

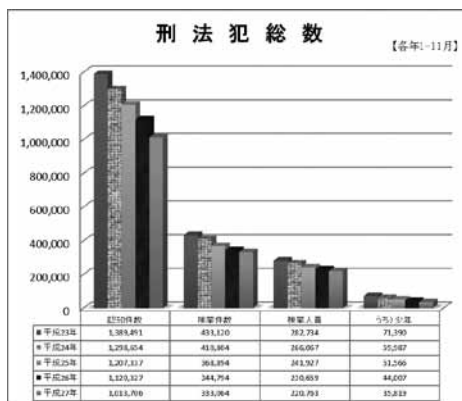
本稿では、障害・高齢刑余者の支援体制に関する研究の一部として、刑事司法統計の整理、刑余者支援の拠点となりつつある「地域生活定着支援センター」の現状と課題について論点を整理する。

2. 新受刑者の動向

(1) 刑法犯の認知件数

2015年現在、刑法犯全体の認知件数は減少傾向にあり、凶悪犯（殺人、強盗、放火、強姦）の認知件数は減少又は横ばいの傾向にある⁹⁾。しかし、そうした犯罪情勢の一方で、体感治安の悪化による刑罰の厳罰化が指摘されている¹⁰⁾。

表I 刑法犯の認知件数、検挙件数等



出所：警察庁「犯罪統計資料」

実態としては、刑事施設（刑務所等）¹¹⁾の収容者に占める累犯障害・高齢者の比率が高まっている。平成26年の新受刑者に占める知能指数（相当値）80未満の割合は40%を超え、65歳以上の割合は10%を超えている。

表II 新受刑者の能力検査値

能力検査値 (CAPAS)	人数	%
49以下	755	3.5%
50～59	1,206	5.5%
60～69	2,502	11.4%
70～79	4,692	21.5%
80～89	5,812	26.6%
90～99	4,241	19.4%
100～109	1,557	7.1%
110～119	247	1.1%
120以上	22	0.1%
テスト不能	832	3.8%
総数	21,866	100.0%

参照：法務省「矯正統計」

こうした割合の高さは、「刑務所の福祉施設化」という問題を引き起こしているだけでなく、障害・高齢者の刑余者に対して、自由刑が一般予防効果（威嚇、法への信頼）及び特別予防効果（改善教化）を発揮できていない実態を表している。

こうした実態に対して、医療刑務所等において専門的治療、リハビリテーションプログラムが行われているが、治療・支援の確保及び継続性について課題が多い¹²⁾。

(2) 新受刑者の罪名と累犯

新受刑者で最も多い罪名は窃盗であり、覚せい剤取締法違反が続く。両罪における再犯者の多さが指摘できる。年齢と累犯の関係については、全年齢層と65歳以上を比較すると、初犯（1度）は12.4ポイント下回り、6度以上の累犯が22.2ポイント上回る。65歳以上の新受刑者の60%以上が累犯であることから、高齢となり判断能力、稼働能力に制限が生じた人が、窃盗等を犯し、収監されている状況が窺える。障害・高齢により福祉的支援が必要な人が、多く服役している事実と

ともに、刑期の終了（満期釈放）まで収監された後の切れ目のない支援の必要性が確認できる。

表Ⅲ 新受刑者の罪名および人数

罪名	人数	%
1. 窃盗	7,183	32.90%
2. 覚せい剤取締法	6,016	27.50%
3. 詐欺	1,827	8.40%
4. 道路交通法	1,033	4.70%
5. 傷害	890	4.10%
その他		
強盗	312	1.40%
強姦・同致死傷	282	1.30%
殺人	214	1.00%
放火	129	0.60%
総数	21,866	100.00%

参照：法務省「矯正統計」

表Ⅳ 新受刑者の年齢と累犯・非累犯

全年齢層			うち 65 歳以上	
度数	人数	%	人数	%
1 度	8,892	40.7%	645	28.3%
2 度	3,846	17.6%	291	12.7%
3 度	2,552	11.7%	191	8.4%
4 度	1,928	8.8%	167	7.3%
5 度	1,249	5.7%	129	5.7%
6～9 度	2,412	11.0%	409	17.9%
10 度以上	987	4.5%	451	19.8%
総数	21,866	100.0%	2,283	100.0%
累犯	11,156	51.0%	1,371	60.1%
非累犯	10,597	48.5%	894	39.2%

参照：法務省「矯正統計」

3. 地域生活定着支援事業

(1) 導入の経緯と役割

福祉的支援を必要とする障害・高齢受刑者が、出所後に直面する課題に対応するため、厚生労働省は 2009 年に定めた「セーフティーネット支援対策要綱」に基づく「地域生活定着促進事業」として「地域生活定着支援センター」（以下、センター）を創設した。2011 年には、全国 48 ヶ所（北

海道のみ 2 ヶ所）に設置されるに至っている。センターは、主に、刑期終了間際で支援を希望する「特別調整」対象者に対して、矯正保護施設への入所中から退所後まで一貫した相談支援、フォローアップを行う拠点であり、刑余者に対する矯正施設退所後の帰住先の調整（出口支援）の重要な担い手と位置付けられている。

更に、センターが出口支援の実践を積み上げる中で、罪に問われた障害・高齢者が、被疑者・被告人となった際に、取調べ、司法手続きの段階で福祉的支援（入口支援）を担う地域（長崎県、島根県等）も登場している¹³⁾。

(2) 財源

センターは、実定法上に根拠規定を持たない上記要綱に基づく国庫補助事業である。そのため財源は、補助基準額が全国一律で設定されている。2009 年度の補助基準額は 1,700 万円以内であったが、2012 年度には、矯正施設退所後のフォローアップ、相談支援まで支援の拡大・拡充がなされる等、実施体制の充実を図る必要から、補助基準額を 2,500 万円以内とすることを含む指針の改正が行われた¹⁴⁾。しかし、依然として、補助金を財源とするため、事業の不安定性が指摘できる¹⁵⁾。

(3) 人員等の基準

センター職員のうち 1 名以上は、社会福祉士、精神保健福祉士等の有資格者を配置するように求められている。なお、上記 2012 年度の指針改正により、当初 4 名配置から現在 6 名配置へと人員基準の拡大が行われた。但し、補助基準額内の対象経費は人件費のみではないため¹⁶⁾、実際には非正規雇用が大半を占め、雇用の不安定性が存在する。

4. 出口支援の成果と課題

(1) 支援対象者のその後

センター創設以降、その全国組織である「一般社団法人 全国地域生活定着支援センター協議会」により、特別調整によるコーディネート業務

の成果についてデータが蓄積されている。支援対象者 4,493 名中、「再逮捕・再入所なし」が 4,120 名（91.7%）を記録し、センターが社会的役割を果たしていることが立証された。併せて、実践過程で蓄積された事例の検討・研究により、再入所を繰り返すケースに共通する「個人的な特徴」、「支援体制の特徴」が顕在化し、以後の支援の重要な資料となっている¹⁷⁾。

(2) 司法と福祉の連携と「入口支援」

上記資料によると「再逮捕された」が 373 名であり、うち「再逮捕された者のうち再入所が回避された」が 107 名（再逮捕者の 28.7%）となっている。再逮捕された際の捜査・公判段階での介入（支援）では、入口段階で検察庁と連携することになる。近年、検察庁においても社会福祉士が配属され始めており¹⁸⁾、被疑者・被告人に対して、「刑罰を科すべきか」、「福祉的・医療的支援を行うべきか」が、早期の専門的判断がなしうる環境に近づいている。出口支援の成果によって、入口段階での支援の重要性が明らかとなり、両支援は連動する関係といえる。入口支援についても調査研究を行う必要がある。

(3) 社会資源の開拓・開発、人的資源管理の必要性

刑務所、少年刑務所等の刑事施設は、全国に偏在している¹⁹⁾。刑余者各々が帰住する予定地は、本人の意向や社会資源の状況等を踏まえ、受け入れ先や福祉事務所等関係機関との協議を経て決定される²⁰⁾。すなわち、刑余者に家族・親族等の身元引受人が居ない、もしくは拒否された場合には、地域における社会資源の整備状況、実際に受け入れ可能であるかどうか重視される。社会福祉法人等の運営する施設・事業所などの社会資源であったとしても、受け入れ態勢が取れない、刑余者支援への不安・負担感がある等から、受け入れに消極的な施設・事業所が存在する可能性がある。他の利用者への要配慮、受け入れ態勢や不安・負担感等、具体的な課題を調査分析等で明らかにしつつ、刑余者支援の社会的意義について情報提供

し、支援方法等について共有しておくことが必要となろう²¹⁾。

また、入所している刑事施設と帰住を希望する地域が離れている場合には、県域を越えての広域調整となるため、その協議に要するセンター職員の労力、センターが負担する費用が増幅する。センター職員が、安心して職務に専念できるよう、補助加算等の対応や、各組織における人的資源管理が急務である。

5. 今後の研究課題

刑余者支援のみならず、「対人援助」の専門職は、多くのクライアントと接し、その経験・実践を科学的に振り返ることを反復し、専門性を高める。センターの役割と機能は、今後ますます重要になってくるため、社会福祉労働として位置付け、支援の質・継続性を確保するための方策を検討する意義がある。今後は、次の論点で研究を深めていきたいと考えている。

(1) 対象者が抱く特別調整に対する印象

特別調整を経て社会生活に定着した当事者は、こうした刑余者支援に対して、どのような印象を抱いているのか。特別調整は、服役中に本人が希望することが要件のひとつとなっている。なぜ希望したのか、地域生活への定着支援の際、本人にとってどのような関わりが有用だったのか、本人の主体性を引き出す刑余者支援を考えるうえで、この実態に迫る意義がある。

刑余者支援は、再犯防止による治安維持の立場だけでは成立しない。刑余者が社会的に傷つきやすい状態であると捉えたうえでの権利擁護の取組みと、反社会的な行動、誤った考え方に対する治療教育の関わりが求められる。その支援方法を科学化するために、できれば当事者からの研究協力を得たいと考えており準備を進めている。但し、扱う個人情報の性質から、本人のみならず関係機関・関係者の協力と、守秘義務の観点から研究倫理を順守した調査研究計画を設計し、倫理委員会の審査を経て行わなければならない。

(2) 地域生活定着支援センターの実態調査

前述のとおり、社会的に大きな役割を果たしているにも関わらず、依然としてセンターは、不安定な立場に置かれている。改善に向けて、社会環境、支援体制および労働環境に関する実態調査を行い、課題を抽出する必要がある。具体的には、全国組織である全国地域生活定着支援センター運営協議会との調整を経て、全国のセンターに対して配票調査を行うよう計画している。

(3) 海外における刑余者支援との比較研究

国際的には、1970年代以降、拘禁措置の効果に対して懐疑的な議論が高まり、1990年の「非拘禁措置に関する国連最低基準規則」（東京ルールズ）の採択以降、社会内処遇の増進が行われている。こうした流れから、施設内処遇（拘禁）から社会内処遇（非拘禁）へ刑事政策が大きく転換しており、刑余者支援に対する取り組みについても、国によって大きな異なりがある。そのため、日本の現状を俯瞰して捉え、課題を明確にするために、国内の実施状況の確認だけでなく、他国との比較研究が欠かせない。例えば、フランス、スウェーデンの先行研究には、政策の解説や経過分析、非営利団体の活動紹介等、興味深いものがある。いくつかの例を挙げると、性犯罪者に対する社会内司法監督措置など特殊な施策が採られているという解説（網野：2006）²²⁾、所得保障制度の適用と高齢者犯罪における窃盗罪（盗罪）の比率の減少に相関がみられたという指摘（安田、2010）²³⁾、また、累犯者概念の定義、障害のある人の社会内処遇や地域社会への再統合について積極的な状況が窺える（Conference de consensus：2013）²⁴⁾。特に、社会内処遇を推進する方針のもと、「刑務所・保護観察サービス」（SPIP）及びソーシャルワーカー（CIP）と、刑余者支援を担う民間非営利団体（association）によって担われている構造が、日本の現状にも当てはまる。

また、スウェーデンでは、「社会サービス法」（略称：SoL）の対象者（要援助者）の定義規定が「児童・青少年、高齢者、機能障害者、麻薬乱用者、長期療養者・高齢者・機能障害者の世話をしている

る親族、犯罪被害者」（SoL 第5章）と広く、必然的に刑余者に対しても一般対象者と同様に福祉的支援を提供する。そのため、触法障害者、薬物中毒者に焦点を当てた取り組み等、司法と医療、福祉がシームレスに連携する分野が発展している²⁵⁾。また、「KRIS」²⁶⁾に代表される刑余者による自助支援組織が活発に展開されており、公的機関との連携、就労の場の確保、活動資金の獲得、補助金に依存しない活動内容、社会資源の開発等について先進性がみられる。障害・高齢刑余者或いは労働市場で不利な立場にある人々の雇用を考える際の先行事例研究として、意義があると考えられる。

これらの研究課題について、今後精力的に取り組みたいと考えている。

謝 辞

本稿の作成にあたり、複数の刑事施設、地域生活定着支援センターを訪問し、当該職員の皆さまから貴重なお話を伺うことができた。それぞれの担当する事例の深刻さ、個人情報保護、管轄・分掌上の観点から、お一人おひとりのお名前を挙げることができないが、深く感謝申し上げます。

※この資料は、科学研究費助成事業「障害・高齢者の刑余者支援の支援体制・労働環境に関する研究」（研究課題番号：15K04007・基盤C）における研究成果の一部である。

注

- 1) 現在、刑事施設をとりまく情勢は、劇的に変化している。法務省と厚生労働省の連携が行われているものの、各施設の情報公開については、慎重かつ丁寧に行わなければならないため、本稿では具体的な施設名は伏せることとする。
- 2) 両者の実践については、小林仁美、1990、感化教育・教護教育史における留岡幸助と家庭学校の意義、日本の教育史学：教育史学会紀要、vol.33.と、片岡優子、2006、原胤昭の生涯とそ

- の事業：兵庫仮留監教誨時代を中心として、関西学院大学「社会学部紀要」No.100. に詳しい。
- 3) 高谷清, 2005, 異質の光：糸賀一雄の魂と思想, 大月書店, pp.130-131.
- 4) 「刑余者」は、広辞苑では「かつて刑罰を受けたことがある人, 前科のある人」を意味する言葉として掲載されている。
- 5) 加藤幸雄・前田忠弘監修, 2013, 司法福祉：罪を犯した人への支援の理論と実践, 法律文化社.
- 6) 大田達也, 2013, 累犯障がい者の刑事政策的対応に向けた新たな取り組みと課題, 総合法律支援論叢, No.3, pp.47-67.
- 7) 川上輝昭, 2012, 知的障害者に対する冤罪の現状と課題, 名古屋女子大学紀要, No.58, pp.89-100.
- 8) 浜井浩一, 2011, 実証的刑事政策論：真に有効な犯罪対策へ, 岩波書店, pp.349-354.
- 9) 警察庁, 2015, 犯罪統計資料,
- 10) 日本犯罪社会学会, 2009, グローバル化する厳罰化とポピュリズム, 現代人文社.
- 11) 刑事施設については、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律に規定があり、刑務所、少年刑務所及び拘置所の3種類がある。
- 12) 緒方あゆみ, 2009, 明治学院大学法学研究, No.86, pp.213-243.
- 13) 京俊輔, 2015, 島根県における触法障害者の「入口支援」の展開過程および課題の検討。司法福祉学研究, No.15, pp.10-31.
- 14) 運営の指針として、「地域生活定着支援センターの事業及び運営に関する指針」(平成21年5月27日付社援総発第0527001号)が定められ、平成24年4月に一度改正が行われている。但し、技術的助言の位置づけである。
- 15) 2013年度の中盤には、厚生労働省社会・援護局から、補助金削減(一律3割額)の方針が打ち出され、職能団体が方針撤回を求める要望を行う等の事態が生じている。日本社会福祉士会, 2013, 平成25年度地域定着促進事業(セーフティネット支援対策等費補助金)の予算減額の撤回を求める要望, 参照 URL: https://www.jacsw.or.jp/05_seisakuteigen/files/013/1301002.pdf (2015年12月1日確認)
- 16) 地域生活定着促進事業交付要綱により、対象経費の項目として「報酬, 給料, 職員手当, 賃金, 共済費, 報償費, 旅費, 需用費(消耗品費, 印刷製本費, 食糧費, 燃料費, 光熱水費), 役務費(通信運搬費, 保険料), 委託料, 使用料及び賃借料, 備品購入費」が示されている。
- 17) 「個人的な特徴」としては、成育中に見捨てられた経験, 外部環境や人間関係の変化に過敏に反応, 欲求不満をため込むと感情を爆発, ストレスのもとで後先考えずに衝動的に行動, 深い人間関係を他者と作るのが困難, 他人の権利を侵害しているという認識に欠ける等が挙げられている。また、「支援体制の特徴」としては、必要な福祉サービスと生活支援は提供済み, 精神面での支援の不足, 司法と福祉領域での支援体制の不備, リハビリプログラムの欠如, アセスメントの不充実, 支援の質的内容への疑問, 障害特性と支援とのミスマッチング等が挙げられている。一般社団法人 全国地域生活定着支援センター協議会, 2015, 都道府県地域生活定着支援センターの支援に関わる矯正施設再入所追跡調査, p.7.
- 18) 法務省, 検察における再犯防止に向けた取組, http://www.moj.go.jp/hisho/seisakuhyouka/hisho04_00036.html (2015年12月1日確認)。広島地方検察庁においても、2015年度より社会福祉アドバイザーとして社会福祉士が配置されている。
- 19) 本所が77庁(刑務所62庁, 少年刑務所7庁, 拘置所8庁), 支所が111庁(刑務支所8庁, 拘置支所103庁)ある(2015年4月1日現在)。刑務所62丁には、社会復帰促進センター4庁を含んでいる。法務省, 2015, 平成27年版犯罪白書～性犯罪者の実態と再犯防止～, 第2編/第4章, http://hakusyol.moj.go.jp/jp/62/nfm/n62_2_2_4_0_0.html (2015年12月1日確認)
- 20) 一般社団法人 全国地域生活定着支援センター協議会, 2013, 地域生活定着促進事業に係る質疑応答集(厚生労働省)に関する意見, p.5.

- 21) 厚生労働省社会・援護局が実施する「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」においても「刑務所出者への福祉的支援」について議論されている。社会福祉法人の在り方等に関する検討会, 2014, 社会福祉法人制度の在り方について, p.20.
- 22) 網野光明, 2006, フランスにおける再犯防止策: 性犯罪者等に対する社会内の司法監督措置を中心に, レファレンス, No.56 (8), pp.23-52.
- 23) 安田恵美, 2010, 高齢者犯罪における所得保障制度の犯罪予防的役割の重要性 (ニ・完): フランスにおける高齢者犯罪の動向と高齢者に対する所得保障の発展の関係を素材に, 大阪市立大学法学雑誌, No.57 (1), pp.102-149.
- 24) Conférence de consensus, 2013, *Pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive : Principes d'action et méthodes*, Rapport du jury de consensus remis au Premier ministre, Paris.
- 25) 2015年9月にスウェーデンベクショー市の「労働と福祉課」(ARBETE OCH VÄLFÄRD)を訪問した際, 禁止薬物中毒者を障害者と位置づけ支援を行っている状況を確認した。次稿以降で触れたい。
- 26) 「KRIS」は, 「教会」を意味する言葉と, Kriminellas Revansch I Samhället (スウェーデン語で「受刑者が社会の中でやりなおす」の意味)の頭文字を掛け合わせて名付けられた, 国際的な当事者支援団体である。現在, スtockホルムの本部を含め, スウェーデン全国に15か所の拠点があり, メンバーは5,000人。デンマークやロシアなど, 他国にも支部が設立されている。役員になる条件として「元受刑者であること」が求められる等, ユニークな取り決めがある。2015年9月にヨーテボリの支部を訪問し, 活動内容等について調査している。次稿以降で触れたい。参照 URL: <http://www.kris.fi/> (2015年12月1日確認)