

法務総合研究所

研究部報告

34

薬物乱用の動向と効果的な薬物乱用者の処遇に関する研究
—オーストラリア，カナダ，連合王国，アメリカ合衆国—

2006

法務総合研究所

は し が き

この研究部報告第34号は、法務総合研究所研究部が平成16年度に、国際連合研修協力部（国連アジア極東犯罪防止研修所）と共同で実施した「薬物乱用の動向と効果的な薬物乱用者の処遇に関する研究」（第2フェーズ）における諸外国（オーストラリア、カナダ、連合王国（イングランド及びウェールズ）及びアメリカ合衆国）の状況についての研究調査の結果をとりまとめて刊行するものである。

法務総合研究所では、平成15年度研究として、中国、香港、インドネシア、韓国、マレーシア、フィリピン、シンガポール及びタイの8か国・地域に対する調査票による調査並びに中国、インドネシア及びフィリピンを除く5か国・地域における実地調査を行った（研究部報告第27号）。これを踏まえ、16年度は、その継続研究として、上記アジアの国・地域において導入・活用されている処遇方法の源流となっている欧米等諸国の状況について研究を行うこととした。

本研究調査の対象となった諸国は、いずれも我が国とは比較にならないほどの深刻な薬物乱用問題に直面している。本報告は、そのような状況下における薬物乱用の動向、薬物乱用予防及び薬物乱用者処遇方策の実情についてとりまとめたものであり、本報告が今後の我が国の薬物乱用者対策を検討するに当たっての基礎的な資料を提供するところとなれば幸いである。

おわりに、本研究の実施に当たって多大な御協力をいただいた調査対象諸国の関係機関及び関係者並びに在外の日本国大使館・領事館を始めとする関係機関・団体及び関係者の方々に対し、改めて謝意を表する次第である。

平成18年3月

法務総合研究所長
中 井 憲 治

要 旨 紹 介

本報告を利用するに当たっての参考に、その要旨を紹介する。

1 オーストラリア

(1) 薬物乱用の動向

2002年から2003年の調査によると、薬物関連犯罪の被逮捕者数は、7万4,973人である。薬物別に見ると、大麻が最も多く、1998年から2003年に至るまで、一貫して被逮捕者の8割近くを占めている。他方、ヘロインとアンフェタミンについては、取締り強化による2001年のヘロイン減少ショック以降、アンフェタミン関連で逮捕される者が、ヘロイン関係で逮捕される者を一貫して上回っている。

(2) 薬物政策

オーストラリアの薬物対策の最大の特徴は、「危害最小化の原則 (the principle of harm minimization)」に基づいて、供給削減、需要削減及び危害削減という三つの柱のバランスを図りながら、関係機関・団体による統合的アプローチの下、「全国薬物戦略 (the National Drug Strategy)」が策定され、実施されていることである。1985年に始まった全国薬物戦略は、連邦全体をカバーする統合的薬物政策の要となっており、重点分野ごとに詳細な行動計画 (action plans) が立てられ、それらに基づいて、各州及び地域・準州の薬物戦略が策定されている。

なお、オーストラリアでは、危害最小化の原則の下、薬物乱用者は、刑事司法の早い段階で密売人等から分離して、乱用者処遇プログラムに早期に導入しようとする方針が徹底されており、各州においては、いずれも、非常に多様な薬物ダイヴァージョン・プログラムが用意されている。

(3) 特色ある薬物乱用防止施策・処遇方法

ア メリット・プログラム (MERIT Programme)

連邦によってオーストラリア全土での積極的な推進が図られているメリット・プログラムは、裁判所ダイヴァージョン・プログラム的一种であり、違法薬物使用問題を有する被告人に対して、保釈中に、裁判所の許可をもって12週間の薬物乱用者処遇及び6週間のアフターケアを実施している。薬物乱用者処遇の内容としては、解毒、施設収容型更生処遇、薬物治療、通所型カウンセリング、尿検査、ケースマネジメント等が複合的に行われている。なお、同プログラムの特徴として、①連邦政府が全額費用負担する、②多省庁間連携アプローチ (inter-agency approach) をとる、③全体的 (holistic) アプローチをとる、及び④集中的ケースマネジメントによる密度の高い処遇を行うという点が挙げられる。

イ 薬物乱用者に対する強制的処遇制度

2004年に制定された強制的薬物処遇矯正センター法 (Compulsory Drug Treatment Correctional Centre Act 2004) に基づき、ニュー・サウス・ウェールズ州で導入された処遇制度である。通常の裁判所で有罪となって拘禁刑の宣告を受けた者をドラッグコートに委託し、ドラッグコートが強制的薬物処遇命令を発することで開始される。強制的薬物処遇命令の内容は、①施設内処遇、②社会内拘禁 (community custody)、③仮釈放段階に分かれている。なお、同制度の特徴として、ドラッグコートが強制的薬物処遇命令を発するのみならず、仮釈放の決定も行っており、薬物乱用者の処遇開始時から終了時まで、一貫して関与する構造となっている点が挙げられる。

2 カナダ

(1) 薬物乱用の動向

大麻が乱用薬物の主流を占めており、2004年の調査によると、大麻を「過去に一度でも使用したことがある」者は、44.5%に達し、その比率も急激に上昇している（1989年は23.2%）。大麻以外で比較的乱用の比率が高いものとしては、幻覚誘起物質（hallucinogens）、及びコカイン・クラックが挙げられる。

警察による犯罪認知状況をみると、薬物犯罪の認知件数は、92,590件で、全体の3.5%を占めている。また、薬物犯罪のうち約4分の3が大麻に係る犯罪である。

(2) 薬物政策

カナダでは、薬物使用に起因する膨大な経済的損失を背景に、1987年以降「薬物戦略(Drug Strategy)」と称する5か年計画が継続的に策定されており、薬物乱用問題に対する従来の様々な取組は、その時々「薬物戦略」に沿って展開されている。現在は第4期に入っており、第3期から引き続くハームリダクションの考え方で、薬物の需要と供給の両面に取り組む「バランスの取れたアプローチ(Balanced Approach)」を基本にした取組がなされている。なお、同「戦略」の実施のための特別予算として、5年間で総額2億4,500万ドルが計上されている。

(3) 特色ある薬物乱用防止施策・処遇方法

ア 薬物乱用予防

薬物乱用予防については、連邦警察機関である王立騎馬警察(Royal Canadian Mounted Police)を中心に、小学生を対象とした薬物乱用防止教育(Drug Abuse Resistance Education, DARE)や、職場を対象にした薬物関連情報に関する冊子の発刊などが実施されている。

イ 矯正局による薬物乱用者処遇

連邦矯正局が提供する処遇プログラムは、「社会的学習モデル(Social learning Model)」を基盤とし、認知行動療法を採用しているという点で共通しているが、薬物乱用の程度、薬物乱用者の属性に応じ幅広いプログラムが用意されている。現在、連邦矯正局が全国統一基準により実施・試行している薬物乱用処遇プログラムは、①釈放前プログラム(Offender Substance Abuse Pre-release Program)、②社会内再発防止プログラム(Community Correctional Brief Treatment, Relapse Prevention and Maintenance Program)、③高度集中プログラム(High Intensity Substance Abuse Programs)、④女子受刑者用プログラム(Women Offenders Substance Abuse Program)、⑤アボリジニー受刑者用プログラム(Aboriginal Offender Substance Abuse Program)、⑥集中的支援ユニット(Intensive Support Unit)の6種類がある。また、①、②及び③の各プログラムについては、それらの相互関係を整理して体系化を図るため、2004年5月から、全国薬物乱用プログラム(National Substance Abuse Program)として統合されている。このプログラムは、深刻さの程度に応じ、高度・中度・低度の3種類が用意されており、「ソーシャルスキル(Social Skill)」、「問題解決(Problem solving)」、「認知レベルでの対処法(Cognitive coping strategies)」、「再発防止設計(Relapse prevention planning)」等が働き掛け(介入)の対象領域とされている。

ウ 州機関による薬物乱用者処遇

ドラッグコートは、連邦の「薬物戦略」においても重要な位置を占めているが、具体的な実施は、連邦政府の財政的支援を受けつつ、州レベルで進められている。1998年にオンタリオ州トロントでカナダ最初のドラッグコートが生まれた後、2001年にバンクーバーに、2004年には更に3施設が開設されることとなっている。

一方、ブリティッシュコロンビア州では、ハームリダクションの観点から「合法的薬物注射施設」が開設され、現在、政策的なコストの減少をもたらす効果に関する調査研究が継続中である。

3 連合王国（イングランド及びウェールズ）

(1) 薬物乱用の動向

2002年の調査によると、薬物関連事案で処分（有罪判決、注意（Caution）、罰金のいずれか及びそれらの組合せの処分）を受けた者は、113,050人である。薬物の種類別で見ると、大麻が82,550人と最も多く、被処分者の約73.0%を占めている。

また、英国犯罪調査（British Crime Survey, BCS）の2002年から2003年の調査によると、規制薬物中では、大麻の使用者が最も多く、16歳から59歳までの者のうち、11.0%の者が過去1年の間に大麻を使用したと回答している。

(2) 薬物政策

1998年に、内閣府が初めて作成した10年計画の薬物戦略は、その後内務省に引き継がれ、2002年に「新薬物戦略（Updated Drug Strategy）」が策定された。同戦略は、①薬物が地域、個人及び家族に対して引き起こす害を減らすこと、②若者が問題薬物乱用者になるのを防止すること、③違法薬物の供給を減らすこと、④薬物関連犯罪及びその地域における影響を減らすこと、⑤処遇及び支援の提供を通じて薬物使用及び薬物関連犯罪を減らすこと並びに危害最小化により薬物関連の死亡を減らすことの5点を政策目標としている。警察、裁判所、刑務所及び保護観察所の刑事司法機関は、それぞれの責任で各種薬物対策を実施しているが、これらの対策も同戦略に沿ったものであることが望まれている。

現在、薬物政策に最も積極的に関与しているのは、内務省（Home Office）である。また、内務省と保健省（Department of Health）が出資した国家処遇庁（National Treatment Agency）が一般社会における薬物処遇の基準を定め、全国で均一の処遇が受けられるよう保障する責任を負っている。

(3) 特色ある薬物乱用防止施策・処遇方法

ア 薬物乱用予防

教育能力省（Department for Education and Skill）の施策により、青少年に対する薬害教育が学校において正式なカリキュラムとして実施されており、指導教材も開発されている。同教育の実施に当たっては、学校薬物アドバイザー（School Drugs Adviser）の援助が得られることとなっている。

イ 地域における薬物乱用者処遇

地域における薬物乱用者処遇は、内務省薬物戦略部（Home Office Drug Strategy Directorate）の傘下組織であり、各地域におかれている薬物アクションチーム（Drug Action Team 又は Drug and Alcohol Action Team）を中心に実施されている。同チームの職員は、地方自治体、保健所、保護観察所、警察、刑務所等から派遣されており、国家戦略に則した薬物処遇の計画、処遇に資する機関の調達、処遇成果の監視、内務大臣に対する処遇結果の報告等の活動を実施している。

実際の薬物処遇は、公共及び民間の医療機関及び専門処遇機関によって行われている。しかし、刑事司法機関における多くの処遇は、民間基金によって設立された専門処遇機関によって実施されていることが多い。

ウ 刑務所庁による薬物乱用者処遇

刑務所庁は、1999年にカウンセリング、アセスメント、処遇付託、助言及び継続処遇の頭文字を取った CARAT（Counselling, Assessment, Referral, Advise and Through-care）サービスを全刑務所において展開し、これが刑務所の薬物処遇の基本となっている。2003年までに、延べ13万人の被収容者が

CARAT の処遇を受け、1年間で4万7千人のアセスメントを行っている。

4 アメリカ合衆国

(1) 薬物乱用の動向

2003年の調査によると、違法薬物を「過去1か月において一度でも使用したことがある」者は、約1,947万人（12歳以上人口の8.2%）と推定されている。薬物別に見ると、大麻が最も広く使用されており（約1,460万人）、次いで、コカイン（約228万人）、幻覚剤（約104万人）となっている。

2003年中の逮捕推定件数は、約1,364万件であるが、そのうち、薬物規制法令違反によるものは、約168万件で、全体の12.3%を占めている。

(2) 薬物政策

連邦制であり、薬物政策も各州の権限において実施されている。しかし、大統領府に置かれた国家薬物統制政策オフィス（Office of National Drug Control Policy, ONDCP）が、包括的な国家薬物統制戦略（National Drug Control Strategy）を策定しており、連邦機関のみならず、各州も同戦略に基づいて薬物問題に対する諸施策を定め、プログラム、予算及びガイドラインを作成している。

国家薬物統制戦略は、2002年から「国家の優先事項（National Priority）」として、①使う前に防止せよ：教育及び地域社会の行動、②薬物使用者に癒しを：処遇資源を必要なところに充てよ、及び③薬物市場を破壊せよ：薬物取引の経済的基盤への攻撃の三つを挙げており、各優先事項には、予算重点事項が設定されている。なお、2003年における薬物対策関連の連邦予算は、約114億ドルが計上されている。

(3) 特色ある薬物乱用防止施策・処遇方法

ア 薬物乱用予防

国家薬物統制政策オフィスを中心に、国家青少年反薬物メディアキャンペーン（National Youth Anti-Drug Media Campaign）や、薬物のない地域社会支援プログラム（Drug-Free Community Program）などが実施されている。

イ 連邦行刑局による薬物乱用者処遇

連邦行刑局は、1989年に①薬物乱用教育（Drug Abuse Education）、②非在所型プログラム（Non-residential Drug Abuse Treatment Program）、及び③在所型プログラム（Residential Drug Abuse Treatment Program）の三類型からなる薬物乱用者プログラムを開始した。この中で中核となるのは、ユニット別在所型プログラム、施設内移行プログラム及び地域社会移行サービスから成る③であり、2001年10月現在、47の連邦施設で実施されており、年間の総参加者数は約1万2,000人となっている。また、各プログラムは、参加者の薬物乱用の程度、属性等に応じて様々な内容が実施されており、講義やカウンセリングのほか、対人関係スキル（Interpersonal Skills）、認知スキル（Cognitive Skills）、薬物再使用防止（Relapse Prevention）等の働き掛けが行われている。

なお、③のうちユニット別在所型プログラムを修了し、社会内矯正センターに移送された者には、社会内移行薬物乱用者処遇（Transitional Drug Abuse Treatment）が実施される。

ウ 州機関による薬物乱用者処遇

1994年暴力犯罪統制及び法執行法により、連邦政府が州政府等のドラッグコートの計画・執行に対して財政的・技術的支援をすることが定められたことから、ドラッグコートが普及し、2004年9月現在、全米で1,212のドラッグコートが運営されている。

また、同法により、州刑務所収容受刑者のための在所型物質乱用者処遇プログラムのための定率交付金プログラム（Residential Substance Abuse Treatment Program for State Prisoners Formula Grant

Program) が創設されたことから、治療共同体 (therapeutic communities), 認知行動アプローチ及び12ステッププログラムを中心とした各種プログラムが, 2001年3月現在, 全米で2,000以上実施されている。

研究部長

渋 佐 慎 吾

薬物乱用の動向と効果的な薬物乱用者の処遇に関する研究
 —オーストラリア，カナダ，連合王国，アメリカ合衆国—

オーストラリア	法務省東京保護観察所事件管理課長（前教官）	染田 惠	…(3)
カナダ	研究官	小澤 政治	…(85)
	研究官補	樋口 彰範	
連合王国（イングランド及びウェールズ）	教官	新海 浩之	…(127)
アメリカ合衆国	研究官補	小島 まな美	…(185)
	府中刑務所首席矯正処遇官（前研究官）	桑山 龍次	