

第二次大阪府再犯防止推進計画検討懇話会 議事概要

日時：令和5年11月15日（水）13：30～15：00

場所：ホテルプリムローズ大阪（3階 高砂西の間）

■懇話会出席者

○委員（50音順・敬称略）

氏名	所属団体・機関名／職名
園田 寿	甲南大学法科大学院 名誉教授
中川 るみ	大阪地方検察庁 再犯防止対策室 社会福祉アドバイザー
西原 弘将	社会福祉法人 大阪府社会福祉協議会 総務企画部長
藤岡 淳子	大阪大学大学院人間科学研究科 名誉教授
松田 慎一	特定非営利活動法人 大阪府就労支援事業者機構 事務局長

○配布資料

- 資料1 第二次大阪府再犯防止推進計画（案）の策定に向けた方向性について
- 資料2 第一次再犯防止推進計画に基づく取組及び第二次再犯防止推進計画の取組について
- 資料3 第二次大阪府再犯防止推進計画（素案）の概要
- 資料4 第二次大阪府再犯防止推進計画（素案）

■会議の概要

○資料の確認、出席委員の紹介

○開会挨拶（危機管理室 室長）

○意見交換の概要

◆現計画の効果検証及び時期計画の概要について

- 事務局 資料2及び資料3に基づき説明
- 座長 ありがとうございます。ただいまの説明に関して、質問があればよろしく願います。
- 委員 資料2のデータについて、「令和2年から令和4年はコロナ下である。」という但し書きが必要ではないか。というのも、当時は日本でも今までと違う状況で、この時期の数値は他の年と比較ができないと思う。今の令和5年は検察庁でも福祉の方でも再犯防止の仕事は3倍から4倍になっている。令和2年から令和4年の間のコロナ下ではこうだったという形で資料を提供してもらおうとわかりやすいかと思う。
- 事務局 確かに、人の動きがこれまでと大幅に違うのは間違いないので、それは企業であっても同じだと思う。
- 座長 具体的にどのデータがコロナ下の影響を受けているか。例えば、「住居の確保」は、あまりコロナの影響を受けないと思う。
- 委員 母集団が違う。基本の母集団が多分少ない。コロナ前、コロナ後というのは、圧倒的にコロナ後の母集団が上がってくる。
- 委員 住居の確保はモノなので、コロナの影響を受けないと思う。しかし、ヒトが関係する部分は、影響があると思う。協力雇用主数でもコロナのときに廃業しているところもあり、そういうものが出てくる可能性はある。また、外に出ない分、家庭内の様々なトラブルが増えていることも考えられる。その辺りがデータとして出ればコロナ下の中の特異な現象として書けると思う。そこまでは統計で出てないと思うが。
- 座長 コロナ下というのを注記すべきかというところはどうか。
- 事務局 協力雇用主数というのは、自分のところで雇ってもいいと考える事業主の数。住居の確保についても、犯罪をした者の入居を拒まない賃貸戸数なので、そのこの八割の確保である。当然、需要がないと数を増やすというわけにはないけれども、そこが難しい。
- 座長 あまりコロナ下の影響を受けないという気もする。
- 事務局 また、単純に一般にこの資料を改めて見た時に、令和元年から3年間でコロナ下の状況だったという意味合いでは、このデータはコロナ下が影響している、このデータはコロナ下が影響していないと分けるのも読む側が混乱する。データは全てコロナ下の状況にある数字だということで認識してもらおうのが一番読む側もすっきりすると思う。
- 委員 事件の件数の所だけ、コロナで行動制限の影響もある数字と書いてはどうか。
- 事務局 事件の件数は人の動きや行動制限によって変わるのは間違いない。
資料4の P43 の上部に「社会を明るくする運動」の行事参加人数の推移

がある。委員が仰ったように令和元年から減っていつていることが明らかにわかるので、そこは注釈で「令和2年から令和4年は、新型コロナウイルス感染症により参加人数が大幅に減少」としている。影響が明らかなものは記載できるが、他のデータは難しい。

委員

データは今を知ることで比べるもの。その時の条件というのを考慮しておくという形だけでいいと思う。ただ、その条件を知っておかないと何でこの時期だけ下がっているのかわからなくなる。どう留意してもらおうかということと、どう提供していくかということだと思う。

事務局

資料を5年後に見たときにしっかり分析できるように、それを見た人が活かせるような資料にしたいと考えている。

委員

よろしく願います。

座長

ほかの先生方もよろしいですか。ありがとうございました。

委員

資料1によると、国の第二次再犯防止推進計画で示された3つの都道府県の役割のうち、「①市区町村に対する必要な支援や域内のネットワークの構築に努める」と「③罪種・特性に応じた専門的な支援などについて、地域の実情に応じた実施に努める」を重点的に取り組んでいくとしているが、「②市区町村が単独で実施することが困難と考えられる就労に向けた支援や配慮を要する者への住居の確保支援」を外した理由は何か。

事務局

ここでいう住居や就労支援について、再犯防止の観点で加害者を対象に直接支援する事業を府として実施していないため、手厚く書くのは正直難しい。やらないわけではなく、あるが薄いので①と③を重点的に取り組むとしている。現計画策定時にも議論があった部分だが、現計画で記載した施策で芽が出たところを伸ばしていこうとしていて、「①市区町村に対する必要な支援や域内のネットワークの構築に努める」は当然やっていかなければならないところであるし、「③罪種・特性に応じた専門的な支援などについて、地域の実情に応じた実施に努める」は、例えば大阪府であれば性犯罪の件数が多いとか暴力団関係といった大都市圏特有の地域の事情があるので、その部分を性犯罪者に対する入口支援などで拡充していこうとしている。

委員

確かに、総花的に書いてあって限界もあるかなと思うが、再犯リスクを低下させるために一番大きいのは住居と就労である。それに加えて犯罪者の特性に応じて、薬物の治療や性犯罪の治療などをするので、住居の確保を重点的に書かないというのは大胆だなと思った。

資料2の住居の確保のところの主な成果として、賃貸戸数は増えている。今後の課題として、再犯リスクが高い人たちにリソースを割いた方が効果は上がると思う。大阪刑務所は累犯の人も多く、住居もないとか就労も厳しい人が多いので、その辺は大事なポイントかなと思う。そういう意味では出所者がどのような人たちなのかというデータが欲しい。それがあれば、どのような対応をすればリスクを減らせるのかというところに一定筋が見えてくると思う。

- 事務局 就労支援について、都道府県でいえば刑務所から出た後の日常生活の中での支援になるが、その前の段階、刑務所に入っているときから出ていく間での支援が大事である。刑も禁固刑から拘禁刑に変わっていき、就労支援についても、単に作業するのではなく、次の就労に向けた職業訓練に変わっていくことになる。居住についても、福祉とかつなぎの部分、刑務所を出てからではなく、刑務所にいる段階で繋いでいく、その辺りを国の機関等と連携して取り組んでいくところが大事だと思う。
- 委員 きっちり連携してもらえるとありがたいなと思う。就労支援といっても例えば性犯罪をした人はあまり必要としておらず、仕事もできるし、住居もある。しかし、高齢者の方とか障がいがある方とかはその支援がとても重要となってくる。となると、支援を必要とする人がどれぐらいの割合でいるのかがわかると、どれぐらいの比重でリソースを分配すればいいのかという理屈が立つと思う。そのデータは保護観察所であれば持っていると思う。
- 委員 大阪刑務所でも制度として用意されているのが、65歳以上の高齢者や障がい者で、福祉的な支援を必要とする方については、本人が帰るところがないと申し立てれば、特別調整として地域生活定着支援センターにつながるという制度が準備されている。しかし本人の申立てが必要である。申立てをしない人が再犯のリスクが高い人として残ってくる。刑の執行の間であれば支援もできるが、刑の執行が終われば何もできなくなる。
- 事務局 罪種で本人の特性が変わるというのは間違いないと思うが、それを分析するとなると、罪種、年齢、満期・仮釈、性別のデータが必要になる。しかし、そのデータを法務省からもらうのは難しい。
- 委員 別にこの方針に異論がある訳ではなく、国から都道府県の役割として投げられているので、データに基づいていい方向性を出すためには、国からもデータが欲しいし、エビデンスに基づいた理論的な枠組みを作っていく必要はあると思う。
- 事務局 典型的なものが「子供を性犯罪から守る条例」に基づく取り組みで、性犯罪をして刑務所を出てから、大阪府に居住を定める場合は住所を届けもらう。希望があればカウンセリングをするという制度をやっているが、いまだに刑務所を出て大阪府に帰住する予定の人の情報をもらえない。この情報がないと対象者全員にアプローチできない。似たような制度を作っているのは福岡県だけで、他府県では制度がなく、府外に転居されたら追いかけることができない。国で法律を作って制度としてやってもらわないと限界がある。調査をしてみると、大体6割から7割の方は届け出を出しているが、全員を補足しようと思うと情報がないとできない。しかし、法務省からは情報がもらえない。

◆次期計画のめざす姿について

- 事務局 現計画では、「刑法犯検挙人員に占める再犯者の割合及び新受刑者に占める再入者の割合の抑制」をめざす姿としているが、再入者の割合（再入者率）

は、初犯者も含めた新受刑者数を元に算出しているため、再犯防止に関する指標としては完全ではない。一方再入率は出所受刑者中の再入者数の割合を表しており、出所受刑者に初犯者は関わらないが、都道府県別の数値が出せない。この点、委員のご意見をいただきたい。

座長
委員

この点についてご意見ありますでしょうか。

資料3の再犯者率や再入者率のデータを見てみると、明らかに、コロナが影響を及ぼしたということがわかる。それはとても大事な事実である。その事実の分析は後で判断してくれると思うが、その事実を書くことが大切で、現時点での私たちの分析だと浅いと思う。事実をしっかりと提供するということが一番大事だと思う。

事務局

大阪矯正管区に分析について相談に乗ってもらっているが、この分析というのは非常に難しい。一年かけてもできるかわからないと言われている。事実の数字を提供することはできるが分析は難しい。

委員

分析は難しいと思う。後の方が分析をするために正しい数字を出していけば、後は歴史が判断してくれると思う。今の数字をしっかりと切り取って提供するというのが誠実な姿勢だと思う。

委員

今年の3月に警察庁が令和4年の犯罪者数を発表していて、増加だった。これから裁判を経るとなると、ここから犯罪者数は確実に右肩上がりになる。それは見えているかなという気がするので、書き込みすぎると危険かなと思う。これがデータとして出ているから、控えめな表現の方が安全かなと思う。

事務局

実際、社会情勢で令和元年から令和3年のコロナ下やそれ以前も含めて、その年によって財産犯が増えたのか、凶悪犯が増えたのか、そこでも違う。例えば、世の中の流れが全く一緒であれば、財産犯の再犯者が多いとか、凶悪犯が多いとか薬物に依存した人間が多いという正確な分析ができる。現時点では完全なデータはないが、全くデータがないわけではないので、事実をありのままに示すしかない。

委員

その姿勢が大事だと思う。

委員

序章の再犯防止の重要性という項目でグラフを入れると思う。実際には犯罪白書も再犯者率を再犯防止が重要だという証拠としてずっと挙げていると思う。マスコミも再犯者率をもって再犯者が多いから大変だと言っているが、この数字は意味がない。意味があるのは再入率か再犯率だと思う。しかし、そのデータがないというのはよく理解できて、出せないというのわかる。ただ、犯罪白書でも最近はお所受刑者の出所事由別再入率というデータは出している。実際内閣府でも2年以内の再入率を何%減らすかという目標を挙げている、それは達成されている。それがコロナのせいかはまだわからないが、一定達成されているというのは国全体では出ている。大阪だけで再入率を出すのは難しいけれども、再犯者率のデータをいつまでも出していくのはいかがなものかなと思っている。

それから、再入率はデータがあれば出すのは難しくない。生存分析というのはアプリを使えば簡単にらせる。問題は国がデータを出さないという点。

思い切ってそういう話を書いて今のグラフの掲載を止めて、再犯防止の重要性を別の方向から書いてもいいと思う。

委員 なぜここに拘っているかという、現計画で決めた方針でやってきたことを検証している。現計画策定時の議論がどう数字に出ているかを考えたときに、正しくは社会的に大きな変化がありましたということだけでいいと思う。現計画策定時の議論や計画の取り組みがどう数字に反映したかということはこのグラフでは見えない。今は見えないけれどもこの数値はこうだと出しておいた方がいいと思う。

座長 教えて頂きたいが、コロナは犯罪の総数には影響が出ていると思う。認知件数の中の初犯か再犯かの割合にコロナは影響するか。

委員 細分化されたデータの出し方をすれば出てくるのではないかと思う。

委員 その話は総数と中身の話で、中身の割合にコロナがどれだけ影響するかはわからない。

座長 再犯者率が増えるということは初犯者の割合が減るということ。犯罪の認知件数が減っている中で再犯者率が増えているのは、初犯が少なくなっている、治安が良くなっているとも言えるのではないか

委員 再犯者率は少しベースが違う。再入率は出たという事実があって、2年以内という限定である。再犯者率は10年や20年経っていても再犯になる。10年経って犯罪歴をリセットするのであればこのデータは意味があるが、そうではなくて、過去に検挙された人も再犯者に含まれるので違和感がある。

座長 今の議論を計画に書くと量が膨大になるので、データはデータとして残してもらい、再犯者率とか再入率のやや詳しい説明を補足してはどうか。

委員 考え方を出していけばすっきりすると思う。

委員 定期的な報告書には同じデータを載せていくものである。

委員 白書もそうで、経年変化を確認できる。

委員 現計画を受けての次期計画なので、誤解のないよう補足は必要だと思う。

座長 語句については法務省等と調整して、国の説明とずれがないように書いてはどうか。

事務局 承知した。

◆第二次大阪府再犯防止推進計画の内容について

座長 計画の第二章、再犯防止施策の取組についてご意見があれば頂きたい。

委員 住居の確保のところ「犯罪をした者等への居住支援体制の充実」のうち、「犯罪をした者等」は対象が広すぎではないかと思う。資料4の5ページに「犯罪をした者等」の定義があるがかなり広い。しかし、セーフティネット法では対象者をもっと絞り込んでいる。省令を見ると、保護観察対象者と更生緊急保護の対象者が対象となっている。「犯罪をした者等」だと執行猶予等も含んでいて広すぎると思う。「保護観察対象者等」とか「矯正施設退所者」でもいいと思うが書きぶりを修正してはどうか。

事務局 確認して書きぶりを修正する。

- 委員 資料4の14ページに生活困窮者自立支援事業があるが、この事業には就労支援や就労準備の支援も入っている。住居だけではなく就労支援も関わっている。就労の確保にも記載してはどうか。
- 事務局 担当課に確認して記載できるか検討する。
- 座長 「保健医療・福祉サービスの利用の促進」についてご意見を頂きたい。
- 委員 検挙人員中の高齢者の割合が19.2%は低いと思う。社会では高齢者率が30%とも言われている。
- 座長 罪種にもよると思う。高齢者はで暴力的犯罪をする人は少ないと思う。万引き等の財産犯が多いと思う。
- 委員 基本的に犯罪者はどんな人かと言われたら、10代後半～20代後半の男性で8割程度カバーしている。なぜ高齢者が計画に入っているかということ、大体は育った環境も大変で能力的にも苦しく、万引きや窃盗をし、お酒を飲み、刑務所に何度も入り、働く習慣もできず、社会に適應できない人がほとんどで、支援が必要だからだと思う。最近は家族の事情とかで犯罪をする人も増えているかもしれないが、基本的に高齢受刑者はそういう人かと思う。
- 再犯防止といっても、覚せい剤や窃盗は、他人への直接的な被害は比較的大きくないが、再犯率が高く、短い刑期を何回も繰り返して、社会に適應できず、最後に福祉で支援している。しかし、比較的被害が大きい、殺人や暴力、性犯罪は、若くて人を傷つける力のある人たちやオレオレ詐欺のように犯罪集団を組める人たちなので、その人たちが行う犯罪の方が他人への直接的な被害が大きく、再犯率だけではなく、凶悪犯罪をどうやって減らすかというのも大事な視点だと思う。
- 高齢者の方については、本当は、一回目、二回目のときに支援をすることが大事で、刑務所に入れてもしょうがない。働く習慣ができない状況になって、かえって社会に適應できない人を作っていくことになる。
- 委員 犯罪をするにもエネルギーがいる。そういう意味だと検挙人員中の高齢者の割合が低いのもわかる。
- 事務局 大阪府の再犯防止推進計画では、後ろの「4犯罪をした者等の特性に応じた効果的な支援」で性犯罪をした人に対する支援を足し、暴力団員関係も多いので、その部分を追記している。犯罪の種別によって特性があるので、メリハリをつけている。
- 委員 資料4の17ページの地域福祉支援計画について、市町村にも地域福祉計画があって、いくつかの市町村では再犯の関係を地域福祉計画に入れてもらっているが、どれぐらいの市町村が入れているか。
- 事務局 大阪府は他府県よりも進んでいて、50%を超えている。全国平均よりも高い。
- 委員 犯罪をした高齢者や障がい者の方を地域に受け入れるにあたって、地域の理解が必要だと思う。後ろの広報の話にも関係するが、今後広報をしていくにあたって、どこに根拠があるかといえば計画になるので、それで社会福祉

協議会も動きやすくなる。100%を目指してもらいたい。

事務局

12月に市町村の担当者呼んだ会議を開催するが、その時のテーマの一つで大阪矯正管区の方に市町村が再犯の関係を地域福祉計画に落とす際にどうすればいいかなど話をして頂こうと考えている。

座長
委員

次は依存症の関係で、ご意見を頂きたい。

依存の関係は非常に根深くて、令和4年から依存症の専門的な医療機関としてアルコール依存症だけだったところに、薬物依存症とギャンブル依存症も入った。そういうのが制度としてあって、対応している医療機関を大阪府でも指定されている。これを次期計画に書き込んだらいいかがか。

委員

アルコール依存症に対する病院はあったが、薬物とギャンブルも治療するところを指定することができて、そういう人たちは指定された病院に行ったらいいという整理がある。「依存症専門医療機関」や「依存症治療拠点機関」に行く手前の人を診るといって病院を指定している。アルコール依存やギャンブル依存から犯罪をする人もいるので、その原因である依存症に対応することも大事である。

事務局

ギャンブル依存症者は犯罪者と言えないのではないかな。

座長

再犯につながる依存症というものがある。

委員

厚労省が依存症として、専門的な対処が必要なものとして認めているのが、アルコールと薬物とギャンブルである。

委員

犯罪の率はアルコールが一番の問題である。

座長

再犯につながる依存症というものがあるというので書いてはどうか。

委員

依存症の人たちはコントロールができていない。依存があって再犯をしてしまう人がいるのは確か。

事務局

国の第二次再犯防止計画の中では薬物依存までしか書かれていない。国の計画でどう落とし込むかを踏まえて、問題である認識はあるので、第三次期計画で書きぶりを考えたい。

座長

そういう意見もあったということで第三次計画で考えて頂きたい。

座長

非行防止で意見があれば頂きたい。

委員

非行の件数は減少しているのではないかな。

事務局

少子化の影響もあり減少していると思う。

座長

この記載も再犯防止という観点から非行防止か。

事務局

再非行の防止である。

委員

警察の微罪釈放を止めてほしい。罪を犯すのはメッセージなので、そのときに支援をしたい。

事務局

2回目以降などで、継続補導とかになると府警本部の少年課がサポートはする。

委員

「6国、民間団体等との連携強化」で、民間との協働に純粋な民間団体がどれぐらいいるか。民間といいつつも半官半民までではないか。福岡だと当

事者団体が入っている。官ができることは限られていて、当事者団体とのネットワークも作った方がいい。

委員 回復するにしてもモデルがあるというのは大事なことで、モデルの人と同じようにすれば自分も回復できるとわかりやすい。モデルの人の話は対象者もよく聞く。

委員 大阪府内にもあるので、連絡先はお伝えできると思う。昔内閣府でも自助グループを呼んで意見を聞いていたが、いい取組だと思う。

事務局 12月に開催する府内市町村の担当者を呼んだ勉強会でも、立ち直った方を呼んで講演をする。まずは関心や理解を深めてもらいたいと思っている。

事務局 周りの人が自分を助けてくれることを感じると意識を変えるターニングポイントになる。

委員 そのポイントもいつになるかわからないので、チャンスは用意してあげないといけない。そういう話は実際に立ち直った人しか話せない。

委員 一定の背景がある民間団体であれば回復が進んだ人を出してくれると思うし、そこでネットワークが作れるのですごく大きいと思う。

座長 資料4の46ページの「民間支援団体等との連携」を膨らませるような感じか。

委員 そう。民間支援団体が半官半民ばかりのような気がした。民間支援団体は多くの依頼があるため財政的にも厳しいところがあり、歪な気がした。依存症についても、病院での治療と自助グループは両輪かと思う。

事務局 地域定着支援センターで二月に一回開催されている会議で行政機関とのネットワークをつくり、連携も進んでいる。民間支援団体との連携についても、何ができるか研究していきたい。

座長 全体を通してご意見があればお願いします。

大麻取締法の改正が決まれば、若年層に対する取り締まり件数が増加すると思う。今回の改正は大麻を麻薬に分類するのが目玉で大麻の罪が重くなる。若年層に対する薬物教育が重要になってくると思う。資料4の23ページにも総合的な対策として書いてあるが、限界が出てくるのではないかと思う。大阪市での懇話会のときに保護観察官の人がいて、検挙した少年の方が薬物に詳しいと言っていた。今までは「ダメ。ゼッタイ。」とやってきたが良質な情報をベースにした薬物教育、エビデンスに基づいた良質な教育を期待したいと思う。

その辺りを実際に書き込むということではなく、今後の計画で考えてほしい。

座長 いろいろ貴重な意見を頂戴したので、事務局の方でそれを踏まえて考えて欲しい。次期計画のベースについてはこの素案でいいか。

委員 異議なし。

委員 今日の素案は先ほどのようなコロナのことなどが書いてあって、細やかになっている。素案中の素案の方とは全然違っている。読み応えがあった。

座長
事務局

資料的価値があると思う。

本日、意見交換させて頂いた内容には、事務局で持ち帰り、より良い計画となるよう参考とさせて頂く。これで懇話会を閉会とする。