

# I. 研究代表報告

# 罪を犯した障がい者の地域生活支援について

研究代表者 田 島 良 昭 (社会福祉法人 南高愛隣会(コロニー雲仙)理事長)

## はじめに

刑務所の中にたくさんの障害者がいるという噂が広がっていた。現にそんな人達のお世話を刑務所の中でしてきた人の手記が発表され、話題となっていた。

当時の障害者福祉とは、平成15年に支援費制度が開始し、施設福祉から地域福祉へ大きく舵が切られる中で、地域で安心して暮らすためのセーフティネットをいかに構築するかが盛んに議論されていた。その中心となっていたのが反社会的行動によって契約になじまない人の問題である。

問題意識が重なる中で、本を読み、話を聞いて調べ始め、平成17年まずは現状を把握するために、当時、副会長を務めていた宮城県社会福祉協議会で「契約になじまない障害者（虞犯・触法障害者等）の法的整備あり方勉強会」を立ち上げ、福祉と法務の垣根を越えたメンバーに多数参加いただいた。それを引き継ぐ形で、平成18年より厚生労働科学研究（障害者保健福祉総合研究事業）「罪を犯した障がい者の地域生活支援に関する研究（田島班）」としてスタートした。

## 1 知的障害者とは（問題の所存）

世界保健機構（WHO）の発表によると先進18か国における知的障害者の発生率は、人口の2～3％と言われている。わが国は先進国に入っているが、平成20年の『障害者白書』（厚生労働省）によれば知的障害者数は約55万人であり、発生率は0.44％、200～300万人が消えて所在不明である。わが国では国が定めた知的障害者の定義がなく、何度か統一見解を作ろうと各分野の専門家が集まり努力されたが、合意に至らず今日に至っていると聞いている。この消えた知的障害者の存在は長らく福祉関係者の間で話題となっていた。

法務省の『平成18年度 矯正統計年報』によると、新受刑者33,032名の内、知的障害者は274名（0.86％）となっている。私は知的障害者とは「知能指数（IQ）がおおむね75以下であり、社会適応能力が著しく劣る者」と考えているが、このIQ値に着目すると、IQ69以下は22.8％、自閉症や発達障害者などを勘案するとIQ79以下は45.6％になる。これにテスト不能の5.3％を加えると、新受刑者の内、約50％が知的障害、発達障害、認知症など何らかの障害を有している可能性を示している。

関係者によれば、判定に使用される知能テスト「CAPAS」は厳密なものではなく、集団検査であるため必ずしも正確なものではないという意見もある。だが、潜在的に知的障害が疑われる者が、矯正施設にいたということを示すこの数字は大きな驚きであった。

研究の中で「CAPAS」について専門家会議で検討され、法務省側での研究・検討も充分、行われており、判定基準としては尊重すべきであると結論付けされた。ただ、検査方法においては、必要に応じて個別検査を実施することとした。すでに少年の場合は個別検査を実施していることがわかった。家族に恵まれない等の理由によって、申請をできなかった者は知的障害者とは認定されない。福祉の支援の網（セーフティネット）からもれた者が、「見捨てられた存在」となっている実態がこの数字からも、保護司や法務関係者のお話からも分かってきた。

この認識の上に立ち、法の狭間に落ち込んだ人の自立促進を、法務サイド（矯正・更生保護）と福祉サイド（地域生活支援）という関係省庁が連携し調査研究し、実践的モデル事業を実施する中で、見えてくる課題について解決をはかることを研究目的とした。

## 2 研究の概要

本研究では矯正、更生保護、福祉等の各分野から5名の研究分担者に参加いただいた。それぞれの研究内容は以下の通りである。

### ○「わが国の矯正施設における知的障害者の実態調査と諸外国の文献調査」(藤本哲也氏)

わが国の矯正施設の現状を明確にすると共に海外の動向について研究していただいた。平成18年に法務省矯正局成人矯正課の協力を得、わが国の矯正施設（刑務所・少年院）に収容された障害者の実態調査を実施。諸外国における「罪を犯した知的障害者の処遇に関する研究」について、イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、韓国との比較を行った。

### ○「触法等の障害者の社会復帰における更生保護と福祉等の連携に関する現状と課題」(清水義恵氏)

身寄りのない出所者の受け皿である更生保護事業が、知的障害者のある矯正施設の地域生活支援移行にあたってどのような役割を担えるか、担えるとすればどのような状況においてなのかについて、全国101の更生保護施設を対象にした実態調査と、4施設を選んでのヒアリング調査を実施した。また少年院在院者の受け入れ調整の現状について事例を収集し比較分析を行った。

### ○「虞犯・触法等の障害者を巻き込む司法と福祉の現状」(山本譲司氏)

罪を犯した障害者の「入り口」とも言える刑事裁判の段階から、福祉関係者が関わることは重要なことである。知的障害者のある人たちが被告人となった刑事事件に積極的に関わり、彼ら彼女らの出所後の受け皿探しを行い、その実践活動の中で見えてきた福祉的・司法的課題について、具体的事例を挙げ研究した。また、罪を犯した障害者への先進的福祉施策を取り入れている、オーストラリア・ビクトリア州政府ヒューマンサービス省のスタッフとの意見交換を行い支援プログラムについて研究した。

### ○「現行制度における虞犯・触法等の障害者の地域生活の現状と課題」(高橋勝彦氏)

罪を犯した知的障害者が矯正施設を出所後において再犯をすることなく、地域生活の中で住民として当たり前の幸せな生活が送れるように、どのような支援システムを構築すべきかについての基礎的考察を行うために、これまでの福祉施設における取り組みの現状と課題について検証し、今後の施設での訓練・支援を行うための体制整備について考察する一方で、措置施設である救護施設と宮城県内の相談支援事業所を対象に、罪を犯した障害者の利用実態調査を行った。

### ○「現行制度における虞犯・触法等の障害者の就労と地域生活の現状と課題」(酒井龍彦氏)

過去5年間における罪を犯した障害者の受け入れについて全国の知的障害者施設のアンケート実態調査、及び周辺の矯正施設との連携のもとに知的障害を持つ受刑者のモデル的受け入れ事業を実施した。

### 3 問題点（政策提言）

以下、各研究グループでの成果を踏まえながら、罪を犯した障害者の背景と課題点について述べたい。

(1) 藤本研究グループでは平成18年に法務省の協力により、全国15か所の大規模刑務所に入所している27,024名を対象に調査を行った。調査結果では、一般刑務所に知的障害者が410名（医師又は技官が所内処遇困難な者の中より判定）（1.5%）いることが判明した。うち、療育手帳所持者はわずか26名（6%）であった。このため出所後、福祉の支援を受けられない人が多い。再犯者は285名（約70%）であり、うち5回以上が162名（57%）であるが実刑は初めてでもそれまでに何度も罪を犯している者が多いと思われる。

罪名は1位 窃盗（43.4%）、2位 詐欺（6.8%、無銭飲食や無賃乗車）であり、刑期が2年以下（35.6%）と比較的軽い罪を繰り返す。その背景として、80.7%が無職、学歴は中学校卒業以下が86.1%、前刑データによると身元引受人が必要な仮釈放を受けた人は20.0%であり、出所者全体の仮釈放が56.5%と比較すると非常に少ない。誰も支える人がない状態であるために、3か月未満での再犯が32.3%、1年未満が60%という、非常に短期間で再犯に至っている。犯罪の動機としても「困窮・生活苦」が36.8%で最も多かった。

家族も福祉制度という支えがないゆえに、軽度な犯罪を繰り返し刑務所に収容される現状が明らかになった。住む家もなく、経済的にも追い詰められ再犯を犯すまでに数日間、食事をすることもできず水だけの生活を経験した者が何人もいた。

(2) これらの矯正施設から社会につなぐ重要な役割を果たしてきたのが、更生保護委員会が決定する仮釈放の制度である。

平成18年9月中に全国の更生保護施設101か所から退所した479名について調査を行ったところ、潜在的に知的障害を有すると思われるIQ69以下は91名、19.0%であった。しかしながら、知的障害者としての判定に基づく支援プログラムは用意されておらず、移行先が福祉施設だったものは1名、その方も身体障害者があり福祉の支援ニーズに応えた者ではなかった。

更生保護施設は最長6か月での退所が義務付けられており、施設側としてはそれを前提とした受け入れになる。そのため短時間で就労自立が可能な人が優先され、長期利用や滞留になりやすい高齢者や知的障害者の受け入れは少ない。施設側としても障害者の職業能力開発・雇用促進の制度や福祉サービスについての知識が少なく、関係機関との連携も出来ていない。また、施設の職員体制や施設の規模、予算上の委託期間の観点から、現行の制度では高齢や障害のある被保護者を社会的自立までに導くには困難であることがヒアリング調査から明らかになった。

(3) 一方で障害者施設での受け入れ状況はどうなっているのか。

酒井研究グループでは平成18年に全国2,350法人の知的障害者施設を対象に罪を犯した、又は反社会的行動のある人の受け入れ調査を行った。対象者を受け入れた法人は14.0%であった。その内、療育手帳の等級では82.6%が、障害程度区分では50.4%が中度・軽度の障害である。「手がかかる（精神的、肉体的）」が施設に受け入れて最も大変だったこととして選択されている。平成19年に受け入れた法人を対象にした調査では、再犯（問題行動を含む）率は37.5%であり、これらを踏ま

え通常の利用者に対して3倍の職員配置がとられていた。

だが、軽度・中度が持つ「社会適応性」における障害については、現在の障害程度区分の判定項目に含まれていない。それゆえに上記の提供できる福祉サービスを超えたサービスは施設側の経済的負担となっている。罪を犯した障害者への加算があったのは4事例のみであった。

(4) このような状況の中で、出所受刑者の受け入れモデル事業を行った。ここでの取り組みの特徴は、矯正施設と保護観察所、福祉事業所が合同で支援会議を行い、各々の役割やノウハウなどの情報の共有を行いながら、その連携のもと出所後、スムーズに福祉サービスへつなぐ為の模索を行った。平成18年～19年に3名（うち1名が仮釈放、2名が満期）、更に平成20年度には5名を社会福祉法人南高愛隣会が受け入れ、2名を他の福祉機関へ橋渡しを行った。

受け入れにあたっては、特に「合同支援会議」が効果的であり、双方の情報と知識の共有化が図られ、比較的円滑な福祉サービス移行につながった。ただし、その手続き上では、療育手帳の取得申請、援護の実施市町村の確定、所得保障等で県市町村間にばらつきがあった。

(5) 以上の研究結果から伺える課題点は次の通りである。

- ア. 出所後すぐ、何らかの福祉サービスを必要とする人が相当数いるにもかかわらず、知的障害者としての障害認定を受け、手帳を有する人が27,024人中わずか26人である。満期で出所した人で手帳不所持者は福祉の支援を受けることは難しい。
- イ. 知的障害者の認定は本人または保護者等が認定申請を行い、各都道府県の判定機関（児童相談所、更生相談所等）で認定判定を受けなければならない。国の統一認定基準がないため、それぞれの都道府県によって若干、判定に差がある。さらに、発達期に発生する障害であるのでおおむね18歳ぐらいいままでに発生していたことを証明する証言などを求められることがあるので30歳をこえて親・家族などがいない人の場合は障害認定をしてもらえない場合がある。認定がない場合は障害福祉サービスを利用することが難しい。
- ウ. 障害認定を受けてもIQが50以上の軽度障害者と認定されれば、年金の受給も難しく、福祉サービスを受けるとき市町村（基礎自治体）が行う障害程度区分が軽く出て、福祉サービスのメニューの一部しか利用できない。裁判所が社会生活をそのままさせられないと判断して実刑判決を下すような社会生活の不適応がひどい人であり、福祉施設での処遇が困難な人ほどIQは高い場合が多い。
- エ. 罪を犯した障害者は親・家族や家庭で配偶者などがいる人も少ない。その為、仮釈放を申請するのに必要な身元引受人がない人が多く、仮釈放は20.0%となっている。このような場合、更生保護施設が全国101施設あり、更生緊急保護事業などを実施しているが、障害者を引き受けてくれるところは少ない。
- オ. 刑務所を出て誰も支援する人がいないままで社会生活を続けることは重度の障害者はもちろん、軽度の障害者でも難しい。また、矯正施設での生活と一般社会での生活は大きく違い、その格差は計り知れないほど大きい。その為、生活トレーニングや働くための職場実習とを体験できる中間施設と支援のプログラムが必要である。

## 4 政策提言

研究成果を踏まえ厚生労働省と法務省に対して次のような政策提言を行った。

### (1) 「社会生活支援センター（仮称）」の設置（法務・厚生労働省共同事業）

#### ア. 相談支援事業

矯正施設（刑務所・少年院等）、更生保護施設等と福祉サービス事業等をつなぐ架け橋的な役割を果たすために、住所の確定、障害認定（療育手帳の取得）、福祉サービス、職業能力開発、就労支援その他諸々の相談に応じる。

#### イ. コーディネート事業

具体的な福祉サービス事業者の紹介や斡旋、マネージメントを行い、矯正・更生保護施設と福祉行政機関との間を取り持つ。

### (2) 障害者療育手帳について（法務・厚生労働省共同事業）

身寄りのない障害者については矯正・更生保護施設が代理人になって療育手帳や福祉サービスの申請ができるように、また、住所不定の者は施設の所在地において申請手続きができ、所得要件を全国統一し、交付基準を緩和する。

### (3) 障害程度区分について（厚生労働省）

罪を犯した障害者は「社会適応性」において極めて重い障害があるが、このことが区分に反映していない。一次審査の項目の中に「環境適応能力」の項目を加えていただきたい。二次審査に、犯罪歴、生育歴、犯罪傾向の進捗等の項目を設けて、処遇の困難性を区分に反映する。

### (4) 特別加算について（厚生労働省）

「社会適応性」に極めて重い障害を持つ者の支援には、終日職員の付き添いを含めた、多大なマンパワーを必要とする。罪を犯した障害者を受け入れるに当たっては、一定の期間、特別加算の制度が必要である。

### (5) 措置制度の弾力的運用について（厚生労働省、法務省）

再犯の可能性が高く、社会不適応行動の改善が急務である人で契約になじまない場合は、措置制度を柔軟に利用できるよう行政の判断基準の見直しと緩和が必要。

## 5 今後の展望について

### (1) 法務省における取り組み

法務省矯正局ではすでにPFI刑務所等において新しい処遇のあり方を検討、実施しておられたが平成18年の特別調査に基づき、高齢者、障害者に対する処遇を充実させて社会復帰促進の視点から社会福祉士等の福祉関係職員を配置して入所中から積極的に出所後の準備をおこなっていたことになった。

保護局では各都道府県の保護観察所に社会福祉士等の資格を有する保護観察官を配置して高齢者、障害者に対応することとなった。また、更生保護施設で積極的に受け入れを進めるために全国57か所の更生保護施設に社会福祉士等の資格を有する職員を採用するための予算を計上していただいた。

このように送り出す法務省側は矯正局、保護局ともそれぞれ制度を見直し予算も大幅に積み上げていただいた。これらに伴い、平成20年度後半より8管区それぞれの学習会や研究会などを実施され、福祉関係者との共同事業についての取り組みを始めた例も出てきた。

#### 事例1 社会福祉法人内における社会奉仕活動の実践

刑務所内での処遇を充実させてその再犯の防止を図る観点から、社会内処遇の一環として「社会奉仕活動に従事させる制度」の実践研究事業として佐世保刑務所（長崎県佐世保市）と社会福祉法人 南高愛隣会との間で実践中で、受刑者、刑務官、福祉事業者、利用者、それぞれから高い評価を受けている。

#### 事例2 音楽療法による教育効果の測定

知的障害者のプロ和太鼓演奏者6名で構成される南高愛隣会所属の「瑞宝太鼓」は教育、福祉分野ではすでに高い評価を受けている集団である。この数年、少年院等を中心とする矯正施設数十か所を訪問しているが、入所者、職員からの評価が高い。そこで北九州医療刑務所との間で継続的訪問演奏による「音楽療法による教育効果の測定」を行い、矯正施設内処遇の効果的手法を探っている。

#### 事例3 福祉関係者への保護司就任の呼びかけ

更生保護行政で最も大切な地域生活支援を担当しているのが保護司である。献身的に情熱を持って努力している保護司ほど苦しんでいるのが認知症高齢者や障害児・者であり、近年は精神障害、発達障害、知的障害等の障害を有する被保護者が増加していて、医療の対象者より福祉的支援の必要な人が多い。その為、福祉の専門的知識が必要となってくるが、現任保護司の中にはそのような専門家がまだ少ない。そこで福祉関係の勉強会等を実施すると同時にそれぞれの専門職として現職として活躍している人が保護司に就任してくれるように呼びかけをおこなうことにした。毎年、全国で500名程度の福祉専門職がボランティア活動として保護司登録をおこない、高齢者、障害者の被保護者に対して職場でも対応できるようにすれば現在、苦戦中の保護司を支えることができるし、福祉専門職の資格を有する保護観察官が配属されればなお力を相互に発揮することができる。

### (2) 厚生労働省における取り組み

この政策提言を踏まえ、厚生労働省では平成21年度予算（案）新規事業として、「地域生活定着支援センター（仮称）」を各都道府県に1か所設置する為の予算計上に結びついた。また、刑務所から出所した者、医療観察法の指定医療機関を退院した者等の円滑な社会復帰を支援する観点から、福祉事業所に対して報酬上の評価を行う「触法障害者地域移行支援事業」を決定した。

厚生労働省職業安定局では就労対策の重要性には早くから着目して「刑務所出所者等の就労支援事業」を平成18年度から進めていただいているが、相当数の障害者がいることが判明したので

障害者雇用促進法を適用した一層の就労支援策と職業能力開発を進めていただくこととなった。単年としては平成19年～20年 厚生労働省障害者保健福祉推進事業において地域生活定着支援センターの職員養成のプロジェクトがスタートしている。平成20年に同じく、厚生労働省社会福祉推進事業において地域生活定着支援センターの業務内容や法務省関係機関との連携のあり方を具体的に深めた。

#### ア. 「地域生活定着支援センター（仮称）」の目指す役割

地域生活定着支援センターは都道府県事業として、知的障害者等を中心に高齢者や生活困窮者（ホームレス）といった出所者を支援する。

役割としては、前述の①相談支援事業、②コーディネート事業に加え、③福祉サービス事業所の選定と特別加算金支給の算出、④サービス利用の認定審査会に対して意見書の提出、⑤自立支援基金からの受け入れ事業所に対する準備金支給要請事務等を行うこととしたい。

さらにアフターフォローとしての果たすべき役割が大きい。

- ・利用者の満足度調査が大切で利用者と常に連絡をとって要望なり意見を福祉事業者に伝え、処遇改善を図る。
- ・3～6か月単位で適切な処遇がされているかどうか、どのような問題点があるか監査する。
- ・利用者への支援上、事業者のみでは解決できない問題が発生した場合は相談に応じて解決策を検討する。

このように地域生活定着支援センターに対する期待は大きく、役割は重大である。そのために運営を支援する組織を作り、地域の各種各層から参加をいただき助言や応援をいただくことが大切である。年間1,700万円程度の国の定額補助金のみで諸々の業務を実施することは困難であるので実施主体の都道府県での補助金の上積みが期待される。

公平、中立性を担保するうえで是非必要なことは受け入れ福祉事業所を複数有する社会福祉法人等や入所型施設を中心に経営している社会福祉法人には同県内での地域生活定着支援の委託をさけるべきである。なぜなら、定着支援業務と受け入れ福祉事業業務とでは果たす役割が相反する場合が多くあり、同一法人の職員が業務に着いていると他の事業者や利用者からの信頼を得ることは難しい。

障害程度区分については、障害程度区分の2次審査に際して意見書を提出することで、課題として指摘した障害程度区分の「環境適応能力」の判定の一助とする。また、受け入れ福祉施設制定にあたっての環境調整にかかる費用については、各県の障害者自立基金から捻出する様に調節中である。この準備金要請に関わる事務手続きを担当したい。

また、矯正施設や保護観察所とは配置される社会福祉士等を交え定期連絡会議を実施する。これまで更生保護施設では、福祉ニーズを持つ被保護者の退所に際しては、自らが環境調節を行っていた。地域生活定着支援センターが環境調整を行うことで、更生保護施設が担っていた不安や負担が軽減できるのではないかと。

#### イ. 触法障害者地域移行支援事業の注意点

地域生活定着支援センターの紹介で触法障害者を受け入れる福祉事業者を支援するために受け入れに関する費用と毎日の処遇をする職員などの増員や養成に必要な費用の補助である。

読んで字のごとく、刑務所等を出所した障害者が地域社会に安心して溶け込めるための援助策



であり、まずグループホーム・ケアホームや宿泊型の自立訓練ホームなど普通の場所での居宅生活支援が最も重要である。人里離れた入所施設などでの処遇をおこなった場合は特別の処遇経験を有する専門職員などを充分配置しておかなければ重大な事故につながるおそれがあることを忠告しておきたい。長い間、隔離収容されていた人で逃げる力が残っている人は必ず、自由を求めて逃げるそうである。

#### ウ、社会福祉法人と更生保護法人との相互の事業乗り入れ

社会福祉法人と更生保護法人がお互いの持っている専門性を活かし、相互に乗り入れる形で、ハンディキャップのある受刑者を支える仕組みを作れないかと考えている。

一つには同一法人による更生保護事業と、障害者自立支援法によるサービス事業の運営である。更生保護事業はナイトケアの処遇が中心になる。昼間空いている建物を使用して、就労移行支援事業等のサービス事業を実施することで、経営的な面も含め幅の広い支援が提供できる。同じ様に社会福祉法人が更生保護事業を運営することで、福祉支援の事務手続等の手立てが整うまでの期間、更生保護施設の利用が可能となる。

もう一つには保護観察所と社会福祉法人との連携による、委託保護等の柔軟な運用である。ある一定の条件を満たす福祉施設には、障害者又はその疑いがあると更生保護委員会が認めた者がある一定期間、保護信託できる仕組みが出来ないか。また福祉サービスが行政の措置から当事者間の契約に移行しているため、契約になじまない人がいる。このような場合保護信託を利用できないか。

これらについては現行法でも可能な部分もあるが、相互の乗り入れを促進するには、設置条件の緩和等が必要となる。

## 最後に

刑務所から福祉事業所がおこなう受け入れモデル事業にあたり、候補者20名と面談を行い、社会福祉施設への受け入れを承諾するかという問いに、12名(60%)から拒否されたことにショックを受けた。「刑務所は2年間か3年間かお勤めすると出られる。福祉施設は下手すると一生出られないと聞いた」というのが、本人達の弁であった。

かつて日本の福祉は昭和35年に制定された「精神薄弱者福祉法」(平成11年に「知的障害者福祉法」)によって、全国に大型の入所型施設を作り、障害者を集めて処遇するという政策をとっていた。彼らの言葉通りに福祉の名の元に一生施設で過ごす人達が多数出てきた。今なお13万人が入所型施設で暮らしている。

冒頭に述べた様に、罪を犯した障害者への支援は入所施設福祉から地域福祉へ大きく舵が切られた時代と重なる中で始まった。出所者を福祉施設で受け入れることが、刑務所で罪を償った後も、障害者であるために無期懲役や死刑囚と同じ状態を作ってしまうことは絶対に避けなければならない。

今回の調査で多くの刑務所や少年院を訪問したが、近年、新・改築されたり、PFI方式等により設置された刑務所や少年院等では想像していたものとは大きく違っていた。特に少年院はハード面でも処遇内容や職員の配置数や質の高さなどソフト面でもむしろ福祉施設等は学ばなければならないことが多かった。なにより強く感じたのは全ての入所者があと何日でここから出れると考えてい

ることであった。

改めて福祉の名のもとに長期間、入所施設で障害者を処遇するのは「悪である」ことを痛感した。

ヨーロッパ諸国は1960年代頃からノーマライゼーションの理念の実践という方法で30年近くの年月をかけて入所施設は解体された。

米国は1983年、連邦最高裁判所の判決で「地域から隔絶された施設の中での生活は人権の侵害行為であり違法、よって速やかに施設を解体閉鎖すること。解体状況報告書を年2回裁判所に提出すること」との裁判所の命令が出て突然、大型の入所施設は解体された。

我が国では、私が平成14年11月23日、宮城県立船形コロニーほか県立知的障害者入所3施設の解体宣言をおこなった。現在なお実現していない。鍊獄は今なお生きている。宮城にそして全国に。



**罪を犯した障がい者の地域生活支援について**

社会福祉法人 南高愛陽会(コロニー雲仙) 理事長 田島 良昭

1

**新受刑者の知能指数**

平成18年度 新受刑者 総数33,032名  
知的障害者 274名(0.86%)

■IQ49以下	1,349名(4.1%)
■IQ50～59	1,974名(6.0%)
■IQ60～69	4,240名(12.8%)
■IQ70～79	7,510名(22.7%)
■IQ79以下	15,073名(45.6%)
(IQ69以下は)	7,563名(22.8%)
■テスト不能	1,765名(5.3%)

【矯正統計年報 平成18年度】(法務省)

2

**矯正施設に収容されている  
知的障害者の実態調査(平成18年田島班)**

- 15施設サンプル調査(受刑者数27,024名)
- 410名が知的障害者又はそれを疑われる者(処遇困難者)(1.5%)
- 410名中、療育手帳所持者26名(6%)
- 親族等の受入れ先がない満期釈放者は約7,200名(毎年)うち、高齢者又は障害を抱え自立が困難な者 約1,000名



3

**知的障害者(410名)の犯罪の特徴—①**

- 主な罪名 窃盗 43.4%  
詐欺(無銭飲食・無賃乗車等) 6.8%  
放火 6.3%
- 犯罪の動機生活苦 36.8%  
利欲 20.7% 性欲 9.3%
- 平均受刑回数 6.75回(5回以上 54.4%)
- 犯罪時無職者 80.7%
- 中学校卒業以下 86.1%

4

**知的障害者(410名)の犯罪の特徴—②**

- 前回の仮釈放 20%

(比較) ■出所受刑者事由別人数(全体)

出所者総数	32,788名
満期釈放	12,836名(43.5%)
仮釈放	16,690名(56.5%)

- 65歳以上の高齢者  
満期 70.5% 仮釈放 29.5%

平成19年『犯罪白書』法務省

5

**知的障害者(410名)の犯罪の特徴—③**

- 前回の出所時から再犯期間  
3か月以内 32.3% 1年未満 60%
- 前回の帰住先の判明 56.5%(不明43.5%)  
親族 27%  
更生保護施設 10.5%  
知人 5.3%  
社会福祉施設 1.1%  
その他 11.9%

6

全国の知的障害者施設における罪を犯した又は反社会的行動のある人達の実態調査

1. 調査対象施設

- 調査期間 平成15年4月～平成19年9月までの5年間
- 調査対象施設  
全国の知的障害者施設を運営する全2,350法人  
(NPO法人は含まず)
- 調査内容 罪を犯した障害者の受け入れについて
- 回答率 47.8% (2,350法人中1,125法人)

2. 数量データ

(法人全体と個別事業所で施設が異なるため、母体は両者を混在した1387施設)

- 受け入れ相談 242施設
- 相談件数 454件(平均1.8件) 最多の相談累積数12件
- 相談を寄せてきた人  
「福祉関係」 257件(55.4%)、  
「家族/本人」 117件(25.2%)、  
「司法関係」 44件(9.5%)
- 対象者の受け入れ 157法人、176施設、280名、  
290事例(複数回施設利用のケースがあるため)

- 受け入れ件数 平均1.6事例(最多の受け入れ16事例)
- 受け入れ期間 最も多いものが1年未満 112件(38.6%)
- 受け入れ依頼施設  
「刑務所」 75件(23.8%)、「警察署」 72件(22.9%)、  
「少年院」 38件(12.1%)
- 罪名別  
「窃盗」 142事例(37.2%)、「放火」 24事例(6.3%)、  
「わいせつ」 24事例(6.3%)

- 仮釈放での受け入れ(矯正施設からの受け入れ限定)  
12事例(5.7%)
- 満期出所での受け入れ(矯正施設からの受け入れ限定)  
59事例(49.6%)
- 保護観察での受け入れ(矯正施設からの受け入れ限定)  
32事例(26.9%)
- 受け入れ時の療育手帳所持 254事例(87.5%)

3. いただいたご意見

- 受け入れで障壁となった事項  
「個人情報の不足」 76件(22.0%)  
「経済保障(障害基礎年金、生活保護の手立て)」  
63件(18.2%)  
「契約の問題(契約になじまない)」 34件(9.8%)
- 施設に受け入れてみて困難な事項  
「手がかかる」 73件(14.7%)  
「施設利用中の再犯」 62件(12.5%)  
「再犯防止プログラムの未整備」 55件(11.1%)

- 受け入れやすくするために必要な事  
「専門職の配置」 271件(18.2%)  
「法務省との連携強化による新規事業の立ち上げ」  
267件(18.0%)  
「特別加算等の何らかの加算がある」 231件(15.5%)

#### 4. 調査結果(記述回答)

##### (1) 現在の状況

- 生活の場
  - 「入所施設(入所更生、入所授産等)」84事例(28.9%)
  - 「グループホーム(共同生活介護・ケアホーム(共同生活介護))」36事例(12.4%)
  - 「短期入所、単身生活」17事例(5.9%)
- 日中活動の場
  - 「入所施設(入所更生、入所授産等)」88事例(30.4%)
  - 「通所施設(生活介護・授産活動等)」37事例(12.7%)
  - 「就職(パート・アルバイト含)」31事例(10.7%)

- 再犯
  - 「再犯」35事例(12.1%)、「問題行動」9事例(3.1%)
- 現在の状況
  - 「事業所利用中」139事例(47.9%)
  - 「退所」22事例(7.6%)
  - 「支援継続中」18事例(6.2%)

##### (2) 支援プログラム

- 「個別支援計画・プログラム作成」12件
- 「ケース会議・ケア会議(施設外関係者との会議含)」10件
- 「個別の見守り支援」「カウンセリング(対話・作文含)」8件

#### 5. 考察

ア. 受け入れ相談が平成18年より増加している。  
 イ. 民間施設が中心となって処遇している。  
 ウ. 罪を犯した知的障害者は軽度・中度の者が多い。  
 エ. 受け入れる施設が入所施設に限定されている。  
 オ. 施設を利用している他の利用者に悪い影響が大きい。  
 カ. 福祉施設で受け入れる為には相当な準備が必要。

### 司法と福祉のモデル的連携事業

合同支援会議の開催

- ・受け入れ対象者の選定
- ・面接者の絞込み
- ・福祉サービス利用の事務的手続きり合わせ
- ・福祉サービス利用までの環境調整の役割分担の共有化
- ・事務的手続上の進捗状況の確認と課題分析等

矯正施設 保護観察所

福祉施設

福祉機関への橋渡しを行う

### 合同支援会議の開催



- ・龍井刑務所 (佐賀県鳥栖市) 8回開催
- ・長崎刑務所 (長崎県諫早市) 4回開催
- ・中津少年学院 (大分県中津市) 1回開催

平成18年12月～平成20年7月

### モデル的受け入れ事業

	年齢	回数	主罪名	再犯期間	手帳等	出所	区分
A氏	44	初回	窃盗	執行猶予中	有	満期	6
B氏	56	4回	器物破壊(放火)	1か月28日	無	満期	3
C氏	28	初回	覚醒剤	執行猶予中	有	仮釈	3
D氏	47	4回	窃盗	29日	無	仮釈	2
E氏	59	3回	窃盗	6か月27日	無	仮釈	3
F氏	68	10回	窃盗	6か月28日	無	仮釈	2
G氏	20	初回	窃盗	なし	有	仮退	2
H氏	17	初回	強制わいせつ	なし	有	仮退	2

## 実践事例①

■ A氏（44歳）

- ・療育手帳 B2
- ・矯正施設 佐賀少年刑務所
- ・罪名 窃盗（強度のバチンコ依存）
- ・刑期 1年8か月
- ・入所度数 初回（執行猶予有）
- ・母親が引受人拒否のため満期出所  
（平成18年12月）

佐賀県社会福祉協議会

19

## 受け入れる際の環境調整

- 県更生相談所、精神科医、ソーシャルワーカー、市福祉課、福祉事業所等関係機関とのケア会議
- 措置入所協議→却下→区分6。
- 矯正施設に入所中、面会2回（関係づくり）
- 情報収集（家庭訪問、かつて利用した事業所）
- 警察への巡視、緊急時の協力依頼

佐賀県社会福祉協議会

20

## 実践事例②

■ B氏（56歳）

- ・療育手帳 なし
- ・CAPAS（IQ相当） 41
- ・矯正施設 麓刑務所
- ・罪名 器物破損（放火による）、窃盗
- ・刑期 1年6か月
- ・入所度数 4回
- ・身元引受人がないため満期出所（平成19年5月）
- ・その他 アルコール依存症、人格障害（ドクター診断）

佐賀県社会福祉協議会

21

## 受け入れる際の環境調整

- 矯正施設へは2回面会（関係づくり）
- 生まれ育った環境及び犯罪地環境の徹底調査による情報取得。
- 援護の実施者の確定と手帳の取得。（福祉利用から3か月後）
- 生活保護受託。区分3
- 重度の方たちとのピアカウンセリング。
- 健康状態の把握、改善を図る。
- アルコールは禁止、火気類厳重管理。

佐賀県社会福祉協議会

22

## ■ 現地調査 事例② B氏

### 福祉の壁



・O市の生家へ幼少時の証言を得に。偶然義姉に出会い、療育手帳取得の証言につながる。



・O市役所へ療育手帳の申請に付き添う。→自己申請主義。→負のスパイラルを助長。

佐賀県社会福祉協議会

23

## 実践事例③

■ C氏（28歳）

- ・療育手帳 B2 ・CAPAS（IQ相当） 46
- ・矯正施設 麓刑務所
- ・罪名 覚せい剤取締法違反 ・刑期 1年8か月
- ・入所度数 初回（執行猶予有）
- ・身元引受人 福祉事業所所長
- ・施設長が身元引受人となり仮釈放（平成19年9月～平成20年7月）
- ・居住地：M市内のケアホーム

佐賀県社会福祉協議会

24

### 受け入れる際の環境調整①

- 仮釈放(10か月) 区分3
- 保護観察所への定期出頭(月1回)  
覚せい剤未使用確認のための尿検査及びカウンセリング
- 保護司の面接及びレターカウンセリング
- 特別遵守事項の厳守  
毎日の就寝時に復唱、記述、自分との向き合いの時間を大事にする。  
担当職員との定期的なカウンセリング。

25

### 受け入れる際の環境調整②

- 精神科ドクターの協力
- ・関係スタッフへの有機溶剤(シンナー)、覚せい剤中毒についての学習会。基礎知識の習得。
- ・不安定な状態によって定期、不定期カウンセリングの実施と、薬物療法によるコントロール。
- 覚せい剤にまつわる反社会的集団(組織)との情報遮断
- ・家庭訪問により実状把握。
- ・家族も含め外部との交流はすべて身元引受人を通じて行うよう徹底。
- ・12月現在、精神病院入院中。

26

## 実践事例から見えてきたもの

27

### 法の狭間の負の連鎖(スパイラル)

28

### 刑務所が「最後のセーフティネット」という事実

**証言**

■Bさん 店によっては窃盗では警察に連絡してくれない。刑務所に戻るのは「車への放火が逮捕されるには一番よい」と教わった

■Dさん 出所後はホームレス。男性に襲われたこともあり街の中は怖かった。護身用ナイフを持ち歩いていた。刑務所の中が安心だった。

■Fさん 出所後は親身になってくれる人がいなかった。

↓

一般社会での生活は障害者にとってはハードルが高く、生活にしにくい社会になっている。その為、支援が必要。

29

### 「仮釈放」の有効性(ソフトランディング)

- 福祉サービスは契約制に移行
- 措置入所という仕組みに変わる導入方法
- 契約に馴染まない人達への導入期訓練に活用
- 保護観察所等の関与がある
- 罪の意識が高い内に福祉支援に馴染んでいく。

30

### 満期出所から「仮釈放」へ、 そして福祉サービスへ

1. 福祉施設(施設長等)が引受人になり居住地を定める
2. 援護の実施市町村を確定する
  - 住所不定・家族離散・身寄りなし・手帳等なし
  - 保護観察所による環境調整(家族、住民票探し)
  - 住民票抹消等の住所不定で住民票設定が困難な場合
  - 刑務所(入所中)の所在地に住民票を設定
  - 実施市町村の確定

### 調査研究・モデル事業からの問題提起

- ア. 矯正施設と福祉サービスをつなぐ役割を担う機関の設置
- イ. 障害認定の制度を充実し、療育手帳等の取得がしやすいよう交付基準の緩和
- ウ. 障害程度区分の判定見直し
- エ. 処遇困難者に対する特別加算の必要性が高い
- オ. 措置制度の弾力的運用について

### 政策提言

- 社会生活支援センター(仮称)の設立  
(法務・厚生労働省共同事業)
- 障害者療育手帳について  
(法務・厚生労働省共同事業)
- 障害程度区分について(厚生労働省)
- 特別加算について(厚生労働省)
- 措置制度の弾力的運用について(厚生労働省)

### 地域生活定着支援センターの設置

#### 「福祉」と「矯正」をつなぐ機関の設置

矯正施設、更生保護機関と福祉サービス事業等をつなぐ架け橋として、都道府県単位で「社会生活支援センター(仮称)」の設置を行い、①相談支援事業 ②コーディネート事業③その他  
厚生労働科学研究政策提言(平成19年)

#### 受刑中から福祉サービスにつなぐ支援

- ⇒ 間を置かず福祉施設等に直結(再犯防止)
- ⇒ 負のスパイラルからの脱却

<長崎県地域生活定着支援センター イメージ図>



### 地域生活定着支援センターの業務

1. 相談支援事業
  - ・ 出所後、福祉サービス利用につなげるための各種相談
  - ・ 矯正施設での出所後を想定した福祉相談支援の実施等
2. コーディネイト業務
  - ・ 福祉施設等の受け入れ先の確保
  - ・ 福祉サービス利用までの事務手続き等の実施
  - ・ 矯正施設、保護観察所、他県の定着支援センター等との連携による出所に向けた支援
3. 高齢・障害者等の就労支援
  - ・ 出所者等の就労支援に関する相談業務
  - ・ 職場実習先のあっせん業務
  - ・ 職場実習の協力事業所の確保等(登録)



## 地域生活定着支援センターの役割

- (1) 矯正施設と福祉サービスをつなぐ合同支援会議の主催
- (2) 法務関係機関から提供される情報の管理
- (3) 福祉サービス事業所の選定と特別加算金支給の推薦
- (4) サービス利用の認定審査会に対して意見書の提出
- (5) 福祉サービスの利用状況のアフターフォローと福祉事業所の評価
- (6) 矯正施設や保護観察所に配置される社会福祉士等との定期連絡会議を実施することによって情報を共有しあう
- (7) 自立支援基金からの受け入れ事業所に対する準備金支給要請事務

## 触法障害者地域移行支援事業

### ■事業の内容

1. 刑務所出所者等の障害者支援施設等における受け入れ支援（生活訓練事業者等）
  - ・刑務所等との調整
  - ・施設における人員確保のための支援
  - ・先遣地視察や勉強会等の開催の支援 等
2. 1での受け入れ後の訓練終了後等に地域で受け入れるための支援（グループホーム・ケアホーム等）
  - ・移行先のグループホーム事業者が行う相談支援事業者や不動産業者等との調整の支援
  - ・移行先のグループホーム事業者が行う研修や住民の勉強会等の開催支援
  - ・地域生活に移行後、定着する間の当面の支援

## 社会福祉法人による 更生保護事業（施設）の運営

1. 福祉サービス利用までの止まり木的機能の役割（シェルター）
  - ・福祉支援の事務手続等の手立てが整うまでの期間、更生保護施設を利用
  - ・夜（生活）は更生保護事業で、昼（日中）は障害者自立支援法によるサービス事業
2. 箱型支援から福祉による分散型の個別支援へ
  - ・司法から福祉支援にスムーズに慣れる為のソフト面の重視
3. 社会福祉法人による委託保護等の受託
  - ・保護観察所と社会福祉法人との連携による弾力的支援の拡充。
  - ・一人ひとりを大切に処遇する。
  - ・福祉施設の選定が必要

## Ⅱ. 研究分担者報告

# わが国の矯正施設における 知的障害者の実態調査と諸外国の文献調査

研究分担者 中央大学法学部教授 藤本 哲也

## 研究協力者

- 多田 一 (財団法人 矯正協会附属中央研究所 研究第三部長)
- 谷村 昌昭 (財団法人 矯正協会附属中央研究所 主任研究員) (平成20年度)
- 鮎田 実 (亜細亜大学法学部 非常勤講師)
- 三井 英紀 (作新学院大学総合政策学部 非常勤講師)
- 綿貫由実子 (中央大学通信教育部 インストラクター)
- 北村 大 (元財団法人 矯正協会附属中央研究所 主任研究員 (現多摩少年院 統括専門官)) (平成18~19年度)

## 【研究助言者】

研究助言者	所属・分野	役 職	担 当 年 度
前澤 幸喜	法務省矯正局成人矯正課	課長補佐	(平成20年度)
木村 敦	法務省矯正局少年矯正課	課長補佐	(平成19~20年度)
等々力伸司	法務省矯正局成人矯正課	事務官	(平成19~20年度)
椿 百合子	法務省矯正局成人矯正課 (現 青葉女子学園)	課長補佐 (現 園長)	(平成18~19年度)
山口 孝志	法務省矯正局少年矯正課 (現 紫明女子学院)	課長補佐 (現 院長)	(平成18年度)
脇本雄一郎	法務省矯正局成人矯正課 (現 広島少年鑑別所)	事務官 (現 首席専門官)	(平成18年度)

- I 序
- II 刑事施設及び少年院における知的障害者の実態調査
- III 英米法圏を中心とした諸外国における罪を犯した知的障害者の処遇に関する文献研究
  - 1. 三井英紀「英国における若年犯罪者間の知的障害者の実態調査研究について」
  - 2. 鮎田実「アメリカ合衆国における精神遅滞犯罪者の処遇」
  - 3. 藤本哲也「オーストラリアにおける知的障害者と刑事司法制度」
  - 4. 藤本哲也「オーストラリアにおける知的障害者と犯罪の被害」
  - 5. 藤本哲也「オーストラリアにおける知的障害犯罪者対策」
  - 6. 綿貫由実子「ニュージーランドにおける罪を犯した知的障害者処遇の動向」
- IV 結 び

# わが国の矯正施設における 知的障害者の実態調査と諸外国の文献調査

研究分担者 中央大学法学部教授 藤本 哲也

## I 序——我々の問題意識

「罪を犯した障がい者の地域生活支援に関する研究（田島班）」は、罪を犯し、又は、罪を犯すおそれのある知的障害者の地域社会での自立促進を図る観点から、現状における問題点を探るとともに、就労、生活訓練、地域社会支援への移行の在り方、社会復帰に向けた福祉分野の役割と矯正及び更生保護の関係機関等との連携の具体的な取組み、法的整備に関する課題等について総合的に分析し、制度改正やモデル事業の検討など諸々の施策を積極的に提言することを目的としている。

こうした我々のテーマをめぐる現状分析や課題を整理・検討して行く過程で、実際に犯罪をし、刑事事件として立件され、刑に服している知的障害者の実態が明らかとなり、法務サイド（矯正・更生保護）と福祉サイド（地域生活支援）の連携がないままに、それぞれの立場で施策が進められ、本人の出所後の生活環境改善や支援体制が十分に行われず、再犯に陥っている現状が見え隠れするようになった。知的障害者は、いわば、縦割り行政の中で各政策間の谷間に置かれ、「見捨てられた存在」となっていることに我々研究参加者は愕然とした。

ところで、法務省の発表している矯正統計年報によれば、平成16年度の新受刑者32,090人について知能指数69以下の者が7,172人（22.3%）いるとされている。ちなみに、平成13年度は6,596人（23.2%）であり、平成14年度は7,079人（23.4%）、平成15年度は6,959人（22.2%）となっている。この数値だけを見れば、かなりの高い率で知的障害者が刑事施設に収容されているということになるが、この数値は集団式的能力検査結果の数値であることから、当初の研究目的を達成するためには更に詳細な実態調査を実施することが必要となる。

そこで本グループでは、先ず、上述のように刑事施設及び少年院における知的障害者の実態調査を法務省矯正局と共に行うこととした。また、新しい制度設計には、諸外国の制度・実情を知ることが重要であることは言うまでもないので、こうした知見も研究報告に加え、さらに、我が国の知的障害者施設の現状も見聞し、その結果も合わせて報告することとした。

## II 刑事施設及び少年院における知的障害者の実態調査

### 1 刑事施設における知的障害者

#### (1) 調査対象者

平成18年10月31日の時点で、全国15庁の刑務所に収容されている受刑者27,024人のうち、知的障害者（医師により知的障害の診断を受けた者又は療育手帳を所持している者）又は知的障害が疑われる者（医師による診断は受けていないものの、臨床判断において知的障害が疑われる者）は410