

行刑改革会議第3分科会議論の整理（人的・物的体制の整備等，職員の人権意識の改革）

1 施設の新設・増改築等

- ・ 現下の過剰収容を解消するためには，収容定員の大幅な増加が何よりも必要であるが，これに加え，覚せい剤後遺症者の治療的な処遇施設を始めとして，被収容者の特性に応じた集禁・処遇体制を整備するためにも，施設の大幅な新築，増改築は不可欠である。
- ・ 上記のうち，過剰収容対策のための施設の新設・増改築のみをとってみても，従前の施設整備費の算定基準によれば，毎年約700億円の施設整備費を要するところ，現在の施設費予算は法務省全体で190億円しかなく，現在の財政状況にかんがみてもその大幅な増額は期待できないことから，民間の資金，経営能力及び技術的能力を活用して施設整備，維持管理，運営等を行ういわゆるPFI手法をも積極的に利用するなどして，限りある財源を最大限有効に使って，施設の整備及びその運営を行うことが必要である。
- ・ PFIによる施設整備を行うに当たっては，刑務所の運営全般にわたる包括的な民間委託（いわゆる民営刑務所）によることは，刑罰権の行使を民間に委託することとなることに加え，経費節減のために処遇レベルの低下を招く危険性があることなどが指摘されており，国が運営の最終責任を負いつつ，施設の設計，建築等を含めた部分的な民間委託を進めるのが相当である。
- ・ 現在，法務省では，男女合計1000名規模の初犯受刑者の施設を，PFI手法により整備・運営することを念頭におき，民間委託の在り方の検討のためにアドバイザー契約を締結したところであるが，その検討に当たっては，施設の設計，建築から運営に至る各種の業務について，その権力性や専門性の程度，民間委託した場合の経済効率などを吟味し，効率的な運営が行われるようにするとともに，国が公権力行使の責任を負うこと，処遇レベルの低下を招かないこと等に留意しつつ，これを推進する必要がある。
- ・ また，新施設の整備に当たっては，生活環境や住意識の変化を踏まえ，被収容者が落ち着いて生活できるよう，1人当たりのスペースを広げたり，壁の色を工夫するなどの改善を行うとともに，集団生活が困難な被収容者が増加している現実を直視し，独居房の占有率を増加させる必要がある。また，職員の負担増を抑えるという観点からは，設計の段階で民間の知恵を借りるなどして，少数の職員が効率的に被収容者を管理できるような工

夫をすることも必要である。

2 人的体制の整備・充実

- ・ 被収容者の増加に伴い、職員一人当たりの受刑者の負担率は急激に増加しており、年次有給休暇の取得が困難であるばかりか、週休すらとれない場合があるなど、職員の負担増加には著しいものがある。この超過負担が、職員の勤務上の余裕をなくすなどして、効果的な処遇を実現し得ず、ひいては名古屋事案のような事件の要因の一つになったものと考えられることから、こうした超過負担の解消は急務であって、そのために、刑務官の大幅な増員が必要である。
- ・ 職員一人当たりの受刑者の負担率は、現在4.1に増加しているが、これを例えばアメリカ並みの3.1にすると仮定すれば、職員は約1.5倍にする必要があり、約6500名の増員が必要ということになる。また、過去3年間の被収容者の増加率が今後も継続すると仮定すると、現在の処遇体制を維持するために今後5年間に約5200人の職員の増員が必要と思われ、さらに、現在一人の工場担当職員が70人以上の受刑者を管理している状況を改め、適正規模の40人程度とするなど、処遇を充実させ、刑務官の執務環境の改善を図るとすれば、やはり今後5年間に6700人規模の大幅な増員が必要と試算される。
- ・ 他方、今次行刑改革が、後に「焼け太り」と評されるようなものになってはならないのであって、国民の理解を得て改革を進めるためには、自助努力も必要であって、徹底した業務の効率化を進めるとともに、運転業務、炊事・洗濯・掃除等の業務、夜間巡回、刑務作業の指導、教育業務など、権力性の弱い業務を始めとして、会計、経理業務に至るまで、可能な限り民間委託を推進することによって処遇を担当する刑務官の確保に努めるべきであるが、こうしたことを差し引いてもなお、今後数年間に、千人規模の刑務官の増員が必要不可欠である。また、こうした業務の委託に当たっては、即戦力となる刑務官OBの再雇用も併せて考慮すべきである。
- ・ これに加え、医師、看護師を始めとする医療スタッフが大幅に不足している現状が認められること、精神状態に問題があって処遇困難となっている被収容者が急増しており、こうした者に対するケアが極めて重要であること、被収容者の改善更生・社会復帰という行刑の目的のためには、早期の社会復帰のための調整を行うことが必要であるとともに、ひいてはこれが過剰収容の対策ともなること等から、医療スタッフ、心理技官、ソーシャルワーカー等の数百人規模の大幅な増員も不可欠である。

3 職員の人事管理の在り方（人事異動については，後述）

- ・ 現在，男子刑務所に勤務する職員はほとんどが男性であるが，女性職員を配置することにより，被収容者の緊張を緩和させ，処遇上の成果を上げることが期待される。そこで，男子刑務所において勤務する女性刑務官を増加させることも検討すべきと考えられる。
- ・ ただし，女性職員を配置することは，入浴の監視や夜間当直など女性が従事できない業務もあって，男性職員の負担増や勤務配置の硬直化を招くことが懸念されるところでもある。また，そういった事情から，男子刑務所での勤務を希望する女性がほとんどいないとの点も指摘されている。そこで，女性職員の配置に当たっては，当該施設の職員の増員を前提とすること，同一施設に複数の女性を同時に配置すること，幹部職員にも積極的に女性を抜擢すること，産休代替職員の確保，その他女性が結婚・出産後も勤務を継続しうるな配慮をすることなど，女性が勤務しやすく，かつ，その勤務を継続できるような環境整備が不可欠である。
- ・ 刑務所職員は，その業務自体にストレスを蓄積しやすいことに加え，上記のとおり超過負担状況にあり，これがために精神疾患等を発病する職員も少なくない。そこで，刑務所職員，特に受刑者と直接接する処遇部門の刑務官に対して，定期的なカウンセリングを行うことにより，職員的心情を安定させ，精神疾患等の発病を防止するとともに，職員に精神的余裕を持たせ，これにより，被収容者に対してより適切な接し方をすることも可能にするものと考えられる。
- ・ こうした職員に対する施設内でのカウンセリングとともに，いわゆるメンタルヘルスを中心として，幅広く，職員の相談を受ける窓口を設けることが有効である。刑務官は上命下服の勤務体制をとっており，自己の悩みや不満を直接の上司に伝えることが困難な場合も多いと想定されるので，こうした窓口は，管区又は矯正局に設け，施設長を飛び越えて直接連絡ができるよう，現実の窓口のほか，パソコンのメールによる受付も行なうなどして，管区又は矯正局の専門の職員が適切に対応することも必要である。
- ・ なお，刑務官の労働基本権について，現在，国家公務員法により，団結権の保障がないが，刑務官について，職員団体を結成し，当局との交渉権を保障して，その待遇を改善することが，ひいては，受刑者の人権を尊重することとなって名古屋事件の再発防止策の一つとして役立つのではないかとの意見があったが，他方，団結権の制限については，警察，消防等とともに，国家公務員法制全体の問題であって，刑務官のみ安易にこれを認めるのは相当でない上，認めた場合の効果についても疑問がある旨の意見

も複数の委員から述べられた。

4 職員の人権意識の改革

- ・ 職員の人権意識を改革するための直接の方策としては、職員に対する研修など、人権教育を職員に直接行うことなど、以下の2点が考えられるが、そもそも、人権意識は、教育のみによって有効に「植え付けられる」ものではない。本提言の随所に、刑務所の透明性を高めるための諸方策が提示されているが、これらの方策、特に、視察委員会や不服に対する審査に一般の有識者が関与するような仕組みができることによって、刑務所の中で行われていることが一般市民の目に触れ、刑務官の行動が他人の目に晒されることになり、刑務官としてもこうした目を気にせざるを得ない状況となると考えられる。こうした「透明性確保の諸方策」が、ひいては職員の人権意識の改革につながるものであり、また、その役割は大きいものと考えられる。
- ・ 職員に対する人権研修に当たっては、刑務官が、処遇に際して具体的なケースに的確に対処できる技能を得られるような方法をとることが不可欠である。また、施設内における刑務官と被収容者の関係は、ともすると支配者と従属者的な関係に陥りがちなものであるから、こうしたことを意識させ、まず相手の立場に立って考え、また、相手を押さえつけるのではなく、徹底的に話し合っただけで説得することもできるようにさせることも肝要である。こうした観点から、刑務所内で日々起こる様々な事象をもとにしたロールプレイングや、模擬監獄を利用して受刑生活を長時間「体験」するなどのプログラムを研修の中に取り入れ、これにより、刑務官が被収容者の立場に立って感じ、考える機会を与えることが必要であり、こうしたプログラムを矯正研修所において早急に作成し、実施に移すべきである。
- ・ 職員の人権意識の改革のためには、職員が「井の中の蛙」であってはならない。他の施設等にも異動して、他所での取扱いなども見聞することにより、独善に陥ることなく、自己の過去の執務の行い方について批判的な見方をして改善することも可能となる。この点、一般職員の大多数は、一生涯を同一施設に勤務して定年を迎えるのが通例になっており、他所での執務の取扱いを経験する機会を持たない。他方、幹部職員は、約2年で定期的に異動し、一般職員との意識の乖離を生むとともに、永年勤務する一般職員による特殊な施設風土を生む要因となっているとの批判がある。そこで、幹部については、異動の間隔を現在よりも長くするとともに、一般職員については、例えば昇任を機に他施設に異動させるなどして、少なくとも一度は別の施設の執務に触れる機会を持たせるよう、職員の異動を行

うべきである。また、これとの関係で、こうした異動を円滑に実施、促進するためにも一般の刑務官の昇任の機会を増加させるよう、給与体系についての検討も行うべきである。

- ・ さらに、刑務官が、ともすると閉鎖的な環境の中で、世間の常識とかけ離れた常識を持つようになっているのではないかとの批判もあるところであるが、こうしたことを防止するためには、刑務官が他の職種の勤務を経験することが有効と考えられる。刑務官の負担が過重となっている現況において、長期間こうした他職経験を積ませることは現実的とは言えないが、現状を前提としても、例えば、初等科、中等科、高等科等の集合研修の中で、一定期間例えばサービス業など、他の職種に就かせることは十分可能と考えられ、こうした他職経験により、刑務官が「塀の外」の常識に触れる機会を増やすことがその人権意識を改革するために有効である。また、刑務官を海外の行刑施設に一定期間派遣して、外国での処遇の在り方に触れさせるといった方策も有効と考えられる。