

## P F I手法による新設刑務所の整備・運営事業基本構想

犯罪情勢の悪化等に伴う矯正施設の著しい過剰収容状態やそれによる処遇環境の悪化等を速やかに緩和，解消し，適正な収容を確保することは喫緊の課題であることから，法務省では，新たに刑務所を1庁を整備することとした。

新たに刑務所を整備するに当たっては，「国民に理解され，支えられる刑務所」を整備するという基本理念の下，国民・地域との共生による運営を目指すものとする。

具体的には，物資の購入や雇用など地域に一定の経済効果をもたらすことも期待されることから，地域経済の活性化と地域雇用の創出という，地域再生に向けた取組に寄与することもねらいとしている。

また，「民間にできることは民間に」という経済社会の構造改革の方針に従い，刑務所という治安インフラの整備・運営にも民間の資金，ノウハウ等を活用することとし，刑の執行という公権力行使に関わる業務についても民間参入を拡大するなど，官製市場の開放による雇用創出，経済効果をもたらすことをねらいとしている。

### 第1．概要

#### 1 事業名

美祢社会復帰促進センター（仮称）整備・運営事業

法務省設置法（平成11年法律第93号）における施設等機関としては「刑務所」であるものの，改善更生のため積極的な矯正教育を実施するという施設の機能面に着目した名称を付す予定である。

#### 2 事業内容

男女の初犯受刑者それぞれ500名ずつ，合計1,000名を収容する施設（男女の拘禁場所は区別する。）を整備し，運営する。

- ・収容対象は，次の選定基準によることを想定している。
  - （1）犯罪傾向等：犯罪傾向が進んでおらず，初めて収容（初犯）される者であること。
  - （2）年齢：26歳以上おおむね55歳以下であること。
  - （3）心身の状況等：健康状態がおおむね良好で，集団生活に順応できると思われること。
  - （4）入所前職業：男子受刑者については，安定した就労状況が維持されていたこと。

(5) 保護：身元引受人が定まっているなど，帰住環境が良好であること。

### 3 基本理念

「国民に理解され，支えられる刑務所」という行刑改革の基本理念の下，国民や地域との共生による運営を目指す。

多様で柔軟な処遇が可能な初犯受刑者に対し，徹底した矯正教育を行い，早期に社会復帰できるよう，「人材の再生」を目指す。

### 4 PFI手法導入の基本的考え方

PFI手法の導入に当たっては，施設整備・維持管理のみならず，運営面においても積極的に民間事業者のノウハウを活用する。

ただし，アメリカ合衆国や英国などで整備されているような，すべての業務を民間事業者が運営する「民営刑務所」ではなく，公務員である刑務官と民間職員が協働して運営する「混合運営施設」の方式を採用する。なお，刑務所管理に伴う行政責任については，これまでどおり国がすべての責任を負う。

刑罰権の行使に直接かかわる権力性・専門性が高い業務については，刑務官が実施し，その他の業務については，専門機関との連携，ITによるサポート，アウトソーシングの対象とする。

## 第2．事業予定地

山口県美祢市の「美祢テクノパーク」を事業予定地とする。

〔参考〕美祢テクノパーク

所在地：山口県美祢市豊田前町

所有者：地域振興整備公団

用地取得については，美祢市及び地域振興整備公団と現在協議中である。なお，用地は事業契約締結までに国が取得する。

## 第3．事業スケジュール等

平成19年4月の収容開始を予定している。

なお，収容開始当初から1,000人を収容するのではなく，徐々に収容人員を拡大して，おおむね1年後に1,000人の収容規模とすることを予定している。

P F I 事業の期間としては平成17年4月から20年間とする。

#### 第4．事業方式

P F I 事業者が自ら資金調達を行い，施設を建設，所有し，事業期間にわたり維持管理，運営を行った後，事業期間終了時点で国に施設の所有権を移転するB O T方式とする。

#### 第5．P F I 事業者の収入

毎年度，国からP F I 事業者へ委託費を支払う形態（いわゆる「サービス購入型」）とする。

なお，P F I 事業者は，刑務作業を活用することもできる。

#### 第6．基本構想の概要

##### 1 施設の設計及び建設について

設計，建設を含め，すべてP F I 事業の対象とする。

##### (1) 施設の概要

建設する建物は，庁舎，収容棟，管理棟，職業訓練棟，宿舍その他の建物とし、男子受刑者と女子受刑者は，その拘禁場所を区分する。

- ・事業予定地の現在の敷地は，13の区画から構成されており，境界には市道等があるほか，最大8.8mの高低差がある。施設整備に当たっては，基本的に再度の造成を行うことなく，可能な限り現状（区画，高低差）を活用して整備を行う。なお，事業予定地内の市道については，構内道路等に変更することも含め検討しているが，仮に変更した場合でも地域住民等の利便にも配慮し，部分的にこれを残して通行することを認める予定である。
- ・拘禁場所の区分は，監獄法第3条第1項にある「監獄ニ男監及ヒ女監ヲ設ケ之ヲ分隔ス」との規定に基づくものであるが，合理的な施設整備という観点から，一定の施設・設備については共用するものとし，使用時間をずらすなどの工夫により，男女の受刑者が相互に接触しないようにする。
- ・本施設は，矯正処遇の充実を期すこととしているところ，必要な刑務作業はもとより職業訓練（第6，2(6)参照）といった教育的処遇についても適切に行えるよ

う，有効な敷地利用を図る。

施設は，周囲の景観と調和し，収容施設と感ぜさせないようなソフトな外観とする。また，効率的な運営が可能となるよう動線を工夫するとともに，将来，被収容者数が増加し続けた場合には，管理機能を保持しつつ，収容棟の増設も可能となるような柔軟な配置・構造とする。

- ・従来の刑務所は，コンクリートの高い塀で囲まれ，外界との隔絶を象徴するような外観であったが，今回整備する施設は，受刑者を改善更生させ，有為な人材として社会復帰させること，地域との共生を目指すことなどを基本理念としているため，例えば，施設建物等に外塀の代替機能を持たせて外塀を設置しない，あるいは周囲の環境と調和した形状や色彩の建物外観とするなどの工夫が期待される。
- ・一方で，施設の配置については，いわば生活圏の収容棟から，労働圏である職業訓練棟に通勤する形態を想定するなど，受刑者が社会復帰後生活する一般社会と同様のコンセプトで整備することが望ましい。ただし，通路の分岐点が多くて経路が複雑化しすぎたり，警備上の死角が生じたりしないよう留意する必要がある。
- ・例えば，直線的に長い収容棟（学校の校舎形式）とした場合には，職員の巡回距離が長くなるなどのデメリットも考えられることから，効率的な職員配置が可能となるような建物の配置，構造としつつ，職業訓練や各種教育活動を効率的に実施する観点から収容は一定数の集団（60人）を単位（ユニット）として，ユニットごとの行動・管理に効率的な施設整備を行う（第6，2(3)参照）。
- ・将来，全国的に受刑者が増加して，収容棟や職業訓練棟を増設する際，収容棟や職業訓練棟が相互に離れた場所にしか作れない，あるいは管理棟から離れた場所にしか作れないということになると，効率的な運営が損なわれてしまう。そのため，将来，収容棟や職業訓練棟を増設しても効率的な運営を維持できるようあらかじめ増設しやすい建物構造又は建物配置を採用するものとする。
- ・採光や通風といった居住環境は，受刑者の健全な心身の保持，平穏で活気ある受刑生活等にとって非常に重要なものであることから，生活環境の著しい悪化並びに各居室間及び各職業訓練棟間での格差が可能な限り生じないよう留意する必要がある。

## （2）付帯施設について

収益事業を実施する場合は，P F I事業者の責任において当該事業に必要な付帯施設を建設する。なお，P F I事業者は付帯施設を建設の上，収益事業を行うこと

が可能であるが、本来事業へのリスクが高くなる収益事業は望ましくないため、収益事業は、本来事業から独立した事業ではなく、本来事業と関連した事業(例えば、給食業務に関連しての給食事業、洗濯業務に関連してのリネン事業など)とすることが考えられる。

### (3) 維持管理，修繕業務

維持管理，修繕業務については，すべてPFI事業の対象とする。

## 2 運營業務について

### (1) 基本的な考え方

次の業務については，公務員である刑務官が実施することとする。

ア．戒具の使用（監獄法第19条），武器の使用（監獄法第20条），逃走した在監者の逮捕（監獄法第23条），懲罰を科すこと（監獄法第59条以下），接見及び信書の発受の許否の処分（監獄法第45条以下）など，監獄法令上，収容の目的を達成するために，直接に義務を課し，若しくは権利を制限する処分，又は身体・財産に実力を加えて行政上必要な状態を実現させようとする行為を伴う業務

イ．会計法，物品管理法などにおいて，法令上，特定の官職にある者に権限が委任された業務。

これら以外の業務については，幅広くPFI事業の対象とすることとし，その範囲については，次の判断基準に基づくものとする。

ア．上記アの業務のうち処分を伴う業務及びイの業務を実施するための準備行為・事実行為（各種会計書類原案の作成，受刑者あて郵便物の整理等）については，業務の定量化が可能であること。

イ．専門的知識・技能を有した民間事業者に委託することが行政サービスの向上につながり得る業務であること。

### (2) 総務

ア 会計法，物品管理法などにおいて，法令上，特定の官職にある者に権限が委任された業務，刑期計算など刑罰権の行使に密接にかかわる業務を除き，すべてPFI事業の対象とする。

イ 受刑者の私物である領置物品の保管業務についても P F I 事業の対象とする。

ウ 積極的に I T を活用するものとし、これについても P F I 事業の対象とする。

具体的には、次のような活用を検討している。

(ア) 領置金（残高）と作業賞与金（計算高）の管理

受刑者は、施設内において自ら使用しようとする物品の購入を行うことができるが、その購入に当たって、電子タグ内蔵の I C カード等個人を識別・認証できるシステムを利用し、このシステムにより購入履歴の登録、代金の自動引落しを行う。

(イ) 文書管理

行政文書は、基本的に電子情報化し、マニュアル情報で保存する行政文書ファイルは電子タグによる管理を行うなど業務の効率化・省力化のための方策を講じる。

- ・行政文書ファイルの返却管理

- ・電子タグ等各文書を識別・認証できるシステムによる行政文書ファイルの管理を行う。

(ウ) 受刑者の処遇関連文書等の電子データ化，電子決裁化

- ・既存の「被収容者データ管理システム」を活用し、すべての受刑者の処遇に関する情報の電子データ化を行い、情報を共有化する。

- ・電子印鑑を用いた電子決裁を行う。

(エ) 職員管理

職員に、電子タグ内蔵の I C カード等個人を識別・認証できるものを職員証として所持させる。

- ・電子タグ等個人を識別・認証できるシステムにより、施設への入退所管理を行う。

- ・電子タグ等個人を識別・認証できるシステムにより、巡回の実施状況など勤務記録を保存し、P F I 事業者の業務のモニタリングを実施する。

(オ) その他

受刑者に対する図書の出借返却、受刑者からの各種願い出も個人を識別・認証

できるシステムを利用して，専用端末から行う。

### (3) 警備

施設警備については，電子タグによる位置情報把握システム，管理センターからの扉の遠隔開閉など，ITを活用した機械警備を導入する。

- ・施設警備について，従来は，人的警備に頼る部分が大きく，結果として，職員の負担が過大なものとなっている。したがって，警備機器の活用により，警備力を補うことによって，職員の負担を軽減することが求められる。
- ・また，職員を配置する上でも，ITを活用した警備機器を導入することにより，配置箇所及び配置人数を減少させ，効率的な職員配置をすることが求められる。
- ・このため，次のような措置を講じることを検討している。

#### (ア) 受刑者の位置情報管理

電子タグ等個人を識別・認証できるシステムによる工場，収容棟への入退出管理を行う。

#### (イ) 扉の自動開閉

すべての扉は，電子タグ等個人を識別・認証できるシステム又は電子錠による開閉を行う。職員は，原則として鍵を所持しない。

#### (ウ) セルコールシステム

居室内にセルコールを設置し，常時，受刑者が監視室勤務の刑務官と連絡が取れるようにする。

受刑者の処遇については，夜間，休日以外は共用スペースなどでの自主性を尊重した生活を認める処遇形態を原則とする。

- ・現在は，工場での作業，集会などの行事の時を除いては，受刑者は，原則として居室での生活を送ることとされている。この行動の自由に対する制限を緩和し，時間を定めて収容棟内の共用スペースでの生活を認める。これにより，受刑者の自主性，自律性をかん養し，より円滑な社会復帰を可能ならしめようとするものである。
- ・食事は，受刑者の配食により，平日の朝・夕食，休日の朝・昼・夕食は共用スペース又は居室でとることとし，平日の刑務作業就業時は職業訓練棟等の食堂でとることを原則とする。

- ・入浴は、一定の時間帯に、ユニットを基本として各集団ごとに実施することとする。

面会の実施については、以下の方法による。

(ア) 実施日、実施時間帯

面会は、原則として開庁日の執務時間帯に実施するものとする。

ただし、開庁日の執務時間帯以外の時間帯あるいは閉庁日についても、必要に応じて、実施するものとする。

(イ) 実施場所

面会は、施設内に設けられた区画で実施するものとし、必要に応じて、他の場所においても実施する。

なお、面会の実施に当たっては、原則として、職員が立会するものとするが、必要に応じて、職員が立会することなく実施する。

(ウ) 予約による面会の実施

面会人の便宜を図るとともに、効率的な職員配置等を考慮して、インターネットや電話を利用した面会予約を行うものとする。

#### (4) 医療

健康管理を中心とした医療体制を構築し、受刑者に対し十分な健康診断とその結果に基づいた健康管理を行う。

- ・入所時及び定期的健康診断業務(具体的には、検診車を活用するなどして診断業務)については、法令により制約のない範囲でPFI事業の対象とする。
- ・入所時健康診断の診断項目は、過度の費用負担とならない範囲で、老人保健法に基づく生活習慣病検診と同等のものの実施を検討する。
- ・定期的健康診断は、原則として6月に1回程度実施するものとする。  
なお、受診者本人で検査できるもの(体重・血圧測定等)については自ら行わせ、別途導入を予定している電子タグ等個人を識別・認証できるシステムにより自動登録・自己管理させることを検討する。

診療所について、国から直接、近隣の医療機関に医療業務を委託すること等も検討する。なお、これが困難な場合には少なくとも「産業医」と同様の役割を担う医師又は看護師を国が確保する。

- ・現在、刑務所においては、受刑者に対して適切な医療行為を行うため、医師を置く



こととされている。しかしながら，刑務所の診療所は，医師にとって魅力のある職場とは言い難く，必要な医師の確保が極めて困難な状況にあるといえる。

- ・このような状況を打開するためには，従来の発想にとらわれない新たな医療体制の整備が求められることから，近隣の医療機関への医療業務の委託や近隣の医療機関による診療所の開設も検討する。
- ・本施設は，第1，2で述べたとおり，健康状態がおおむね良好な受刑者集団を収容することとしていることから，一応の応急措置が可能な程度の医療水準を確保する。また，本施設で対応できない疾病が生じた場合には速やかに外部の病院へ搬送することとする。
- ・近隣の医療機関に医療業務を委託する場合であっても，医務棟の建設及び維持管理並びに医療機器の設置及び維持管理については，PFI事業の対象とすることとし，診療費・投薬料については，すべて国から当該医療機関に直接支払うこととする。

従来どおり，国自らが診療所を開設し，管理運営を行う場合にあっては，院内物流システムなどによる医薬品，医用資材の適正管理を行う。

夜間・休日の救急医療の一方策として近隣の医療機関との間で遠隔診療を実施することを検討する。

## (5) 刑務作業

炊事，洗濯については，従来、受刑者がすべて実施していたが、本施設ではすべてPFI事業の対象とし、民間事業者の業務範囲とする。なお，保安区域内の清掃は，これまでどおり受刑者が実施する。

ただし，民間事業者の提案により，従来どおり，受刑者が炊事，洗濯を行うことは妨げない。この場合，受刑者の就業を監視する刑務官が必要となることを考慮する必要がある。

生産作業は，その企画から設備投資，原材料の購入，製品の販売を含め，すべてPFI事業の対象とする。

- ・刑務作業については，PFI事業者に一定の利益が生まれることが想定され，作業の収益性が一定程度重視されるのは当然であるが，同時に，受刑者にとって，教育的効果のある作業であることが期待される。
- ・受刑者の作業時間は，現在は，1日8時間(1週間40時間)と定められているが，

本施設では他の教育的処遇を充実させる観点から、1日当たり6時間程度に短縮する。

なお、これに伴い、作業設備を有効活用するため、受刑者を交代で就業させるなどの方策を併せて検討する。

## (6) 教育・職業訓練

受刑者個々人に対する教育・職業訓練等の矯正処遇は、その問題性の修復や釈放後の社会生活等を考慮し、国（分類保護（7）参照）により策定される処遇指針に基づき行われる。

刑務作業の一つである職業訓練については、社会の労働需要に見合う職業能力を向上させる訓練を教育的処遇として実施する。

- ・現在、刑務所においては、刑務作業の一環として、種々の職業訓練が行われているが、受刑者の資格取得を中心として訓練科目が選定されているため、必ずしも訓練科目が現在の産業構造を反映したものとなっているとは言い難い。また、受講数に限りがあり、必要な受刑者に十分な訓練を実施できていないのが実情である。したがって、現在の社会の労働需要に見合った多種多様な訓練科目の開拓が求められるほか、適正のある受刑者に効果的に訓練を実施することが求められる。

受刑者の矯正処遇については、国が策定したプログラム（薬物乱用防止教育等）やカリキュラムを基に実施することを想定している。

- ・従来の内容、方法等に固執することなく、民間の様々なアイデア、ノウハウを活かすことにより、さらに効果的かつ効率的な矯正教育の実施が可能になることが期待されることから、効果的なプログラムやカリキュラムの提案がPFI事業者からなされれば積極的に取り入れていく予定である。

図書等の点訳作業など、社会貢献的な意義ある教育活動を実施することとし、その企画・実施については、民間のノウハウを活用する。

- ・現在、社会貢献的な意義のある教育活動は、活発には行われていない。社会貢献的な教育活動を実施することを通じて、しょく罪の気持ちを社会に対して形で表すことが、「国民に理解され、支えられる刑務所」という理念を実現する上で効果的であると考えられる。
- ・具体的な社会貢献的教育活動の企画、実施について、民間事業者のアイデア、ノウハウを有効に活用することにより、社会に貢献できる刑務所となることが期待できる。

## (7) 分類保護

受刑者の分類調査，仮釈放の申請に関する業務は，刑罰権の行使に密接にかかわることから，国が主体的に実施する。

I Tの活用による受刑者の分類情報の管理，各種心理テストの採点等の業務については，民間のノウハウを活用する。

## (8) その他

ホームページを開設しての情報公開，インターネットによる面会予約制度など，行政サービスを向上させる施策を実施する。

- ・これまで刑務所に関する情報は，あまり公にされてこなかったが，「国民，地域に理解され，支えられる刑務所」，「地域に開かれた矯正施設」という理念を，現実に形にするためには，積極的な情報発信が欠かせないものとなる。その手段の一つとして，インターネット上へのホームページの開設・運営を検討している。
- ・面会については，現在，回数が制限されているため，遠方から来た親族が面会できないということもあり得る。このような状況を回避するために，インターネットを利用した面会予約システムを構築する予定である。
- ・このほかにも，行政サービスの向上につながるような提案がP F I事業者からなされれば，積極的に取り入れてゆく予定である。

## 第7．P F I手法導入に当たっての検討状況

### 1 事業者の選定スケジュール（予定）

#### (1) 今後の予定

|         |                           |
|---------|---------------------------|
| 平成16年3月 | 実施方針の策定，公表                |
| 9月      | 特定事業の評価・選定，公表<br>入札説明書の公表 |
| 平成17年4月 | P F I事業者の選定               |
| 5月      | 契約                        |

#### (2) 選定方式

多段階選抜による総合評価一般競争入札を採用する予定である。

## 2 P F I手法導入に当たっての各種措置の検討

施設の警備や受刑者の処遇の一部などを民間に委託する上で、次のような法制上の措置について検討を行う。

- ア 民間委託の根拠規定
- イ 受刑者のプライバシー保護の観点から守秘義務規定
- ウ 適正な職務遂行を確保する観点から民間職員への講習，資格制度の創設
- エ その他関係法令の調整等

B O T方式を採用した場合は，固定資産税，都市計画税，不動産取得税等の非課税措置の要望を行う予定である。