

浜崎 昌之

再犯防止において官民協働(若者や企業を含む)の促進を図る方策
～福祉関係者による自立準備ホーム設立の更なる促進～

(目次)

- 1 はじめに
- 2 再犯防止に関する施策と課題
- 3 福祉による支援からの示唆
- 4 福祉関係者による自立準備ホームの設立
- 5 福祉関係者と不動産関係者とを結びつけるための方策
- 6 おわりに

1 はじめに

再犯の防止等の推進に関する法律3条1項は、「犯罪をした者等の多くが安定した職業に就くこと及び住居を確保することができないこと等のために円滑な社会復帰をすることが困難な状況にある」とし、就労と住居に言及している。この2つの問題を解決することは、再犯防止に有益な方策の一つである。

しかしながら、仮に就労したとしても、就労を継続するための前提となるのは住居である。また、就労を継続ができなくなったとしても、住居があれば再度の就労に向けて準備することができる。仮に再度の就労が難しいという状況となった際にも、住居があるということは、様々な支援を受けるための基礎となる。「居住支援は、最優先事項で、住居という基盤となる部分が無いと他の支援は成立しない」¹とも言われる。そこで、本稿では、既存の制度である自立準備ホームに着目し、特に福祉関係者による設立を促すことで、安心した生活を維持・継続できる住居を確保していくことができるのではないかと考えるものである。

¹ 奥田知志「居住支援とは何か—居住支援法人への期待」刑政 132 巻 9 号(2021)15 頁。

2 再犯防止に関する施策と課題

(1) 就労と住居に関する施策

入所受刑者の犯罪時の就労状況についてみると、無職の者は、男性の初犯者で 63.7%、再犯者で 70.5%、女性の初犯者で 77.5%、再犯者で 88.1%とされている²。他方、入所受刑者の犯罪時の居住状況についてみると、住居不定の者は、男性の初犯者で 15.7%、再犯者で 22.1%、女性の初犯者で 6.9%、再犯者で 8.3%とされている³。そのため、再犯防止のためには、就労と住居を解決することが必要であることは明らかといえる。

そして、このような就労と住居の問題に関して、保護観察所をはじめとする関係機関は、これまで様々な施策を講じて解決しようとしてきており、現在も奮闘している。

この例として、更生保護施設での支援が挙げられる。更生保護施設は、宿泊、食事の給与、就職援助、生活指導等を行って社会復帰を支援していく施設であるから⁴、その特徴は、住居として生活を維持したまま就労先を探していくことができるということが言える。また、「緊急的住居確保・自立支援対策」として自立準備ホームが創設され活用されているが、これも同様の特徴を有するものと言える。

また、就労という点では、協力雇用主の活用⁵や、刑務所出所者等総合的就労支援対策による就労支援といった取り組み⁶がなされている。

さらに、住居という点では、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の制定により、いわゆる住宅セーフティネットの利用により、罪を犯した者の住居の確保も可能となってきたところである⁷。

(2) 施策に対する課題

上記のような施策は、再犯防止という点において、極めて重要な意義を有している。しかしながら、ある一時点で就労していることや住居の確保ができ

² 法務省法務総合研究所編『令和 3 年版犯罪白書』(2021) 243 頁。

³ 法務省法務総合研究所編・前掲注 2) 243 頁。

⁴ 法務省法務総合研究所編・前掲注 2) 88 頁。

⁵ 法務省法務総合研究所編・前掲注 2) 91 頁。

⁶ 法務省法務総合研究所編・前掲注 2) 60 頁。

⁷ この取り組みとして、例えば、友野剛行「刑務所出所者に対する居住支援の役割」刑政 132 巻 9 号(2021) 25 頁以下が挙げられる。

ているということだけでは、必ずしも再犯防止につながるとは言いきれないという面があるとも思われる。

例えば、更生保護施設や自立準備ホームでは、そこに在所能る期間は限られている。そのため、在所期間内にいかに安定した就労と生活を営むことができたとしても、退所後も同様に安定して就労と生活が営めるとは限らない。また、居住と就労を同時に確保するための方策として住み込み就労があり、その職でしっかりと生活を立て直すことができるのも事実であり、大変有益なものであるのは間違いないところであるが、前述のように再犯時の就労状況として無職である者が多いということを踏まえると、再犯者は、仕事についていたとしても、その仕事を長続きすることができない者もいると思われるのである。仮に仕事を解雇されれば、当然住み込み先にいられず、即座に退去しなければならず、職と住居を一挙に無くすことになる。このことは、無職と住居不定の状況を作り出すという点で、再度、罪を犯しやすい状況が作られることになる。そして、住居ということについても、「関係性の支援が孤立孤独を防止し、居住を継続するための条件といえるだろう」⁸と指摘されているように、何らの見守りがなく生活することになれば、周囲が再犯に陥りそうな機会に気付くことができず、再犯につながってしまうということが考えられる。

このような課題に対応し、再犯を防止するためには、就労と住居の両者の確保に主眼を置くのではなく、安定して社会で生活できるための場所作りと、その継続が可能な居住できる環境作りが必要であると考えられる。

3 福祉による支援からの示唆

近時、矯正施設出所者や被疑者等に対し、福祉による支援が行われている。この福祉による支援は、まさに安定して社会で生活することと、それを継続するための支援を行っている。そこで、ここでは、このような支援をいかに行うことができるのか、福祉による支援からその示唆するものを考えることにする。

(1) 支援の必要性和受入れ難さ

まず、福祉につながり得るのに、なぜこれまで福祉につながらなかったのか。

⁸ 高橋紘士「刑余者支援としての居住支援の可能性」刑政 132 巻 9 号 (2021) 40 頁。

彼らがどのような者であるのかということから考える。

刑務所内で福祉による支援が必要とされる者として、入所受刑者総数で 12.9%⁹を占める高齢者を例に考えることにする。高齢者は、介護保険をはじめとする高齢者福祉を利用することができる。しかしながら、「高齢の受刑者・保護観察対象者には、認知機能や就労・日常生活の能力の低下等の高齢者特有の困難が見られない者も多く存在する」とも言われる¹⁰。加えて、高齢であることにより、福祉につながりうるとしても、「検察庁や刑事施設においては、社会復帰支援の対象者等の選定の際に、福祉制度について丁寧に説明を行うなどし、社会復帰支援を受けることについて適切な理解を促すよう働きかけを重ねているところであるが、支援が必要であっても、福祉サービスについて、対象者本人が正しく理解していないこと等により、支援を拒むケースが少なくない」といった指摘もある¹¹。刑務所に入所するということは、社会から隔離され、刑務所内での生活がその者の全てとなる。刑務所での生活と社会での生活は大きく異なるにもかかわらず、刑務所内である程度の生活ができていれば、彼らは、社会でも生活が十分にやっていると思い込んでしまい、刑務所に入所中に福祉サービスに繋げるということは難しい。そして、就職をするにしても年齢を踏まえると直ちに就労に結び付けることは難しく、保証人や緊急連絡先となる親族も皆無であるために住宅を借りるにしても困難を伴うこととなる。

他方、知的障害を有する者を例にすると、刑務所入所受刑者のうち、知的障害を有するとされた者は、全受刑者中の 1.8%である¹²。他方、IQ69 以下の者は、新規受刑者中約 20%を占める¹³。ここで、IQ という点だけに着目すれば、一般に、軽度知的障害は IQ50 から 69 以下とされ、それ以下の IQ は中度知的障害や重度知的障害、最重度知的障害とされる¹⁴。そのため、

⁹ 法務省法務総合研究所編・前掲注 2)211 頁。

¹⁰ 法務省法務総合研究所編『平成 30 年版犯罪白書』(2018)399 頁。

¹¹ 田中秀樹ほか「高齢者及び精神障害のある者の犯罪と処遇に関する研究」法務総合研究所『法務総合研究所研究部報告 56』(2017)206 頁。

¹² 法務省法務総合研究所編・前掲注 2)226 頁。

¹³ 法務省大臣官房司法法制部司法法制課「36 新受刑者の罪名別能力検査値」『令和 2 年矯正統計年報』(2021)168 頁より算出。

¹⁴ 融道男ほか監訳『ICD-10 精神および行動の障害－臨床記述と診断ガイドライン』238-240 頁(医学書院,新訂版,2005)。

刑務所内において、IQ69 以下とされているにもかかわらず、知的障害と判断されていることが少ないと言える。そこで、知的障害があると思われる者がなぜ支援を受けてこなかったかということについて考えると、軽度知的障害と言われる者を例に考えれば、その理由の一つが見えてくる。それは、軽度精神遅滞（知的障害）について、「軽度遅滞をもった人は言語習得が幾分遅れるものの、大部分は日常的目的に必要な言語を用い、会話を持続し、臨床的面接に取り組む能力をもっている。彼らのほとんどは発達の進度が正常よりかなり遅くとも、自分の身の回りのこと（摂食、洗面、着衣、排泄の処理）と実地的な家庭内の技能は完全に自立してできる」¹⁵といった特徴が指摘されることが一つ要因であると考えられるのである。すなわち、「自分でも『障害』があることに気づかない」、「環境の変化の中で、障害はさまざまな形で現れる。それなのに障害者本人も周りの人も『頑張ればできる』とってしまう」¹⁶といった点が指摘されるように、障害の程度が軽いということは、障害があることが見過ごされるということの一つの要因になるのではないかと考えるのである。そのため、自分自身には、福祉は不要であるとして、福祉の支援を拒否することがある。これは、自己の能力以上のことが周囲に求められ、就労の継続はもちろん、家庭内の居場所もなく、不安定な立場に置かれるということにつながる。

このように、年齢や能力等を理由に福祉による支援が客観的に認められるとしても、本人にとっては、支援を受け入れ難いということ、そして、それゆえに再犯せざるを得ない状況に陥ることになったということが言える。

(2) 福祉による支援からの示唆

では、福祉を中心とした何らかの支援が必要な者に対し、再犯防止のための支援をいかにしていくか。この点について、矯正施設出所者や被疑者等に対し福祉の活用がなされてきているところ、そもそも福祉の支援を受けることに拒否的であった者が安定して生活しているという福祉の支援が、再犯防止のために必要な示唆を提供していると考えるのである。

¹⁵ 融道・前掲注 14) 234 頁。

¹⁶ 木内英雄「司法と福祉をつなぐネットワークづくり」赤平守編『「生き場をなくした人たち 罪を犯した障害者の生きにくさに向き合う』77 頁（やどかり出版, 2015）。

福祉による支援については、全国の地域生活定着支援センターにより、矯正施設出所者を福祉へとつなげており、「特別調整の終結人員は、24年度から増加傾向にあり、令和2年度は767人であった」¹⁷とされ、福祉の支援により地域での生活を定着させている。福祉による支援をしたことでいかに再犯率が下げられるかという点については、例えば、埼玉県地域生活定着支援センターでは、平成22年5月から平成28年2月までの間の再入所率は約5%とされている¹⁸。それでは、福祉による支援がなぜ再犯防止に有益となったかについては、「多くの福祉施設等が持つ支援環境」であるとされる。そして、この環境とは、「『支援対象者のありのまま』が受け入れられ、人として認められ、役割が持て、わからないこと・できないこと・不安なことに応答してもらえ、一貫した支援がなされる安全で安心できる生活の場」¹⁹であるとされる。このことは、当初は福祉に対して拒否的であった者が、福祉を受けて生活をしていこうということにつながる。そして、福祉による支援が、まさに安定した社会での生活とその継続をする支援であるということを示唆しているのである。もともと、福祉関係者は、再犯防止に特化したプログラムといったものは有していない。しかしながら、「福祉事業所がもつ支援スキルで、多くのケースには対応でき」²⁰とされ、実際、前述のように特別調整が終結している。このようなことから、福祉は、個々の対象者にあわせることができるというスキルを有していると言える。このことは、福祉は、単なる制度ではなく、対人関係への対応に優れている点に特徴があると言える。そのため、保護観察官や更生保護施設職員による保護や指導ではなく、支援という面からのアプローチが有益な面があるのである。

もちろん、前述のように、自身には福祉の支援は不要であるとして、直ちに福祉による支援を希望しない者もいる。しかしながら、それがその者のありのままであるから、そのような者に対して、福祉による支援としては、見守りといった支援のように、全面的な支援ではなく必要な限りでの支援として、継続的に支援ができるような施策を講じることができるのである。

¹⁷ 法務省法務総合研究所編・前掲注2)70頁。

¹⁸ 木内英雄「福祉的視点から」刑政127巻11号(2016)30頁。

¹⁹ 木内・前掲注18)30頁。

²⁰ 木内・前掲注16)73頁。

4 福祉関係者による自立準備ホームの設立

(1) 福祉関係者による自立準備ホームの設立の必要性

自立準備ホームは、更生保護施設と異なり、NPO 法人や社会福祉法人、更生保護法人、宗教法人、会社法人などの多様な機関によって運営されている²¹。そのため、「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」という更生保護法 1 条に掲げられている目的を踏まえつつも、個々の運営主体の持つ強みを生かすことができる。このことは、仮に福祉関係者が自立準備ホームを運営することができれば、対人関係に対するスキルを踏まえて、継続的な支援という視点を持って支援にあたることができると言えるのである。

さて、再犯防止のためには、安定した生活とその継続が重要であるとしても、「退所後の生活の安定を図る対応や支援策はまだまだ十分でない」²²との指摘もあるように、従来の更生保護施設や自立準備ホームは、いずれ退所することが前提であり、あくまでも一時的な住まいでしかない。そこで、継続的な住居と継続的な支援という点を解決するためには、福祉関係者による自立準備ホームの設立を、そして例えば後述のような継続して住み続けることができる自立準備ホームの設立を促していくことが望ましいのではないかと考えるのである。

(2) 自立準備ホーム設立・運営の課題

ところで、これまでも、福祉関係者による自立準備ホームの設立・運営ということは行われていた。では、福祉関係者が自立準備ホームを設立・運営することを促進していくのにあたり、何が障壁となるか。

この点について、これまでの自立準備ホームでは、居室それ自体を予め準備しておく必要があるということが挙げられる。すなわち、更生保護施設において、「経営難の問題がかねてから指摘されてきた」²³と言われてきたことや、

²¹ 法務省保護局更生保護振興課事業係「自立準備ホームと連携した住居確保支援」更生保護 72 巻 5 号(2021)14 頁。

²² 篠原栄二「自立準備ホームの創設と刑余者支援活動」更生保護 72 巻 5 号(2021)25 頁。

²³ 川出俊祐・金光旭『刑事政策(第 2 版)』287 頁(成文堂,2018)。

自立準備ホームにおいても、「委託費だけでは運営が難しいという根本的な問題が残されている」²⁴といった問題が指摘されてきたように、いつ入居するかわからない者のために準備するということであるから、入居していない間の家賃等の諸費用を自立準備ホームを運営する団体等が費用を支出しなければならなかった。そうすると、自立準備ホームを設立・運営しようとしても、経済的な理由で設立を断念せざるを得ない状況になる。そのため、いかに経済的な負担を減らせるかが自立準備ホームの設立を促していくための重要な点といえる。

(3) 居住を前提とした自立準備ホーム設置の提案

そこで、この経済的な負担を軽減するため、運営自体は福祉関係者が行うとして、居室等の物件は必要に応じて不動産関係者から借り受けることにできれば、自立準備ホームに必要以上の負担を課することがないのではないかと考えるのである。

例えば、次のような自立準備ホームを設置することができるように運営できないか。すなわち、保護観察所において、自立準備ホームの利用が見込まれる対象者がいるとの情報を得た場合、その者が希望する地域で自立準備ホームを運営する福祉関係者と不動産関係者へ連絡を行う。次に、福祉関係者が不動産関係者から物件を借り、その物件を自立準備ホームとして登録する。そして、その物件にその対象者が入居する。彼らの生活が安定して継続できる段階に至れば、その段階で賃貸借契約を不動産関係者と福祉関係者との関係から、不動産関係者と対象者との関係へと変更し、同時に保護観察所はその物件の自立準備ホームの登録を解除する。

より具体的には、経済的な困窮が認められるものの、日常生活は自力で行うことができ、認知症を疑わせるような状態ではなく、就労の意欲と能力を十分に有しているという高齢の受刑者が満期出所するという例を挙げる。このような方の場合、日常生活が可能であることや就労意欲があることから、本人の意思として、直ちに施設入所のような高齢者福祉による支援を受けるといことは希望しないということが考えられる。また、仮に高齢者施設に入居したとしても、自身の有する能力を活用することができないとして、本人の

²⁴ 掛川直之「自立準備ホームの現状と課題」龍谷大学矯正・保護総合センター研究年報第7号(2018)108頁。

不満が高まり、場合によっては施設を飛びだしてしまうということも想定される。そこで、釈放予定であるとの情報が保護観察所に入った場合、まず、保護観察所は、その者の釈放後の生活等の希望を確認するとともに帰住先の希望等を確認し、不動産関係者に協力を求め、本人の希望に沿う物件を探し、居住を前提とする自立準備ホームとして賃貸するための契約に向けた段取りを行う。次に、自立準備ホームを運営する主体として、予めその地域で自立準備ホームの運営を希望する団体（例として、ここでは地域包括支援センター）に運営を依頼する。対象者が釈放されたら、保護観察所で更生緊急保護の申出を行った上で、その者はその自立準備ホームに帰住する。その後の自立準備ホームでの生活において、本人は、例えば就労支援を受けて就労していくということも考えられる。また、本人の生活状況・能力・健康状態等を踏まえて、仮に就労等が難しく、福祉サービスの導入が望ましいと思われる状況となれば、自立準備ホームを運営する団体であるその地域包括支援センターが、高齢者福祉の利用に向けた動機づけ等を行い、福祉につながる。そして、本人の生活が安定したら、当該物件の契約を、不動産関係者と地域包括支援センターから、不動産関係者と本人との契約に変更し、この時点で自立準備ホームとしての支援を終了する。その後は、地域包括支援センターが、地域に居住する高齢者として、他の高齢者と同様に、地域での見守りを行っていくこととなる。

このような形で運用することの利点は、第一に、自立準備ホームを運営する団体の経済的な負担が少なくなるという点である。対象となる者がいる際に自立準備ホームとして不動産を賃貸することになるため、不動産をあらかじめ用意しておくという費用を軽減することができるのである。第二に、本人にとっては、すでに生活の拠点がある以上、引越しをしなければならないという負担がないという利点がある。それに加え、そこに居住することを前提に、例えば仕事を探すことができるため、更生保護施設のような期限に追われることなく、自分自身にあった就労を目指すことができ、生活を維持できるため、生活の安定にもつながる。仮に就労を継続できなかつたとしても、その生活拠点を軸として、新たな就労等への準備をすることができる。また、例えば、当初は福祉サービスの利用に消極的であった者が、自身で生活を維持することが難しいということに気づき、福祉サービスの利用をしていくということに切

り替わっていくことも考えられ、福祉関係者の見立てによっては、適切な福祉の制度に繋げることが出来る。加えて、賃貸借契約という複雑な契約をする際にも、保護観察所や福祉関係者が不動産関係者との間に入るため、適切に契約をすることができ、その際に生じる住民票の異動手続き等を含む複雑な各種行政手続等の支援も可能である。そして、このことは、福祉の支援が必要とする者のみならず、前述の障害を有するとまでは認められない者までサポートを可能とする点で、これまでの福祉支援が必要とされる者よりも対象者が幅広くなる。第三に、不動産関係者としては、自立準備ホームから賃貸借契約への移行ができるため、継続的に空き部屋を埋め、家賃を継続的に得ることができるといえる利点がある。また、賃貸借契約にあたり、不動産関係者は、どのような居住者かを把握することもできると言える。第四に、自立準備ホームの運営を担うことにもなる福祉関係者にとって、何ら情報が得られないままに刑務所等を釈放後に居住している者に支援をしていくことに比べ、居住を前提とした自立準備ホームから居住を開始することの方が、本人の情報・状況・特徴を把握することができるという点で、支援がしやすくなるという利点がある。福祉関係者にとっては、情報共有等により保護観察所との連携が行われることになるため、安心して自立準備ホームの運営をしていくことができるといえる。

5 福祉関係者と不動産関係者とを結びつけるための方策

そこで、いかにして福祉関係者と不動産関係者とを結びつけるための方策を講じるかが次の課題となる。この点において、保護観察所は、自立準備ホームの設立に向け、福祉関係者と不動産関係者とを円滑に結びつけるという重要な役割を担うこととなる。

まず、自立準備ホームを開設する福祉関係者をいかにして開拓するかという点である。この点については、まずは、地域生活定着支援センターと関係を持った事業所を候補とすることができると考えられる。なぜなら、地域生活定着支援センターと関わりを持った事業所であれば、前述した福祉による支援スキルを十分に有していると考えられること、また、罪を犯した者に対する理解も進んでいると考えられるからである。保護観察所は、地域生活定着支援センターと密接な連携をとっているため、福祉関係者に関する情報を

有しているといえる。そのため、保護観察所は、福祉関係者に自立準備ホームの運営を依頼することができる。

次に、不動産関係者をいかにして開拓するかという点である。これから自立準備ホームを開設しようとする福祉関係者は、自立準備ホームの運営に理解を示してもらえそうな不動産関係者の情報を、必ずしも有していない。この場面においては、保護観察所が、福祉関係者に対し、住居を提供することに理解を示して頂けるような不動産関係者を紹介することができるのではないかと考えるのである。なぜなら、保護観察所は、保護司との関係が緊密であるところ、その保護司自体が不動産関係者であるという場合や、保護司を通じて地域の不動産関係者を紹介してもらうことが可能であるといえるからである。保護観察所は、自己の関係する社会資源として、保護司といった地域とのつながりを活用することができるのである。

6 おわりに

福祉の持っている力を十分に活用できれば、安定した生活を維持・継続でき、その結果として再犯防止に資することになる。そのためには、福祉関係者による自立準備ホームの設立を促していく必要がある。もちろん、福祉関係者に対し、再犯防止という目的で支援を求めるものではないし、仮に再犯防止に重点を置けば、福祉の持っている機能を失わせることにつながる。福祉が持っている機能を果たせるようにすることが重要であり、そこに福祉関係者による自立準備ホームでの支援の意義がある。その際、最も懸念される経済的な面での負担を軽減することが、自立準備ホームの設立にあたって重要な課題となる。そこで、適宜必要な際に自立準備ホームが設立・運営されることは、福祉関係者にとって経済的な面での負担の軽減に有益である。このことは、自立準備ホームを設立・運営する団体にとって、より支援を充実することにつながる。

このように、福祉関係者、不動産関係者、保護観察所といったそれぞれが有する役割や機能、関連機関等の社会的資源を適宜活用できるようにすることは、官民協働で自立準備ホームの設立を更に促進していくことにつながると考える。