

「罪に問われた高齢・障がい者等への切れ目ない支援のための諸制度の構築事業」
事業実施報告

事業名	罪に問われた高齢・障がい者等への切れ目ない支援のための諸制度の構築事業
国庫補助所要額	15,000千円
事業実施期間	平成25年7月30日 から 平成26年3月31日 まで
事業実施場所	宮城県、東京都、神奈川県、和歌山県、大阪府、滋賀県、島根県、長崎県
事業結果の概要	<p>(1) 「司法福祉支援センター」の設置（長崎県）</p> <p>【趣旨・目的】</p> <p>「累犯障がい者」等には「被疑者・被告人」段階で福祉に繋ぐ支援が必要とされているなか、地域生活定着支援センターは現在の「出口」支援だけで手いっぱいである。また、「入口」と「出口」では求められる支援技法も異なるため、地域生活定着支援センターが「入口」支援を行っていくことはおおそ困難である。そこで、警察から裁判までの「入口」支援を専門に行う「司法福祉支援センター」を長崎県においてモデル的に設置する。また、実践を通して弁護士・地域生活定着支援センターとともに「制度の切れ目」での支援のあり方を探る。</p> <p>【手法】</p> <p>本人・弁護士・警察・検察・検察の社会福祉士・裁判所・家族等からの相談に応じ、①障がいや成育歴などの調査、②福祉への環境調整、③弁護士への申し送り等を行う。</p> <p>また、「調査支援委員会」の事務局を担い、「調査支援委員会」において必要となる個人情報を調査し、必要に応じて福祉施設等への受け入れ調整を行う。</p> <p>【結果】</p> <p>「司法福祉支援センター」の対象者は、30名である。</p> <p>昨年度の研究事業で上がっていた地域生活定着支援センターが「入口支援」を担うことでの本来業務である「出口支援」への影響を解消する事が出来た。しかしながら、「入口」と「出口」における支援対象者は重なる部分が多く、「切れ目ない支援」を行うにあたっては、「入口支援」の担い手と「出口支援」の担い手がいかに連携できるかがカギとなる。本取り組みでは、地域生活定着支援センター内に「司法福祉支援センター」スタッフが常駐していたことで、特に、地域生活定着支援センターフォローアップ中の再犯ケースでは、対象者の情報の引き継ぎがスムーズとなった。</p> <p>地域生活定着支援センターの場合は、本人への面会へは職員5名で主に長崎県内2か所の刑務所を回っているが、「司法福祉支援センター」は職員2名で長崎県下の警察署23署・拘置所5庁を駆け回った。時間的制約がある中でより広範囲な業務が求められる「司法福祉支援センター」が機能するには、地域生活定着支援センターと同等又はそれ以上の職員配置が必要であるという結論に至った。</p> <p>在宅捜査事件の依頼では、通常、拘束期限がないため時間的猶予があるかのように思われるが、12月中旬以降に「年内に処理したいので年内（1週間以内）に結果を出して欲しい」という検察からの依頼が複数件あった。また、在宅捜査中の事件の多くが、既に事件発生・逮捕から数ヶ月の時間が経過しており、「司法福祉支援センター」が相談を受け、介入しようとした時には「本人が家にいない（所在不明）」「本人が会おうとしない」等の二次的な問題が発生していることで、介入が困難を極めた。</p> <p>司法サイドにおける罪に問われた障がい者への福祉的支援の必要性が高まり、</p>

「司法福祉支援センター」への依頼が加速する一方、福祉・行政の理解・制度設計がまだ不十分であり、拘置所内での療育手帳の取得がスムーズにいかず、苦慮する場面が多かった。

(2) 「調査支援委員会」の運営

(宮城県、和歌山県、滋賀県、島根県、長崎県)

【趣旨・目的】

従来の刑事司法手続き（裁判・更生支援・矯正プログラム等）の中に福祉的観点からの客観的・専門的な意見を取り入れることで、地域生活を見据えての更生支援につなげ、ひいては再犯防止につなげる。

【手法】

弁護士・検察・裁判所等からの依頼に基づき、精神科医や福祉の専門家によって構成された「調査支援委員会」が、①対象者の障がい特性や成育歴等を精査し、②処遇プログラム等について依頼者に報告を行う。

「調査支援委員会」は宮城県・和歌山県・滋賀県・島根県・長崎県で開催する。

【結果】

対象者は計14名で、宮城県2名、和歌山県4名、滋賀県2名、島根県4名、長崎県2名を支援した。

本年度は、委員会設置の前準備に時間をかけたために、委員会が動き出したのが各県11月・12月となり、当初の予定通りの活動とはならなかった。しかしながら、各実施地の状況等に応じてバリエーションを設けて実施したことで、それぞれの長所・短所から今後の「調査支援委員会」のあり方が見出された。

宮城県・長崎県では、事務局を地域生活定着支援センターの母体法人と分けて実施したことで、利点と課題がそれぞれ浮かび上がった。長崎県では、法人が別でありながら事務局である「司法福祉支援センター」が地域生活定着支援センター内にあることで、情報収集・引き継ぎ等がスムーズになるという利点があった。それに対して、宮城県では、全く異なる法人が担ったため、連携が課題となった。特に、対象者のフォローアップまで調査支援委員会事務局担当者が行う等、今後対象者が増えた場合に、どこまで・いつまで支援するのかという範囲を検討する必要性が浮かび上がった。

和歌山・滋賀・島根は地域生活定着支援センターやその母体法人の職員が定着支援センターの「出口支援」等と兼務で、宮城・長崎は調査支援委員会・「入口支援」専任の職員を置いて事務局業務を実施した。どの県も、調査支援委員会の対象となった以外にも「入口支援」を実施しており、地域定着支援センター業務との兼務や1・2名の少ないマンパワーでの支援には限界があると感じた。今後、制度化等を目指すにあたっては、地域生活定着支援センターと同等又はそれ以上の職員配置や、調査支援委員会（事務局）機能と司法福祉支援センター機能の整理が必要という結論に至った。

(3) 「社会内訓練事業」等の実施

① 「社会内訓練事業」の実施（長崎県）

【趣旨・目的】

司法システムでは再犯を防ぐことができない「累犯障がい者」は、犯罪等の問題

行動を行わずに生活する方法を学んできていない者が多い。彼らが社会で生活をしていくために、個別の特性に合わせた改善・更生のための福祉的支援とトレーニングを行い、ひいては再犯防止につなげていく。

【手法】

不起訴処分又は執行猶予となった知的障がい者及び高齢者等で福祉的サポートが必要な者を「司法福祉支援センター」又は、地域生活定着支援センターがコーディネートを行い、福祉事業所で受け入れ「再犯防止」に向け、特性に合わせた更生支援を実施する。

【結果】

長崎県において、9名を受け入れ、支援を実施した。

「更生支援検証委員会」での少年鑑別所とのつながりから相互の視察見学等を行った。その中で、利用者のアセスメントや職員の研修の場面でお互いに利益となる部分があるという見解に達し、次年度以降の協力体制が構築された。また、「更生支援検証委員会」委員から研修の案内をいただく機会が増え、非行少年のアセスメントについての研修・心理劇研修等に社会内訓練担当職員が参加することで、より専門的な支援の実施に向けての体制が整ってきた。

また、次年度から長崎少年鑑別所と社会福祉法人 南高愛隣会の罪に問われた障がい者等を支援する事業所（「雲仙・虹」（更生保護施設）、「トレーニングセンターあいりん」（自立訓練（社会内訓練事業所））、「さつき」（共同生活援助（社会内訓練事業所）））の間で、利用者のアセスメント・職員研修等を連携して実施する協働体制が構築された。

②「更生支援検証委員会」の開催（長崎県）

【趣旨・目的】

「社会内訓練事業」においては、人権擁護又は効果的な訓練を行うために、更生支援の客観的評価・助言を行うオンブズマン的な機関が必要となる。そのために「社会内訓練事業」を実施する長崎県において「更生支援検証委員会」を設ける。

【手法】

心理職・福祉職・心理技官等で構成される「更生支援検証委員会」を長崎県において開催する。「更生支援検証委員会」では、①更生支援の効果（有効性）測定及び評価、②障がいの特性にあった専門的支援を検証し助言を行う。

【結果】

昨年度に引き続きの事業であったが、今年度は新たに少年鑑別所の技官が委員に加わった。事前に、「法務省式人格検査」等によるアセスメントや1対1での面談を実施したことで、対象者の「罪」に関する部分や詳細な心理状態が把握され、委員と対象者との関係性も深まった。

また、社会内訓練事業所利用当初から相談支援事業所が関わることで、本人の希望に寄り添った伴走型の支援が可能となり、移行を希望する地域の福祉資源の情報が提供されることで、社会内訓練事業所は、支援の方向性や移行計画を立てる上での参考とする事が出来た。

しかしながら、委員会として3か月毎に委員が一堂に会するという形式は、委員・社会内訓練事業所双方にとって負担であり、全利用者について実施しようとするれば、月に何度も委員会を開催することとなり、現実的ではないという問題が浮かび上がった。

そこで、今後は、少年鑑別所との連携により、更生支援を客観的な評価・助言を受け、地域移行支援等による相談支援事業所の参画、さらには、地域生活定着支援センターにおける合同支援会議を習っての、多機関連携による拡大ケース会議の開催することで、更生支援検証委員会の機能を担っていくことを目指す。

③「更生プログラム開発委員会」の開催（長崎県）

【趣旨・目的】

障がいのある人だけでなく、性犯罪者・薬物使用者等の犯罪の背景に複雑な要因を有する者の更生支援には専門的見地からのアセスメントと支援が効果的であるが、現在はそのような支援プログラムが確立されていない。また、確立された支援プログラムがないために、支援への不安を抱えている事業所や受け入れに踏み出すことができない事業所も多く存在する。そのため、今後、受け皿拡大促進のためにも、更生プログラムの開発が急務である。

【手法】

長崎県において、「社会内訓練事業所」と県内の大学教授（臨床心理・作業療法）でチームを立ち上げ、多種多様なアセスメントツールを用いて絡まりあった犯罪要因を解きほぐし、アセスメントを基に科学的データに基づいた更生プログラムの開発を行う。

【結果】

2本柱として、①犯罪防止学習のテキストとして使用している「地域で安全に暮らしていくために」の手引き書の作成と②プログラム受講による変化を図るためのアセスメントの実施を据えた。

手引き書作成については、実際の講義を基にテキストの使い方・説明方法を体系化する事を目標に、内部チームによる叩き台作成に取り組んだ。犯罪防止学習を行うにあたっては、受講者の積極的な参加と、良いこと・悪いことを覚えるという学習ではなく、実際の場面で回避する手段を身につけることが必要であること及び、「ペナルティがあるから、ルールを守る」のではなく「みんなで幸せに暮らすために、ルールを守る」という気持ちで学習をしてもらいたいという観点から、第0章として「ルールは何のためにあるのか」という項目を新たに作成した。

この手引き書を用いて実施した模擬授業では、受講した利用者より「自分では正しいと思っていたことがまちがっていました。」・「今日は思い出したくないことを思い出しました。これからまたそういうことにならないよう学習していきたいと思います。」という意見が出た。また、社会内訓練事業所職員にも受講者として参加していただき、「学習の進め方が最大公約数的になっているところがあるように思われ、言葉や思いが上級・中級・初級という様に分けてクラス編成を行って進めていけばより学習効果が上がり、上級の不満が出ないのではないのでしょうか。」・「利用者の方のレベルによって理解ができていくかどうかという部分には差がありそうに感じました。また、テーマが深いものなだけに本当の意味で理解できているのかわからないところもあります。」・「理解度が確認できるような方法があるとよいのかもしれませんが。」等の意見をいただいた。

今後の課題として、「用意された正解」ではない生の声を引き出し、学びにつなげていくために、クラス分けの設定、支援者の設定、伝える内容やその方法の検

討を重ねていく必要がある。

アセスメントは、少年鑑別所の協力により、社会内訓練事業所利用者5名について実施した。

(4) 「福祉的支援協力事業所協議会」の開催

(和歌山県、滋賀県、島根県、長崎県)

①「福祉的支援協力事業所協議会」の開催

(和歌山県、滋賀県、島根県、長崎県)

【趣旨・目的】

福祉的支援を行う事業所、更生保護施設、医療機関、慈善事業団体等で構成される「福祉的支援協力事業所協議会」を立ち上げ、ネットワークの強化と新たな「受け皿」の確保を目指す。

「福祉的支援協力事業所協議会」は和歌山県・滋賀県・島根県・長崎県で開催する。

【手法】

<協議会>

- ・ 協議会を年2回開催し情報共有や事例検討等を行う
- ・ 構成員は20施設前後

【結果】

昨年度立ち上げた長崎・滋賀に加え、和歌山・島根においても福祉的支援協力事業所協議会を立ち上げる事が出来た。特に島根では、県社協が本研究事業に参画していることから、当初の構想であった、社会福祉協議会を事務局とした協議会を立ち上げる事が出来た。

長崎においては新規の加入は無かったものの、2回の協議会では、研修会のプログラム検討や会員による報告を行い、一聴講者・構成員ではなく、能動的に会に参画していただけるよう働きかけた。また、協議会のパンフレットや封筒を作成し、「福祉的支援教職事業所協議会」の存在を周知するための取り組みを行った。

今後は、独立した組織となることを目指し、NPOや一般社団法人として法人格取得へ向けて進めていく。

②専門研修の開催（滋賀県、長崎県）

【趣旨・目的】

協議会に加入している機関だけでなく、県内すべての福祉事業所職員を対象とした罪を犯した（罪に問われた）障がい者等の支援を行うにあたっての専門研修を実施し、県全体での支援力向上を図る。

【手法】

滋賀県・長崎県において福祉関係者を対象とした研修会を開催する。

【結果】

滋賀では、年間を通して5回にわたる研修会を開催した。参加者はのべ200名。

罪を犯した障がい者の支援を行う上で基本知識として知っておくべきでありながら、なかなか学ぶことのできない司法の話の順序立って説明するとともに、司法サイドからの福祉的支援の必要性が訴えられたことで、福祉と司法の連携の重要性を再認識する場となった。

長崎では、協議会の中で研修会プログラムを検討し、その意見に基づいてプログラムを決定した。当日は、参加者100名のうち、半数が協議会会員外であり、「福祉的支援協力事業所協議会」とは何かの説明・刑務所の中の障がい者・高齢者の存在が話題となった当時のテレビ報道を視聴した。参加者からは、「触法障がい者は身近な問題であると感じた」・「司法と連携するために福祉側がまとめることが必要で、協議会は素晴らしい取り組みだと思う」という声が寄せられた。

(5) 「累犯障がい者」の円滑な社会復帰をサポートする「寄り添い弁護士」の実施とあり方検討会の開催

① 「寄り添い弁護士」の実施（東京都、神奈川県、大阪府、長崎県）

【趣旨・目的】

「罪に問われた人」にとって刑事手続きの中で最も身近な存在であるのが弁護士であるが、多くの場合、処分が決定すると関わりがなくなってしまう。刑事手続きの中で「信頼関係」を築いた弁護士が障がいに関心し、福祉へと結び付けることができれば、社会復帰がより円滑なものとなる。また、刑事司法システムの狭間で法的アドバイスが必要な場面もある。そこで、「警察」から「社会復帰」まで継続して関わることで円滑な社会復帰を目指すという弁護士の新たな役割を探る。

【手法】

東京都・神奈川県・大阪府・長崎県において、「寄り添い弁護士」として弁護士を指定し、拘留所での面会や「司法福祉支援センター」、地域生活定着支援センター等と連携して福祉的支援への引き継ぎを実施する。また、実刑判決が出されたケースについて、障がいのある人へ特別な処遇プログラムを行う特化ユニットにあるPFI刑務所に収容する・早期に地域生活定着支援センターの特別調整に乗せるなど、矯正処遇段階における障がいへの配慮を矯正施設に要請し、収容後も面会を行う。

移行先福祉事業所を定期的に訪問し、ケース会議への出席等を通して、対象者の債務整理など生活していくうえで負担となる法的問題を処理する。

【結果】

当初の仮説通り、さまざまな「制度の狭間」が明らかになった。既存の制度を活用または拡大することで早期の対応が望まれる場面として、被疑者国選弁護の対象とならない被疑者（在宅事件）及び控訴・上告期間の国選弁護の対象とならない期間について、これらは、弁護士の存在が不可欠となる場面でありながら、制度の狭間となっている。これらについては、「寄り添い弁護」の制度化を待つのではなく、現在の国選弁護制度の拡大という形で早期に対応しなければならない。

次に、刑事手続き上の場面ではないが、刑事処分にも関係があり、さらに今後の環境調整にも大きくかかわる場面として、成年後見制度利用支援事業が使えない

ような人への後見申立て等、民事法律扶助が使えないような人の破産申し立て等について、民事法律扶助の拡大という形での制度化が望まれる。

そして、今後の制度化が望まれる場面として、既存の制度枠組みにははまりにくい、高齢・障がい者の方々が社会で暮らしていくために必要だと思われる「何かあったら連絡をできる」というような、コンタクトパーソナルな寄り添いや、判決後の、各施設等（福祉事業所・刑務所等）への引継ぎと、継続的な寄り添い、受刑中の人権擁護のための寄り添い（早期の仮釈放に向けての取組み含む）等がある。これらの場面については、今後「寄り添い弁護」としての制度化が望ましいと考えている。今後は、事例を積み重ね、より具体的な場面設定と、制度設計につなげたい。

今後の課題として、刑事司法と福祉の相互理解をすすめることと、「障がい」という枠組みではなく、「社会に出るために困難を抱えている」という新たな視点の構築が重要である。

②「寄り添い弁護士」のあり方検討

【趣旨・目的】

これまで「寄り添う」弁護を行ってきた弁護士や有識者等からのヒアリング・検討会議を行い、具体的な役割・費用等の制度化へ向けた提言へとつなげる。

【手法】

これまで裁判中のみでなく依頼人と継続的な関係を持ってきた弁護士に対して、国選弁護人制度で生じる狭間やそれを埋めるための方法論、裁判後も関わっていくために望まれる費用等の支援策について聞き取りを行う。

【結果】

意見交換やヒアリングを通して、司法と福祉が相互理解を深める必要性が明らかになった。刑事司法は、国家権力の発動の場面という特別な場面であり、その権力性の理解なくしては、制度化は困難であろうと考える。

また、既存の制度との整理や、弁護士の業務として設定する場合の根拠付等、制度化に向けて検討すべき項目は多い。

（６）「実務検討会議」の開催

①「調査支援委員会」事前協議会」の開催

【趣旨・目的】

「調査支援委員会」を実施する各県において、事前に関係する各機関との協議を行うことで、事業の取りかかり・委員会運営をスムーズにする。

【手法】

各地の地方検察庁に、弁護士・検察・地方更生保護委員会・地域生活定着支援センター等が集まり、「調査支援委員会」実施にあたっての説明、役割確認を行う。

【結果】

調査支援委員会を実施する上で関わってくる各地の検察庁・保護観察所・弁護士

会・法テラス・行政機関・福祉事業所・委員・事務局が事前に共通理解に立つことで、委員会開催時の情報提供や委員会での審議のスムーズな進行につながった。

特に、弁護士については、調査支援委員会への対象者の個人情報提供が目的外使用にはあたらないことの説明・共通認識がなされたことで、実務の場面で積極的な情報提供へとつながった。

②「調査支援委員会検討会議」の開催

【趣旨・目的】

調査支援委員会事務局を地域生活定着支援センターと別の法人に置くという共通の手法をとる宮城・長崎で、調査支援委員会のあり方を検討する。

特に、宮城は、これから罪を犯した障がい者への支援の仕組みを構築していく場であるため、長崎における一連の取り組みについて全体像を把握し、今後の支援の方向性を検討するための基礎とすることを目的とする。

【手法】

「調査支援委員会検討会議」を開催する。（場所：長崎）

【結果】

書式や口頭説明のみではわからない委員会の運営・進行や議論のまとめ方を実際の委員会に出席することで疑問点の解消と、実務を把握し事前に齟齬を埋める事ができた。また、実際に現場で動くスタッフとの意見交換等を行い、より現実的な議論がなされた。

長崎は、調査支援委員会事務局を担っている司法福祉支援センターが地域生活定着支援センター内にあるため、同時に地域生活定着支援センター業務についても把握し、今後、地域生活定着支援センターと連携体制を構築していくことに向けての基礎固めの機会ともなった。

③「研究合同会議」の開催

【趣旨・目的】

実務者・行政機関による合同会議を行い、事業の実践方法の確認と評価及び情報共有を行うことでより効果的な実践につなげていく。

【手法】

研究合同会議を年2回開催する。（場所：東京）（8・3月）

8月 — 事業概要説明、実践方法の検討等

3月 — 本事業まとめ、政策提言に向けた課題等の検討

【結果】

第1回研究合同会議における調査支援委員会事務局担当者からの提案が「調査支援委員会」事前協議会の開催へとつながった。また、研究の取りかかりの段階で、各地の担当者・事務局が顔を合わせることにより、運営上のやり取りや情報交換

がスムーズとなった。

研究まとめとしての第2回研究合同会議では、各県がそれぞれの手法で実施してきた中での成果・課題について法務省等より詳細な説明がなされることで今後の支援の中で活用できる仕組みや道筋が明らかとなった。

④「政策検討会議」の開催

【趣旨・目的】

事業の実施状況を随時取りまとめ、効果的な実践と政策提言へとつなげるために、事務局と行政機関等による「政策検討会議」を開催する。

【手法】

政策検討会議を開催する。（場所：東京）

【結果】

日頃、一堂に会する機会の少ない法務省各局・検察庁・厚生労働省・弁護士会が意見交換し、一つの課題についてより多方面からの議論を行う事ができた。

とりわけ、「入口支援」を行う上で協力が不可欠となる刑事局からの参加があり、今後、さらにこの取り組みに参画していただく機関を増やしていく足掛かりとなった。

⑤「事業検証委員会」の開催

【趣旨・目的】

昨年度の取り組みから浮かび上がってきた「調査支援委員会」「福祉的支援協力事業所協議会」に係る課題を効率的に検討し、有機的な連携を行うための協議、事業についての様々な検証を行うことを目的として滋賀県で「事業検証委員会」を立ち上げる。

【手法】

弁護士、検察庁、保護観察所、学識者、調査支援委員会事務局等による事業検証委員会を開催する（場所：滋賀県）

【結果】

これまで、課題であった調査支援委員会対象者の範囲・役割の範囲が明確に定まっていないという問題について、委員会・依頼元で協議した共通認識を持つことからはじめた。そのことにより、実施できるケースが限られている中で、よりの確な成果・課題を洗い出す事ができた。

また、これまでに対象としてきたケースについて検証を行い、委員会が処分・判決に与えた影響（影響があったのか、どこまで協力できたのか・できていない部分はどこか）や今後の更なる課題を見出だした。

委員会の協議の中で、調査支援委員会対象者の心理検査・判定の実施について協議した結果、検察庁を通じて少年鑑別所で心理検査と実施するという枠組みができた。