

地域再犯防止推進モデル事業成果報告書

1 事業実施団体名

名古屋市

2 事業名称

- (1) 伴走型入口支援事業
- (2) 伴走型入口支援事業にかかる市民報告会

3 事業の目的

- (1) 再犯防止の取組を行うことで社会的孤立を生まない地域の取組^(注)についての考察を行い、地域における支え合いを促進し、地域の安心・安全に資することを目的として実施する。当モデル事業を通じて、円滑に福祉的支援を提供するために設置するコーディネート機関の役割を整理するとともに、関係機関の適切な連携の在り方について検証を行うことにより、国及び本市の効率的かつ効果的な支援について考察する。

注 貧困や疾病、嗜癖、障害、厳しい生育環境、不十分な学歴など様々な生きづらさを抱えながらも、地域社会とのつながりを持たないために、社会的に孤立している者に対して、それぞれの対象者に応じた必要な福祉サービスを提供し、再犯をしなくてすむ安定した生活環境を整える取組。

- (2) 伴走型入口支援事業の目的や内容についての市民理解を深めるため、本事業で得られた成果や課題などの情報を市民に還元する市民報告会を実施する。

4 事業実施の背景

本市の刑法犯検挙人員数は減少傾向にある一方、再犯者率は増加傾向にあり、約 50% を占めている。当地域でも、起訴猶予等の処分を受けて地域に戻ってくる人に対し、名古屋地方検察庁（以下「検察庁」という。）による社会福祉士面談を活用した入口支援や、名古屋保護観察所（以下「観察所」という。）による更生緊急保護などの取組が行われている。

本事業実施前に行った実態調査では、起訴猶予となった人のうち、高齢や障害、生活困窮等により福祉的支援を要する人への福祉サービス等の提供が課題となっていることが明らかになった。

現状の主な問題点として、これまで検察庁等の刑事司法機関が実施している入口支援では、基本的に刑事司法手続中の限られた期間しか本人と関わることができず、その後のフォローアップができないことや、司法関係者と福祉関係者との間でのネットワークの構築、相互理解等が十分に進んでいないことなどが課題となっている。

また、犯罪をした人の中には、身近に信頼できる家族や友人がいないことや、自力で窓口への相談ができないことなどにより、必要な福祉的支援につながらず、行き場をなくして再犯に至るケースが少なくない。

こうした背景を踏まえ、犯罪をした人たちが地域で安定した生活を確保できるよう支援するため、本事業に取り組むこととした。

5 取組実績

■ 取組内容 1-1 伴走型入口支援事業

実施期間：平成 31 年 1 月～令和 2 年 6 月末（1 年 6 ヶ月）

支援実績：82 名（高齢者 46 名、障害者 30 名、若者 6 名）

【事業概要】

《コーディネート業務》

- ・NPO法人への再委託により名古屋市コーディネート機関を設置し、社会福祉士の資格を持つ専任のコーディネーター1名と統括責任者1名を配置した。
- ・検察庁又は観察所からの連絡に基づき、万引き等の犯罪をして起訴猶予処分となった人のうち、本市に住所があり福祉的支援を必要とする対象者を、円滑に適切な福祉窓口等へつなぐとともに、必要な申請支援等を実施した。
- ・本人との面談等を基に、希望する生活や解決すべき課題、利用する福祉サービス等をまとめた支援プラン（福祉サービス等調整計画書）を作成した。

《フォローアップ業務》

- ・支援開始から6ヶ月間、月1回程度を目安として、安定した生活の確保に向けたサポートを行う伴走型支援を実施した。具体的には、本人又はその関係者からの福祉サービス等の利用に係るニーズ等を確認し、適切な福祉サービスや就労等に関する情報提供、申請支援、安定した生活の確保に向けた助言やその他必要な支援を行うとともに、必要に応じて関係機関が集まるケース会議を開催し、支援方法の協議や調整を実施した。

《ヒアリング業務》

- ・支援開始時・6ヶ月後・1年後において、対象者へ支援のニーズや現在の生活状況等に係るヒアリング調査を行い、効果検証等に向けた情報収集を行った。

事業実施主体：特定非営利活動法人くらし応援ネットワーク

活動指標	単位	区分	H30年度	R1年度	R2年度	合計	特記事項
①支援対象者数	人	目標	25	65	0	90	
		実績	12	70	0	82	
②フォローアップ回数	回	目標	70	520	30	620	
		実績	75	1025	259	1359	
③ヒアリング回数	回	目標	25	140	60	225	
		実績	11	83	34	128	
④ケース会議開催回数	回	目標	3	10	0	13	
		実績	2	14	9	25	

■ 取組内容 1-2 調査等

伴走型入口支援事業の実施に関し、客観的かつ専門的な見地から調査分析を行うため、学術研究機関へ再委託し、以下のとおり調査等を実施した。

【調査概要】

- ・平成30年度
 - 伴走型入口支援事業を実施するにあたり、検察庁、観察所および福祉窓口等の関係機関の事例調査を実施した上で「事例分析調査報告書」を作成し、本事業に必要な視点や効果検証に向けた効果指標等を整理した。
- ・令和元年度
 - 中間調査として、事業開始（平成31年1月4日）から令和元年7月末までの45事例の中から特徴的な事例6件を抽出し、「特徴的な事例に関するレポート」を作成するとともに、コーディネーターが使用する様式の修正など、必要な見直しを行った。また、事業開始から令和元年10月末までの対象者65名の支援に関する「中間調査報告書」を作成し、事業の意義や課題等の整理を行った。

・令和2年度

令和2年6月末の事業終了後、全ての対象者82名の支援に関する「効果検証報告書」を作成し、事業の成果や課題、関係機関の意見等を整理し、事業全体の総括を行った。

事業実施主体：学校法人日本福祉大学

活動指標	単位	区分	H30年度	R1年度	R2年度	特記事項
調査報告書	式	目標	1	1	1	
		実績	1	1	1	

■ 取組内容2 市民報告会

伴走型入口支援事業の効果検証を踏まえ、本事業で得られた成果を市民へ発信し、再犯防止の推進に係る理解の促進や意識の醸成を図るため、令和2年度に市民報告会を開催した。なお、新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から、講演やパネルトーク等の内容を撮影・編集し、後日オンラインで動画を公開する方法にて実施した。

【開催概要】

名称：名古屋市再犯防止推進モデル事業市民報告会

～犯罪からの立ち直りを支援する地域社会づくり～

周知方法：本市区役所・支所、関係機関等へのチラシ配布、広報紙「広報なごや」掲載、市公式ウェブサイト掲載等

実施方法：オンライン開催（名古屋市公式 Youtube での公開）

公開期間：令和3年2月16日（午前10時）～令和3年3月31日（午後5時）

内容：別添参照

事業実施主体：名古屋市

活動指標	単位	区分	H30年度	R1年度	R2年度	特記事項
参加者数	人	目標	-	-	100以上	注
		実績	-	-	72	

注 当初は参加者に来場いただいでの実施を予定しており、115名の事前申込があったが、オンライン開催への変更に伴い、オンライン上でのアンケート回収件数を参加者数とみなしたものの。なお、令和3年3月1日時点での動画の再生回数は363回であった。

6 成果

(1) 成果目標達成状況

成果指標	単位	区分	H30年度	R1年度	R2年度	特記事項
①支援する人が増加した対象者の割合	%	目標	-	60	70	注1
		実績	-	65	70	
②市民報告会アンケートの参加者理解度	%	目標	-	-	80	注2
		実績	-	-	100	

注1 支援対象者のヒアリング調査に基づき、支援当初と6ヶ月・1年経過後を比較して、対象者を取り巻く周囲の支援環境の変化について分析したもの。

- 2 オンライン上でのアンケート結果において、モデル事業の目的・内容について理解できたと回答した割合（「よく理解できた」（72.2%）・「まあまあ理解できた」（27.8%）の合計）。

■成果指標設定理由

成果指標①：本事業は、社会的孤立の解消を図り再犯防止に資する取組として実施しているため、コーディネーターが伴走支援することで、どの程度社会的孤立の防止につながったかを確認するもの。

成果指標②：犯罪をした人を排除せず、地域社会での立ち直りを支援するためには、市民一人ひとりがこの問題について正しく理解し、当事者意識を高めることが必要であるため、市民報告会で本事業の目的や内容を理解した人の割合を確認するもの。

(2) 成果指標以外の成果

① 支援期間

半年のフォローアップ期間を満了した人は55名で全体の67%であった。一方、支援の辞退等により半年以下で支援を中止した人は計27名で、このうち3ヶ月以内に支援を中止したのは計22名であった。

区分	単位	支援終了（中止）までの期間					計
		～1日	～1ヶ月	～3ヶ月	～6ヶ月	期間満了	
対象者数	人	7	4	11	5	55	82

② フォローアップ支援の概要

1年半の事業期間中、フォローアップ総回数は1,359回であった。内訳は、相談支援・安否確認・情報提供が748回で全体の55%を占め、関係機関との連携・情報共有が378回（28%）、申請支援が86回（6%）、家族への相談支援・情報共有が53回（4%）、医療機関等への同行支援が51回（4%）等であった。

支援期間を満了した対象者1人あたりの平均フォローアップ回数は20.2回で、支援を途中で中止した人も含めると16.6回であった。

また、住居確保支援を行った人は14名、就労支援を行った人は9名、住居確保支援と就労支援を両方とも行った人は4名であった。

③ 地域の社会資源の活用状況

地域福祉機関等との連携など、社会資源の活用状況について調査したところ、82名の対象者について、のべ198の窓口や関係機関（重複あり）へのつなぎ・相談・調整等（コーディネーターが相談のみ行った場合も含む）を行っていた。（対象者1人あたり平均2.4箇所の機関が関与）

関係機関は、件数が多い順に生活保護窓口（31件）、精神疾患の医療機関（26件）、その他医療機関（20件）、日中事業所（16件）、更生保護施設（15件）、地域包括支援センター（15件）、障害者基幹相談支援センター（15件）、グループホーム（11件）、計画相談事業所（11件）等であった。

④ 対象者の再犯の状況

支援中にコーディネーターが再犯を把握（逮捕等された事案のほか、逮捕には至っていないものの、関係者とのやりとりから再犯が判明した事案等も含む）した人は82名中23名であり、再犯率は28%であった。ただし、支援を中止した人の中止以降の再犯の有無については、コーディネーターは把握していない。

なお、更生緊急保護の事例に限ると再犯率は6.3%で、検察庁からの身柄事件（42.5%）、在宅事件（19.2%）と比べて低かった。

また、本事業終了後に検察庁へ照会したところ、対象者 82 名（支援を中止した人も含む）のうち、支援開始後 1 年以内に名古屋地方検察庁管内へ再び送致された人は 23 名（半年以内では 18 名）で、再犯率は 28%であった。

コーディネーターが再犯を把握した 23 名のうち、17 名は本事業の対象となった起訴猶予事案の前に何らかの前科・前歴のある人であった。逆に、過去に犯歴がない又は不明である 36 名に限ると、支援中に再犯を把握した人は 6 名であり、再犯率は 17%であった。

対象者の数が極めて少ないため、統計的に有意な差は認められないものの、伴走支援をしたからといって直ちに再犯が抑止されるとは限らないことや、過去に何らかの犯罪をしている人はそれ以外の人に比べて再犯リスクが高い可能性があることを示す結果となった。

⑤ 関係機関の主な声

本事業に関与した機関からのアンケートの自由記述欄では、事業の意義や成果について以下のような意見があった。（アンケートの概要は 7(1)ア②を参照）

（観察所）

- ・既存の社会資源が現に活用しうるものであるか見極めることができた。
- ・本人の希望を丁寧に聞き取り、本人が納得できる選択肢を与える等適切なアドバイスができた。
- ・複数の機関や区割りをまたがる支援を行う場合、コーディネート役がいなければ、必要な支援が受けられない可能性がある。ワンストップ相談、アウトリーチ支援、区割りや複数の機関・団体の横断的な調整等、コーディネーターの果たす効果は大きいと言える。

（地域包括支援センター）

- ・コーディネーターが対象の立場になってワンストップで支援ネットワークの要になったことにより、関係機関が連携して支援できることになる。
- ・引きこもっており、新しい土地に移り住んで他人との関わりがなかった対象者に対して、社会とつなげる支援を心掛けてくれた。

（障害者基幹相談支援センター）

- ・これまでの司法と福祉の間の断絶を解消し、継続的・一体的な支援を行う意義は大きいと思われる。
- ・コーディネーターが本人に関わることで、再犯防止の意識化を図ることができた点が重要だった。

⑥ 市民報告会の実施結果

報告会では、本市地域安全推進課担当者より、事業概要と実施結果について報告を行った後、司法福祉が専門である日本福祉大学社会福祉学部の湯原悦子教授より、「福祉的支援による生きづらさの解消と再犯防止」と題した基調講演を実施いただいた。講演では、モデル事業の事例のうち、高齢者・障害者・若者の事例を 1 つずつ取り上げ、事件の背景を考察するとともに、再犯を防ぐために地域社会や住民に求められる環境づくりなどについての指摘があった。

その後、日本福祉大学の原田副学長をコーディネーターとしてお招きし、パネルトーク「必要な支援を届けるために地域社会が果たすべき役割」を実施した。まず伴走型入口支援事業を実施した NPO 法人くらし応援ネットワークの岡部理事長から、モデル事業の事例を 2 つ取り上げ、実際に行った支援内容等について報告いただいた。さらに、検察庁・観察所・市社会福祉協議会・本市健康福祉局・本市スポーツ市民局からそれぞれ登壇いただき、事例に対する意見や感想、モデル事業の実施を踏まえた今後の展望等についてコメントをいただいた。

動画再生回数は令和 3 年 3 月 1 日 16 時時点で延べ 363 回であったが、アンケ

一トへの協力は任意のため、3月1日時点でのアンケート回収件数は72件であった。

回答いただいた方からは概ね好意的な評価が得られ、報告会に参加してよかったと回答した割合（「とてもよかった」(79.2%)・「まあまあよかった」(19.4%)の合計）は98.6%であった。また、今後再犯防止に協力したいと思ったと回答した割合（「とても思った」(63.9%)・「まあまあ思った」(30.6%)の合計）は94.5%であった。

（主な自由意見抜粋）

- ・報告会の構成が良く、全体として理解しやすい内容となっていた。
- ・これまで関係者や家族の重い負担であった課題があらわになり、大変意義深く、同時に大変さも知ることができたシンポジウムであった。
- ・コーディネーターの負担が過度に大きくならないように事業を継続していく体制づくりができればより良いものになると思った。
- ・このような取組みは社会を良い方向に変えていくためにも、大変有意義であると思う。関係機関へのつながりは相談支援には不可欠であると思われるが、実際は縦割り行政などで何かと難しいのではないか。それでも、粘り強く連携の実例を重ね、ブレークスルーしていくことができると良いと思った。

7 効果検証実施結果

(1) 効果検証実施方法

ア 伴走型入口支援事業

① 対象者のフェイスシート、支援プラン、ヒアリング調査票（支援開始時点と支援実施後）の分析により、支援前後における対象者の状況変化や支援内容等に関する質的調査・量的調査を行い、以下の項目等について考察する。

- ・対象者の特徴（抱える課題等）
- ・社会・心理面における支援効果
- ・伴走支援による主な効果・意義
- ・課題と課題解決の対策、方向性

② 刑事司法機関、地域福祉機関へのアンケートを実施し、本事業に関与した各機関の意見を分析する。

【アンケート概要】

対象：検察庁、観察所、本市生活保護窓口・福祉窓口（高齢・障害）、保健センター、地域包括支援センター、障害者基幹相談支援センター、精神保健福祉センター、成年後見あんしんセンター、仕事・暮らし自立サポートセンター、子ども・若者総合相談センター、発達障害者支援センター 計12機関115か所

時期：令和2年5月下旬から7月初旬まで

方法：アンケートをメール送信し、メールで回答

（12機関106か所から回答あり。回収率92%）

項目：・本事業への関与の有無（関与なしの場合、以下項目の回答は不要）
・本事業の効果・意義、課題・対策
・再犯防止のために今後必要な施策展開、制度・システム等
・再犯防止と地域福祉に対する考え方 等

③ 本事業に関与した関係機関の支援担当者等からヒアリングを行い、特徴的な事例に係る意見交換、学識経験者らによる質疑応答を行い、支援状況の詳細を把握するとともに、事業の成果や課題について考察する。

【ヒアリング概要】

対象：検察庁、観察所、地域福祉機関、本市支援制度担当、コーディネーター機関（計17名）

日程：令和2年7月30日（木）午後

上記①～③の方法により、日本福祉大学が行った調査分析の結果をまとめた効果検証報告書に基づき、名古屋市地域安全推進課が本報告書への取りまとめを行った。

イ 伴走型入口支援事業にかかる市民報告会

6(2)⑥に掲げる項目について、参加者のアンケート結果を把握することで効果を測定する。

(2) 効果検証実施結果

ア 伴走型入口支援事業

a 活動目標及び成果目標の達成状況について

実施計画書で予め設定した活動指標及び成果指標について、目標達成率及び各目標の達成成否の要因は次表のとおりである。

区 分	達 成 状 況
活動指標① 支援対象者数	目標達成率 91%（目標 90 人/実績 82 人） （前提として、コーディネーターは刑事司法機関からの依頼を受けて支援を行うため、支援対象者数は依頼件数に依存している点に留意が必要である。） 事業開始直後の平成 30 年度は当初の想定よりも依頼が少なく、目標の半数以下の実績に留まったものの、令和元年度実績は想定を 5 人上回り、全体としては 9 割の達成率で、概ね想定通りの実績となった。
活動指標② フォローアップ回数	目標達成率 219%（目標 620 回/実績 1,359 回） 当初計画では月に 1 回程度のフォローアップを想定していたが、支援開始当初は信頼関係の構築のため、本人とのやりとりの機会を多く持つ必要があることや、精神障害等、週に 2～3 回以上の高い頻度で継続的に支援が必要な事例も多く、大幅に目標を上回る結果となった。
活動指標③ ヒアリング回数	目標達成率 57%（目標 225 回/実績 128 回） 全体の 33%（82 名中 27 名）が支援中止となり、中止以後のヒアリングができなかったことが最大の要因である。また、新型コロナウイルスの影響で入院中の面会ができず、ヒアリングが実施困難となる事例が一部あった。
活動指標④ ケース会議開催回数	目標達成率 192%（目標 13 回/実績 25 回） 関係機関との協議・調整の場として、想定以上にケース会議が活用される結果となった。対象者 1 人について会議を 2 回開催した事例は 1 件あった。

区 分	達 成 状 況
成果指標① 支援する人が増加した対象者の割合	目標達成率 100% (目標 70%/実績 70%) 82 名中 57 名が、支援終了時点 (半年後又は 1 年後) において、支援開始当初よりも支援者が増加しており、社会的孤立の解消という本事業の目的はある程度達成できたと考えられる。 コーディネーターが支援機関につないだ事例や、関係が途切れていた機関と再びつながった事例の他、コーディネーター機関の受託事業者が、地域の社会資源として、引き続き支援者として関与を継続した事例もあった。 なお、支援開始前後における対象者の社会、心理面での変化を調査したところ、わずかなサンプル数ではあるが、自己肯定感やストレス対処能力、抑うつ傾向、健康度自己評価、暮らし向きについて、支援後は改善する方向の変化が見られた。また、犯罪に対する社会規範についても、支援後は逸脱的な規範を有する人が減少しており、社会的な生活状況の改善等につながる可能性を示唆する結果が確認された。

b 対象者の抱える課題

各事例の分析から明らかとなった対象者が抱える生活上の課題について、既存の福祉・行政サービスの有無等によって下記のとおり 3 項目に分類 (注) した。このうち、特に数多く確認されたものは**太字**で表記した。

① 既存のサービスで対応可能

病気、金銭的困窮、金銭管理、(自身が) 要介護、健康不安、仕事、生活全般のサポート (要支援または要介護)、相談できる人がいない (要支援または要介護)、本人が望む生活の実現 (要支援または要介護)、意思を伝えるのが困難、生活に影響を及ぼす障害 (障害区分以外の者のみ)、身内の介護、セルフネグレクト、日中過ごすところがない (要支援または要介護)、精神疾患

② 既存のサービスはあるにはあるが使いづらい

住まいの確保、依存症 (アルコール、ギャンブル、薬の過剰摂取等)、自殺企図、服薬管理、引きこもり

③ 既存のサービスそのものがない

再犯の恐れがある (お金を払うのが勿体ない・罪の意識がない・犯罪につながる人間関係 等)、生活全般のサポート (自立)、相談できる人がいない (自立)、手続、本人が望む生活の実現 (自立)、アンダーコントロール、(自ら) SOS を出せない、日中過ごすところがない (自立)、親子関係、収集癖

(注) 3 つの分類のイメージについて

- ① : 高齢や障害・疾患、介護など、アウトリーチも含めた既存の支援サービスが確立され、課題が明確になれば支援を受けやすい仕組みが整っているもの

- ②：既存の支援サービスはあるものの、対応可能な受入れ先がごく限られているものや、借金や保証人等の有無、本人の意欲等によっては支援を受けられないもの
- ③：対応可能な既存のサービス、社会資源がほとんどないもの

コーディネーターの役割として、①の場合には速やかに適切な機関や支援につなぐこと、②の場合には既存のサービスを使えるよう担当者等に働きかけていくこと、③の場合には関係機関と連携し、ソーシャルアクションを通じてサービスそのものをつくり出していくことが求められる。

c 主な効果・意義

各事例の支援内容の分析により明らかとなった、コーディネーターの設置による効果あるいは伴走型支援による意義のうち、主な項目と具体例を以下に示す。

(ア) 本人を見守り、何でも相談できる人としての存在

- 【例】・困ったときにコーディネーターに電話をすることができるようになった
 - ・イライラしたとき等の精神的サポートができ、犯罪抑止効果も期待できる
 - ・新たな環境で落ち着いて再犯せずに暮らしているか見守った

(イ) 地域の適切な機関へのつなぎ

- 【例】・既存の相談支援機関に不信感を持っていたが、コーディネーターが調整し、支援につなげた
 - ・コーディネーターが精神科医の受診ができるよう調整したことで、犯罪の要因となる病気への医学的な対応につながった

(ウ) 既存の支援機関の隙間を埋める支援

- 【例】・既存の機関ではできないきめ細かい対応や見守り支援など、より手厚い支援を行った
 - ・医療機関退院後に本人の自宅アパートに同行したところ、生活ができる状況ではなかったため、代替手段につなげた
 - ・既存の機関とは異なる立場で本人の本音を引き出し、支援者との関係性等を調整した

(エ) 関係者間の連携づくり

- 【例】・関係者のネットワーク構築により、本人が困った時に気軽に相談できる体制ができた
 - ・関係機関と連携し、再犯せず落ち着いた生活を送るための支援を検討した

(オ) 本人の希望に基づく生活に向けた支援

- 【例】・物件探し、保証人問題、実印づくり、引っ越し後の住所変更など、本人の希望する生活に必要な手続きを一つひとつ支援した
 - ・希望の一人暮らしに向け生活能力を身につける方針でプランを作成した
 - ・入院拒否、寮からの退去があった際にも住まいの確保などの対応を行い、生活再建に向けて必要な支援を行った

(カ) 本人自身の目標設定の支援

- 【例】・コーディネーターが医療につないだことで、犯罪の原因となった病的酩酊を避けるため、本人が飲酒の仕方を工夫するようになった
 - ・本人に寄り添った支援をする中で、自ら目標を設定し、目標に向けて意欲的に取り組むことができた

d 本事業の成果

起訴猶予者が抱える課題は、その多くが本人の努力のみでは解決が難しい、重層

的で根深いものであった。本事業により、司法から福祉への橋渡しを行うために専門のコーディネート機関を設置したことで、コーディネーターが間に入って本人の課題を見極め、適切な機関に確実につながれるよう働きかけ、本人を中心に必要な支援を行う仕組みができたことは大きな成果であった。

これまで地域の各機関が行ってきた従来の支援は、その機関の提供するサービスの範囲内で支援を行うというものであり、犯罪をした人の生活課題を幅広くアセスメントして各機関につなぐというものではなかった。

また、名古屋地方検察庁によると、刑事司法機関が行っている従来の入口支援では、刑事司法手続の範囲内での支援に限られており、支援の調整に使える時間は非常に短い。検察庁で本人に必要な福祉窓口を案内したとしても、本人が支援の必要性を感じていないことや、自ら相談機関に出向いて説明することが難しい（複合的な課題を抱える人にとっては尚更困難だと思われる）こともあり、必ずしも必要な支援につながっているかは分からない状況であった。

さらに、刑事司法機関は福祉の専門家ではなく、本人の抱える課題に応じた相談先を熟知しているわけではないため、円滑に福祉サービスにつなげることが困難な事例も多い。また、地域福祉機関としても、犯罪をした人への支援に慣れていないことが多く、対応する相談員によって対応が異なる場合もあった。

今回、コーディネーターの働きかけによって地域の社会資源が見直され、活用がしやすくなったことは、本市全体の支援の質の向上の面からも意味がある。こうした入口支援の取組により、再犯しなくてすむ環境を整えることができれば、再犯をする人の割合は下がっていくと思われる。

これまで課題を抱えつつも、うまく福祉制度等を利用できない人が多くいたことを考えると、コーディネーターが伴走支援をする意義は大きく、権利擁護、そして地域福祉の向上の点からも大きな意義があると言える。

e 課題及び課題解決に向けた取組の方向性

本事業により、前述のように多くの効果や意義を見出すことができた一方で、主に以下のような課題がみえてきた。

(ア) コーディネート機関の役割の明確化と周知

今回、多くの関係機関から、事業の課題として「コーディネーターの役割や業務範囲（他機関との住み分け等）が不明確」であるとの声があった。学識経験者からも「コーディネーターは何をどこまでやるべきなのか明確にしておく必要がある」との指摘がなされた。

コーディネート機関に期待される役割は、大まかに言うと「社会資源へのつなぎ」と、「本人に寄り添うフォローアップ等の直接支援」の2つに大別できる。このうち、特に後者については、地域の社会資源が担うことのできる部分は可能な限り各機関に振り分け、刑事司法と福祉の双方の視点を持つコーディネーターだからこそできる支援にある程度特化していく必要があると考えられる。

本事業では、事業開始前から期間中において、様々な機会を捉え、市内の各機関にコーディネーターの役割を説明し、協力を依頼してきた。しかしながら、役割等の周知が不十分という指摘が複数あったことも踏まえ、今後、関係機関と協議し、コーディネーターの役割や業務内容、他機関との住み分け等を明確化した上で周知徹底するとともに、事例や課題、事業の進捗状況等の共有を通じ、継続的な協力・協働ができる体制を構築していくことが重要である。

(イ) コーディネート機関の法的位置づけ・支援効果の検証

今回のモデル事業では、法的・制度的な位置づけや根拠があるわけではないため、患者の情報は他言できないとして、病院からコーディネーターに支援対象者に係る

情報が提供されなかったり、療育手帳の取得に際し成績証明の回答が得られなかったりするなど、支援に支障が生じた事例もあった。また、自傷他害によって措置が必要な事例、家族が障害を持つ本人にDVをしているとみられる事例などもあった。

支援の実効性を高めるとともに、本人や地域の安全を確保する面からも、行政の中での法的・制度的な位置づけを明確化し、役割や業務内容を明記することで一定の権限を持たせなければ、支援をする上で支障が生じ、コーディネート機関としてうまく機能していかないと考えられる。

また、こうした権限の付与に伴い、コーディネーターの行った支援内容を客観的に検証する第三者機関を設置することで、支援が再犯防止に資するものであったかを効果検証するとともに、事業の透明性・公正性を高め、適切な事業執行の確保を図ることが求められる。

(ウ) 支援の同意

本事業では、勾留されている段階では支援に同意していても、起訴猶予が決まり、いざ支援を受ける段階になってから支援を拒否する事例が散見された。

起訴猶予者への関わりは福祉の支援であるため、本人の同意に基づくことが基本となる。検察における当該同意の徴取においては、刑事処分とは無関係である旨を説明しているが、身柄拘束という特殊な状況下では、支援に同意しなければ起訴されると誤解した状態で支援に同意する可能性も想定されることから、勾留中の意思表示を支援の根拠とするのではなく、本人が完全に自由の身になってから、改めてコーディネーターが支援の内容について丁寧に説明し、同意を得る流れにする必要がある。

また、伴走支援に同意したとしても、通院・入院や施設入所等、課題解消に向けたサービスを受けることを拒み、支援の実施に困難が生じる事例もある。いかに犯罪に至る本人の課題を整理し、その課題に応じた支援プランを組み立て、本人の気持ちの変化に寄り添いながら、本人や家族に支援の目的や必要性を理解してもらうかが課題となる。

このほか、本人の健康状態や事件の性質・態様等の状況から、そもそも伴走支援ではなく、刑事司法機関から保健センターや医療等に直接つなぐことが適切だったと思われる事例もあり、本事業による支援が必要かどうかの見極めることも重要である。

(エ) 広域での制度整備

本事業では、本市からの転出により、支援を途中で終了せざるを得ない事例が散見された。しかし、支援の必要性があるにも関わらず、自治体をまたぐ場合に支援が受けられないのは望ましくない。

地域によって受けられる支援に格差が生じないように、国において、コーディネート機関の全国的な運用に向けた制度整備や、予算上の措置等の検討をぜひとも進めていただきたい。全国的に制度を展開するにあたっては、すでに犯罪をした人への支援ノウハウが蓄積されている地域生活定着支援センターを活用し、出口支援に加えて入口支援にも取り組めるような体制の強化、マンパワーの充実を進めることが現実的かつ効果的だと思われる。

観察所からも、「コーディネーターの設置は都道府県単位で行われる方が望ましいと思うが、社会資源や福祉サービス等の情報蓄積が行われる仕組みは、市町村単位で機能させておき、コーディネーターとの連携窓口の役割を果たせるとよい」との意見が出された。モデル事業で入口支援に取り組んだ地方自治体の成果を踏まえ、国と県・市町村の適切な役割分担と連携のもと、制度の整備に向けた検討を進めていく必要がある。

(カ) 刑事司法機関との情報共有・連携

コーディネーターが支援を的確かつ円滑に実施するためには、刑事司法機関から対象者本人に係る情報を入手する必要があるところ、本事業では、検察庁から文書で情報を入手することができず、コーディネーターが検察庁担当者から口頭で聞き取った情報を所定の様式（フェイスシート）に落とし込んで情報を入手していた。

コーディネーターが聞き取っていた情報は、検察庁が本人から得た情報に加え、警察の捜査で把握した自宅の状況や所持金、疾病や障害などの医療情報、障害者手帳の有無、家族の心情などである。

また、本事業では、事前のコーディネーターと本人の面会は認められていなかったが、必要に応じて事前の面談が可能となることが連携には有効である。

この他、観察所からは「コーディネーターが支援対象者の生活課題等を的確に把握した上で支援を行うためには、刑事司法手続き上得た情報だからという理由で地方自治体への情報提供が十分になされないという状況は改善された方がよい」との意見があった。これは、対象者の前科・前歴などの特に秘匿性の高い個人情報について、現状では検察庁からの情報入手が困難であるが、対象者の特性を的確に把握し、再犯防止の視点を持って支援を組み立てるに当たり、必要に応じてこうした情報をも共有できるような仕組みづくりも必要ではないか、との趣旨である。

再犯防止推進法の趣旨を踏まえ、再犯防止に資する範囲内で、コーディネート機関が刑事司法機関とより一層連携・協力しやすい枠組みができれば、支援の実効性が高まると思われるため、個人情報の取扱い方針も含め、法務関係機関による議論がなされることを期待したい。

(カ) 地域への適切な引き継ぎ

対象者の多くは深刻な生きづらさを抱えており、受入先でトラブル等が起こる例も多く、既存のサービスにつなぐだけでは成り立たない現実がある。コーディネーターは、様々な状況変化やトラブル等にも粘り強く寄り添い、信頼関係を構築するとともに、その関係性を生かし、多様な視点から、幅広く地域の社会資源に結び付けていくことが求められる。

本事業ではフォローアップは6ヶ月の期間限定だったが、本人が失敗を繰り返しても、自暴自棄にならないよう働きかけながら長期的に見守ることも必要で、6ヶ月を超えて支援が必要な場合に、どのように地域へ引き継いでいくかが課題となる。

高齢でも障害でも子どもでもなく、制度の狭間にあり、引き継ぎ先が見つからない場合には、実質的にコーディネーター自らが主たる支援者とならざるを得ない可能性がある。この場合、予め定めた期間内に支援を終えることは現実的に難しく、次なる支援の担い手や相談先が見つからずに、結果としてコーディネーターが延々と関わり続けることにもなりかねない。

こうした状況を防ぐためには、例えば児童福祉法に規定されている「要保護児童対策地域協議会」のように、地域の関係機関が、対象者の課題解決を図るための枠組みを設けることで、コーディネーターが見出した支援ニーズを受け止め、地域を巻き込んで解決を目指していく形をつくりあげることが重要である。どのような場合にどの機関・団体がイニシアチブをとるかをルール化し、各機関が自らの機能を十分に果たせるようにしていくことが求められる。

(キ) 支援体制・社会資源の充実

本事業の対象者には、既存の制度の枠にはまらず、利用できる社会資源がないという人が多くいた。特に、住まいのない人が速やかに住まいを確保できるようにすること、医療機関との連携を強化すること、家族も含めた支援ネットワークの構築、高齢・障害等に当てはまらなくても利用できる社会資源を増やしていくことは重要な課題である。

(カ)の内容とも少し重なるが、今後、地域の連携による支援体制を強化するとともに、必要な社会資源の充実を図るためには、コーディネート機関を中心として、当地域の社会資源をフル活用し、より多くの事業者等を巻き込んでつながりをつくっていくことが求められる。具体的には、刑事司法・福祉の垣根を越えて、関係機関が集まるケース検討会議や研修による意見交換、事例検討などのスキルアップにつながる取組を通じ、犯罪をした人を支援できる事業者・人材を増やすことなどが考えられる。

また、住まいがない人について、更生緊急保護により、更生保護施設や自立準備ホームなど一時的な住まいを見つけるという一連の流れを確立する必要がある。一時的な住まいの拡充に向けた取組を促進するとともに、その後の恒久的な住まいの確保が円滑にできるよう、住宅確保要配慮者に向けた現行のセーフティネット住宅制度をより使いやすい形にしていくことが求められる。

このほか、犯罪をした人を受け入れる医療・福祉機関等の社会資源に対し、報酬等のインセンティブを含むバックアップ体制の構築に向けた検討をすることも重要である。

イ 伴走型入口支援事業にかかる市民報告会

活動指標及び成果指標の達成状況等について

実施計画書で予め設定した活動指標及び成果指標について、目標達成率及び各目標の達成成否の要因は次表のとおりである。

区 分	達 成 状 況
活動指標 参加者数	<p>目標達成率 72% (目標 100 人以上/アンケート回収数 72 件)</p> <p>Youtube での動画公開であったため、活動指標として、視聴者にアンケートへの協力を依頼し、その回収件数をもって参加者数とみなすこととした。ただし、アンケートへの協力はあくまで任意であり、結果として再生回数の 2 割ほどの回収件数に留まった。</p> <p>一方で、開催方法をオンラインへ変更する前に参加者を募集した際の事前申込人数は 115 名であったが、動画公開後 14 日間での再生回数は 363 回^(※)であった。オンライン開催としたことで、事前申込の有無に関わらず、多くの人に視聴いただくことができた点はメリットであった。</p> <p>※一定期間内に 1 つの IP アドレスから複数回再生した場合でも、再生回数は 1 回分としてカウントされる仕様となっている。</p>
成果指標② 市民報告会アンケートの参加者理解度	<p>目標達成率 125% (目標 80%/実績 100%)</p> <p>回収率が低いため一部の視聴者の感想しか反映できていないものの、目標を大きく上回る実績となった。</p>

8 他の地方公共団体が事業を実施する上での参考事項

(1) 対象者の範囲について

今回、本市では福祉的支援が必要な高齢者・障害者・若者を対象としたが、若者については、精神疾患や軽度の知的障害がみられる事例が複数あり、障害の要素のない若者の事例はごくわずかであった。今後の制度化に向けては、高齢や障害等により、福祉的支援が必要な人を対象とできるようにしておけば、ほぼ全ての対象者を網羅できるものと思われる。また、検察庁からは、起訴猶予者だけでなく、略式起訴による罰金や執行猶予事例の中にも福祉的支援が必要な人がいることから、そうした人も支援対象としてほしいとの意見があった。

(2) 支援の依頼元について

本事業では、支援の依頼元は検察庁と保護観察所に限定されていたが、今後は、本人を擁護し代弁者となる弁護士からも支援の依頼ができるようにすることも有効だと思われる。弁護士は長期間の支援を行うことはできないため、福祉的な支援が必要だと感じた場合、本人の同意を得た上でコーディネーターにつなぎ、地域で支援を受けられるようになれば、弁護士としても安心して支援を終えることができ、再犯防止の面からも効果が期待できる。

愛知県弁護士会では、現在「よりよい弁護士制度」（愛知県がモデル事業として実施した「寄り添い弁護士制度」を独自に継続）を実施しており、こうした制度と連携ができれば、釈放後に福祉や医療による支援が必要な人をより多く見出し、支援につなげることが可能になる。

(3) 「再犯防止」を目的とすることについて

本事業について、再犯防止を一義的な目的とすると、今回、支援対象者が再犯をすれば、支援としては「失敗」という短絡的な評価につながる。もしも、再犯の有無だけを成果指標にするのであれば、施設等で監視すればよいということになってしまう。そもそも、刑事司法の目的は社会の安全や秩序維持であり、福祉は個人の幸福や福利の向上を目的としているため、それぞれ目指すべき理念が異なっている。

再犯防止は、あくまで福祉的支援による結果、副次的な効果として考えなければならない。たとえ再犯をしたとしても、中長期的に本人を見守り、社会の中で支える支援ネットワークの輪を広げていくことで、本人の生活の質を少しずつ変え、結果として再犯しなくてすむ安定した環境につなげていくという視点が必要だと思われる。

※(1)・(2)については、併せてコーディネート機関の人的リソースの確保等、体制の強化に向けた検討が必要となる。