

罪を犯した知的障害者の自立に向けた効果的な支援体制と必要な機能

2008年10月22日

東和園域マネージャー：村山 政志

◇ 経過

- 4月に開催された、人材育成部会で山岡部会長から、地域移行の先進地視察の提案があり、雲仙口二一を紹介される。
- 雲仙口二一（南高愛隣会）は平成18年度から3カ年をかけて厚生労働科学研究（障害者保健福祉総合研究事業）「罪を犯した障害者の地域生活支援に関する研究（田島班）」を行っており平成18年度、19年度の報告書を見た。
- 東和園域で現在服役中の方がおられ、園域マネージャーに相談があった。
- 資料を見ると、全国の矯正施設の中から15施設に対して調査し男性受刑者27,024人の内410人が知的障害者又は知的障害を疑われる物（内療育手帳保持者26名）であった。
- また、平成15年度刑務所の新規受刑者31,355人のうち、IQ69以下の受刑者は6,969人。そのうちあきらかに知的障害者とされる者は271人とされ、再犯率も高い。
- 再犯を起す要因のひとつに、受刑期間中において、知的障害という特有の状況に対する処遇の機会が得られにくく、通常仮釈放となり、厚生保護を適して受けられる社会適応訓練も、事実上の必要条件である、身元引受人がなく、満期釈放となり、社会適応訓練が受けられないまま出所し、刑務所に入る前と同じ環境とならな変化ない状態の社会に出て、結局再犯に繋がっているのが現状である。

法務省と厚生労働省の受刑者に対する情報提供・連携は全く社会に出た後の福祉サービスの説明がないだけでなく、実際に地域で厚生保護事業等における生活訓練においても福祉サイドがかかわることはほとんどない。また、出所すること自体の情報提供がなく、その後の福祉サイドもこうした現状を認知していなかった。

一方障害者自立支援法においては、原則契約制度であり、罪を犯し又は罪を侵しやしい障害者に対して一定期間施設で地域生活適応訓練を受ける機会の保証が困難になっている。仮釈放期間及び再犯防止のための生活・就労訓練の機会が失われている。

今後は法務・福祉サイドの連携により、受刑期間中の矯正事業に福祉サイドから生活・就労訓練のための技術提供・職員研修や厚生保護事業の社会適応訓練も厚生保護施設だけではなく、福祉サイドの地域生活支援サービスを合同ケアマネジメントにより、仮釈放・出所時から受けられる仕組み、また、地域で生活して障害者の再犯防止の仕組み作りをすることにより、地域での定着が期待できる。

- 南高愛隣会の報告の中に、入所者全員が触法障害者という入所厚生施設「かりいほ」を知る

※ 資料2 参考

- 8月10日から8月15日まで、体験研修に伺い、入所者と同じ部屋で寝起きし、作業、日帰り旅行、買い物、外食、を体験する。
- 想像していたような、特別なプログラムはなく「人対人のみつな関係」があった。
- しかし、かりいほの 石川 恒施設長は「かりいほは恵まれた自然環境の中で安定して安心して生活が過ごしているだけで、地域生活とはかけ離れている。新体系に移行するときには、かりいほは備わっていたり、疲れてしまった人が自分を振り返る場として残り、実態の拠点は東京に置き（注1）その拠点がバックアップして地域に定着することを目指す。」と断言された。

注1、社会福祉法人 紫野の会 入所厚生施設かりいほは、東京都の都外借置委託事業所である

め入所者全員が東京都が援護の実施者になっている。

かりいほに滞在中に、平成20年度障害者保健福祉推進事業を法務省・厚生省共同し「罪を犯した知的障害者の自立に向けた効果的な支援体制と必要な機能に関する研究」のことは知る。

（資料3、4）参照

- そのプロジェクトチームの社会生活支援センター（仮称）研究検討委員会に、石川施設長が参画
- ワーキングチームに栃木県中央圏地域障害者相談支援センター「げー」関口清美氏（かりいほに繋いでくださった方）が参画
- 突如20年9月9日開催された社会保障審議会障害者部会第39回にて、法務省・厚生省連名で「福祉の支援がひつような刑務所出所者の現状発表。

突然この話が出てきたのは、法務証矯正課から、南高愛隣会が触法障害者の再犯について研究していたことに着目して、「犯罪白書」で再犯対策をおこなったところ、政府・自民党が再犯率の高さに驚き、障害のあるなしにかかわらず、すべてを対象に急展開し、まずは、矯正施設等に社会福祉士を135人配置する事をきめた。（社会保障審議会障害者部会第39回資料5・6・7・8・9・10・11参照）

当初「社会生活支援センター」と名付けて、障害者に特化した取り組み組みだったのが、「地域生活支援センター」（仮称）と変え、各都道府県一カ所に設置（8月29日第2回社会生活支援センター研究検討委員会 ワーキングチーム会議資料参照）

ワーキングチームの予想をはるかにしのぐスピードで事が進んでいて、「知的障害者」の部分があまりに大きざりにされるおそれがある。

第2回ワーキングチームが、「地域生活支援センター」を配置する時に関わって頂きたい団体がいいくつかあがられていて、そのうちのひとつの「奈良ダルク」代表の矢澤史氏へ面会。今後の協力依頼をする。

◇ 提案

奈良県としての取り組み

1 県内事業所へのアンケート調査の実施

現在、関わっている利用者で、触法障害者や、社会生活への不適応行動（犯罪にちかいかいもの）者への関わりの実態を知る。

2 「地域生活支援センター」のあるべき姿を調査研究している、南高愛隣会東京事業本部の触法障害者●中央社会せいかつ支援センターへ奈良県として取り組む方向性を示唆してもらう。

3 先進的取り組みをしている栃木県と連携をとり、いち早く「奈良モデル」を示す。（栃木ですでにどのような形で運営すべきかの話し合いが始まっている。

和歌山県福祉事業団の取り組みなど参考になりそうな所からノウハウを教えていただく。

4 施設長・理事長研修に、かりいほの 石川恒施設長に来ていただき「福祉としての触法障害者への関わり」などの講演をしていただく。

本文は参考資料として、

平成20年度障害者保健福祉推進事業「罪を犯した知的障害者の自立に向けた効果的な支援体制と必要な機能に関する研究」第1回社会生活支援センター研究検討委員会ワーキングチーム合同会議「第2回」以上独立行政法人 国立高度知的障害者総合施設 のそみの園

厚生労働科学研究「罪を犯した障害者の地域生活支援に関する研究（田島班）」

「罪を犯した障害者を地域で支える職員の研修プログラム開発に関する研究」

「罪を犯した障害者の地域移行支援に係る職員の養成研修プログラムの開発に関する研究報告書 触法障害者支援者研修の概要」

以上 社会福祉法人 南高愛隣会 の資料から抜粋 掲載させていただきました。

社会福祉法人 紫野の会 知的障害者入所更正施設 「かりいほ」の取り組み

資料2

2008年10月22日

東和園域センター：村山政志

◇ 「かりいほ」

- ・ 栃木県大田原市にある知的障害者入所更正施設 入所者 30 名（都外措置委託事業所）
- ・ 施設長の石川 恒氏は 平成 18 年度から 3 カ年計画で厚生労働化学研究(障害保健福祉総合研究事業)「罪を犯した障害者の地域生活支援に関する研究(田島班)」を南高愛隣会と厚労省が共同研究を行わない 18 年度の総括・分担研究報告書の中で協力研究者として「社会福祉施設における罪を犯した知的障害者の支援内容に関する事例研究」を報告。

平成 20 年度障害者保健福祉推進事業(独立行政法人 国立重度知的障害者総合施設 のそみの園)「罪を犯した知的障害者の自立に向けた効果的な支援体制と必要な機能に関する研究」事業の社会生活支援部研究検討委員を務める。

- ・ 1979 年に開設以来 29 年間で、142 人を社会へ送りだしている。そのうち入退所を繰り返し利用者は 8 名。
- ・ 利用者は罪を犯し、矯正施設(刑務所・少年院)を退所後の受け入れ先がない人や、暴力、就労継続困難、窃盗、放火、置き引き、性的衝動性、放浪、売春などさまざまな理由で、地域での生活が困難になり、矯正施設に収監される手前の人達で社会適応に支援が必要な知的障害者。
- ・ 作業は農業中心で、自給自足の生活をしている。(魚は日本海に買い付けに行く。米とリンゴは青森県の無農薬農家に委託している。)
- ・ 石川施設長の考え方は、かりいほの利用者のように知的障害を持ちさまざまな反社会的問題をひきおこし、家庭や地域での生活が困難になった人達は、精神病院に入院するか、少年院や、刑務所に収監されているのが現状。だが、そのような状況に陥る前に、受け止めるのが福祉の役割で、地域で支える福祉サービスが不十分な現状であるから、入所型の福祉施設が受け入れられる役割を担うべきである。しかし、その後必ず地域生活に移行させる事が絶対条件。(刑務所だって刑期がある。)
- ・ 「生き直し」 生きづらさを抱えている利用者は、生育過程で自身では解決できない困難な問題を身につけてくる。適切な支援があればやり直せる。かりいほではそれを「生き直し」と言っている。整理された環境での生活の中でやり直しをする。その為には、日常生活のなかで起きる様々な問題ひとつひとつに、施設長以下、職員全員が真正面から向き合い、しっかり受け止め納得するまで話し合う。
- ・ 例えば、当事者同士が、トラブルを起こすと、それぞれに職員が付き添い、本人が気づくまで、丁寧に話し、良いことは良い、悪いことは悪いとしっかりと理解するまで話し合う。お互いが自分の非を認め納得したら両者を合わせ、しかし、周囲で、やられたり、どちらかを支援する当事者に対しては、「関係ない人は黙っていなさい。」とあくまでも個人の課題としてとりくむ。
- ・ 解決した後、施設長が、全員を集め、トラブルの理由を説明し、それぞれがとった行動とそれに対する、対処法や、相手を責め責め事を伝える。
- ・ そのような日々の繰り返しに対応している職員達の事を「職員集団」と施設長は呼ぶ。
- ・ 施設長以下、ほとんどの職員は施設の敷地内に住み込みで務めている。職員達がすべて福祉の学校を出ている人達ばかりではない。というより、専門的な知識を持っていない職員の方が多いかもしれない。しかし、職員ひとりひとりが「人として当たり前の事」を利用者が納得できるまでつたえ、共に働く。

ここはいっさい手を抜かない。

- ・ 利用者自身は自分なせめめ事をおこしてしまっただのかと考える。すると職員が1時間でも2時間でも話しをするし、本人が落ち着かない時には、自室に帰る様にする。落ち着きを取り戻し考える時間を与える。もめごとに、どちらか一方の肩を持つような関わりはしない。しかし、本人が懲りなかつた事に對しては、しっかりと認めてあげて、そのうえで相手の気持ちも伝える。最後には両者を引き合わせ、話し合いをさせる。するとお互いに「自分が悪かった」などと謝る。

- ・ 利用者は職員を信頼しているので安心感をもって生活している。
- ・ 日用品の現物支給はしない。それぞれに毎月1万円程度をし、月初めと半ばにそれぞれ必要な物を自分で選んで購入する。

- ・ 月に2回日帰り旅行をする。職員が運転するワゴン車に分乗して目的地は当日の朝決めて出発。お金を2,400円渡して、朝・昼・夕食、それにおやつを自分で考えて計算しながらやりくりをする。

- ・ 年に2回、2泊3日の旅行に行く。

- ・ 新しい入所者が入った翌日は旅行に行く。担当職員が運転をし、同乗する、利用者を職員達で話し合い、配慮して決める。そこからがかりいほの生活のはじまり。日常生活の中で様々な問題が起きる。それをひとつひとつ解決し、その問題を利用者全員が共有できるようにしていく。それをささえるのが「職員集団」である。

- ・ 「福祉に特別な関わりはない。ただ丁寧に接するだけ、福祉には矯正プログラムもない。人としてしっかりと向き合うだけ。」と石川施設長は話す。

平成20年度障害者自立支援調査研究プロジェクトの研究事業

「罪を犯した知的障害者の自立に向けた効果的な支援体制と必要な機能に関する研究」

目的

罪を犯した知的障害者は、刑務所等出所後、地域社会に復帰するための支援が不十分なために再犯を繰り返す確率が高く、社会的な問題となっている。こうした知的障害者の再犯を防止、地域生活移行を推進するために、どのような機能を持った支援体制を整備することが効果的であるか、その体制のあり方と必要な機能について研究するもの

調査研究事業

(1) モデル的事業

- 実施法人 (全国3カ所) 国立のぞみの園 (群馬県) 南高彦降会 (長崎県) 滋賀県社会福祉事業団 (滋賀県)

○ 事業内容

- ① 合同支援会議の開催 (社会生活支援センター機能を想定する)
 - 法務省関係機関と連携し受刑中に、矯正施設、更生保護委員会、保護観察所、市町村福祉等との合同で支援会議を開催する。
 - 身元引受人・居住地の確定による仮釈放の推進
 - 受刑中の福祉サービスの受給手続き
 - 療育手帳・障害福祉サービス受給者証 (支援費受給決定) 障害基礎年金 (生活保護)
- ③ 刑務所から地域生活移行後の生活までを念頭においた障害者ケアマネジメントを実施する。
- ④ 更生保護施設との連携による就労・地域生活支援

* 各地方更生保護委員会、保護観察所、矯正施設からの個人情報保護を厳守しながら、情報の提供を受け合同支援会議の協議に参加する。

② モデル的受け入れ

実際に罪を犯した知的障害者受入者を矯正施設から施設が直接受け入れ (長期、短期、通所)、生活訓練や就労移行事業を行い地域移行に繋げる。(有期限・有目的)

実際の取り組みを行う経緯・成果を検証し、研究検討委員会に報告する。具体的実践の中で支援技術の蓄積と各制度の課題の検証

③ セミナーの開催

具体的事例に基づき支援技術を習得し、事業の必要性の普及を進める。 例 国立のぞみの園 平成21年2月9/10日 (高崎市)

* モデル事業実施法人とは契約書を締結します。

(2) 社会生活支援センターの研究検討

① 社会生活支援センター機能の検討

受刑中から地域での生活支援を行うため、今後、整備を求められている社会生活支援センター (仮称) の仕組みと機能について協議し、国に提言する。

協議事項 機能、職員の種類と人数、運営マニュアル、必要経費
協議方法 運営マニュアル等については、ワーキングチームを編成し協議し研究検討委員会に報告する。

協議し研究検討委員会は、モデル事業実施施設、先駆的事业実施団体の報告やワーキングチームの報告を基に協議する。

② 全国の支援ネットワーク化

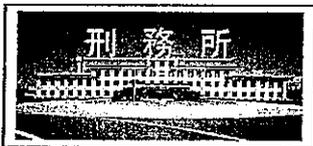
地方コロナを中心にセフティネットとして、ケアマネジメントできる機能を全国に普及させる。

③ 全国の困難事例の収集と検証

全国で先駆的に取り組まれている事例を収集し検証する。

福祉の支援が必要な刑務所出所者の現状

国：社会保障審議会
障害部会 第39回資料2-(2)
平成20年9月9日 資料
法 務 省
厚 生 労 働 省



- 親族等の受入先がない満期釈放者は約7,200人。うち高齢者又は障害を抱え自立が困難な者は約1,000人。(平成18年法務省特別調査)
- 65歳以上の満期釈放者の5年以内刑務所再入所率は70%前後と、64歳以下の年齢層(60%前後)に比べて高い(法務省特別調査)。しかも、65歳以上の再犯者のうち約4分の3が2年以内に再犯に及んでいる(平成19年版犯罪白書)。
- 調査対象受刑者27,024人のうち知的障害者又は知的障害が疑われる者が410名、療育手帳所持者は26名。知的障害者又は知的障害が疑われる者のうち犯罪の動機が「困窮・生活苦」であった者は36.8%(平成18年法務省特別調査)

刑務所出所後、円滑に福祉サービス(障害者手帳の発給、社会福祉施設への入所など)へとつなぐための仕組みがないことから、**早期に再犯に至るリスクが高く、対策が必要**

刑務所入所中に、出所後円滑に福祉へつなぎ、社会生活に移行させるための支援ができていない。

地域で生活できない

犯罪を犯し、再度、入所

再犯リスク大

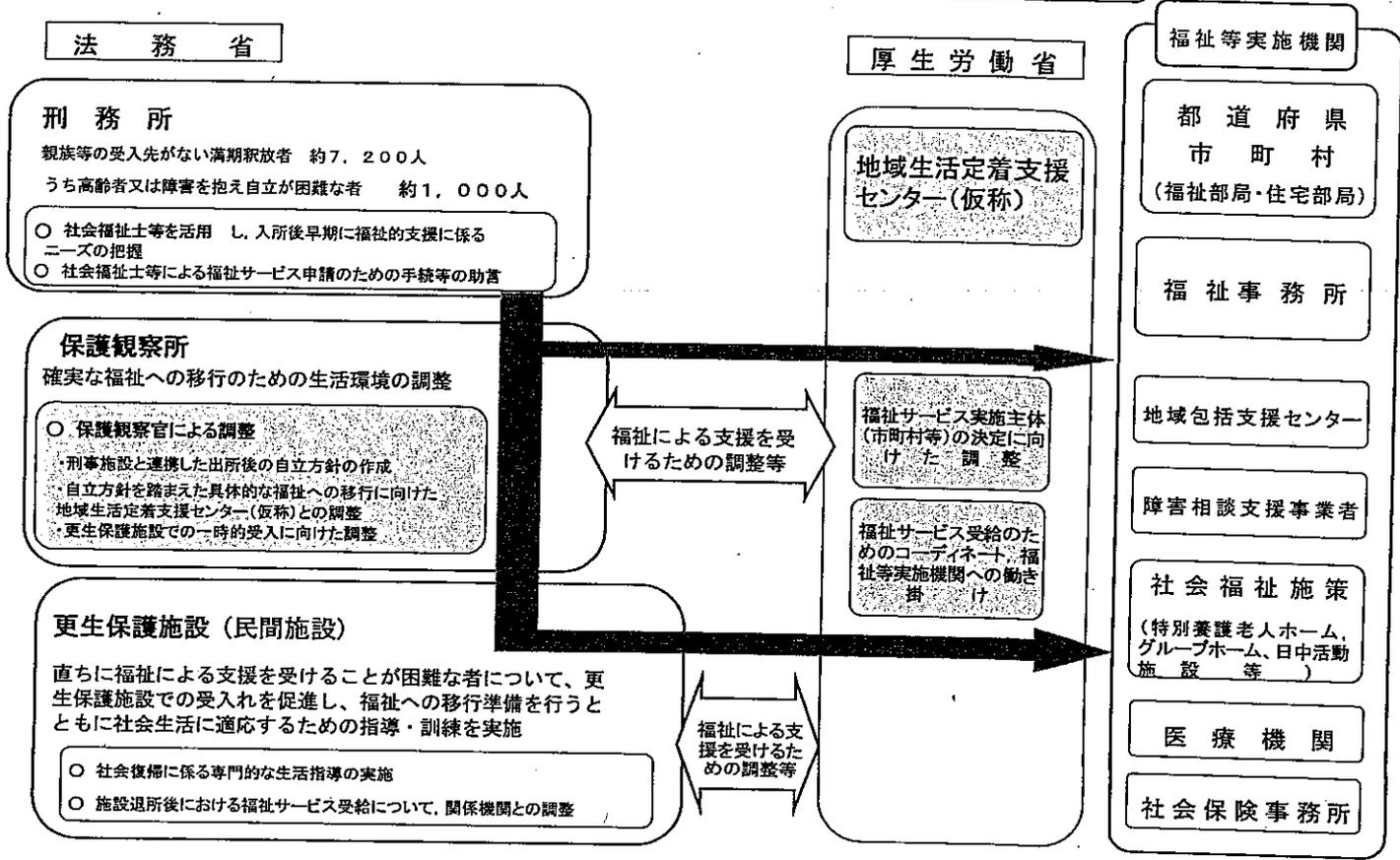
福祉サービス、住居の設定、就労の確保ができません
まま出所

高齢者又は障害を抱え自立が困難な者の地域生活定着支援について

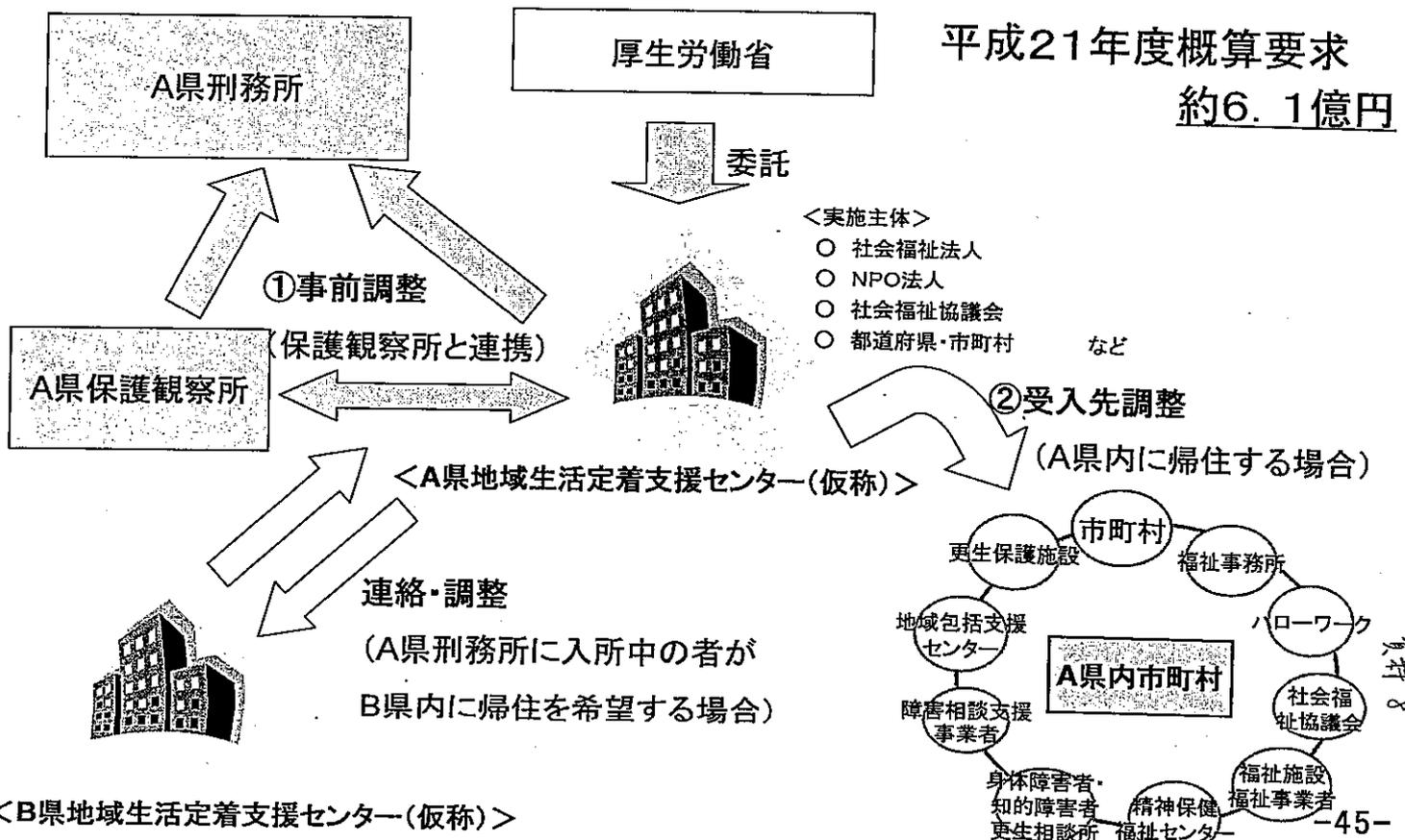
平成20年9月9日
法 務 省
厚 生 労 働 省

- 1 刑務所入所中から、福祉の支援が必要な者の選定とニーズの把握、福祉サービス等申請手続の援助などを行うため、**刑務所に社会福祉士の配置を促進する。(約2.0億円を概算要求(法務省))**
- 2 出所後直ちに福祉サービス(障害者手帳の発給、社会福祉施設への入所など)につなげるための準備を、各都道府県の保護観察所と協働して進めるため、**地域生活定着支援センター(仮称)を、都道府県の圏域ごとに1か所、設置する。(約6.1億円を概算要求(厚生労働省))**
地域生活定着支援センター(仮称)は、保護観察所と連携して、①出所後に必要な福祉サービス等のニーズ把握、帰住予定地の地域生活定着支援センター(仮称)との連絡等の事前調整を行う、刑事施設所在地において果たす役割と、②出所予定者の福祉サービス利用の受入先調整を行う、帰住予定地における役割の2つの役割を併せ持つことになる。
- 3 保護観察所に調整担当の**保護観察官**を配置し、福祉的な支援を必要とする刑務所入所者の円滑な福祉への移行及び再犯の防止を目的として、刑務所、地域生活定着支援センター(仮称)及び福祉等実施機関との連携・連絡調整を実施する。(約0.1億円を概算要求(法務省))
- 4 直ちに福祉による支援を受けることが困難な者について、**更生保護施設での受入を促進し、同施設に福祉スタッフを配置して、福祉への移行準備を行うとともに社会生活に適應するための指導・訓練を実施する。(約8.8億円を概算要求(法務省))**

刑務所出所者地域生活定着支援
～高齢者又は障害を抱える出所者に対する社会的受け皿の整備～



地域生活定着支援センター(仮称)について



資料 7

資料 8

1. 地域移行の促進

国：社会保障審議会
障害者部会 第39回資料2-(1)
お板料

(1) 地域移行を進める施策と課題

現状

- 障害者自立支援法では、地域での自立した生活を支援するため、地域移行と就労支援を推進することとしているが、地域移行について更に推進するための施策・取組が必要。
- 現在は、退所・退院前は、施設・病院による支援について、報酬上評価しているところ。
- 退所・退院後については、サービス利用計画作成によるケアマネジメントや、自立訓練事業の対象となるが、退所・退院前は、ケアマネジメントや、施設外の生活の体験訓練などの支援を受けることは制度化されていない。
- こうした中、予算事業では、今年度から「精神障害者地域移行支援特別対策事業」を実施し、精神障害者の地域移行を更に進めるための事業が開始されている。
- また、刑務所に入所していた障害者について、親族等の受け入れ先がなく、福祉サービスの利用にもつながっていない方がいるという指摘がある。

【精神障害者地域移行支援特別対策事業】

(平成20年度～ 17億円)

受け入れ条件が整えば退院可能な精神障害者の退院支援や地域生活支援を行う地域移行推進員(自立支援員)を配置するとともに、地域生活に必要な体制整備を促進する地域体制整備コーディネーターを配置することにより、精神障害者の地域生活への移行を着実に推進する。(都道府県が相談支援事業者に委託する等により実施。)

地域移行推進員(自立推進員)

- ・退院に向けた個別の支援計画の作成
- ・院外活動に係る同行支援 等

地域体制整備コーディネーター

- ・病院・施設への働きかけ
- ・必要な事業・資源の点検・開発に関する助言、指導 等

課題

(1. 地域移行を支えるコーディネート機能)

- 「精神障害者地域移行支援特別対策事業」による地域移行推進員による支援
 - ・ 病院を訪問し、利用者に対する相談・助言を行いながら「個別支援計画」を作成
 - ・ 計画に基づいて、退院に向けて、院外活動(福祉サービスの見学・体験、地域生活準備等)へ同行支援
- 病院からの地域移行については、このような取組が全国的に展開されることが期待される。また、施設については、このように、施設の外から、地域移行に向けてコーディネート等の支援を行う仕組みがない。

(2. 宿泊等の体験)

- 施設や病院に長期間入所、入院している者については、施設・病院の外での生活に、徐々に慣れていくことにより、円滑な移行や不安の解消が可能。
- 現行の仕組みでは、退所・退院後には自立訓練事業により生活訓練を受けることができるが、入所・入院中の段階に、グループホーム等を体験利用したり、居宅において障害福祉サービスを利用して過ごす体験をした場合、給付の対象外とされており、事業者等の任意の取組として行われている状況。

(3. 刑務所出所者への支援)

- 刑務所から出所する高齢者や障害者の地域生活定着の支援については、平成21年度予算概算要求において、法務省と厚生労働省との連携により進めていくため、刑務所への社会福祉士の配置(約2.0億円。法務省)や、出所後直ちに福祉サービスにつなげるための支援を行う地域生活定着支援センター(仮称)の設置(約6.1億円。厚生労働省)等について、予算要求しているところ。



【論点(案)】

(地域移行を支えるコーディネート機能)

1. 障害者施設に入所している者や、精神科病院に入院している者であって、退所・退院が可能である者の地域移行を支えるため、入所・入院中の段階から、退所・退院に向けた相談や計画的な支援についての調整、更には実際の支援を行う取組について、全国的に実施されるよう、充実させていくことが必要ではないか。

(移行のための宿泊等の体験を支える給付)

2. 退所・退院後に自立訓練事業により生活訓練を受けることに加えて、地域移行を希望している者について、入所・入院中の段階から、宿泊等の地域生活の体験ができるような仕組みが必要ではないか。

(刑務所からの出所者の支援)

3. 刑務所に入所していた障害者について、退所後、円滑に地域で暮らしていけるようにするための支援が必要ではないか。