

刑務所出所者等の社会復帰支援対策
に関する行政評価・監視
結果に基づく勧告

平成26年3月

総務省

前 書 き

我が国では、犯罪者のうち約3割を占める再犯者によって、総犯罪件数の約6割の犯罪が行われ、また、受刑者数は近年減少傾向にあるものの、入所受刑者に占める入所度数が2度目以上のいわゆる再入受刑者の割合は上昇の一途をたどり、平成24年には入所受刑者の約6割を占めるまでになっているなど、再犯防止が重要な政策課題となっている。

刑務所出所者等の再犯については、不安定な就労や居住環境等の生活基盤の脆弱性が大きな要因の一つとされており、また、出所等年を含む2年間で刑務所等への再入所率が最も高い時期となっている。このようなことから、刑務所等における施設内処遇から出所等後の社会内処遇への継続性と一貫性を保ちつつ、改善更生を促し、刑務所出所者等の生活基盤を整えて円滑な社会生活への移行を促進する社会復帰支援対策は、再犯防止を図る上で極めて重要な取組とされている。

政府では、これまで犯罪対策閣僚会議を随時開催し、総合的な犯罪対策を推進してきたところであるが、以上のような再犯防止対策の重要性に鑑み、平成24年7月の犯罪対策閣僚会議において、「再犯防止に向けた総合対策」を策定し、この中で、刑務所出所者等の社会復帰支援の具体策として、就労の確保、住居等の確保、満期釈放者等に対する支援の充実・強化等の取組を着実に推進することとしている。

さらに、犯罪対策閣僚会議において、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会を控えた今後7年間の視野に、犯罪を更に減少させ、国民の治安に対する信頼感を醸成し、「世界一安全な国、日本」を実現することを目標として、「世界一安全な日本」創造戦略」を策定し、同戦略は、平成25年12月10日に閣議決定された。同戦略においても、「犯罪の繰り返しを食い止める再犯防止対策の推進」を重点施策の一つに位置付け、この中で、刑務所出所者等について、就労支援の推進、行き場のない者の住居の確保の推進、高齢又は障害により福祉の支援が必要な者に対する取組の推進、満期釈放者等に対する指導及び支援の充実強化等の社会復帰支援対策に、今後、積極的に取り組んでいくこととしている。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、刑務所出所者等への実効性のある社会復帰支援対策を推進し、もって再犯防止を図る観点から、関係機関における刑務所出所者等に対する就労支援、住居確保及び福祉的な支援並びに満期釈放者等に対する指導・支援の取組の実施状況等を調査し、「「世界一安全な日本」創造戦略」に示された方針に沿った社会復帰支援対策に係る関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

1	刑務所出所者等に対する就労支援の適正かつ効果的な実施	1
(1)	刑務所出所者等就労支援事業の適正かつ効果的な実施	1
(2)	職業訓練の適正かつ効果的な実施	6
(3)	刑務所における各種就労支援の適正かつ効果的な実施による相乗効果の 発揮	9
2	刑務所出所者等の住居等の確保	14
(1)	住居確保の推進	14
(2)	福祉的な支援が必要な高齢者・障害者に対する「特別調整」の適正かつ 円滑な実施	19
3	満期釈放者に対する指導・支援の充実	26
(1)	満期釈放者に対する指導の充実	26
(2)	満期釈放者に対する保護カードの適切な交付	27
(3)	更生緊急保護に係る全国共通の電話番号の導入	29

1 刑務所出所者等に対する就労支援の適正かつ効果的な実施

刑務所再入所者の約7割は再犯時に無職であり、また、保護観察対象者の再犯の状況を就労状況別にみると、無職者の再犯率は、有職者の再犯率と比較して約5倍と著しく高い。このように無職者による再犯が顕著な現状からすると、再犯防止のためには就労の確保が極めて重要である。

このため、法務省では、受刑者等に対し、職業訓練、就労支援指導、刑務所出所者等就労支援事業等を実施するなど、各種就労支援を推進している。

また、「「世界一安全な日本」創造戦略」（平成25年12月10日閣議決定。以下「創造戦略」という。）においても、就労の確保による社会復帰支援の充実策の一つとして、「就労支援の推進」が掲げられている。

(1) 刑務所出所者等就労支援事業の適正かつ効果的な実施

刑務所出所者等は、非行・犯罪歴があることや対人関係・社会適応能力に問題を抱える者が多いこと等から、就労の確保が常に厳しい状況にある。

このため、平成18年度から、法務省と厚生労働省が連携して、刑務所出所者等に対し、積極的かつきめ細かな就労支援を行う刑務所出所者等就労支援事業（以下「就労支援事業」という。）が開始されている。

就労支援事業では、刑務所及び少年院（以下「刑務所等」という。）並びに保護観察所が、支援を希望する受刑者及び少年院在院者（以下「受刑者等」という。）又は保護観察対象者及び更生緊急保護対象者（以下「保護観察対象者等」という。）のうち、稼働能力・就労意欲等一定の要件を満たした者を支援対象者又は準支援対象者（以下「支援対象者等」という。）に選定し、公共職業安定所（以下「安定所」という。）に対し、就労支援の協力依頼を行うこととされている。

就労支援事業により毎年2,000人程度が就労に至っている。しかし、保護観察対象者のうち、毎年9,000人程度は無職の状態で保護観察を終了していることなどから、依然として刑務所出所者等の就労の確保は厳しい状況にある。

ア 受刑者等である支援対象者等に対する就労支援の推進

受刑者等である支援対象者等について、安定所は、原則として、刑務所等を訪問して、支援対象者等の求職の申込みを受けるとともに、希望を十分に聴取した上で、職業相談・職業紹介を行うこととされている。特に、受刑者等の中には、就職活動の方法を知らない者や、就労の意義と必要性を実感できていない者なども多いことから、きめ細かな支援が必要とされている（「刑務所出所者等就労支援事業実施要領」（平成 18 年 3 月 31 日付け職発 0331010 号厚生労働省職業安定局長通知。以下「実施要領」という。))。

安定所が支援対象者等に対して職業紹介を行うまでの流れは、おおむね次のとおりである。

- ① 支援対象者等から求職の申込みを受理し、求職登録
- ② 職業相談を行い、支援対象者等の能力と適性に応じた求人情報を提供
- ③ 支援対象者等が提供された求人情報の中から採用面接を希望
- ④ 求人者（事業者）に支援対象者等の採用面接の可否等を確認
- ⑤ 職業紹介

平成 22 年度から 24 年度までの就労支援事業の支援対象者等のうち、受刑者等の就職状況をみると、入所・入院中に就職が決定した者は毎年 100～150 人前後であり、支援対象者等（約 3,000 人）の僅か 3～5% 程度にすぎない。

このような状況から、受刑者等である支援対象者等に対しては、よりきめ細かな支援が必要と考えられる。

しかし、今回、20 刑務所等及び 22 安定所における就労支援事業の実施状況を調査した結果、次のとおり、刑務所等と安定所の連携が不十分であることなどから、就労支援が適切に行われていない状況がみられた。

- ① 刑務所と安定所の連携が不十分なため、支援対象者等の 9 割近くについて求職登録や職業相談を行っていないもの（1 刑務所・1 安定所）
- ② 刑務所等と安定所の連携が不十分なため、刑務所等からの就労支援

の協力依頼の内容について相互に認識が異なり、安定所が職業紹介までは依頼されていないと思い、職業紹介を行っていないもの（1 刑務所・1 安定所、1 少年院・1 安定所）

- ③ 少年院が就労支援事業の仕組みを誤認していたため、支援対象者等に求人情報を提供するだけで、職業紹介の意向確認を行っていないもの（1 少年院）

イ 保護観察対象者等である支援対象者等に対する就労支援の推進

保護観察は、保護観察所が、保護観察対象者に対して、指導監督や就職の援助などの補導援護を行うことにより実施される（更生保護法（平成 19 年法律第 88 号）第 49 条第 1 項）。

実施要領では、保護観察対象者等である支援対象者等について、安定所は、保護観察所と連携しながら、職場体験講習、セミナー・事業所見学会、トライアル雇用などの就労支援メニューを活用し、求人開拓から就職に至る一貫した就職支援を行うこととされ、支援対象者等の支援メニューの取組状況に問題が生じた場合、安定所は保護観察所に連絡し、問題の協議及び解決を図ることとされている。

また、支援対象者等が、保護観察期間を満了しても自立が困難な場合、保護観察所は、更生緊急保護（注）を適用して保護を継続することができる。

さらに、実施要領では、支援対象者等の支援期間が保護観察期間の満了日を超える場合には、安定所は、当該支援対象者等の保護観察期間の満了日までに、保護観察所に支援期間の満了日まで更生緊急保護を適用するよう依頼することとされており、保護観察所が、支援対象者等に更生緊急保護を支援期間の満了日まで適用した場合、支援は支援期間の満了日まで継続される。

（注） 更生緊急保護とは、保護観察所が、保護観察期間満了者や満期釈放者等の申出に基づき、緊急に、宿泊場所や金品の供与等を行うものである（更生保護法第 85 条第 1 項）。

今回、20 保護観察所及び 20 安定所における就労支援事業の実施状況を調査した結果、次のとおり、保護観察所と安定所の連携が不十分であることなどから、就労支援が適切に行われていない状況がみられた。

- ① 安定所が行う保護観察対象者等への就労支援は、支援対象者等の安定所への来所があつて初めて可能となる。しかし、支援対象者等が来所していない場合の対応について実施要領に明示されていないことから、その状況等を安定所が保護観察所に連絡しておらず、保護観察所が支援対象者等に対し必要な指導等を行うこともなく、来所しないまま就労支援が終了しているものがみられた（5 保護観察所・5 安定所、7 人）。

なお、7 人のうち 5 人は、i) 再犯（1 人）、ii) 無職のまま、又は定職に就くことができずに保護観察期間等を満了（3 人）、iii) 生活保護を受給（1 人）となっている。

一方で、保護観察所と安定所が連携して、支援対象者等に安定所への来所を促す独自の取組を行っているものもみられた（1 保護観察所・1 安定所）。

- ② 就労意欲の高い支援対象者等に対して、保護観察期間が満了することから、保護観察所が更生緊急保護を適用し保護を継続したが、その旨を安定所に連絡する仕組みがないため、連絡しておらず、また、安定所が保護観察所に更生緊急保護を適用するよう依頼を行っていないことから、就労支援を支援期間満了まで継続することなく保護観察期間の満了とともに終了しているものがみられた（3 保護観察所・3 安定所、3 人）。

なお、3 人のうち 1 人は、その後、定職に就くことができずに更生緊急保護期間を満了している。

- ③ 保護観察所が安定所に、支援対象者等が自己開拓等により既に就労先を確保した旨を連絡していなかったため、安定所が必要のない求人情報を支援対象者等へ送付し続けているものがみられた（1 保護観察所・1 安定所）。

【所見】

したがって、法務省及び厚生労働省は、就労支援事業を適正かつ効果的に実施する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 刑務所等と安定所は、相互の連携を十分に図り、実施要領に則して、就労支援事業を適切かつ確実に実施すること。
- ② 保護観察所と安定所は、実施要領等において、支援対象者等に関する相互の連絡・報告のルールに係る所要の規定の整備・充実を行うことにより、連携の強化を図り、就労支援事業を適切かつ確実に実施すること。

(2) 職業訓練の適正かつ効果的な実施

職業訓練は、受刑者に対して、職業に関する免許若しくは資格を取得させ、又は職業に必要な知識及び技能を習得させるものであり、次の三つの方法により実施されている（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（平成 17 年法律第 50 号。以下「刑事収容施設法」という。）第 94 条第 2 項及び受刑者等の作業に関する訓令（平成 18 年 5 月 23 日付け法務省矯成訓第 3327 号。以下「作業訓令」という。）第 9 条）。

- ① 全国の刑務所から訓練生を受け入れて行う「総合訓練」
- ② 主に矯正管区管内の刑務所から訓練生を受け入れて行う「集合訓練」
- ③ 自所に収容している受刑者を訓練生として行う「自庁訓練」

刑務所は、受刑者に対して、訓練生の募集を行い、応募者の中から訓練生の選定基準を満たす者を選定している（作業訓令第 11 条）。

また、総合訓練及び集合訓練の場合、訓練生が選定されるまでの手続は、おおむね次のとおりである。

- ① 訓練を実施する刑務所が、他の刑務所に対し、訓練生の候補者の選定を要請する。
- ② 要請を受けた刑務所が、訓練を実施する刑務所が定める訓練生の選定基準を満たす者を候補者として推薦する。
- ③ 訓練を実施する刑務所が候補者を審査し、訓練生を選定する。

なお、法務省では、行政事業レビュー公開プロセス（平成 25 年 6 月）において、「職業訓練が再犯防止に効果があるとの検証を行うこと、社会ニーズに合ったものに変更していくこと」等の指摘を受けたことから、今後、当該指摘への対応に取り組むこととしている。

法務省は、平成 24 年度において、62 刑務所（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号）に基づく P F I 手法により運営されている 4 刑務所を除く。）で 32 種目の職業訓練を実施している。平成 24 年度においては、当該職業訓練の定員は 4,789 人であるが、受刑者 5 万 9,988 人（一日平均収容人員）（注）に対し、僅か 8.0%にすぎない。さらに、当該定員 4,789 人に対して実際の受講者数は

3,248人であり、定員充足率は約7割（67.8%）にとどまっているため、受刑者5万9,988人に対する実際の受講率は、僅か5.4%となっている。

（注）一日平均収容人員とは、日々収容されている受刑者の年間における累計を年間日数で除したものである。

今回、20刑務所における平成22年度から24年度までの職業訓練の実施状況を調査した結果、以下のような状況がみられた。

平成22年度から24年度まで3年間継続して実施されている職業訓練は、101科目であるが、このうち定員充足率が3年連続して7割未満と低調なものは、自庁訓練では42科目中13科目、集合訓練では45科目中12科目、総合訓練では14科目中5科目となっている。定員充足率が低調である理由について、訓練を実施する刑務所では、訓練生の選定基準に合致しない者が多いことなどを挙げているが、具体的な原因分析や定員を充足させる取組等が十分に行われていない状況がみられた。

また、定員充足率が低調である総合訓練及び集合訓練の中には、次のとおり、訓練を実施する刑務所における訓練生の選定が適切でないものがみられた。

- ① 訓練を実施する刑務所が、訓練生の選定基準には明記されていない基準を選定の際に加え、候補者を不採用にしているもの（1刑務所2科目）
- ② 訓練生の選定の際に、訓練を実施する刑務所が、訓練生を推薦した刑務所と協議することとはなっていないため、外形的な書類審査だけで訓練生を選定していることなどから、訓練生に選定される可能性がある候補者を不採用にしているもの（2刑務所2科目）

一方で、総合訓練又は集合訓練の訓練を実施する刑務所が、推薦された候補者の全てを訓練生として選定している例もみられた（2刑務所5科目）。これらの科目は、平成22年度から24年度まで3年連続して定員充足率が85%以上となっているものがあるなど定員充足率が高くなっている。

なお、訓練を実施する刑務所は、候補者を不採用にした場合、推薦した刑務所に対して不採用の理由を伝えることにはなっていない。このため、推薦した刑務所は、選定基準のどの要件に合致せず不採用となったのかの

理由を十分には把握できず、今後も同様の推薦を繰り返す蓋然性が高い。

【所見】

したがって、法務省は、職業訓練を適正かつ効果的に実施する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 定員充足率が低調である職業訓練科目については、その原因を的確に把握・分析し、訓練科目や定員の見直しなど、所要の措置を適切に講ずること。
- ② 総合訓練及び集合訓練を実施する刑務所は、訓練生候補者を推薦する刑務所との間で選定基準を適切に共有するとともに、訓練生の選定に際しては、書類審査に加え、必要に応じて実施刑務所と推薦刑務所との間で協議する仕組みを講ずること。

また、総合訓練及び集合訓練を実施する刑務所が、訓練生候補者を不採用にした場合、推薦した刑務所に対し、その理由を教示し、業務の効率化を図ること。

(3) 刑務所における各種就労支援の適正かつ効果的な実施による相乗効果の発揮

ア 就労支援指導の適正かつ効果的な実施

就労支援指導は、社会復帰後に就労した職場で円滑な人間関係を保ち、仕事が続くことを目的として、受刑者に対し、就労に必要な基本的スキル（相手との円滑なコミュニケーションの方法等）とマナー（あいさつ、身だしなみ、電話対応の仕方等）や職場における問題解決場面への対処方法等を習得させるものであり、矯正処遇の一つとして実施されている（刑事収容施設法第103条第2項及び「改善指導の標準プログラムについて」（平成18年5月23日付け法務省矯成第3350号法務省矯正局長依命通達。以下「依命通達」という。）別紙6）。

刑務所出所者等の雇用に理解がある協力雇用主等（注）が、刑務所出所者等を雇用するに当たって、「社会人としての自覚」、「社会常識」等を重視していることから、就労支援指導は重要である。

（注） 協力雇用主とは、犯罪・非行の前歴のために定職に就くことが容易でない刑務所出所者等を、その事情を理解した上で雇用し、改善更生に協力する民間の事業主である。

（就労支援指導の実施）

就労支援指導は、i）職業訓練を受け、釈放後の就労を予定している者、又は、ii）釈放の見込日からおおむね1年以内で、稼働能力・就労意欲を有し、安定所による就労支援を受ける意志があり、刑務所の長が必要と認めた者（具体的には、就労支援事業の支援対象者など）を対象として実施することとされている（依命通達別紙6）。また、これらの者には、「R6」という処遇指標の指定（注）がなされ、指定された者は当該指導を受講する義務がある（受刑者の集団編成に関する訓令（平成18年法務省矯正成訓第3314号）第4条）。

（注） 受刑者には、当該受刑者に実施すべき矯正処遇の種類、内容等を示す処遇指標が指定され、このうち、就労支援指導を受講すべき受刑者に対しては、処遇指標「R6」が指定される。

(就労支援指導と職業訓練の一体的な実施)

なお、就労支援指導について、職業訓練期間中に実施するのか、期間外に実施するのかについての特段の定めはない。

また、総合訓練及び集合訓練の受講者に対して、訓練を実施する刑務所と訓練生を送り出した刑務所のどちらで就労支援指導を実施するかについても特段の定めはない。

今回、20 刑務所における就労支援指導の実施状況を調査した結果、以下のとおり、抽出した 255 人中、15 刑務所 80 人 (31.4%) は、本来、就労支援指導を受講すべきであったと考えられるが、受講していなかった。

- ① 自庁訓練の受講者 68 人中、10 刑務所 24 人 (35.3%)
- ② 総合訓練又は集合訓練の受講者 87 人中、11 刑務所 30 人 (34.5%)
- ③ 就労支援事業の支援対象者 100 人中、7 刑務所 26 人 (26.0%)

受講していなかった主な理由については、次のとおりである。

- ① 就労支援指導が適正に行われていないことによるもの
 - i) 処遇指標 R 6 の指定があるものの、就労支援指導の受講を辞退することを認めているものや、刑務所が就労支援指導の対象者を独自の基準で更に絞っているものなど誤った運用を行っているもの (5 刑務所 16 人)
 - ii) 処遇指標 R 6 の指定がないものの、刑務所が独自に就労支援指導の対象者を限定する等の誤った運用を行っているもの (5 刑務所 24 人) や、就労支援指導を受講すべき者に対して処遇指標 R 6 の指定が漏れていたもの (6 刑務所 18 人)
- ② 職業訓練と就労支援指導が一体的に実施されていないことによるもの
 - i) 処遇指標 R 6 の指定があるものの、自庁訓練と同時期に就労支援指導が実施されず、就労支援指導を受講する機会を逸しており、仮釈放となっているもの (4 刑務所 8 人)

一方、自庁訓練の受講者で就労支援指導を受講した 14 刑務所 39

人のうち 35 人（89.7%）は、職業訓練と同時期に就労支援指導を受講していた。また、これら 14 刑務所のうち 1 刑務所では、内規により、自庁訓練の受講者に対して、職業訓練期間中に就労支援指導を実施することとしているため、自庁訓練の受講者は全て就労支援指導を受講しているとしている。

ii) 処遇指標 R 6 の指定があるものの、総合訓練及び集合訓練の受講者に対して、訓練を実施する刑務所と訓練生を送り出した刑務所のどちらで就労支援指導を実施するかについての定めがないため、互いに就労支援指導の実施状況を確認せず、就労支援指導が実施されていると思込み、就労支援指導を受講させていないもの（3 刑務所 7 人）。なお、このうち 6 人は訓練を実施する刑務所で処遇指標 R 6 が指定されている。

iii) 処遇指標 R 6 の指定があるものの、総合訓練又は集合訓練の訓練を実施する刑務所で就労支援指導が実施されておらず、また、訓練生を送り出した刑務所においても、還送された後の残刑期が短いこと等から、就労支援指導の開始前に仮釈放となり、就労支援指導を受講する機会を逸しているもの（5 刑務所 7 人）。なお、これら 7 人は全て訓練を実施する刑務所で処遇指標 R 6 が指定されている。

イ 重点的な就労支援の推進

法務省では、平成 23 年度から、刑務所において、就労支援による効果が特に期待できる受刑者（以下「重点支援受刑者」という。）を選定し、刑務所内に配置されている就労支援スタッフ等による継続的な助言指導を中心に、職業訓練、就労支援指導、安定所による職業相談・職業紹介等を行う重点的な就労支援を実施している（「受刑者に対する重点的な就労支援の実施について」（平成 23 年 4 月 19 日付け法務省矯成第 2304 号法務省矯正局成人矯正課長通知））。

当該支援開始に際し、まず、就労支援スタッフ等が、重点支援受刑者との初回面接の結果等を踏まえ、「就労支援計画書」を作成し、同計画書に沿って重点的かつ計画的な就労支援を行っていくこととされている。

重点支援受刑者に対しては、職業訓練、就労支援指導及び就労支援事業を重点的に実施することとされている。しかし、今回、20 刑務所における平成 23 年度又は 24 年度の重点支援受刑者について 11 刑務所から 21 人抽出し、就労支援の実施状況を調査した結果、i) 職業訓練、就労支援指導及び就労支援事業のいずれかが未実施であるものが 9 刑務所 16 人 (76.2%)、ii) 職業訓練及び就労支援指導が双方ともに未実施であるものが 4 刑務所 8 人 (38.1%) いるなど、重点的な就労支援が十分に行われているとは言い難い状況がみられた。

また、これらのうち、2 刑務所 4 人 (19.0%) は、職業訓練や就労支援指導の受講を希望し、かつ、うち 2 人は処遇指標 R 6 の指定もなされているものの、各担当部門 (注) の連携や調整が不十分で計画的に就労支援を行うこととされていないなどのため、就労支援計画書にその具体的な受講計画が定められておらず、必要な就労支援が実施されていなかった。なお、これら 4 人のうち 2 人は、親族・知人の紹介により入所中に就職が決定しているが、残りの 2 人は安定所による職業紹介は行われず、無職のまま出所していた。

(注) 刑務所内では、一般に、職業訓練は作業担当、就労支援指導は教育担当、就労支援事業や就労支援スタッフの業務に関することは分類担当が所掌している。

【所見】

したがって、法務省は、刑務所における各種就労支援の適正かつ効果的な実施による相乗効果を発揮させる観点から、次の措置を講ずる必要がある。

① 就労支援指導に係る処遇指標の指定の徹底など、当該指導の実施の適正化を図ること。

また、職業訓練及び就労支援指導の対象者に対しては、原則として、職業訓練を実施する刑務所が訓練期間中に就労支援指導を実施すること。

さらに、例外的に、職業訓練を実施する刑務所が訓練期間中に当該指導を実施できない場合の対応方策を適切に講ずることにより、就労支援指導を確実に実施すること。

- ② 刑務所において、職業訓練、就労支援指導、就労支援事業等の担当部門間の連携の強化や調整の適正化を図り、重点支接受刑者に対して、計画的かつ重点的な就労支援を確実に実施すること。

2 刑務所出所者等の住居等の確保

刑務所出所者等の帰住先となる住居の確保、あるいは福祉的な支援が必要な高齢者・障害者に対する「特別調整」の適正かつ円滑な実施は、再犯を防止し、円滑な社会復帰を促進する上で極めて重要である。

(1) 住居確保の推進

平成 16 年から 20 年までの 5 年間に於いて、前回出所時に適当な帰住先がなかった再入所者の約 6 割は出所後 1 年未満で再犯に至っている。このように適当な帰住先がない者は短期間で再犯に至る傾向が顕著である現状からすると、再犯防止のためには刑務所出所者等の住居の確保を中心とした生活環境を整えることは極めて重要である。

このため、法務省では、刑務所等に収容中の段階から、出所後の帰住先の確保等、適切な生活環境をあらかじめ整えるための措置（以下「生活環境の調整」という。）を講じている（更生保護法第 82 条）。これにより多くの者が家族や知人等の元で社会復帰に取り組むこととなるが、頼るべき親族や知人等がないなど適当な帰住先が見つからない者に対しては、後述する民間の更生保護施設が大きな役割を担っているほか、国が運営する自立更生促進センターにもその役割が期待されている。

また、「創造戦略」においても、行き場のない刑務所出所者等の住居を確保するため、生活環境の調整を充実強化するとともに、国が運営する自立更生促進センターへの確実な受入れの促進、更生保護施設の受入機能の強化等を図ることが掲げられている。

ア 更生保護施設における受入れの促進

更生保護施設は、保護観察所から委託を受けて、出所後に適当な住居がなかったり、頼るべき親族や知人等がないなどの理由で直ちに自立することが難しい保護観察又は更生緊急保護の対象者を宿泊させ、食事を給するほか、生活指導や就労指導、福祉に関する支援、あるいは刑務所出所者等の特性に応じた処遇等を行い、その円滑な社会復帰を支援する法務大臣認可の民間施設である。

なお、「矯正統計」では、平成 24 年に満期釈放された 1 万 2,763 人のうち、出所の際に適切な帰住先がないと思われる者は 6,489 人(50.8%)となっており、一方で、満期釈放者を対象とした更生緊急保護の受皿となり得る全国 104 の更生保護施設の収容定員の総計が 2,400 人程度（平成 25 年 4 月 1 日現在）しかないことなどを踏まえると、適切な帰住先を持たない刑務所出所者等の社会内における受皿に余裕があるとは言えない状況である。

また、「平成 24 年版犯罪白書」では、収容期間中に出所後の帰住先を確保できていないなどの不安を抱えたまま出所に至っている者が相当数いる状況がうかがえるとされている。

生活環境の調整の結果は、保護観察所により「帰住可」、「調整継続」又は「帰住不可」の意見が付され、受刑者等が入所している刑務所等を通じて本人に通知される。しかし、刑務所等においては、「帰住不可」と通知された者に対しては、帰住予定地を変更するよう働きかけを行っているものもあるものの、制度上、そのような働きかけを必ず行うこととはされていない。

「帰住不可」と通知された者に対して、刑務所等がその時点で諦めず、保護観察所と連携して働きかけを実施することにより、例えば更生保護施設等の新たな帰住予定地を設定し、次の生活環境の調整につなげていくことは、出所後の帰住先確保のために必要不可欠な取組と考えられる。

① 前述のとおり、適切な帰住先を持たない刑務所出所者等の社会内における受皿が限られていることを踏まえると、更生保護施設を一層活用していくことが必要不可欠である。

今回、全国 103（収容業務を休止している 1 施設を除く。）の更生保護施設の年間収容保護率（注）を調査した結果、全国平均は、76.4%（平成 22 年度）、79.8%（平成 23 年度）及び 79.4%（平成 24 年度）であり、年間収容保護率がこれら各年度の全国平均を下回る施設は、それぞれ 42 施設、43 施設及び 47 施設であった。なお、これらの中には、20%台と極めて低調な施設もみられた。また、調査した 20 更生保護

施設を所管する 20 保護観察所の中には、更生保護施設の収容実績が低調となっている原因を的確に把握していないのがみられた。

さらに、調査した 20 更生保護施設のうち、年間収容保護率が低調な施設の中には、保護観察所による指導・支援が必ずしも十分でない中、施設の処遇能力への不安などから、相部屋を個室としてのみ使用するなど施設本来の目的や機能を十分に果たせていないのがみられた。

一方で、調査した 20 更生保護施設の中には、保護観察所の指導・支援の下、社会福祉士等のスタッフを充実させることにより、処遇能力を向上させ、相部屋を積極的に活用するよう調整を図った結果、年間収容保護率を向上させている施設もみられた。

このように、更生保護施設の受入機能の強化等を適切に推進し、収容保護率の向上を図っていくことが必要と考えられる。

(注) 更生保護施設において、1 年間に受け入れた者の延人員を、その期間内に収容可能な人員で除したものである。

- ② 今回、20 刑務所において、生活環境の調整の結果、平成 24 年に保護観察所から「帰住不可」の通知があった受刑者 200 人を抽出し、これらの者に対する帰住予定地の変更に係る刑務所の働きかけの実施状況を調査した結果、37 人 (18.5%) に対しては働きかけが行われておらず、このうち自ら新たな帰住予定地を設定した者は 11 人とどまっていた。

一方で、帰住予定地の変更に係る働きかけを行った 163 人 (81.5%) のうち、新たな帰住予定地を設定した者は 110 人となっていた。

このように、刑務所が帰住予定地の変更に係る働きかけを行った結果、多くの受刑者が新たな帰住予定地を設定し、次の生活環境の調整につながっていた。

イ 自立更生促進センターにおける受入れの促進

自立更生促進センター（就業支援センターを含む。以下、これらを併せて「センター」という。）は、親族等や民間の更生保護施設等では円滑

な社会復帰のために必要な環境を整えることができない刑務所出所者等を、保護観察所に併設した宿泊施設に宿泊させながら、保護観察官による濃密な指導監督や充実した就労支援を行うことで、対象者の再犯防止と自立を図ることを目的とした国立の更生保護施設である。

平成 25 年 4 月 1 日現在、北九州自立更生促進センター及び福島自立更生促進センター並びに沼田町就業支援センター及び茨城就業支援センターの 4 センターが設置・運営されている。

法務省は、薬物使用等の特定の犯罪傾向を有する保護観察対象者に対して、その傾向を改善するために、専門的知見に基づき開発された処遇プログラムによる処遇を実施している。

各センターは、それぞれの特色に応じた処遇プログラム等を、入所者を対象とした処遇のデータ等に基づき新たに開発し、その効果を検証するとともに、民間の更生保護施設等においても活用できるよう、これらを普及させる役割も担っている。

今回、4 センターにおける年間収容保護率、処遇プログラムの開発状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

① 平成 24 年度における 4 センターの年間収容保護率の平均は、33.7% と低調となっていた。各センターは、この主な原因として、入所希望者が少ないことなどを挙げている。

しかし、前述のとおり、適当な帰住先を持たない刑務所出所者等の社会内における受皿が限られていることや国が運営するセンターの果たすべき役割を踏まえると、地域住民の理解と協力の下、センターへの受入れを促進することが重要であると考えられる。

このため、親族等や更生保護施設等への生活環境の調整の結果、「帰住不可」の通知があった受刑者等に対して、刑務所等が保護観察所と連携して、センターへの帰住予定地の変更の働きかけを適切に行うことが必要である。また、その際、保護観察所から刑務所等に対して、センターにおける処遇の特徴や役割など、受刑者等への働きかけに資する情報の提供が重要であると考えられる。

- ② 各センターにおける処遇プログラム等の開発及び普及の状況については、新たな処遇プログラム等の開発の努力はなされているものの、①のとおり、入所者数が低調であることから、これらの効果の検証に資する実証データ等が十分に蓄積されておらず、また、更生保護施設等への普及にまで至っていない状況がみられた。

【所見】

したがって、法務省は、刑務所出所者等の更生保護施設における受入れを促進する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 保護観察所は、収容実績が低調な更生保護施設について、その原因を的確に把握・分析し、それらを踏まえ、当該施設の受入機能の強化等の取組を適切に推進し、収容保護率の向上を図ること。
- ② 生活環境の調整の結果、「帰住不可」の通知があった受刑者等に対して、帰住予定地の変更（変更先として更生保護施設等を含む。）の働きかけを刑務所等が保護観察所と連携して適切に行う仕組みを設けること。

また、法務省は、国が運営する各センターの果たすべき役割を十分に発揮するとともに、地域住民の理解と協力の下、各センターにおける受入れを促進する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 親族等や更生保護施設等への生活環境の調整の結果、「帰住不可」の通知があった受刑者等に対して、各センターへの帰住予定地の変更の働きかけを刑務所等が保護観察所と連携して適切に行う仕組みを設けること。

また、各センターを管轄する保護観察所は、当該センターにおける処遇の特徴や役割など、受刑者等への働きかけに資する情報を適切に刑務所等に提供すること。

- ② 各センターにおいて、効果の検証に資する十分な実証データ等に基づき、新たな処遇プログラム等を開発し、更生保護施設等への普及を着実に推進すること。

(2) 福祉的な支援が必要な高齢者・障害者に対する「特別調整」の適正かつ円滑な実施

刑務所出所者等の中には、高齢又は障害により、自立が困難で身寄りがなく、福祉的な支援が必要でありながら、適切な支援を得ることができないまま出所している者が少なからず存在することが、平成 18 年に法務省が実施した特別調査等により明らかにされている。

このため、法務省では、厚生労働省と連携して、平成 21 年 4 月から、刑務所等に収容されている者のうち、高齢であり、又は障害を有し、かつ適当な帰住先がない者について、釈放後速やかに適切な介護、医療等の福祉サービスを受けることができるようにするため、「特別調整」を実施している。

この取組の中心となるのは、厚生労働省の「地域生活定着促進事業」（平成 23 年度までは、「地域生活定着支援事業」）により整備された地域生活定着支援センター（以下「支援センター」という。）（注）であり、司法と福祉との多機関連携による支援が目指されている。

また、「創造戦略」においても、福祉の支援が必要な受刑者等に対して、釈放後速やかに福祉サービスを受けることができ、帰住先の確保及び釈放後の地域への定着が促進されるよう、保護観察所と支援センターとの連携を推進すること等、「高齢又は障害により福祉の支援が必要な者に対する取組の推進」が掲げられている。

（注） 国庫補助事業として実施されており、事業実施主体は都道府県又は業務委託された民間の法人・団体である。原則として各都道府県に 1 か所ずつ設置されている。

ア 特別調整対象者の適時・適切な選定

特別調整により、支援センターが支援を開始するまでの手続は、おおむね次のとおりである。

- ① 刑務所等において支援が必要と思われる候補者を保護観察所に通知する。通知を受けた保護観察所では、面接等により本人の意向等を確認し、特別調整対象者とするか否かを判断した上で、選定する。
- ② 選定後、保護観察所は、特別調整対象者について、適切な福祉サー

ビスが受けられるよう、刑務所等所在地の都道府県にある支援センターに協力を依頼し、支援センターが受入先等の調整を実施する。

- ③ また、刑務所等所在地以外の都道府県に帰住を希望する特別調整対象者については、必要に応じ、刑務所等所在地の都道府県にある支援センターから、本人が希望する帰住地の都道府県にある支援センターへ調整を依頼する。

なお、支援センターが市区町村の福祉関係部局や受入施設等と調整を行うための期間を十分に確保するため、保護観察所が特別調整対象者の選定を出所日の6か月以上前に行えるよう、刑務所等は候補者を速やかに選定し、保護観察所に通知することとされている。

また、保護観察所は、支援センター、地方公共団体の福祉関係部局、更生保護施設、公共の衛生福祉に関する機関等との相互理解の促進及び連携体制を構築するため、刑務所等と連携して、これら関係機関等からなる「連絡協議会」を原則、各年度に1回開催することとされている。

今回、20 刑務所、20 保護観察所及び20 支援センターにおける、平成24年度の高齢者・障害者に対する福祉的な支援の実施状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 20 保護観察所が平成24年度に特別調整対象者に選定した366人のうち、143人(39.1%)は、選定した時点で、出所日まで6か月以上の期間が確保されていなかった。この理由について、保護観察所では、その多くが、刑務所等から候補者の通知があった時点で既に出所日まで6か月以上の期間が確保されていなかったためとしている。また、この中には、調整期間が不足していたため、i) 出所日までに受入先が確保できなかったもの、ii) 特別調整対象者が希望する帰住地の都道府県にある支援センターに調整を断られたものなど、円滑な支援に支障が生じているものがみられた。
- ② 20 保護観察所のうち2 保護観察所において、刑務所から候補者の通知があった時点で既に出所日まで6か月以上の期間が確保されていなかったことを理由に、特別調整対象者に選定していないものがみられ

た。また、選定されなかった者は出所日までに帰住先が確保できないまま、満期釈放となっていた。

- ③ 平成 23 年度においても、上記①及び②のような事例がみられたほか、保護観察所の不適切な事務処理が原因で調整期間が不足し、支援センターに協力を断られたものもみられた。

なお、保護観察所においては、刑務所等から候補者の通知を受理した後、保護観察所自らが特別調整対象者の選定に要する期間も当然必要である。今回、平成 24 年度に特別調整が終了した者を抽出し、20 保護観察所が選定に要した期間を調査した結果、個々の事情により異なるが、その平均期間は約 40 日であった。しかし、調査した 20 刑務所の中には、必ずしも保護観察所が選定に要する期間を考慮しているわけではないとしているものもあった。

特別調整対象者が釈放後円滑に福祉サービスを受けられるようにするためには、保護観察所が選定に要する期間や支援センターが調整に要する期間を十分に確保する必要がある。そのためには、刑務所等において、早期から選定手続を開始するとともに、関係機関と情報を共有し、連携を強化していくことが重要である。今回、20 保護観察所を調査した結果、刑務所等における候補者の選定段階から、刑務所等、保護観察所、支援センター、都道府県の福祉関係部局等の関係機関と選定会議を開催するなど、早期から情報共有を図ることで、特別調整対象者を適時・適切に選定し、円滑な支援につなげているものがみられた（札幌保護観察所、名古屋保護観察所、福井保護観察所）。

なお、関係機関との情報共有に当たっては、既に保護観察所が開催する「連絡協議会」が設けられていることから、これらの場の充実を図っていくことも有益と考えられる。

イ 特別調整対象者との面接（面会）の適切な実施

支援センターは、特別調整対象者に必要な福祉サービスの内容の確認

や、福祉サービス等を受けるに当たっての問題点等を把握するため、特別調整対象者と面接（面会）又は通信を行うこととされている。

また、支援センターは、特別調整対象者が出所した後も、本人を受け入れた福祉施設等に対し、本人の福祉サービス等の利用に関する助言等を行うことなどから、入所中の面接（面会）は、出所後の円滑な支援のために重要なものとなっている。

調査した 20 支援センターのうち 2 支援センターでは、支援センターが実施する面接（面会）の重要性等についての刑務所の理解が不足していることから、特別調整対象者との面接（面会）が制限されており、円滑な支援に支障等が生じているとしている。

ウ 支援センターに対する福祉に関する情報の適切な提供

支援センターが特別調整対象者の受入先の調整等を行うに当たっては、あらかじめ年金受給資格、障害者手帳の有無、戸籍、住民票等、福祉に関する情報が必要となる。このため、あらかじめ刑務所等又は保護観察所において、これらの情報の確認・照会を行い、保護観察所が支援センターに協力依頼を行う際に、これらの情報が支援センターに過不足なく提供されることが、迅速かつ円滑な支援につながるものと考えられる。しかし、これらの情報の確認・照会を刑務所等と保護観察所のどちらが行うべきかの役割分担については、「高齢又は障害により特に自立が困難な者の社会復帰に向けた調整に係る質疑応答について」（平成 25 年 4 月 25 日付け法務省事務連絡）に断片的にしか記載されておらず、明確な根拠がない状況である。

今回、20 刑務所及び 20 保護観察所における福祉に関する情報の確認・照会状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 20 刑務所及び 20 保護観察所における福祉に関する情報の確認・照会状況をみたところ、i) 支援センターが行っているため、刑務所又は保護観察所では確認・照会を行っていないとするもの、ii) 支援センタ

一からの依頼があった場合には確認・照会を行っているとするものなど、その対応は区々となっていた。なお、調査した20支援センターのうち3支援センターでは、刑務所及び保護観察所において、福祉に関する情報の確認・照会が行われていないこと等から、調整業務に支障等があるとしている。

- ② 20保護観察所のうち2保護観察所では、刑務所が入手した福祉に関する情報の原本又は写しが保護観察所へ送付されていないため、保護観察所で改めて入手し直していた。また、このうち1保護観察所では、原本又は写しを支援センターに対しても送付していなかった。

エ 特別調整対象者の保護上移送の適切な実施

受刑者を収容している刑務所等は、本人の帰住地が遠隔であり、単独で向かうことが困難である場合等、必要と認められる場合には、釈放前に、受刑者の移送を実施することとされており、特別調整対象者が、次の①から③までの事項全てに該当する場合は、入所中の刑務所等から帰住地に近接する刑務所等への移送（以下「保護上移送」という。）を検討することとされている。

- ① 生活環境の調整の結果、福祉施設等への帰住が確保されていること
- ② 本人の心身の状況、帰住先となる福祉施設等への交通手段等を考慮すると、帰住先となる福祉施設等に単独で向かうことに相当な困難が伴うと認められること
- ③ 出所時、支援センターの職員や帰住先となる福祉施設等の職員などの適当な者が本人を出迎えることができないこと

調査した20支援センターのうち4支援センターにおいて、次のとおり、刑務所等において特別調整対象者の保護上移送が実施されなかったため、出所後、直ちに福祉的な支援につなげるに当たっての支障等となっているものがみられた。

- ① 支援センター職員が帰住地まで送り届ける際、特別調整対象者が途中で失踪したもの

- ② 支援センター職員が刑務所から遠隔の帰住地まで特別調整対象者を送り届けなければならないため、途中で行方不明になる危険性があったとしているもの

これらの理由については、刑務所等が特別調整対象者の保護上移送を実施する条件の一つとして「出所時、支援センターの職員や帰住先となる福祉施設等の職員などの適当な者が本人を出迎えることができないこと」とされており、原則として刑務所等が特別調整対象者について保護上移送を行うこととされていないためと考えられる。

【所見】

したがって、法務省は、福祉的な支援が必要な高齢者・障害者に対する「特別調整」の適正かつ円滑な実施を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 刑務所等において、特別調整候補者の選定期間の早期化を図り、保護観察所が選定に要する期間を考慮した上で特別調整候補者を通知するなど、支援センターの調整期間を十分に確保するための実効的な方策を講ずること。

また、保護観察所が開催する「連絡協議会」の充実を図るなど、刑務所等における特別調整候補者の選定段階からの関係機関における情報共有及び連携の強化を一層図ること。

- ② 刑務所等において、支援センターから特別調整対象者との面接（面会）の要請があった場合には、刑務所等は、支援センターと事前に十分な調整を行った上、規律及び秩序の維持等の事情により実施できない場合を除き、面接（面会）の機会を十分かつ適切に確保すること。

- ③ 支援センターの特別調整事務の迅速かつ円滑な実施に資するよう、刑務所等における特別調整候補者の選定段階から、刑務所等、保護観察所及び支援センター間において、必要となる福祉に関する情報の確認・照会事務の役割分担を協議・決定する仕組みを講ずること。

また、事務処理の効率化の観点から、刑務所等又は保護観察所が入手した福祉に関する情報については、個人情報保護の観点から支障のない範囲において、原本又は写しを含め、保護観察所又は支援センターに適切に提供すること。

- ④ 刑務所等が実施する特別調整対象者の保護上移送については、関係通知等を見直し、出所後、直ちに福祉的な支援へとつなげる観点から、帰住地が遠隔地である場合は原則として保護上移送を実施すること。

3 満期釈放者に対する指導・支援の充実

「平成 25 年版犯罪白書」によると、満期釈放者は、仮釈放者に比べ累積再入率（各年の年末までに再入所した者の累積人員の比率）が相当に高く、より早期に再犯する傾向がある。一方、満期釈放者には、出所後、仮釈放者における保護観察のような継続的な社会内処遇の仕組みがない。

このような状況から、満期釈放者に対しては、再犯防止のため、入所中の矯正指導や出所後の緊急的支援が一層重要であり、法務省では、満期釈放者に対する釈放前の指導や出所後緊急的に金品や宿泊場所の供与等の支援を行う更生緊急保護を実施している。

また、「創造戦略」においても、満期釈放者に対する指導及び支援の充実強化が掲げられている。

(1) 満期釈放者に対する指導の充実

釈放前の受刑者に対しては、刑務所において、釈放後の社会生活において直ちに必要となる知識の付与や釈放後の生活に関する指導等（以下、これらの指導等を「釈放前指導」という。）を矯正指導の一つとして行うこととされている（刑事収容施設法第 85 条第 1 項第 2 号）。釈放前指導は、法務省が定める標準カリキュラムに基づき、刑務所長が実践カリキュラムを定めて行うこととされ（刑執行開始時及び釈放前の指導等に関する訓令（平成 18 年法務省矯成訓第 3312 号）第 7 条第 2 項において準用する第 5 条第 2 項及び第 3 項）、期間は標準 2 週間であるが、延長又は短縮することができることとされている（刑事施設及び被収容者の処遇に関する規則（平成 18 年法務省令第 57 号）第 45 条第 1 項及び第 2 項）。

なお、満期釈放者の場合、期間を短縮できる運用がなされているが、少なくとも 3 日を下回ってはならないこととされている（刑執行開始時及び釈放前の指導等に関する訓令第 6 条第 2 項）。

今回、20 刑務所における平成 25 年度の釈放前指導の実施状況等について調査した結果、標準カリキュラムでは、満期釈放者の特性を考慮した釈放前指導の具体的な指導内容等まで示されていないことから、次のとおり、

満期釈放者に対する釈放前指導が不十分となっている状況がみられた。

- ① 仮釈放者に対する釈放前指導は、20 刑務所全てにおいて2週間（14日間）以上行うこととされているのに対し、満期釈放者に対する釈放前指導は、12 刑務所において3日間に短縮して行うこととされていた。

これら 12 刑務所の中には、「生活保護」、「健康保険」、「職業案内」、「家庭、地域社会及び職場における望ましい人間関係の在り方」、「社会復帰の心構え」、「望ましい人生観、社会観」等、満期釈放者においても必要と考えられる指導事項が省略され、標準カリキュラムと比べ、指導内容が大きく簡略化されているものがみられた。

- ② これら 12 刑務所のうち、3日間の指導時間の合計が僅か3時間弱で、1日目は講義を行わず釈放のための手続のみで、残り2日間も1日40分ずつ指導事項に関するビデオ視聴のみを行い、釈放前指導が形骸化しているものが1刑務所みられた。

一方で、満期釈放者の円滑な社会復帰を促進することを目的として、満期釈放者に対する従来からの釈放前指導に加え、満期釈放が見込まれる時期（刑期終了の2か月前）に、一般的なビデオ視聴のみではなく、講義、講話、グループワーク及び個別面接など、仮釈放者に対する指導に近い指導方法を取り入れた5日間の指導（一般改善指導）を追加的に導入しているものが1刑務所みられた。

このように、満期釈放者に対して、釈放前指導に加え、満期釈放が見込まれる時期から釈放を見据えた指導を行うことは、出所後における社会生活への円滑な移行を図る上で重要な取組であると考えられる。

(2) 満期釈放者に対する保護カードの適切な交付

「矯正統計」によると、平成22年度から24年度までにおいては、満期釈放者のうちの約半数（3年間の平均は48.5%である。）が、家族や知人、あるいは適切な施設等の適当な帰住先を持たない者である。

このような状況の中、保護観察所の長は、満期釈放者の申出に基づき、緊急に、金品や宿泊場所の供与等を行う更生緊急保護を行うこととされている（更生保護法第85条第1項及び第86条第1項）。

一方、刑務所長は、満期釈放者が出所する際、更生緊急保護の必要があると認めるとき又はその者がこれを希望するときは、その者に対し、更生緊急保護の必要性に関する意見その他参考となる事項を記載した書面（以下「保護カード」という。）を交付しなければならないとされている（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118条第2項）。

保護カードは、適当な帰住先のない満期釈放者が更生緊急保護を円滑に受けるために有用な書面であり、刑務所においては、更生緊急保護が必要となる可能性のある満期釈放者に対しては、希望の有無にかかわらず保護カードを交付する必要がある。

今回、20刑務所における平成22年から24年までの満期釈放者に対する保護カードの交付状況について調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 20刑務所における保護カード交付率（満期釈放者全体に占める保護カード交付者数の割合）は、平成22年から24年までの3か年平均で35.3%となっている。前述のとおり、矯正統計における適当な帰住先を持たない満期釈放者の割合は48.5%であることから、更生緊急保護が必要と考えられる者に適切に保護カードが交付されていない可能性が推定される。
- ② 20刑務所における保護カードの交付方針を調査したところ、全ての刑務所において希望者に対しては交付を行っているが、
 - i) 本人が希望する場合のみ保護カードを交付し、刑務所長が更生緊急保護の必要な満期釈放者か否かについての判断を行っていないもの（2刑務所）
 - ii) 出所後に福祉的な支援が必要となる特別調整対象者など特定の満期釈放者に対しては、更生緊急保護の対象となり得るため、本人の希望の有無にかかわらず保護カードを交付することとしているものの、それ以外の満期釈放者に対しては、刑務所長が更生緊急保護の必要な満期釈放者か否かについての判断を行っていないもの（3刑務所）がみられた。

(3) 更生緊急保護に係る全国共通の電話番号の導入

法務省によると、親族、知人等の帰住先のない満期釈放者のうち、更生緊急保護を申し出ない者は少なくとも2割以上いると推計されているが、この中には、更生緊急保護を申し出ようとしたにもかかわらず、保護観察所の所在地や連絡先が分からないこと等のために申し出てこない者もいるものと推測される。

また、法務省が行ったアンケート調査によると、窃盗受刑者の約3割(28.4%)の者が、受刑する原因になった事件を起こす前に「誰かに相談したかったが、誰に相談したらいいか分からなかった」と回答しており、また、受刑者の7割以上の者が、社会復帰に当たり必要な支援として「困ったときに適切な支援を教えてくれること」と回答している。

一方、法務省は、満期釈放者に対し、全国の保護観察所の所在地や連絡先を特に周知はしていない。

このため、更生緊急保護を申し出ようとする者が確実に当該制度を利用できるよう、全国共通の電話番号を導入するとともに、満期釈放者に周知することが有益と考えられる。

【所見】

したがって、法務省は、満期釈放者の出所後における社会生活への円滑な移行を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 満期釈放者に対する釈放前指導について、満期釈放者の特性等を考慮した独自の標準的かつ具体的な指導内容を策定するとともに、当該指導内容に応じた指導時間を十分に確保するため、標準的な指導時間及び指導時間の下限を定めること。

さらに、釈放前指導に加え、満期釈放が見込まれる時期から釈放を見据えた指導を新たに導入し、これらを一体的に運用するなどにより、満期釈放者に対する指導を充実させること。

- ② 保護カードの交付に当たっては、交付を希望しない者に対しても、更生保護法で定める基準に従い、出所後に更生緊急保護が必要となるか否かの判断を的確に行い、更生緊急保護の必要があると認められる満期釈放者に対する

保護カードの交付を徹底すること。

- ③ 更生緊急保護を必要とする満期釈放者が確実に当該制度を利用できるよう、全国共通の電話番号を導入し、満期釈放者に周知すること。