

# 「PFI手法による刑事施設の運営事業の在り方」 について

只 木 誠

- I はじめに
- II 中間報告段階での課題
- III 事業の実施状況及び評価
- IV 現行事業終了後の方向性について
- V そのほか、会議において表された感想・意見
- VI まとめにかえて

## I はじめに

2007（平成19）年4月に、PFI手法を活用した我が国初の刑事施設として、美祢社会復帰促進センターが、2008（平成20）年10月に鳥根あさひ社会復帰促進センターが、それぞれ運営を開始したが<sup>1)</sup>、それぞれの事業期間も、2024（令和6）年年度末と2025（令和7）年年度末に終了となる予定である。これに鑑みて、2021（令和3）年5月、法務省矯正局に「PFI手法による刑事施設の運営事業の在り方に関する有識者会議」が設置され、同年11月から2022（令和4）年3月まで両センターのこれまでの官民協働による運営

---

1) 平成19年10月に喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターが、それぞれ運営を開始し、その後両センターは、15年間の事業期間を終了し、令和4年4月から、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（以下、「公设法」という。）に基づき、民間委託事業へと移行した。

実績の検証を行うとともに、その結果や社会情勢の変化などを踏まえた現行事業終了後の方向性等について、検討が重ねられた。

本稿は、同会議の報告書<sup>2)</sup>を紹介しつつ、会議の内容を伝え、あわせて今後のPFI手法による刑事施設（以下、「PFI刑務所」という。）の課題と展望を示そうとするものである。

## Ⅱ 中間報告段階での課題

美祿社会復帰促進センター（以下、「美祿センター」という。）ならびに島根あさひ社会復帰促進センター（以下、「島根あさひセンター」という。）の両センターについては、その運営実績を検証すべく、事業期間中間期において「PFI手法による刑事施設の運営事業の在り方に関する検討会議」が2016（平成28）年に設置され、その後、以降の運営にあたっての課題点、提案等、議論の内容をまとめた中間報告書が提出されている。筆者は、この中間報告書を踏まえ、かつて、論稿において以下の諸点を指摘したところであるが<sup>3)</sup>、これらについて、今回、あらためて施設側に質問を行い、回答を求めた。すなわち、中間報告における提案等は多分に理念的なイメージに基づいていたことから、種々の制約のなかで日々困難な運営を実践している現場のその後の実情を知ることを目的としたものである。

### 1. 国職員のスキルアップについて

一般刑事施設で経験する業務を民間委託していることから、国職員のスキルアップに課題があり、そのため、研修や一般の刑事施設との間の定期的な人事交流を行っているとのことであったが<sup>4)</sup>、現状はどうか。

---

2) 「PFI手法による刑事施設の運営事業の在り方に関する検討会議 報告書」  
<https://www.moj.go.jp/content/001375792.pdf>

3) 拙稿「PFI手法による刑事施設の運営の現状」法学新報 125巻11・12号169頁以下参照。

これについて、回答としては、一般の刑事施設との定期的な人事交流等によりセンターでの採用職員に一般の刑事施設での勤務経験や、基礎的技術修得のための自庁研修の機会を設けているが、なお、限界があり、検討中である。また、一般刑事施設での実務経験を積むため、毎年、数名、育成職員として広島矯正管内の他施設に転じて一定期間勤務し、当センターに戻るといった人事交流を行っている、とのことであった。

## 2. 民間職員と国職員との意識の乖離について

改善指導について、規律秩序の維持に必要な制限の程度について、官民間職員の考え方に相違がある。すなわち、例えば、民間職員が自由な雰囲気作りのもと教育活動を行おうとしても、国職員にあっては被収容者処遇にあたって保安の原則がまずは重視されていて、その制約のもと、民間のノウハウを十分に発揮することができないことがある、という意見、また、国職員にとっては受刑者には行動に一定の制限がある状況というのが通常ではあろうが、教育的な立場からいえば、改善指導はリラックスした雰囲気で行う方が効果が上がるのであり、それができないことから、民間職員のモチベーションが上がりにくいとの意見があったが、この点については、どのような現状であるか<sup>5)</sup>。

## 3. 規律秩序の維持に必要な制限の程度について

例えば、民間職員が改善指導における「柔らかな雰囲気作り」を指向する一方、国職員にあってはこれが「節度ない態度」と捉えられるなど、官民間職員の考え方に生じる相違について、美祿センター、島根あさひセンターでは、被収容者の自律的な生活を旨としてソフト面だけでなくハード面の配慮も行うことで刑事施設の文化を変えてきたが、この特色ある施設運営

---

4) 拙稿・前掲注3) 176頁。

5) 拙稿・前掲注3) 191頁。

を一般の刑事施設と同じようなものとし、必要以上に被収容者の自律的な行動や意識を制限してしまうことは社会復帰促進センター設置の意義を失うこととなり、官民双方の職員の士気の低下にもつながりかねないと思われるということであった<sup>6)</sup>。この点、どのような配慮がなされているか。

#### 4. 医療に関する理念について

「処遇と医療とは水と油」とは、医療のコンセプトと「保安」がその旨とするところが必ずしも添うものではないことを比喩的に表したものである。改善指導においてと同様、医療業務従事者の持つ理念と国職員の考え方が相違する場面があり、医療と再犯との関係を重視する医療業務従事者の側は、ある程度の治療の実施が再犯率の低下に結びつくと考えて治療にあたっているのであって、処遇と医療は同じ方向を向いているべきとの意見があったが<sup>7)</sup>、現状はどうか。

これについて、また、上記「2.」の問いについて（「3.」に関しても同様に）、回答としては、美祿センター、島根あさひセンターとも、運営理念が制定されるなど、進むべき道が官民で共有され、相互に協力する体制が整っている。10年以上が経過して、中間評価時よりも、センターの意義が国と民間双方に浸透している、とのことであった。

これら「2.」「3.」「4.」の点に関しては、両センターともコロナ禍の影響もあって、職場内外での官民の個々の交流の機会は難しいようであり、いずれの問いについても、なかなか妙案はないのが実情であろうが、いずれにせよ、官民両者が互いの立場、職業的責務について想像力を働かせ、一層の意見交換、相互理解が必要であろう。

---

6) 拙稿・前掲注3) 176頁。

7) 拙稿・前掲注3) 191頁。

## 5. 医療の確保について

医療の確保には、地元医療関係者の理解が必要である。いずれの施設の所在地もいわゆる「医療過疎地域」といわれているところであり、PFI事業契約とは別に、美祢センターは美祢市に、島根あさひセンターは島根県に、管理を委託している。現地官民職員へのヒアリングでは、「患者との対話による良質な医療サービス」を提供しようとする管理委託先自治体の医療業務従事者の持つ理念と、国職員の被收容者処遇についての考え方とに、場合によっては相違が存する可能性があるとの意見が示された。この点について、現状はどうか。

これについて、回答としては直接にはなかったが、今回の報告書にあるように、他のアンケートのなかで種々の意見が開陳された（なお、後掲該当箇所参照）。

## 6. 職員の採用について

事業期間終了が近づくにつれて、高いスキルを有した有能な職員の採用が難しくなり、例えば、美祢センターでは、女性警備員の人材の確保が足りず、受刑者の病院移送等に必要人員を配置することが困難になっているとのことであったが<sup>8)</sup>、この点について、現状はどうか。

これについて、回答としては、急な退職等で欠員が発生しても、特に専門職は母数集団が少ないためなかなか採用に至らず、また、たとえ採用できても、遠からずに事業終了を迎えることから経験を積む期間が十分ではないという課題がある。現在在籍する経験豊富な職員に可能な限り長く勤め続けてもらえるような職場の環境作りに重点を置いている。また、次期事業について不透明であることから、今後、事業期間の終了に近づくにつれて離職者が増え、人材確保が困難になることが予想されることから、次

---

8) 拙稿・前掲注3) 175頁。

期事業の方向性をできるだけ早く示してほしい、とのことであった。

これは、すでに幾度も指摘されてきたところ、職員のインセンティブに期待し、また、これを高めようとするのであれば、法務省の施策という制限内であっても、できる限り早い段階で方向性を示すことが望まれ、このことは、美祿センター、島根あさひセンターの今後の事業をどのように考えるかについても妥当することであり、長いスパンでの計画・制度設計が望まれるところである。

#### 7. 再犯防止に対する社会の要請への対応について

社会の労働需要に即し、出所後の就労により役立つものとするため、職業訓練については科目等の見直しが必要であり、改善指導は、長期にわたる事業期間の間に陳腐化・一般化することも考えられることから内容の見直しや充実が求められよう。例えば、美祿センターにおいては、建築・土木・測量関係の職業訓練は実施されていなかったが<sup>9)</sup>、この点について、現状と課題はどうか。また、美祿センターにおいて、外部通勤作業等の施設外処遇の更なる実現・拡大についてはどうか。

これについては、回答としては直接にはなかったが、報告書にあるように、他のアンケートのなかで種々の意見が開陳された。

#### 8. モニタリング制度及び民間事業者へのインセンティブについて

モニタリング（民間事業者の業務の実施状況についての確認）については、それ自体が形式化していたり、基準が実情にそぐわない場合には、社会情勢の変化等を踏まえた見直し等を検討すべきであり、その必要性につき官民間に意見の相違はないものの、PFI事業契約上、民間事業者にそのインセンティブが働きにくいのが実情である。そこで、業務のスクラップ・アンド・ビルドによる合理化・効率化や、官民間の予算執行目的の共有とこ

---

9) 拙稿・前掲注3) 177頁。

れに基づく不要不急の支出の削減といった工夫・取り組みが期待されるところであり、また、再入率に係る情報の共有等前向きな提案は民間職員の動機付けにつながろう。また、モニタリングについては、国側に対しても何らかのモニタリングができないかという意見もあった。モニタリング制度については、官民間の一層の意思疎通を図り、評価担当者の判断の客観性をいかに担保するかが、今後の課題である<sup>10)</sup>。この点について、現状はどうか。

これについて、回答としては、モニタリング制度の安定した運営をはかるために2014（平成26）年度に基準の統一化を行い、モニタリング計画書を規定し、その後も必要に応じて見直しを実施している。また、2017（平成29）年度から、功績事項について、事業者が共有を認めたものについては、全官民協働施設で共有することになったとのことであった。

#### 9. 刑事施設全体の収容人員の減少を踏まえた収容確保策について

中間報告では、平成18年頃をピークに深刻化していた刑事施設の過剰収容状態が全国的な刑事施設の収容人員の減少に伴って解消に向かい、美祢センター、島根あさひセンターの収容率も低迷していること、収容人員の確保や両センターの活用方法について検討が必要となることが指摘されたところであるが、これに関して、以降に課題となる収容要件の変更や特化ユニットの有効活用等について意見、提案等が示されていた。

まず、収容対象については、年齢要件の変更に加え、犯罪傾向の進んでいない（A指標）、受刑のために初めて刑事施設に入所する者という基本の要件について、刑事施設への入所前歴があっても、犯罪傾向が進んでいなければ、他の基準を満たすことを前提に収容を可とする見直しを行う、また、例えば、一般の刑事施設で一定期間受刑期間を過ごした後、行状や本人の性質等を踏まえて適当と認められる者については、釈放の6か月から

---

10) 拙稿・前掲注3) 191頁。

1年程度前に美祿センター、島根あさひセンターに移送し、社会に比較的近い環境が整っているなかで自律的な生活をさせる等の提案がなされていたが、これに対しては、「初入者」という限定を外し2回目の受刑者に限定して受け入れる可能性については、犯罪傾向が進んでいない、仮釈放が望める、健康状態に問題がないとの説明に理解が得られれば、受け入れが可能となるであろうとされたが、一方、犯罪傾向が進んだ者（B指標）を収容対象とすることについては、すでにA指標の入所者を条件として事業契約している民間からの抵抗は激しいであろうし、地元の理解が必要であるとして否定的な見解が示されていた。当時の現地民間職員へのヒアリングでも、職員採用が困難になることや施設内での入所者の制止や指示ができないという懸念から、犯罪傾向が進んだ者（B指標）を収容対象とすることには否定的であった。とはいえ、B指標を受け入れる可能性そのものを探ることについてほぼ異論はなく、B指標というのは非常に大雑把なくくりであるので、集団生活になじみ、セキュリティ上の危険性がなければ対象とすることも考えていいとの意見、民間事業者によれば、受刑者と相対する業務は別としても、例えば、施設警備業務などの面では問題ないとの意見、B指標だからといってセキュリティレベルに問題があり集団生活になじまないとはいえ、集団生活になじむか否かでスクリーニングをする以上、B指標でも受け入れが可能な者はおり、それを収容対象とすることは可能であるという意見、また、調査センターに送って、適性をみることをすれば、集団生活になじむ者を選ぶことは可能であり、B指標の者でも、社会復帰促進センターに入所することができるとなれば、何回も失敗しているような受刑者でも更生の気持ちが生じうるとする意見、府中刑務所でも就労支援を行っており、在所中に就職が内定していたりしている、などの意見が挙げられていたところである<sup>11)</sup>。この点について、現状と課題はどうか。

---

11) 拙稿・前掲注3) 179頁, 184頁。

次に、特化ユニットについては、収容者を増やすことに前向きな意見が多く、知的障害または精神障害を有し社会適応のための訓練を要する者、身体障害または高齢のため、養護的処遇を要する者等について、その機能を有効活用して幅広く受け入れてはどうかとの意見が示されていた。例えば、播磨社会復帰支援センターでは、軽度の精神疾患のような者であれば、精神科の医師が2人勤務しているため、120名の定員がある特化ユニットに受け入れは可能であるとし、島根あさひセンターでは、m指標、すなわち、知的障害、精神障害、高齢者の訓練生について、しかも、初犯のみならず累犯の者の受け入れ数の増加も可能との意見が出されていた。というのも、精神療法、理学療法担当のスタッフの面、設備面、共に恵まれた体制の施設であること、これら知的障害、精神障害の受刑者には、出所後十分なコミュニケーションができず、社会とのつながりを持っていないままに再び犯罪に赴く者もいるところ、そういった点から見ると、反社会的というよりも非社会的である人間にはAもBもなく、これら社会的弱者については、犯罪傾向の進度による分類の枠を外してもよいと考えられるとのことである。この点について、現状と課題はどうか。

これについては、回答としては直接にはなかったが、報告書にあるように、他のアンケートのなかで種々の意見が開陳された。なお、今回の会議においては、以下のような提案についても議論がなされた。すなわち、一定の刑期を過ごし、刑期が10年以上であって落ち着いた受刑生活をすでに一定期間過ごしている者（L指標）のうち、特に改善更生の効果が期待できる者を選抜して美祢センター、島根あさひセンターに移送することで行動制限を段階的に緩和する処遇を実現すること、犯罪傾向の進んでいる者（B指標）のうち、高齢者を含む養護的な処遇が必要な者等の収容も考えられること等である。実際に、美祢センター、島根あさひセンターと同時期に開設された喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターでは、PFI手法による事業が終了し、公サ法による第2期事業（最長10年）が開始された本年4月から特化ユニット対象者についてはB指標を含める

こととし、収容対象を拡大している。受刑者に対する行動制限や警備体制の在り方は収容対象の拡大の問題と連動する部分が多いところ、ユニット構造を活かし、ユニットごとに収容対象と運営方法を分けるという方法も考えられるとの意見も示されたところである<sup>12)</sup>。

#### 10. 民間事業者と刑事施設側の業務の棲み分けについて

民と官の業務分担の在り方について、中間報告では、事務的な部分は官（国）が担当し、改善指導プログラムの設計など専門性を要する業務あるいは教育分野、就労支援に関わる業務は民間の担当とするのがよいとの意見、教育分野で最大の注力が可能な体制の整備という観点からは改善指導プログラム設計は国の直轄とした方がよいとの意見、また、改善指導の企画は民間で、実施は国の担当でという意見等さまざまあったなか、特別改善指導は国の担当で、一般改善指導は民間の担当でとの意見に賛意が多かった。その理由としては、特別改善指導に関しては、国が類型ごとに作成した入念なカリキュラムがすでに存し、経験も豊富でスタッフもそろっており、また、矯正研究所内の効果検証センターによる効果検証のもと当該カリキュラムが常にバージョンアップされていること、過剰収容にない状況下においては国も教育にマンパワーを振り向けることが可能となっていること、また、特別改善指導を民間で行うことも困難ではないところ、国のプログラムを民間事業者がそのまま実施するのでは意味がなく、そのため、民間事業者は一般改善指導を担当し、そのなかでいろいろな提案を得た方がよいこと、などであった<sup>13)</sup>。この点について、現状と課題はどうか。

これについては、法律で規定された標準プログラムを軸として、知見に富み海外の動向にも精通した監修者によるエビデンスに基づく改善指導プ

---

12) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 33頁参照。

13) 拙稿・前掲注3) 193頁。

プログラムを開発するとともに、職員のスキルアップ研修も実施している。また、特別改善指導のみならず、対象者の抱える背景や課題にあわせて、前後に一般改善指導の実施を組み合わせるなどの対応をとっており、対象者に対して段階的に指導内容を連動させることができる点は特別改善指導・一般改善指導の両方を担当している強みであり、現状の民間が担う重要な役割と考えている。また、一般改善指導のなかにも、特別改善指導のメソッドを参考としているプログラムがあることから、特別改善指導を民間が実施することで、そのメソッドを民間職員が学習できると捉えることもできる、との回答を得た。

## 11. 企業の社会的責任について

中間報告では、島根あさひセンターからの報告として、施設出所後の就職につながる無料職業紹介事業の拡充にあたって参加企業を増やすべくホームページを見直し、露出の機会を増やしたところ、協力企業が増えていくとの説明であった。

例として、喜連川センターの「職業能力開発科」では、出所後の就労支援を積極的に実施していこうと、通常の6か月前からではなく、入所時から対象者を選定して職業訓練を行っていること、協力企業（三井物産）などが、地元企業への刑務作業の受注活動と連動して出所者を雇用しようとする企業を見つけ、その企業をハローワークの受刑者専用求人に登録してもらい取り組みを行っていること、このような取り組みは当初は想定していなかったが、企業の直接的メリットという面よりも、社会貢献的な活動を対外的にアピールできることから、そのような活動の積極的な実施を後押ししているなどである。刑事施設に対するマイナスイメージが根強いなか、受刑者の更生を支援する企業の社会貢献的な側面を上手に宣伝してほしいとの意見であった。

刑事施設出所者の就職先には建築関係が多いなか、同業界では協力雇用主制度が広がりを見せていることから、公共事業の総合評価落札方式の入

札に際しては、PFI事業に連なる企業に対しては協力雇用主となっていることを大きな加点項目とすることも考えられるとの意見が出ていたところであるが<sup>14)</sup>、この点について、どのような課題があるか。

これについては、回答としては直接にはなかったが、報告書にあるように、他のアンケートのなかで種々の意見が開陳された。

## 12. 第1次産業への就職に関する課題について

出所後の第1次産業への就職に関して、現状と課題はどうか。

これについて、回答としては、現状、ハローワークにおいて農業法人等からの求人は極端に少なく、求人があっても、建設業、サービス業等と比較しても低賃金であり、センターを出所後なるべく早く安定した収入が得られる職に就くことを希望しているセンター生が農業を希望するケースは少ないのが実情である。しかしながら、農業従事者の高齢化が進み、人手不足に陥っているという状況が存するなか、単なる労働者としてではなく、農業で自立することを見据えた雇用の有無を調査し、研修生の出所後の就労につなげていくことが課題であると考え、とのことであった。

## 13. 美祿センターにおける満期釈放者ゼロプロジェクトの効果について

刑事施設を出所後の仮釈放者には保護観察が付されるが、これとは異なり、刑期を満期で終えて出所する満期釈放者においては、保護観察が付かず、再犯防止に必要な支援等を公的に受ける機会に乏しいことがいわれており、一方、住居の確保、就業等、出所後の生活の立て直しに苦慮する状況から次第に社会から孤立化していくという例も多く、そのことから、再び犯罪に至るといった悪循環に陥りやすいと考えられている。このような状況を改善するための通称「満期釈放ゼロプロジェクト」について、どのような課題があるか。

---

14) 拙稿・前掲注3) 196頁。

これについて、回答としては、「満期釈放ゼロプロジェクト」の科学的な効果を実証することは現状難しいが、他部門の職員が一堂に会し、満期釈放が危惧される者または満期釈放決定者について、個々人が抱える課題（知的能力及び身体・精神疾患等の資質面における問題、帰住調整不調、内省不十分等）についての情報共有を行った上で、必要な指導・支援を協議することで、今後の処遇方針が明確となることから、有益な取り組みであると考えているとのことであった。

#### 14. 地域の人々のアイデアでプログラムを作る作業について

地域の人々のアイデアでプログラムを作るという作業に関しては、現状はどうか。

これについて、回答としては、地域の人々のアイデアで生まれたものとして、島根あさひセンターで実施している文通プログラムは、センター誘致を受けている段階で、地域と対話を重ねるなかで地域住民からの提案を受けたものである。地域住民とのコミュニケーションが何より重要であると考えており、文通プログラムが終了する都度、同プログラムの参加者（地域住民）、国の関係職員、民間の関係職員が集まって意見交換会を行い、新しいアイデア等を聞き取る等に努めている、とのことであった。

### Ⅲ 事業の実施状況及び評価

今回の会議における事業の実施状況の確認及び評価についての詳細は報告書に譲るが、今後のPFI刑務所の在り方という観点でいくつか興味深いものを挙げれば、以下のようにまとめることができる。なお、報告書では、次期事業を民間委託することに親和性があるかという視点から事業の実施状況を評価しているが、本稿ではPFI刑務所の現状についての評価という面から特徴的な点を紹介することにする。

## 1. 収容率

現在、全国的な刑事施設収容人員の減少及び高齢受刑者の占める割合の増加に伴い、社会復帰促進センターが収容の対象としている受刑者の数自体が減少し、美祢センター、島根あさひセンターの収容率は低迷している。報告書は、他の刑事施設同様、適切な収容率を維持し、高齢化社会への対応をどのように行っていくかが課題となっているとしている<sup>15)</sup>。

## 2. 業務の実施状況

(1) 美祢センター、島根あさひセンターともに、開設時からこれまでに違約金及び減額ポイントの蓄積による事業費の減額はなく、報告書は、契約上の債務の履行という観点からは、両センターの運営事業者はいずれも大きな問題なく刑事施設の運営業務を実施できたと評価している<sup>16)17)</sup>。

もっとも、減額ポイント制度が民間事業者十分に理解を得られているか、十分有効に機能しているかについては、慎重に判断すべきであろうと思われる<sup>18)</sup>。

減額ポイントの例としては、配食不備や食事提供時間の遅延、食事への

---

15) 「検討会議 報告書」(注2) 6頁。

16) 「検討会議 報告書」(注2) 7頁。両センターへのヒアリングによれば、両者ともに民間事業者の方が国職員よりもPFI事業全体に対する評価が高いことがうかがえるようである。

17) 今後の業務の委託範囲については全体的に民間事業者と国職員との間で考え方に大きな相違はないが、個別の業務に関しては、民間事業者から、民間から国へ業務を戻すべきであるとの意見が少なくなかった。

18) なお、被収容者の行為による施設の損壊等については、「検討会議 報告書」(注2) 9頁。事業契約上、民間事業者において合理的に予見可能な範囲であった場合には、民間事業者がその損害を負担することとなっているところ、この「予見可能性」について、民間事業者側と国側とで見解が異なるなどの事情により、迅速かつ円滑に修繕業務が実施できない場合があり、この点は検討が必要であるとしている。

異物混入、事務処理・検査業務の疎漏、システムの誤操作、書類の紛失などが見受けられた。これに対して、功績ポイントの事例としては、綿密な視察による受刑者の反則行為の発見、民間のノウハウを活かした給食メニュー、地域貢献活動への協力、記念フォーラム実施の各種協力（土産品の製作、運営スタッフの配置など）、訓練生の入院に際しての移送業務等のほか、センターで取り組んでいる無料職業紹介事業に基本提携した企業数が50社を超え、訓練生の内定数も延べ84名となった（島根あさひセンター。令和3年現在）、センターで使用している共有フォルダの容量がひっ迫し、業務に支障が出かねない状況であったところ、ファイルサーバの整備を行い総容量を増加させ、問題解決を図った、階段の設置による職員の負担の軽減、鉄条網、逃走防止用ネットの増設工事による保安体制の強化、倉庫の改修による行政文書管理のセキュリティ面での改善などが挙げられた。

(2) 構造改革特別区域法の特例措置により民間委託が可能となった施設警備業務等の警備業務について、報告書は、民間事業者においても大きな問題なく実施されているとしている。他方で、受刑者の行動を直接監視する運動・入浴監視支援や構内巡回警備などの業務においては、例えば、受刑者が国職員に実力行使をしている場面であっても、民間職員は受刑者に対し制止等の実力行使を行えないなど、その権限には法律上制約があり、そのため、現地官民職員に対するヒアリングでは、非常事態であっても民間職員を頼れないという意見もみられた<sup>19)</sup>。もっとも、当初は、民間事業者・職員が受刑者と直接接することさえ問題視されていたことからすれば<sup>20)</sup>、非常事態に民間事業者の介入の必要が生じるようならば、むしろそ

---

19) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 11頁以下。構内外巡回警備や中央監視システム、保安検査などの保安検査などの業務を民間委託していることで、国職員は、刑務官としての基本的スキルを勤務経験を通じて身に付けることが困難であるという。

20) 拙稿「新しい刑務所運営の意義と課題」ジュリスト1333号（2007年）10頁以下参照。

のこと自体が問題であって、そのような事態が生じることはないよう、また、万一にも生じた場合のため、常々の危機管理が重要であろう。

(3) 令和2年度時点で、美祢センターでは19科目、島根あさひセンターでは20科目の多種多様な職業訓練が実施されている。報告書では、例えば、2020(令和2)年に刑事施設を出所した受刑者における職業訓練受講者数は、両センター合計で717名であり（PFI刑務所を除く最多では府中刑務所の101名）、また、資格取得者数では、両センター合計で382名であった（同じくPFI刑務所を除き最多では、川越少年刑務所の84名<sup>21)</sup>）。

より具体的には、令和2年では、職業訓練受講者数、資格免許取得者数が、全出所受刑者数18,931名中、3,657名、2,229名、率にして19.3%、11.8%である。美祢センター、島根あさひセンターの出所受刑者数は888名（全出所受刑者の4.7%）にとどまっているものの、職業訓練受講者数のうち19.6%、資格・免許取得者数のうち17.1%を占めていることから明らかとなっている。また、作業内容も多岐にわたり、協力企業数もいずれの施設も25社を超えている。

また、職業訓練を実施した民間事業者やその関連事業者が、能力があり、訓練で得た知識・技能を活かした就業の希望がある受刑者を出所後に雇用する取り組みも行われている。これは、職業訓練や刑務作業の実施から出所後の雇用までを、民間のネットワーク力のもとに、一連の業務として実施するもので<sup>22)</sup>、民間事業者が、雇用者としての視点で職業訓練・刑務作業を企画立案・実施できるという点で民間委託に適しているといえるであろう<sup>23)</sup>。

職業訓練について、会議では、難易度が高い専門的な知識の修得や

---

21) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 13頁。

22) 大企業が刑務所内で職業訓練を実施し、出所後雇用するというイギリスの例が紹介されたが、我が国ではそこで行われているようなモデルはなかなか実現しがたいとの意見もあった。

23) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 14頁。

CAD技術などの資格の取得につながるプログラムの場合、修了にあたっては達成感が得られ、それが自尊感情の昂揚につながるということも期待されるが、基本的なプログラムの場合には必ずしもそうではないとの意見があった。資格の取得にはつながらないプログラムであっても、就労意欲の喚起、働くことの意味の自覚等、動機付けにつながるような工夫が必要である。そして、そこには「意欲・意識」の分析等に関わる専門家の協働が望ましいと考える。美祢センター、島根あさひセンターの受刑者に対するアンケートでは、受講したい職業訓練としては、建設・土木・測量関係、自動車関係、調理関係などが挙げられており、社会に出て即戦力のある職業訓練を望んでいる様子が見受けられる。それは、当然の限界があるにせよ、希望通りの職業訓練を受けることができない受刑者が少なくないことを物語っている。そのため、出所後の生活のために刑務所で行ってほしいことについてのアンケートでは、職業訓練を挙げる受刑者の割合が他の刑事施設よりも有為に高かった。職業訓練の需要と現実のミスマッチをどのように解消すべきか、すなわち、人気のある職業訓練に人が集まり、その結果希望する訓練を受講できなかつたという意見もあったので、人気のある科目はクラスを複数にするなどの工夫は施設の制約上から、できないものであろうか。

なお、就労支援のうち、ハローワーク職員の職業相談面接が有益であったとする回答が多かった。また、出所後の生活については、一般の刑事施設よりも不安に感じている受刑者が多いことが示されていたが、それは、一方では就職に対する高い意識の表れと見ることもできよう。

(4) 刑務作業については、両センターの受刑者に対するアンケートでは、その意義と有用性を肯定的に捉える好意的な意見が一般の刑事施設での回答におけるよりも多く寄せられていたが、社会復帰への有用性に対する疑問、また、作業内容等につき不満を述べる声も一定数あった。「社会に復帰したときに役立つ作業が多い」「作業の業種の希望を聞いてもらえない」「刑務作業以外のことをもっとしたい」という受刑者が全国の平均

よりも多く、これは両センターの受刑者の意識の高さの表れと評価することもできよう反面、とはいえ、今後対策を考えなくてはならない課題であろう。

(5) 美祿センター、島根あさひセンターにおける教育業務については、民間事業者の提案により、認知行動療法の知見に基づく、飲酒、薬物依存、暴力、性的問題などの対象者の問題性に応じた多様なプログラムが一般改善指導として実施されている<sup>24)</sup>。島根あさひセンターでは、第1期から第5期までのフェーズに分けたそれぞれの期において受刑者の状況に応じた多様なプログラムを展開している。すなわち、受刑期間の第2期における回復共同体プログラム「薬物離脱プログラム」（「治療共同体：Therapeutic Community(TC)」：長期的な参加型集団アプローチの理念）に基づき、グループメンバー相互や支援員との対話を通じて薬物離脱に向けた自己変容を図る。や第4期の自助グループ<sup>25)</sup>などをはじめとして、「家族関係プログラム」<sup>26)</sup>や、反犯罪性思考プログラム、対人関係サポートプログラム、就労定着化プログラム、飲酒プログラム、性暴力プログラム、盲導犬パピープログラム、ホースプログラム、地域住民との対話を通してコミュニティで生活する意味等を考えるコミュニティ・サークルなど、配慮の必要な受刑者を対象とした多くのプログラム新設の工夫もなされている。

一方、国のプログラムに基づいた実施が前提とされる特別改善指導については、一般予防に比して、内容の面で民間の創意工夫を活かせる範囲が狭く、教育業務の民間委託の検討にあたっては、このような点への考慮も必要となるであろう<sup>27)</sup>。

---

24) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 14頁。

25) 受刑者同士の、あるいは支援員との間で対話を通して自分を見つめ、自己が犯した犯罪に向き合い、そして犯罪の原因を探り、それによって更生を促すというプログラムである。

26) 受刑者が抱える問題性の変化や効果検証結果を踏まえ、20代～30代を対象として親との関わり方を考えさせるものである。

(6) 受刑者の処遇に必要な基礎資料を得るため、その資質及び環境に関する科学的調査を行う処遇調査について、例えば、民間事業者において教育業務と分類業務を横断的に所管する「社会復帰促進部」を設けている島根あさひセンターでは、民間の専門スタッフが処遇調査と改善指導の両方を行い、受刑者の状況に応じたきめ細かい教育プログラムを実施することができているとしている<sup>28)</sup>。

### 3. 近隣住民の意識

施設に対する近隣住民の意識については、美祢センター、島根あさひいずれのセンターに関しても、近隣住民の施設への抵抗感は開設後数年で大きく低減し、そのまま現在に至っていることが示されている<sup>29)</sup>。

### 4. 自治体から見た現行事業の評価

自治体から見た現行事業の評価について<sup>30)</sup>、実施した自治体へのヒアリングによれば、地元誘致により美祢、島根あさひの両センターが設置されたという経緯もあり、山口県美祢市、島根県浜田市ともに、地元雇用や地元調達による経済効果に加え、地方税収増等により地域経済に一定の影響があり、センターで働く官民職員やその家族の地元行事や活動への参加は地域の活性化に貢献しているとされている。また、地域の団体や人材がセンターの教育プログラムへ関与したり、センターのイベントに参加したりすることは、受刑者の改善更生のみならず、地域の子どもの人格形成

---

27) 教科指導については民間職員により、一般社会における学習指導の知識や経験を生かした指導がなされている。

28) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 15頁。

29) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 20頁。

30) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 21頁。上瀬由美子「美祢および島根あさひ社会復帰促進センター近隣住民への意識調査（2021年実施）報告書」（2022年）参照。

という教育的効果にもつながるとも指摘されている。このような、地元雇用や地元調達、地元自治体とセンターとの連携、地産外商や伝統継承などの地域課題・社会課題の解決への取り組みを通して、今後も更なる地域ならびに地域経済の活性化を目指したい等、本事業に対する地元自治体からの期待は大きいことがうかがえよう。

## 5. 事業計画へのインセンティブ

民間事業者の事業参画へのインセンティブという点からは、以下のようなことが指摘されている。すなわち、現行事業の入札当時、PFI事業は民間事業者に新たなビジネスフィールドとして注目され、「官製市場の民間開放」と位置付けられていた。しかし、近年、CSR (corporate social responsibility : 企業の社会的責任) やSDGs (Sustainable Development Goals : 持続可能な開発目標) の観点、また、ESG投資と呼ばれる、環境 (Environment)・社会 (Social)・ガバナンス (Governance) といった収益性以外の要素から企業活動を評価し投資の動機とする考え方の拡大といった、財務的な要素のみならず非財務的諸要素から企業価値を評価しようとする社会的な流れにあって、ここ数年は、ソーシャルビジネスの観点から事業を展開する事業者も増えてきているとされる。このような、社会課題の解決という公共性の高い取り組みに目を向け、企業内の価値の枠を超えた社会との共有価値を創出しようとする民間事業者の動きを捉えて刑務所運営事業への参画を促し、活かしていくことが可能であり、必要であろう。そして、公共性の高い取り組みたる刑務所運営事業との認識に立った民間事業者の参画を促進するためには、参画事業者の適正な評価と企業価値向上の仕組み作りのための関係方面への広報活動に加え、社会における再犯防止施策の重要性や受刑者の社会復帰の必要性への理解の醸成に努めることが重要である。例えば、美祿センターの再犯防止・地方創生連携協力事業のように、再犯防止の取り組み (eコマースに係る職業訓練等) の副次的効果として地域にも職業訓練で制作したストアサイトを道の駅に提供する等で貢献できる

ならば、より身近な社会課題として再犯防止の施策の重要性や受刑者の社会復帰の問題が認識され、理解が広がろう。報告書では、同時に、このような再犯防止と地方創生いづれにも資する取り組みの提案を入札時に求め、公共性の高い取り組みに関心を持つ民間事業者を受け入れることのできるような事業スキームについても検討が必要であるとしている<sup>31)</sup>。

この民間事業者の事業参画へのインセンティブについて、社会情勢が変化し、事情の前提条件が大きく変わる時代では、官民連携の効果を「効率化」のみに求めることはできない。他方で、公共サービスの向上、高品質化のノウハウは民間側に眠っていることもあり、また、民間ビジネスが公益性を高め、自ら積極的に公共サービスの担い手になっている<sup>32)</sup>。これらは、民間事業者を公共サービスを提供するパートナーと位置付け、新たな官民連携の枠組みの可能性を提供している、との意見があった。すなわち、例えば、地方自治体（地域定着支援センターを含む）、協力雇用主、福祉系施設、その他民間団体（NPO）等が、それぞれの役割として、ニーズに応じた地域支援・生活保護等の支援、採用活動における支援者との信頼関係の構築と特性を見極めた就労先の提供、施設の活動のメリットを生かしたケアの提供、公共（国）が対応できないきめ細やかな支援の提供等を行い、効果的なアプローチのもと、これらによって地域主体全体が矯正施設の内外で受刑者・出所者を支援し、そして最終目的である再犯防止のサイクルの実現を図るというイメージである、との説明があった<sup>33)</sup>。

## 6. 評価のまとめ

以上、諸点について確認したうえで、報告書は、「評価のまとめ」で、美祿、鳥根あさひ両センターの事業期間後半における実施状況の評価とし

---

31) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 22頁。

32) [https://www.moj.go.jp/kokusai/kokusai03\\_00007.html](https://www.moj.go.jp/kokusai/kokusai03_00007.html)

33) PwCアドバイザー合同会社 インフラ・PPP部門 パートナー 片山竜『刑務所PFI事業の契約上の課題』（2022年）。

て、事業全体を見れば、おおむね順調に施設運営が行われ、期待した効果が得られているといえるとしている。ただし、個別には、民間事業者の積極的な提案や官民職員の創意工夫により期待以上の取り組みがなされている業務がある一方で、刑事施設特有の、また、専門性の高い業務であるため民間事業者の習熟に時間がかかったり、国と民間事業者間の業務分担や費用分担の調整が円滑に進まなかったりと、必ずしもスムーズに実施できていない業務も見受けられることを挙げ、さらに、両センターは地元誘致により設置されているのであり、地元自治体からの期待は、地元雇用や地元調達などの経済的側面だけでなく、地方創生や地域コミュニティの活性化などの非経済的側面からも大きく、そのような期待に可能な限り応えていくことも、開かれた矯正の実現のためには必要となってくるであろう、と締めくくっている<sup>34)</sup>。

今後、両センターの契約期間は残り3～4年となり、次の契約が保証されていない状態で、どのようにして職員のモチベーションを上げていくのか。特に民間職員のモチベーションを下げないで維持していくためにはどんな方策があるのか。再雇用するにしても、過疎地域であるところ、そのような状況で何をインセンティブに優秀で使命感に燃える人材を採用することができるのかが問題である。いずれにせよ、早急に次期事業の青写真を示すことが望まれている。

---

34) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 23頁。そのほか、両センターからは、独自の業務システムによる作業の効率化、地域行事やボランティア活動への積極的な参加、官民連携による地域貢献(自治体との連携)、地元住民からの業務協力、既存施設では難しい独自の取り組み(多彩な職業訓練、改善指導)の実施など多くの前向きな報告が寄せられたが、他方、事業者の目的が利益追求であることと国の目的の不一致、国も事業者も縦割りで他人事になりやすい、要求水準が曖昧である、新しい取り組みへのインセンティブがない(コストも増える)、改善更生への理解が低い職員がいる、国職員特有の上限関係と文化について、などのネガティブな意見もあった。後者は、国職員と民間事業者との相互理解の不十分さに起因していると思われる。

## 7. その他

そのほか、会議においては、下記のような件について意見、紹介、報告等があった。

・地域と連携した取り組みの提案については、放置自転車を清掃・修理して発展途上国へ送る事業などは、その有用性を説明することで、受刑者における「人の役に立っている」ことの実感へとつながり、また、ネット販売実務科も、制作したストアサイトを実際に道の駅で使ってもらうことで同様の実感を持たせることができたとする評価もある一方、公共心を養う、人の役に立つ喜びにつながるとして導入されたボランティア体験のプログラムが出所後の就労という観点からは必ずしもうまく機能していないというケースも紹介された。

・また、官民職員の共通意識の醸成については、国の幹部職員が転勤等で入れ替わることで当初の理念が希薄になる、理念や情熱の継承がうまくいかないという懸念が示されるなか、例えば、国側と民間側とを橋渡しする、国の上位の機関による調整も考えられるとの意見も出された。また、一般の刑務所における以上にセンター長や幹部職員がどれだけ積極的に関わっていくかで、地元住民の意識が大分変わるのではないか、との指摘もあった。いずれにせよ、業務遂行がつつがなく機能するようにチェックするシステムが必要である。

・収容対象に関しては、繰り返しになるが、B指標の人だから一律にダメという話ではなくて、B指標の人でもこういった施設でやっていく意味がある、LA指標の人でも、長く施設に入っても全く問題を起こさない人も結構いるので、そういう人が出所が近くなってきた時に、PFI施設に移るといことも考えられる、やはり分類をどこまで精緻なものにしていくかにかかっていると意見が出され、平行して、「そういう人であれば大丈夫」と民間事業者、地域の人の理解につながる可視化・「見える化」が重要との指摘もあった。そのうえで収容対象を広げるべきとの意見である。

正当な見解というべきであろう。収容対象については、特化ユニット部分にはB指標の受刑者を受け入れることができるのではないかとの意見もあったが、集団生活になじまないAを入れると、現在の職員の陣容では混乱するという意見も出された。

・改善指導については、法務教官の経験者から、蓄積したノウハウを刑事施設のなかで活かしていくという場面は今後ますます増えていくことが予想される。少年院で行ってきた処遇を若い受刑者に受けさせられないかということで、刑務官、教官、少年院での経験を積んだ人達を配置して、対象は受刑者ではあるが、少年院の処遇をやっていくことも考えられる、とする意見もあった。

・さらに、法律上民間職員は実力行使はできないことになっていることに関して、PFI事業が開始されるにあたって大きなポイントの一つは、民間職員は、直接受刑者に接触することはないとする点であった。しかし、現在では、一定程度の接触の機会も増えている。今後も、業務によっては、あるいは、改善指導などの場で、一定程度接触する機会が増えていくであろうかと思われるが、そのようななか、例えば受刑者が暴れている、あるいは、国の職員が受刑者から暴力を受けている等の場面で、民間職員は受刑者を制圧したり、間に割って入ることはできない、といった場面が考えられよう。上述の通り、国の職員が暴行を受けても、民間職員は関与することができないことになる。例えば運動大会などで、通常、普通の刑務所であれば刑務官が2人立っているところ、一人が民間職員では、国の職員が暴行を受けても、民間職員はそれを助けられないということも想定できる。行動の監視と実力行使を刑務官の業務として分ける必要があった往時の過剰収容状態とは現在は異なっているので、双方を国の職員が担当するという本来の形態に戻す必要があろう、との意見もあった。

#### Ⅳ 現行事業終了後の方向性について

2012（平成24）年、犯罪対策閣僚会議において策定された「再犯防止に向けた総合対策」では「対象者の特性に応じた指導・支援の強化」、「社会における「居場所」と「出番」の創出」、「再犯の実態や対策の効果等の調査・分析」、「国民に理解され、支えられた社会復帰の実現」が再犯防止のための重点施策として掲げられ、以降も、同会議では、再犯防止のための決定がなされている。それを受けて、今回の会議では、今後、法務省矯正局において現行事業終了後の美祢、島根あさひ両センターの運営に係る枠組みが検討されるとし、その検討の指針となる方向性を次のように示している<sup>35)</sup>。

##### 1. 社会情勢の変化を踏まえた基本的な考え方

###### (1) 社会情勢の変化と刑事施設に求められる役割

PFI事業の成果もあって刑事施設の過剰収容状態が解消されるなか、再犯防止に係る社会的要請の高まりを受けて、2016（平成28）年12月に、再犯の防止等の推進に関する法律（平成28年法律第104号）が成立、施行された。刑事施設においては、社会の高齢化と同様、被収容者の高齢化が進み<sup>36)</sup>、日常生活に介助を要する者や認知機能の低下が進行している者への対応が刑事施設運営上の重要な課題となり、他方、東日本大震災の発生を一つの契機として、刑事施設に災害発生時の避難場所や防災拠点としての役割が期待されるようになるなど、社会の変化に即して各種施策の更なる充実が求められているのである。

また、上述の通り、SDGsの実現やESG投資の動きの高まりに呼応して、

---

35) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 25頁以下。

36) 令和元年では、男子の受刑者の高齢化率は12.9%であり、女子受刑者のそれは19.2%となっている。

今後は刑務所運営事業に参入する民間事業者も増えるであろう旨、報告書は指摘している。

（2）基本的な考え方<sup>37)</sup>

美祿センター、島根あさひセンターの事業については、現行事業において「官民協働による運営」、「人材の再生」及び「地域との共生」という理念が実践されていることを踏まえ、引き続き民間委託し、同理念を基本方針とする。両センターにあっては、地元自治体からの誘致により開設したこともあり、経済的な側面のみならず人的な連携の面からも地元自治体からの期待や地域との結び付きが特に強いことから、次期事業においても、地域との良好な関係性を維持し、地域と共存するため、刑務所運営においてだけでなく、地域の課題解決にも民間のノウハウを生かせるような取り組みを更に推進する。また、再犯防止施策の充実、被収容者の高齢化や大規模災害発生時の対応などの諸課題への対応を検討していく、としている。

2. 次期事業の事業スキーム等

次期事業に係る入札手続きに関しては、次期事業においても、引き続き公権力の行使に係る業務を委託する場合には、公サ法を活用することとなる。

（1）委託業務の範囲

・警備業務は、民間事業者において特段問題なく実施されており、特に、中央監視システム業務は、民間警備会社のノウハウにより、質の高い業務が実施されている<sup>38)</sup>。ただ、もし被収容者の制止が必要な状況が発生しても、民間職員の権限には法律上制約があるため実力を行使することはでき

---

37) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 26頁。

38) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 29頁。

ず、国職員の対応となる。このように、受刑者に直に接する可能性のある業務については、民間職員に加え、国側も一定数の人員が対応可能な体制をとる必要があり、結果的に国と民間事業者とで非効率な人員配置にもなっている。報告書は、過剰収容状態が解消されている現況においては、収容棟巡回、護送支援、運動・入浴等監視支援などの受刑者に直に接する可能性のある業務については、国側で実施することを検討することも必要である、としている。

また、美祿センター、島根あさひセンターで行っている位置情報把握システムを活用した受刑者の遠隔監視は、職員が帯同することなく受刑者がセンター内を移動することを可能にしており、より社会に近い環境を整備することができ、受刑者の自発性及び自律性を涵養するとともに、受刑者が移動する都度国職員を配置する必要がなくなるため、国職員の増員抑制にも寄与するものである。

・作業業務（刑務作業、職業訓練）のうち<sup>39)</sup>、職業訓練業務に関してであるが、出所者雇用を理解を示し、協力雇用主として登録を希望する刑務作業受注経営者もいることから、出所後の就労のためセンター在所中に身に付けておくことが望まれる職業的スキルを聴取して職業訓練の内容に反映させる、また、出所者の雇用を希望する民間事業者と連携して、当該業種に役立つ職業訓練と刑務作業を実施し、受刑者の適性及び希望により、出所後に当該事業者に就職できるような仕組みを作る等、民間のネットワークやノウハウを活用し、「就労に直結する」という観点で更なる工夫が期待できる。また、現行では<sup>40)</sup>、懲役受刑者は一定の時間を刑務作業に割か

---

39) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 30頁。刑務作業の受注業務については、島根あさひ社会復帰促進センターでは、位置情報把握システムによる受刑者の行動監視を行うことで、施設外においても農作業などを積極的に実施している。

40) 2022年6月に刑法の一部改正によって、懲役刑・禁錮刑が拘禁刑に一本化された。本文の記載は、それ以前の会議の内容である。以下同様。

なければならないとされているのに対し、今後、懲役刑と禁錮刑の区別を廃し、拘禁刑を創設してこれに一元化されることにより、一層受刑者の特性に合わせ、刑務作業や指導を柔軟に組み合わせた処遇を行えるようになるため、刑務作業・職業訓練・各種指導の連携が更に求められると考えられ、これらの業務を一体で民間委託することにより、民間のノウハウを最大限発揮できる可能性がある、としている。

美祿センター、島根あさひセンターにおいては民間の専門スタッフにより改善指導及び教科指導が実施されているところ<sup>41)</sup>、一般改善指導については、民間の創意工夫による多種多様なプログラムが提供されており、例えば、島根あさひセンターでは中国・四国地方で初めての盲導犬訓練施設がセンター敷地内に設置され、盲導犬パピー育成プログラムのように、地域課題・社会課題の解決に資する先進的なプログラムも実施されている。また、今後、拘禁刑を創設してこれに一元化されることにより、一層受刑者の特性に合わせ、作業や教育を柔軟に組み合わせた処遇が行えるようになるため、作業・職業訓練・各種指導の連携が更に求められると考えられ、一体で民間委託することのメリットも大きい。一方、特別改善指導については、その時々の犯罪情勢や矯正の課題を踏まえて国が体系的な標準プログラムを策定し、全国的に構築した実施体制のもとで行っていることから、民間の創意工夫を発揮する余地が一般改善指導に比しても限られている。そこで、例えば、特別改善指導は国が主体となって、それ以外の各種指導（一般改善指導や教科指導）は民間が主体となって実施する、特別改善指導のうち、認知行動療法を用いた一般改善指導と組み合わせ受講させることで効果が期待できるものは民間委託にするというように、民間の創意工夫が最大限に生かされるよう、国と民間事業者との役割を一定程度棲み分けることも検討すべきである<sup>42)</sup>。

41) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 30頁。

42) 施設によっては、特別改善指導を実施しながら、例えば、薬物に関する内容のフォローを一般改善指導で実施することで相乗効果のような、より手厚い指

また、先進的なプログラムの実施に際しては、官民職員においてその目的や意義について認識を共有することが重要である。例えば、回復共同体プログラムを実施している島根あさひセンターでは、民間職員と受刑者の会話内容や距離感について保安上支障があると感じる職員もおり、センター全体で上述のTCプログラムを後押ししているという雰囲気にあるとは必ずしもいえない。刑務所において回復共同体の概念が取り入れられているということは画期的であり、その目的や意義について国と民間事業者の双方、センター全体で理解が広がることが期待される。

分類業務のうち<sup>43)</sup>、処遇調査事務支援については、刑事施設特有の専門性が問われ、拘禁刑の創設により処遇調査の内容がどの程度変わるのかは現時点で不明であることから、処遇調査については国で実施することも考えられるが、その場合であっても、島根あさひセンターの「社会復帰促進部」の取り組みのように、処遇調査と処遇・指導などをシームレスに連携させる方策を取り入れる場合には、国と民間事業者間の役割分担や情報共有の在り方、調査専門官と合同での研修など刑事施設特有の専門性の向上方法を検討したうえで、処遇調査業務を民間委託の対象とすることも検討すべきである。

健康診断業務、レセプト審査業務、理学療法の実施支援業務などの医療業務については、専門性が求められ、民間委託との親和性が高い業務である<sup>44)</sup>。

## (2) 収容対象

現行事業において、特化ユニットが設けられている島根あさひセンター

---

導ができるということがあったので、特別改善指導の対象の教育について国が主導し、民間がその強みを利用してフォローするという、一般改善の枠組みで実施して指導内容を連携させるということも可能だとする意見もあった。

43) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 31頁。

44) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 32頁。

では<sup>45)</sup>、知的障害または精神障害を有する受刑者、身体障害により養護的処遇を要する受刑者（高齢受刑者を含む）を収容し、専門スタッフによる充実した指導を行ってきた実績があり、また、社会福祉士等が配置されて、出所後の福祉への橋渡しについても環境が整えられている。このように、高齢であったり障害を有していたりする受刑者の養護的処遇や社会復帰支援には、専門スタッフの活用、地元自治体や地域の医療・福祉・就労・住宅支援に係る関係機関・団体との連携が不可欠であり、民間のネットワークやノウハウの活用による効果的な処遇や支援が望まれる。

今後、拘禁刑の導入によって、作業に代えて受刑者の特性に合った処遇が可能となり、高齢または障害によって受刑中に認知機能や身体機能の低下が懸念される受刑者には、当該機能の維持・向上に資する訓練を行わせ、出所後の社会適応に必要な知識・能力を付与する改善指導を行い、あわせて、福祉的支援等の社会復帰支援を必要に応じて実施するなど、社会復帰に向けた一層の取り組みが期待される。

収容対象については、美祿、島根あさひ両センターでは、次期事業においても引き続き位置情報把握システムの活用のもと、受刑者は職員の帯同なしにセンター内を移動することになることから、通路ですれ違うなど受刑者と民間職員の偶発的な接触機会が多く、民間事業者の参入リスクの低減という観点からは、引き続き、A指標の受刑者を対象とすることが適当である。ただし、公サ法に基づく事業においては、「受刑のための刑事施設への入所が初めて」、「集団生活に順応できる」との要件がないA指標受刑者を収容対象とする刑事施設（黒羽刑務所、静岡刑務所）においても、民間事業者により、問題なく業務が実施されていることからすれば、このような要件を設けずに、広くA指標の受刑者を収容対象とすることも検討に値する。

また、一定の刑期を過ごし、落ち着いた受刑生活を送っている執行すべ

---

45) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 32頁。

き刑期が10年以上である者（L指標）のうち、特に改善更生の効果が期待できる者を選抜して両センターに移送することで、行動制限を段階的に緩和する処遇を実現すること、犯罪傾向の進んでいる者（B指標）のうち、養護的な処遇を必要とする受刑者（高齢者を含む）などを収容することも考えられる。実際に、喜連川社会復帰促進センターならびに播磨社会復帰促進センターにおいては、PFI手法による事業が終了し、公サ法による第2期事業が開始された本年4月から、特化ユニット対象者についてはB指標を含めることとし、収容対象を拡大している。収容対象を拡大すること、受刑者に対する行動制限や警備体制の在り方は連動する部分が多いところ、ユニット構造を生かし、ユニットごとに収容対象と運営方法を分けるといった方法も考えられる<sup>46)</sup>。

### （3）地域と連携した取り組みの提案

美祢センター、島根あさひセンターで行われた地域と連携した取り組みは<sup>47)</sup>、これに関わった受刑者からのみならず、地域の関係者からも高い評価を得ている。上に述べたように、美祢センターの「ネット販売実務科」は、受刑者の職業訓練の成果物（ストアサイト）を提供することにより地元産品を外商するネットストアがないという地域課題・社会課題の解決に貢献しており、再犯防止と地方創生いずれにも資する取り組みである。すなわち、職業訓練の実施にあたって地域と連携することで開かれた矯正を実現するものであり、受刑者が作成したストアサイトが地域住民に広く知られ

---

46) 両センターへのアンケートによれば、ともに、次期事業における収容対象については、現在よりも収容対象を広げるべきとする意見よりも、現在と同じ収容対象の方がよいとする意見が官民とも多数を占めた。被収容者と直接接する部分があり、被収容者の質が高いことが心情的に重要であるというのである。もっとも、B（LB）指標でも一定の要件のもとで収容すべきとする意見もあった。

47) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 33頁。

ることで再犯防止の取り組みへの関心を広げることにも資するものであるといえる。また、島根あさひセンターでは、地域住民との手紙のやりとりである「文通プログラム」、地域住民の方との対話の場である「コミュニティ・サークル」、10周年記念フォーラムにおいて行われた受刑者自身による来場者向けの講演など、受刑者と地域住民とが直接に接するような取り組みが行われ、同じく、身近な社会的課題としての再犯防止に対して認知を広げることにも資するものである。

地域を活性化し、市民が安心・安全に暮らせる社会を実現するという目的のもとにあって再犯防止と地方創生とは軌を一にしており、国と地域が連携・協力して取り組むべき課題である。刑事施設が所在する地域においては、人口減少に歯止めをかけ、地域の自立的な活性化を促すため、刑事施設が有する資源を「地域の強み」と捉え、これを活かした地方創生策を推進することで地域社会を持続・維持することが重要である。例えば、地元にある大学の福祉や心理課程において各センターと連携した実習を行うことは、地域や大学の特色とされることにもつながると考えられる。

また、受刑者にあって地方創生の取り組みに参加することは達成感を得ることにつながり、その経験を通して自己肯定感が高まることが期待されるのであり、社会問題への関心と更生意識が向上するなど、改善更生に資することにもなることから、そのような参加は再犯防止策としても有効である。

さらに、生活に困難や課題を抱える人に対して住居や就労を支援する団体が地域にはさまざまに存在するところ、その原因は複数あろうが、出所者に関しては、そういった支援になかなか結び付きにくい。まずは、刑事施設が地域の課題解決への貢献や地域住民と受刑者が直接に接する機会をさまざまに設けることを通じて受刑者の社会復帰に関心が向けられる土壌を作り、その上で、民間事業者だけでなく、地域の医療機関や社会福祉法人、更生保護施設、協力雇用主などが、受刑者の出所後の受け皿となり得べく、全体で、受刑者の社会復帰を取容の段階から包括的にサポートしていく取

り組みの推進が必要である。その意味では、事業者の入札時には、再犯防止と地方創生に資する地域と連携した取り組みの提案を必須とし、それを評価しての事業者選定とすることも考えられる。

#### （4）適切なモニタリング体制の構築

民間事業者が刑事施設の運営を担うことについて、モニタリングの実施結果からは<sup>48)</sup>、大きな問題はなかったと評価されるが、モニタリングの制度の形式化や、減額ポイントの計上基準と実情との不適合ということがあれば、見直しが検討されるべきである。現地官民職員へのヒアリングでは、減額ポイントの計上基準について、そのときどきの幹部職員によって相違が存するのではないかとの意見も寄せられている。また、モニタリング制度の存在は事業者の各業務における過誤発生の抑制につながっていると考えられる一方で、減額ポイントの計上を回避することに意識が向いてしまい、期待される質の向上に必ずしもつながっていないのでは、との意見も存した。それらを踏まえ、次期事業においては、より実効性のあるモニタリング制度となるよう、例えば、上級官庁による定期モニタリングの実施など、ポイント計上基準が担当職員によって異なることのないような仕組み作りや、一定以上の功績ポイントが貯まった段階での表彰など、業務の質の向上につながる方策の導入、また、モニタリングで指摘された事項について、官民の協議が調わない場合に第三者機関が調停を行う仕組み作りなどが期待される<sup>49)</sup>。

なお、状況の共有という点について、官民双方において「できている」

---

48) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 35頁。

49) 施設によっては、また、年度によっては、減額ポイントの計上がなく、功績ポイントのみ計上されている。功績ポイントが減額ポイントを埋め合わせることならば、功績ポイントの意味がなくなる。表彰するなど、今後の工夫は必要であろう。減額ポイントがないことが、かりにも創意工夫のチャレンジなどしないということの表れであってはならない。

としながらも、アンケートにおいては、意思の疎通や合意が必ずしも良好であるとは言えないのではないかとと思われる事例も存した。幹部だけの意見交換よりも、末端で働く官民の職員の交流がより必要なのではないかとと思われる。なかには、国の職員の指示に従わないという事例も挙げられていたが、それは例えば「国の職員の対応では教育効果は上がらない」ことを指摘するものであるとも考えられる。受刑者における闊達な議論についても、民間職員の立場からは、教育・改善効果を引き出す自由な発言であるが、刑務官の目からは騒擾状態に陥らんとしているように映ることもある。いずれの捉え方もその職務上自然的に発生する意識であり、どちらが正しいかではなく、その違いについて、両者の理解が必要であろう。

また、刑務官の負担の軽減につながっていない部署も存するとの指摘、部署によっては、官民それぞれに相手側への不満や不信感を表明する声、新しいことを提案しても否定されがちで、一般刑務所の在り方に近づいていくなかでは新しいことを行うモチベーションが起きにくくなるとの懸念、業務と業務の関連が分からず働いている民間の職員がいるとの指摘等も、同様にコミュニケーションの問題から生じているものといえよう。また、今後の事業継承において、委託範囲、すなわちどちらが当該業務を担当するか（衣類寝具の提供業務、清掃業務、警備支援業務、図書管理、医療業務関係等）についても、官民で全く意見を異にするものも存している。

#### （5）医療体制

刑事施設の安定的な運営には<sup>50)</sup>、良好な医療体制の確保と提供が不可欠であるが、地元自治体（鳥根県ならびに美祿市）に診療所の運営を管理委託している美祿、鳥根あさひ両センターでは、現在、地元の医療関係者の理解のもと、必要な医療サービスが提供されている。一方で、当初予定されていた地域住民の方への施設診療所の開放に関しては、鳥根あさひセン

---

50) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 35頁。

ターにおける眼科診療のみにとどまっている。これは、ひとつには、両センターが所在するのがいわゆる「医療過疎地域」と呼ばれる地であり、地域の医療機関自体においてさえ医師の数が限られるなか、両センターにおいて医療に携わる医師を確保することが難しいことがあげられよう。地域住民への診療所の開放の実現に向けて検討がなされることが期待される。そのため、島根県、山口県、浜田市、美祢市の各関係自治体に対し、良好かつ円滑な管理委託体制が継続できるよう、医師の確保等の協力が期待される。

#### （6）官民職員の共通意思の醸成

現地官民職員へのヒアリングにおいては、国の幹部職員の入れ替え等により当初の理念が薄れてきた、職員間で施設のコンセプトがうまく浸透・理解できていない、などの意見が現行事業のネガティブな側面として挙げられている。美祢センター、島根あさひセンターは、開設当初、わが国で最も先進的な刑事施設であったが、それは、関係者において官民協働運営の意義や施設のコンセプトが理解され、国と民間事業者双方でより良い施設運営のための提案を行う雰囲気が出来上がっていたためであったと考えられる。官民職員の共通意識の醸成については<sup>51)</sup>、官民協働による刑事施設の運営は、国と民間事業者それぞれの得意分野やノウハウを持ち寄り、官民の協働施設たる新たな考え方のもとで実施されるべきであり、例えば、一般の刑事施設における保安・警備の考え方で運営しようとするれば、受刑者を1人で移動させている趣旨や行動制限を緩和した施設設計の意義は没却されかねない。官民職員がそれぞれに施設のコンセプトを理解するとともに、国職員に対し、一般の刑事施設とは違う部分があることへの理解を促す必要もあろう。

一方で、ポジティブな面として、美祢センターにおいては、運営理念(Mine

---

51) 「検討会議 報告書」・前掲注2) 36頁。

Spirits) を掲げることで官民職員の目指す方向性を明示するという取り組みも聞かれている。

### 3. 今後の方向性についてのまとめ

両センターの現行事業終了後の方向性については、今後、今回の報告書に掲げられた提言を踏まえて次期事業の具体的な内容が検討されることになるが、その作業にあたっては、再犯防止施策の充実、大規模災害発生時への対応、SDGsの観点に立ち、地域課題・社会課題の解決にも資する取り組みの実践など、刑事施設に求められる役割の変化に対応し、全国の刑事施設の先頭に立つ運営を標榜することを期待したい。そのためには、これまでにない新たな発想で刑事施設の民間委託を考える必要がある。すなわち、行政サービスのなかで民間に渡せるものは全て委託するという考え方ではなく、民営化に不向きな性質の施設であるからこそ官民協働運営という手法を活用するのであり、国と民間、そして地域がそれぞれの持ち味を活かして多様に連携し、より高質な行政サービスの提供を実現するという観点から、従来の枠組みにとらわれない運営をするため、国と民間事業者とが持つ力を最適に組み合わせることが必要である。民間事業者の技術力やマーケティング力、リスク管理能力など、活用されるべきノウハウは豊富である。とはいえ、しかし、同時に、そこにも限界は存するのであり、民間にできること、できないこと、国が担うべきこと、取るべきリスク等を勘案し、そのなかで、どのように地域の力を引き出し、これを活用するかを考えなければならない。そのためには、発注者である国側が、官民協働事業の骨格となる基本理念を確立し、その理念を民間事業者そして地域と共有することが重要である。民間事業者が社会復帰促進センター運営事業に参画することは、受刑者の再犯防止に関わる公共性の高い取り組みであり、ESG投資の観点からも評価されるものであると考えられる。さらに、同取り組みに民間のノウハウを活用することで、地域課題・社会課題の解決にも資する可能性があり、現行事業以上に画期的な再犯防止に係

る取り組みや、地域社会の発展に寄与するさまざまな社会貢献の取り組みがなされることも、あわせて期待したい。

なお、このような活動について地域の理解を得ながら実現していくためには広報活動の充実が欠かせないが、対象者に合わせた情報や媒体を用いることも含めた広報活動支援業務としてこれを民間に委託したり、講師やボランティアなどとして施設の業務に携わる地域住民から、直接、情報発信をしてもらう仕組みを作ったりすることで、より効果的かつ適切な情報発信が期待でき、また重要であると考えられる。地元からの誘致により設置された施設であるとの経緯を踏まえ、次期事業においても、地域から更に必要とされる「社会復帰促進センター」たるべく、地域人材についても、雇用することにとどまらず、業務を通じた受刑者の改善更生や社会貢献に携わり貢献することの意義の実感のため、適材適所で活用することが期待される。

## V そのほか、会議において表された感想・意見

5回にわたる今回の会議においては、上述のほか、以下のような点についての議論があり、感想・意見が表明されている。

・ESG投資について、例えば、以下のような意見があった。

すなわち、同観点から、再犯防止とか受刑者の再就職といったことを事業自体に関わる理念のなかに位置付けることによって、社会からも金融資本家からも評価を受けて株価が上がる、非財務情報が財務情報に貢献するという流れに今日なってきた。あるいは、コーポレートガバナンス・コードに従来はあまり含まれてこなかった人権や環境というワードが入ってきたように、社会的弱者あるいは過去に問題を起こしたが今は改善更生に努めようとしているという人々に対して対応することが良いこととして位置付けられ、企業の評価にもつながっていくというのが一つの在り方・

方法かみしれず、そういうアプローチも必要である。アメリカの大きな企業で出所者を積極的に雇用する動きがあることとの関連で、こうした動きが日本にも波及する可能性については、さまざまな企業がSDGsを契機とした新たなデューデリジェンス（「資産の適正評価」）を行い、それを対外的に発信していく仕掛けができてきている。そのようななかで、受刑者の更生を支援するという美德もあるのだということをいかに対外的にアピールできるような環境を作っていくかということが大切であり、これはおそらく民間企業だけでなし得るのではなく、社会全体がそのような価値観や思考を持っていかなければならない。ただ民間企業の努力に委ねるということではなく、お互いにそのような社会をきちんと作っていきましょうという官民連携の視点が大事であり、将来に向けて地道に不断の努力を積み上げていく必要がある部分である。単一の行政施策という発想ではなく、総合的に対応していかなければならないのであって、国をあげての動きが必要であり、実利の面でも民間事業者にとって明確にメリットとなるものが必要である、というものである。

これらの意見は、いずれも、社会的弱者としての位置付けのもと、受刑者の社会復帰を社会全体の責任において支援していくことの必要を説くもので、そのような支援が彼らの自覚に訴え、真の意味の受刑者の社会復帰を図ることにつながるであろうことを示唆している。

・受刑者の雇用に関して、障害者雇用対策と同じような枠組みの導入の可能性はどうか。この可能性については、他方で、受刑者を枠として定めると、その人はずっと出所者というレッテルを貼られていくことになり、それが本当によいのかという議論があり、障害者雇用制度と同一にはなかなか論じ得ないとして慎重を期すべきとの意見、あるいは、雇用する側の企業に対する、雇用に係る税の優遇措置の面で考えたとき、その原因が個人の責めに帰すことができない傷害者とは違って、犯罪者は自ら犯罪を犯しているのですから、犯罪者の雇用について優遇措置をするのはいかがなものかという反応があろう、との意見が出された。企業の一般競争入札や総合評

価のなかに、受刑者の採用実績を加点要素として入れるなどの方策を推奨したい。

・そのほか、海外の例として、在所中の講習において資格や免許の取得に努めたものの、わずかに時間が足らず取得に至らないというとき、例えば、あともう2か月あれば資格が取れたというときに、刑務所を出所しても時間の余裕があるときに刑務所に戻って受講を完了し、資格を取ることができるという制度があり、これについて、将来詳細な情報確保が望まれるとの提言も出された。

施設近隣住民の意識については、上述の通りであるが、それに関して、美祿センター、島根あさひセンターについての地元自治体へのインタビューでは以下のような意見・感想が寄せられている。

・島根あさひセンター

センター開所後に地域で生まれた子どもたちにとっては、矯正施設というものが通常の生活のなかに存在し、当たり前のようにセンターとの関わりを持っており、人権などのことについても、特別な講習などではなく、「おコッペ」の製造や訓練生との文通などを通じて生活のなかで学んでおり、法務省の社会を明るくする運動作文コンテストで優秀賞を受賞したりと、大人よりも感性が鋭い部分もあり、人間形成に大きく影響し、寄与していると思われる。文通プログラムのほか、眼科の診療所の定期開放（月1回の実施で、利用者数は多くはない）、小中学生を対象とした柔剣道教室なども行われており、地域住民においても、今は、センターは共存共栄の施設という認識になっている、とのことであった。

現在、全国で、小・中・高校生に対してをはじめ、法教育の重要性が言われ、広まっているなか、その実践という視点から、同センターでの取り組みや市民との関わりは、一つの良い例となると思われる。

・美祿センター

地域住民を交えた協議会も開設されるなど、センターと地域との関わりは年々充実し、共生は本当にうまくいっている。特に近年では、センター側においていろいろな地域貢献活動、地域との共生も念頭に置いた職業訓練等が積極的に行われ、訓練の成果物を地域に還元してくれており、例えば、道の駅におけるショップストアの開設や特産品ポスターの制作はその好例である。人口減少、少子高齢化による労働力不足の状況のなか、地方創生の総合戦略のなかでも、明確に、センターは地域資源、地元資源として位置付けられるものである。また、若い人が多くいる国の職員、特別目的会社（SPC）の職員が地域住民と共に生活している姿を見かけるだけでも元気になることから、市民は、この施設があつて良かったと実感しており、大変ありがたく、今後も官民協働の矯正施設として事業が継続されることを希望している。小さな町ではあつても、光っているものがあると美祿市としては確信している、とのことであつた。

他方、美祿市として、行政側の反省点としては、当初、センターの医療部門に市立病院からドクターを派遣してセンターの期待に応えられる医療を提供すべく調整を進めてきたが、医師の数が半減したこと等の事情によりセンター入所者への医療提供体制という点でセンターに逆にご迷惑をかけることとなつたことが挙げられる。市としては、今後も改善をはかり、安定的な医療が提供できるように努めていく、とのことであつた。なお、現在、美祿センターの診療所には、山口大学を退官後に診療所所長として勤務している医師が、矯正医療をテーマに研究し、山口大学医学部では矯正医療の講座を教えている。医療に矯正という分野があるということ、矯正医療という言葉をしっかり和地元の国立大学の医学部生に伝え、さまざまな場面で矯正についての教育をしており、市は、矯正医療について山口大学医学部と連携して取り組んでいるので、すぐに効果が表れるということではないかもしれないが、地道にこれからも進めていきたい、とのことであつた。

センターを出所した元受刑者が美祿市に定住することについて市としてはどのように考えているかとの質問に対しては、出所者が望むのであれば積極的に受け入れていきたい、とのことであった。

ところで、本検討委員会・上瀬委員の行った調査によると<sup>52)</sup>、施設があることに対する不安や抵抗感はなくなったが（「あまり抵抗を感じない、まったく抵抗を感じない」とする割合＝美祿：約90%，島根：87%），同時に関心も薄れてきたことが見て取れる。もちろん，その原因の一つにコロナ禍の影響による受刑者や刑務所職員と市民のふれあいの機会の激減があるということではできよう。とはいえ，両施設所在地での「社会復帰促進センター」に関わる仕事や支援活動（ボランティアなど）をしたことのある市民に対する調査で，美祿センターに関しては，「自分の仕事や活動が，受刑者の社会復帰に貢献していると感じること」の問いに対しては，「あまりなかった」が34%，「全くなかった」が37%で，合わせて回答者の70%以上，「仕事や支援活動に，やりがいを感じること」についての問いに対しては，「あまりなかった」が21%，「全くなかった」が35%で，合わせて55%以上，同じく，島根あさひセンターに関しては，「貢献している」と感じるものが「あまりなかった」が26%，「全くなかった」が42%で，合わせて70%弱であり，「やりがい」を感じることにについての問いに対しては，「あまりなかった」が27%，「全くなかった」が36%で，合わせて60%以上の回答者が否定的な答えを寄せている。回答者の多くが社会復帰支援や地元への貢献などについて社会復帰促進センターの意義を高く評価しつつも，このような数字が現れることについて，どのように見るべきであろうか。

---

52) 上瀬・前掲注29)。同「刑務所に対する近隣住民の態度分析 美祿および島根あさひ社会復帰促進センター近隣住民への調査（2021年実施）から」（近刊）参照。

## Ⅵ まとめにかえて

PFI手法を活用した刑事施設の設置・運営の目的と意義は、「過剰収容対策」, 「地域との共生」, 民間のノウハウの活用による「人材の再生」などであり, 出所後の受刑者の更生に向けた支援実施の具体的な取り組みの例として民間と協働して受刑者処遇にあたってきた美祿センター, 島根あさひセンターにおける活動は関係方面から大いに注目されてきたといえよう。

実践の結果, PFI刑務所では2年以内の再入率が全国平均と比較して10ポイント以上減少したとされ, また, 民間のノウハウの活用による「人材の再生」の点では, とりわけ, 出所後の雇用を確保することは再犯防止の観点からも強く求められるところ, 民間企業が職業訓練や刑務作業を通じて必要なスキルを受刑者に身に付けさせ, 特に優秀な受刑者については同企業等における雇用につなげることや, 例えばパソコンの基礎技能習得など, 特定の産業や職業での就労に結びつく一定の雇用ニーズを踏まえた, 広く社会で求められる技術習得のための科目編成, 訓練開始時の動機付けなど, 新たな取り組み, 画期的なプランを実践し, 15年間の経験の積み上げにより, 「人材の再生」という点で成果を上げてきた。そして, 「地域との共生」の具現化という面では, 自治体・大学・PFI刑務所が連携した生産活動がなされ, 「地域に開かれた施設」という理念のもと, 運営においても地域の団体や人材と連携が図られてきた。

PFI刑務所で培われた処遇技法については, 今後, 拘禁刑の実施のもとで, より柔軟に活用できるようになり, 施設外処遇, 作業や職業訓練を直接雇用に結び付ける取り組みなどの民間のノウハウは, 今後の刑事施設運営に活かされ, より発揮されることが期待できると思われる<sup>53)</sup>。

---

53) 播磨社会復帰促進センターの「再入検討会議」では, 同センターを出所して

ところで、2022（令和4）年6月、上記のように、新たに刑法の一部改正がなされた<sup>54)</sup>。今般の「刑法等の一部を改正する法律」では、刑法、刑事収容施設法が改正され、拘禁刑が創設され、それに伴い拘禁刑の執行を受ける受刑者の処遇に関する規定が整備されるとともに、受刑者処遇の一層の充実を図るため、所要の規定の整備が行われることとなった。具体的には、まず拘禁刑の創設に伴う主な改正点としては、懲役刑では全ての受刑者に作業を行わせることが前提であったのに対し、拘禁刑受刑者には、改善更生及び円滑な社会復帰を図るために必要な場合に作業を行わせることとし、また、個々の受刑者の特性に応じた処遇（「作業」及び「改善指導」ならびに「教科指導」）を行うことを一層徹底するため、種々の施策を用意することなどが挙げられる。かつて懲役刑では必須とされていた作業に代えて、拘禁刑受刑者には、必要に応じて作業と指導とを選択することができるようになっている。すなわち、勤労意欲を高め、規律ある就業態度を養い、職業上有用な知識及び技能の習得を目的とした作業活動、犯罪の責任の自覚と規範意識の涵養や健全な社会人たるに必要な能力の獲得等を目的とした改善指導、社会生活の基礎となる知識の習得ならびに学力の向上等を目的とした教科指導については、いずれも、受刑者の改善更生及び出所後における再犯防止という観点から重要な処遇方法であるところ、例えば、学力の不足により社会生活に支障をきたすおそれがある若年の受刑者には、作業に代えて、教科教育等、学力向上のための指導を中心とした処

---

再犯した場合に、再入した刑務所から送られてくる情報をまとめて、再入しない出所者と比較することの必要性を理由に生まれたこと、その後、一層の解明に向けての情報を求めるために、管内のB指標施設に国職員と共に面接に行き、当センターの教育や職業訓練や改善指導の成果や課題、どこに失敗の原因があったのかを調査し、集約し、再入検討会議で報告していること、情報取得には国の協力を得ているとされているが、このような取り組みは高く評価されてよいであろう。

54) 拙稿『「刑法の一部を改正する法律案」についての管見』白門74巻秋号（通巻852号）52頁以下。

遇を実施し、高齢または障害によって受刑中に認知機能や身体機能の低下が懸念される受刑者には、作業に代えて、当該機能の維持・向上に資する訓練を行わせ、出所後の社会適応に必要な知識・能力を付与する改善指導を行い、あわせて、福祉的支援等の社会復帰支援を必要に応じて実施し、さらに、依存症などの問題性を抱える受刑者に対しては、その問題性に着目した指導と、出所後の就労を見据えての作業を個々の特性に応じてバランスよく実施するなどの柔軟な処遇を実施することが想定されている。これによって、一定の役割を終えたとはいえ、今後、PFI刑務所での処遇を一層理想的なもとに近づけることができるようになったといえよう。

このような自由刑の単一化、拘禁刑の創設という点を踏まえ、以下、刑事施設内外における受刑者の改善更生・社会復帰を目指す取り組みを見てみたい。

上述の通り、近時、CSRやSDGsの観点から、地域課題解決など高い公益性を伴ったビジネスを志向する企業も増え、また、ESG投資の考え方が広まり、ソーシャルビジネスと位置付けて刑務所運営事業に協力する企業が増えてきている。企業が、刑務所運営事業を公益的取り組みとして捉えて事業スキームを展開し、刑務所が、再犯防止や地方創生といった社会と共有する価値を創出し、地域の課題に取り組む「場」として民間企業や社会に認知されていくことで、受刑者にとっては社会への貢献の意識の涵養が、社会にとっては受刑者への意識の変化と、再犯防止につながる協力雇用主等の受け皿の裾野の広がりが、それぞれ期待される場所である。

他方、そのような刑事施設における処遇の変化に対応した、社会全体で受刑者の更生・社会復帰を支えようとする市民の動きも注目に値する。協力雇用主の元受刑者への幅広い支援、NPO法人による青少年の立ち直り支援、更生保護女性会による非行防止活動、各地のBBS (Big Brothers and Sisters Movement) 活動、社会福祉協議会による孤立・困窮により罪を犯した者への福祉的支援、保護司会による薬物依存者の回復プログラムの実施など、活動は多様かつ広範囲で多岐にわたっている。

こうした民間支援の気運が高まっている今日、自由刑の単一化のもと、作業と処遇が最適化されたプログラムを刑事施設が提供することには大きな意義があるであろう。その期待される効果としては、例えば、SDGsの実現といった取り組みに関わることで自己効力感が養われ、同時に、自然環境の保護という人類の将来にわたる課題を社会の一員として共有し、これに取り組んでその解決の一翼を担い、他方、社会の一員として社会の課題の解決に関わるその過程において、地域に結びついて地域に貢献し他者の役に立つという確かな手応えを得、それによって自己肯定感が醸成される、といったことが挙げられているのであり、それが、ひいては、社会における「居場所」の確保、「出番」の実感へとつながり、受刑者の社会復帰への大きな自信、エネルギーとなることと思われるのである。

（本学法学部教授）