

第4章

第177回国際高官セミナー

「再犯防止のための多機関連携と官民協働」

本章の掲載資料は、UNAFEI's Resource Material Series No. 114に掲載されている論文のうち以下の論文を翻訳したものである。

- Community Sentences for Rehabilitation of Offenders and Preventing Reoffending
by Dr. Will Hughes (United Kingdom)
- Multi-Stakeholder Approaches for Effective Supervision and Support of Offenders
by Dr. Will Hughes (United Kingdom)
- Alternative Sentencing in Sri Lanka and Its Challenges from a Rehabilitative Perspective
by Ms. Nayomi Wickramasekera (Sri Lanka)
- Beyond the Halfway House: Together, We Create Chance
by Ms. Disaya Meepien (Thailand)

効果的な犯罪者の監督及び支援に関する多機関連携アプローチ

ウィル・ヒューズ博士*

1 序論及び概要

本稿は、UNAFEIの2022年第177回国際高官セミナー向けに行った二つの講義のうち二番目の講義を補足するものである。本稿で考察するのは、再犯防止の取組並びに効果的な犯罪者の監督及び支援の実施へ向けた多機関連携アプローチである。はじめに、多機関連携アプローチとは何かを説明し、次いで、犯罪への効果的な対応を構築する上でなぜこれが非常に重要なのかを説明する。多機関連携アプローチの例を、イングランド及びウェールズのものを中心にいくつか挙げた上で、これが実際にどのように機能するかを説明する。考察は、保護観察サービスの取組を中心に行う。これには、私のバックグラウンドだけでなく、他の機関同士を結び付けるにあたり保護観察サービスが重要な役割を果たしているという事実が反映されている。最後に、多機関連携の取組で生じた課題と機会について、全体的な考えを述べる。

2 多機関連携アプローチとは何か？

一部の著名な評者が示唆しているが、現代社会、おそらく特に個人主義に重きを置く文化を有する社会においては、我々の相互の依存及び共通の利益はすぐに不明瞭になる可能性がある (Durkheim, 1972)。その結果、共有される社会の目標及び問題は、誰に対しても影響があることであるのに、しばしば特定の機関に割り当てられ、当該機関がより広範な責任と集中的な対応を負うことになる可能性がある。このことを出発点として、私は犯罪減少には多機関連携アプローチが重要であるということを強調したい。

少しの間犯罪の話題から離れて、私たちの心と身体の健康について考えよう。コロナウイルスのパンデミックを考えると、これは特に関わりのある世界的なテーマである。健康は、医療従事者にとっての主要な関心事であることは簡単に理解できる。私たちは病気になるか又は怪我をしたら、高度な訓練を受けた医師の助けを求め、医師が治してくれることを望む。しかし、私たちの健康は、他にもずっと広範囲な要因に依存している。きれいな水、衛生、栄養、ライフスタイルの選択に関する知識を養う教育、社会的接触、良い住居及びモチベーションなどは、心身の健康を促進し、良好に維持するために全て不可欠である。多くの人々や機関が良好な健康の促進に関わっており、同じよう

* ロンドンメトロポリタン大学犯罪学上級講師

に、我々全員がこれに関わりや利害を有している。コロナウイルスのパンデミックの中で、我々は、ウイルスそのもののみならず、社会的、心理的及び経済的な影響に対処するには、全世界にわたる集合的かつ多様な対応が重要であることを目撃した。医療スタッフは深刻な病状の人をケアすることを要求され、ボランティアは孤立している人に食べ物と支援を提供し、政府や地域の医療部門の職員は感染リスクを下げる方法を教育し、学校はオンライン学習に切り替え、オンライン上の有名人が出現し、私たちが健康を維持し楽しくいられるよう助けてくれ、さらに、ソーシャルディスタンスやマスク着用などの対策を講じる集団責任がある。

健康の促進と同様、犯罪減少には、様々な人及び機関が関与する総合的なアプローチが必要である。しかし、多くの社会においては、再犯防止の責任は、本来的に刑事司法当局の任務と理解されてきた。多機関連携アプローチは、犯罪のような社会的問題に対する取組には、一連の成果に対する関心を共有している様々な人のグループが必要になるという認識に立っており、その成果を効果的にあげられるかどうかは多様な専門性と貢献にかかっている。これは簡単に見えるかもしれないが、多くの難題も伴う。本稿で難題のいくつかについて考察する。

「関係機関の横断的取組 (interagency work)」という用語は、協働する異なる機関とグループの実務を指すために使用される。保護観察サービスとその他の刑事司法機関には関係機関の横断的取組の長い歴史があるが、刑事司法機関同士や他のサービス提供機関との間で連携した取組を行うことは、強まりつつある傾向の一部であると述べる専門家がいる (Robinson and McNeil, 2017)。

3 犯罪及び再犯に関係する要因

犯罪行為は、複雑であり、極めて多様な範囲の社会的要因や個人的要因に関係がある。これらの要因は、当該の個人に応じて、また、その犯罪のカテゴリーに応じて異なる。出発点として、イングランド及びウェールズでは保護観察及び刑務所のスタッフが犯罪者のアセスメントをするために犯罪者アセスメントシステム (Offender Assessment System : OASYS) を使用しているが、これは、犯罪に関係する可能性のある問題として、以下のものを考慮することを勧めるものである。

- ・ 思考パターン及び信念

研究によると、犯罪をするリスクの高い人は、問題を解決し、結果を理解し、他人の見方を理解するのに苦勞する傾向にあり、また、衝動的に行動する傾向がある。このような人には、頑固な思考スタイルが見られ、感情のコントロールに難がある場合がある。

- ・ **職業に関する状況**

失業していることが犯罪を引き起こすことを示す明確なエビデンスはない。しかし、意味のある職を見付けることは、人が犯罪活動を思いとどまるのを助けるように見える。仕事を得ることは、犯罪をしないという望ましいアイデンティティを確立するためにも重要であり、このアイデンティティそれ自体が犯罪を回避するうえで重要である。
- ・ **ライフスタイルと仲間との付き合い**

日常的な活動によって、その者が犯罪の機会がある状況に引き込まれる可能性がある。その者の社会的ネットワークが日常的に犯罪行為に関わるものである場合や反社会的な態度を助長する場合もある。仲間との付き合いが犯罪行為の持続に重要な役割を果たすことがあり、また、付き合いを変えることで犯罪のないライフスタイルを促進できるという多くの証拠がある。
- ・ **住居**

一時的な住居、ホームレスの状態又は不安定な住居は、犯罪に結び付き、その者が支援サービスを受けるのを妨げる可能性がある。職業と同様に、安定した住居がないことが直接的に犯罪を引き起こすという明確な証拠を集めるのは困難であるが、安定していて適切な住居があるということは、人が立ち直す助けになるものとして重要であることを示す証拠はたくさんある。
- ・ **家族関係**

犯罪の種類の中には、子ども時代にトラウマを経験したこと、家族の支援が限られていること、児童や他の人に対する責任に対応することが難しいことに関連している可能性があるものがある。過去のトラウマに対処するために適切な対処方法を構築することが多くの人にとって重要である。被害者の場合も加害者の場合も含めて、ドメスティックバイオレンスの問題もあるだろう。虐待の関係から離れることができるよう被害者を支援するには、様々な機関が必要である。
- ・ **薬物使用**

違法薬物の使用は、犯罪の可能性を高めるその他のライフスタイルの要因に関連していることが多い。財産犯及び万引きの相当な割合を薬物の常用を続けようとする人が行っているという概算もある。

- ・ アルコール乱用

大多数の人にとってはアルコールが犯罪行為につながることはないが、刑事司法制度に関わる人の場合、その多くにアルコールの消費の問題が見られてきたであろうし、あるいは、過去の犯罪をアルコールの影響下で行ってきた可能性がある。

- ・ 態度

おそらく驚くことではないが、研究によれば、犯罪を容認する態度を有する者は再犯のリスクが高いようである。例の中には、犯罪を正当化したり、過去の犯罪で害が発生しなかったと強調したりするものがある。家庭内虐待の加害者については、女性に対する否定的な態度及び男性の権利に関わる信念が存在する可能性が高い。態度は、犯罪行為に対処し及び支援を受けようとするモチベーションのレベルを意味することもある。

上記のものは、再犯に関連する可能性のある要因を網羅したリストでは一切ない。精神衛生の問題は、これとは別の重要なテーマである。精神疾患は普通は犯罪や暴力と関連しないが、これがある役割を果たす例もあるだろう (Peay, 2017)。犯罪学者の中にはこういった種類の説明をするのを嫌がる者もいるが、犯罪において生物学的要因が役割を果たす場合があるという認識が高まっている (Raine, 2013)。考慮すべき重要な倫理的な事柄はあるが、一部の犯罪者のグループには医学的介入が利用されてきた (Grubin, 2010)。

犯罪に関係がある様々な要因が示しているのは、再犯の防止と犯罪者の支援が成功を収めるには、幅広いニーズを対象とする必要があるということである。多くの要因が相互に関連していることを踏まえると、これは一層重要である。例えば、英国においては、薬物依存（特にヘロイン）とホームレスの間には有意な関連性がある。薬物依存でありながら住居を維持するのは難しいであろう。その人が適切な家を有しない場合、薬物使用に対処しようとしても同じように困難であろう。これらの問題と精神衛生上の問題とにはかなり重なり合う部分もある。したがって、効果的な更生には、総合的な方法で複数の要因に対処することが必要である。

複雑で多面的な問題に対処するには、異なる資源と専門性を有する様々な機関が必要である。多くの場合、様々な機関が既に同じ人に対する働き掛けをしてきている。例えば、保護観察の監督を受けている者は、地域の医療専門家及び児童支援機関や、給付関係の部局や職業紹介所に関わっていることが多い。しかし、個々の機関の対応が常に調整された状態ではないため、サービスを受ける者にとっては、細分化され、時には重複した体験することになる (Holt, 2000)。何らかの問題について、別の機関が対処しているということが前提となっているのに、実際にはそれらの問題は全く注目を受けていな

いということもあり得る。

複数の機関のアプローチが必要であることに加え、有効性という観点から、多様な機関が再犯減少に対して共通の関心を有していることは強調する価値がある。犯罪に係る全体的な社会的コストだけでなく、再犯は、他の機関による介入の影響を中断させることによりその効果が損なわれる。

4 刑事司法制度内部における関係機関の横断的取組

イングランド及びウェールズにおいては、刑事司法制度は、五つの独立した組織で構成されている。これらの組織について以下に列挙し、その重要な役割を簡単にまとめる。

- ・ **警察**
 - 法執行
 - 公衆保護
 - 起訴に向けた証拠の収集
 - 公衆の安全のための逮捕勾留
 - 防犯のアドバイスを含むコミュニティの仕事及び学校との連携

- ・ **検察庁**
 - 警察から送致された事件を精査し、以下に基づいて起訴を許可するか決定する。
 - i) 起訴できる見込み
 - ii) 起訴は公共の利益に則しているか？
 - 警察に代わって裁判所で事件を起訴する。

- ・ **裁判所**
 - 罪状を認めなかった場合は審理を行う。
 - 刑罰を科す。
 - 社会内刑罰（community sentences）で違反がある場合に対応する。
 - 社会内刑罰の対象者の一部について進捗の報告を聴取する。

- ・ **刑務所**
 - 裁判所への出頭を控えた被勾留者を拘禁する。
 - 服役中の拘禁刑受刑者を裁判所が科した刑期にわたり人道的かつ安全に拘禁する。
 - 内部規律を管理する。
 - 出所の計画を立てる。

- 更生させ、再犯可能性を下げるための介入を促進する。

- ・ **保護観察**

- 書面及び口頭で報告を行い、これにより量刑に関して裁判所を支援する。
- 社会内刑罰の対象者及び刑務所を出所した者の監督指導やアセスメントを行う。
- 違反者又はリスクが高まった者を裁判所又は刑務所に戻すための執行行為を行う。
- 犯罪に関連するニーズ及び刑罰に基づき適切な介入の実施を確保する。

各機関には明確な任務があるが、再犯減少の効果を上げるためには調整が必要である。例えば、保護観察サービスは、再犯減少に最も効果的な量刑について助言するために、裁判所と協働する。裁判所は、社会内刑罰の対象者について進捗の報告を要求することもできる。これらの場合において、判決を言い渡す者は、犯罪者のモチベーションを維持するための役割を果たすことができる。刑務所サービスと保護観察サービスは、出所の計画を立て、介入について検討するために緊密に協働することが必要になる。監視を強める必要がある場合は、警察とその他の機関の間で情報を共有する。

政策及び法制度の展開を見ると、再犯防止の取組には刑事司法制度を構成する各組織の間で適切な調整を行う必要があると認識されており、また、これらの各組織をより組織的に協働させるよう試みられている (Ministry of Justice, 2013)。しかし、刑事司法制度内の別々の機関は、総合的な方法又は連携した方法で一貫性をもって仕事をしてきたわけではなく、おそらく、一つのシステムとしては全く機能していないと言える程である (Cavadino et al, 2020)。組織の優先順位及び組織文化には現在も相違があり、これにより緊張状態が生まれ、現在も続いている。様々な組織の巨大な規模及び複雑さにより、異なる部分を別々の政府部門に分離することになった。2007年、新たに司法省が創設され、裁判所、刑務所サービス及び保護観察サービスは司法省の管轄となったが、警察及び検察庁 (Crown Prosecution services) は引き続き内務省 (Home Office) に留まった。

5 刑事司法制度外における関係機関の横断的取組

刑事司法制度内の効果的な調整と同様に、犯罪減少の効果を上げるためには、刑事司法を超えて関係機関と協働することが必要である。以下の機関の多くは、人々が再犯を回避するのを助けるために関与する場合がある。

- ・ 雇用関連の部局
- ・ 薬物乱用対策部局

- ・精神衛生部局
- ・学校及び教育事業者
- ・住宅供給事業者
- ・慈善団体
- ・雇用主
- ・地域社会の機関

多様な機関と協働することは犯罪者のニーズを満たすうえで明らかに役立つが、刑事司法機関同士の協働と同様に重要な課題がある。秘密保持義務への対処、優先順位や組織文化の違い、コミュニケーションの維持及び記録の維持は、その一部である。

6 関係機関の横断的取組の実務

以下は、多機関連携アプローチを反映した関係機関協働の取組に関する枠組みの具体例である。

(1) 多機関公衆保護パネル (Multi agency public protection panels)

このパネルは、他人に危害を与える深刻な危険を有する犯罪者、特に、暴力犯罪及び性犯罪をしたことのある者の処遇を改善するために設置された。主要な機関は警察と保護観察サービスであるが、他の機関（児童保護部局、精神衛生チーム、住居供給事業者など）も関わる場合がある。対象者について検討するために、定例会議が行われている。情報を共有し、計画について合意し、及び資源を配分することができる。監視を強めること、適切な住居を提供すること、又は医療及び精神衛生の介入をすることについて決定を行うことができ、また、一部の場合であるが、逮捕拘留の合意をすることもできる。保護観察監査局 (Her Majesty's Inspectorate of Probation) の評価 (2021年) によると、明確な因果関係を認めることに注意を促してはいるが、多機関連携の公衆保護の取組により、その監督指導の対象グループにおける犯罪の減少につながったという証拠がある。この評価は、効果を上げるうえで非常に重要であるいくつかの要因を特定した。これに含まれるのは、被害者との連絡、関係機関間の良好なコミュニケーション、適切な住居の提供、及び環境の悪化又は変化への反応である。

(2) 統合犯罪者管理チーム (Integrated Offender Management Teams)

統合犯罪者管理 (Integrated Offender Management : IOM) チームは、大量の犯罪に関与したと認められた者の処遇を改善するために導入された。これは、相対的に少数の者が犯罪全体の相当な割合を占めているという考え方を前提としている。論理的には、このグループに対する介入を成功させれば全体的な犯罪の水準に対して相当な影響を及ぼすことになるはずである。通常は、IOMチームの対象者の犯罪のパターンは、薬物依存に関連した財産犯に関わるものが多い (Canton and Dominey, 2018)。多機関公衆保護パネルの管理する犯罪者と異なり、このグループが犯す犯罪は最も深刻

な犯罪ではないが、それでも社会的な影響はあり、その発生の頻度によって社会的影響は大きくなる。

IOMチームは、警察と保護観察サービスの間の提携によって構成されている (Wong, 2013)。同チームは、多数の犯罪をすると認定された者に対する更生の取組及び監視を含む集中的な介入を行うことを目的としている。

研究の中には、IOMチームが採用したアプローチが対象グループの犯罪減少に影響を及ぼしていることを示すものがある (Dawson et al 2011)。しかし、影響を測定するのはかなり難しい。なぜなら、高い頻度で犯罪をする多くの者が、一時的にそうするにすぎず、何らかの刑事司法の介入が行われる前に止めてしまう証拠もあるからである。したがって、犯罪減少がIOMの介入によるものとするのは簡単ではない。これに関連して、多数の犯罪をするグループを特定することは非常に難しいと強調する研究者もいる。犯罪はIOMモデルが想定する特定グループの者に集中しているわけではないという証拠がある。そうではなく、犯罪は、公式な犯罪発生率が示すよりもずっと国民全体に分布している (Hagell and Newburn, 1994)。

(3) 少年犯罪者処遇チーム (Youth offending teams)

再犯防止の取組のための多機関連携かつ関係機関の横断的なアプローチの確立に向けた最も明瞭な試みの一つは、少年犯罪者処遇チームで見ることができる。少年司法は、競合する圧力がかけられてきた分野であった。この数十年は、青少年に対する懲罰的傾向が強まってきたが、少年犯罪者の福祉を志向した対応の必要性が認識されるようになってきた。少年犯罪者処遇チームには、保護観察サービス、地域の教育機関、警察、児童ケア部局、及び医療部局の代表者を含めなければならない。同チームは、少年が逮捕された後に (起訴されない場合もある)、その生活をアセスメントし、介入するが、そこで犯罪のパターンが明るみになってくる。同チームはさらに、社会内刑罰に服する少年を処遇し、また、成人の裁判所と異なり、一般には審理が公開されない青少年裁判所 (youth courts) に量刑に関する助言を行う。しかし、犯罪者の家族や被害者などの利害関係者が青少年裁判所内の手続きに参加しやすくするための試みが行われてきた。スタッフは、通常、自分の所属機関から少年犯罪者処遇チームに派遣されており、自分自身の専門職務及びアイデンティティを維持している。したがって、少年のニーズに応じるうえで様々な人々を統合するには限界がある。少年犯罪者処遇チームによる支援と、犯罪をしていない少年を対象としたより一般的な支援とが分離されていることについての批判もある (Cavadino et al, 2020)。

(4) ボランティア及びコミュニティとの連携

犯罪者への支援の提供において、ボランティアには現在も引き続き役割が与えられているが、その役割は大きくなっている。ここで注目する価値があるのは、保護観察サービスそれ自体が献身的なボランティアの取組から生まれたものであるということである。国際的には、地域コミュニティのボランティアは、犯罪者との取組を支援す

るために様々な貢献を果たし続けている。犯罪者の日常生活における支援を、専門スタッフには時折向けられる敵意を向けられることもなく、円滑に進めることができるため、これには明確な価値がある。ボランティアに与えられる役割のうち、最も一般的なもの、メンタリング、日常的な励まし、具体的な問題へのサポート（書類の記入、アポイントメントの立ち合いなど）である。おそらく特に興味深い支援の提供は、「Circles UK」という団体によるものであり、これは、カナダで発展したボランティアの取組からインスピレーションを得たものである。Circles UKは、性犯罪で有罪判決を受けた者の再犯防止を支援するボランティアを採用する。性犯罪で有罪判決を受けた者（この者を「コアメンバー」という。）1人に対して数人のボランティアがつく。コアメンバーに対して自分のリスクを管理する責任を主導するよう促す。ボランティアの「サークル」は、再犯とこれに関連する危害の減少を最終的な目標として、孤立を防止し、適切な住居を見付け、向社会的なレジャー活動の展開を支援する（Nellis, 2009）。

地域社会で人々に対して訓練を行う団体の優れた取組については、他にもたくさんの実例がある。私が教鞭をとるノースロンドンの大学は、「Bridging the Gap」に参加している。これは地域の団体で、当該地域で犯罪者と共に取組を行うボランティアを本学の犯罪学の学生の中から採用しており、犯罪者はメンタリングを受け、社会的接触を保つことができる。この団体は、境界、リスク、やる気を高めるスキルなどの問題について、ボランティアに対するトレーニングを行う。その後、当該メンターがこれから数か月にわたって面会することになるメンティーとのマッチングが行われる。活動には簡単な社会的接触、アプリを使った支援又は現在の不安や問題についての話し合いが含まれ得る。このプログラムのメンターとメンティーからは肯定的な報告が来ることが多い。過去に犯罪をした者に対して支援を与えるのみならず、このスキームは、困難な状況に陥った人に対する理解を高めるうえで学生にとってメリットがあり、刑事司法部門で働くことを切望する学生にとっては特に役に立つ。

メンタリングとボランティアのスキームは、より体系的に評価する必要がある。ボランティアには専門スタッフの訓練、支援及び経験が欠けていることが多いことや、より皮肉なこととして、ボランティアの取組は国の支出を減らす手段と見られていることから、このスキームは批判にさらされている。それでも、地域社会の人々を犯罪者支援に参加させることには計り知れない価値がある。直接的な支援を行うとともに、このスキームには、多くの犯罪前歴者が経験しているスティグマと排除を減少させる可能性がある。

(5) パートナーとしての犯罪者：最も明らかなステークホルダー

再犯防止に利害又は「関わり」を有する様々なグループについて検討する際に、介入の中心にいる人が見落とされることが多い。前の講義で考察したとおり、犯罪前歴者は、たいていは犯罪を続けることを望んでいない。しかし、多くの人が自分のライ

フスタイル、問題解決スキル、習慣及び社会的状況の中で困難に直面しており、これにより犯罪の再発防止が困難になっている。犯罪の再発防止及び望ましい生活の構築のための計画の策定に犯罪者を積極的に参加させるようにして、犯罪者をパートナーとして扱うことにより効果を著しく高めることができるという証拠は相当にある (Hughes, 2012; Rex, 2012)。実際には、これが意味しているのは、犯罪者に介入するというよりもむしろ、犯罪者と共に取組を行うということである。これは簡単な仕事ではない。なぜなら、犯罪前歴者の中には、再犯減少に直接関係がなさそうな短期的な目標を持つ者がおり、また、刑事司法のスタッフに対して敵意を示す者も多いからである (Hughes, 2012; 2014)。しかし、これらの者の資質や長所とともに、その個人的な願望を認識することにより、介入及び支援に関与する専門家やボランティアと一緒に取り組もうという意欲を著しく高めることができる (Maruna, 2001; McNeil, 2006; Burnett, Baker and Roberts, 2007)。

犯罪者と共に取組を行い、彼らを指導監督に引き込むためには、スタッフ及びボランティアが信頼を基礎としたプロフェッショナルな関係を構築するよう気を配る必要がある。これを支える上で関連する要因がいくつかあり、人間としての温かさ、一貫性、誠実さ及び公正さなどが含まれる。前向きな関係が確立された場合は、多くの犯罪者は、自分の監督者からの指示的なアプローチを受け入れ、はっきりとした批判も進んで受け入れると報告している (Hughes 2012)。

犯罪者の家族及び社会的ネットワークと共に取組を行うことは、関連する領域の中でも未開拓の部分である。一般的に、刑事司法機関又は専門機関が自分の監督する犯罪者と共に費やす時間は限られている。犯罪者と密接な関わりを持ち、その日常生活に関与する人は、犯罪者の決定により大きな影響を与える可能性が高い。これは更なる探求をする必要がある実務分野である。

7 犯罪者マネジメントモデル (Offender Management Model)

「犯罪者マネジメント (offender management)」という用語は、2001年に英国内務省が委託した、刑務所サービスと保護観察サービスの見直しの中で影響力を持つようになった。これに続く報告書においては、計画の乏しさ及び関係機関間のコミュニケーションの乏しさに関連して、刑事司法による制裁を受ける者がばらばらの対応を経験することが強調された (Carter, 2004)。この見直しを経て、刑罰の言渡しとその後に経験されることに連続性を持たせるために、国家犯罪者マネジメントサービス (National Offender Management Service : NOMS) の創設が求められた。このモデルの中核には、機関連携による支援提供があり、そのために保護観察官が「犯罪者の監督 (Offender Manager)」を務め、その主要な役割として、ニーズを査定し、介入の計画を立て、多様な機関からのサービスの提供を推進し、必要な場合に執行行為を取る (National Offender Management Service, 2006)。これには、利用できるサービスに関する詳細な知

識、多様な機関及び個人と共に取組を行うスキル (Dominey, 2016)、並びに犯罪者の側の参加を維持するために意欲を高めるスキルが必要である。

国家犯罪者マネジメントサービスは現在、刑務所・保護観察サービス (HM Prison and Probation Service) に名称が変わったが、犯罪者マネジメントの原則は、変わらず影響力を有している。このモデルの明らかな利点としては、サービスの調整ができることである。ただし、批判もなされてきた (Robinson and McNeil, 2017)。このモデルが前提としているのは、他の機関は、共有された枠組みの中では喜んで仕事をするということであるが、現実にはそれぞれの機関には固有の仕事の仕方や優先順位があるかもしれない。他の者は、犯罪者は結局は異なる機関の間でたらい回されることになるから、単一の窓口を設置するという目的に反して、犯罪者マネジメントモデルは保護観察官と犯罪者の関係の継続及び質を損なっていると強調している (Robinson, 2005)。同様に、このモデルは、刑事司法のスタッフの役割を管理者に引き下げており、刑事司法のスタッフの仕事にある治療的及び更生的な側面を弱めている。これに関連して、「犯罪者マネジメント」の役割の発展は、保護観察官の業務を非専門化し、更に保護観察サービスの文化を変えようとするより広範な試みと関係があるという考え方があつた。ついでながら言うと、私が一緒に働いた多くの保護観察官が、自分がそれをしようと思って保護観察サービスに加わった業務、とりわけ犯罪者の支援業務、がますます他の機関に割り当てられるようになっていくことにフラストレーションを感じていると話していた。

上述の懸念は多機関連携モデルに関連するリスクであるが、これは必然的なものではなく、回避できると強調する人もいる。Holt (2000) が述べているのは、この種の総合的なアプローチの優れた実践に必要なのは、保護観察官が、犯罪者との定期的な接触を維持し、犯罪者が個々の介入へ参加し及び障害を克服するのを支援することにより、犯罪者に継続的に関わることである。しかしながら、これには適切な仕事量であることが必要である。

8 早期かつ広範に介入すること

本稿が重点を置くのは、既に犯罪の有罪判決を受けている者を対象とした、再犯防止に向けた多機関連携アプローチである。より広範な介入は、その範囲を大幅に超えるものである。しかし、刑事司法制度内の機関が実際に関与することになるのは、犯罪のうちほんのわずかな割合にすぎないということを述べる価値はある。大半の犯罪は、警察の知るところとはならず、起訴されるものは更に少なく、矯正機関の関与につながるものは更に少ない。Cavadino et al (2020) での見積もりによれば、イングランド及びウェールズにおいては、刑事司法機関の関与に至るのは犯罪の1パーセント未満である。これが意味するのは、刑事司法制度は、せいぜい全体的な犯罪の水準には非常にささやかな影響を与えるにすぎないということである。したがって、犯罪の減少には、既に有罪判決を受けた者に制限されることなく、ずっと広い範囲で支援サービスを提供する必要がある。

ある。将来犯罪を行うリスクのある児童及び少年を対象とした早期の介入を行えば、単に犯罪の減少だけでなく、健康、学業成績、就職などの他の尺度に基づく成果の向上においても、相当な影響を与えることができるという証拠がある。このスキームの注目すべき例は、ペリー幼稚園プログラム（Perry preschool programme）及びエルマイラ・プロジェクト（Elmira project）であり、これらは両方とも米国で行われていたものである。これらのプログラムでは、医療従事者、家族及び学校とのパートナーシップがあり、様々な専門機関による定期的な家庭訪問と追加的な就学前教育が提供された。フォローアップ調査の結果は、アルコール消費割合の低下、性的パートナーの減少、及び教育の成果の向上とともに、児童及び親の逮捕も減少したことを示していた（McAra and McVie, 2017）。

英国では、シュア・スタート子どもセンター（Sure Start children's centres）の導入により、早期の介入による望ましい影響を再現する努力がなされていた。これは、同じ建物の中で、貧しい地区の若い家族向けの全体的なひとまとまりのサービスを提供することを目的としていた。評価によれば、これらのサービスは期待された影響をもたらさなかったが、それでも、様々な成果にわたり目に見える相当な効果があった（Belsky et al, 2007）。

9 概要：課題、障害及び機会

多機関連携アプローチの重要性を強調してきたが、関係機関間の取組は困難であることが多く、望ましくない場合もあるということを考慮することが重要である。

機関が異なれば優先順位及び目的は異なり、言語及び組織文化にはこれが反映されていることが多い。刑事司法制度内であっても、異なる部門の間には緊張がある。例えば、保護観察サービスは、拘禁刑の引き起こす害を強調して、歴史的に拘禁刑に反対してきた。同じような敵対心や緊張が警察との間にもある。保護観察サービスは基本的に自らの役割は第1に更生に関わるものと理解してきたが、他の機関は、法執行、公衆保護及び刑罰の方により明確に重点を置いてきた。しかしながら、保護観察サービスは、刑事司法制度内のパートナーである関係機関とより緊密に連携する方向に大きく変わってきている。これにより一貫性及び効果を高めることができるが、複数の異なる機関がサービス利用者の監督及び管理に関与することで、サービス利用者のニーズが満たされず、その権利が守られないリスクがある。全体的な影響として、包摂及び犯罪者ではないという望ましいアイデンティティの構築よりもむしろ、社会からの排除及びスティグマを強めてしまうことにつながる可能性がある。

刑事司法以外の機関と共に取組を行う場合も困難が生じる。刑事司法制度の外の機関は、自らがケアする者の幸福に基づいた優先順位を有していることが多いが、これは刑事司法機関とは対照的である。刑事司法機関は、少なくともイングランド及びウェールズにおいては、犯罪者とは管理すべきリスクの発生源であるとみなす傾向が増してお

り、また、規則の不遵守は執行の措置につながる可能性が高い。支援対象の人の利益に反すると理解されるならば、情報の共有に消極的である機関もあるだろう。

困難にかかわらず、優れた取組の例が増えている。多機関連携の取組は、役割、何を共有するか、異なる機関が自律性を維持する範囲が常に明確である必要がある。尊重され、かつ、違いが認められる中で交渉が行われる場合は、多機関連携アプローチは、再犯防止に向けた効果的な対応を発展させる上で中心的なものとなる。

参考文献

- Belsky, J. Barnes, J. and Melhiush, E. (eds) *The national evaluation of sure start: does area based early intervention work?* Bristol, Policy (Sure Startの全国的評価：エリアに根ざした早期介入は機能するか)
- Canton, R and Dominey, J (2018) *Probation: working with offenders: second edition.* London, Routledge (保護観察：犯罪者と協働する：第2版)
- Carter, P (2004) *Managing offenders, reducing crime. A new approach* London home office (犯罪者をマネジメントし、犯罪を減らす。新たなアプローチ)
- Cavadino, M., Dignan, J., Mair, G., and Bennet, J. (2020) *The penal system: an introduction* London, Sage (刑罰制度：導入)
- Dawson, P., Stanko, B., Higgins, A., Rehman, U. (2011) *An evaluation of the Diamond Initiative, year two findings.* London Criminal Justice partnership. (ダイヤモンドイニシアチブの評価。2年目の発見)
- Dominey, J (2016) “Fragmenting probation: Recommendations from research” *Probation Journal.* 63(2) : 136-143 (保護観察の断片化：研究からの推奨)
- Durkheim, E (1972) “Forms of social solidarity” in Giddens (ed) *Durkheim: selected writings.* Cambridge, Cambridge University Press (社会的連帯の形態)
- Grubin, D (2010) “The use of medication in the treatment of sex offenders” *Prison service journal.* 178: 37-43 (性犯罪者の処遇における薬剤の利用)
- Hagell, A. and Newburn, T. (1994) *Persistent young offenders.* London, Policy studies institute. (若年累犯者)
- Her Majesty’s Inspectorate of Probation (2021) “Multi Agency Public protection arrangements”. (多機関公衆保護調整) <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmiprobation/research/the-evidence-base-probation/specific-types-of-delivery/mappa/> (2021年12月9日にアクセス)
- Holt, P (2000) *Case management: context for supervision,* Leicester: DeMontfort University (ケースマネジメント：指導監督の文脈)
- Hughes, W. (2012) “Promoting service user engagement and compliance in sentence planning. Practitioner and service user perspectives in Hertfordshire” *Probation Journal* 59(1) 48-65 (量

刑の計画におけるサービス利用者の関与と規則遵守の促進。ハートフォードシャーにおける実務家及びサービス利用者の視点)

McAra, L. and McVie, S. (2017) “Development and life course criminology” in Lielbing, A. Maruna, S. and McAra, L. (eds) *The oxford handbook of criminology: sixth edition*. Oxford, Oxford University Press (発達とライフコース犯罪学)

Ministry of Justice (2013) *Statutory partnerships and responsibilities*. London, Ministry of Justice (法令によるパートナーシップと責任)

Peay, J (2017) “Mental health, mental disabilities and crime” in Lielbing, A. Maruna, S. and McAra, L. (eds) *The oxford handbook of criminology: sixth edition*. Oxford, Oxford University Press (精神保健、精神障害と犯罪)

Raine, A (2013) *The anatomy of violence: the biological roots of crime*. London, Penguin (暴力の分析：犯罪の生物学的ルーツ)

Rex, S. (2012) “The Offender Engagement Programme: Rationale and Objectives” *Eurovista*. 2(1) 6-9 (犯罪者関与プログラム：原理と目的)

Robinson, G. and McNeill, F. (2017) “Punishment in the community: evolution, expansion and moderation” in Lielbing, A. Maruna, S. and McAra, L. (eds) *The oxford handbook of criminology: sixth edition*. Oxford, Oxford University Press (社会内における刑罰：進化、発展、節制)

Robinson, G (2005) “What works in offender management” *Howard Journal* 44(3) 307-318 (犯罪者マネジメントにおいて何が効果的か)

Wong, K (2013) “Integrated offender management: assessing the impacts and benefits - holy grail or fools errand?” *British Journal of Community Justice*. 11(2/3): 59-81 (統合的な犯罪者マネジメント：影響と便益を評価する。聖杯か無駄骨か?)