講　演

# 「犯罪を行った者」の再統合のための革新的方法

イルマ・ファン・デア・ヴィーン
石田咲子・小長井賀與（訳）

本原稿は，2017年９月23日に開催された早稲田大学比較法研究所・早稲田大学社会安全政策研究所共催の講演会「『犯罪を行った者』の再統合のための革新的方法」における，イルマ・ファン・デア・ヴィーン（Irma van der Veen）氏（NGO「The Foundation 180」運営理事長）の講演内容を翻訳したもの，及び講演会での質疑応答をまとめたものである。

〔講演内容〕

まず，オランダでの被拘禁者に対する社会復帰政策に関する知識や司法領域におけるいくつかの新しい展開を共有するため，私を招待してくださったことに，お礼を申し上げたいと思う。

私はNGO「ファンデーション180」の運営理事長を務めている。始めに，皆さんに私の組織を紹介したい。

「ファンデーション180」は，脆弱でリスクのある青少年や元犯罪者の社会的立場を向上させるという大きな目標を持っている，知識とネットワークの組織である。「ファンデーション180」は独立した非営利組織である。私たちが提供する幅広い一連のサービスは，新しい働きかけの方法の開発，つまりプログラム内容や方法の開発から知識を共有するネットワークの編成にまで及ぶ。若者や元犯罪者のために働く専門家に対して研修課程と訓練プログラムを提供し，また，その組織が質の高い方法でプログラムや働きかけを実施できるよう支援し，さらに，組織が結果を評価して成果を向上させるのを手伝っている。加えて，私たちの広範囲にわたる専門性や広範な経験に基づき，様々なテーマや実務の状況に対し助言を与えている。私たちは科学と実践の連結，科学的根拠に基づくプログラムや働きかけの方法の提供とフォローアップに焦点を当ててい

る。その結果，問題を抱える当事者間の意味のある労働関係を実現させている。私たちは雇用，青少年のケア，教育そして司法の分野を繋げている。連携している関係組織，関連する当局や科学の知見をもつ機関と協力することによってのみ，若者や元犯罪者に関する既存の社会的問題の解決に真に貢献することができる。

**2000年から現在までの私たちの足跡**

2000年以降，私たちは，安全保障・法務省（Ministry of Security and Justice）や少年犯罪者のための矯正施設，彼らのあらゆる利害関係者のために働き，協働している。加えて，私たちが開発した「トップス！（TOPs！）」という名称のプログラムを通じて，約70の青少年のケア組織や学校と連携している。それは，責任ある考えと行動に関するプログラムである。そのプログラムは，自分自身の考えや行動に対して責任を取ることを若者に教えることを目的としている。若者が助け合い，相互に学び合うことを体得させることを目指している。そのプログラムは，ある共通言語を若者のカウンセラーや先生だけではなく若者にも提供している。メインテーマは怒りへの対処，ソーシャルスキル，そして道義にかなう行動の選択である。

何年もの経験に基づいて，私は，国境を越えて知識を共有することには非常に大きな価値があることを知っている。共有することは型にはまらない考えを刺激する。私は知識を得て，そして他の国々にさらなる知識を提供することができる。そういうわけで，国境を越えた協同は私たちの組織が特別に注意を払い，大切にしている分野のひとつである。本日は皆さんと知識を共有できて，本当に光栄に思う。

私が本日皆さんと共有したい知識は，成人及び少年の犯罪者に対する政策及び社会復帰プログラムに焦点を当てたものである。最初に，私は皆さんに（元）被拘禁者に対する政策についてお伝えしたいと思う。それから，オランダにおける安全保障・法務省の「刑罰の執行のための方法及び機会（Direction and Opportunities for the Implementation of Punishment）」という名称のプロジェクトについてお伝えする。さらに，若者に対する小規模施設のパイロット事業及び「拘禁後の就業（Work after Detention）」という名称のソーシャルインパクトボンドのパイロット事業を特に取り上げて，説明する。

**矯正施設庁**

オランダの裁判所が拘禁刑あるいは拘禁刑の代替処分の判決を出したら，安全保障・法務省はその執行に責任をもつことになる。この責務は，矯正施設庁（Dienst Justitiële Inrichtingen，Custodial Institution Agency）に委任されてきた。矯正施設庁の最も重要な職務は，より安全な社会を実現するという目的に沿って司法が有効に機能することを保証するため，有罪判決を受けた者の拘禁を執行することにある。加えて，矯正施設庁は，被拘禁者の日々のケアや彼らの社会復帰にも責任を負う。

毎年およそ37,158人の新たな被拘禁者が受理され，平均すると一日当たり10,194人が拘禁状態にあり，うち94％が男性で６％が女性である。矯正施設庁には様々なカテゴリーの被拘禁者や患者に対応した多様な種類の施設がある。判決前勾留や短期刑の服役で収容される成人が対象となる拘置所や，有罪判決を受けた成人が対象となる刑務所がある。さらに，有罪判決を受けた若者あるいは判決前の若者を対象とした，少年の犯罪者のための矯正施設がある。そこは通常12歳から18歳までの若年者が収容されるが，最長23歳まで収容される。また，精神医学的ケアを必要とする有罪判決を受けた成人（患者）のための司法精神医学センターがある。オランダに不法滞在している外国籍の者，国境で入国を拒否された者や薬物運搬者に対しては，収容センターが用いられている。

**（元）被拘禁者に対する社会復帰政策**

犯罪者が刑務所から釈放される時，彼らは往々にして数多くの問題に直面し，再び社会で自らの道を見出すことが難しくなる。彼らはたびたび，仕事や家を失っている。彼らが刑務所から出る時，もし収入や住居をすぐに得ることができなかったら，助けを求めて昔の犯罪仲間と連絡を取りたいという誘惑が高くなるであろう。このことはたびたび，犯罪行為へ再び関与することにつながるであろう。しかしながら，犯罪と無縁の新しい生活を打ち立てることは同様に，他の要素によって妨げられるかもしれない。元被拘禁者は犯罪歴を持っており，そのことを就職申込手続の間，雇用者に対して隠すことは難しいのである。多くの場合，彼らの犯罪行動は薬物依存と関連して起こる。さらに，かなりの割合で彼らの職業技能は低く，同時に／または精神的な障害を持っている。これらのあらゆる要素によって，社会への再統合が複雑な過程となる。結果として，失業や再犯の高いリスクがある。（刑務所収容のコストを含む）犯

罪のコストという点での社会的コストや失業手当は高くなる。そういった理由のため，政府は，自分たちの生活を立て直す元被拘禁者を助ける政策をいくつか展開してきた。実際，これらの政策は既に拘禁期間中から始まっており，その後も続く。そういうわけで，本日は（元）被拘禁者に対する政策についてお話しする。

**（元）被拘禁者に対する政策**

政府は，犯罪者が刑務所を出所する時五つの基本的な条件が満たされていると，犯罪者は拘禁後に円滑に新しい生活を立てられると考えている。

これらの条件とは，１）有効な身分証明書を持っていること，２）住居があること，３）仕事を持ち，収入があること，４）借金がないこと，５）健康状態が良く，依存症でないこと，である。多くの元犯罪者の生活背景や経歴を考慮すると，拘禁後すぐに仕事を提供できる可能性がいつもあるとは限らないであろう。さらに条件４）及び５）は，出所時にいつも完全に実現されるとは限らないであろう。それゆえ，政府はまた，拘禁後の就労のための有効な施策，借金に関するカウンセリング，保健医療サービスへ犯罪者がアクセスすることを保証したいと考えている。

上記の基本的な条件はまず成人に適用されるが，大方の少年にも適用される。ただし，重要な違いは，少年に対する教育は必要的であるということである。

**再統合に対する責任**

再統合の責任は，中央政府と地方自治体に分けられる。成人の場合について大まかに言えば，中央政府は拘禁の間は再統合のための活動に責任があるが，居住地の地方自治体は拘禁後にその責任を引き継ぐ。このことは，再統合の内容の策定と実施の両方に適用される。成人の（元）被拘禁者の再統合に関する協定は，オランダの地方自治体連合会と安全保障・法務省との間で締結されている。少年に対する拘禁中の統合施策は，成人に対するものと似たような方法で構成されている。たとえば，中央政府は内容の策定と実施の両方に責任がある。しかしながら，成人との重要な違いは，中央政府は，拘禁後の少年に対する統合の内容を決定する重大な役割を果たしているということである。地方自治体は主にその実施に関して責任がある。

地方自治体が（元）被拘禁者の再統合にそのような重要な役割を果たすようになったのはほんの最近のことである。さらに，2015年１月１日の新青少年法

（the new Youth Act）の導入の結果，主に若年の（元）被拘禁者にねらいを定めた再統合の政策に，最近大きな変化が起こった。新青少年法とともに，少年の（元）被拘禁者に対するアフターケアの準備と実施における地方自治体の関わりは，より重要になってきている。新しい文脈において，地方自治体は，子どもの保護のための評議会（the Council for Child）や少年の犯罪者に対する矯正施設と早い段階から協働すべきとされている。しかし，すべての地方自治体がこの移行を完了したわけではなく，現在も新しい状況に適合しようとしているところである。このことは，地方自治体が（元）被拘禁者の再統合における役割を発展させつつある過程に未だにいるということを意味している。地方自治体にとって，これは主な政策の変化である。しかしながら，中央政府もまた，新しい状況に適合しなければならない。即ち，中央政府と地方自治体との間の更なる協同が要請されているということである。

**「刑罰の執行のための方法及び機会」という名称のプロジェクト**

オランダにおける別の展開は，同じく非常に重要である。被拘禁者の数は2010年以降減ってきている。これは，記録される犯罪の減少によるものであり，また，代替刑，たとえば電子監視がより頻繁に科されるようになったという理由によるものである。

その上，被拘禁者の性質が変化している。安全保障・法務省は，問題になっている犯罪者集団の性質と範囲の変化という観点から，どのように刑罰が執行されるかについて，広く再方向付ける必要性があると公表した。その集団は，たとえば精神的な病気の人々や軽い精神的ハンディキャップをもつ人々の数が増えたことによって，ますます複雑になってきている。また，この集団の人々の多くは軽い犯罪を犯すにとどまり，そのことは拘禁期間中に行動の恒久的な変化を為し遂げるために使うことができる時間を制限している。このように対象集団が多様なために，様々なアプローチや地方自治体とケア提供者との緊密な協同が必要となる。

これがどのように形作られるべきかについては，「刑罰の執行のための方法及び機会（Koers en Kasen voor de sanctie-uitvoering）」という名称のプロジェクトで取り組まれているところである。このプロジェクトは2015年末に始まり，2017年末に終わる予定である。たくさんのパイロットプロジェクトが始められており，そのうちの二つを私が本日皆さんにお伝えする予定である。まず，最初のプロジェクトは「若年の犯罪者に対する小規模施設（Small-Case

Facilities for young offenders)」と呼ばれるもので，第二のプロジェクトは「拘禁後の就業」という名称のソーシャルインパクトボンドである。

**小規模施設**

現在，小規模施設という名称の三つのパイロットプロジェクトが運営中であり，二つが判決前勾留で収容される若者に対するもので，一つが少年の犯罪者に対するものである。前者がアムステルダムとフローニンゲンで，後者がナイメーヘンで実施されている。

**アムステルダムのパイロットプロジェクト：最初の小規模施設**

2016年 9 月，安全保障・法務省及びアムステルダム市は，アムステルダムにおいて，判決前勾留で収容された若者に対する小規模施設による最初のパイロット事業を始めた。そこは，裁判所の決定による判決前勾留で収容される14歳から23歳までの若者（男性のみ）専用の，8 人収容の施設である。彼らは，少年のための刑事施設ではなく，この施設に収容される。その施設はアムステルダムのある地域に位置しており，そこにはリスクのある多くの青少年が住んでいる。

その小規模施設では，指導監督と保安が一日24時間態勢で与えられる。このことは，たとえば特定の状況下にいる若者が「通常どおり」学校や仕事に行くことや自分たちの親との接触を維持することを可能にしている。このことはまた，新青少年法の原理と一致している。すなわち，子ども，若年成人及び彼らの親は，自身の家族や近隣地域といった構造の中でできる限り多くの支援を提供されるということである。

この施設における収容には三つの目標がある。再犯を減らすこと，社会を保護すること，そして，若者の生活を正しい途へと勢いよく方向付けるために，短い拘禁期間を活用することである。その考えは，若者は，犯罪（あるいは再犯）から自分を防ぐために，より良い将来に向けて，最初から専門家たちと一緒に活動していくということである。そのパイロット事業は2016年 9 月 1 日から2017年末まで運営される予定である。

このパイロットプロジェクトは，小規模施設が実務においてどのように機能するのか，関係者がどのように協働し得るのかを調べるために用いられるであろう。子どものケア及び保護委員会（the Child Care and Protection Board），矯正施設庁，保護観察機関，地方自治体，学校及びケアを提供している関連組

織といった組織が関与している。

**ナイメーヘンパイロットプロジェクト：カスタマイズされた安全とケアの必要性に焦点を当てて**

ナイメーヘンにおいて，小規模施設のパイロットプロジェクトは「フナーバーグ（Hunnerberg）」という名称の国営の若年犯罪者の施設において始められた。二つの施設が，「フナーバーグ」という名称の国営の重警備の若年犯罪者施設の敷地内に設置された。その施設のうちの一つは生活エリアとして用いられ，もう一つの施設は，連携している関係機関が自分達の施設外で外来の対象者にケアを提供するという形態をとって，処遇オプションを提供するため利用されている。たとえば行動変容のための働きかけやカウンセリングプログラムといったケアは，若年犯罪者各々の必要性に応じて決められるであろう。小規模施設は「施設内である」という安全水準を維持しているが，「施設外へ行く」，つまり施設外にある要素を責任ある方法によって取り込むことに，明確に焦点を当てている。若年犯罪者のあらゆる拘禁はいずれ終了する。このパイロットプロジェクトでは，最大で男女８人の若年犯罪者に部屋を提供する。このプロジェクトでは，国営の若年犯罪者施設運営に関して，若年犯罪者の拘禁が軽警備の環境においてどれくらい可能なのかを，地元の協力者とともに探求することを企図している。可能な範囲で最良のケアとカウンセリングの継続を保証するために，連携している関係組織の間で役割をどのように分担すべきであるかも，同様に査定されるであろう。若年犯罪者支援の地元のネットワークはこの事業に関与することになる。

**フローニンゲンパイロットプロジェクト：主導的役割と統合プランに焦点を当てて**

フローニンゲンにある「Het Poortje」Juvaid では，スクリーニングや診断及び小規模施設という相乗的な創造的企画のもとで，パイロットプロジェクトが運営されている。これは，フローニンゲンのある場所に設置された，最大８人収容できる軽警備の施設で実施されている。そこでは，各々の若年犯罪者に対して，統合プランが彼らの将来のために立案される。このプランは司法の枠組みをカバーするだけでなく，ケアプログラムや教育のような日中の活動も網羅している。したがって，その目的は，できる限りこれらのプログラムを継続することにある。

**組織を超えての協働**

若年犯罪者に関係するすべての者や組織は，統合プランの準備に関わっている。各々のケースで，どの機関が若年犯罪者のカウンセリングを担当すべきかを査定する。

上述した三つのすべてのパイロットプロジェクトは2017年末まで運営される予定で，小規模施設及び若年犯罪者のための統合プランの準備において何が機能するのか，そして何が機能しないのかに関する知見を得ることができるであろう。パイロットプロジェクトの成り行きを追跡するために，すべてのパイロットプロジェクトをできる限り平等にモニターする仕組みが開発された。同時に，プロジェクト間の違いを許容する余地も与えられてきた。そのモニターでは，対象とする集団，プロジェクトの内容，行っている方法や処遇，組織的な前提条件，そして資金の流出に焦点を当てている。そのモニターの結果が出るのは2018年 3 月末と予想されている。その経験は，「若年犯罪者の拘禁（実施）に関する調査（the Custody of Young Offenders（Implementation）Survey）」のより詳細な報告に含まれるであろう。

**「拘禁後の就業」という名称のソーシャルインパクトボンド**

私が皆さんにお伝えしたい第二のプロジェクトは， 3 か月から 1 年の刑の言渡しを受けた成人の被拘禁者を対象としており，彼らが拘禁後に仕事を得て，維持することに焦点を当てている。このプロジェクトに私たち「ファンデーション180」は熱心に関わっているが，そのプロジェクトはいくつかの方法において斬新である。資金調達（ソーシャルインパクトボンド），仕事を得て維持することに特に焦点を当てた行動変容のための働きかけに関する科学的根拠を利用すること，さらに，特別な専門性を持つ三つの組織がプログラムの実行において協働する方法，という三点に斬新さがある。

**なぜソーシャルインパクトボンドを創設するのか**

先ほど私がお話ししたように，オランダでは被拘禁者の再統合に焦点を当てた力強い政策を推進してきたが，再犯率は未だ49％である。安全保障・法務省の科学的研究及び文書集積センター（Research and Documentation Centre, WODC）は，オランダ社会の犯罪コストは毎年約310億ユーロだと見積もっている。犯罪の減少に焦点を当てた介入が成功すれば，政府や社会にとって（財政的な）利益を生むであろう。

しかし，政府が相当な予算削減を行っている時期に，このような斬新な働きかけに関するプロジェクトに対し，どのように資金調達ができるのであろうか。オランダ政府は財政を節約する機会を探している。このため，オランダ政府は多くの補助金を引き上げようとしている。従来，多くの社会的な働きかけはオランダ政府の資金で完全に賄われていた。したがって，オランダ政府もサービス提供者も代替の財源を探しており，特にソーシャルインパクトボンドはオランダ政府が資金を引き上げた後の欠陥をかなり埋めることができると，期待されている。

2013年，安全保障・法務省はソーシャルインパクトボンドを創設する可能性について，調査を始めた。それには3年を要したが，成功した。2016年6月，「拘禁後の就業」という名称のソーシャルインパクトボンドが始められ，「Work-Wise Direct」という被拘禁者が労働市場に参入するのを支援するプロジェクトの提供を始めた。

**資金調達における新しさ**

最初に，ソーシャルインパクトボンドとは何か，簡単に紹介する。一般に，ソーシャルインパクトボンドは，政府に代わって民間の投資家が社会サービスの提供者に対して先行投資の財政的支援を提供するための，様々な出資者のパートナーシップとして説明することができる。そのサービスが政府に対して生み出す節約の成果に基づき，政府は投資家に払い戻しをするので，投資家に投資へのリターンの可能性を与える。政府は，成果が実現された後，生み出された節約の量に従って支払いのみをする。それゆえ，政府のリスクを最小限とし，そのサービスが必要とされる成果を生み出さない場合にお金を失うリスクを投資家へ移転する。その所産は借金の組織化されたモデルであるのに，ボンドという言葉は誤解を生じさせるものである。というのも，実際の債券ではないからである。先ほど述べたように，それは様々な出資者のパートナーシップである。そこでは政府，投資家，サービス提供者，場合によっては媒介者を含め，これらの間で契約が結ばれる。

サービス提供者は，彼らのこれまでの実績や事業が今後成果を生み出す可能性に基づいて，選ばれる。独立した査定者がサービスの潜在的収益性を決定し，期待される成果と同等の支払い体系を導き出す。支払いは，前もって定義された「主要実行測定指標（Key Performance Indicators，KPI's）」に基づいて，政府によってなされる。もし，サービス提供者がプロジェクトを成功裡に

実行し，投資家に投資に対する社会的及び財政的リターンをともに与えることができれば，ソーシャルインパクトボンドは，サービス提供者に長期間の財政的基盤を確立する機会を与えることができる。

### プログラム「Work-Wise Direct」の目的

ソーシャルインパクトボンドにおいて，再犯の減少に関する節約は，対象とされる人々が減少するということに直接的に関連するであろう。用いる最も端的な統計は，求職している失業中の人々の割合であろう。オランダでは，失業者は 1 年で合計14,400ユーロ，月に1,200ユーロの手当を受け取る。したがって，ある人が仕事を得ると，年に14,400ユーロの節約になる。ただし，警察や拘禁施設の規模はそれらの成果の結果としては減少しないので，警察や拘禁施設の使用の減少に関連する節約は簡単に測ることができない。一方，私たちのソーシャルインパクトボンドのビジネスにおいては，再犯が 1 ％減少することは6,100ユーロの節約になる。

成果の測定は，対照群を用いることによってなされる。合計で150人の被拘禁者が「Work-Wise Direct」という名称のプログラムを提供され，150人の被拘禁者が通常どおりの支援を提供されることになる。元被拘禁者は，刑務所を出所した後 2 年間モニターされる。ソーシャルインパクトボンドの期間は 3 年で，そのために最終的な成果は2019年末に公表される。

このソーシャルインパクトボンドにおける具体的達成目標は，1）25％から30％の手当（失業手当あるいは公的扶助）の減少，2）「Work-Wise Direct」プログラムの参加者150人が，対照群と比較して，トータルで 2 年間で882か月分多くの有償労働に従事すること，3）再犯の10％の減少，とされる。

### 関与した組織

「拘禁後の就業」という名称のソーシャルインパクトボンドの投資家たちは，ABN AMRO 銀行，スタートファンデーション（Start Foundation），オレンジファンド（Oranje Fonds）である。投資家たちは，総計でこのプロジェクトに120万ユーロ投資する。社会サービス提供者である「ファンデーション180」はその投資家たちとコンタクトを取り，プログラムを実行するため，投資家たちからお金を受け取る。その投資家たちは安全保障・法務省と契約関係があり，もし節約が実現されたら，投資したお金を払い戻されることになる。

すべての出資者の代表者で構成される運営委員会は，そのプロジェクトを監

視している。誰もがこれを革新的プロジェクトとして見ている。私たちはプロジェクトから多くのことを学ぶことができる。例えば，対象とするグループが抱えている問題，関係組織が協働する方法，雇用者がどのように対象者を見るか，政策を変える必要性があるかどうか，そして大事なことであるが，公的セクターと私的セクターがいかに協働するかなどである。

**サービス提供者の力強いパートナーシップにおける新しさ**

被拘禁者を仕事に就かせ，彼らにカウンセリングを実施することは簡単ではない。私が先ほどお伝えしたように，元被拘禁者は犯罪歴を持っており，そのことを就職の申込手続中に雇用者に対して隠すことは難しいのである。多くの場合に，彼らの犯罪的行動は薬物依存と関連して起こる（60%）。さらに，かなりの割合で職業技能が低く（60%），同時に／または精神障害を持っており（60%），あるいは軽度の精神的ハンディキャップを持っている（30%）。その上，刑務所から出所した時，彼らの多くには借金問題があり，住居がない者もいる。これらの要素すべてによって，社会への再統合が複雑な過程になる。このプロジェクトにおいて，三つのサービス提供者は，一斉に力を合わせ，パートナーシップを築き上げ，協働してソーシャルインパクトボンドのプロジェクトを実行している。

「ファンデーション180」は，仕事を得て維持することに焦点を当てた科学的根拠に基づく行動変容のための働きかけのプログラムを提供しており，そのプロジェクトの実行を監督する責任がある。「エクソダス（Exodus）」という組織は，元被拘禁者をカウンセリングすることにおいて専門性を有し，多くの問題を抱えた元被拘禁者のための，拘禁後一定期間住むことができる施設をいくつか持っている。「USG リスタート（USG Restart）」という組織は，人々を労働市場に就かせることにおいて専門性を持ち，全国各地の雇用者の多くとコンタクトがある。

「Work-Wise Direct」という名称のプログラムチームは，「USG リスタート」に所属する 4 人のカウンセラー，「エクソダス」に所属する 2 人のカウンセラー，「ファンデーション180」に所属する働きかけのコーチとプロジェクトリーダーで構成されている。そのカウンセラーたちは，行動変容のための働きかけのスキルを用いることについて訓練されてきた。あらゆる組織が関係している運営委員会は，このプロジェクトを監視しており，それら組織はともに成果を出すことに責任がある。

**科学的根拠に基づいた行動変容のための働きかけの方法を利用することにおける新しさ**

「Work-Wise Direct」のチームは，対象者を就労への経路に就かせるための処遇モデルを用いて活動しており，このモデルの中心は科学的根拠に基づく行動的変容のための働きかけである。「Work-Wise Direct」のモデルは，着実でステップを踏んだ計画の元に，被拘禁者を刑務所から雇用，教育，あるいは日中活動プログラムへと導くことを目指しているが，その過程で適切な住居や十分な社会的ネットワークに関する支援，余暇活動も提供していく。このモデルは「個別化された経路指南カウンセリング（the Individual Routing Counselling）」に基づいている。「Work-Wise Direct」プログラムには四つの安定した連続的な段階があり，雇用と教育，住居，社会のネットワークと余暇活動という三つの生活領域において達成されるべき中間的な目標が設定されている。被拘禁者が「Work-Wise Direct」プログラムを始める時，彼らには「個別の経路指南カウンセラー（Individual Routing Counsellor）」が割り当てられ，就労に向けた経路へと導かれる。

**私たちが物事を進める方法**

働きかけの過程で，個々のカウンセラーは，被拘禁者を個々の就労への経路に就かせるという目標に見合った手段を用いて働きかけていく。

段階 1 は，拘禁段階で始められる。良いアイデアを得るために，被拘禁者はどんな人物であるのか，彼は何を得たいのか，彼の得意なことは何かなど様々な情報が広く集められる。この段階で，個々人の短期及び長期間目標が立てられ，「Work-Wise Direct」のコンセプト（構想）に則った経路（Routing）計画へと結実していく。対象者を就労への経路に就かせることを志向するその計画のオーナーはあくまで被拘禁者自身であり，被拘禁者は計画に基づいて行動していかなければならず，個々のカウンセラーは導くだけである。

段階 2 及び段階 3 では，被拘禁者は仕事を体験しているか，あるいは仕事を持ちつつ，フォローアップの教育を受けていることが望ましい。個々のカウンセラーは被拘禁者及び雇用者とも親密なコンタクトを保っている。被拘禁者自身の力を発達させることに焦点を当てて支援が継続されるが，必要に応じて，住居，借金への対処法，ケアなどに関する指導もしていく。

段階 4 の開始まで，すなわちアフターケアの開始まで，元被拘禁者は仕事を持ち，同時に／または教育を受けている。個々のカウンセラーは元被拘禁者と

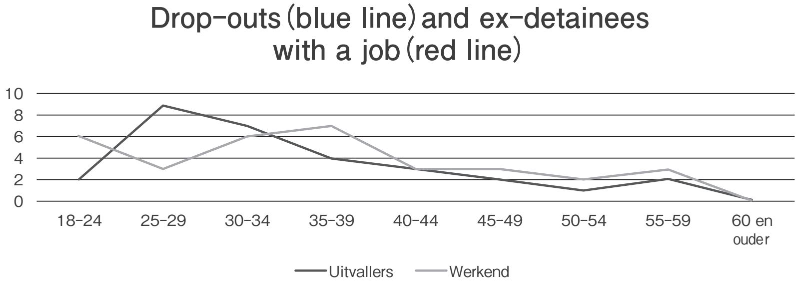
依然としてコンタクトを取っており，もし被拘禁者が望むならいくらか手助けすることができるであろう。「Work-Wise Direct」プログラムでは約１年半の間，元被拘禁者を指導していく。

### いくつかの事実と数値

このプロジェクトの中では，12か所の刑務所と43か所の地方自治体が関わっており，118人の元被拘禁者がそのプログラムを始め，33人が仕事を持っている。14人がちょうど始めたところで，55人が段階２と段階３におり，19人がアフターケアの段階にいるが，30人の元被拘禁者が終了前にプログラムから離脱した。彼らのうちの75%が段階１の終了前にいた。ほとんどの場合，個々のカウンセラーは１度あるいは２度しか彼らとコンタクトを取っていなかった。

現在，私たちは合計で55人の元被拘禁者が仕事を得るであろうと考えており，それは参加者のうちの46%となる見込みである。投資家に投資したお金がすべて返ってくるかどうか，私たちには分からない。現時点で私たちが既に知っていることは，関わっているすべての関係者は何かを学んできており，さらにこの投資のプロジェクトについて多くを学ぶであろうということである。

参加した元被拘禁者の年齢と成果が分かれば，私たちは何らかの考察ができると思う。図の青い線がプログラム終了前に脱落した参加者（Uitvallers），赤い線が仕事を得ることができた参加者（Werkend）を表している。一つの問題提起がある。24歳から30歳までを対象としたグループの人たちをどのように就労へと動機付け，180度彼らの行動を変容させることができるかが，プロジェクトの成否に関わる重要なポイントである。




図

ご清聴ありがとうございました。

〔質疑応答〕

質問　「ファンデーション180」のスタッフの人数と職種について教えていただきたい。

回答　人数は10人しかいないが，ネットワークを形成し，刑務所や青少年に対するケアを行う機関とも協力するので，自分たちのスタッフの他に実働部隊がいる。職種は，心理学の専門家，仕事や行動に関するトレーナーである。

質問　対象者の障害についてのアセスメントは，どの段階でどのようにするのか。

回答　勾留の初期段階から始まり，認知，家族関係，教育水準，精神障害といった多くの要因について，心理の専門家がアセスメントを行う。

質問　未決拘禁者にも介入をしているとのことだが，「無罪の推定」との関係で，何か問題は指摘されなかったのか。介入は，対象者の同意に基づかなければならないのか。

回答　少年と成人の場合で異なり，少年の場合の働きかけは，より教育的な観点から行われている。少年の場合は，既にユースケアの働きかけが健全育成の観点から行われているので，全く問題はない。一方，成人は，判決前勾留の段階であるので，本人が拒否をすれば行わないし，同意をすれば本人のために働きかけを行う。

質問　オランダの刑務所では，受刑者は作業を義務づけられているのか。

回答　オランダでは，作業は義務ではないが，選択肢としてはある。その気がなければ働かなくてよい。外に出られるのが 1 時間のためあまりやることはなく，教育的なプログラムも受けることができる。

質問　刑務所内での作業が拘禁後の就業に有益だと考えられないのか。

回答　働くスキルを学ぶ点，仲間と一緒に働くという共同作業を学習する点，刑務所のスタッフから指示されることが，社会の中で働く場合に経験する「上司から指示を受け，それを理解する」ということの勉強になるという三つの点から，大変有益である。

質問　英国やアメリカのソーシャルインパクトボンドの達成すべき成果の基準

は再犯率の減少のみであったので，就労した事実を成果に含めているのは，新しい試みであると感じた。しかしながら，２年後に成果が達成できなかった場合にサービスプロバイダーの３団体のサービス内容に関わる評判が下がるおそれがあるが，このリスクについて「ファンデーション180」はどのように考えているのか。

回答　ソーシャルインパクトボンドが成功したか否かは，簡単に測れるものではない。政府のお金が節約できたかどうかがひとつの指標だが，そのほかに再犯を減らして元犯罪者を就労させようというプロジェクトの目的をどのくらい推進できたか，関係機関がいかに協力できたかというほかの面での指標がある。たとえファイナンス的に成功しなかったとしても，他の面で私たちは成功できる可能性があり，それについては既に良い成果が出ているので，決して私は悲観的には考えていない。

質問　なぜ地方自治体連合会と協定を結び，個々の地方自治体と協定を結ばないのか。

回答　協定は，ソーシャルインパクトボンドの協定ではなく，犯罪者が刑務所から出てきたらその人が地域社会にちゃんと定着して生活を再建するのに，自治体は必要な支援を提供するなど手立てを講ずるという内容の協定である。協定を結んだ当事者は，中央政府と地方自治体連合であり，ソーシャルインパクトボンドの投資家やサービスプロバイダーとの間の協定ではない。

質問　仮釈放者に対して，日本のように保護司がいて，指導監督・補導援護をやるのではなく，市の福祉に振り分けられて処理されていると思うが，国の政策であるから市によって差が出てしまうのは問題があるので，連合と提携を結んでいるのではないか。

回答　理念的には，非行少年や犯罪者は同じようなケアを自治体から受けなければいけないが，実際は成人の元犯罪者については，地方自治体によってケアの質や内容に差がある。ただ，少年の場合は，同一基準でサービスが提供される。

質問　成人については，少年ほど地方自治体の責任について明確な規定はないのか。

回答　基本的に，住居と生活のための手当が支給される。受刑者だからという

ことではなく，どの住民についても住まいと生活費については，同じような流れで手当される。それ以上のケアを自治体が提供するかというのは，自治体によって差がある。ただ，必要なサービスについて何もしないということは結局その地域の治安が悪くなることにつながるので，地方自治体も考えざるを得ないが，財政状況が違うので一律に十分な手当をしているわけではない。

質問　ソーシャルインパクトボンドの予算の仕組みについて。投資家へのリターンは安全保障・法務省からなされるのか。また，その予算はどのように捻出されるのか。たとえば，公的扶助を減らした分，厚労省系の予算を安全保障・法務省に移すのか。そもそも，予算の単位は国にあるのか，それとも地方自治体にあるのか。
回答　現時点では，投資家へのリターンは安全保障・法務省からなされるが，これは新しい試みであるので，プロジェクトが成功して政策として行われるようになったら，将来的には，地方自治体が財源の責任を負う。地方自治体は自分のところの失業手当や公的扶助が減るのだから，地方自治体がリターンすべきであろうが，現時点では安全保障・法務省が行っている。

質問　拘禁後の処遇において，地方自治体の役割が大きくなった理由や背景について教えていただきたい。
回答　刑務所と地方自治体の関係において，推進されてきた流れがある。以前は，地方自治体は刑務所出所者に何もしなかったが，そうすると犯罪が多いということが調査研究によって明らかになったので，自治体が手当すべきだということになった。地方自治体は安全な社会を保障する責務を負うということになった。

質問「拘禁後の就業」による就労の職種は何か。
回答　大半が低技能の仕事にしか就けておらず，ほとんどが工場で働いている。

質問　受刑者には精神的な病気や軽い精神的ハンディキャップを持つ者がいるということだが，刑務所の中でいわゆる知的・発達障害のある者がどのくらいいるのか。そして，そういう者に対して就労のルートが「拘禁後の就業」の仕組みの中でも用意できるのか。あるとすれば，どんな工夫をしているのか。

回答　知的・発達障害に限った割合ではないが，精神に何らかの障害を持つ者は60％と非常に高く，軽度の精神障害は30％で，IQ が75以下である。精神障害者が仕事を見つけることは困難だが，多くの人はアンガーマネージメントやソーシャルスキルズトレーニングを行っている。

質問　「Work Wise Direct」において，独立した査定者が設定されているが，どのような人が査定者になっているのか。効果を検証して，財政支出するためには厳格な査定が必要かと思う。
回答　民間の調査会社が査定するが，CBS という政府系の研究機関がある。そこは独立しているが，政府から100％資金を提供されている半公的な機関であり，あらゆる分野の調査の数値を持っている。それも利用して民間の調査会社が査定する。

質問　コントロール群を設定することに問題はないのか。支援を必要としている人を支援せず，コントロール群に入れることの問題はないのか。
回答　コントロール群の人たちは，自分たちが選ばれなかったことは知らないし，全員にサービスを提供することは無理なので仕方がない。ただ，コントロール群の人たちに，何もしないわけではなく通常のケアを行うので，人道的な問題は生じないであろう。

質問　プログラム終了前にドロップアウトした人の理由は何か。
回答　ルーティンカウンセラーが刑務所にいる段階で受刑者に会うのは，２，３回であり，十分に動機付けることができなかった。受刑中なので，ある程度の制約はある。なぜドロップアウトしたかは分からないが，動機付けができず，犯罪性のある所に戻ったのではないか。ポジティブな理由としては，仕事を得たので，支援を受ける必要がないということも考えられる。

質問　投資家は配当がないのに投資はしないはずである。投資家はどのくらいの利益があると思って投資しているのか。
回答　銀行や投資家は金儲けのためだけにやっているわけではなくて，企業の社会的責任としてやっている。世の中に対してこんなに良いことをやっていると示すことができる。金銭的な利益に還元できない効用もある。銀行には社会的試みに投資したいという富裕層の顧客がいるので，その人たちに話して，資

金を募ることもある。銀行は直接的な投資家ではあるが，中間組織的な機能も担っている。トータルで考えれば損失はしない。また，「オレンジファンド」はオランダ王室がスポンサーであり，社会的貢献を行っている。「スタートファンデーション」は，このプロジェクトだけでなくいろいろなところに投資しているので，トータルで考えて損しないような仕組みを作っている。

質問　「ファンデーション180」の意味は何か。
回答　「悪い行動から良い行動へ，180度変わる」という意味である。