

宮田委員資料

就労・居住をめぐる問題について

宮田 桂子

第1 就労・居住をめぐる政策検討の前提として持つべき視点、考えるべき問題

「就労・居住」についての具体的施策を考えるについて、その前提として考えるべき点、現行制度では解決困難な立法的解決が望まれる事項についてまず指摘する。

1 比較法的視点

再犯防止推進計画を策定するに当たり、当方でわかっている海外法制・制度については適宜触れていくが、海外における犯罪をした者に対する支援施策等については十分に参考にしたうえで、我が国での対応を考えるべきものとする。なお、今般、計画案策定に際して、海外での制度等を参考にしたものがあるとするならば、その資料をご配布いただくとありがたい。

2 社会啓発の必要性や報道のあり方について

就労の確保についても、居住先の確保についても、社会の理解を得ることがなければその実現は不可能である。犯罪をした者には関わらないほうがよいという現在の社会の情勢のもとでは、協力雇用主は増えないし、更生保護施設は近隣住民の反対で建設できない。

現在の「社会を明るくする運動」は、やや理念の呈示が抽象的にすぎ、なおかつ少年等が念頭におかれていると読めるような啓発文章であり、十分とはいえない。

シンガポールでは、国が、刑務所を出所した刺青の入った人が介護をしている様子をCMで流すなど、大々的なキャンペーンをすることで大きな効果を上げたという。

更生の環境があれば更生できることを、マスコミ等で大きく取り上げてもらうことは大切であり、ドラマの題材にしてもらう（ドラマにするに足るドラマティックな人生を歩んだ、更生した犯罪をした者もいる）、そのように更生した人で顕名で活動をしている人のケースを積極的に取り上げるといったキャンペーンが必要ではないか。

また、犯罪をした者の過去の情報が居住や就職等で極めて大きなマイナスになる場合があり、実名報道が原則である現在の我が国の状況には疑問を發していく必要があるのではなかろうか。これは、犯罪をした者だけでなく、社会資源として最も大切な犯罪をした者の家族を守るという意味でも極めて重要である。

広報・啓発活動については6月に検討予定とのことだが、このような観点について予めご考慮いただくと大変ありがたい。

3 「犯罪をした者の家族への支援」という視点

犯罪をした者の社会資源として最も有効かつ長期的に機能するのが家族・親族である。現在、我が国では、障害者支援や高齢者介護等について家族への過大な負担がかかっているところ、それと同様に家族・親族に犯罪をした者のケアを押しつけることになっては問題だが、現在の矯正・保護においては、家族・親族が社会資源であるという視点が欠けている、ないし不十分であるように思われる。

家族・親族が健全な状況にあり、受け入れ能力があれば、犯罪をした者の住居の確保はもちろん、就労の際の身元保証人の確保等も可能になり、犯罪をした者の再犯防止のために極めて大きな効果が期待できる。

確かに、親族が犯罪をした者に対して、かつて虐待をしたことがあるなど、親族が犯罪をした者との対立関係を有する場合も少なくない。しかしながら、少年事件のように、親族との関係調整が行われれば事態は大きく変わり得る。このような場合でも、親族に対するカウンセリングなどの積極的な働きかけにより、親族が犯罪をした者に対する有力な支援者となる可能性がある。また、親族等は、身内である犯罪をした者の尻ぬぐい等で疲弊し切っている場合もあるが、家族間の適切な距離のとり方など、家族どうしの接し方について考える機会を与え、犯罪をした者との間でも第三者が入って話し合える場を作る等の支援も試みられる必要がある。

イギリスでは、受刑者と親族とのつながりを刑事施設がどのように支援したかが、施設に対する評価の項目となっており、積極的に家族とのつながりを取り戻す方向で支援をしている。我が国においても、矯正・保護の中でかような視点を持つことが不可欠である。あえて酷評させていただくと、現在、刑務所の通信のあり方は、親族等との関係が維持できなくなることすらあるように思われる。家族との郵便物の発受回数制限の緩和、一部施設で行われている電話による通信の拡大、できれば法務省のテレビ電話システムや Skype 等を利用した電子的な面会の創設、面会時間の充実や仕切りのない部屋での面会の拡大、ともに外泊あるいは刑務所内での開放施設での同宿等の、受刑者と家族との関係を維持できるような環境作りこそ急ぐべき課題ではなからうか。

犯罪をした者の家族は、地域社会からつまはじきにされるなど、非常に悲惨な状況になっていることが少なくない。犯罪をした者にとって親族が最も重要な社会的資源の一つであることを意識し、家族の責任を加重に問う報道等に対しては抗議すべきであるし（法務省人権擁護局のマスターかと思われる）、親族が解雇される、あるいは店を閉めざるを得なくなる、住居に嫌がらせの電話や手紙が届き落書きなどのいたづらをされそこに居られなくなるなどの悲惨な例もあるのだから、そういう場合には福祉による救済を図り、居住を確保するなど、福祉当局との連携をしていく必要がある。家族の居場所があれば、犯罪をした者の帰る場所もできる。

イギリスのジェイムス・バルガー事件（10才の少年2名が2才の子供を撲殺した事件）の加害者親族に対して、同国の福祉当局は、家族に偽名を与えて公営住居を確保し、転居させている（同事件のルポルタージュ「子供を殺す子供たち」にもそのくだりが出てくる）が、別事件でもこのような福祉的施策がとられている。家族への支援は、事件が起きた直後から必要になる。

家族・親族自身が精神・身体に問題を抱えている場合、貧困である等の場合もあるので、その相談に応じる、あるいはカウンセリング等の機会も与えられるべきである。

再犯防止を推進するためには、かような犯罪をした者の家族に対する支援の視点を持つことが不可欠である。

4 求職・居住の前提問題としての戸籍・住民票

戸籍・住民票という社会生活を営む上で必要な ID に問題がある人達がいる。

(1) 戸籍

戸籍がない、あるいは戸籍に瑕疵がある受刑者もいるのではないと思われる。

東京都定着支援センターから弁護士会への相談要請の中には、無効な婚姻や養子縁組などによる戸籍訂正の事例が相当数ある。かような婚姻無効、縁組無効については殆どが欠席判決であり、受刑中に対処対処が可能なので、法律相談、法的支援の前倒しをし、釈放時には解決している状態にすることが最も望ましい方法と思われる。

少なくとも仮釈放、特別調整の検討中このような課題が出てきた場合には、速やかに法律相談等の支援を受けられるようにすべきであろう。

(2) 住民票

住民票が除かれている場合があり、新たに住民票を作る必要がある人が多い。

また、住民票のない場所を新たな居住地とする場合にも異動の問題が生じる。住民票がなければ生活保護申請、障害者手帳取得等ができない。この手続きを円滑に進めなければ居住も就労も確保できない。例えば、住民票が除籍されている者については、

①住民票から除籍されている者については、施設のある場所に住民票を置き、その移動という方法をとる

②出所前の外出の利用等で早期に住民票を作らせる

③住民票を作る（+ 生活保護を受けて早期に住居を確保する等の目的）のために、満期日が土日祝日である場合には、平日（できれば月～木）に釈放する

※住民票がある場合であっても、満期日が土日祝日である場合、基礎自治体と話がついている、あるいは施設での入所が決まっているといった場合であっても、諸手続きができないために入居・入所ができないといった問題が生じる。東京都地域生活定着支援センターでは、生活保護や障害認定を前提に、無料低額宿泊所や病院への入院、更生施設等への入所を図っているが、生活保護等について決まらなければ施設への入所がままならず、そのような場合には更生保護施設を利用しているという。平日釈放ができれば（できれば月～木が望ましい）、生活保護申請等を住ませて、速やかに施設入所が可能なのだから、その分更生保護施設の収容が減り、資源を有効に活用できるのである。

といった配慮が必要ではないか。

これらは法務省のみで対応可能と思われるが、基礎自治体の住民票取得の窓口、生活保護申請の窓口に対する協力要請、あるいは、弁護士等の同行支援等の体制作りが必要と思われる。

福祉的支援を受けるためには、住民票を置けるかどうかは死活問題であるところ、基礎自治体による体温差が極めて大きい。受け入れに対して非常に消極的な基礎自治体もあり、これはおそらく生活保護申請等の可能性を考えてのものと思われるが、生活の本拠を定めなければ生存権が守れないのであり、再犯防止法の成立を受け、この点についての基礎自治体のご理解を深めるよう指導・啓発をしていただきたい。

また、特別調整において、地域生活定着支援センターどうして、住民票をどこに

置くのかについて調整がうまくいかないケースもあるやに聞く。調整のルールを決めることも必要かもしれない。なお、居住・就労先の問題について、特別調整対象事件では地域生活定着支援センターがキーになると思うが、この検討は「民間支援者」のところになるのか。この「居住」の問題について、今最もノウハウを有しているのはセンターと思われ、その経験を活かした政策が考えられるべきである。

第2 実刑を言い渡すべき罪について考え直す・実刑のあり方を考え直す

現在、刑務所での生活と社会での生活のギャップが極めて大きく、例えば、出所してから、女性や子供の声に驚く、人ごみで「人酔い」といった経験が書籍、ホームページ等で紹介されている（「獄窓記（山本譲司）」ポプラ社、<http://www.motherhouse-jp.org/index.html/> マザーハウス HP など）。居住先が見つかり、就労が可能となったとしても、そのようなギャップにより社会不適応を起こす危険も存する。

1 刑罰の改革へ

北欧では、20年以上の自由刑では社会不適応を起こすという問題意識のもとで最高刑が決められている（ちなみにノルウェーは無期刑がない）。現在、我が国では、刑罰を重くする方向性が非常に際立っているが、それが本当に正しいのかを問い直すべきなのではなかろうか。

欧米の受刑者の構成等をみると、我が国に多い窃盗、薬物事犯は少なく、重大犯罪の長期受刑者が中心となっている。その原因には、窃盗、薬物事犯に対してはドライバーや社会内処遇が機能していることが考えられる。刑務所が引き受けるべき犯罪をした者とはどういう者なのか議論し、治療等を条件とした執行や宣告の猶予制度導入、社会奉仕命令、GPS 監視による社会内処遇などを検討していく必要があるのではなかろうか。

また、夜間拘禁、週末拘禁等の自由刑の多様化の問題も検討が必要だろう。

2 刑務所の「社会化」の必要性

上記の刑務所と社会とのギャップの問題の解決の方法として、刑務所内の生活と社会での生活のギャップを作らない（両性の収容、自発・自律的プログラムを増やす等）、ギャップを埋める（地域との交流等）ための運用改善が不可欠ではなかろうか。

北欧諸国の刑務所には、開放刑務所と閉鎖刑務所があり、デンマークの開放刑務所にはアパートのような部屋があり、受刑者の家族が1日その部屋を借りて過ごせるようになっている。後述の家族との関係の維持にも関連するが、社会に近い形での生活をするほうが、社会復帰が容易となる。

オーストラリア ビクトリア州の刑務所では、出所近くなった受刑者を、敷地内の一軒家（何軒かあって、まとめて1つのフェンスに囲まれている。庭にはプールまで付いている）に住ませ、自炊や掃除、子育て等を全て自分でやる「疑似一人暮らし」をさせる施設がある。

アメリカでは、出所前に外部通勤をさせるための施設であるプレリリースセンターが設置されており、通勤のしやすい場所に、外部通勤ができるような施設を作ること

も積極的に考えられるべきではないか。

我が国においても、出所準備寮はあるが、その期間をもっと長くし、その環境を社会に近づけることが考えられないか。1Kのアパートを模した個室の集合体を作り、出所後やらなければならない自分の身の回りのことは自分でやらせてみる、金銭を持たせて買い物をさせてみる、受刑者どうしの交流の機会を作る等の方法が考えられる。

また、刑務所に入ったときから社会復帰のための処遇・教育が始まるのだという認識のもとで、制度の設計・運用がなされるべきものとする。

自主的な生活の試みは、出所前に限らず、ソーシャルスキルのトレーニングの一つとして、受刑期間の随所で行われることも検討すべきかと思われる。現在の刑務所の運用では、受刑者の自由度が低く、自主性・自律性の下で生活する状況になっておらず、最も必要なソーシャルスキルである自己決定が身につかないといううらみがある。刑務所に入ると社会に必要なスキルが喪われることも少なくないことは認識されるべきではないか。刑務所職員が非常に少ない人数で、規則を詳細に策定してそれに基づく多数の受刑者を管理する必要性は理解できるが、それでもなお、受刑者の自主性・自律性を涵養できる環境作りが必要なのではないのか。犯罪程度の進んでいない者の施設で、話し合いのもと、自主的に生活上の決まりを作るといった処遇を試みることも必要ではないか（出所準備寮ではこのような試みもされているようであり、広げられるところを検討すべきではないか）。

仮釈放者の再犯率が低いとのデータがあるが、仮釈放につなぐことができないこと、仮釈放の申請権がないことも問題である。仮釈放は、それを得ようとすることで刑務所内での規則を守る等の動機付けになるし、その期間中は保護観察がつくので社会内での生活にも遵守事項を定めて指導ができるなど、様々な局面でよい影響を及ぼす。更生保護施設の増設等により、親族等のもとに帰ることができない者の帰住先を確保し、仮釈放を積極的に運用することが望まれる。

第3 処遇の流れ全体を通じてのアセスメントと情報共有

1 アセスメントの必要性

犯罪をする者は、「生きづらさ」を抱えている人が殆どであり、生きづらさを生み出しているものが何であるかを分析・認識できなければ、その対応は十分なものとはならない。その分析・認識のためのアセスメントの手続きは必要不可欠である。例えば、軽微な犯罪を繰り返して生きる気力がなく、出所後の施設になじめずに再犯を犯すようなケースであれば、生きづらさのベースに障害が存在し、それに伴うコミュニケーション能力の欠如といった2次障害があり、そのために人間関係が作れずに施設での生活ができないといった問題があぶり出される可能性がある。あるいは、暴力団からの離脱を拒む者の中には、犯罪をした後で刑務所において暴力団員と知り合い、初めて人に優しくしてもらった、あるいは社会で居場所がないために暴力団が唯一の受け皿だったという人もいるだろう。

犯罪しか選択肢がなかったから犯罪をするともいえ、生きづらさのベースには、障害、高齢、貧困、虐待等の様々な問題が存し、人間の尊厳を回復することなく社会復帰はあり得ない。刑務所は、アセスメント、それに対応した対応をすることが可能な

時間が十分ある。保護観察付執行猶予や更生緊急保護の場合にはその時間が十分とれないが、アセスメントがないままにとりあえず収容できるところに収容するから、ミスマッチが起こるなど、十分に効果を上げることを妨げている面がある。

本人の資質、能力、社会資源等について、医療、心理、福祉、法律等の専門家でのアセスメント会議を行うなど、多角的な視点から本人の性格・資質等を見極め、今までとは違った形での「個別処遇」をするのためのアプローチが必要と思われる。

本人の資質等を把握しておかなければならない例として、カウンセリングの問題がある。カウンセリングが必要な受刑者は多いと思われるが、発達障害を持つ場合などはカウンセリングの効果が非常に出づらい場合があるし、少なくとも、障害特性、人格特性を見極めたカウンセリングの方法を考える必要がある。

現在、弁護士が、社会福祉士等と協力して「更生支援計画」を策定し、検察官の不起訴判断の資料とし、あるいは裁判で証拠にしているが、例えば、かようなものが作られているケースで実刑になったものについて、あるいは保護観察付執行猶予となったものについて、計画に関与した社会福祉士などの福祉担当者、医療関係者、弁護士等と行刑、保護当局との処遇会議を行い、処遇計画を策定するといった試行が考えられる。

また、今回の案では、就労と住居の確保を全て行政側の運用で対応しようとしているが、犯罪をした者が適切な自己決定権をし、自主的・自発的に行動することによって、それらに対応する政策が初めてうまくいくものと思われる。自己決定権の適切な行使のために、手続きの各段階で弁護士の法的助言が受けられる体制等も考えるべきであろう。

2 円滑な情報の引き継ぎ

個人情報保護法等の問題があるにせよ、裁判、矯正、保護の現場での情報の共有のシステムが出来ていないことは極めて問題である。裁判の執行に際しては、判決は執行する検察官により矯正・保護当局に引き継がれるものの、原則として証拠の引き継ぎはなされないから、例えば、裁判で出された精神鑑定書、更生支援計画等は矯正、保護の現場とは共有されない。有罪となった犯罪をした人の裁判での情報は、公開の裁判で取り調べられたものであり、公開されないことが原則の少年の社会記録とは異なり、確定記録閲覧の対象になることに鑑みれば、かような記録を引き継ぎ、上記のアセスメントに供することが必要と思われる。

また、刑務所内での知能テストや所内での行動の記録等は保護観察所には引き継がれないし、ましてやその後、福祉担当者やその者を引き取る福祉施設等には引き継がれない。しかしながら、就労や福祉を受ける際のアセスメントに、かような情報は極めて有益であり、それが矯正の現場で死蔵されることがあってはならない。

保護司の多くは少年事件にやりがいを感じるというのだが、その根拠の一つが、事前の情報の多さである。即ち、少年事件では鑑別記録等の少年に関する情報が保護司と共有され、対象者がどういう問題を有しているかを予め検討しておけるのである。

かような、広義の刑事司法の中での情報共有だけでなく、さらに福祉に架橋していくという課題は極めて大きいものとする。

少なくとも、本人に、情報を共有する目的を伝え、同意を得ておけば、かような共有をすることの個人情報保護法にかかる問題は解決するのではなからうか。

第4 縦割り行政や様々な規制等に関する問題

この点については必ずしも十分な検討ができておらず、指摘の誤りがあるかもしれないことを予め申し上げる。

1 縦割り行政による基準の問題

施設の設置については、それぞれの施設についてそれぞれの法律があり所管の行政省庁の「指導」が存する。既存の施設・設備を他の事業に転用することはなかなか難しく、とくに、居住のための施設となるとハードルが高い。もちろん、粗悪な施設が作られることは防がなければならないのだが、施設の転用などについては、ハードルを下げてもよい場合はあり得るのではなからうか。

また、地方公共団体においては、平成の大合併や（若年）人口減などにより、施設に余裕があり、財団法人地方自治研究機構ではその転用等についての検討がされている（<http://www.jfma.or.jp/FORUM/2010/doc/0210-1105-B.pdf>）ところ、かような地方自治体の施設と今般の再犯防止推進計画で実施しようとしている事業の施設とをマッチングさせる等により、自治体の箱物維持の負担を減らし、かつ、国や更生保護法人等の関連団体が新たな施設を作る負担を減らすといった効率化ができるのではないか。このような協力を得ることにより、犯罪をした者を含む緊急の支援を必要とする者の住居や就労支援のための研修施設、福祉的就労の施設の建設等が可能にならないだろうか。

2 事業を始めるハードルの高さ

(1) 資金集めが難しい

更生保護事業、福祉事業に関心を持つ国民は少なくはないはずなのだが、公益事業での資金集めが非常に難しいという問題がある。

アメリカ等で事業に成功した者が公益的・福祉的事業をしているのは、税制の優遇によってそのような事業に参入しやすい環境があることが大きい。我が国では、公益法人に対する指定寄附制度等があるが、その範囲が狭く、法人設立のための資金集めが非常に困難であるし、NPO法人の形で事業を開始する場合には優遇がないため、極めて資金集めが難しい。

再犯防止のための民間の様々な事業について、どうすれば適切な資金手当ができるのかは極めて大きな問題である。今回の関係各省庁に財務省が入っていないことは問題であり、とくに新たな事業の開始に当たっての資金手当を考える必要がある。

後述のとおり、更生保護施設の経営は極めて困難であり、その施設建て替えや新たな事業展開といった多額の資金を要する活動を行うことは容易ではない。また、新たにソーシャルファームの試みをするについてもそのための資金を得ることは容易ではない。

①財務省に働きかけ、寄付控除等の税制の恩典を拡大すること ②既存の公益団体を利用してかような事業を行う際の補助金、研究費、貸付金等の金銭支出を容易にで

きるようなしくみを作ること ③国等の補助金の申請について、更生保護関連事業で使用可能なものについてわかりやすく一覧性のある資料を作ること といった対策が考え得る。

犯罪をした者の社会復帰のための事業展開の資金獲得の有効な方策を講じることは喫緊の課題といえるのではないか。

(2) 省庁・自治体の管轄をまたぐ協力関係

更生保護施設は更生保護法人が経営することが原則とされてきたが、近年、社会福祉法人南光愛隣会が更生保護施設 雲仙 虹を開設し、その意欲的な試みが紹介された。このような事業を監督する官庁を超えた事業の展開を広く認めていくことが考えられないだろうか。

福祉的目的が通有している団体についての認可の情報や省庁をまたいだ補助の支出等が考えられるべきではないか。

第5 対策の順序を考える必要

刑務所内で全ての者に就職が可能な状況ができればいいが、相当数の者は、出所後に求職活動をしなければならない。

現在、求職活動のためには、面接の日程調整、採用通知等諸々の連絡先として、住所、電話、メールアドレスといったものが不可欠である。住所・居住が先か、就労が先かといえ、住所・居住の問題の解決が先であろう。

たとえ仮釈放の対象等となっていたとしても、住民票がない、携帯電話の契約切れなどで携帯電話が作れない（携帯電話の使用料滞納の場合、いわゆる「ブラックリスト」扱いなので新たな携帯電話が作れない）、PCを持っていない、PCを使えない等といった、連絡先がない、連絡先を使うスキルがない者は就職活動がうまくいかない。携帯電話に関しては、出所前に以下の情報を早めに告知しておくほうがベターかと思われる。

①破産、携帯電話料金の不払い等がある場合には直ちに携帯電話が作れない

②料金未払いであれば、未払い金支払い、預託金納付等で回線契約が可能となり得るが、できなければプリペイド携帯の契約をするくらいしか方法がない

③端末機器購入は、①の事実があると割賦は困難で現金払いでの対応が必要。

なお、携帯電話がらみで多重債務が明らかになる場合があり、刑務所在所中、執行猶予開始直後からの早期の法律相談のルートに乗せ、対応をしておくことによりより社会復帰が容易となる。

第5 住居の確保

上記のとおり、まず住居の確保が必要との観点から、住居の確保の問題から検討する。

1 「住居がない」という状態だった者への十分な調査を

犯罪をした者が再犯に及ぶ際、ホームレスやネットカフェ生活をしているという場合が相当数ある。このような状態になるのは、住民票がないという場合もあるだろうし、比較的若く、矯正あるいは保護の現場から、積極的な支援の必要がなくても自活できると思われたために支援から取りこぼれた者である可能性も高い。ホームレスに

なった理由、ネットカフェで暮らさざるを得なかった理由等について十分な分析が不可欠である。

2 犯罪をした人には単なる「住居の確保」では足りない

犯罪をした者に対する対策としては、単に住居の確保という視点では足りない。

社会・生活スキルを十分に持たず、あるいは、精神障害や疾病等を有する犯罪をした者に対しては、生活訓練や治療をしながら徐々に社会復帰をしていくための中間施設の性格を有する施設がもっとたくさん必要である。

(1) 更生保護施設、自立準備ホームの数の確保

更生保護施設が中間施設として大きな役割を果たしてきたこと、及び、それが全く足りないことは全ての人の共通認識である。

障害者について法務省のノウハウは極めて乏しい。社会福祉法人南光会隣会が更生保護施設虹を設置しているが、このように社会福祉法人が更生保護施設を持つこと、あるいは、罪を犯した人のために生活訓練寮を設けることを、厚労省が呼びかけて下さること、あるいは誘導するための施策を講じることはできないのか。ホームレスの支援団体など、貧困者支援を行っている地域のNPO等に対しても、もっと積極的に連携を図り、更生保護施設としての協力を仰ぐべきであり、この点についても厚労省の呼びかけが必要と思われる。

また、更生保護施設の建設は、近隣住民の反対等から非常にハードルが高いこと等もあり、福祉目的等の施設の一部の提供をしてもらう自立準備ホームの制度もあるが、この数もあまり増えていない。自立準備ホームが増えない理由には委託費が低いという問題もあるのではないのか。この増額は図れないのか。

社会福祉法人で、とくに障害者・高齢者のための受け入れをしてくれる自立準備ホームを確保することはできないのか。厚労省からの働きかけはしていただけないのか。

また、自立準備ホームという当面の入居をさせる制度だけでなく、社会福祉施設において、障害者・高齢者の犯罪をした者に対する「お試し入所」的なものを制度化し、委託費の支払等の裏付けを作るなど、施設とのマッチングが柔軟にできるような制度も必要ではないのか。

さらに、医療法人が精神障害を持つ者のために、精神科グループホームを持っているところもあるが、措置入院なども含めた犯罪をした者に対しての治療を有効に行いながらの自立支援なども検討されるべきではないだろうか。

福祉系の中間施設を作ることにより、障害者、高齢者の犯罪をした者の福祉施設の入所や介護サービス等の選定による独居などへのスムーズな移行が可能となるのではなかろうか。

更生保護施設に対する助成等に予算を使ったとしても、再犯防止の上では遙かに安上がりとなるのであり、かような機能を果たす施設を増やす努力が必要と思われる。

(2) 更生保護施設等の機能の高度化

更生保護法人の経営状態は極めて悪く、建物の改修どころか、職員の給与もまま

ならない状況にあり、職員の定着率の悪い施設も相当数存する。かような更生保護施設の経営状態の改善のための施策、もっといえば、保護費の増額や法人自体への資金援助等が考えられなければならない。簡易宿泊所の素泊まりでも3000円の時代に、5000円足らずの委託費で、設備を維持し食事を出すのに費用を使ったら、どれほどが残るというのか。保護費の増額及び特別にプログラムを組むなどの試みをしている更生保護施設への保護費の加算等が考えられる必要がある。「更生保護には金がかからない」「金をかけない」という発想を抜本的に転換しないといけないのではないのか。

現在、更生保護施設での指導は、就労することを前提としたものが中心で、カウンセリングやソーシャルスキルトレーニング等のプログラムが行われない施設も多いし、行われているところでも、ボランティアの手を借りるなどして細々とやっているという面は否めない。そして、プログラムを編成するとすれば、6ヶ月という保護期間は十分とはいえない。

さらに、人的体制の強化も不可欠であろう。現在、更生保護施設に社会福祉士や薬物問題の専門家等を配することが増えているが、福祉施策への架橋や福祉的プログラム、薬物離脱プログラム等が全面的にプログラムの中に組み込まれているわけではないから、配された専門家が、他の職員もやっている「普通の仕事」をして、せいぜい週数回のプログラムに関わるというのが実態ではないかと思われる。更生保護施設の「あり方」との関連でこのような人的体制についての検討をしていくことが必要であろう。

支援・援助を考える場合に、犯罪をした者それぞれに対する、その資質・能力等に必要なプログラムが考えられる必要がある。それぞれの犯罪をした者の抱えている問題の洗い出しの作業が必要であり、上記第3 1で指摘したとおり、的確なアセスメントができる体制を作ることが重要である。

3 居住に対するバックアップ

犯罪をした者、あるいはその家族に対して公営住宅等への入居がある程度優先的にできると、居住場所の確保がしやすくなる。

また、犯罪をした者の中には、身よりがない者もあり、家屋賃貸借契約の保証人の確保ができないことも多い。国や自治体等の公的団体が保証人の機能を果たす等があれば、より賃借が容易になるものと考えられる。

さらに、公的に貸せる場所を確保していくために、空き家法の活用等により、借り上げ住宅を増やすこと等を検討できるのではなかろうか。ただ、借り上げる主体は、国か、都道府県か、基礎自治体かといった役割分担の課題はあろう。

4 居住してからのバックアップ

居住場所が確保できたとしても、就労ができない場合もあるし、就労ができたとしても多くの者は非正規雇用であり、生活基盤が弱い場合が多い。また、身より等がなく、相談できる場を持たない者もいる。

例えば、更生保護施設がソーシャルスキルやパソコン使用等の技術訓練等を提供し、

あるいは、カウンセリングを実施するなどして、そこに更生保護施設以外での居住場所が確保できた者が通所するような形で、能力の向上等を図り、地域への定着が進むように支援することが考えられる。

また、保護観察所や更生保護施設等を窓口として、様々な問題に対するワンストップの相談窓口が開設されることが望まれる。相談の内容は多岐にわたると思われ、実効的な相談をする為には、各省庁や自治体だけでなく、医学、心理学、福祉、法律等の各種の専門家との連携が不可欠であろう。また、上記のような犯罪をした人の社会基盤の弱さを考えれば、提供すべき情報は、多岐にわたるものと思われる。たとえば、社会福祉協議会での短期の金銭の借入制度、地域のフードバンク、貧困者への炊き出し支援などのNPOの活動など、地域で暮らしていける上で活用できる社会資源の情報についても集積し、犯罪をした者やその支援をしている人達に対してそれを提供できるようにすべきである。

第6 就労の確保等

1 資格制限の緩和

現在の有罪認定による資格制限は緩和する必要があるのではないかと。高い専門スキルを持っている者が、犯罪をしたということで個別の事件の状況等を考慮せずに一律に提供されるのは不合理ではないか。せめて、刑種による一律制限をやめるべきなのではないか。

2 就労がうまくいかない原因の調査

上記指摘のとおり、犯罪をした者には、様々な背景がある。犯罪をした者が過去に就労がうまくいかなかった原因には、本人が基本的な生活態度等を身につけておらず職場に定着できなかった、本人の自己イメージが実際の能力等を反映しておらず、適性のある職業に結びつかなかった等、様々な原因が考えられる。本人の性格、能力、資質等のアセスメントをし、欠けている能力を身につけさせ、その適性を十分に考えて就職等ができるよう指導ができる体制が必要と思われる。

また、協力雇用主等の犯罪をした者を雇い入れた事業者に対して聞き取り調査を実施し、ネックとなっている問題が那边にあるのか本音のところを聴取し、共同して問題に対処する姿勢が必要ではないか。

法務省は、就労支援等のノウハウを持つ厚労省にも協力を求め、このような就労がうまくいかなかった原因を分析し、有効な雇用政策につなげるための分析・提案をするべきである。

就労がうまくいかない原因の中には、協力雇用主の職種が偏っている（建築業が多い）、犯罪をした人が出所後に生活したい場所と協力雇用主のいる場所が離れているといった問題もあるのではないかと。出所後の生活を希望する人が多い場所での協力雇用主を増やす、出所後にここで生活したいと思わせるような、希望地以外での生活に魅力があることを示すための情報提供等も必要なのではなかろうか。

3 犯罪をした人を諦めさせない・動機付けを与える

(1) ロールモデルの提供

犯罪をした者が、社会で立ち直り、やり直すことができるというロールモデルの提供が必要である。犯罪をした者の中には、これからどうしていいか途方に暮れている、あるいは、どうしようもないと思って自棄になっている者もあるかと思われる。諦めさせるのではなく、顕名で活動している社会内で更生した情報発信者、事業者等に、刑務所内で更生の過程等について講演させる、そのような者の書籍を刑務所内に置くなどの方法により、有効なロールモデルを提供すべきである。「前科がある」ということが、矯正・保護の現場での活動の妨げになっているが、社会からも認められるような形で更生している人もおり、そのような者の協力が得やすいよう、法律や行政上の運用を変えていく必要がある。

(2) 動機付けを与える

家族がいない、刑務所内での（軽微であっても）規則違反をしてしまった等から仮釈放がつかないことを悲観して、刑務所内での生活が無気力になっている者もいるのではないか。上記の仮釈放の可能性の増大には、かような理由による無気力を軽減する効果がある。職業訓練を受けると仮釈放審査の開始期間が短縮されるカリフォルニア州等での試みは参考になるものと思われる。

本人の希望や能力等とマッチした就職ができれば、就労先への定着が可能となる可能性がある。「これはおもしろそうだ」と思わせるような仕事の紹介の仕方はできないのか。どのような職種がありどのような仕事をしているのかについての具体的なイメージを持たせることが必要ではなかろうか。

たとえば、受刑者等の多くは、一次産業について全く知らない者も多いのではないのか。農林水産業について協力雇用主がいても、そのような産業についての知識や経験がなければ二の足を踏むだろう。仕事の紹介、さらに、刑務所での作業（外部通勤を含む）、更生保護施設入所者等に対する体験学習などでそれらに触れさせることで、就労への動機付けを与えることが可能なのではないか。他にも、協力雇用主として登録しても、就職を希望する者がいない場合も少なくないようだが、かような形での導入教育を行うと、就労につながる可能性があるのではないか。

4 社会スキル、社会の要請が変化していることへの対応

職業訓練や資格も必要だが、社会内で必要とされるスキルが日々変化ないし高くなってきている。

電話についていえば、携帯電話がなくなり、移動体電話は早晚全てスマートフォンになる。現在、公衆電話は姿を消しつつあり、固定電話のない家も多く、スマートフォンが使えなければ社会で孤立することになってしまう。スマートフォンの使用スキルがなければ、社会で暮らしていけないと言っても過言ではないことは認識されるべきである。これは単純労働者であっても、あるいは就労しなくても社会生活上必要なスキルともいえる。

また、PC使用スキルは就職上不可欠になってきており、メール操作程度はできないと、就職してから職場での対応が全くできないということも少なくない。例えば、Gメールアドレスなど、無料のサービスでのアドレス取得は、就職活動等の前段階から

しておく必要があるのではないか。

就職先での機器操作の必要性は大きくなっており、例えば、飲食店の注文すら現在はタッチパネルのことも多い。刑務所内でのスキル獲得については、かような社会変化を考慮したものである必要があり、刑務所内での研修にかようなスキル取得を検討する必要もあろう（例えば、外部から事業者を招いて研修を実施してもらうような方法も考えられるし、機器を業者から借り受けるような方法も考えられる）。

また、スマートフォンや PC からのメール送信について、家族や保護司、協力雇用主といった刑務所が連絡先を把握している者に対して、許可に基づいて職員の前で操作させる等により、外部との不正通信を防止しつつ、使い方を学ばせる方法はあるのではないのか。少なくとも犯罪傾向の進んでいない者には試みる価値があるように思われる。

5 技能等の習得

(1) 職業訓練や資格取得へのアクセス

収容期間や年齢等の条件などから、職業訓練や資格取得等の各種プログラムを受講できる受刑者が限定されてしまうという問題がある。1人でも多くの受講が可能となる工夫が必要であるし、出所後の、ハローワークや業界団体等の職業訓練に、刑務所内での訓練の単位が活かされる等の、刑務所と地域とのスキル取得のための連携なども検討されるべきではないか。

幅広い職種に対する職業訓練を刑務所内でできるようになれば、それは非常に望ましいことだと思われる。しかしながら、常設の施設を作ることは、施設内での対象者の増減等に対応しづらいし、新たな技術等の開発によるスキルの陳腐化等の問題が生じる可能性もあるし、法務技官が職業訓練についてスキルアップすることについても同様の問題が生じ得る。外部の人、外部からの設備を入れること等を検討すべきなのではないか。PFI 刑務所での成功例などの実例はあるのではないか。オーストラリア ビクトリア州の刑務所では、教育や職業訓練のための専門の教師が刑務所内に常勤している。専門性を持つ、異なる職種の人達が刑務所に入り、その人材の多様化を図ることも必要ではなかろうか。

また、シンガポールでは、刑務所内で就職活動セミナーを実施し、刑務所内で就業先の仕事を始められるような取組もしている。シンガポールでは、更生した人の体験談を話して貰う機会も持っており、我が国でもロールモデルの呈示を積極的に行うべきである。

協力雇用主との間で、就職前のインターンシップとして協力雇用主に刑務所内での研修等を位置づけてもらう、さらに、外泊による協力雇用主の職場での研修といったエクスターンシップの導入などを積極的に検討すべきではないのか。このようなエクスターンについては、刑務所での作業報奨金が出ることを前提に、協力雇用主には賃金不要という扱いをするなどして（なお、現在、刑務所内の作業について、作業を委託している企業には賃金相当の金員の支弁を求めているところ、受刑者への作業報奨金の額は極めて安く、せめて福祉的就労の程度まで作業報奨金を増額するなどの試みも必要ではないか）、協力雇用主には試用をしやすくすることも考え

得るのではないか。

(2) 職業訓練を受けていない者への対応

職業訓練を受けていない人についても、就労する能力、就労したいという意欲のある人については、刑務所内での就職先の決定等ができるような配慮が十分なされるべきと思われる。

勤労意欲や基本的なスキル、マナーの取得が必要な者もあり、それらをいかに刑務所内で取得させるかは極めて重要である。マナー等については刑務所でも教育可能と思われるし、強制力のある場所での教育であれば動機付けがなくても参加させられるというメリットがあるので、積極的にスキル取得のための講義や個別指導の時間を設けるべきである。

また、現在、刑務所でのハローワークの相談事業等も展開されているが、受刑者によっては、出所後に職業訓練を受けたい場合もあるだろう。現在、「普通の人」でも職業訓練の時期や定員の問題で必要なときに必要な職業訓練が受けられないことがある。また、社会内の職業訓練の時期にあわせて釈放してもらえないと、職業訓練を受けるまで待機しなければならないことになる。仮釈放の運用などと結びつけて、ハローワークでの訓練と具体的にどうやって結びつけるのか検討できないだろうか。

6 外泊・外出制度の活用

刑務所から、外部の職業訓練校への通学や職業安定所への相談、協力雇用主の下での打ち合わせや研修、就労訓練等のための外出や外泊等を柔軟に認めていくことが必要ではなかろうか。

このように考えたとき、かような施設に通いやすい場所にある刑務所にそのような者を収容することが長期的にはリーズナブル（例えば府中など）と思われ、どのような者をどの施設に収容するかについて検討しなおすことも必要ではないか。上記指摘のようなプレリリースハウスを交通至便な場所に建設することも検討すべきである。

7 様々な職種への就労

現在、介護職については人手不足が深刻であり、刑務所内で介護資格がとれば、就労が可能となる人も多いと思われる。これには、刑務所内での介護を実技扱いすることで、刑務官の負担を減らす等の一石二鳥の効果が期待でき、現実性も高いものと思われる。さらに、介護に関しては、一般就労だけでなく、理解ある職場（協力雇用主）を増やすことや、高齢者の出所者のため（だけでなくともいいと思うが）の施設を国あるいは自治体を作って、そこに介護資格のある犯罪をした者を積極的に雇うといったことは考えられないだろうか。

また、上記のように、第一次産業での深刻な高齢化、人手不足・後継者難の問題があり、かような産業への就労を進めることも検討に値する。

さらに、現在、ホテル、飲食店などでも人手不足は今や深刻である。地域ごと、分野ごとに集中して呼びかけるなどすれば、雇用を希望する業者も相当数あるのではなかろうか。

8 協力雇用主をめぐる問題

協力雇用主が犯罪をした者の更生支援に果たしてきた役割は大きいですが、協力雇用主の数を大幅に増やし、大企業等が積極的に雇用に取り組むような状況を作っていく必要がある。現状のままでは、一部の協力雇用主に大きな負担がかかることになる。

(1) これまでの協力雇用主が廃業あるいは協力できない状況になる危険性と新たな協力雇用主の発掘の必要性

協力雇用主がなぜ社会定着の効果を上げてきたのか等を考える必要がある。

現在の協力雇用主の多くは零細な建築業、製造業、小売店などが多く、そのような企業であるからこそ、犯罪をした者や周囲の従業員への目が届き、指導するだけでなく愛情をそそぐなど、カウンセリング効果まで上がってきた。しかし、それらの零細な企業が経済情勢により弱体化し、高齢化して閉店等に追い込まれている。過去、成果を上げてきたような性格の協力雇用主の確保は益々困難になると思われる。

相当規模の会社等が協力雇用主になってくれるのかどうかは今後の鍵となる。障害者雇用等と並べて、犯罪をした者などの社会的弱者の雇い入れ目標値を法定するなど、全く別な制度を考える必要はないのか。

(2) 経済的支援

協力雇用主に経済的インセンティブを与える政策は実施する価値がある。協力雇用主が、万全のスキルや能力のある者を雇えるわけではなく、報奨金により、かような育てづらい者を育てる動機付けとなり得る。しかし、福祉施設について、犯罪をした者への加算がされるようになったが、積極的な受け入れにはつながっていない。まずは、犯罪をした者に対する社会の無理解を改善する必要があるのではないか。

また、雇い入れをするにも、身元保証人がいない場合もあるし、会社に損害をかけても賠償資力がない者がほとんどであろう。保険加入への助成や身元保証金の支払い制度などを検討する必要がある。

就労と住居の問題が同時解決することは非常に望ましいところ、例えば、協力雇用主に対して、住居費や借上げ社宅の費用等を支援し、犯罪をした人が就職する際の住居の確保をすることは検討に値するのではないか。

(3) 雇い入れやすい環境作り

協力雇用主のもとで、受刑者が働きやすい環境を作ることについては上記のとおりである。また、協力雇用主のメールアドレスにメールを送らせる、スマートフォンから電話をかけさせるなど、受刑者の社会内の電子媒体による通信スキルの訓練も考えるべきではないのか（この方法なら不正通信は防ぎ得る）。

(4) その他の動機付け

協力雇用主に対して、入札等での優先権を与えることも有効な政策であろう。ただ、協力雇用主には建築業等が多く、刑余者たる元暴力団員等をフロント企業が雇い入れる等といった問題は考えられないか。犯罪をした者が入札前にだけ雇用される等といった、利用されるケースが起こらないよう、制度設計を行う必要がある。

協力雇用主に対しての表彰や叙勲を積極的に行うべきである。

9 ソーシャルファームの試みについて

ソーシャルファームについて具体的に動いている更生保護法人等も存し、地方の一次産業との協力や一次製品の加工等により、地方の活性化にもつなげてたいとの非常に多面的な効果を持つ構想とのことである。しかしながら、犯罪をした者の多くは都市での生活を希望しているのではないか。現在の構想等からすると、資源としてのソーシャルファームと希望とのミスマッチが生じる危険はないか。都市型のソーシャルファームの構想も必要ではなからうか。

以 上