



特集 1

令和3年版
再犯防止推進白書

満期釈放者対策を始めとした “息の長い”支援の充実に向けて

- 第1節 満期釈放者の現状
- 第2節 満期釈放者対策の充実強化
- 第3節 地方公共団体や民間協力者による取組
- 第4節 おわりに



紫陽花

満期釈放者対策を始めとした “息の長い”支援の充実に向けて

刑事施設で刑期を終えて出所する満期釈放者が、出所後2年以内に再び刑事施設に入所する率（2年以内再入率）は2019年（令和元年）出所受刑者において23.3%となっており、刑期終了前に社会に戻る仮釈放者の10.2%と比較して2倍以上高くなっていることから、刑務所出所者等の再犯防止施策の中でも、満期釈放者対策は取り分け重要な課題の一つとなっている。

満期釈放者は、社会内で保護観察を受ける仮釈放者と比べて、本人の特性などの内的要因と出所後の生活環境などの外的要因の双方において、より多くの課題を抱えている上、仮釈放に伴う保護観察を受けることがないため、再犯防止に必要な国からの指導や支援を受ける機会が乏しい。そのため、満期釈放者は、刑事施設出所後、本人が抱える課題を解決できないまま社会から孤立化し、再び犯罪に至るという悪循環に陥りやすいと考えられる。

そうした実情を踏まえ、政府は、2019年12月、犯罪対策閣僚会議において「再犯防止推進計画加速化プラン～満期釈放者対策を始めとした“息の長い”支援の充実に向けて～」（以下、本特集において「加速化プラン」という。）を決定し、国、地方公共団体及び民間協力者の連携強化の推進を図り、刑事司法手続終了後も含めた“息の長い”支援の実現を目指している。

本特集では、「満期釈放者対策を始めとした“息の長い”支援の充実に向けて」と題し、第1節において、満期釈放者の再犯状況や満期釈放となる背景等の満期釈放者に関する現状をデータを用いて示した上で、第2節及び第3節において、加速化プランで決定した取組を始めとした、国、地方公共団体及び民間協力者等が実施する満期釈放者対策に係る取組を紹介する。

第1節 満期釈放者の現状

本節では、満期釈放者^{※1}の再犯状況や満期釈放となる背景等を示すとともに、「満期釈放者対策の充実強化に向けた特別調査」（以下「特別調査」という。）の結果の一部を紹介する。これらは、満期釈放者の再犯防止のために必要な支援内容を示唆するものと言える。

※1 本節において、別に付記しない場合には、「満期釈放」は、出所受刑者の出所事由のうち、満期釈放及び一部執行猶予の実刑部分の刑期終了をいい、「満期釈放者」は、満期釈放及び一部執行猶予の実刑部分の刑期終了により刑事施設を出所した者をいう。

1 満期釈放者の再犯状況

(1) 満期釈放者の2年以内再入者数及び2年以内再入率

表1 出所受刑者の2年以内再入者数及び2年以内再入率の推移（出所事由別）

（平成15年～令和元年）

年次 （出所年）	出所受刑者数	2年以内 再入者数			2年以内再入率 （出所者全体）		
			うち満期釈放者	うち仮釈放者		うち満期釈放者	うち仮釈放者
平成15年	28,170	5,835	3,903	1,932	20.7	31.5	12.2
16	29,526	6,236	4,155	2,081	21.1	32.4	12.5
17	30,025	6,519	4,434	2,085	21.7	32.6	12.7
18	30,584	6,380	4,536	1,844	20.9	31.3	11.5
19	31,297	6,409	4,661	1,748	20.5	30.1	11.0
20	31,632	6,372	4,687	1,685	20.1	29.7	10.6
21	30,178	6,044	4,424	1,620	20.0	28.9	10.9
22	29,446	5,649	4,140	1,509	19.2	27.6	10.4
23	28,558	5,533	3,944	1,589	19.4	28.3	10.9
24	27,463	5,100	3,487	1,613	18.6	27.3	11.0
25	26,510	4,804	3,173	1,631	18.1	26.7	11.2
26	24,651	4,569	2,928	1,641	18.5	27.3	11.8
27	23,523	4,225	2,709	1,516	18.0	27.2	11.2
28	22,909	3,971	2,470	1,501	17.3	25.6	11.3
29	21,998	3,712	2,348	1,364	16.9	25.4	10.7
30	21,032	3,396	2,114	1,282	16.1	24.2	10.4
令和元年	19,953	3,125	1,936	1,189	15.7	23.3	10.2

注 1 法務省調査による。

2 前刑出所後の犯罪により再入所した者で、かつ、前刑出所事由が満期釈放又は仮釈放の者を計上している。

3 「2年以内再入者数」は、各年の出所受刑者のうち、出所年を1年目として、2年目（翌年）の年末までに再入所した者の人員をいう。

図1 出所受刑者の2年以内再入者数の推移（満期釈放者）

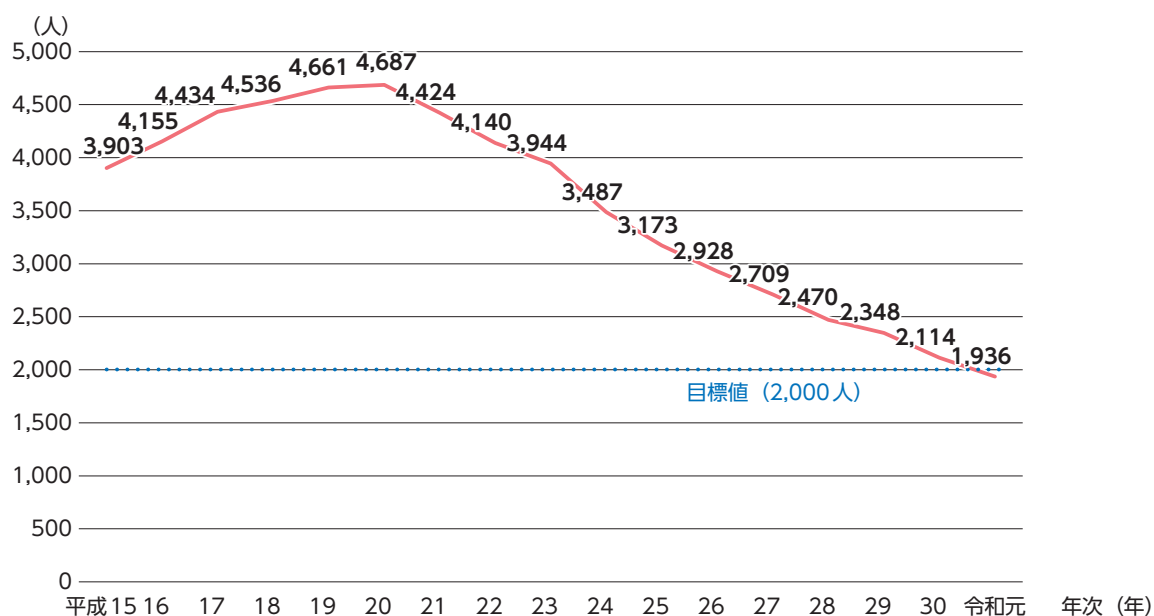
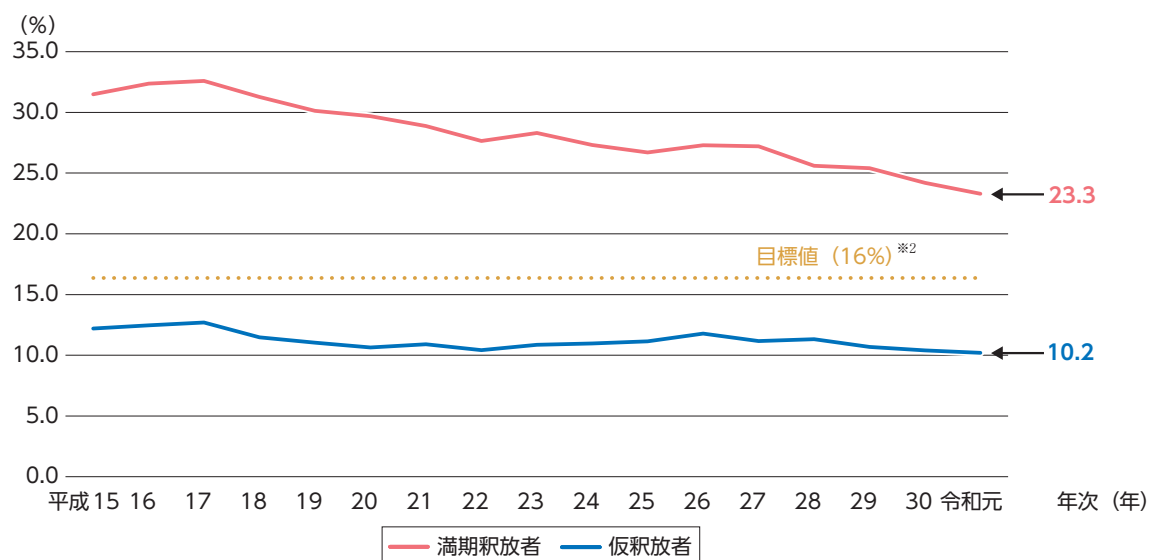


図2 出所受刑者の2年以内再入率の推移（出所事由別）



満期釈放者の再入者数については、加速化プランにおいて、2022年（令和4年）までに、満期釈放者の2年以内再入者数を2割以上減少させ、2,000人以下とするという数値目標を設定している。2019年（令和元年）の満期釈放者の再入者数は1,936人であり、全体的な出所受刑者の減少もあり、前記数値目標を達成している。

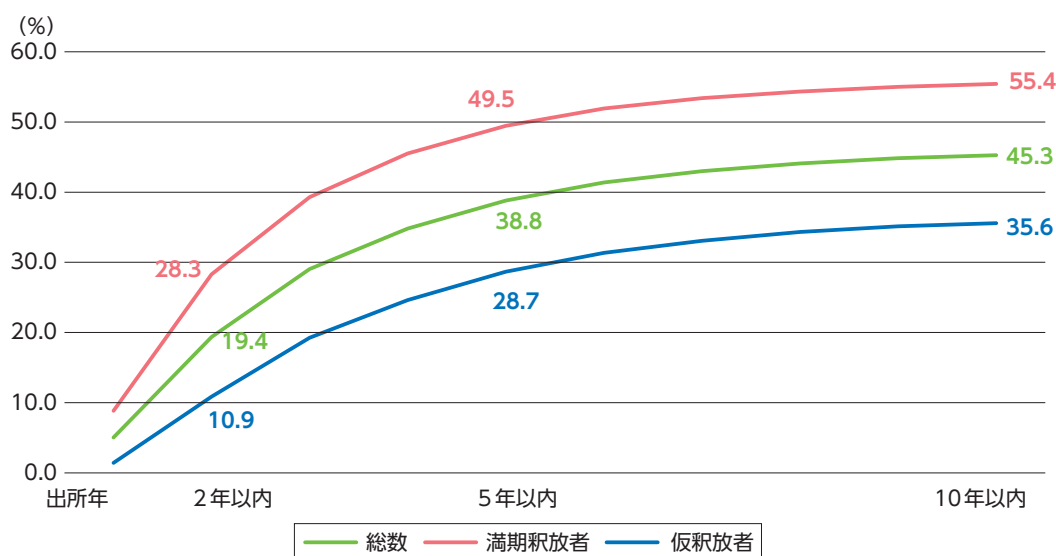
一方、出所受刑者の2年以内再入率については、2019年の満期釈放者では23.3%となっており、同年の仮釈放受刑者（10.2%）と比較すると、依然として2倍以上高い。

※2 「再犯防止に向けた総合対策」（2012年（平成24年）7月20日犯罪対策閣僚会議決定）における出所受刑者の2年以内再入率の目標値であり、2019年出所者では15.7%となっている（【指標番号3】参照）。

(2) 再入受刑者の再犯期間

図3 (1) 出所受刑者の10年以内再入率（出所事由別）

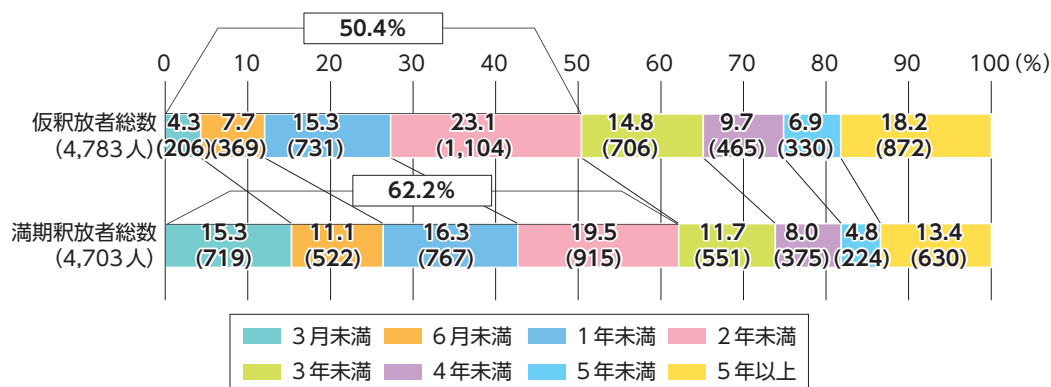
(平成23年出所受刑者)



- 注 1 法務省調査による。
 2 前刑出所後の犯罪により再入所した者で、かつ、前刑出所事由が満期釈放又は仮釈放の者を計上している。
 なお、「満期釈放者」は、一部執行猶予の実刑部分の刑期終了となった者を含まない。
 3 「再入率」は、平成23年の出所受刑者の人員に占める、出所年から令和2年までの各年の年末までに再入所した者の人員の比率をいう。

図3 (2) 再入受刑者の再犯期間の構成比（出所事由別）

(令和2年再入受刑者)



- 注 1 矯正統計年報による。
 2 前刑出所後の犯罪により再入所した者で、かつ、前刑出所事由が満期釈放又は仮釈放の者を計上している。
 3 「再犯期間」は、前回の刑の執行を受けて出所した日から再入に係る罪を犯した日までの期間をいう。
 4 構成比、比率等は、それぞれ四捨五入しているため、構成比の和が100.0にならない場合がある。

図3 (1) のとおり、2011年（平成23年）の出所受刑者について、10年以内の再入率を見ると、満期釈放者^{※3}の10年以内再入率は55.4%と、過半数の者が10年以内に再入所しているところ、その約9割は5年以内に再入所している。また、仮釈放者についても、10年以内再入率は35.6%であり、その約8割は5年以内に再入所している。

また、図3 (2) のとおり、満期釈放者は、仮釈放者と比較して、より短期間で再犯に至った者の

※3 一部執行猶予者の実刑部分の刑期終了となった者を含まない。

比率が高い。2020年（令和2年）の再入受刑者のうち、出所から3月未満で再犯に至った満期釈放者は15.3%となっており、仮釈放者（4.3%）と比べて高い値となっている。同様に、出所から2年未満で再犯に至った満期釈放者は62.2%となっており、仮釈放者（50.4%）と比べて高い値となっている。

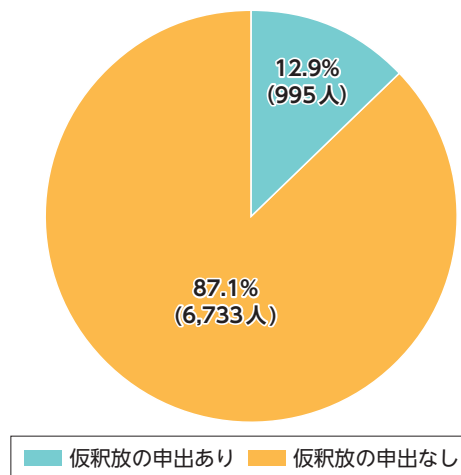
② 満期釈放となる背景

（1）満期釈放者における仮釈放の申出の有無

図4

満期釈放者における仮釈放の申出の有無の構成比

（令和2年満期釈放者）



注 矯正統計年報による。

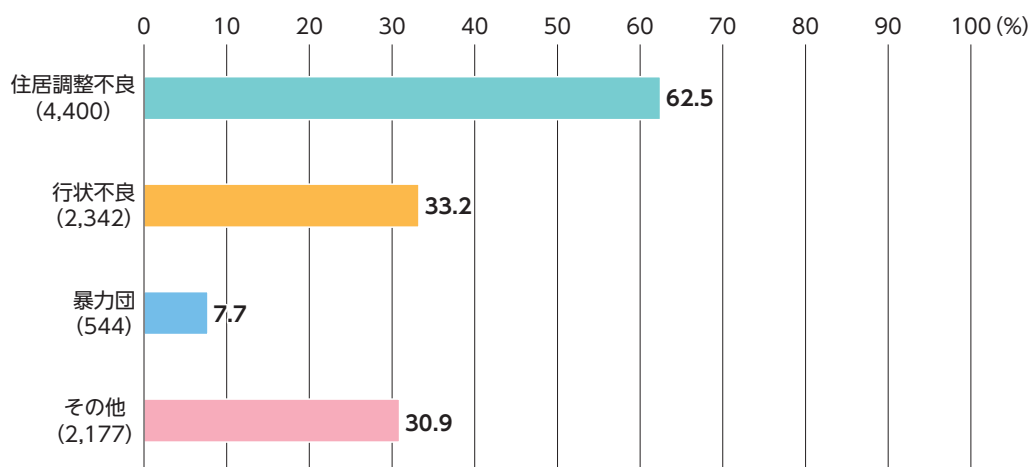
仮釈放が認められるためには、原則として、刑事施設の長から地方更生保護委員会に対して仮釈放の申出がなされ（更生保護法第34条第1項）、同委員会により仮釈放を許す処分がなされる必要がある（同法第39条1項）。しかし、2020年の満期釈放者のうち87.1%の者については、刑事施設の長による仮釈放の申出がなされていない。



(2) 仮釈放の申出がなされなかった理由

図5 仮釈放の申出がなされなかった理由の構成比

(令和2年)



注 1 法務省矯正局の調査による。

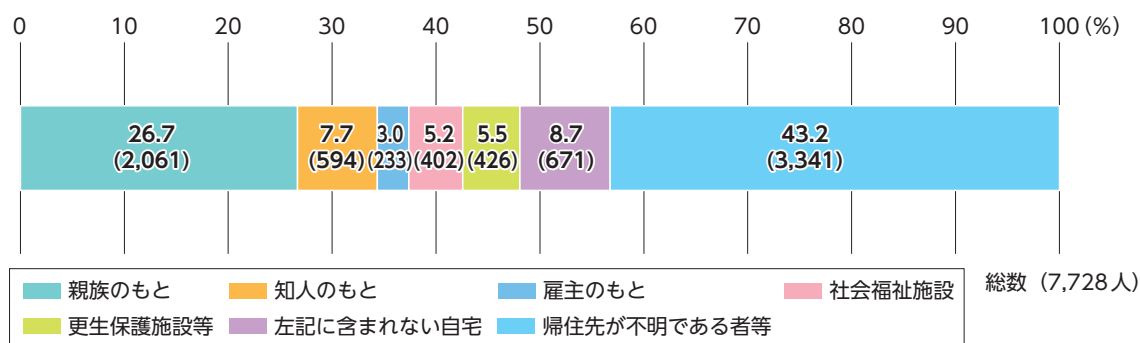
注 2 複数の項目に該当する場合には、該当する全ての項目において計上している。

刑事施設では、仮釈放の基準^{※4}や各刑事施設が定める仮釈放の申出に関する運用方針に基づき、審査を行って、同申出をするか否かを判断しているところ、2020年に、刑事施設において審査を行った者（1万8,987人）のうち、37.1%（7,044人）については結論として同申出を行わないこととされた。また、同申出をしないこととした理由（複数回答可）の内訳について見ると、62.5%（4,400人）が帰住予定地が定まっていないなどの住居調整不良、33.2%（2,342人）が懲罰を繰り返すなどの行状不良、7.7%（544人）が暴力団離脱意志なしとなっており、これらの事由が、仮釈放の申出がなされず、ひいては仮釈放されない背景にあるものと言える。

(3) 満期釈放者の帰住先

図6 満期釈放者の帰住先の構成比

(令和2年満期釈放者)



注 矯正統計年報による。

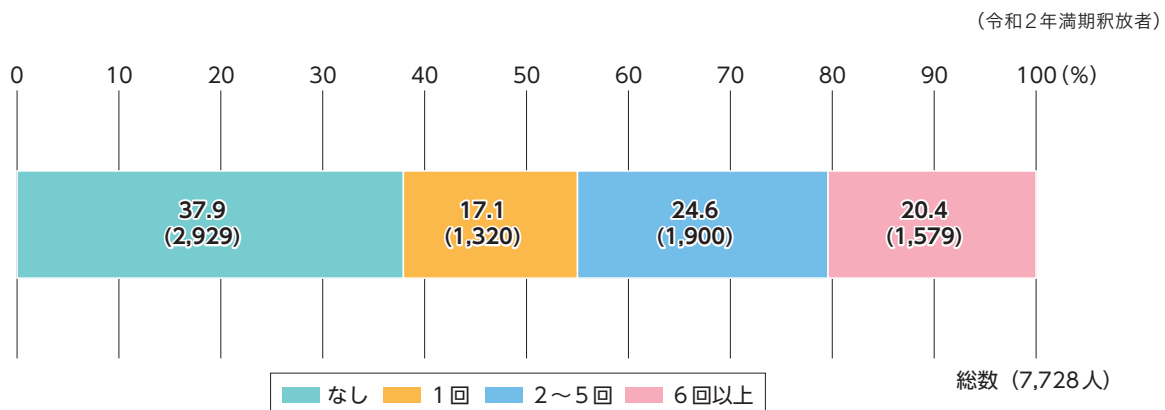
※4 仮釈放許可の基準（犯罪をした者及び非行のある少年に対する社会内における処遇に関する規則（平成20年法務省令第28号）第28条）
 ①悔悟の情及び改善更生の意欲があるかどうか、②再び犯罪をするおそれがないかどうか、③保護観察に付することが改善更生のために相当であるかどうかを順に判断し、それらの基準を満たした者について、④社会の感情が仮釈放を許すことを是認するかどうかを最終的に確認して判断される。

仮釈放の申出がなされなかった理由のうち「住居調整不良」に関連する指標として、満期釈放者の全体における出所時の帰住先を見ると、「帰住先が不明である者等」すなわち、帰住先を調整して特定の帰住先を把握することができなかった者（暴力団関係者の下への帰住や出入国在留管理庁への身柄引渡し等も含む）の比率は43.2%であった。

(4) 満期釈放者の懲罰回数

図 7

満期釈放者の懲罰回数



仮釈放の申出がなされなかった理由のうち「行状不良」に関連する指標として、満期釈放者の全体における懲罰回数を見ると、刑事施設への入所から出所までの間、1回の懲罰を受けた者の比率は17.1%であり、2～5回の懲罰を受けた者の比率は24.6%であり、6回以上の懲罰を受けた者の比率は、20.4%であった。

3 満期釈放者対策の充実強化に向けた特別調査

法務省において、満期釈放者の刑事施設在所中の帰住先確保の状況や福祉的支援・就労支援などの社会復帰に向けた支援の実施状況のほか、保護観察所における更生緊急保護の措置状況を調査し、その結果を満期釈放者対策の充実強化に活用するため、2020年（令和2年）に特別調査を実施した。対象者は、「2020年5月及び6月に刑事施設から満期釈放された者^{※5}」1,289人であり、刑事施設及び保護観察所において、対象者に関する資料の精査や対象者に対する聞き取りなどの方法によって実施した。

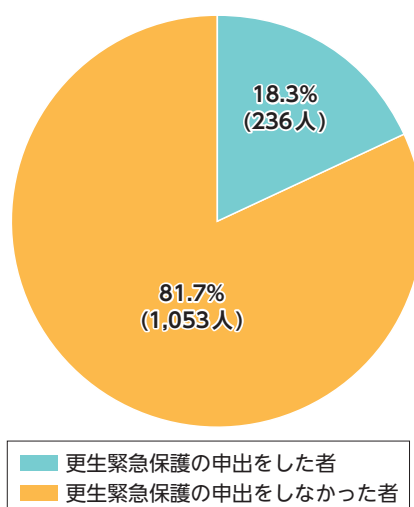
本項では、特別調査の結果を一部紹介することにより、満期釈放者が必要とする支援やその支援の実情等を示すこととしたい。

※5 刑事施設から満期釈放された者

出所事由が満期釈放である出所受刑者に加えて、出所事由が刑の一部執行猶予の実刑部分の刑期終了である出所受刑者（保護観察付き一部執行猶予の実刑部分の刑期終了を除く）を含む。

(1) 2020年5月から12月までの間に更生緊急保護を申し出た者

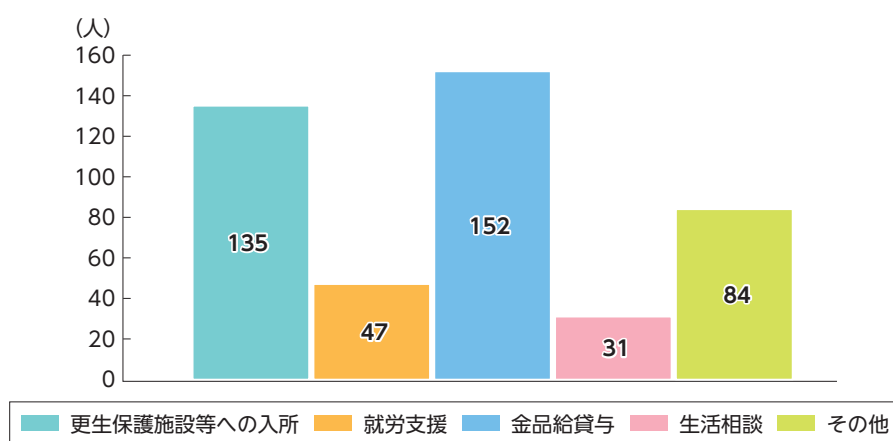
図8 更生緊急保護を申し出た者の構成比



特別調査の対象となった満期釈放者（以下、本項において「満期釈放者」という。）のうち、2020年5月から12月までの間に、更生緊急保護^{※6}を申し出た者は、18.3%（236人）であり、満期釈放者の多くは保護観察所に対して出所後に具体的な支援を申し出ていないという現状にある。

(2) 更生緊急保護において実施した支援の内容

図9 満期釈放者に対して実施した更生緊急保護の措置の内容（複数回答可）



満期釈放者のうち、2020年5月から12月までの間に、更生緊急保護を申し出た者236人に対して保護観察所が行った具体的な支援の内容は、旅費や食事の給与などの金品給貸与が延べ152人、更生保護施設等への入所が延べ135人、ハローワークへの連絡などの就労支援が延べ47人、生活保護等の申請窓口への連絡・相談などの生活相談が延べ31人であった。

※6 更生緊急保護
【施策番号26】参照。

(3) 満期釈放者・更生緊急保護申出者における精神・身体上の配慮の必要の有無

図10 (1) 満期釈放者における精神・身体上の配慮の必要がある者の割合

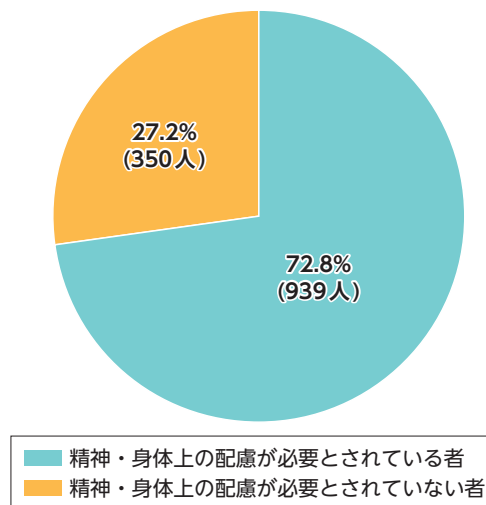
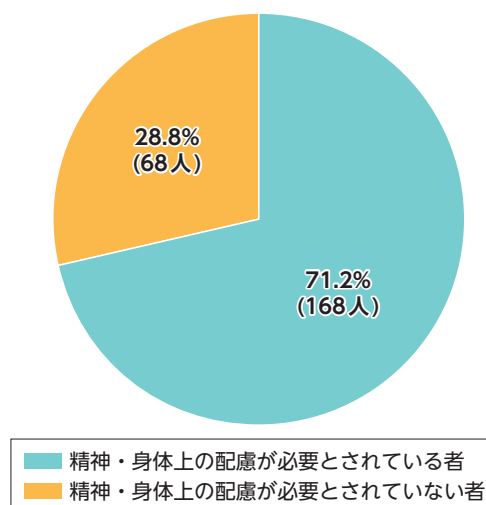


図10 (2) 更生緊急保護申出者における精神・身体上の配慮の必要がある者の割合



満期釈放者のうち、精神・身体上の配慮が必要とされた者^{※7}は72.8%であり、更生緊急保護申出者のうち、精神・身体上の配慮が必要とされた者は71.2%であった。

第2節 満期釈放者対策の充実強化

加速化プランでは、満期釈放者対策の充実強化として、生活環境の調整の充実強化や仮釈放の積極

※7 精神・身体上の配慮が必要とされた者

刑事施設において、次の①ないし④のいずれかの処遇指標に付された者を計上している。

①M（精神上の疾病又は障害のため、医療刑務所に収容される者）

②m（精神医療上の配慮が必要な者）

③P（身体上の疾病又は障害のため、医療刑務所に収容される者）

④p（身体医療上の配慮が必要な者）

的な運用などの具体的な取組を進めることとされているところ、2020年度（令和2年度）には、法務省において「満期釈放者対策ガイドライン」（以下、本特集において「ガイドライン」という。）を定め、刑事施設入所時から釈放後の更生緊急保護の実施までの取組における一連の手続を効果的に進めていくための指針を示している。

ガイドラインのうち、刑事施設に関する内容としては、生活環境の調整・調査の充実強化を図るため、更生保護官署に対する受刑者情報の速やかな共有や必要な協力を行うほか、仮釈放の積極的な運用のため、帰住地が定まらない受刑者に対する助言・指導の実施、行状不良等により仮釈放の申出を取り下げた受刑者の再申出の検討、更生保護官署に対する満期釈放予定者に関する情報提供等がある。

また、更生保護官署に関する内容としては、仮釈放後の保護観察期間の確保等を意識した生活環境の調整の早期開始や地方更生保護委員会が行う調査・調整の拡充、満期釈放も見据えた継続的な調整の実施等がある。さらに、出所後の福祉的支援につなげる特別調整^{※8}においても、仮釈放を見据えた計画的な調整を行うほか、釈放後の更生緊急保護においては、金品の給貸与等の一時的な措置だけでなく、円滑な社会復帰を促進するため、関係機関等と連携した継続的な支援を積極的に実施することとしている。

本節では、これらの取組を始めとして、第1節の各種指標が示した満期釈放者の抱える課題に対応する取組を紹介する。

1 刑事施設における満期釈放者対策

(1) 釈放時保護

満期釈放者の中には、親族等からの援助や公的機関等による保護を受けることができず、再犯防止のために釈放時に何らかの支援や保護が必要となる者がいる。刑事施設では、こうした者に対し、本人の釈放時の状況を踏まえ、必要に応じて、例えば、帰住地までの旅費の支給や公共交通機関に乗車するための援助等を行っている。更には、満期釈放後に保護観察所による更生緊急保護を適切に受けられるように、必要に応じて、釈放時に保護カード^{※9}を交付している。

(2) 社会福祉士等による支援

原則、全ての刑事施設では、受刑者の福祉サービスのニーズを早期に把握し、釈放後、円滑に福祉サービスを利用できるよう、常勤職員である福祉専門官や、非常勤職員である社会福祉士又は精神保健福祉士（以下、まとめて「社会福祉士等」という。）を配置している。

福祉的支援が必要な受刑者の中には、帰住先がなく、適当な引受人もおらず、刑事施設釈放後に十分な福祉サービスを受けることが困難な者がおり、その多くは満期釈放となるところ、社会福祉士等はこれらの者の社会復帰を支援する上で重要な役割を担っている。具体的には、受刑者の中から釈放後に福祉サービスが必要となる対象者を掘り起こし、福祉的支援における対象者のニーズを引き出すとともに、個々の対象者ごとに、住民票の有無や福祉サービスの利用歴、障害者手帳の有無や希望する帰住先等について、多岐にわたる調査を行い、保護観察所等の関係機関・団体と連携して、出所後に必要な福祉サービスを受けることができるように調整を行っている。

※8 特別調整
【施策番号36】参照。

※9 保護カード
刑事施設から出所するときなどに釈放者が更生緊急保護の必要があると認められる場合や、釈放者が更生緊急保護を希望する場合に、刑事施設等で交付するカードのこと。同カードには、釈放者の表示、釈放の事由等のほか、更生緊急保護の要否に関する刑事施設の長等の意見が記載されている。

(3) 社会復帰支援指導プログラム

刑事施設においては、高齢又は障害のある受刑者に対して、「社会復帰支援指導プログラム」（以下、本節において「プログラム」という。）^{※10}を実施している。プログラムでは、刑事施設の職員による指導のほか、民間の専門家等を指導者として招へいするなど、関係機関等の協力を得ながら、基本的動作能力や体力の維持・向上、基本的健康管理能力・基本的生活能力（金銭管理、対人関係スキル等）の習得等、多岐にわたる内容を指導している。

プログラムの対象者には、福祉的支援が必要な者や満期釈放となる見込みの者も含まれており、こうした者に対しては、各種福祉制度に関する基礎的知識の習得を始め、満期釈放になることも見据えて、更生緊急保護の意味、その条件及び措置の内容や保護観察所での更生緊急保護の申出の場面を想定して、ロールプレイング等が行われている。

CASE 1

高齢で認知症の疑いがある特別調整対象者への支援ケース

（執筆者：刑事施設 福祉専門官）

※ 実際のケースを元に一部内容を改変しています。

70歳代、男性、複数回の受刑歴ありというケース。本人は、離婚後、家族と疎遠になったため、出所後に頼れる親族も住居もなく、刑務所の調査（改訂長谷川式簡易知能評価スケール）において、認知症の疑いが認められました。そのため、帰住先の確保や釈放後の福祉サービスの受給に向けた手続等、福祉的支援の必要性が高いと判断し、福祉専門官による支援を実施することとしました。

支援開始後、福祉専門官による面接を実施し、本人に対して出所後に福祉サービスを受けることを提案したところ、本人は、共同で生活するところは好きではない、自分で生活保護等の手続もできるといった理由で支援を拒否しました。本人は所内の日常生活も無難にこなしていたため、支援の必要性を見極めにくい状況にあったことから、一般改善指導として実施している「社会復帰支援指導プログラム」を受講させ、指導に関与している地域生活定着支援センター及び地域包括支援センター職員や刑務所の教育専門官と福祉専門官が連携して、本人の認知症の状況を観察しながら、福祉的支援への動機付けを図ることとしました。本人はプログラムを通して、各種福祉制度の手続を自力ではできないことを自覚するようになり、不安な様子を見せるようになったことから、プログラムの受講直後、再度、福祉専門官から福祉的支援の希望の有無を確認したところ、特別調整を受けることを希望しました。

本人が特別調整を受けることを希望したのが刑期終了の3か月前であったものの、福祉専門官から保護観察所に情報提供し、速やかに特別調整の選定手続が行われたことから、刑期終了の2か月前に特別調整対象者として認定されました。その後、刑務所、保護観察所及び地域生活定着支援センターが連携し、帰住先（受入施設）の確保や釈放後の福祉サービスの受給に向けた調整などの支援を実施しました。刑務所においては、釈放までの間に、戸籍の取寄せや年金の受給状況の確認、住民票の転入手続や介護保険認定に必要な書類の準備等を行いました。

本人は、自分が特別調整の対象となっていることや職員から説明された内容をすぐに忘れてしまうことから、福祉専門官は、安心感を持たせるよう心掛けながら面接を実施するとともに、支援内容を視覚的に理解しやすいようホワイトボードを用いて丁寧な説明を繰り返し行いました。支援を開始した当初は、緊張した様子で陰しい表情を見せ、口数も少なかったのですが、支援が経過するにつれて表情も穏やかになり、口数も徐々に増えていきました。釈放が近づく頃には、

※10 社会復帰支援指導プログラム
【施策番号35】参照。

笑顔も見せるようになり、最終的には、保護観察所等が受入先として調整した高齢者住宅を帰住地として満期釈放となりました。

(4) 調査専門官と処遇部門の連携

第1節2(4)のとおり、刑事施設の長が仮釈放の申出をする場合は、「刑事施設における矯正処遇への取組状況」や「反則行為又は規律に違反する行為の有無」を考慮する必要があるため、帰住先がある場合でも、受刑中の行状が不良である場合はその申出を行うことができず、また、一旦、仮釈放の申出をしたものの、行状不良等により刑事施設の長がその申出を取り下げることで、仮釈放されることのないまま満期釈放となる場合がある。

このような受刑者に対しては、日々の生活場面における指導や助言を行うことによって、受刑生活や矯正処遇への前向きな取組を促していくことが重要となる。一部の刑事施設においては、特に行状不良が目立つ者や心情が不安定な者等、刑事施設における生活に適応できていない者に対して、調査専門官（心理学等の専門的知識及び技能を有する常勤職員）が処遇に関与し、カウンセリング等を実施することにより、その問題の改善に向けた働き掛けを行っている。

C A S E 2

調査専門官が作業拒否を繰り返す受刑者の処遇に関与したケース

（執筆者：刑事施設 調査専門官）

※ 実際のケースを元に一部内容を改変しています。

30歳代、男性、複数回の受刑歴ありというケース。本人の知的能力は、受刑者の中で「中」の段階にあり、薬物依存による後遺症を有していました。恵まれない家庭環境やいじめ被害等のため小学校から学校生活にうまくなじめず、中学校卒業後も精神疾患を患うなどして就労経験もほとんどないまま今日に至っていました。受刑当初は一般工場で作業していたものの、被害妄想的な思考や幻聴等の影響もあって、次第に対人関係を忌避する傾向が強まり、作業を繰り返し拒否するようになったことなどから、まずは、対人関係に対する不安の低減や心情安定を目的に「観察居室での処遇」を行うこととしました。

「観察居室での処遇」とは、反則行為の反復や精神疾患等により終日単独室で生活している者等に対して、集団生活に慣れさせ、工場での就業につなげることを目的に、大規模な一般工場ではなく、共同室（最大6名）において作業に取り組ませる処遇です。1クール3か月を基本とし、調査専門官が処遇の開始時、終了時及び随時にカウンセリングを行っているほか、毎日、作業開始前や運動場などで声掛けを行い、対象者との信頼関係を構築しつつ、処遇への適応状況や観察居室内での対人関係等を把握しています。

「観察居室での処遇」開始後、本人は、対人関係上の大きな問題はなく推移したものの、1クール終了前に幻聴により自傷行為に及び、保護室^{※11}に収容されました。その後、調査専門官において声掛けを継続するとともに、精神症状の軽減を待って面接を行ったところ、徐々に本人も意欲を示すようになったことから、改めて「観察居室での処遇」を開始しました。観察居室での作業や調査専門官による声掛け・カウンセリングを継続した結果、1クール目に比べて心情は格段に安定し、作業上も対人関係上もほとんど問題なく推移しました。「観察居室での処遇」終了後は、一般工場での就業に対する不安や集団生活に対する苦手意識を考慮し、小集団での清掃

※11 保護室

被収容者が自身を傷つけるおそれがあるときのほか、刑務官の制止に従わず、大声又は騒音を発するとき、他人に危害を加えるおそれがあるとき、刑事施設の設備、器具その他の物を損壊し、又は汚損するおそれがあるときにおいて、かつ刑事施設の規律及び秩序を維持するために特に必要があるときに収容する目的で設けられた、特別の設備及び構造を有する居室のこと

等の環境整備や居室内作業を行わせることとなりました。以降、本人は、いずれの作業にも熱心に取り組み、釈放後の生活に対する前向きな発言も増えていきました。

本人は、釈放後の帰住先は確保されていたものの、作業拒否を繰り返していたことから、当初は仮釈放の申出がなされていませんでした。しかし、上記のような「観察居室での処遇」や調査専門官の積極的な関与が成果を上げ、一進一退する時期はありつつも、自分のできることに取り組むようになりました。そうした成功体験の積み重ねが後押しとなって改善更生への意欲も認められるようになったことから、仮釈放の申出につなげることができ、刑期終了約1か月前に仮釈放となりました。

2 保護観察所における満期釈放者対策

(1) 更生緊急保護による支援

保護観察所においては、満期釈放者、保護観察に付されない全部又は一部猶予者、起訴猶予者等に対し、その者の申出に基づき、刑事上の手続等による身体の拘束を解かれた後6月を超えない範囲内（特に必要がある場合には、更に6月を超えない範囲内）において、更生緊急保護の措置を実施している。満期釈放者等の中には、必要な援助又は保護を受けられないため社会に適応できず、再犯に至る者も少なくなく、更生緊急保護は、こうした者の再犯を防ぎ、改善更生することを助けるため、必要な限度で行うこととされている。

本項においては、満期釈放者対策として保護観察所が行う更生緊急保護の実情について、取組事例等を交え、具体的に紹介する。

CASE 1

～岡山保護観察所における更生緊急保護の実情～

（執筆者：岡山保護観察所）

岡山保護観察所においては、2021年度（令和3年度）、満期釈放者対策を主たる業務の1つとして所掌する社会復帰対策班（【施策番号42】参照）が設置され、同班に所属する保護観察官が、更生緊急保護を申し出た人に対する支援等を行っています。

更生緊急保護を申し出た人が希望する支援のほとんどは、住居確保に係るものであり、併せて就労支援を希望する場合があります。他方、申出の時点で、支援の必要がありながらも、福祉サービス等の受給や薬物依存等からの回復訓練について支援してほしいと申し出る人は多くないというのが実情です。

そのような更生緊急保護の実情について知っていただくため、ある事例を紹介します。ある日、Aさんから更生緊急保護の申出がありました。話を聞くと、約5か月前に遠方の刑事施設を満期釈放となった後、様々な場所を転々とし、直近ではホームレス支援団体から支援を受け、生活保護を受給して生活していたものの、人間関係が嫌になり、そこを飛び出してしまい、過去に行ったことがあるという理由で、今回、岡山県にきたとのことでした。急いで取り寄せた関係資料によると、Aさんは、手指の不自由のほかに、軽度知的障害の疑いがあるということが分かりました。Aさんの希望は、当面は岡山県で生活したいが住むところがないので住居支援をしてほしいほか、自分にできる仕事があれば働きたいというものでした。そこで、自立準備ホーム^{※12}への入所を調整しつつ、Aさんの特性に鑑み、Aさんから同意を得た上で、岡山県地域生活定着

※12 自立準備ホーム
本特集第2節2 (2)「住居確保のための支援」参照。

支援センター（以下「岡山定着」という。）に協力を依頼し、福祉サービス等につなげつつ、Aさんに合う就労先を探すこととしました。約10日後、保護観察官が岡山定着の職員とともにAさんと面接をし、今後は、福祉事務所に行ったり、就労支援B型事業所に体験しに行ったりして生活を整えることとしました。他方、Aさんは少し前まで他県で生活保護を受給していたため、そこでの受給を止める手続が必要であり、岡山県で生活保護を受給するには、ある程度の時間が掛かることが見込まれていました。面接の3日後、Aさんが岡山定着の職員とともに福祉事務所に行った際、岡山県ですぐに生活保護を受給できないことにいら立ち、「もう岡山県には住めない。」と思い込み、その日のうちに、自立準備ホームを無断で退所してしまいました。保護観察官に対しては、生まれ故郷の九州地方に行きたいため、その旅費を支援してほしいという希望を述べました。もちろん、保護観察官は状況を説明し、当初の希望どおり、岡山県で生活を安定させてはどうかと説得しましたが、残念ながらAさんはその話を聞き入れてくれず、最終的には旅費を支援することとし、Aさんに対する支援を終えることとなりました。

このように、更生緊急保護による支援は、申出をした人の意思に基づき、保護観察所が必要性や相当性を考慮した上で行うものですが、強制力がないため、申出をした人が拒否するなどしたときは、支援をしたくてもできない状況となります。また、住居や就労などの分かりやすい「困り感」を解消しようとするだけでも、ある程度の時間を要し、Aさんのように「生きづらさ」を抱えた人には、さらに内面的な「困り感」を和らげていくことが重要となるため、本来であれば中・長期的な関わりが必要です。

そのような課題を踏まえて、保護観察所においては、Aさんのように自立準備ホームに入所するなどしていなくても、一定期間支援していく必要があると認められる人に対しては、社会復帰対策班を中心として、保護観察所が継続的に関与し、その特性に応じた支援が受けられるよう関係機関と連携して継続的支援（【施策番号43】参照）を行っていく体制を整えたところです。また、更生緊急保護の申出をした人が、目の前の「困り感」の解消のみならず、自身の「生きづらさ」を和らげることに粘り強く取り組み続けることは容易ではないですが、保護観察所は、少しでも生きやすくなるよう継続的支援を行うなどし、再犯・再非行の防止や改善更生に取り組んでまいります。

特1-1

保護観察官と岡山県地域生活定着支援センター職員との協議の様子



(2) 住居確保のための支援

刑務所出所者等の改善更生には適当な住居の確保が不可欠であるが、第1節2（3）のとおり、刑務所出所者等の中には、行き場がなく満期釈放となる者が多数存在している。このため、更生保護施設（【施策番号26】参照。）が中心となって行き場のない刑務所出所者等を受け入れ、その社会復帰を支援しているほか、民間法人等が有する空き家等を活用した自立準備ホームの活用や、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（平成19年法律第112号、通称「住宅セーフティネット法」）に基づき居住支援を行う居住支援法人などとの連携を通じて、住居確保に取り組んでいる。ここでは、特に自立準備ホームの取組について取り上げる。

法務省では、行き場のない刑務所出所者等の生活基盤を確保し、円滑に社会復帰できるよう、地域

社会に多様な居場所を確保する方策として、2011年（平成23年）4月から「緊急的住居確保・自立支援対策」を開始した。この「緊急的住居確保・自立支援対策」に基づき、宿泊場所を確保している民間法人等（例えば、薬物依存症リハビリテーション施設の運営や路上生活者等の支援を行うNPO法人や、障害者・高齢者等の支援を行う社会福祉法人等）が、行き場のない刑務所出所者等に対し、住居と生活支援を一体的に提供する宿泊場所のことを「自立準備ホーム」という。自立準備ホームでは、保護観察所の委託を受けて、宿泊場所の提供と自立のための生活支援のほか、必要に応じて食事を提供している。自立準備ホームには、前述のような多様な分野の民間法人等が参入しており、それらの法人等が持つ支援ノウハウを活用し、刑務所出所者等の特性に合わせた支援を行っている。

この自立準備ホームの取組について、満期釈放者の住居確保という点にスポットを当てて、実際に自立準備ホームを運営している事業者の方に伺ったお話も交えながら、紹介する。

CASE 2

～自立準備ホームの取組～

（執筆者：法務省保護局更生保護振興課）

保護観察所は、刑務所等を満期で出所し、帰る場所のない人から相談を受けると、必要に応じて住む場所を調整しますが、このときに自立準備ホームに受入れをお願いすることがあります。こうした人は他に行き場所がなく、所持金がないことも多いため、受入れをお願いしたその日に自立準備ホームでの受入れが決まり、保護観察所まで迎えに来てもらうということもあります。

自立準備ホームはあくまで緊急的・一時的な住まいなので、入所後、本人は、就労先を探し、お金を貯めるなど、自立を目指して生活することになります。事業者は、入所者たちがしっかりと自立できるように、自立準備ホームの決まり事を設けたり、日々入所者と接して自立を促すなどの支援を行いますが、時には対応に難しさを感じることもあるといいます。例えば、満期釈放者特有の対応の難しさとして、仮釈放となり保護観察を受けている人であれば、保護観察中に守らなければならないルール（遵守事項）がありますが、満期釈放者にはそれがなく、自分勝手に行動してしまう人もいる、ということがあります。そのような人に対しては懇切・丁寧に指導を重ねるしかありませんが、それでも改善されず、自立準備ホームから退所してもらわざるを得ないケースも残念ながら存在します。

他方で、刑務所等から満期で釈放されて行き場がなかったところを、自立準備ホームで受け入れてもらったことに感謝し、期待を裏切らないために努力して、就労先を見付けて自立していく人たちも多く存在します。刑務所から満期で出てきた人が、自立準備ホームに入所して、そこで就労先を熱心に探し、それが就職に結び付き、地域社会の中に居場所を確保し、自立して自立準備ホームを去っていくという、立ち直りの過程を支えることができるのはとても嬉しく、やりがいを感じるといった、事業者の声も聞かれます。自立準備ホームは、こういった民間の事業者の熱意によって支えられている制度であるとも言えます。

このように、行き場のない刑務所出所者等の生活基盤を確保し、本人の自立を促すという自立準備ホームの取組は、更生保護施設と並んで、再犯防止に貢献している重要な取組です。近年、自立準備ホームの登録事業者数や、保護観察所の委託件数が増加しています。また、平均委託日数も増加傾向にあり、自立準備ホームでも、立ち直りに困難を伴う者を受け入れているといえます。これらの傾向からも分かるとおり、行き場のない刑務所出所者等の社会復帰を支えていかななくてはならないという中で、自立準備ホームの役割は、今後ますます大きくなっていくと思われます。

登録事業者の皆様にはこの場を借りて深くお礼を申し上げますとともに、一人でも多くの行き場のない刑務所出所者等の住居を確保できるよう取り組んでまいります。

3 警察における暴力団員の社会復帰対策

警察及び暴力追放運動推進センターにおいては、矯正施設等と連携し、暴力団員に対して離脱意志を喚起するための講演を実施するなど、暴力団からの離脱に向けた働き掛けの充実を図っている。

また、暴力団離脱者に対しては、警察のほか、暴力追放運動推進センター、職業安定機関、矯正施設、保護観察所、協賛企業等で構成される社会復帰対策協議会の枠組みを活用して、暴力団離脱者のための安定した雇用の場を確保するなど、社会復帰の促進に取り組んでいる。

さらに、警察では、暴力団から離脱した者及び離脱する意志を有する者の円滑な就労を支援するため、暴力団からの円滑な離脱や離脱希望者の生活環境の調整改善等について知識や経験を有する元警察職員を社会復帰アドバイザーに任命しており、暴力団員の社会復帰対策の様々な場面で活躍している。

特 1-2 矯正施設における活動状況



第3節 地方公共団体や民間協力者による取組

刑事司法手続終了後を含めた“息の長い”支援を実施するためには、国による取組だけでなく、地方公共団体や民間協力者の取組の推進・促進が不可欠である。

加速化プランにおいても、「地方公共団体との連携強化の推進」及び「民間協力者の活動の促進」を重点的に取り組むべき課題として掲げており、これらに対応した各種取組が関係機関により進められている。

本節では、満期釈放者への対策につながる施策として、地方公共団体や民間協力者による具体的な取組の事例について紹介する。

1 岩手県における満期釈放予定者の社会復帰支援

C A S E

(執筆者：岩手県)

岩手県では、2018年度（平成30年度）から3年間実施した地域再犯防止推進モデル事業において、満期釈放予定者等に対する社会復帰支援を行いました。

具体的には、保護観察所等からの依頼を受け、特別調整の対象とならなかった満期釈放予定者等のうち、高齢又は障害があることにより、福祉的支援が必要な方に対して、出所後に円滑に地域社会へ移行できるよう、矯正施設入所中から岩手県地域生活定着支援センターによる生活環境調整を開始し、福祉サービス等につなげるための支援を行いました。

支援事例の中には、出所までに十分な調整期間がない場合に、居住先の確保等を始め、地域での支援体制の構築に支障が生じた例もあったことから、いかに早く対象者を把握するかが大きな課題として浮き彫りになりました。

支援対象者を適時・適切に把握し、円滑な支援につなげていくためには、刑務所等において候補者を把握した段階から、保護観察所及び地域生活定着支援センターと早期に情報共有を図ることが必要だと考えています。

また、支援を行っていく中で、安定した生活基盤の確保が矯正施設出所後の支援ニーズとして多く挙げられていること、高齢または障害を有することが、社会復帰の阻害要因になっていることがわかりました。犯罪等の常習化を防ぎ、社会で自立するためには、仕事・住居の確保や、必要な保健医療・福祉サービスに結び付けていくことが重要だと考えています。

これらの事業結果等を反映し、2021年（令和3年）3月には、本県の再犯防止関連施策をとりまとめた「岩手県再犯防止推進計画」※¹³を策定したところです。

岩手県としては、本計画に基づき、満期釈放予定者等が国の刑事司法機関等を経た後、円滑に地域社会に復帰できるよう、国の取組と連携しながら、必要な支援について引き続き取り組んでいくこととしています。

② 千葉県における「犯罪をした者等の社会復帰に関する包括的支援体制」の整備

CASE

（執筆者：千葉県）

2004年（平成16年）から千葉県県独自の取組として設置している中核地域生活支援センター（以下「中核センター」という。）は、福祉的支援が必要な人に対し、対象者や課題の種別を限定しないアウトリーチ型の支援を行う相談支援機関であるとともに、本人の困りごとと社会資源をつなぐ寄り添い型のコーディネート機関です。

一般に、地域生活を営む要支援者は、親戚・知人、福祉関係者、行政機関等、様々なチャネルを通じて必要な支援につながることができますが、矯正施設出所・出院者は、地域とのつながりが途切れた状態で社会に復帰するため、支援が必要であっても、本人と生活支援をつなぐチャネルが存在していません。このため、本人が矯正施設に在所・在院中から、その支援ニーズを代弁し、地域の支援機関とのコーディネートを行う中核センターのような機関が介入し、出所後、直ちに生活支援に移行できる「犯罪をした者等の社会復帰に関する包括的支援体制」の整備を地域再犯防止推進モデル事業（以下「モデル事業」という。）の柱と位置付けました。

モデル事業の1年目は現状の調査と体制の設計、2年目は連携する司法関係機関を県内に限定して支援を実施し、3年目は連携する機関を東京矯正管内（具体的には、同管内の矯正施設）に拡げて支援を継続してきました。その結果、3年目には前橋刑務所、栃木刑務所、黒羽刑務所、府中刑務所、横浜刑務所、長野刑務所、水戸刑務所、川越少年刑務所の8刑務所から計17件の支援要請があり、モデル事業終了時点での処理状況は、支援介入11件、本人辞退3件、未処理3件となっています。また、支援介入した11件のうち10件はその後、地域支援へ移行することができました。

なお、具体的な支援の流れは特1-3のとおりです。

特1-3 具体的な支援の流れ



※13 「岩手県再犯防止推進計画」 URL
<https://www.pref.iwate.jp/kurashikankyou/fukushi/chiiki/fukushisuishin/1041028.html>



- ① スクリーニング：矯正施設に在所・在院中で、出所後、地域の福祉関係機関の支援を受けることが望ましいと思われる者で、特別調整及び一般調整^{※14}の対象とならなかった者を矯正施設職員が選定。
 - ② 本人同意：矯正施設から県や支援関係機関へ個人情報提供されることについて、要支援対象者から同意を得るとともに、本人からの支援要請及び本人情報を、矯正施設から県へ提供。
 - ③ アセスメント：矯正施設職員（福祉専門官等）同席のもと、県職員や中核センター等の相談支援機関職員が、矯正施設内で支援対象者と面接し、本人意向の把握と支援方針の決定を本人とともに実施。
 - ④ コーディネート：支援方針に基づき、中核センター等が本人の支援ニーズに応じて同行支援を行うなど、地域の支援関係機関や制度につなげるためのコーディネートや、地域の支援関係機関等による本人支援のためのネットワークの構築を行い、地域支援に移行。
- 今後は、モデル事業で整備した体制をベースにした支援事業を継続して実施することにより、刑事手続終了後を含めた「地域における“息の長い”支援」の実現に取り組んでまいります。

3 福井県更生保護センターにおける取組

C A S E

（執筆者：福井県更生保護センター）

福井県更生保護センター（以下「福井センター」という。）は、2019年（令和元年）8月、刑を終えて出所した人などの社会復帰を支援するため、県有財産である福井県職員会館ビル3階の一室（45.738㎡）に開設されました。

福井センターには、特1-4のとおり、県内の更生保護団体である福井県保護司会連合会、福井県更生保護事業協会、福井県就労支援事業者機構、福井県更生保護女性連盟及び福井県BBS連盟の5団体の事務局があつて相互連携による活動拠点として機能しており、使用料は公共用として免除されています。職員は非常勤4名で、平日の日中に1～2名の職員が在勤するようにしています。

また、5つの団体に県内の関係機関・団体13を加えた18団体により福井社会復帰支援ネットワーク協議会を組織し（特1-4）、保護観察期間を終了した後など、刑事司法の制度の枠組みからは外れたものの、なお支援が必要なケースについて、各地域の取組をつなぐネットワークをいかした総合相談や支援者支援を実施しています。

具体的な取組を紹介します。

1点目は刑期を終えて出所した人や保護観察期間を経過した人たちからの就労等の相談への対応であり、2020年度（令和2年度）の実績件数は31件でした。相談があつた事例の一部を紹介します。

知的障害のある50歳代男性が、窃盗罪で保護観察付執行猶予となりました。保護観察期間を経過した後もグループホームで生活し、仕事は福祉関係の就労継続支援A型事業所^{※15}で働いていましたが、やがて保護観察期間を経過した気の緩みからか、あるいは相談相手の保護司がいな

※14 一般調整

受刑者等のうち、釈放後の適当な住居があるものの、高齢又は障害等のため福祉サービス等を受けることが必要である者等に対し、釈放後、帰住予定地に居住しながら、福祉サービス等を受けられるよう、矯正施設、保護観察所、地域生活定着支援センター等の関係機関が連携して調整を行うもの。

※15 就労継続支援A型事業所

【施策番号22】参照。

いからか、グループホーム内で盗みをするようになりました。グループホームの職員から「何とか社会復帰してもらいたいとの気持ちで警察への被害届は出さないでいるが、今後の対応に苦慮している」旨の相談を、地域生活定着支援センターを通じて受けました。そこで、グループホーム、保護観察所、社会福祉協議会、地区保護司会等で協議し、本人の同意を得て、当時、この方の保護観察を担当した保護司を含む複数の企画調整保護司が更生保護サポートセンター※¹⁶において定期的に面接することとしました。やがて本人の行動は落ち着き、約1年経過後には一般企業に就職し、支援は終了しました。

2点目は更生保護や再犯防止活動に関する相談への対応です（特1-5）。その広報・啓発として、ボランティアで犯罪をした人たちへの支援を行う「保護司」や犯罪をした人たちを雇用する「協力雇用主」等についての広報のほか、協力雇用主による講演会の開催なども行っています。なお、更生保護関係者等を通じて県内の関係機関・団体等の窓口にも特1-5のチラシを置くよう依頼し、周知を図っているところです。

今後の課題として、現状では総合相談窓口の人件費に充てる予算がなく、非常勤職員が運営している状況であり、事務局の体制が脆弱であることが挙げられます。国からの協力や助言等も受けながら、相談支援を始めとする福井センターの業務を担う専門のコーディネーターを常勤で配置することができれば、より一層充実した支援が可能になると考えています。

特1-4 福井社会復帰支援ネットワーク協議会組織図



※16 更生保護サポートセンター

【施策番号93】参照。地域における保護司会の活動拠点であり、保護司が利用できる面接室を備えるほか、地域の関係機関等との連携強化や保護司の処遇活動への支援等が行われている。

特1-5 福井県更生保護センター 広報用チラシ



4 社会福祉法人白鳩会花の木農場における農福連携の取組

C A S E

(執筆：法務省矯正局)

2017年（平成29年）12月に「再犯防止推進計画」が閣議決定され、一般就労と福祉的支援の狭間にある者の就労の確保策として「障害者雇用における農福連携の取組を参考に、ソーシャルビジネスとの連携を推進すること」が明記されました。また、2019年（令和元年）6月に農福連携等推進会議において決定された「農福連携等推進ビジョン」では、犯罪や非行をした者の立ち直りに向けた取組として、「刑事司法関係機関と農業、福祉関係者との関係づくり」や「就農等に向けた作業・訓練等の環境整備」等が掲げられました。さらに、2019年12月に犯罪対策閣僚会議において決定された加速化プランでは、「民間協力者の活動促進」の具体的な取組として、「犯罪をした者等を受け入れる農福連携等による立ち直りの取組を推進する」ことが明記されており、「農福連携」は再犯防止分野においても今後の更なる展開が望まれる重要な取組であると言えます。

「農福連携」に積極的に取り組んでいる、いわゆる「ソーシャル・ファーム」^{※17}の一つとして、

特1-6 花の木農場の風景



※17 ソーシャル・ファーム
【施策番号23】参照。

「社会福祉法人白鳩会」があります。同法人は1972年（昭和47年）の設立以降、鹿児島県南大隅町にて「来る者拒まず」の精神を掲げ、法人全体で数多くの障害者等を受け入れています。中でも同法人の「花の木農場」では、45ヘクタールの広大な敷地で、触法障害者を含めた多様な人々が100名以上も働いており、20種類以上の野菜等の生産から牛や養豚などの畜産、解体・精肉、食肉加工、パン製造、レストランの接客に至るまで、作業のほとんどに障害者が携わっています。

特に近年は、花の木農場と矯正施設や保護観察所などの法務省関連機関との連携が進んでおります。同法人全体としても、これまでに延べ30名以上の矯正施設出所者等の受入実績があり、地域における矯正施設出所者等の貴重な受け皿であると言えます。2019年度には、福岡矯正管区（九州・沖縄の8県内にある矯正施設の指導監督調整等を行う機関（地方支分部局））及び中津少年学院（大分県中津市に所在する、九州・四国・中国の各家庭裁判所から保護処分として送致された知的、情緒若しくは発達障害のある在院者（疑いを含む。）等を収容する少年院）との協議や見学を重ね、家族と疎遠であり帰住先が定まっていない在院者を花の木農場に迎え入れ、住み込みでの就農の機会を提供いただくなど、特に調整が困難と思われる矯正施設出所者等の帰住先確保につながったケースも出てきています。また、2020年（令和2年）2月に福岡矯正管区が主催した「令和元年度篤志面接委員と施設職員との合同研修会」では、白鳩会常務理事である中村邦子氏から、「社会福祉法人白鳩会が取り組む農福連携について」と題した御講演をいただくなど、積極的に再犯防止活動に御協力いただいております。

花の木農場の取組は「農福連携」の一例であり、「ソーシャル・ファーム」は、出所後の帰住先や就労を確保し、“息の長い”支援を実現するために大いに期待されている重要な社会資源の一つです。法務省としても、ソーシャル・ファームとの連携を更に深化できるよう、積極的に関係づくりをしてまいります。

特 1-7 農作業の様子



第4節 おわりに

本特集では、第1節において、満期釈放者の再犯状況や満期釈放となる背景等を示した上で、第2節以降において、その課題の解決に向けた、国の近年の取組や地方公共団体及び民間協力者の先進的な取組を紹介した。

満期釈放者の2年以内再入率は依然高く、「誰一人取り残さない」社会の実現に向けては、道半ばとも言える。今後も、満期釈放者等が抱える課題に即した施策を実施するとともに、地方公共団体等の先進的な取組の全国への横展開を図るなどして、地方公共団体等の活動を促進していきたい。