

刑の一部執行猶予制度下における薬物依存者の地域支援に関する政策研究

研究代表者 松本 俊彦

国立精神・神経医療研究センター 精神保健研究所 薬物依存研究部 部長

研究要旨：

【目的】本研究の目的は、刑の一部執行猶予制度施行後の薬物依存症者の地域支援体制を整備・拡充に貢献するために、薬物依存症からの回復に関する基礎的データの収集、および包括的な地域連携ガイドライン案を開発することである。

【方法】本研究では、自治体（精神保健福祉センター、保健所、保健センター等）、保護観察所、更生保護施設、民間支援団体などをカバーする6つの分担研究班の体制によって研究を行った。研究班2年目にあたる今年度は、保護観察所および民間支援団体における薬物依存症者コホート調査システムを開発・実施するとともに、精神保健福祉センターに対するアンケートおよび聞き取り調査、ならびに更生保護施設に対するアンケート調査を通じて、支援の実態と課題、ならびに、医療機関、保護観察所、民間支援団体などの連携の実態を調べた。

【結果】今年度、保護観察対象者ならびに民間支援団体利用者を対象とした2つのコホート研究を継続的に実施した。前者においては対象候補者の同意率は14.3%と低かったが、調査実施地域で精神保健福祉センターと保護観察所の連携が進んでおり、今後、同意率の上昇が期待された。また、後者においては、6ヶ月後と1年後のフォローアップ調査が実施され、高い断薬率が確認され、薬物依存症からの回復にダルクが大きな貢献をしていることが確認された。民間回復支援団体への聞き取り調査からは、「顔と顔とでつながる」連携体制が構築されている地域が存在することが判明したが、その一方で、ダルク代表者との意見交換会からは、ダルクの支援方針と保護観察や生活保護の運用規則とのあいだで齟齬があり、ダルク側の負担を増大させている可能性も示唆された。また、最近1年のうちに、本人向けの再乱用防止プログラムを実施する精神保健福祉センターが著しく増えていたが、自治体の生活保護担当課では薬物依存症者への研修が不足し、当事者への対応に自信が持てない状況にあることも判明した。

【結論】今年度、昨年度開始した保護観察対象者、および民間支援団体利用者を対象としたコホート研究は順調に進行しており、研究を通じて保護観察所、精神保健福祉センター、民間回復支援団体との連携が進みつつあることが確認された。また、精神保健福祉センターにおける薬物依存症の当事者への支援体制も急速に整備されていることも明らかにされた。その一方で、基礎自治体における生活保護担当者への研修は不足して

おり、民間回復支援団体の援助方針と司法機関や行政機関の制度との齟齬が無視できず、今後の課題と考えられた。次年度は、このような知見を総合し、薬物依存症地域支援ガイドラインの各論となる提言をする予定である。

研究分担者

白川 教人（横浜市こころの健康相談センター センター長）

和田 清（埼玉県立精神医療センター 依存症治療研究部長）

近藤あゆみ（国立精神・神経医療研究センター精神保健研究所 薬物依存研究部 診断治療開発研究室長）

嶋根 卓也（国立精神・神経医療研究センター精神保健研究所 薬物依存研究部 心理社会研究室長）

森田 展彰（筑波大学大学院人間総合科学研究科 ヒューマン・ケア科学専攻 准教授）

定され、これにもとづき、平成 29 年 12 月には、犯罪対策閣僚会議において自治体の再犯防止推進計画策定の努力義務化などが定められた。このような行政的な要請を受けて、現在、保護観察から切れ目のない地域における支援の実現に向けて、地域の関係機関や民間支援団体の連携をより緊密とし、必要な支援が余すところなく提供できる体制の確立は、わが国においてまさに喫緊の課題となっている。しかし、いまだ地域の医療機関や相談支援機関の側には薬物依存症者支援の経験が乏しく、薬物依存症者の転帰情報など、対策立案に際して参照できる基礎的データも存在しない状況である。

そこで本研究は、第 1 に、薬物依存症者の地域支援にかかる包括的な地域連携ガイドライン案（改訂版）を開発し、これを普及させることであり、第 2 に、今後、薬物依存症者の地域支援のあり方を検討、改善させる際の基礎資料となるように、薬物依存症者の転帰調査システムを開発し、地域における薬物依存症者支援の好事例に関する情報を集積・整理することを目的として計画された。

A. 研究の背景と目的

これまでわが国の薬物問題対策は「供給の断絶」に偏り、「需要の低減」には多くの課題がある状況で推移してきた。こうしたなかで、「世界一安全な日本」創造戦略（平成 25 年 12 月閣議決定）や「第四次薬物乱用防止五か年戦略」（平成 25 年 8 月薬物乱用対策推進会議決定）等において、関係機関や団体が緊密に連携して、地域における薬物依存症者支援の必要性が強調されるようになった。その後、平成 28 年 6 月には「刑の一部の執行猶予制度」が施行され、すでに一部猶予の判決を受けた者が地域で保護観察を受け始めている。さらに平成 28 年 12 月には再犯防止推進法が制

B. 研究方法

本研究班は、その目的を達成するために、自治体（精神保健福祉センター、保健所、保健センター等）、保護観察所、更生保護

施設、民間支援団体などをカバーする6つの分担研究班から構成する体制を採用した。そのうえで、初年度には、①保護観察所および民間支援団体における薬物依存症者コホート調査システムを開発し、②地域保健機関および自治体関係者、医療機関、保護観察所、民間支援団体、更生保護施設などの連携の実態を把握し、支援好事例の収集と地域支援の課題を明らかにする。2年度には、①保護観察対象者および民間支援団体利用者のコホート調査を開始し、②さまざまな地域における薬物依存症者支援の好事例の分析、ならびに関係する援助者への聞き取り調査を行う。最終年度では、コホート調査の結果を踏まえ、関係機関職員との意見交換を重ね、薬物依存症者の地域支援に関する包括的ガイドライン案の開発を行う計画とした。

以下に、各分担課題の研究計画・方法を述べる。

1. 「保護観察の対象となった薬物依存症者のコホート調査システムの開発とその転帰に関する研究」(研究分担者: 松本俊彦)

本分担研究では、仮釈放ないしは保護観察付き執行猶予者のなかで、保護観察官によって薬物依存症に対する指導を要すると判断された対象者のコホート調査体制を整備する。具体的には、保護観察開始時点で調査リクルートを開始し、保護観察終了後も含めた長期間(3年)の追跡を行い、初年度にシステム整備・開発、2年度に調査開始、最終年度に短期間の転帰をまとめるとともに、この研究プロジェクト「Voice Bridges Projects (以下 VBP)」の実施エリア

の拡大を試み、保護観察と地域支援とのシームレスな連携体制を国内に広げていく予定である。

今年度は、すでに平成28年3月より東京都多摩地域、川崎市、福岡市、神奈川県域にて開始されているVBPに関して、調査実施状況の進捗管理をするとともに、各地域の実施状況をモニターするためのヒアリング、ならびに各調査実施地域における精神保健福祉センターと保護観察所との意見交換会を実施した。また、VBP実施エリアを拡大するための広報活動も実施した。

2. 「自治体による薬物依存症者支援のあり方と支援体制の構築に関する研究」(研究分担者: 白川教人)

本分担研究では、主として自治体側から見た薬物依存症者地域支援の課題を明らかにし、精神保健福祉センターを起点とした地域支援のあり方を検討するとともに、複数地域の精神保健福祉センター長等に研究協力を要請し、地域特性を踏まえた連携のあり方を模索する。初年度は、自治体職員を主たる情報源として課題を抽出・整理する。2年度には、保護観察所職員や民間支援団体職員も含めて地域支援の課題を整理し、最終年度に、行政側から見た「ガイドライン案の叩き台」を開発する予定である。

今年度は、わが国の自治体における薬物依存症を持つ生活保護受給者に対する福祉的および保健的な支援の現状等を明らかにすることを目的として2つの調査を実施した。1つは、薬物依存症を有する生活保護受給者に対する支援の現状に関する

る実態調査であり、全国 12 の自治体の福祉事務所の生活保護担当課管理職と生活保護担当ワーカーに対する調査を行った。もう 1 つは、全国の精神保健福祉センターに対して調査票を送付し、薬物に関する相談の概況を調査した。

3. 「薬物依存症者に対する包括的支援ガイドラインの開発に関する研究」(研究分担者: 和田清)

本分担研究では、他の分担研究の成果を踏まえ、平成 27 年 11 月に公表された薬物依存症者に対する法務省保護局・矯正局、厚生労働省社会・保護局障害保健福祉部から 2015 年 11 月 19 日に発出された「薬物依存のある刑務所出所者等の支援に関する地域連携ガイドライン」の再検討を行い、改定すべき課題の整理を行う。初年度は、地域連携ガイドラインの再検討を行い、2 年度・最終年度に、他の分担研究の成果を踏まえ、改訂案を作成する予定である。

今年度は、刑の一部執行猶予制度施行以降の薬物依存者本人に対する地域において、重要な役割を担うと予想される民間回復施設の課題を明らかにするために、6 カ所のダルク (Drug Addiction Rehabilitation Center) の代表者を招いて、自立準備ホームとしての経験を元に、「刑の一部執行猶予」者受け入れに際しての問題点に関する意見交換会を開催し、問題点を整理した。

4. 「多機関連携による薬物依存症者地域支援の好事例に関する研究」(研究分担者: 近藤あゆみ)

本分担研究では、研究者が直接複数の地域に出向いて行政機関、医療機関、民間支

援団体から情報収集を行い、地域支援の課題抽出・整理を行うとともに、好事例を収集し、分析する。研究班初年度・2 年度は、上述の情報収集・意見交換を行い、最終年度は好事例のデータベース化と、地域支援の「ガイドライン案の叩き台」を開発する予定である。

昨年度は、精神保健福祉センター (69 機関) を対象機関とし、連携状況に関するアンケート調査を行ったが、今年度は、民間依存症回復支援施設を対象に、連携良好と感じる機関との具体的な連携状況に関するインタビュー調査を行った。

5. 「民間支援団体利用者のコホート調査と支援の課題に関する研究」(研究分担者: 嶋根卓也)

本分担研究では、複数の民間支援団体利用者の追跡調査を行う。研究班初年度にコホート調査実施の準備・調査の開始とし、2 年度は調査の進行管理とともに、民間支援団体側から見た、地域連携の課題に関する聞き取り調査を行う。最終年度は、転帰調査および聞き取り調査の結果を踏まえ、「ガイドライン案の叩き台」を開発する予定である。

今年度は、平成 28 年度より開始した、全国のダルク利用者コホート研究における、6 ヶ月後および 1 年後のフォローアップ調査を実施した。調査対象者は、調査協力が得られた 46 団体のダルク利用者 695 名であり、フォローアップ情報の収集は、職員による聞き取りを原則とし、対象者が当該施設を退所している場合のみ電話等で聞き取りを行った。

6. 「更生保護施設における薬物依存者支援の課題と地域連携体制のあり方に関する研究」(研究分担者: 森田展彰)

本分担研究では、刑務所や保護観察所等で処遇された薬物使用者の社会復帰を支援する更生保護施設において、薬物問題を持つ人の利用状況やそうした利用者の支援状況、回復・社会復帰の状況、関連機関との連携状況の実態、そしてそれが刑の一部執行猶予制度の前後でどのように変化するか、対応する職員が感じている困難や成果について明らかにすることを目的としている。同時に、そのデータにもとづいて、刑の一部執行猶予制度下における更生保護施設を中心とした薬物問題を持つ人に対する地域支援ガイドラインを作成することを目的としている。

昨年度は、25 の薬物処遇重点実施更生保護施設へアンケートを送り、回答のあった13施設の責任者およびスタッフのアンケートの内容を分析したが、今年度は、2つの調査を実施した。1つは、更生保護施設と関連機関のスタッフの合同面接における意見を収集し、KJ法により意見をまとめた。もう1つは、更生保護施設の利用者に対するスタッフへのインタビューを行い、その結果に関する質的分析を行った。

C. 研究結果

1. 保護観察の対象となった薬物依存症者のコホート調査システムの開発とその転帰に関する研究(研究分担者: 松本俊彦)

平成29年12月末時点までに63名から登録申請書が各精神保健福祉センターに

郵送され、そのうち36名(57.1%)からVBPへの参加に関する正式同意が得られた。各精神保健福祉センターの内訳は、神奈川県11名、川崎市8名、東京都立多摩総合3名、福岡市14名であった。

36名の調査対象者の平均年齢は40.9歳(標準偏差12.2)であり、男性は28名(77.8%)、女性は8名(22.2%)であった。保護観察の種類の内訳としては、全部執行猶予が4名(11.1%)、仮釈放が28名(77.8%)、刑の一部執行猶予のみが0名(0%)、刑の一部執行猶予と仮釈放の両方が4名(11.1%)であった。主たる使用薬物は、覚せい剤が34名(94.4%)と大半を占めた。また、逮捕時におけるDAST-20の平均値は11.7(標準偏差4.8)であり、薬物問題の重症度は中程度と推測された。なお、現時点における、条件を満たす保護観察対象者における本研究参加への同意率は14.3%であった。

対象地域におけるヒアリングからは、精神保健福祉センターと保護観察所の間で、本プロジェクトを通して良好な連携が築かれつつあることが示唆された。当初の計画よりも保護観察対象者全体におけるリクルート率は低いですが、個別の支援ニーズを拾い上げながらリクルートへとつなげる工夫も成されつつあり、地域ごとに具体的な課題を解決しながら順調にプロジェクトが展開していると考えられた。

2. 「自治体による薬物依存症者支援のあり方と支援体制の構築に関する研究」(研究分担者: 白川教人)

今年度、自治体の生活保護担当課への調査から、薬物依存症ケースの経験率に比較すると、管理職および担当生活保護ワーカー

一の薬物依存症に関する研修の受講率は低く、より多くの地域で研修を開催し、受講しやすくする支援をする必要性が示唆された。また、全国精神保健福祉センターの調査からは、36箇所(52.2%)のセンターで薬物依存症を対象にした回復プログラムが実施されており、そのうち34箇所(49.3%)がSMARPP類似のプログラムであることが明らかにされた。この結果から、薬物依存症からの回復プログラムの普及が進んでおり、その理由として、補助金および研修教材が利用できるようになったことが大きな影響を与えている可能性が示唆された。

3. 「薬物依存症者に対する包括的支援ガイドラインの開発に関する研究」(研究分担者: 和田清)

ダルク代表者との意見交換会では、ダルクの考え方、その実践方法と、保護観察所、並びに、生活保護制度、福祉サービス制度の制度的縛りとの齟齬から派生する意見が多く出された。なかでも、ダルク入寮者の場合、実質的な居住地が定かでない者が少なくない上に、回復を優先する考え方に基づいて、保護観察所が指定する帰住先とは距離的に離れたダルクへの入寮がなされることも少なくなく、そのため、生活保護受給地と福祉サービスの援護実施地が異なることが多い。このようなケースでは、寮者の生活保護受給、福祉サービス援護実施に関しては、解釈及び手続き上、ダルク側の人的、経済的負担は大きい。今後、このようなダルク側の負担を軽減するためには、法務省、厚生労働省、地域の関係機関とのあいだでの協議、ならびに新たなコ

ンセンサスの形成が必要であると考えられた。

4. 「多機関連携による薬物依存症者地域支援の好事例に関する研究」(研究分担者: 近藤あゆみ)

平成30年1月31日時点で、6つの民間依存症回復支援施設へのインタビューを終了している。その結果、民間依存症回復支援施設と関係機関との連携内容は、機関から機関へケースをつなぐ連携と、ケースを協働して支援する連携の2つに大別され、後者が良好な連携体制構築の鍵になると思われた。また、インタビュー調査の分析結果からは、医療保健福祉司法分野の関係諸機関が、地域で顔と顔がつながる仕組みづくりで信頼関係を構築し、地域独自の創意工夫によって実際のケースに関する協議・協働の機会を増やしていくことで、支援の質が高まるとともに、孤立を防ぐ多重構造の支援システムが構築されていることが確認された。

5. 「民間支援団体利用者のコホート調査と支援の課題に関する研究」(研究分担者: 嶋根卓也)

全国の民間支援団体ダルクを対象としたコホート研究の6ヶ月後、1年後のフォローアップ調査から、利用者の回復状況を把握することができた。6ヶ月後では利用者の88%が、1年後では利用者の77%が薬物を一度も使わない「完全断薬」を継続しており、当事者が主体となったダルクの活動は、薬物の再使用抑止に大いに貢献していることが示唆された。また、この「完全断薬」を維持していくためには、「利用者

や職員との良好な関係性」が必要であるとともに、「回復のモデルとなる仲間」との出会いが必要であることが示された。一方、就労率の上昇とともに、生活保護受給率も低下していることから、ダルクの活動は、薬物再使用の抑止効果のみならず、社会的・福祉的な回復にも貢献していることが示唆された。

6. 「更生保護施設における薬物依存者支援の課題と地域連携体制のあり方に関する研究」(研究分担者: 森田展彰)

今年度、意見交換会におけるKJ法のワークやインタビューにおける質的データをもとに、刑の一部執行猶予制度下における薬物問題のある人への地域連携における当事者や援助者の感じている有効性や課題に関する検討を試みた。しかし、同制度の対象者の更生保護施設への入所が開始したばかりで、まだ同制度を実際に行った上での意見に関するデータは十分得られておらず、明確な課題を抽出することができなかった。その一方で、連携の前提になる、同制度そのものや関連機関の機能や果たしている役割について十分な知識や理解がもてていない、という不安が、多くの援助者が抱えていることが明らかにされた。その一方で、多機関連携していくことで継続的な回復支援ができることへの期待も少なくなく、今後、このような意見交換の場を継続的に持ちながら、具体的な連携の方策を見出していくことに強い意欲をもっている者が多いことも明らかになった。

D. 考察

本研究班では、①保護観察所および民間支援団体における薬物依存症者コホート研究を実施し、同時に、②地域保健機関および自治体関係者、医療機関、保護観察所、民間支援団体、更生保護施設などの連携の実態を把握し、支援好事例の収集と地域支援の課題を明らかにし、最終年度までに、コホート調査および実態調査の知見を踏まえて、関係機関職員との意見交換を重ね、薬物依存症地域支援に関する包括的ガイドライン案の開発を行うことを目指している。研究班2年度にあたる今年度は、昨年度開始した2つのコホート調査の進捗を管理し、中間的なデータ報告を行うとともに、地域の薬物依存症者支援体制に関して、より広範な意見収集と具体的な課題抽出を行った。

なかでも、保護観察対象者コホート研究では、対象者リクルートの過程で地域の保護観察所と精神保健福祉センターの連携体制が深化している印象があり、今後さらに研究同意率が高まるとともに、この研究を通じて充実した地域支援体制が構築されることが期待される。また、ダルク利用者を対象としたコホート研究の中間報告からは、ダルクが薬物依存症からの回復に大きな力を持っていることが確認された。さらに、精神保健福祉センターにおける、SMARPPなどのプログラム実施などの薬物依存症者本人の支援体制は、この1年間でも急速に充実しつつあることも明らかにされた。

しかしその一方で、地域の支援機関(基礎自治体生活保護担当課、民間回復支援団

体、更生保護施設など)への聞き取り調査からは、担当職員が薬物依存症に対する理解を深めるための研修の機会に恵まれていなかったり、薬物依存症からの回復に対する考え方が現状の保護観察や生活保護受給などの運用規則とのあいだで齟齬があったりするなどの問題も浮き彫りにされた。また、更生保護施設や地域支援機関の職員もまだ刑の一部執行猶予制度がどのようなかたちで運用されるのかが実感できずにおり、何が課題なのかもはっきりとつかみかねている様子が見られた。その意味では、今後、薬物依存症者の地域職員が継続的に意見交換、情報交換できる場を作っていくことが必要と考えられた。

今後、2つのコホート研究によって薬物依存症者の地域支援に関する基礎的情報が明らかになるなかで、必要とされる支援の優先順位や、集中的な介入を要する集団が見えてくる可能性がある。最終年度である次年度は、そうした知見も踏まえて、実際の支援活動に資するガイドライン案の提言を行っていく予定である。

E. 結論

本研究は、薬物依存症者の地域支援にかかる包括的な地域連携ガイドライン案(改訂版)を開発し、薬物依存症者の転帰調査システムを開発し、地域における薬物依存症者支援の好事例に関する情報を集積・整理することを目的として、自治体(精神保健福祉センター、保健所、保健センター等)、保護観察所、更生保護施設、民間支援団体

などをカバーする6つ分担研究班の体制で研究班活動を開始した。

研究班2年度にあたる今年度は、保護観察所および民間支援団体における薬物依存症者コホート調査を継続実施するとともに中間的な結果を報告し、地域保健機関および自治体関係者、医療機関、保護観察所、民間支援団体、更生保護施設などの連携の実態を把握し、地域支援の課題を明らかにした。

次年度は、コホート調査および実態調査の知見を踏まえて、関係機関職員との意見交換を重ね、薬物依存症者の地域支援に関する包括的ガイドライン案の開発を行う予定である。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

各分担報告書巻末に記載の通り。

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし