

矯正処遇等の在り方に関する検討会報告書

令和4年7月8日

法務省矯正局

矯正処遇等の在り方に関する検討会報告書

目 次

- 1 はじめに
- 2 拘禁刑創設後の矯正処遇等の在り方
 - (1) 総論
 - (2) 作業
 - (3) 改善指導
 - (4) 教科指導
 - (5) 社会復帰支援
 - (6) 処遇調査及び処遇要領
 - (7) 刑執行開始時の指導及び釈放前の指導
- 3 参考
 - (1) 検討会開催実績
 - (2) 委員名簿

1 はじめに

令和2年10月29日の法制審議会による諮問第103号に対する答申においては、再犯防止対策の観点から、その整備及び実施が推進されるべき制度の一つとして「自由刑の単一化」が掲げられ、懲役及び禁錮を新たな自由刑として単一化し、当該自由刑に処せられた者には、改善更生を図るため、必要な作業を行わせ、又は必要な指導を行うことができるものとすることが提言された。その趣旨は、各受刑者の特性に応じ、その改善更生及び再犯防止を図るために、より柔軟な処遇の実施を可能にしようとするものである。

刑事施設においては、これまでも受刑者の改善更生等を図るため、可能な限り、その特性に応じた処遇に努めてきたところではあるが、その長年にわたる蓄積は飽くまで懲役又は禁錮を前提としたものであり、新たな自由刑の下で、受刑者に対してどのような処遇を行っていくべきかについて、改めて検討をする必要がある。

そこで、このような検討の参考とするため、外部の専門家を招へいし、「矯正処遇等の在り方に関する検討会」を立ち上げ、全3回の会議を通して、新たな自由刑の下での矯正処遇等の在り方について議論・検討を重ねた。

本報告書は、同検討会でなされた議論・検討の内容について、取りまとめを行ったものである。

令和4年3月8日には、上記答申を踏まえた「刑法等の一部を改正する法律案」が閣議決定され、同法案は同年6月13日に成立した。その中では、新たな自由刑として「拘禁刑」を設けることが盛り込まれているところであり、当局としては、改正法の施行に向けて、本報告書も踏まえつつ、実務運用の在り方について更なる検討を進めていく。

2 拘禁刑創設後の矯正処遇等の在り方

本検討会では、まず第1回において、法制審議会による諮問第103号に対する答申について、「自由刑の単一化」に関する部分を中心に認識の共有を図った上で、現状における刑事施設の運用の概要として、

- ・ 刑事施設への入所から出所までの流れ
- ・ 処遇に必要な基礎資料を得るために行う処遇調査
- ・ 処遇の目標や内容・方法を受刑者ごとに定める処遇要領
- ・ 刑執行開始時の指導
- ・ 受刑者に行わせる作業
- ・ 犯罪の責任を自覚させ、健康な心身を培わせ、並びに社会生活に適応するのに必要な知識及び生活態度を習得させるための改善指導
- ・ 学校教育の内容に準ずる教科指導
- ・ 就労支援等の出所後を見据えた社会復帰支援
- ・ 釈放前の指導

などの各事項について確認し、意見交換を行った。

続いて、第2回においては、新たな自由刑が創設された場合における矯正処遇等の在り方についての議論の前提として、制度の全体像に関わる総論的な議論を行った。

その上で、矯正処遇等の在り方に係る個別の検討事項として、第2回では、作業、改善指導、教科指導及び社会復帰支援について、第3回では、処遇調査、処遇要領、刑執行開始時の指導及び釈放前の指導について、それぞれの現状及び課題を踏まえた上で、当局から議論のたたき台として示した今後の検討の方向性の素案に基づき、具体的な議論を行った。

次の(1)から(7)までがこれらの議論の概要であり、委員からは、今後の検討に当たり留意すべき事項などについて指摘はあったものの、方向性の大枠に対する異論は示されなかった。

(1) 総論

ア 矯正処遇等の在り方の検討の方向性

新たな自由刑の下での矯正処遇等を検討するに当たり、まずは、検討の前提となる制度の全体像について整理を行うこととし、概要下記のとおり
の検討のための素案を示した上で議論を行った。

- 改善更生を図るため必要な作業・指導の実施は、刑事施設の長の責務
- 刑事施設の長が改善更生を図るための必要性を判断
- 作業・指導は、個々の受刑者ごとの資質等を踏まえ、受刑の時期に応じて、可能な限りメリハリをつけて実施
- 作業・指導の正当な理由のない拒否には、遵守事項違反として懲罰の可能性
- 作業・指導の内容・運用・体制を見直しつつ充実化
- 特性に応じた処遇を行うための処遇調査・処遇要領を充実化
- 刑執行開始時の指導から釈放時の指導まで受刑期間を通じた指導・社会復帰支援を実施

イ 特性に応じた矯正処遇のイメージ例

次に、新たな自由刑の下で行う典型的な処遇として現状でどのようなものが考えられるか例示した上で、その具体的なイメージについても整理を行うこととし、下記のとおり
の検討のための素案を示した上で議論を行った。

- 若年の受刑者
 - ・ 学力の不足により社会生活に支障がある者や、学力の向上を図ることが円滑な社会復帰に特に資すると認められる者には、学力向上のための教科指導を中心とした処遇を実施
 - ・ 出所後の就労を見据え、職業的な技能及び知識を付与するため、職業訓練を重点的に実施
- 出所後就労により生計を維持すべき受刑者
 - ・ 就労経験が少ない者は、勤労習慣や忍耐力・集中力等を身に付けさせるため、作業を中心とした処遇を実施
 - ・ 就労経験が相応にある者は、勤労習慣を維持するとともに、必要に応じて職業的な技能及び知識を付与するため、可能な限り有用な作業や職業訓練を中心とした処遇を実施
- 高齢の受刑者や障害を有する受刑者
 - ・ 高齢又は障害により、受刑中に認知機能や身体機能の低下が懸念される受刑者については、当該機能の維持・向上に資する作業(訓練)、出所後

の社会適応に必要な知識・能力を付与する改善指導、福祉的支援等の社会復帰支援を個々の特性に応じバランスよく実施

- 依存症などの問題性を抱える受刑者
 - ・ 依存症などの問題性に着目した改善指導と、出所後の就労を見据えての作業を個々の特性に応じバランスよく実施

ウ 意見概要

会議を通じて、総論に関連して示された意見の概要は下記のとおりであり、今後の検討に当たり留意すべき事項などについての指摘はあったものの、前記各素案の大枠に対する異論は示されなかった。

【改善更生を図るため必要な作業・指導の実施は、刑事施設の長の責務】

- 法制審議会の答申中の（改善更生を図るため、必要な作業を行わせ、又は必要な指導を行うことが）「できるものとする」という文言は、現行法上の懲役における作業とは異なり、受刑者ごとに改善更生のために何が必要かということを考えて作業・指導を実施することを示したものである。受刑者にはそのような作業を行い、指導を受ける義務があることが前提とされており、刑事施設側は、作業・指導が必要である場合には、原則としてそれを実施しなければならないことになる。
- 法制審議会の答申のとおりの規定が刑法上置かれた場合、この「できる」という文言によって与えられる権限は、純然たる裁量ではなく、規定の趣旨に従って適正に行使することが義務付けられると解釈するのが自然である。そうすると、刑事施設の側で改善更生のために必要な作業・指導があると認めながらこれを実施しないのは、特段の事情がない限り、規定の趣旨に反する不適正な権限行使となろう。
- 自由刑の単一化の趣旨は、刑事収容施設法上、そして矯正実務においても、作業は指導と並ぶ矯正処遇として位置付けられているにもかかわらず、刑法においては、作業をいわば苦痛の付与と捉えた上で、懲役と禁錮が区別されているので、これを改めようというもの。量刑実務においても、懲役と禁錮が選択刑として定められている場合、行為の非難の程度に応じてその選択がなされており、作業を義務付けることが適当かという観点から選択が行われているわけではない。そうすると、現行の禁錮に相当する罪を犯した受刑者であっても、改善更生のために作業が必要なのであれば、その者に作業を義務付けることは、自由刑の単一化の趣旨から当然に要請されることであり、不当な制約を課すものではない。

- 禁錮受刑者の大半は請願作業に従事しているところ、請願作業が許可されてきたのは、単に本人が希望したからということではなく、改善更生のために意味があるという刑事政策的な考慮の上で許可されてきたのだと思う。そうすると、従来禁錮受刑者であったような者にも作業を行う意義はあったということになり、そうした評価を前提に新たな自由刑を創設する政策的な意味があると理解できるので、新たな自由刑の下での運用として、従来の禁錮刑の扱いを引きずるような配慮は不要である。

【刑事施設の長が改善更生を図るための必要性を判断】

- 個々の受刑者にとって改善更生のためにいかなる作業又は指導が必要かということは、個々の受刑者の資質及び環境について専門的な技術等を用いて調査を行い、その生活及び行動を把握している刑事施設の長が最も的確に判断できるものと考えられる。その上で、法制審議会の答申にもあるように、処遇調査に当たっては、必要に応じて少年鑑別所の知見を活用すべきということになる。
- 全国の施設で判断のばらつきが出ることが想定されるので、医療でいうところの均てん化のための仕組み、例えば、どういった判断を行って、どのように移送するか等、事前に把握されている範囲で、全国で同じように行われる仕組みを構築していくことが大切である。
- 作業や指導の必要性の判断について、必要な情報と判断能力を有しているという意味で、刑事施設の長が最も適切な判断が期待できる以上、他の選択肢は存在しないと思われる。一方で、改善更生の必要性を個々に判断することとなり、裁量が拡大し、責任が一層重大になるため、期待される判断が内実を伴ったものになるよう制度の充実を図る必要がある。
- 従来であれば禁錮刑が科されていたような罪を犯した受刑者について、新たな自由刑となった場合、裁判所は、行刑当局において改善更生のために必要があれば作業を行わせる制度であることを前提に刑を言い渡すことになるため、刑事施設としても必要性を判断し、必要があれば作業を行わせることが責務となる。
- 改善更生という目的は、本人の利益だけではなく、社会の利益にも強く関わる問題であり、本人が希望すれば協力をするという趣旨だけではなく、客観的にも実施が必要とされなければならない。本人が意義を理解して自発的に取り組むことが理想だが、当初は嫌々でもやむなく向き合ううちに意義を理解していく可能性も想定され、作業や指導は受刑者にとって法的に義務付けられるものだろう。

【作業・指導は、個々の受刑者ごとの資質等を踏まえ、受刑の時期に応じて、可能な限りメリハリをつけて実施】

- 自由刑が単一化されたとしても、作業の意義等を踏まえれば、多くの者が引き続き作業中心の処遇となることは合理的だと思うが、特定の者は作業の比重を大幅に減らす必要があるのではないか。
- 新たな自由刑が創設された場合、受刑者ごとに改善更生のために何が最適かという観点から処遇が決定されることになるので、矯正処遇の中で一律に指導の比率が高まるというわけではなく、受刑者によっては、これまでと同様に、あるいはそれ以上に作業中心の処遇を行うということもあり得ると思う。

【作業・指導の正当な理由のない拒否には、遵守事項違反として懲罰の可能性】

- 作業について、規律ある就業態度の習得等を主な機能として想定するのであれば、作業を拒否したこと自体をもって懲罰を科することは可能であり、改善指導や教科指導を拒否した場合とは異なる取扱いをすることが正当化できるのではないか。
- 作業や指導が受刑者に法的に義務付けられる場合、その実効性を担保する見地から、これらの拒否に対して懲罰を科す必要性は否定し難い。ただし、運用上、作業と指導では効果を生じる条件が異なることも考慮し、慎重な判断を要する。作業は、規則正しい勤労生活及び規律ある生活態度を習得させるなどの効果があり、実社会でも気分が乗らないからといって欠勤するわけにもいかないことからしても、間接強制をしてでも作業を行わせることが合理的な場合はそれなりにあると考えられる。これに対し、指導は、頑なに拒否する受刑者に対して間接強制して形だけ指導を行っても効果に乏しいのではないかと思われ、懲罰を実際に発動すべき場合は、やはり限られるのではないかと考える。
- 働けない者にとっては、最初からフルタイムとすると潰れてしまうし、人間関係に問題があって働けない場合も多いと思うので、懲罰を科す正当な理由が何なのか慎重に考える必要がある。作業や指導は、いずれもリハビリのようなものだと考えるが、リハビリ環境として適切な作業や指導の実施環境であったかが重要であり、適切な環境でなかった場合に単純に行動だけを罰しても問題は解決しない。
- イギリスで再犯リスクの高いパーソナリティ障害の方のみを集めたDSPD事業というものが行われ、その中では、様々な介入プログラムが準

備されていたにもかかわらず、本人の意思に基づいての実施であったため、対象者がほとんど拒否したものと承知している。本人の意思を尊重することしかできないと、最も介入が必要な者に最も介入ができないことになりかねないので、リスクの高い者ほど義務付けが必要となる。また、理由のない拒否についてその内実を考えていくことも重要で、拒否したら即懲罰としてしまうと、介入を受けないことにかえって利用される可能性があるため、拒否の内容を精査した上で、介入量の調整ができるようにする必要はある。

- 新たな自由刑の下では、作業拒否に懲罰を科すことについて、刑事施設の規律秩序維持の観点ではなく、懲罰を科してでも作業を行わせることに意義があることを改善更生の観点から基礎付ける必要がある。その上で、作業の中に指導的なものが入ってくるようになると、その内容によっては、作業についても懲罰の運用が指導と同様になることも考えられる。作業の内容や性格によって、拒否した場合の懲罰の可能性も変わってくると考えられるため、きめ細かい対応が必要になるだろう。
- 作業拒否の理由が人間関係であるというのは、その場が安心安全な空間であると認識できていないことに起因しているものと思われる。人間関係を調整する責任は職員側にあるのではないか。

【作業・指導の内容・運用・体制を見直しつつ充実化】

- 問題行動が起きた直後に必要な介入をすることが変化のためには重要と考えられるので、懲罰中でも何らかの指導をするなど、対応に工夫の余地があるのではないか。
- 実際に従事している作業がどう改善更生につながるかを早い段階で受刑者と職員が共有することが重要であり、入所時から出所後の生活を見据えながら処遇を行うという位置付けに変えていくことが必要ではないか。
- 刑務所では言われたことをやっていたらよいとの話を聞くことがあるが、受刑者は自己判断を誤ったから犯罪に至っており、本人の改善更生を考えるのであれば、自己判断を行う訓練を行うことが必要ではないか。
- 作業・指導は全て施設内で行われるが、社会に復帰していくということを入所時から意識しておかないと、十分に処遇の目的を果たしていくことは難しいだろう。
- 作業と指導は二分論的に捉えるべきではない。作業は、単に労働することやタスクをこなすことだけではなく、その中で他者とのやりとりを行い、自分が問題にどう対処していくのかを学ばせる必要がある。作業の中に入り

ハビリ環境的なものをどのように組み込むかも大切であり、職員体制の充実も非常に重要になってくる。

- 改善更生を図るためには、対象者のニーズをタイムリーに把握して、処遇に活かすことが重要となるので、担任制を導入し、個々の受刑者が何に困っているかなど気軽に相談できる相手を作る必要はないか。個々の受刑者の処遇全体を見ることができるとよい。こうした受刑者への関与の仕方は、現場の職員の動機付けにもなるのではないか。
- 保安や管理を専門とする職員が、調整や社会復帰支援を同時に担当するというのは混乱を生じるおそれがあり、容易ではないと思うので、担任制といった別枠の職員を設けることが解決策になる。ノルウェーの刑務所でコンタクトオフィサーという担任制に近い形で複数名受刑者を担当しているが、彼らはソーシャルワーカーであり、他職種を活用することも考えられるのではないか。また、異動によって2つの担当を経験したり、場合によってはチームで担任することを考えてもよいと思う。

【特性に応じた処遇を行うための処遇調査・処遇要領を充実化】

- 新たな自由刑の下では、今まで以上に受刑者の適性や意向に対応した形で作業の指定をしていく必要があると思われるので、作業の適性等についてより詳しい調査を行う必要がある。
- 本人の希望をどこまで汲み取るかは非常に難しいと思うが、矯正処遇の実施が、何らかの行動や思考の変更によって問題の解決の仕方を変えていくことを目的としていることからすると、最終的には本人が行うことであるため、本人に対してどのような調査を行い、本人との関係をどう構築していくのかを検討する必要がある。

【その他】

- 新たな自由刑の下では大幅に作業の比重を変えることが可能となるので、対象者を具体的に類型化して、類型別にどのような処遇を行うかの運用の検討が必要となるのではないか。
- 処遇を個別化し、能動的に取り組めるよう受刑者に働き掛けをすることについては、現状の処遇の在り方とはギャップがかなりあるので、職員の意識も変える必要がある。
- 段階的に工場に出られるようにするために、人とのコミュニケーションに課題がある人たちを集めて処遇する等の、各現場における優れた取組がある場合には、他の施設の職員にも共有することなどで、更に広げていく

ことはできないか。

- これから行おうとすることは、刑罰の執行はかくあるべきという保安と、受刑者支援の役割衝突を起こす可能性が高いので、職員のケアも必要となり、職員研修の中に位置付けられてよいと思う。
- 職員のケアに関連して、同僚によるケアが大切である。少年院では、寮職員が保安も支援も担当し一種のチーム制となっているが、重要なのは、1人の受刑者に対して、複数の職員が多様な見方を共有することで、職員一人一人の人を見る力を向上させるということである。職員が心理的な安心感がないと職務の遂行も難しくなるので、同僚との関係性を向上させれば、受刑者との関係性向上にもつながってくると思う。

(2) 作業

受刑者に行わせる作業について、現状及び課題を下記アのとおり整理し、新たな自由刑が創設された場合の運用の方向性を検討するための素案を下記イのとおり示した上で、議論を行った。

会議を通じて、作業に関連して示された意見の概要は下記ウのとおりであり、今後の検討に当たり留意すべき事項などについての指摘はあったものの、方向性の大枠に対する異論は示されなかった。

ア 現状及び課題

- 出所後の社会生活を見据えた就労意欲の喚起・維持・向上
 - ・ 刑務作業には、①規則正しい勤労生活を維持させ、規律ある生活態度を習得させること、②共同作業を通じて望ましい社会共同生活への順応性を養うこと、③働く喜びを体感することによって就労意欲を養成し、出所後の就労につなげること、④職業的な技能や知識を付与すること、⑤忍耐力や集中力を養うといった機能があること。
 - ・ 出所者を雇用している協力雇用主からは、「ルールを守れず、同僚とトラブルを起こして辞職する人も多い」、「自ら進んで物事を考えず、言われたことしかしない」、「自己主張が足りないか、逆に強すぎる」等、就労する上で必要な基礎的能力を身に付けさせてほしいという意見が寄せられているが、それらに対する積極的な取組は行われていない。
 - ・ また、「せっかく雇用しても、社会の基本的労働時間である8時間の労働時間に耐えられず、すぐに離職してしまう。」といった意見が寄せられており、施設内における作業時間と一般社会の基本的労働時間には大きなギャップがある。
- 高齢受刑者等に対する作業（訓練）
 - ・ 刑罰の執行に主眼が置かれているため、出所後に就労が望めない高齢等の受刑者、身体・精神に障害を有する受刑者等にも、その心身の状況に応じた作業を実施しているが、その大部分は単純作業にとどまっている現状にあり、円滑な社会復帰に資するには限界がある。

イ 方向性（案）

- 出所後就労により生計を維持すべき受刑者
 - ・ 出所後に就労により社会生活を維持していく必要がある者には、作業によって身に付けられる能力は必要不可欠。出所後の就労が再犯の防止に大きく影響を与えることに鑑みて、受刑者個々の特性に合わせた就労

支援と作業を中心に柔軟な矯正処遇を展開していく。

- ・ 作業の実践の場を通じて、感情をコントロールした意思疎通、相手を尊重しながら自己表現を行うといったコミュニケーション能力、作業工程や製品の改善を考えさせることで進んで課題を解決していく能力など、必要な環境を整えた上で、社会人に求められる基礎的能力の向上を図っていく。
- ・ 出所後に就労の定着を図り、働くことによって生活基盤を安定させる必要がある者には、在所中から、一般社会の労働時間と同水準の作業を実践させ、出所後の就労に耐え得る体力、集中力等を養う作業を展開していく。
- 機能向上を必要とする高齢受刑者等への作業（訓練）の充実
 - ・ 認知機能や身体機能を維持・向上させる必要が認められる者については、個々の受刑者の特性に応じて、出所後の生活を見据えた心身の維持・向上に資する作業を充実させるなど、柔軟な作業を展開していく。
- 体制整備と職員育成
 - ・ 上記の実現に向けた人的・物的体制の整備を着実に推進し、職員研修の充実を図る。

ウ 意見概要

- 改善指導で求められることと工場での作業で求められることが異なり、そのギャップに混乱するなどという話を出所者から聞くので、作業において、社会共同生活への順応性の養成をどこまで追求するかなど、運用の在り方を検討する必要がある。
- 人間関係を適切に築くためのプログラムを受講し、その内容を理解したとしてもそれだけでは不十分で、日常生活で実践し、うまくいかない場合に改めて見直す練習をする必要がある。改善更生の効果を上げるためにあえて工場を外の社会と近い形として、工場と指導の各担当者が情報共有を図り、それぞれの役割について有機的に機能するような仕組みを構築することが重要ではないか。
- 作業と指導を違うものと考えるかは改めて検討が必要ではないか。多くの受刑者が作業を中心とした処遇を受けることになると思われるが、例えばハローワークのような働き掛けやリワークの働き掛けをする場合に、これらを作業の枠組みの中で行うのか、指導の形で行うのか、検討する必要がある。
- 受刑者の中には軽い発達障害を持っている者がたくさんいて、本人の特

性等に限界があり、いきなり8時間の就業は難しいと思われる。少年院での作業は、中間期までは主として個別で行い、徐々に人と一緒に作業を行う機会を増やしていく。また、寮内では、集団指導において、役割活動等であえて何らかの摩擦が起きるように意図的な設計がなされている。職員の育成や人員配置が必要なので、刑事施設での作業をそのように転換するのは難しいとは思いますが、作業と指導を一体的なものとして捉えて、徐々にチーム活動を入れていく方向への転換も考えられる。

- 作業の中に意図的に指導的な要素を組み込んでいくとすると、自分を振り返る時間が求められる。そのためには、振り返るための動機付けやサポートが必要だが、そのための時間や空間を整備することも必要となる。難しいとは思いますが、居室を集団室ではなく、できる限り単独室にして、物理的な環境を整えることも必要なのではないか。
- 引きこもり支援の方法から学んでみてはどうか。そこでは、まず1人にしておくことが多く、そこから少しずつ関係を構築するようにしている。徐々に関係性を作るのであれば、最初は場に来るだけで、誰とも話さずに帰ってもいい。それくらいの刺激量でないと耐えられない人間が多くいるという感覚をもって、作業について検討してはどうか。
- 司法精神医療の中でも、病状は回復しているのになかなか集団に入れないという者については、作業療法で工夫をしている。最初は単独での作業、同じ作業をそれぞれ個別に行うパラレル作業、そして共同作業へというステップを踏むことによって、無理なく集団での作業に取り組めるようになる。また、作業とはかなり認知機能を使うものなので、プログラムの中で学んだことを実際に作業の中で行い、作業で出た課題をプログラムの中で扱うということにすれば、作業と指導を有機的につなぐことができるのではないか。神経認知リハビリテーションで行われている手法であるブリッジングセッションを行うことで、橋渡しの機能を持った指導を行うことができるのではないか。
- ブリッジングセッションは、少年院だと個別面談に当たるものかと思われる。少年院の教官は刑事施設でいう作業にも指導にも対応するので、こういうことが刑事施設でも行えるとよい。

(3) 改善指導

受刑者に受講させる改善指導について、現状及び課題を下記アのとおり整理し、新たな自由刑が創設された場合の運用の方向性を検討するための素案を下記イのとおり示した上で、議論を行った。

会議を通じて、改善指導に関連して示された意見の概要は下記ウのとおりであり、今後の検討に当たり留意すべき事項などについての指摘はあったものの、方向性の大枠に対する異論は示されなかった。

ア 現状及び課題

- これまで指導時間を始め人的・物的資源の不足により、施設の実情等に
応じて実施せざるを得なかった改善指導の内容、実施方法、対象者の選定
方法等について、改めて見直す必要がある。
- 人的・物的資源を効果的に活用して充実した処遇を行う等の観点から、
作業や社会復帰支援との重複があり、すみ分けを整理すべき改善指導があ
る。

イ 方向性（案）

- 改善指導の充実化に向けた見直し
 - ・ 特別改善指導「薬物依存離脱指導」は、薬物への依存の程度が高い者
ほど手厚いプログラムを受講できるよう既存の三種類のプログラムの
構造化を図り、特別改善指導「暴力団離脱指導」は、離脱意志の程度に
応じたプログラムを作業や社会復帰支援と連動しながら実施し、特別改
善指導「被害者の視点を取り入れた教育」は、標準プログラムを改訂し、
在所期間を通じて実施するなど、受刑者の問題性に応じて典型的に義務
付ける特別改善指導の内容や実施方法等を見直す。
 - ・ 一般改善指導「暴力防止プログラム」は、特別改善指導に改編し、標
準プログラムの見直し及び実施庁の拡充を図るとともに、一般改善指導
「アルコール依存回復プログラム」は、受講対象者の選定基準を例規上
明確かつ具体的に示し、その対象を拡大する。
 - ・ 特別改善指導「就労支援指導」・一般改善指導「社会復帰支援指導」は、
社会復帰支援との連動性を高められるよう、名称、内容、実施時期、関
係部署間の情報の引継ぎ方法等を整理する。
 - ・ その他一般改善指導についても、現状を精査の上、標準プログラム作
成の必要性等の観点から、現行訓令に掲げられている種類及び内容を見
直し、充実化を図る。

- ・ 改善指導の実施期間終了後も、同指導で学んだ知識等を定着させたり、作業や社会復帰支援に活用したりできるよう、関係部署と連携したフォローアップを行う。
- 処遇調査の結果を踏まえた改善指導の実施
 - ・ 特別改善指導「薬物依存離脱指導」の専門プログラム、一般改善指導「暴力防止プログラム」及び「アルコール依存回復プログラム」について、受講対象者の選定基準を例規上明確かつ具体的に示し、処遇調査における受講必要性又はスクリーニングの結果に基づき的確に対象者が選定されるようにする。
- 体制整備と職員育成
 - ・ 上記の実現に向けた人的・物的体制の整備を着実に推進し、職員研修の充実を図る。

ウ 意見概要

- 受刑者をどう見るのか、介入の見方そのものを変えていくことが重要。8時間規律正しく作業させるだけではなく、むしろ本人に寄り添って話を聞く方が、再犯率が下がるのではないか。相手をどう見るかという側面の専門性（共感性）を高めれば、介入の効果も高まると思われ、職員研修等でもこれらの点を伝えるべき。
- 受刑者に福祉的、医療的なニーズがあるのは事実。一方で、再犯防止だけでよいのかという点は、検討が必要である。特別改善指導の中に、「被害者の視点を取り入れた教育」があるところ、その対象者に限らず、多くの受刑者は社会に対して迷惑を掛けてきたわけであり、それに対する責任の持ち方や償いをどうしていくか、自らの罪への認識や責任という点をもう少し前面に出していかないといけない。
- 海外ではかなり論争のある領域であるが、共感性に課題がある者に対して、共感性を上げるために被害者の心情を伝えることで犯罪のやり方を洗練させたり、喜びを感じさせたりすることがあり、また、どのような言葉遣いで内省していると評価されるかを学習する場合もある。被害者等の心情等の聴取・伝達制度について、どういった者であれば、被害者等の心情等を伝達してもよいのか、処遇調査の中で見極めていくことが必要である。被害者支援の一環であれば思いを届けることに意味があるのかもしれないが、改善更生に効果がある場合に届ける仕組みとしてはどうか。

- 被害者制度については、単に被害者の心情等を加害者に伝えるだけではアメリカなどでうまくいっておらず、加害者本人のこれまで受けてきた被害者性などについても総合的に取り扱うことが必要である。
- 被害者等の心情等の聴取・伝達制度に関し、受刑者によって伝え方や伝える時期を工夫する必要がある。サイコパシー傾向が高い者は心情等を伝えることで再加害までの期間が短くなったり、受刑者本人の被害者意識が高い時期には心情等を伝えても十分に活かしきれない。そのため、サイコパシー傾向の有無や本人の内省の進捗度合いに留意しながら、被害者に関する情報の取扱いを決めていくことが大切である。

(4) 教科指導

受刑者に受講させる教科指導について、現状及び課題を下記アのとおり整理した上で、新たな自由刑が創設された場合の運用の方向性を検討するための素案を下記イのとおり示したところ、会議を通じて、方向性の大枠に対する異論は示されなかった。

ア 現状及び課題

- 補習教科指導の対象者についての基準（「学力を欠く」）について、より明確かつ具体的なものを設けた上で選定し、対象者に対して適切な指導を行う必要がある。
- 高度な内容の教育指導について、特別教科指導として義務付けて行う範囲と、本人の意向が基本の社会復帰支援とのすみ分けを整理する必要がある。
- 学力の向上等が必要な若年の受刑者について、作業に優先して、教科指導を中心とした処遇の可能性を検討する必要がある。

イ 方向性（案）

- 補習教科指導の適切な実施
 - ・ 補習教科指導の対象者は、学力レベルを的確に把握するほか、「社会生活の基礎となる学力を欠くことにより改善更生及び円滑な社会復帰に支障があると認められる」者であるところ、その適切な選定のため、一定の着眼点を整理する。
 - ・ 補習教科指導の対象者数の増加が見込まれることから、ICTや民間の力の活用を含む効率的・効果的な指導方法を検討する。
- 高等学校又は大学（通信による教育を行う課程に限る。）に入学させて行う指導を特別教科指導と整理
 - ・ 通信制高校へ入学させて行う指導は、出所後の進路、本人の受講意思、指導の必要性・優先性等を個別に判断し、引き続き、特別教科指導として実施する。
 - ・ 通信制大学へ入学させて行う指導は、現在特別教科指導として実施していないが、出所後の進路等から指導の必要性があると判断できる場合に限り特別教科指導として実施し、それ以外の場合は社会復帰支援として実施する。
 - ・ 高等学校卒業程度認定試験の学習及び受験機会の付与は、社会復帰支援として実施する。

- 若年の受刑者に対する社会復帰支援と連動した教科指導の実施
 - ・ 若年の受刑者については、特に学歴による就労先の選択肢を広げることが円滑な社会復帰に有用であると考えられることから、個々の受刑者の特性に応じつつ、教科指導対象者を積極的に掘り起こし、公立の通信制高校への編入や高卒認定試験の受験を促したり、就労支援への動機付けを高めたりするなど、手厚い処遇を充実させる。
- 体制整備と職員育成

(5) 社会復帰支援

受刑者に対する社会復帰支援について、現状及び課題を下記アのとおり整理し、法制審議会の答申を踏まえての法整備や、新たな自由刑の創設がなされた場合の運用の方向性を検討するための素案を下記イのとおり示した上で、議論を行った。

会議を通じて、社会復帰支援に関連して示された意見の概要は下記ウのとおりであり、今後の検討に当たり留意すべき事項などについての指摘はあったものの、方向性の大枠に対する異論は示されなかった。

ア 現状及び課題

- 社会復帰支援について、指導や余暇活動の援助との差異を図るという観点から、その枠組を整理する必要がある。
- 現行の主要な支援策である福祉的支援や就労支援について一層の充実を図るとともに、その他の支援についても、どのような内容が考えられるか、また、施設としてどの程度まで実施すべきか、具体的な実施内容・方法について検討する必要がある。

イ 方向性（案）

- 社会復帰支援の枠組
 - ・ 社会復帰支援は、その内容として、現行で運用上の枠組みが整っている福祉的支援や就労支援のほか、居住支援、治療・支援機関へのつなぎ支援、修学支援等も考えられ、これらについては、現行と同様、受刑者の希望及び同意を前提に、当該者の個人情報や地方公共団体や関係機関に提供しながら、個別具体的に行うことを想定する。
- 社会復帰支援の充実
 - ・ 社会復帰支援が必要となる受刑者を掘り起こしたり、支援を理解せず拒否している者に対する動機付けを高める働き掛けを行う。
 - ・ 更生保護官署との連携を一層推進し、相互の施策を連動させる。
 - ・ 地方公共団体を始めとする関係機関及び自助グループや当事者団体を含む民間団体等の協力体制の維持・構築に努め、その協力を得ながら実施する効果的な社会復帰支援の在り方について検討を進める。
- 体制整備と職員育成

ウ 意見概要

- 受刑者の中には軽い発達障害を有する者が多くいると思われ、本人の特

性等に限界があるなど、雇用主の方々に受刑者にはキャパシティや特性にどんな困難があるかを知っていただく必要がある。例えば、刑務所内でリハビリ的な作業環境を作る際に、民間企業の方にも参加してもらえれば、雇用主側も人を雇う力を伸ばすことができ、可能であれば出所後にそのまま雇用してもらえるので、社会生活につながる作業にもなるのではないか。

- 最終的には、受刑者が戻っていく先は地域なので、施設のタイプの細分化を検討するのであれば、釈放時に向けて、社会に戻っていく部分のつながり目をどう手当てするのが重要ではないか。現在、処遇の分類によって収容先の施設が決まっているので、通常は地域性が薄いにもかかわらず、社会復帰支援の局面になると突然地域という概念が出てきて、そこがうまくフィットしないという問題が起こっているものと認識している。施設のタイプの細分化と並んで、釈放時に向けて、どう地域とつながりを持つかといった問題も併せて検討すべきである。
- 福祉的支援につなげる仕事をしている人に話を聞くと、矯正施設から提供される情報の中で「医療」に関わる情報が重要であるにもかかわらず、施設によって提供される内容の差が大きいようなので、釈放後、関係機関にどうつないでいくかを意識する必要がある。
- 福祉的支援の中で繰り返し聞くのは、刑務所から出てきた者をいきなりサービス利用で引き受けることのためらいやハードルが高いということである。犯罪歴への警戒感もあるが、それ以外にもどの程度の生活スキルを持ち、一定の自由の中でその者がどう周囲と関わっていくのか分からないため不安感がある。そのため、適切に情報を提供してほしい。
- 就労支援とは、就職先を見つけることではない。本人は仕事を長く続ける時期とそうでない時期を繰り返すので、そのプロセスを伴走することだと感じる。対象者が就労を通じて社会の中で安定した生き方を手に入れていくプロセスを設計するものだと考えて、このプロセスの支援を誰がどのようにやるかを考えていただきたい。大半の者は、働ける・働けないの間のグレーゾーンにいると思うので、グレーゾーンとみなして就労支援をした方がよい。

(6) 処遇調査及び処遇要領

受刑者に対する処遇調査、及びその結果を踏まえて作成する処遇要領について、現状及び課題を下記アのとおり整理し、新たな自由刑が創設された場合の運用の方向性を検討するための素案を下記イのとおり示した上で、議論を行った。

会議を通じて、処遇調査及び処遇要領に関連して示された意見の概要は下記ウのとおりであり、今後の検討に当たり留意すべき事項などについての指摘はあったものの、方向性の大枠に対する異論は示されなかった。

ア 現状及び課題

- 現行の処遇調査の主眼は矯正処遇の実施であるところ、矯正処遇や社会復帰支援の在り方の方向性を踏まえ、的確に個々の受刑者の特性を把握し、当該特性を踏まえ、受刑の時期に応じて、作業、矯正指導及び社会復帰支援をベストミックスした柔軟な処遇の選択が可能となるよう、処遇調査を充実させる必要がある。
- 刑の執行段階における被害者等の心情等の聴取・伝達制度の導入等を見据え、当該心情等を踏まえた適切な矯正処遇を実施する観点から、被害者等の状況等を含めた関連する事項を的確に把握するため、精密な処遇調査の対象者の拡大について検討する必要がある。
- 個々の受刑者の特性に応じた矯正処遇を適切に実施できるよう、矯正処遇の目標、内容及び方法を具体的に記載する方向性で処遇要領を見直す必要がある。

イ 方向性（案）

- 新たな自由刑を見据えた処遇調査の充実
 - ・ 個々の受刑者の職業の適性及び志向、将来の生活設計等に係る調査においては、改善更生及び円滑な社会復帰に必要となる刑務作業を把握できるよう、その調査項目や調査方法等を見直し、処遇調査を充実させる。
 - ・ 現行では個々の実情に応じて実施している社会復帰支援を見据えた処遇調査について、刑執行開始時段階から実施するよう、その枠組みを整備することにより、処遇調査の充実を図る。
 - ・ 個々の受刑者の特性を的確に把握するため、処遇調査の基礎的資料として追加すべきものがないか検討する。
- 精密な処遇調査の実施対象の拡大
 - ・ 特別改善指導「被害者の視点を取り入れた教育」等の受講に当たり、

特に調査センターにおける精密な処遇調査を必要とする者の年齢等の要件を見直し、対象者を拡大する。

- ・ 少年鑑別所の鑑別機能を活用し、若年者を始めとした受刑者の教育的ニーズを把握するために、刑執行開始時のほか、処遇が一定期間経過した時点等において、その変化を把握するための鑑別を実施する。
- 処遇要領の記載内容の見直し
 - ・ 処遇要領の様式を見直し、処遇上必要となる基礎的情報の記載欄等を設けるほか、既存の「矯正処遇実施上の留意事項」や「備考」における記載内容の充実を図る。
- 体制整備と職員育成
 - ・ 上記の実現に向けた人的・物的体制の整備を着実に推進し、職員研修の充実を図る。

ウ 意見概要

- 処遇調査における被害者等の心情等に関連する検討に当たり、受刑者が、被害者に関する情報に触れることでかえって再犯リスクを高めるような要因を伴っているのか、またそのようなリスクがある場合に、再犯リスクをできる限り高めないような形で罪や被害に向き合わせるにはどうしたらよいかといった観点も織り込んでいただきたい。
- 加害者の自らの行為の捉え方には個人差があり、その中には一定数認知機能に制約がある者もいると思うので、処遇調査の中でそれをどう把握するのか、海外の先行研究なども参照してほしい。
- 刑務所内では目立った特性がないように見える大多数の者の中には、刑務所内で問題がなくとも、社会の中では適応が難しい者も少なくない。刑務所生活に慣れている者ほどその傾向が強く、知的障害の世界では「マスキング」といって自らの障害が見えないよう振る舞う者もいるので、特性を捉えるに当たり、見えない部分があるということに留意する必要がある。
- 基本的にリスク要因は全ての受刑者に存在しており、標準的な受刑者の処遇調査を中心に充実させるべきである。その上で、特定の受刑者に特別な配慮をしていくべきであろう。また、施設の中での処遇の行いやすさの観点からではなく、再犯リスクを最小化する観点から処遇調査を利用するよう留意すべきである。
- 対象者は働き掛けにより随時変化していくので、入所時の調査に基づいて策定した処遇計画に固定化するのではなく、1月間など一定の期間で計画のPDCAサイクルを回せるとよい。デジタルデータでクラウドを活用

するなどし、関係する職員が皆で情報をアップデートしていくような仕組みを作ることも検討してはどうか。

- 精密な処遇調査を行うに当たっては、RNR原則を踏まえ、リスクレベルの高い者に優先的に時間を割くということにすれば、人員や時間の効率的な活用につながるのではないか。また、精密な処遇調査には、一部に精神科医師等の鑑定医が関わっていくことも必要ではないか。
- 処遇調査で詳細な情報が得られた場合、現場職員が、受刑者がどの観点で課題を抱えているのかといった質的な内容情報にアクセスできるようにすることが重要。また、処遇調査の初期の情報は静的要因が多いと推察するが、再調査の際には、目標等につながる動的要因の見直しも行うべきではないか。
- 標準的な受刑者のアセスメント結果を解析することによって、どのような共通特性があるのかを確認するときには大切なことは、再犯リスクの高い者達が持っている共通項をあぶり出すことである。そして、本人の特性というより、福祉的支援が必要といった共通項が出る可能性もあり、内面だけに限らない解析をした方がよい。
- アセスメント機能と現場での介入機能（処遇）を分断すると、アセスメントの間にできた関係性が崩れるばかりか、アセスメント自体が介入になる非常に重要な作用を生かしきれないので、アセスメントの担当と介入の担当がどこかで重なるように工夫した方がよい。
- 現場感覚として、仕組みが変わると書類仕事に忙殺されるので、例えば、処遇調査が終わった後、介入（処遇）現場で作る書類には調査との共通部分があらかじめ入力されているなど、省力化のための小さな工夫が重要である。
- 他者操作性や自己中心性を持った者は、自分のことばかりをマインドフルネスしてしまうことがあり、自分と同じくらい他人を思えるような状況下でマインドフルネスをすることが効果的であるので、こういった者へのアセスメントが必要。また、アクティングアウト、行動化する人たちの中には、認知レベルで働き掛けて自分で判断させるという訓練ではなく、行動規制により行動レベルでストップをかける方が適当な者もいる。この点も何らかのアセスメントをする必要があるのではないか。
- 処遇要領について、作業や指導の目的は何か、何を学ばせてどこに到達目標があるのか併記すべきではないか。同じ作業に従事していても個々の受刑者によって学べるポイントが異なると考える。
- 処遇指標の中の作業の種類を増やす場合、作業の難易度・危険度のほか、

調査をして処遇の中でどう働き掛けていくのかということが課題となり、さらに後者では、働き掛けの度合いが高い方が適切な者と、行動レベルで規制を掛けることがやむを得ない者が存在するため、検討を行う上でそのような視点も必要である。

- 社会にどのようにして戻っていくのかをある程度意識して処遇調査を行い、処遇要領の中にも社会復帰について記載がされ、PDCAサイクルを短い間にうまく回せれば、社会復帰に当たって受刑者がどうするのかという視点で考えることについても、職員に動機付けることになる。

(7) 刑執行開始時の指導及び釈放前の指導

受刑者に対する刑執行開始時の指導及び釈放前の指導について、現状及び課題を下記アのとおり整理し、新たな自由刑が創設された場合の運用の方向性を検討するための素案を下記イのとおり示した上で、議論を行った。

会議を通じて、刑執行開始時の指導及び釈放前の指導に関連して示された意見の概要は下記ウのとおりであり、今後の検討に当たり留意すべき事項などについての指摘はあったものの、方向性の大枠に対する異論は示されなかった。

ア 現状及び課題

- 矯正処遇等の在り方の方向性を踏まえつつ、新たな自由刑を始めとした制度改正を見据え、刑執行開始時の指導の標準カリキュラムを見直す必要がある。
- 矯正処遇等を効果的に実施し、円滑に社会復帰させるためには、刑執行開始時の指導及び釈放前の指導の実施期間を見直すべきなのか検討する必要がある。

イ 方向性（案）

- 刑執行開始時の標準カリキュラムの見直し
 - ・ 矯正処遇に取り組むことへの動機付けのための指導内容の充実を図る。
 - ・ 指導項目に「社会復帰支援」や「被害者等の心情等の伝達」を新たに設ける。
- 受刑期間を通じた改善指導及び社会復帰支援との連動性を踏まえた刑執行開始時及び釈放前の指導の実施
 - ・ 現行の刑執行開始時及び釈放前の指導の期間を受刑者の特性や問題性に依じて柔軟に延長できる運用とする。
 - ・ 改善指導のフォローアップ指導や帰住先がなく自立が困難な満期釈放者を中心とした手厚い社会復帰支援との連動性を意識した指導を実施する。
- 体制整備と職員育成
 - ・ 上記の実現に向けた人的・物的体制の整備を着実に推進し、職員研修の充実を図る。

ウ 意見概要

- 釈放前に、受刑者全員に一通り知ってほしいことは早い段階で伝え、その上で個別のニーズに応じた指導を行うことが考えられる。一人一人に対して社会復帰を支援するという仕組みが先にあって、共通事項についてのみ講座型の釈放前の指導を行った方がよい。また、専門家だけではなく、刑務所経験者などの当事者にも支援に入ってもらうことが大切である。
- 刑執行開始時の指導において、受刑者自身がただやらされているだけではなく、何を目的とした処遇なのかを伝えていくことが大切である。また、職員のマインドセットが重要であり、職員のエンパシーが再犯率を下げるとの研究もあるので、頭ごなしに接することがないように、職員の研修を行っていただきたい。
- ある施設で、「刑務所は、刑執行開始時の指導、その後は工場で同じことを繰り返し、最後に釈放前の指導を行う」との趣旨の話を聞いたことがあり、3つの時期があるとのイメージで捉えられている場合もあると思うが、カリキュラムを見直し充実させることの背後には、入所時から社会復帰に向けてどう働き掛けていくかということがあることを認識すべきである。
- 釈放前の指導は社会復帰支援との連動性を意識して実施するとされているが、社会復帰支援が法律上明記されることによって、釈放前の指導は社会復帰支援の最後の仕上げのような位置付けとなるのではないかと考える。そのように考えれば、最後の仕上げとして、どのくらいの期間、何を行うかは個々の受刑者によって変わってくるため、実施期間の見直しも含め、個別に柔軟な対応ができるようにするのが望ましい。
- 釈放前の指導のため特別な居室（釈前寮）に移動することに関し、医療観察法では、もうすぐ退院だからといって別の部屋に行くことはせず、むしろ、色々な段階の者が一堂にいることが互いに良い影響を与え合うことになるので、もし釈放前の指導では講義が中心なら、余り長い期間をとらず、社会復帰支援だけ早い段階から始めておく方がよい。また、助けを求めるスキルも習慣もなく、さらに助けを求めても受け入れることに困難を感じる者を見ていると、これを乗り越えるのに時間が掛かり、2週間でも難しいと思う。
- 釈放前の指導は総まとめということになると思う。そうすると、一般改善指導の中でも社会復帰に向けたプログラムを充実させていくことが重要であり、出所の2、3月前にはハーフウェイハウスのような形での訓練を社会復帰支援として実施することも考えられる。

3 参考

(1) 検討会開催実績

第1回

- 日時 令和4年1月5日(水) 午前10時30分から午後零時15分まで
場所 法務省大会議室
議題 1 矯正局長挨拶
2 委員及び事務局の紹介
3 「自由刑の単一化」及び「刑事施設の運用の概要」について

第2回

- 日時 令和4年2月3日(木) 午前10時から午後零時まで
場所 オンライン(法務省矯正局会議室)
議題 自由刑の単一化に伴う矯正処遇等の在り方に関する検討事項について(総論、作業、改善指導、教科指導及び社会復帰支援)

第3回

- 日時 令和4年3月10日(木) 午前10時から午後零時15分まで
場所 オンライン(法務省矯正局会議室)
議題 自由刑の単一化に伴う矯正処遇等の在り方に関する検討事項について(処遇調査及び処遇要領並びに刑執行開始時の指導及び釈放前の指導)

(2) 委員名簿(50音順・敬称略・検討会開催時)

東京大学大学院法学政治学研究科教授	川 出 敏 裕
国立精神・神経医療研究センター精神保健研究所 地域・司法精神医療研究部室長	菊 池 安希子
慶應義塾大学大学院法務研究科教授	小 池 信太郎
静岡県立大学国際関係学部国際関係学科教授	津 富 宏
早稲田大学文学学術院教授	藤 野 京 子
山口県立大学社会福祉学部社会福祉学科教授	水 藤 昌 彦