

平成30年度北海道型再犯防止対策検討調査業務
概 要 版

平成31年2月

北海道

(法務省 再犯防止等推進調査地方公共団体受託事業)

I. 調査の概要

1. 目的

安全で安心して暮らせる地域社会の実現に向け、犯罪や非行をした者の円滑な社会復帰を促進することによる再犯の防止等の取組を進めていくため、現状や課題、更生に関わる支援者らの意見や提案、地域社会への受け入れに係る道民の意識等を調査し、北海道の再犯防止対策を取りまとめるにあたって必要な実態を把握することを目的として実施した。

2. 概要

(1) 支援対策等に係る実態調査

再犯防止等に関わる北海道内の団体・機関において、支援等の取組状況および課題等を把握することを目的にヒアリングおよびアンケート調査を実施した。調査先は以下のとおりである。

■犯罪者等に特化した支援を実施する機関

調査対象	調査日時	調査方法
①札幌保護観察所	平成30年10月30日	聞き取り調査
②北海道地域生活定着支援札幌センター	平成30年10月18日	聞き取り調査
③協力雇用主	平成30年10月～11月	アンケート調査

■犯罪者等に限定せずにサービス・支援を実施する機関

調査対象	調査日時	調査方法
①札幌北公共職業安定所 (ハローワーク札幌北)	平成30年11月2日	聞き取り調査
②生活困窮者自立相談支援機関「ステップ」	平成31年2月15日	聞き取り調査
③医療法人社団ほっとステーション 大通公園メンタルクリニック	平成31年1月9日	聞き取り調査
④NPO法人リカバリー	平成31年1月21日	聞き取り調査
⑤NPO法人北海道ダルク	平成31年1月11日	聞き取り調査

(2) 支援者等への実態調査（保護司に対するアンケート調査の実施）

保護に関わる支援者である保護司の実態、支援する上の課題、被支援者のニーズ等を把握することを目的に、以下の内容でアンケート調査を実施した。

①調査対象：北海道内の保護司 3,077 人

②調査日時：平成 30 年 10 月～11 月

③調査方法：郵送発送、郵送回収

④回収状況：2,157 件（70.1%）

⑤調査項目：

基本属性	性別、年代、居住地（市町村）、職業、保護司歴
保護司としての活動状況	これまでの保護観察・生活環境調整の担当件数 現在の保護観察・生活環境調整の担当件数 保護観察・生活環境調整の中での対象者との関わり 犯罪予防活動への参加歴・効果
保護司として活動する上での要望・提案	保護司として活動する上で必要だと思うこと 保護司のなり手不足の原因 再犯率を下げるために必要な取り組み
被保護者について（最大3ケースまで）	性別、年代、主な罪名・非行名、犯罪歴 担当状況、就業・就学状況 担当期間、対象者の課題、支援する上での課題 連携している機関

(3) 道民の意識調査（道民に対するアンケート調査の実施）

犯罪者等を受け入れ、共に生活していく地域社会とするために、住民自身が望むことや、再犯者を出不さないための地域づくりに対する意見等を把握すること目的に、以下の内容でアンケート調査を実施した。

①調査対象：北海道内居住者 520 名

②調査日時：平成 30 年 11 月 1 日（木）～11 月 2 日（金）

③調査方法：インターネットによるアンケート調査

④割付：性別・年代（20 代以下・30 代・40 代・50 代・60 代以上）

⑤調査項目：

基本属性	性別、年代、居住地（市町村）、職種、同居人、世帯収入 北海道での居住年数
犯罪や非行をした人たちに必要な支援	犯罪者等が自分の身近にいると思うか 言葉の認知度（更生保護・保護観察所・協力雇用主・保護司・社会を明るくする運動・再犯防止推進計画） 再犯防止に必要なこと 企業や事業主、国・地方公共団体の役割
再犯防止に向けた取り組みや、犯罪や非行をした人たちとの関わり	犯罪者等の背景や原因について考えたことがあるか 犯罪者等の立ち直りに協力したことがあるか 協力したい内容、協力したくない理由 犯罪者等の社会復帰のために地域住民ができること

(4) 道内外の先進事例の調査

道内外の再犯防止に係る先進的支援機関として、「沼田町就業支援センター」「長崎県地域生活定着支援センター」を対象に取り組み概要についてヒアリング調査を実施した。

II. 調査結果

1. 支援対策等に係る実態調査

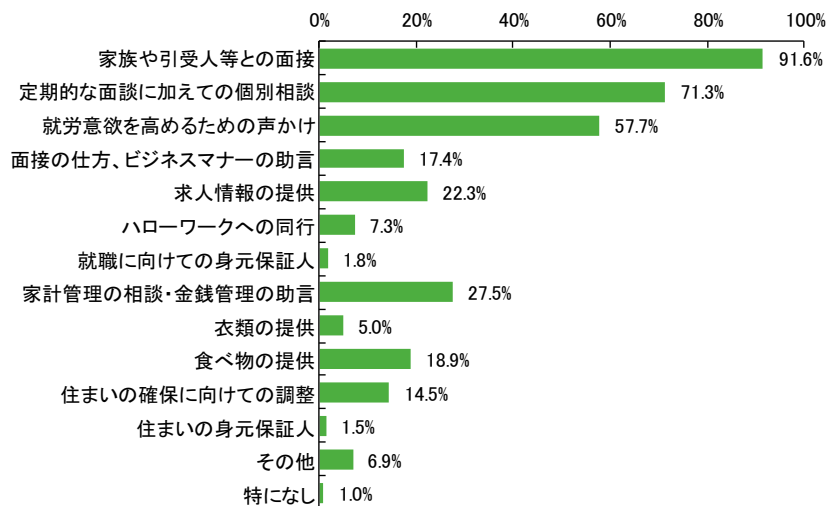
- ・再犯防止の支援対策に係る取り組みの実態を把握するため、犯罪者等を対象に支援を行う機関である「札幌保護観察所」「北海道地域生活定着支援札幌センター」へヒアリングによる調査を行った。「協力雇用主」へは郵送アンケートによる調査を行った。また、一般向けの支援・サービスを行う機関の中で、犯罪者等と関わりのある団体として、「ハローワーク札幌北」「生活困窮者自立相談支援機関ステップ」「医療法人社団ほっとステーション大通公園メンタルクリニック」「NPO 法人リカバリー」「NPO 法人北海道ダルク」へも犯罪者等との接点や関わり状況等についてヒアリング調査を行った。
- ・「札幌保護観察所」「北海道地域生活定着支援センター」へのヒアリング調査の中からは、更生に資する社会資源の偏在による適切な支援の難しさや、犯罪者等と関わる機関同士のさらなる連携体制の必要性、その他、地方公共団体や地域の福祉・医療関係機関とのネットワークづくりに関する課題等が挙げられた。
- ・一般向けの支援・サービスを行う機関からは、犯罪歴の有無によって支援方法を変えていることはなく、むしろ本人が秘匿にしているとそのことに気が付かない状況であった。ただし、依存症や薬物事犯等の場合、受け入れ側のスキルや経験不足から受け入れを拒否するケースもあるようで、福祉や医療サイドの理解促進が求められる。
- ・平成 29 年度に刑務所出所者等の雇用実績のある協力雇用主へのアンケート（発送数 70 件・回収数 29 件）からは、回答者の 7 割以上が今後も刑務所出所者等を積極的に雇用していきたいと答えている。一方、雇用が困難と思われる刑務所出所者等として、「年齢」と挙げた回答者が約 5 割、「障がいがある」「犯罪内容」が約 3 割となっており、過去に刑務所出所等の雇用経験がある協力雇用主であっても、雇用に対するハードルは高いと捉える刑務所出所者等が存在することも明らかとなった。これらのことを踏まえると、例えば、高齢者や障がいのある刑務所出所者等については、就労支援に精通している福祉関係者と支援体制を構築していくことなどが有効であると思われる。

2. 支援者等への実態調査（保護司に対するアンケート調査の実施）

- ・北海道内の保護司 3,077 名を対象に郵送によるアンケート調査を実施し、2,157 件（回収率 70.1%）の回答を得た。回答者の属性は、約 8 割が 60 代以上で、7 割弱が男性である。
- ・これまでの保護観察・生活環境調整の担当件数は、10 件未満が約半数を占め、10 件以上 20 件未満が 15%となっていた。0 件と答えた方が 2 割弱であった。
- ・現在の担当件数は 0 件が半数以上を占めており、1 件が 26%となっており、ほとんどの方が現在は担当を持っていない。その一方で 3 件が 4.8%、4 件が 1.3%、5 件以上が 1.0%と人数は少ないものの複数名を担当している方もいる。
- ・保護観察・生活環境調整としての関わり（図表 1）としては、「家族や引受人等の面接」を挙げた保護司が 91.6%、「定期的な面談に加えての個人面談」が 71.3%となっており、対象者との主な関わりは、面接や面談であることがわかる。その中で、「就労意欲を高めるための声かけ」57.7%、

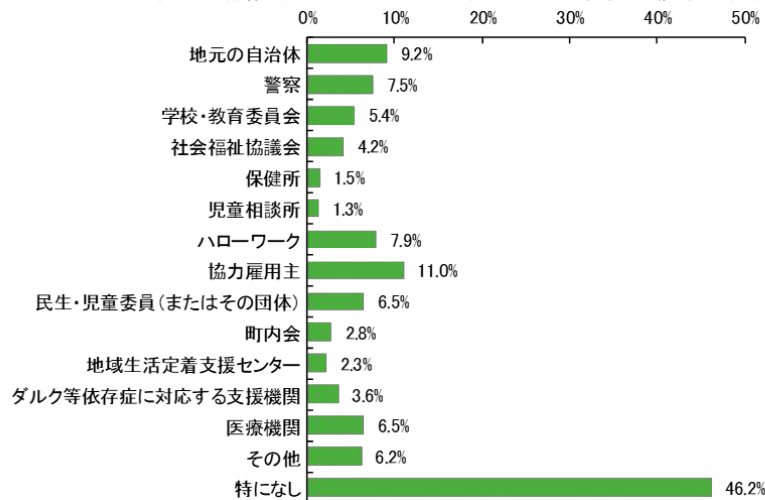
「家計管理の相談・金銭管理の助言」27.5%、「求人情報の提供」22.3%、「面接の仕方、ビジネスマナーの助言」17.4%という結果から対象者に合わせた助言を行っていることがうかがえた。加えて、「食べ物の提供」18.9%、「衣類の提供」5.0%を挙げた保護司もおり、実際の支援を行っているケースもある。さらに、回答した人数は少ないものの就職や住まいの身元保証人となっている保護司もいることが分かった。

図表1 保護観察・生活環境調整として、これまで行った関わり(複数回答、n=1,732)



- 対象者の保護観察を行う中で連携している機関(図表2)としては、「特になし」と46.2%が挙げていることから、他機関の関わりは限定的であることがうかがえる。また、対象者を支援する上での課題そのものの認識を持っていない保護司も一定数あることも明らかとなった。

図表2 保護観察を行う中で連携している機関(複数回答、n=2,826)

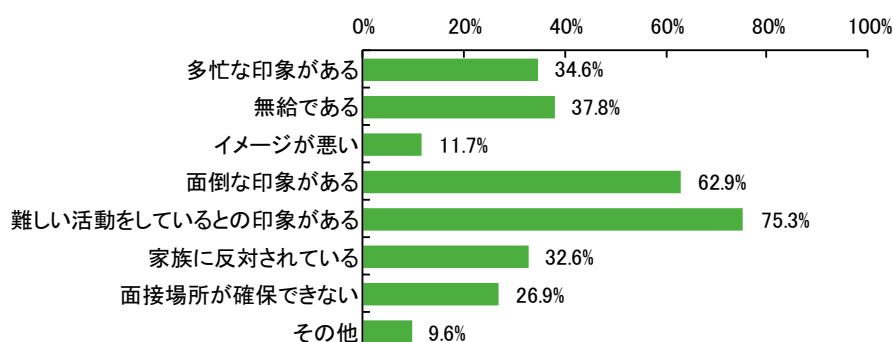


- 保護司の犯罪予防活動への参加は回答者のほとんどが参加したことがあると答えており、全体の6割弱が活動の効果を実感していると答えている。一方、36.7%は活動の効果を実感していないを挙げており、特に若年の世代の回答割合が高いことを踏まえ、今後内容を見直す必要性が示唆された。
- 保護司として活動するにあたって必要だと思う取り組みについては、人材育成や住民理解、各種団体との連携、活動費の補助いずれも半数近くの回答者が挙げている。また、保護司宅以外での

面接スペースの確保についても46.0%が挙げているため、今後保護司が活動しやすくなる環境づくりが求められる。自治体に取り組むべきものとしては、同様の項目が挙げられ、特に各種団体との連携を挙げた人が最も多くなっていることから、自治体の声掛けにより地域内の団体との接点を作っていくことを考えていく必要がある。

- 保護司のなり手がいない原因（図表3）については、「難しい活動をしているとの印象がある」75.3%、「面倒な印象がある」62.9%となっており、保護司の活動内容が正しく認知されていないことが推察される。記述回答でも啓発の必要性や企業への理解促進、地域連携が必要といった回答が得られた。また、保護司の選定条件の見直しや複数名の保護司で1名の対象者を担当するといった活動方法の見直しについての意見も出された。

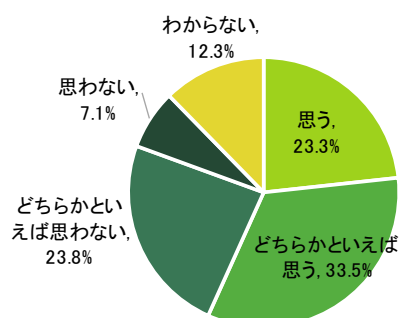
図表3 保護司のなり手がいない理由（複数回答、n=2,157）



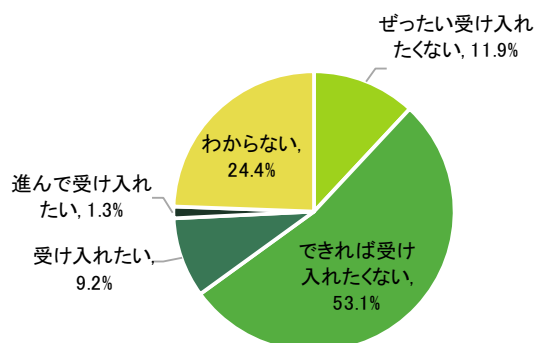
3. 道民の意識調査（道民に対するアンケート調査の実施）

- 北海道内に居住する方を対象にインターネットによるアンケート調査を行った。回答数は520件で、性別（男性・女性）及び年代（20代以下・30代・40代・50代・60代以上）による割付を行っている。
- 犯罪や非行をした人たちが身近にいるかもしれないと思うか（図表4）という問いに対しては、半数以上が「思う」「どちらかといえば思う」と回答している。元受刑者が近隣に住むことの受け入れ（図表5）については、「ぜったいに受け入れたくない」が11.9%、「できれば受け入れたくない」が53.1%となっている。この2つを比べると、身近にいる可能性を感じつつも元受刑者を受け入れたくないという感情を持つ割合が高いことがうかがえる。

図表4 犯罪や非行をした人たちが身近にいるかもしれないと思うか（n=520）

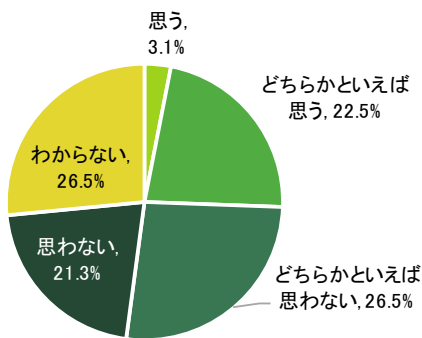


図表5 元受刑者が近隣に住むことについてどのくらい受け入れられるか（n=520）

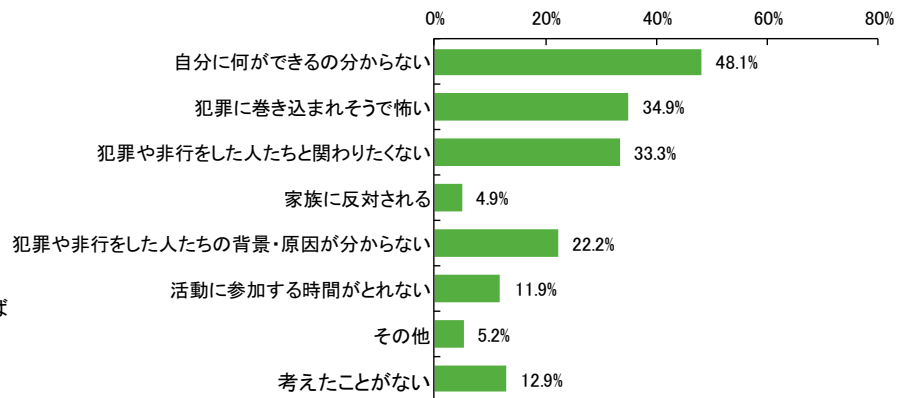


- ・「更生保護」「保護観察所」等の用語については、おおむね男性の方が、認知度が高い傾向が見られた。一方、犯罪や非行をした人たちの背景や原因については、男性より女性の方が「家庭環境」「虐待」「孤立」「貧困」等の原因を選択している割合が高い傾向が見られた。
- ・犯罪をした人たちの立ち直りに協力をした経験については、6.2%が「ある」と回答しており、人数は少ないもののこういった活動を行っている人が存在することが確認できた。さらに今後の活動への協力について（図表 6）は、「思う」「どちらかといえば思う」が約 25%となっており、協力意向を持つ道民が活動できる機会を作っていく必要が求められる。記述回答で得られた意見からは、犯罪や非行をした人たちのことを知る機会の必要性や彼らとの接点づくり、地域住民の学習機会をつくるということが挙げられた。一方、立ち直りに協力したいと思わないと回答した方に対してその理由（図表 7）を聞いたところ、「自分に何ができるのかわからない」を約半数が挙げていることから触法者の実態や課題を知ってもらい、一般住民にどういったことが求められているのかを広く周知していく必要がある。

図表 6 犯罪や非行をした人たちの立ち直りに協力したいと思うか(n=520)



図表 7 立ち直りに協力したいと思わない理由(複数回答、n=387)



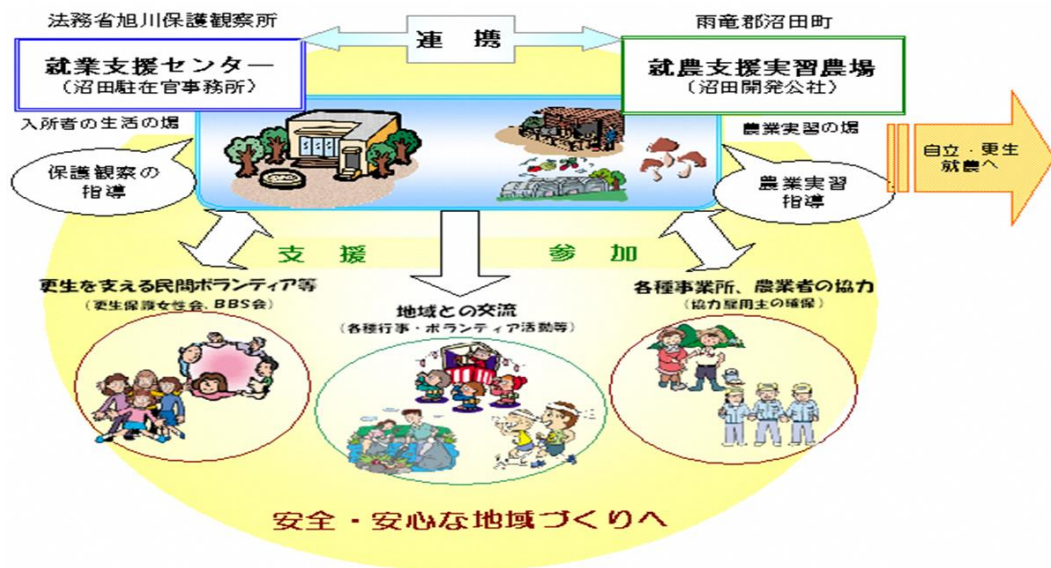
4. 道内外の先進事例調査

本業務で調査を行った 2 か所の先進事例について、各団体の概要と今後の取り組みを考える上で参考となるポイントをまとめる。

(1) 沼田町就業支援センター（平成 19 年 10 月開所）

【概要】

- ・ 場所：北海道雨竜郡沼田町
- ・ 入所者：少年院仮退所者等の青少年男子（定員 12 名）
- ・ 入所期間：6 カ月～1 年程度



沼田町就業支援センターでの生活

入所者の一日（実習日の例）

6:00~7:00	起床・清掃・朝食
7:00~8:30	実習準備
8:30~12:00	農業実習
12:00~13:00	昼食 センターに戻って食べます
13:00~17:00	農業実習
17:00~	掃所・入浴・夕食 センター内の共同浴室で入浴します
	自由時間
22:00	消灯

外出は可能ですが、20:00が門限です。また、この時間に、保護観察官が、入所者の相談を受けたり、個別面接や指導を行うなどします。

沼田町の皆様に支えられています

沼田すずらんの会、沼田明日朝（あしもい）の会など、センターを支えるボランティアの皆様や、地域住民の方々と温かい交流を通じて、少年たちは成長していきます。

町民運動会での記念撮影！

夜高（ようたか）あんどん祭りー

季節の行事（餅つき、節分の会等）も開催していただいています。→

【参考となるポイント】

■ 退所後の生活を見据えた日常生活の指導

- ・沼田町就業支援センターの特徴の1つが、宿泊させた環境で保護観察を行うことであり、退所後1人で自律した生活をするを見据えた訓練を取り入れている。そのため、起床時間や入浴、洗濯、掃除等は決められた時間の範囲内でそれぞれが自由に行っている。実習以外の自由時間には、沼田町内であれば外出することもできる。
- ・個別指導では、沼田町就業支援センターが開発した自立支援プログラムをもとに金銭管理、再犯防止等の指導、個別面接、日誌の記載等を行っている。さらに、資格取得への支援も積極的に行っており、特に高等学校卒業程度認定試験と自動車運転免許取得への働きかけを積極的に行っている。

■ 実習農場等における職業訓練の実施

- ・沼田町就業支援センターでは、職業訓練指導として農作業を取り入れている。活動場所となる実習農場は沼田町が整備し、実習を沼田開発公社に委託している。実習農場では、シイタケ栽培のほか、トマトやカボチャ等の露地野菜の生産、肉牛の飼養管理を行っている。入所者は、月曜日から土曜日は朝8時30分から17時まで途中昼食休憩を1時間挟みながら農作業にあたっている。
- ・道の駅で開催されるイベントで収穫物の販売を行うこともある。

■ 地域住民との接点づくり

- ・社会参加活動、レクリエーション等として、地域のスポーツイベントへの参加、地元ボランティア主催の行事への参加等、地域との交流を実施している。
- ・入所者の多くは、警察官や保護観察官等の「官」が付く人物を「不利益な処分をする人」と認識し、素直に指導を受け入れられない傾向がある。その一方、地域住民は「『よそ者』である自分たちを受け入れてくれる人」であり、見返りなしに接してくれる存在である。地域住民との交流が入所者の内面の変化によい影響を及ぼし、保護観察官の指導を受け止められるようになるなど、更生に向けた重要な要素となっている。

(2) 長崎県地域生活定着支援センター（平成 21 年 1 月開設）

【概要】

- ・ 場所：長崎県諫早市
- ・ 職員体制：6 名（所長 1 名・相談員 5 名 ※うち 1 名はモデル事業担当）
- ・ 依頼件数：604 件（平成 29 年度末時点）

平成 29 年度は 84 件のうち 40 件が入口支援で関与

【参考となるポイント】

■ 矯正施設に入所するに至る前の段階での関わりを重視

- ・ 地域生活定着支援センターは、福祉的な支援を必要とする矯正施設退所者に対して、退所後直ちに福祉サービス等につなげるために設置されている支援機関であるため、主に矯正施設から退所する人を対象とした支援を行っている。長崎県地域生活定着支援センターでは、この支援に加え、矯正施設への入所に至る前の段階の対象者との関わりも重視している。
- ・ 再犯を繰り返す者の中には、認知症や知的障がい、発達障がいと思われる人がおり、彼らを矯正施設に入所させることが更生に資するものか疑問に思われるケースが存在している。ひとたび矯正施設に入所すると、期間によって住民票が職権削除されることや、認知症の症状がより進んでしまうことなど、社会復帰のハードルが上がるととらえている。そのため、長崎県地域生活定着支援センターでは、矯正施設の入所に至る前の段階で関わりを持ち、再犯を繰り返してしまう根本的な原因として障がいや疾患を発見することに努めている。この段階で福祉分野の専門家の知見が入ったうえで処分が決まることや、適切な支援が行えることが再犯を減らしていくことにつながっている。

■ 地域の関係者との信頼関係づくり

- ・ 長崎県地域生活定着支援センターでは、犯罪者等に関与する団体との関係づくりに注力してきた。検察・矯正施設・保護観察所との連携のほか、弁護士、地域の福祉・医療関係者とも関わりを持っている。
- ・ 平成 24 年より法定化された自立支援協議会に着目し、長崎県地域生活定着支援センターとして参加している。専門部会として位置付けられている相談支援部会等を活用することで、矯正施設退所者等が福祉サービスを受ける手続きがスムーズに進むようになった。
- ・ 障がいや高齢を理由に利用を断られがちな更生保護施設においても、地域の福祉事業所と連携することで、施設に入所している間に必要な支援は、地域の福祉サービスを利用できる体制を整えている。

■ 再犯防止への理解者を増やすための機会づくり

- ・ 自立支援協議会のメンバーや学生サークルを対象に、刑務所の見学を含めた勉強会を実施している。矯正施設入所者への誤ったイメージを払拭し、それぞれの立場で関われる可能性に気づいてもらう仕掛けとして取り組んでいる。

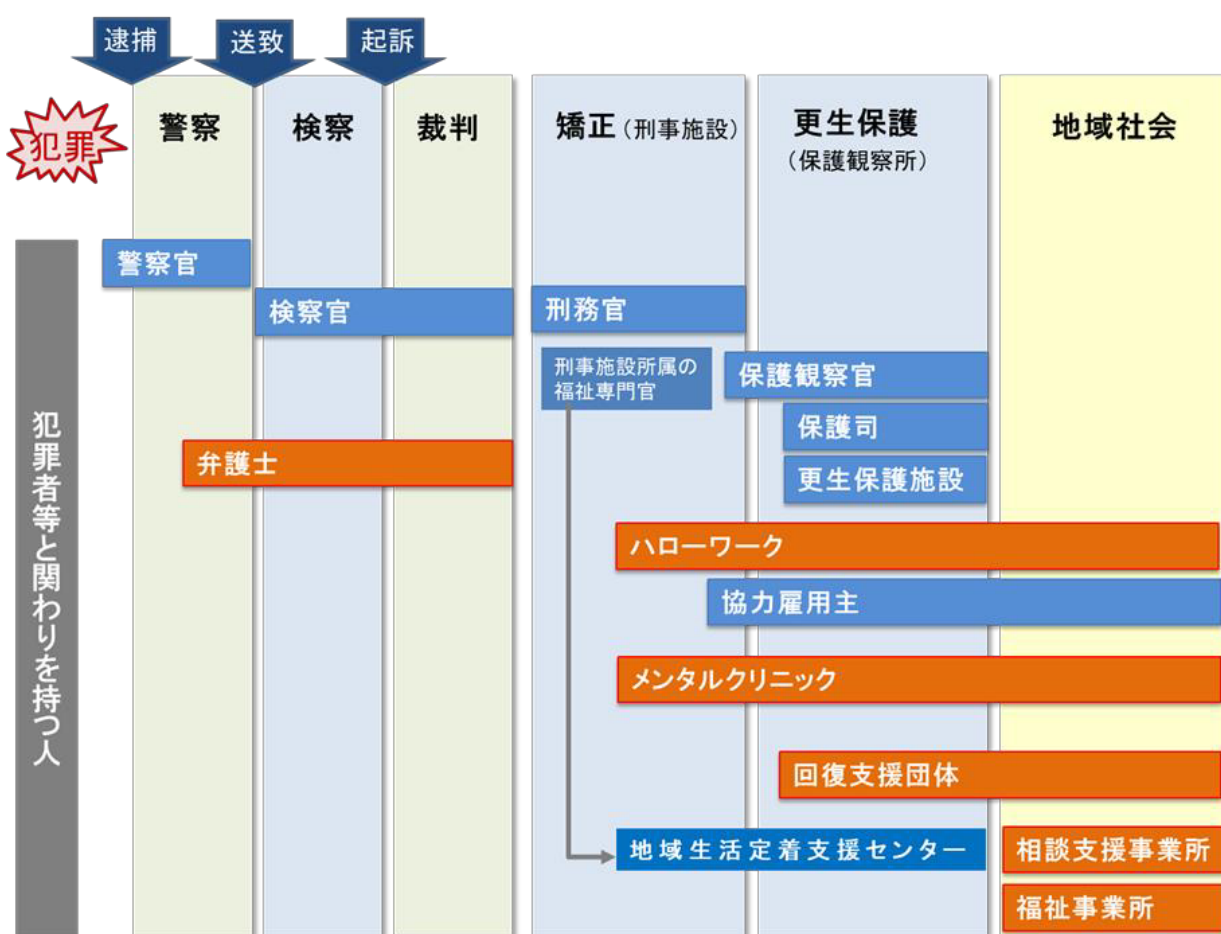
Ⅲ. まとめ

1. 介入者の役割分担と連携に対する課題

犯罪や非行行為が発生した後、警察・検察・裁判・矯正施設への入所・保護観察となるまでの過程において、それぞれの段階で犯罪者等に関わる介入者が存在している。図表V-1は犯罪発生以降の経過ごとに犯罪者等と関わる介入者を整理したものである。

本調査では、これらの介入者の一部に対し各種調査を行い、それぞれの段階において、犯罪者等に多様な介入者が各立場においてそれぞれの役割を果たしていることが確認できた一方、それぞれの立場における孤立感、他分野についての情報や理解不足も垣間見えた。

図表 8 犯罪発生以降の経過ごとの犯罪者等と関わる介入者



2. 支援が届きにくい犯罪者等の存在

本調査から、犯罪者等の中には、本人にとって適切な支援に結び付いていない人がいることも明らかになった。例えば、認知症の症状が進み自分が刑務所に入所していることが分からなくなった人や、地域社会に居場所がなく矯正施設に戻りたいと望む人、判断能力が不足しており安易に犯罪行為に及んでしまう人（軽度の障がい疑われるケース）など、再犯につながる原因の1つとして、適切な支援が本人に届いていないことも一因となっていることが推察される。

本人が必要としている支援が届いていない可能性がある人を次に挙げる。

【本人が必要としている支援が届いていない可能性のある人】

- ・満期出所者
- ・障がいグレーゾーンの人（本人に障がいの自覚無し）
- ・精神的な疾患がある人（本人に自覚無し）
- ・認知症の人
- ・社会的養護が必要だがそれが明らかになっていない人
- ・社会資源に限られる地域への帰住を求める人
- ・身元引受人がいない人 等

こうした支援が届きにくい状況の背景には、前記1で触れたように介入者同士の連携の不足が考えられる。例えば、介入者側に福祉的な知識が不足していること、各機関の間での情報伝達の仕組みが醸成途中であること、福祉や医療機関における犯罪者等への認識不足等が考えられる。合わせて、犯罪者等に正しい情報が届いていないこと、地域住民の理解の不足等もあると思われる。

3. 再犯率減少に向けての取り組み

道内における再犯率を下げていくため、本調査を踏まえての必要な取り組みとして次のようなことが考えられる。

- ①すでに犯罪者等に関わる人の横の連携強化
- ②地域の社会資源の活用（特に福祉・医療等の団体&基礎自治体とのつながりづくり）
- ③地域住民の犯罪者等への理解促進

「①すでに犯罪者等に関わる人の横の連携強化について」は、犯罪者等の支援に関わる関係機関同士の情報共有の場を持つことが有効と考える。各機関の取り組み内容を共有することに加え、実際に支援が必要となる個別ケースに対して、具体的なアプローチを行っていくことができれば、横の連携による支援の実績を積み重ねていくことにつながる。

「②地域の社会資源の活用（特に福祉・医療等の団体とのつながりづくり）」については、道内の複数個所で福祉・行政を含む関係者を対象とした勉強会の実施が1つの方法として考えられる。刑務所見学や犯罪者等との交流等を取り入れる等、参加する機関が当事者意識を持って再犯防止に資する取り組みに関わるような工夫が必要と考える。

「③地域住民の犯罪者等への理解促進」については、刑務所の実態や再犯防止推進の取組について広く道民に周知することと、犯罪者等の支援に関心を持つ人に協力してもらえるような機会をつくることの、2つを視点に取組を行うことが有効であると考え。現時点では、犯罪者等に対する一般住民の認識は低く、まずは現状を正しく知ってもらい、関心を持ってもらう試みが必要である。その一方で、道民の中にはすでに出所者等の支援に関わっている人や、こういった取組への協力に関心を持つ人も一定数存在するため、協力への意識が高い人に対するアプローチを行うことも有効であると考え。