

名古屋刑務所職員による受刑者暴行等事案
に係る再発防止策（仮）
～〇〇〇～

令和5年〇月〇日

名古屋刑務所職員による暴行・不適正処遇事案
に係る第三者委員会

目 次

第1	はじめに	1
第2	本件事案の発生・第三者委員会の設置及び検討経過	
1	第三者委員会設置までの経緯	2
2	第三者委員会における検討経過	3
第3	本件事案の全体像及びその原因と全国の刑事施設の状況	
1	本件事案の全体像	4
2	本件事案が発生した原因・背景事情	5
3	本件事案に対する調査の過程で判明した課題	10
第4	具体的提言	
1	再発防止と早期発見のための方策	
(1)	処遇体制の充実	14
(2)	サポート体制・マネジメント体制の充実	18
(3)	刑事施設視察委員会制度の運用改善	23
(4)	不服申立制度の改善	25
2	方策実現に向けた組織基盤整備のために必要なこと	
(5)	組織風土の改革	27
(6)	刑事施設職員の人材育成の充実	32
(7)	業務の効率化、合理化	36
第5	再発防止策を真に実効性のあるものとするために、そしてその先に向けて	
1	継続的な取組について	38
2	矯正に期待すること	39
3	刑事施設の長の理解と行動	40

名古屋刑務所職員による受刑者暴行等事案に係る再発防止策（仮）

～〇〇〇～

第1 はじめに

今般の名古屋刑務所職員による暴行・不適正処遇事案（以下「本件事案」という。）が発覚したのは、令和4年8月である。その僅か2か月前の6月13日に「刑法等の一部を改正する法律（令和4年法律第67号）」が成立し、懲役刑に代えて拘禁刑が創設されることになった矢先のことである。法改正は、例えば、作業よりも改善指導や教科指導を優先した方がその改善更生や社会復帰を図るうえでより有効であると考えられる者や、医療や福祉の面からも作業よりも支援的な処遇に時間を割く必要性の高い者など、多様な受刑者の特性に応じて、作業、改善指導及び教科指導を柔軟に組み合わせた処遇が行われるという、刑罰の中身を変える大改革であり、矯正職員がその実現に向けて一丸となって取り組み始めた時期と重なる。

我々がその事実に接したのは、同年12月のことであったが、平成13年から14年にかけて、過剰収容下、受刑者に対する重大な死傷事件を引き起こした名古屋刑務所において、再び同様の事案が発生したことにまずもって大きな衝撃を受けた。

我々は、本件事案の背景事情を含めた全体像を把握し、その原因を分析するとともに適切な再発防止策の検討を行うために、齋藤健法務大臣の指示により立ち上げられた委員会として、令和4年12月26日から令和5年6月21日までの約半年間、11回にわたり議論を重ねてきた。その間には、名古屋刑務所の視察や同所に勤務する職員へのヒアリング調査を実施したほか、全国の矯正職員へのアンケート調査、更には名古屋刑務所を含む刑事施設視察委員長、組織マネジメントの専門家、心理及び社会福祉の専門職経験者に対するヒアリング調査を実施するなどしながら、幅広い観点から議論を重ねてきた。

矯正局の調査によれば、本件事案は、22名もの刑務官（大半が経験の浅い若手職員）が、知的障害等の疑いがある者を含む3名の受刑者に対し、約10か月にわたり、400回以上もの暴行・不適正処遇行為を繰り返したというものであり、その行為態様や動機等を踏まえると、受刑者に対する「虐待」や「いじめ」と言ふべき行為が常態的に行われていたことが明らかになった。そして、所長を始めとする監督者が、約10か月もの間、本件事案が発生していることに気付かず、結果として長期間にわたる同行為が継続する

事態になったことや、現在運用されている各種救済制度が十全に機能していなかったことなどといった複数の原因も明らかになった。同時に、これらの事態を招くに至った施設運営上の問題を見逃し、対応し得なかった名古屋矯正管区、矯正局の責任も重大である。

また、調査の過程で、本件事案の背景事情の中には、名古屋刑務所にのみ存在するのではなく、数や程度の違いこそあるものの、全国どこの刑事施設においてもリスクとして存在し得るものがあることや、それらの背景には刑事施設特有の組織風土といった問題が潜んでいることも明らかとなった。

そこで、我々は、このような調査結果を踏まえ、名古屋刑務所のみならず全国の刑事施設で同様の不適正処遇事案の再発を防止し、かつ発生した場合も速やかに適切な措置がとられるようにするために、そして、来たるべき拘禁刑の下で、刑事施設が受刑者の改善更生及び円滑な社会復帰のための処遇を更に進めていくために、以下に述べるような再発防止策を提言する。取り分け、組織風土は、矯正の長い歴史の中でゆっくりと積み重なってきた言わば「おり」のようなものであり、いわゆる行刑改革後も変わらず残っているものもあると考えられるため、その変革は容易でないと思われる。しかしながら、組織風土の変革なくしては、全ての再発防止策の浸透はあり得ないのであるから、矯正当局においては、断固たる決意と覚悟をもって、組織風土を変革し、組織基盤を強化しつつ、再発防止策の確実な実施に努めていただきたい。

全ての刑事施設の職員が本件を自分事と考え、職務に対する誇りと使命感、やりがいをもって職務に取り組むことができるように、自ら改革を成し遂げることを期待し、以下の提言を行うものである。

第2 本件事案の発生・第三者委員会の設置及び検討経過

1 第三者委員会設置までの経緯

令和4年8月23日、名古屋刑務所職員が、収容中の受刑者に全治5日見込みの左眼挫創を負わせていたことが判明し、これを端緒として調査をしたところ、多数の関係職員が3名の受刑者に対し暴行・不適正処遇に及んでいた疑いが生じた。

同年12月9日、齋藤健法務大臣は、本件事案について、調査継続中であるものの、事案の重大性に鑑みて公表する必要があると判断して記者会見を開き、この深刻な事態を重く受け止め、責任を持って厳正に対処すると述べるとともに、本件事案の背景事情を含めた全体像の解明と再発防止策を公正中立な第三者の目で点検・整理する必要があるとして、外部有識者による検討会を立ち上げるよう矯正局に指示したことを明らかにした。

2 第三者委員会における検討経過（第三者委員会の設置の趣旨や構成員については別添1を参照）

「名古屋刑務所職員による暴行・不適正処遇事案に係る第三者委員会（以下「本委員会」という。）」は、令和4年12月26日、本件事案について、背景事情を含めた全体像を把握し、その原因を分析するとともに適切な再発防止策を講じること目的として、法務大臣決定により設置され、同月27日に第1回会議を開催した。

その後、本委員会は、本日（令和5年6月21日）までに以下のとおり合計11回の会議を開催し、第2回では名古屋刑務所を視察するとともに名古屋刑務所職員からヒアリング（以下「職員ヒアリング」という。）を行い、第5回では組織マネジメントの専門家から、第7回では心理及び社会福祉の専門職経験者から、第8回では刑事施設視察委員長からそれぞれヒアリングを行った。また、本委員会は、矯正施設職員約6,000人を対象とした意識アンケート（以下「職員アンケート」という。）の実施や、映像記録検証の全国調査報告状況の説明を受けるなどして調査を進め、後記第4の具体的な提言に示す7つの項目について議論をした上、この再発防止策をまとめたものである。

第1回 (令和4年12月27日)	①法務大臣挨拶 ②座長及び座長代理挨拶 ③委員紹介 ④委員会運営要領について ⑤事案の概要等の説明(矯正局説明・質疑)
第2回 (令和5年1月13・17日) 2回に分けて実施	①名古屋刑務所概況説明(矯正局説明) ②名古屋刑務所 所内視察 ③職員からのヒアリング ④質疑応答
第3回 (令和5年2月8日)	①第2回の視察及びヒアリングを踏まえての意見交換 ②映像記録検証 全国調査(矯正局説明) ③質疑応答
第4回 (令和5年2月24日)	①行政調査の状況説明(1)(矯正局説明・質疑) ②職員アンケート調査の実施について(意見交換)
第5回	①組織マネジメントに関するヒアリング

(令和5年3月15日)	②事案の原因・今後の検討課題に関する討議
第6回 (令和5年3月28日)	①実務の現状等について(矯正局説明・質疑) ②職員アンケート調査結果速報(矯正局説明)
第7回 (令和5年4月25日)	①心理・社会福祉領域等に関するヒアリング ②職員アンケート調査結果説明(矯正局説明) ③再発防止策の検討(1) ④行政調査の状況説明(2)
第8回 (令和5年5月19日)	①刑事施設視察委員会に関するヒアリング ②再発防止策の検討(2) ③懲戒処分等の状況説明(矯正局説明)
第9回 (令和5年5月23日)	①再発防止策の検討(3)
第10回 (令和5年6月7日)	①再発防止策の検討(4)
第11回 (令和5年6月21日)	①「名古屋刑務所職員による受刑者暴行等事案に係る再発防止策」の決定

第3 本件事案の全体像及びその原因と全国の刑事施設の状況

1 本件事案の全体像(本件事案の行為の件数等については別添2を参照)

本件事案については、前記のとおり、名古屋刑務所職員が、収容中の受刑者に傷害を負わせた事実が判明したことを端緒として調査が開始され、その後、矯正局、名古屋矯正管区及び名古屋刑務所において、職員及び被害受刑者からの事情聴取、名古屋刑務所内に設置された監視カメラ映像の検証等の調査を行ったものであるが、その結果、以下の事実が判明した。

まず、不適正処遇を行った者及びその内容については、処遇部処遇部門で勤務する採用3年以内の20歳代を中心とする合計22名の若手職員(以下「関係職員」という。)が、令和3年11月12日から令和4年9月1日までの間、名古屋刑務所内の昼夜間単独室棟等において、受刑者X(60歳代男子)、受刑者Y(40歳代男子)及び受刑者Z(50歳代男子)の3名(以

下「被害受刑者」という。) に対して、手で顔をたたき、非接触型体温計で顔等をたたき、手や胸ぐら等をつかんで引き寄せるなどの身体に対する不適切な実力行使を合計99件行ったほか、被害受刑者からの申出に対応しない、暴行のふりをするなどして威嚇する、物品を食器口から居室内に投げ入れるなどの不適正処遇を合計320件行い、その結果、受刑者Xにけが(全治5日見込み)を負わせていたことが明らかとなった。

次に、被害受刑者が置かれていた状況等であるが、被害受刑者の中には、知的障害等の疑いのある者が含まれていたところ、いずれの受刑者も、職員との間で基本的な意思疎通のほか、告知や指導の意味内容について十分な認識の共有が困難な状況が認められたことから、集団生活が困難であると判断され、昼夜間単独室に収容されていた。

また、不適正処遇行為が行われた状況については、関係職員は、巡回中に被害受刑者に注意指導したり、被害受刑者からの申出に対応するなどといった日常業務の過程で、被害受刑者が指示に従わなかったり、要求を繰り返すなどの態度に立腹し、又は、被害受刑者を指示に従わせるといった動機から各行為に及んでいた。

さらに、本件事案の大半は、関係職員と被害受刑者が1対1の状況で発生し、かつ、短時間のうちに行われていたことから、上司等が定期的な実施する巡回等の場面で発見されることはなく、また、名古屋刑務所各所に設置されていた監視カメラを通じた常時監視体制の下でも不適正処遇事案の発見には至らず、結果として、被害受刑者に対し、長期間にわたり重大かつ深刻な不利益を与えることとなった。

加えて、前記監視カメラ映像記録を精査するなどした結果、他の職員が不適正処遇行為を目撃するなどしていたにもかかわらず、上司への報告を怠った事案や、被害受刑者からの不服申立てが適切に受理されないという事案等も判明した。

2 本件事案が発生した原因・背景事情

(1) 名古屋刑務所特有の組織風土の存在

ア 人権意識の希薄さ及び規律秩序を過度に重視する環境

(ア)調査の結果、名古屋刑務所の職員(関係職員)が、職員同士の雑談の中で、受刑者について「懲役」あるいは「やつら」という呼称を用いていたことが判明している。これらは、受刑者を見下し侮蔑する表現であり、一般の礼節としても全く不適切である。人権の尊重とは、一人一人の人間を個として(個人として)尊重することと言い換えることもできるが、このような言動がなされていた事実のみをもってし

ても、受刑者の人権を尊重しようとする意識が希薄であることが強くうかがわれた。

また、受刑者を一人の人間として尊重しない（できない）背景には、職員が受刑者に関する情報を十分に把握していないこともその一因であると思われた。すなわち、受刑者の経歴や特性等に関する情報が十分に与えられていないことから、職員は、受刑者を個として捉え、その特性等に応じた処遇を行うことができないという状況に陥っているように思われ、そして、このような受刑者に対する情報不足は、「いつ反抗してくるか分からない危険な人たち」という漠然とした不安感・恐怖感へとつながり（なお、職員アンケートによれば、56.9%の看守が、被収容者に対して危険性や怖さを感じている旨回答）、その結果、受刑者を一人の人間としてではなく、個性が捨象された集団（「懲役」、「やつら」）として、組織としても個人としても厳格な管理下に置こうとする傾向を生んでいると思われた。

(イ)職員アンケート（その詳細については、後記3(1)参照）からは、以下のとおり、このような名古屋刑務所における人権意識の希薄さや規律秩序を過度に重視する傾向が看取された。

まず、職員の人権意識について見るに、「被収容者の人権に十分配慮する意識が感じられない」旨の回答をした職員の割合は、名古屋刑務所では33.8%であり、他施設の平均（19.6%）を大きく上回っていた上、「被収容者は刑罰などの理由があって収容されているのだから、多少つらい目にあっても仕方ない」と回答した職員の割合は、名古屋刑務所では23.1%であり、他施設の平均（11.3%）の2倍以上高いという結果であった。

次に、刑務官の役割に関しては、「被収容者の反則行為を見逃さず、施設の規律秩序を維持する強い存在」とする回答をした職員の割合は、名古屋刑務所では18.2%と他施設の平均（10.9%）を上回っているなど、殊更に規律秩序を重視する傾向も認められた。

(ウ) 受刑者の人権に配慮しつつその改善更生に尽力することは、刑務官の職務の本質的要素であるところ、規律秩序を過度に重視し、受刑者の人権をないがしろにすることは、本末転倒と言うほかない。名古屋刑務所においては、こうした名古屋刑務所における組織風土が、特に勤務経験の乏しい関係職員に影響を及ぼし、本件事案の発生につながった状況が認められる。

イ 自由に意見を言いにくい職場環境

関係職員の中には、先輩職員からパワーハラスメントを受けていたが、上司に相談しても十分な対応をしてもらえなかった旨回答をする者が散見されたところ、このことは、職員アンケートの結果からも裏付けられており、職場内で自由に意見を述べたり、ミスを報告しても非難されないなど、対人関係上のリスクがないと信じていることができる状態を意味する「心理的安全性」の指数は、名古屋刑務所では20.9であり、他の刑事施設(22.6)と比較して、相当に低い状況が認められた。

刑務官の職務は、その意に反して拘禁されている様々な特性を有する受刑者に対し、その特性や時々の状況等を的確に把握して、人間関係を基盤とした各種処遇を行うという点で、一般の行政事務には見られない特殊性・困難性を有している。このような業務の特殊性等に鑑みれば、受刑者の処遇を行うに当たっては、上司の適切な指導や同僚職員からの支援等が必要不可欠であり、特に、若手職員は、実務経験の乏しさゆえに臨機応変な対応を採ることが一般に困難と言えるのであるから、上司や同僚職員からの指導や支援等を受ける必要性がより高かったと言える。しかしながら、名古屋刑務所では、心理的安全性が他の施設に比較して低かったことが影響して、若手職員がこのような支援等を受けにくい職場環境にあったことが認められる。

(2) 受刑者の特性に応じた処遇方法が十分に検討・共有されていなかったこと

受刑者には、薬物乱用者、知的能力の制約等から意思疎通が困難な者、高齢者、身体に障害のある者など、多様な者が存在することから、処遇に当たる刑務官には、その特性等を十分に把握した上できめの細かい対応が求められる。

この点、本件事案においては、関係職員が、知的障害等の疑いがある受刑者との間で基本的な意思疎通を図ることが困難な状況に陥り、指示に従わせることができないことへの腹立ち等の感情から、不適正処遇行為に及んだと認められるところ、関係職員が行為に及んだ動機からも、関係職員が被害受刑者の特性を理解しておらず、指示等に素直に従わない被害受刑者の対応に苦慮していた状況がうかがわれた。

このように、名古屋刑務所においては、施設の規律秩序を過度に重視する職場風土の下、その特性から指示等に従うことが困難な被害受刑者に対して、彼らの特性に応じた具体的な処遇・対応方法が組織的に十分に検討・共有されないまま、定められたルールに従わせるといった画一的な対応を行う中で、職員と受刑者間のトラブルとなり、職員が指示に従わない被害受刑者の態度に立腹し、又は指示に従わせるために暴行等に及んだものと

考えられる。

(3) 若手職員が1人で処遇上の配慮を要する者に対応する勤務体制

ア 名古屋刑務所は、犯罪傾向が進んでいる受刑者（B指標）や心身に疾患を有し治療が必要な受刑者（M指標・P指標）等を収容しており、令和3年末時点では、高齢受刑者（65歳以上）の割合が約16%、医療上の配慮を要する者の割合が約64%であるなど、処遇上の配慮を要する者が多数を占めている。

また、名古屋刑務所では暴力団加入歴等がある者の割合が約37%であり、暴力傾向の顕著な受刑者や著しい好訴性受刑者、職員をろう絡しようとする受刑者など、特に処遇に困難を伴う受刑者も複数収容されており、監督者等がこれらの者の処遇に傾注していた。

さらに、職員アンケートの結果によれば、①仕事上の最大のストレス原因は被収容者との関係である旨回答した職員の割合は、名古屋刑務所では24.4%と他施設の平均（14.3%）を大きく上回っており、②直近3年間で受刑者から暴言や侮辱を受けたことがあると回答した職員の割合が、名古屋刑務所において56.6%と半数を超えており、こうしたことも併せて考慮すると、名古屋刑務所の職員は、厳しい職場環境の中での勤務を余儀なくされていたことが認められる。

イ また、名古屋刑務所では、工場や居室棟ごとに1人ないし2人の刑務官が「担当」に指名され、各担当職員が自ら受け持つ受刑者の処遇を担っていたところ、近年、退職者が多く、新規採用者数を増加させた結果、令和4年度における採用3年未満の職員の割合は17.3%であり、大規模B指標施設である府中刑務所（10.4%）及び大阪刑務所（10.3%）と比べても高く、勤務経験の乏しい若手職員が処遇の前線で勤務せざるを得ない状況が生じていた。その結果、余暇時間の動静視察が中心となる夜間・休日については、若手職員1名が処遇に困難を伴う受刑者を収容する昼夜間単独室棟の担当に指名されることとなった。

しかも、近年の新型コロナウイルス感染症の蔓延に伴い、新規採用者に対する集合研修の実施が困難となったばかりか、職場内外で行われてきた各種集会等も行われなくなり、密接な人間関係を背景にベテラン職員から若手職員に伝承されてきた処遇方法等を十分に伝える機会が失われていた。

ウ このようなことから、処遇に困難を伴う受刑者や処遇上の配慮を要する受刑者が多数収容されている昼夜間単独室棟においても、経験が乏しい若手職員が、受刑者と1対1で対応せざるを得ない状況となっていた。

その結果として、自らのストレスのはけ口として、同棟の特定受刑者に

対するからかい、いじめ行為という不適正処遇が繰り返されていた構図も窺われる。

(4) 監督職員が不適正処遇を早期に発見する仕組みの不備

本件事案の現場となった昼夜間単独室棟では、監督職員による巡回が行われていたものの、本件事案の発見に至らなかった。

また、名古屋刑務所各所に監視カメラが設置され、その映像は総合警備システム（監視卓）において職員が常時監視する体制が採られていた。しかしながら、当該監視は、受刑者の動静視察を目的としており、職員による不適正処遇を防止・発見する目的で運用されていなかったことに加え、そもそも、多数の画面を少数の職員が同時に監視する体制であったことなどから、本件事案の早期発覚には至らなかった。

さらに、本件事案を目撃した職員は多数存在していたものの、それら職員は、「報告することによって勤務がしにくくなる」、「なぜ、その場で制止できなかったのかと叱責される」などと考えて監督職員への報告を回避した（なお、このような職員の行動からも、名古屋刑務所における心理的安全性の低さと組織風土の問題をうかがわれる。）ため、本件事案の発覚が遅くなったものと認められる。

(5) 不適正処遇を受けた受刑者を救済する仕組みが機能しなかったこと

ア 被収容者の処遇については、各種の不服申立制度が設けられているところ、調査の結果、受刑者Y・Zから不服申立てをしたい旨の申出がなされていながら、関係職員がこれを適切に受け付けず、受刑者Y・Zは申出を断念するに至っていた。

また、受刑者Xについては、そもそも、不服申立てをしたい旨の申出がなされることはなく、不服申立てが本件事案発覚の端緒となることはなかった。

イ 各刑事施設には、施設運営に関して刑事施設の長に対して意見を述べる機関として刑事施設視察委員会が設置されている（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「刑事収容施設法」という。）第7条）。この点、令和元年度から令和4年度までの間に、名古屋刑務所視察委員会から名古屋刑務所に対して、職員の言動関係について計151件の調査依頼がなされたところ、本件事案に関するものは含まれていなかった。

また、名古屋刑務所視察委員会は、令和2年度及び令和3年度において、名古屋刑務所長に対し、職員の言動や応対等について、名古屋刑務所自身の調査では限界があるため、客観的な第三者による調査等、一定の対策を講じることを求める旨の意見を出していたが、名古屋刑務所

は、真摯にこの意見を受け止めて対応することなく、本件事案の防止・発見に至らなかった。

さらに、名古屋刑務所の一部の昼夜間単独室棟については、被収容者が職員の目を気にするなどして提案書を投函しにくい担当台横に投函用の提案箱が設置されていたなどの運用上の問題も認められた。

3 本件事案に対する調査の過程で判明した課題

(1) 職員アンケートの実施（詳細については、別添3を参照）

ア 職員アンケートの概要

本件事案の背景事情を把握し原因を分析するためには、名古屋刑務所を含む全国の矯正施設の職員を対象として、職場環境等についての意見を聴取し、それらを比較・分析することが必要不可欠であると考えられた。そこで、刑事施設全本所 73 施設及び大規模少年矯正施設 22 施設で勤務する約 6,000 人の職員に対して矯正職員の意識に関する調査（職員アンケート）を行い、5,589 人から有効な回答を得た。

職員アンケートは、職務上のストレス、組織風土、被収容者の処遇に関する事項、再発防止策等に関する全 89 項目で構成されているところ、その分析の結果は以下のとおりである。

イ 組織風土に関する名古屋刑務所と全国の施設との比較

(ア) 前記 2(1)ア記載のとおり、名古屋刑務所特有の組織風土の問題点として、①人権意識が希薄であること、②規律秩序を過度に重視する傾向にあることの 2 点を指摘することができる。この 2 点に関しては、名古屋刑務所ほど割合は高くないものの、以下のとおり、全国的にも同様の傾向があることがうかがわれた。

まず、①職員の人権意識について見るに、「被収容者の人権に十分配慮する意識が感じられない」旨の回答をした職員の割合は、全国平均が 19.6%、大規模 B 施設（府中刑務所、大阪刑務所及び福岡刑務所を指す。）が 23.6%であり、いずれも 2 割近くに達していた。また、「被収容者は刑罰などの理由があって収容されているのだから、多少つらい目にあっても仕方ない」と回答した職員の割合は、全国平均が 11.3%、大規模 B 施設が 13.1%であり、名古屋刑務所の割合（23.1%）ほどではないにしても、「被収容者は多少つらい目にあっても仕方ない」旨回答していた職員が全国に 1 割程度存在していることが明らかになった。

次に、②規律秩序を重視する傾向の有無について見るに、刑務官の役割につき「被収容者の反則行為を見逃さず、施設の規律秩序を

維持する強い存在」とする回答をした職員の割合は、全国平均が 10.9%、大規模B施設が 14.6%であり、名古屋刑務所（18.2%）には及ばないものの、約 1 割の職員が「刑務官は、規律秩序を維持する強い存在であるべきである」旨回答していることが明らかになった。また、「被収容者に対して指示命令的な言葉遣いをする必要がある」旨回答した刑務官の割合は、約 87.8%に達した（なお、刑事施設専門職では約 58.1%、少年施設職員では約 57.5%である。）。

このようなことからすると、人権意識が希薄であることや、規律秩序を過度に重視するといった組織風土は、名古屋刑務所のみならず、全国の刑事施設にも共通する、言わば刑事施設特有の組織風土であると評価できるとともに、特に名古屋刑務所においては、そのような組織風土の影響が色濃く見られ、それゆえに、本件事案の原因の一つとなったという点を指摘することができる。

(イ) 次に、前記 2(1)イ記載のとおり、名古屋刑務所においては、他施設と比較して、「心理的安全性」の数値が低いという特徴が見られた。

この点、心理的安全性の数値は、職員アンケートの項目 16 から項目 22 の回答結果に基づき算出される場所、刑事施設の職員につき、これら項目に関する回答結果を精査すると、以下のとおりである。

すなわち、①「同じチームに所属する職員がミスをする、白い目で見られる」旨回答した職員の割合は約 26.3%（項目 16）、②「同じチームに所属するメンバーとは、問題や困難について話し合うことができない」旨回答した職員の割合は約 18.5%（項目 17）、③「同じチームに所属する職員は、自分とは異なるという理由で他者を拒絶する可能性がある」旨回答した職員は約 21.4%（項目 18）、④「同じチームに所属する職員との間では、リスクを取っても安全ではない」旨回答した職員の割合は約 34.2%（項目 19）、⑤「同じチームに所属する職員に対して助けを求めることは困難である」旨回答した職員の割合は約 15.6%（項目 20）、⑥「同じチームに所属する職員の中には、私の努力を無駄にしようとする者がいる」旨回答した職員の割合は約 21.1%（項目 21）、⑦「同じチームに所属する職員と一緒に仕事をするとき、私ならではのスキルや才能は価値を認められないし、活かされてもいない」旨回答した職員の割合は約 19.5%（項目 22）であった。

このように、刑事施設においては、「ミスをする、白い目で見られる」「リスクをとっても安全ではない」旨回答する職員が相当程度（15

～34%程度) 存在することからすれば、心理的安全性が低い職場環境にあるということも、刑事施設特有の組織風土と評価することができる。

(ウ) 以上のとおり、人権意識が希薄であること、規律秩序を過度に重視する傾向にあること及び心理的安全性が低い職場環境にあることは、刑事施設特有の組織風土であると言えることができる。

ウ 職員アンケートの結果から判明したその他の課題等について

(ア) 前記2(2)記載のとおり、本件事案の原因・背景事情の一つとして、受刑者の特性に応じた処遇方法の検討・共有が十分になされていないことを挙げた。

この点、職員アンケートの結果によれば、「特定の処遇困難者の特性等以外は余り共有されておらず、それ以外の者は基本的に一律の処遇がなされている」旨回答した職員の割合は、全国平均では約36.8%、大規模B施設では約44.1%であり、名古屋刑務所(約50.0%)ほどではないにしても、4割近くの職員が受刑者の特性の共有やそれに応じた処遇がなされていない旨回答していることが認められる。このような結果からすると、全国の施設においても、名古屋刑務所と同様に、受刑者の特性に応じた処遇方法の検討・共有がなされていないという問題があることがうかがわれた。

(イ) また、職員アンケートの結果によれば、刑務官の約56.1%が、「武道や運動の能力に長け、上司の指示に素直に従うタイプの職員が職場で評価されている」旨回答している。

この点、矯正局の説明によれば、新採用職員に対する集合研修が採用直後の時期に行われておらず、その理由の一つに、矯正内部の武道大会の開催時期への配慮があるとのことであるところ、かかる配慮及び前記職場アンケートの結果は、武道関係者への配慮が、矯正内部における組織風土として存在することを示唆するものと言える。

また、当委員会の検討課題の一つとして、「刑務官の教育・研修の在り方」が挙げられていることや、関係職員の中には、いわゆる武道採用の者が相当数含まれていたことも併せ考慮すると、矯正内部における武道関係者への配慮についても、組織風土の問題の一環として取り上げる必要があると判断した。

(ウ) 以上のほか、職員アンケートからは、次のような結果が得られた。これらを刑事施設特有の組織風土と評価するかはおくとしても、いずれにせよ、現在の矯正職員の意識を示す重要な事実であると考え

られることから、その一部を列挙する。

- ① 職員の最大のストレス要因は、職場での人間関係であること（項目 13）
- ② 若手刑務官は、先輩職員及び幹部職員との人間関係にストレスを感じていること（項目 14）
- ③ 心理的安全性に関しては、少年矯正施設よりも刑事施設の方が数値が低く、また、幹部、ベテラン刑務官、若手刑務官の順に数値が低くなっていくこと（項目 16～22）
- ④ 職員の約 8 割が、矯正職員の仕事の困難さは社会や国民に理解されていないと感じていること（項目 31）
- ⑤ 刑事施設の職員の約 37%は、矯正職員としての仕事に使命感や誇りを感じない旨回答し、その理由として、「自分の業務が社会の役に立っている実感がない」、「社会的に評価されていない」という点を挙げていること（項目 29、30）
- ⑥ 被収容者から暴力や脅迫を受ける等の被害を受けた場合、幹部職員の多くは、組織的な再発防止及び必要なフォローやケアが行われていると考えているのに対し、それ以外の職員はそうのように受け止めていないこと（項目 49）

(2) 全国の施設に設置された監視カメラ映像等の検証結果

矯正局は、齋藤健法務大臣の指示により、全国の 257 施設（刑事施設 169 施設、少年院 44 施設、少年鑑別所 44 施設（いずれも支所又は分院を含む。)) を対象として、各施設に設置された監視カメラ映像及び天井カメラ映像の検証を実施した（なお、検証実施期間は、令和 4 年 12 月 5 日午後 3 時から同月 12 日午後 3 時までの 7 日間である。）ところ、14 施設において 46 名の職員が合計 122 件の不適正処遇等を行った疑いがあることが判明した。

前記(1)のとおり、本件事案の原因・背景事情の一つと考えられる組織風土の問題は、名古屋刑務所のみならず、全国の施設にも存在するものであり、しかも、名古屋刑務所以外の施設においても不適正処遇が行われている事実が判明したのであるから、本委員会が策定する再発防止策は、名古屋刑務所に限ったものではなく、広く全国の刑事施設に向けて策定すべきであるとの結論に至った。

(3) 行刑改革会議提言の再検証

さらに、前記(1)及び(2)のとおり、程度の差こそあるものの、全国の施設で本件事案と同様の原因・背景事情が存在し、その影響により不適正処遇が行われているのであれば、刑事施設の改革をその内容とする行刑改革

会議提言を受けて、刑事施設がどのように改革されてきたかを振り返る必要があると考えられた。

名古屋刑務所において平成14年から平成15年にかけて明らかとなった受刑者死傷事案を契機として、行刑運営上の問題が顕わとなり、森山眞弓法務大臣（当時）により、行刑改革会議が立ち上げられた。

9か月に及ぶ議論を行った行刑改革会議は、同年12月22日、「行刑改革会議提言～国民に理解され、支えられる刑務所へ～」を取りまとめ、①受刑者の人間性を尊重し、真の改善更生及び社会復帰を図るために、②刑務官の過重な負担を軽減するために、③国民に開かれた行刑を実現するためにとの3つの観点から、行刑運営全般の見直しや改善を求めた。

行刑改革会議提言は、受刑者の権利義務及び職員の権限の明確化を図ることなど、監獄法を全面的に改正することがその要点であったことから、法務省では、法改正及びこれにより措置された制度の構築、さらにはその運用の定着に邁進し、その結果、受刑者の外部交通の拡大、専門家等の協力による改善指導の充実、刑事施設視察委員会制度や不服申立制度の構築など、行刑運営は大幅に改善が図られてきた。

その一方で、本件事案の調査から、受刑者の特性に応じた処遇の実施、刑事施設視察委員会や不服申立制度の運用等に課題があることが明らかとなっており、運用が制度趣旨をいかし切れていない点があることも否めない。過剰収容という厳しい状況に直面していた現場の事情等もさることながら、行刑改革会議以前から刑事施設に流れ続けている組織風土が影響しているものと考えられ、本件事案の再発防止を図るに当たっては、こうした課題への対応が求められるものと考えられる。

第4 具体的提言

1 再発防止策と早期発見のための方策

(1) 処遇体制の充実

本件事案において、不適正処遇を行った職員は、その動機として「指示に従わず、又は要求を繰り返すなどの被害受刑者の態度に立腹したため」などと述べており、このことから、被害受刑者の特性等の情報が十分に共有されず、被害受刑者の対応に苦慮していたことが認められる。

また、受刑者の処遇を担当する職員は、受刑者の特性について可能な限り具体的に理解していることが望ましいものの、アンケート調査によれば、本人の特性や社会復帰後の保護環境等の情報まで把握している職員は17%にとどまっているなど、刑事施設全体において、特性に応じた処遇や処遇の個別化が十分に進んでいるとは言い難い状況がうかがわれ

た。

冒頭で述べたとおり、令和7年6月までに拘禁刑が導入され、これまで以上に受刑者の特性に応じた処遇が求められることも視野に入れ、今後の対応の方向性と具体策を以下のとおり策定した。

ア 処遇体制の充実

(ア) 刑務官が改善指導や社会復帰支援に関する職務の担い手であることの明確化

刑事施設においては被収容者の収容を確保するとともに、その処遇のための適切な環境及びその安全かつ平穏な共同生活を確保するため、規律秩序の維持が不可欠であり、刑事収容施設法では、基本的に規律秩序の維持に必要となる刑務官の職務権限が規定されるとともに、規律秩序の維持に関する内容のみ、「刑務官の職務執行に関する訓令（法務省矯成訓第3258号）」に規定されている。

これに対し、受刑者の改善更生や社会復帰支援に関する内容については、刑務官の職務として明記されているものはないことから、ともすると規律秩序の維持に係る職務のみが刑務官の職務として捉えられかねず、あるいは、規律秩序の維持に関する職務が全てに優先するものとして認識されかねない。

言うまでもなく、規律秩序の維持に関する職務と受刑者の改善更生や社会復帰支援に関する職務は、刑務官にとっていずれも重要であることから、改善指導や社会復帰の支援に関しても刑務官の重要な職務であることを何らかの形で明確化し、それを全職員に浸透させることが必要である。

(イ) 生活上の援助を要する受刑者に対するチーム処遇の確立

生活上の援助が必要であるなどの理由により原則として昼夜間単独室処遇となっている受刑者に対しては、刑務官と作業に関する指導を行う作業専門官のみで適切な処遇を行うことは極めて困難であると考えられることから、心理や福祉の専門家が関与し、夜間・休日を含め、チームとして、組織的な処遇を展開すべきである。

このような処遇を行うに当たっては、居室・工場の指定、作業・指導の内容、遵守事項や懲罰の運用、余暇活動の援助等に一般の受刑者とは異なる配慮をすべきであると考えられるところ、特に、刑務官と受刑者との対等な人間関係を基礎とした、対話を中心とした処遇を展開すべきである。そして、短期的には精神医療や福祉分野の知見を参考に、チーム処遇の利点を生かし、オープンダイアログ（リフレクティング手法）（対話実践）の導入等の実践を積み重

ねながら、中・長期的には刑務官等の専門的知識の浅い職員でも指導ができるように、少年院で既に充実した取組が行われている「発達上の課題を有する在院者に対する処遇プログラム実施ガイドライン」等を参考に処遇ガイドラインを定め、全国で統一的な運用を図るべきである。

また、チーム処遇を行う上でも多職種の職員が課題を共有し合えるように、カンファレンスを行う場やその機会が重要となることから、刑事施設においてはこれを積極的に整備していく必要がある。

(ウ) 処遇調査票及び処遇要領票の記載内容や方法の統一

現在、処遇調査票については、刑執行開始時の調査項目及び様式等の記載要領が定められているものの、その記載内容や記載方法が必ずしも統一されていない。しかも、従来の処遇が収容の確保や作業の実施を中心としていることも影響し、処遇調査票の記載内容は、規律秩序の維持、作業指定、改善指導の指定等に必要な情報にとどまり、一般の受刑者と分けて処遇すべき受刑者の選定に資する情報や処遇全般において留意すべき事項等について十分記載されていない上、矯正処遇を行うために策定される処遇要領票には、罪名等の基礎情報や矯正処遇の具体的な方法、処遇上配慮を要すべき事項等の記載がないという実情が認められる。

この点に関しては、まず、処遇調査票については、短期的な課題として、一般の受刑者と分けて処遇すべき受刑者を適切に選定するとともに、処遇調査により判明した処遇全般に必要な情報の共有を図っていくことが重要であり、将来的な課題として、受刑者の類型等を統計的に把握し政策の立案に活用していくため、記載内容に生活上の援助の必要度を盛り込むなどした上で記載内容や記載方法を統一すべきである。また、処遇要領票についても、本来的には矯正処遇を行うために策定されるものではあるが、施設内での情報の共有を図る際にも有効であると考えられることから、処遇部門等の職員が対象者の特性を理解できるようにするために記載内容を充実すべきである。

さらに、これらの情報の活用や共有方法等が重要であり、この方法についても工夫し、統一すべきである。

(エ) 処遇調査の心理技官以外の専門官の関与

現在、処遇調査については、必要に応じ、医学、心理学、教育学、社会学等の専門的知識及び技術を活用することとされているが、基本的に心理技官のみが処遇調査を担当しており、医師の診

断を除けば、他の専門職種が関与することはないのが現状である。今後個々の特性を踏まえた処遇を行うに当たり、丁寧なアセスメントが重要となるところ、特に生活上の援助の必要から他の受刑者と分けて処遇したり、特別な配慮を必要とする受刑者の選定に当たっては、社会福祉士や作業療法士を処遇調査に関与させ、受刑者の施設内処遇に必要な情報や社会復帰支援に必要な情報を調査するなどすべきである。

また、処遇調査結果が、他の受刑者と分けて処遇すべき受刑者の選定のみならず個々の受刑者の処遇にいかされることが重要であるが、その前提として個々の受刑者の情報が施設内で共有され、理解されることが肝要である。そのため、処遇調査においては、今後、特に生活上の援助を必要とする受刑者については、その処遇を行うこととなる処遇部門等の職員に関与させる仕組みを構築することが重要である。例えば、情報共有の方法を書面によるものだけでなく、当該職員が直接接する機会を設けたり、専門職員の補足説明や両者での意見交換を行うなどする方法が考えられる。

イ 集団編成の見直し

前記記載のチーム処遇を実現させるため、短期的には、生活上の援助を必要とする受刑者を適切に選定し、他の一般の受刑者と分けて処遇する体制を構築すべきである。

現在の受刑者の集団編成は、犯罪傾向の進んだ受刑者として分類されるB指標受刑者に、暴力団関係者や常習累犯窃盗事犯者などが含まれるなどしていることから、受刑者の特性に応じた矯正処遇を行うことが困難であるほか、保安上のリスクの高い者に合わせた規律秩序を過度に重視した画一的な処遇にならざるを得ないことが懸念される。

戦後長らく続いてきた集団編成であるが、拘禁刑が導入されることを期に、約75年ぶりに、この犯罪傾向の進度によるA指標及びB指標の分類ではなく、受刑者の特性、処遇の必要性等の観点からきめ細やかな集団を編成して受刑者に専門的かつ真に必要な矯正処遇を適時に提供できるようにすべきである。保安上のリスクの高低に加え、矯正処遇や生活上の援助の必要性を軸にした分類を行い、これに合わせて施設機能を専門化していくことが必要である。このためには、各施設において受刑者処遇や職員育成が適切に行われるよう施設の機能に応じた適正収容規模にダウンサイジングした上での監督機能の強化を検討すべきである。

もともと、施設機能の専門化やダウンサイジングには相応の時間と

予算措置等を要することから、この点は拘禁刑の導入を見据えた中長期的な課題とし、短期的には各施設内において受刑者の分類を見直した新しい集団編成を策定し、専門的な処遇を実施する区域を定め、当該区域での処遇体制の充実を図るなどして施設内におけるユニット収容を進めるべきである。

(2) サポート体制・マネジメント体制の充実

本件事案は、多数の関係職員が日常業務の過程で特定の受刑者に対し不適正処遇等に及んでいたにもかかわらず、名古屋刑務所長を始めとする管理職・監督職員は、約10か月もの間、誰一人としてそれに気付くことができず、結果として421件もの不適正処遇等が発生することとなった。また、夜勤班長による監督巡回や総合警備システムによる常時監視にも勤務懈怠は認められなかった。これは、監督者としての職員個人の資質以前に刑事施設のマネジメント体制が十分に機能していなかった証左とも考えられる。

そもそも、勤務経験の乏しい若手職員にとって、一人で処遇困難者に対応しなければならない環境は、過度にストレスが掛かるものであり、本件事案のように十分な指導監督を行うことなく孤独な状態に陥らせていたことは、組織のマネジメントに重大な問題があったと言わざるを得ない。

加えて、内部通報制度や実地監査によっても、不適正処遇はもとよりその兆候すら発見できておらず、上級庁である矯正管区・矯正局による監督機能にも不備があったことは否定できない。これを機に矯正行政全体としてサポート体制とマネジメント体制を再考する必要があると考える。

ア 施設内のサポート体制・マネジメント体制の構築

(ア) 夜間・休日における複数職員による勤務体制の確立

本件事案発生当時の名古屋刑務所における夜間・休日における昼夜間単独室棟の勤務体制は、暴力団関係者、高齢者や疾病又は障害を有する処遇上配慮を要する受刑者など、職員1名で最大約100名を担当するものとなっていた。職員アンケートの結果によると、被収容者に対して危険性や怖さを感じると答えた者は、看守で56.9%と、副看守長(48.5%)と比較して高い割合が出ている。経験が浅く、受刑者との関係に不安を感じていたであろう若手職員のフォローが十分でなかったことがうかがわれる。このような状況を改善すべく、ICT技術も活用した業務効率化等を行った上で、昼夜間単独室棟等といった困難な勤務を求められる配置箇所から優先的に、夜間・休日における複数職員による勤務体制を確立させ、若手職員が安心して勤務で

きる体制を構築する必要がある。

(イ) ウェアラブルカメラを活用したサポート体制の構築

名古屋刑務所の夜勤職員の勤務年数構成は90%が採用5年未満であり（令和4年12月31日現在）、職員の構成比の面からも、監督職員は、手厚いサポートが必要な若手職員を多く抱えた状態で勤務をしなければならなかった。しかしながら、夜勤班長は特定の受刑者の対応に時間を取られてしまい、監督巡回中に若手職員に十分に指導を行うことができず、若手職員も、巡回を始めとした監督業務に忙殺されている夜勤班長に相談をためらい、その結果、若手職員が孤独な状況に陥ってしまうという体制となっていた。

若手職員をサポートしやすい環境構築には、前記(ア)記載の夜間・休日における複数職員による勤務体制の確立や夜勤班長クラスの増配置のほかウェアラブルカメラの活用も導入すべきである。この点、ウェアラブルカメラは、既に全国の刑事施設において導入されているものの、通信機能の有無や通信範囲や台数の制限等から、その運用としては、録画映像の採証・検証や非常事態の迅速な対応のために用いられることにとどまっている。もよとり、現在の用途においても、受刑者に対するけん制や不適正処遇の早期発見といった効果は期待できるが、さらに、若手職員のサポートを重視した運用となるようにするため、映像・音声共にリアルタイムでの双方向通信できる環境を整備すべきである。これにより、昼夜間単独室棟で勤務する若手職員に対し、監督職員が事務室等から遠隔で日常業務における綿密な指導を行うことが可能となる。OJTとして活用すれば能力向上に高い効果が見込まれるほか、若手職員が監督職員に相談しやすい環境の構築につながり、安心して勤務に臨めるようになることが期待される。

なお、ウェアラブルカメラの装着により、受刑者に対するけん制効果が過度に働いてしまい、職員との間の忌憚のないコミュニケーションを阻害するおそれがある点には留意すべきである。また、運用方法によっては、監督職員等の業務負担増加にもつながりかねない。現在の運用状況も把握した上で、対象とする被収容者や使用する場面などといった具体的な運用方法を検討していく必要があると考える。

(ウ) 監視カメラ映像の確認・検証体制の改善

本件事案において、名古屋刑務所の職員は、総合警備システムによって監視カメラの映像を常時監視していたものの、本件事案の発生に気づくことができなかった。前記のとおり、そもそも限られた職員で180台以上に及ぶ監視カメラの映像を確認する監視体制には限界

があり、本件事案のような不適正処遇の発見だけでなく、本来の目的である受刑者の動静視察においても意味をなさないおそれがある。

膨大な数の監視カメラの映像を十分にいかした監視体制を構築するためには、監視カメラ映像の中から注意すべき動静等を示す受刑者等の映像を自動的にピックアップするなど、A Iによる映像解析技術等最新技術の導入が不可欠であり、早期の導入実現のための研究に着手していくべきである。

(エ) マネジメントを意識した施設運営の促進

a 施設ごとの目標（KPI）設定及び幹部職員の階層に応じた具体化

再発防止策の確実な実施のためには、各施設が主体的に取り組んでいく必要がある。また、令和7年6月までに導入される拘禁刑の下では、これまで以上に受刑者の改善更生及び円滑な社会復帰のための処遇を実現していくことが求められており、刑事施設の長を始めとする管理職には、拘禁刑下における新たな矯正処遇等の理念を部下職員に浸透させていかなければならない。このためにも施設ごとに定量的な目標（K P I）を設定し、施設が達成すべき目的を全職員に明確に示しておくべきである。

また、施設全体として各施策に取り組んでいくに当たっては、既存の人事評価制度を積極的に活用することが有効である。施設ごとの目標設定を踏まえて、階層ごとに実行すべき業務内容や役割を業績目標として明確化することで、施設に目標達成に向けた一体感が醸成される。刑事施設の長だけでなく管理職が段階的に目標を具体化するプロセスを徹底していくことは、より機能的な施設運営の実現につながると思う。

そしてこのプロセスは、後記第5の1に記載する政策評価制度によって体系づけられたK P Iを意識しながら実施することなどにより、適切なフォローアップがなされるべきである。

b 管理職に対する多面観察の導入

刑務官の職務は、その性質上、非常時の指揮命令系統を明確にしておくことが求められるため、階級制が採用されているところ、このような階級制に内在する権威勾配は、非常時のみならず平常時にも、強く作用してしまうことがある。管理職が平常時でも権威勾配に従い強権的に部下職員に接してしまうと、ひいては、部下職員も委縮してしまい、自由闊達な意見交換等がなされず、硬直的な組織運営に陥ってしまうおそれがある。その一方で、階級制を採用している以上、管理職自身がいかに注意を払ったとしても、無意識的に

権威勾配に従ったマネジメントが行われる可能性も否定できない。

そこで、管理職に対する多面観察を導入し、自身の姿勢・言動が周囲の職員にどのように受け止められ、影響を与えているか確認し、定期的にフィードバックしていく必要がある。これにより、管理職は、自らの部下職員への接し方等に関して気付きを得ることができ、マネジメント能力の向上につながることを期待される。また、管理職だけではなく、職場全体としても、心理的安全性が高く職員の多様性をいかせる環境になっているかどうかを定期的に確認し、必要に応じて組織マネジメントの在り方を見直していく必要がある。そのためには、直属の上司や管理職との関係性、施設全体の働きやすさに関する満足度調査を定期的実施し、その結果を円滑な施設運営のための指標として活用すべきである。

イ 矯正管区・矯正局によるサポート体制・マネジメント体制の構築

(ア) 各種データに基づく監督機能の改善

現在、刑事施設においては、施設運営状況を示す様々な統計データ（例えば、保護室収容件数や反則行為発生件数等といった保安に関する情報等）を作成している。矯正局や矯正管区は、こうしたデータをリアルタイムで把握することができず、その結果、各施設への指導にデータを十分に活用し切れていない状況にある。

この点、各施設の統計データを即時に把握し、その分析結果に基づき指導・監督することは、本件事案のような不適正処遇の早期発見や防止につながると考えられる。そのため、矯正局や矯正管区が施設運営状況をリアルタイムで把握する仕組みを構築し、統計データの分析結果に基づく指導・監督の徹底を図るべきである。

また、収集された統計データの解析等を行うことにより、重大な不適正処遇事案が発生するリスク要因を特定できる可能性もあることから、各種データを活用したリスクマネジメントの研究も併せて行っていくべきである。

(イ) 内部通報制度の更なる活用

本件事案は、関係職員と被害受刑者が1対1の状況で行われていたものが大半であるが、映像記録を確認した結果、他の職員がその状況を目撃していたものが35件もあった。これらのケースでは、関係職員による不適正処遇を現認しているにもかかわらず、監督職員への報告を怠っていたことが認められている。本件事案に限らず、心理的安全性の低い刑事施設の職場においては、不適正処遇の防止よりも、先輩職員や同僚職員との関係性を重視し、早期の報告を妨

げてしまうおそれがある。

一般に、職員による非違行為に関する通報を促すために、職員に向けた通報窓口を設け、通報者を保護する内部通報制度を設けることが有効であるとされており、法務省においても各種相談窓口を設置し、相当程度の件数を処理している。しかしながら、組織内部の窓口であることが、通報者の匿名性の担保に疑問を生じさせ、相談することへのためらいを生じさせている可能性は否定できない。このため、弁護士や専門事業者等への委託等により窓口を外部化するなどして内部通報をしやすい環境を整えることを検討する必要がある。

(ウ) 内部監査による監督体制の充実

矯正組織における内部監査制度としては、毎年1回以上、法務大臣が指名した監査官による実地監査のほか、矯正施設において重大な不祥事又は保安事故が発生するおそれがあるなどの施設運営上の問題があると認められる場合等に、事実関係や問題の所在を解明し、必要かつ適切な再発防止措置その他の措置を採ることを目的とする特別監査の制度等が設けられている。

内部監査は、上級庁等の職員が、客観的な視点から刑事施設の運営状況等を直接確認することを通じて、上級庁としての監督機能を発揮する有効な手段である。しかしながら、毎年1回、矯正局又は矯正管区の職員により、名古屋刑務所に対する実地監査が行われていたにもかかわらず、本件事案の発覚には至らなっただけか、その端緒となり得る兆候や同所の施設運営の問題点すら把握することができなかった。また、矯正局等においては、特別監査の実施要件である同所の施設運営上の問題点等を把握する端緒となる事案もなかったことから、特別監査の実施が検討されることもなく、不適正処遇等を発見するための手段として、内部監査には限界があるという課題が浮き彫りとなった。

これらの状況を踏まえ、今後、前記（ア）により得られた情報に加え、矯正局等において、①各部署において収集している情報を実地監査に活用する、②実地監査において監査官が苦情聴取に限らず、広く被収容者から直接話を聞く機会を持つことによって処遇の実情を把握する、③通常の監査が各施設にとって新たな課題や施設運営の改善に積極的に取り組むインセンティブとなるよう調査項目の見直しを行う、④不服申立ての処理等の通常の監督機能を行使する中で施設運営に問題が存在し、又は存在するおそれがあると認め

た場合に積極的に特別監査を実施するなどの方策を進め、内部監査をより実効性の高いものとしていくべきである。

(3) 刑事施設視察委員会制度の運用改善

名古屋刑務所視察委員会が、令和2年度及び令和3年度において、名古屋刑務所長に対し、職員の言動や対応等に不満を述べる被収容者からの意見が相当数見られ、所内での調査には限界があるためとして客観的な第三者による調査等の対策を求めていた中、結果として本件事案が発生したことを踏まえると、名古屋刑務所はこのような意見を施設運営に十分に反映させることができていなかったと言わざるを得ず、運用改善が強く求められる。

また、刑事施設視察委員会制度は、刑事施設運営の実情を市民の目に触れさせ、職員にも市民の目を意識させることを目的として創設された。しかしながら、職員アンケートの結果からは、日々の業務の中で刑事施設視察委員会（以下「視察委員会」という。）の存在を意識するかとの質問に対し、58.8%もの職員が全く意識していない又は余り意識していないと回答するなど、名古屋刑務所に限らず、全国の刑事施設においても、前記制度趣旨が十分に浸透していない状況が認められた。

本委員会において、視察委員会の委員長からヒアリングを行ったところ、視察委員会制度が適切に機能するためには、刑事施設の長の意識が最も重要であるとともに、それぞれの視察委員会委員の業務負担を考慮した現実的な措置にすべきであるとの認識に至ったものであり、視察委員会制度の具体的運用について以下のとおり見直しを図る必要がある。

ア 視察委員会の活動の実効性を高めるための措置

(ア) 視察委員会は、刑事施設の長に意見を述べるものであり、被収容者の不服申立てを処理する権限は有していないものの、刑事施設の全般的な運営について意見を述べるものであることから、個別具体的な事案の端緒となるべき情報に接することも十分に考えられる。もともと、従来の対応としては、視察委員会から施設に調査の依頼等をし、施設による調査の結果について説明を受けるにとどまっており、仮に視察委員会が調査結果に疑問を呈したとしても、具体的な対応を採ることができない状況にあったことが認められる。

そのため、視察委員会が各施設による調査結果に疑問を呈する場合には、上級庁である矯正管区が関与して対応する仕組みを構築することで、視察委員会から提供された不適正処遇の端緒を逃さないようにしなければならない。

(イ) また、そもそも視察委員会が刑事施設に対して有効な意見を述べる

ためには、幅広い被収容者から忌憚のない意見を数多く把握する必要があるところ、施設によっては昼夜間単独室処遇受刑者が意見を提出しにくい状況にあったことが認められる。

そのため、刑事施設では、視察委員会が昼夜間単独室処遇受刑者に対するアンケートの実施、任意抽出による面接や意見・提案書の用紙の居室への備付けなどを行うことができるようにすべきである。そして、実際にどのような方法で不適正処遇の端緒を施設に伝達し調査をさせるか、どのように幅広い被収容者の意見を集めるかということは、実際に活動している各視察委員会が創意工夫しているものと考えられるところ、全国の視察委員会が相互に情報共有できる機会を設けるべきである。

イ 視察委員会を意識した施設運営の促進

先ほども述べたとおり、視察委員会を意識した施設運営を促進する必要がある。

そのため、視察委員会の視察の回数を増やすこと、視察委員会委員と一般職員の面談等を実施すること、視察委員会の活動状況をまとめた資料を発行することなどにより、視察委員会の活動を職員に周知していく必要があると考える。

また、視察委員会の活動について、多忙な視察委員会委員が少なくなく、全員が毎回会議に出席するなどの調整は困難であるとの指摘を踏まえて、その活動を活発化させるためにも、会議を開催できる回数を増やすことや、視察委員会委員が単独で活動するなど、会議以外の活動でも、委員会としての活動として認められるようにすべきである。

ウ 視察委員会制度の運用に関する監督体制の充実

視察委員会制度は、視察委員会がどれほど精力的に活動したとしても、意見を受け止める側の刑事施設の長が適切に対応しなければ、その機能を十分に発揮することはできない。そのためには、まず何よりも刑事施設の長の理解と行動が重要であることは言うまでもないが、視察委員会が刑事施設にとって、時に厳しい意見を述べることも十分に想定されることも考慮すると、刑事施設の理解と行動のみに過度の期待を寄せるのは相当ではない。

このようなことからすると、矯正局や矯正管区が毎年実施している実地監査において、視察委員会委員長等からヒアリングを実施することや刑事施設の対応状況を矯正管区がモニタリングすることなどにより、視察委員会がその機能を十分に発揮できるように刑事施設を適切に監督する必要があるし、そのための体制を新たに整備することも必

要である。

(4) 不服申立制度の運用改善

不服申立制度は、簡易迅速な手続の下で行政庁に対し不服申立てをすることができる制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とするものであり、刑事施設においては、行刑改革会議提言を受け、刑事収容施設法にその内容に則した制度が規定され、運用されている。

すなわち、刑事収容施設法においては、刑事施設の長の措置に対する審査の申請及び再審査の申請（同法 157～162 条）、刑事施設の職員による有形力の行使等に対する事実の申告（同法 163～165 条）、自己が受けた処遇全般に対する苦情の申出（同法 166～168 条）という大きく三つの不服申立制度が設けられており、全体の申立件数は、例年 1 万件を上回るなど積極的に活用されている。また、被収容者の人権侵害に対し、公平かつ公正な救済を図る目的から、法務省内に「刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会」が設置され、法務大臣による裁決の内容等についてあらかじめ審査し、委員によって出された意見が具体的な現場の処遇に反映されるなど有効に機能していることが認められる。

しかしながら、これらの不服申立制度が設けられていながら、本件事案の発覚の端緒を得ることができなかつたという点において、その機能を発揮するにはなお不十分な点があつたと言わざるを得ない。特に、本件事案の調査結果からは、被害受刑者のうち Y、Z から、職員に対して不服申立てをしたい旨の申出がなされていたにもかかわらず、職員がこれを適切に受け付けず、申出を断念するに至つたことも明らかになっている。

加えて、受刑者 X に関しては、長期間にわたつて不適正処遇を受けながら、不服申立てを希望していないことから明らかとなつており、そもそも書面を作成すること自体が障害となるなど不服申立てをすることが困難な被収容者に対しても相応の手当を講じる必要も認められた。

また、本件事案との関連性は必ずしも高くないものの、平成 29 年頃までは年間 8,000 件程度で推移していた不服申立ての受理件数が、令和 4 年には 1 万 5,000 件超と 2 倍近くにまで急増した。そのため、矯正局、矯正管区及び各施設の業務負担が増大し、迅速な処理が困難となっている状況が認められるところ、このような状況は、権利利益の迅速な救済が図られないという点で、不服申立てを行う被収容者にとつても不利益であることから、受理件数の急増に対しても対策を講ずる必要がある。

このような状況を踏まえ、不服申立制度の運用を改善し、同制度が所期の目的を十分に果たせるよう、次のとおり提言する。

ア 不適正処遇等の早期かつ確実な発見

(ア) 外部協力者、調査専門官、福祉専門官等との各種面接において言及のあった不服を拾い上げる仕組みの構築

刑事施設においては、教誨師、篤志面接委員等の外部協力者、調査専門官、福祉専門官等が様々な目的から被収容者と面接し、直接話をする機会がある。このような面接において、被収容者から、職員による暴行を始めとして不適正処遇を受けた旨の申出があった場合には、施設として迅速かつ適切に対応するとともに、当該被収容者の希望に応じ、不服申立てとして取り扱うこととされる仕組みを構築すべきである。

(イ) 定期的に管理職等が被収容者と面接し、処遇の状況を確認する仕組みの構築

被収容者の処遇状況を適切に確認するためには、不服申立てをしていない被収容者からも状況を聴取することが有効である。この点、全被収容者と定期的に面接するとなれば、処遇状況の把握という点では有効であるものの、職員の負担増大が懸念される。他方で、特定の被収容者からのみ聴取する場合には、職員の負担増は比較的問題になりにくいものの、特定の被収容者からのみ聴取することによる意見の偏りを避けるための工夫が必要になる。そこで、職員の負担増を一定程度に抑えつつ、被面接者の選定が恣意的なものとならないよう客観的な基準を設け、これに基づき該当する被収容者を抽出した上で処遇部門の職員に限らず、施設の管理職等が選定された被収容者と面接する仕組みを導入すべきである。

その上で、当該面接の結果、被収容者から職員による暴行を始めとして不適正処遇を受けた旨の申出があった場合には、前記（ア）と同様の仕組みを構築すべきである。

イ 不服申立制度の利便性の向上等

法務大臣や矯正管区の長に対する不服申立ては書面により行うこととされており、被収容者によっては、申立書を作成すること自体が障害となる場合も考えられることから、このような被収容者への手当として、今後、秘密申立権を保障しつつ、デジタル技術を用いて被収容者が口頭で発した内容を文字化し、要約したものを申立内容として受理する方法等の導入を検討すべきである。また、このような技術の導入により、昨今の不服申立件数の急増により、書面に記載された内容から不服とする内容を特定する作業が著しく煩雑となっている状況に対しても、一定の改善が図られるものと認められる。これに加えて、後記

(7)に記載する作成書類の削減、意思決定過程の合理化も進めることにより、不服申立てに係る業務負担の軽減も図るべきである。

ウ 不服申立制度に対する理解の徹底等

本件事案の態様や職員アンケートの結果から、不服申立制度の趣旨が職員に十分に理解されていない懸念がある。現状、不服申立てに係る業務に携わる職員は、管理職及び一部の担当者に限られる傾向にあり、この点も職員の理解不足を生む一因と認められる。そこで、日々の業務の様々な機会を捉えて、不服申立ての制度趣旨を理解させるための方策を講じるべきである。

また、刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会においては、刑事施設の運用等に関し、様々な観点から有意義な意見等が出されている。そして、これらの意見等を現場の運用に取り入れていくことは、処遇の適正化にも資するものと思われることから、矯正局において、施設において委員会の意見等がこれまで以上に積極的に活用されるよう周知方法等を検討すべきである。

(5) 組織風土の変革

前記第3の2(1)で述べたとおり、名古屋刑務所は、他施設と比較して職員間の心理的安全性が低く、また、人権意識が総じて希薄で、かつ、規律秩序を過度に重視する組織風土が色濃く存在しており、これが本件事案の背景事情となっている。

そして、このような組織風土は、名古屋刑務所にのみ存在しているものではなく、程度の差こそあれ、刑事施設に共通するものがあることも、職員アンケートの結果等から明らかになっている。我々は、再発防止策として種々の方策を示しているが、刑事施設特有の組織風土の変革なしにはどのような再発防止策を実行したとしても、それらは現場に定着・浸透せず、仮に一旦定着したとしても同様の事案が繰り返されるおそれがある。また、拘禁刑の導入に当たり、刑事施設に期待される受刑者の改善更生・社会復帰・再犯防止への役割はますます重要となり、このような機会だからこそ、規律秩序の維持が目的化し、これを過度に重視するような組織風土は見直されなければならない。そこで、我々は、この変革のため、具体的な対応策を以下のとおり提案する。

ア 管理職の意識改革

刑事施設の組織風土は、各施設に長年根付いているものであるから、組織風土を変革しようとするのに最も重要なのは、刑事施設の長を始めとした管理職の理解と強い意志、そして行動である。管理職の理解を促進し行動をいかに変えていくのかという具体的方策について

は、後記(6) (刑事施設職員の人材育成の充実) で述べるが、その重要性に鑑み、本項目においても触れておく。

イ 対職員間の対策

(ア) 職員の使用する俗語・隠語の廃止

刑事施設の職員、取り分け刑務官においては、職員同士でしか通じない俗語・隠語が多数使用されているところ、これらは集団の排他性を促進し、それらが分からない者とのコミュニケーション不全の原因となる。前記1の(1)のアの(イ)で示したように、今後チーム処遇を確立し、多職種の方が受刑者処遇に関わっていく上、前記1の(3)で示したように視察委員会との関係を改める必要がある中、刑事施設がこのような排他性を持つことは好ましいものではない。今後、多職種や視察委員会、更に外部組織の人たちの円滑な意思疎通を図るためには、刑事施設内でどのような俗語・隠語が用いられているか調査した上で、社会通念上相当でない俗語・隠語の使用を廃すべきである。

(イ) 職場内の心理的安全性の確保

上記のとおり、職員ヒアリングの結果から、職員間の人間関係やこれに起因するストレスが本件事案の一因となっており、職員アンケートの結果からは、刑事施設は総じて心理的安全性が低いことがうかがわれ、その改善が必要である。

刑務官は、これまで、階級制に内在する強い権威勾配の下で業務を行ってきたように感じられ、それが自由闊達な意見交換等を阻害するなど心理的安全性の低さに影響を与えてきたことは否定できない。今後、チーム処遇が確立されれば、刑務官の間でも、また他職種との間でも、一定のフラットな関係でのコミュニケーションを図る必要があり、フラットな人間関係をチーム処遇だけでなく様々な場で作ることができれば、職員間に多様な人間関係が複層的に存在することが可能となり、様々な特徴を持った職員が活躍する場ができることでコミュニケーションも活性化され、心理的安全性も改善されるのではないかと考える。

また、勤務している職員にとって、現在の組織風土は当たり前のもので捉えられているか、そもそも自己の職場の組織風土を意識することなく日常業務に当たっていると思われる。当該職員自身も気付いていなかった組織風土に内在する問題点等への気付きを与え、その解決の契機とするため、職員の面談等にリフレクティング手法を導入すべきである。

さらに、刑事施設の職員は、上記のとおりストレスを蓄積しやすい環境にあることから、上司や同僚に相談しにくい事柄でも気軽に相談できる環境を整備し、きめ細やかなメンタルヘルスケアをする必要がある。

加えて、職員間の呼称について、本人の意に反した呼び捨てやあだ名の安易な使用はハラスメントにつながるおそれもあることから、その点に留意すべきである。

(ウ) 武道関係者への過剰な配慮の撤廃

後述のとおり、矯正当局においては、研修所のキャパシティーやマンパワーの問題から、新規採用職員をいくつかのグループに分けて研修を実施しており、特に武道関係者については矯正内部の武道大会の時期に配慮し、集合研修の時期を年度後半としていることが通例とのことであった。採用施設における研修自体は採用直後から実施されているものの、集合研修の重要性に鑑みれば、優先度の判断には再考を要するのではないか。

また、職員アンケート調査においても、多くの職員が、「武道や運動の能力に長け、上司の指示に素直に従うタイプ」が評価されると回答していた。これは、多くの刑事施設の職員にとって、刑事施設において武道関係者が評価されているだけでなく、一定の配慮、優遇を受けていると認識していることの現れであると感じた。

もとより、矯正においては近代矯正の創成期から武道を奨励してきた歴史がある。保安に従事すべき職員について、その職務遂行上必要な護身術の基礎をなす柔道又は剣道の訓練を実施する必要があるものと思われるし、武道は人間形成の「道」でもあることから、対人援助職としての刑務官の職務にも通じるものがある。そして、実際にこれまでも武道関係者が、武道で鍛えた心身をその職務にいかして、受刑者処遇の最前線で活躍してきたことも事実である。

問題は、規律秩序を過度に重視する観点から、武道コミュニティに過度に依存し、職場の人間関係がこれを通じたものに単一化し、さらには、矯正組織が武道関係者のみに過剰な配慮をしているとの疑念を持たれることである。これは、武道関係者に問題があるのではなく、これに過度に依存し、配慮してきた矯正全体の問題であり、職員集団全体として総合力を高めるために改めるべきである。

(エ) 職員に課せられた独特なルールの変更

刑事施設の職員、特に刑務官には、刑事施設の特殊性から様々な独特なルールが課せられており、アンケート調査からも、職員のス

トレスの要因の一つとなっている。具体的には、他行外泊届（職員が一定の時間以上自宅を離れて外出する場合や自宅以外に外泊する際に必要な届出）の存在や、保安区域内への携帯電話の持ち込み禁止等が挙げられるが、その中には、現在の社会通念や技術的な進歩から時代にそぐわないものが散見されるため、それを精査し、真に必要なルールとなるよう改廃していくべきである。

イ 对被收容者の対策

(ア) 受刑者の呼称の改善・職員の識別票の導入

前記のとおり、職員が被收容者のことを「やつら」「懲役」などと呼ぶような言葉遣いは、まず人権意識の欠如の現れであり、また、受刑者を一人の人間としてではなく、集団として一律に捉えている点において、特性に応じた処遇を展開していくに当たっても不適切である。こういった蔑称の使用は禁止されなければならない。

また、受刑者をどのように呼称するかのルールは存在しないが、呼び捨てにする場合が多いとのことである。その背景には、過去、被收容者を称番号で呼んできた歴史があるところ、被收容者を個人として尊重する必要がある反面、被收容者に自身の置かれた立場を自覚させ、増長等の保安上の問題が生ずることを避けるために、呼び捨てが自然である等の事情があったものと思われ、そのことには相応の合理性があったものと考えられる。

他方、拘禁刑の理念に照らし、改善更生及び円滑な社会復帰のための処遇を進めていくためには、可能な限り一般の社会に近い環境において処遇する必要があることから、今が被收容者の呼称についても再検討を要する時期である。

相手方をどのように呼称するかということは、その者や組織の行動に直接に影響し、福祉施設等では、本人の意に反した呼び捨ては心理的虐待であると認識が一般的であることから、刑事施設においても、規律秩序を過度に重視する組織風土から脱却し、受刑者の特性に応じた処遇へ展開していくには、原則として呼び捨ては禁止し、敬称を用いるべきである。

もとより、刑事施設では、保安上の問題から緊迫する場面等もあり得るところであり、職員が被收容者に呼び掛ける場面は様々であって、一律に論ずることはできないものの、少なくとも職員が被收容者に対して平穩裏に語り掛けるような場面においては呼び捨てを禁止すべきである。

これに加えて受刑者から刑務官への呼び方についても検討をすべ

きである。

なお、これまでの呼称を一変させることに対しては、刑事施設内外から相当の反発があることも予想される。どのような呼称とするかについては、現場の実情や受け止め方を踏まえて検討し、また、その必要性を丁寧に説明する必要がある。そのプロセス自体も、刑事施設特有の組織風土を変革し、また、開かれた刑事施設を実現する上で大きな意義を持つものと考えられる。

さらに、職員個々人が責任をもって、被収容者の処遇を行うことを意識させるため、職員の匿名性を廃し、職務執行における責任を明確化する必要があると考えられるが、このために職員の識別票を導入し、刑事施設職員にその着装を義務づけるべきである。

(イ) 保安パラダイムの更新

これまで、刑事施設内における保安というと、塀や非常ベル、監視カメラ等の物理的保安と、被収容者に対する規則等の手続的保安を中心として考えられてきた。拘禁刑の導入を契機として、保安のパラダイム（一時代に支配的なものの見方や時代に共通の思考の枠組み）を更新し、保安の要素として動的保安（ダイナミック・セキュリティ）の概念を導入するべきである。「動的保安」とは、被収容者と積極的に関わり、働き掛けることで保安を維持し、同時に本人の変化に働き掛ける方法である。

現在の刑事施設においても、処遇力のある職員が受刑者との間で肯定的な関係を構築するとともに、動的保安が実践されているという面もあるとも言える。それを行動科学から検証してその実践知を言語化し、処遇の在り方として一般化することで、動的保安を、物理的保安、手続的保安と並ぶもう一つの保安の柱とし、総合的な観点から調和を図るべきである。

(ウ) 動作要領の改廃・懲罰の運用改善

本件事案において、関係職員の一部は、被害受刑者が指示に従わないことをその動機の一つとして説明しているが、刑事施設内には様々な規律が存在し、例えば、「毎日の人員点検の待機中は、目を閉じなければならない」などのように、非常に細かく、直ちにその目的や合理性を判断できないような事細かな規律も存在している。そのため、規律を守らせること自体が自己目的化している部分があると言わざるを得ないし、また、そのような規律を個々の対象者の特性にかかわらず一律に守らせなければならない職員の負担は非常に大きなものとなっている。こういった規律について検証し、真に守

らせるべきルールと対象を精査すべきである。

また、規律を守らせることが自己目的化しており、これが守れなかった場合には懲罰を科さなければならないとの固定観念があることから、作業拒否を繰り返す受刑者に対して繰り返し懲罰を科すなど効果の疑わしい運用が行われているため、受刑者の特性に応じた運用に見直すべきである。

(6) 刑事施設職員の人材育成の充実

本件事案においては、関係職員の人権意識の欠如がその原因の一つとなっており、これは、そもそも人権意識の欠けた者が多く採用されているというよりも、刑事施設で勤務する中で「悪しき言動」を学習したものと考えられ、これまでのOJTを含む研修にも課題があったことを指し示している。また、特性に応じた受刑者の処遇を展開するに当たり、従来どおりの刑務官の採用方式を継続することは疑問であるし、名古屋刑務所において職員の8割が施設間での異動を経験していないことなどはインフォーマルグループが形成しやすい風土を生んでおり、また、職員自身も自己を客観視することが難しく自ら成長したり、様々な業務にチャレンジする機会を得にくい人事管理となっている。

これまで示してきたような再発防止策や組織風土の変革を、風化させず、将来に渡って実施し続けていくためには、それを可能とする人材の確保と育成が必須である。特に、受刑者の特性に応じた処遇を実現していくために教育、心理、社会福祉（以下これらをまとめて「人間科学」という。）といった多様な分野に知見のある者を採用、育成し、登用していく必要があること、職員研修等を通じて人権意識をかん養していく必要があること、職員アンケート調査により明らかになった一般職員と管理職の意識の乖離や、異動間隔の違いからくる一般職員のインフォーマルグループを優先する風土を解消する必要があること、などといった課題が認められる。これらの課題について、具体的な対応策を以下のとおり策定した。

ア 採用

(ア) 多様なバックグラウンドを持つ志願者の確保

受刑者の特性に応じた処遇を実施していくに当たっては、人間科学を始めとした多様な分野の知見のある者の採用が必要なところ、現在の刑務官のキャリアパスは、人間科学分野を学んだ学生等にとって必ずしも魅力的なものとなっているとは言えない。そこで、刑務官として採用された者についても、その者の能力と適性に応じて教育専門官や福祉専門官に登用したり、外部の教育機関や福祉施設

等での研修の機会を設けるなど、人間科学を学んだ学生にとって魅力的なキャリアパスの実現を図ることが必要である。

拘禁刑の導入に伴い、刑務官もこれまで以上に個々の受刑者の多様な特性に対応し、改善更生と社会復帰に向けて指導を行い、また伴走型支援を行っていく必要がある。この意味で、刑務官は対人援助職の一つであり、学生等に対してそのアピールを積極的に行うことで、志願者を確保していくべきである。

(イ) 社会福祉士等の確保

チーム処遇を確立するためには、人間科学の知見のある多様な人材の確保がますます重要であり、教育専門官、福祉専門官等の専門職については各施設に十分な人員が配置されなければならない。福祉専門官等を増員し、即戦力として地域の資源やネットワークに熟知した者を採用することも同時に、既に勤務している刑務官等にも福祉的な知見を付与するなどして内部での育成も図る必要がある。

イ 研修

(ア) 幹部に対する研修

前記(5)のアで述べたように、組織風土の変革の可否は、トップを始めとした管理職の理解と行動に大きく左右される。これまで述べてきた再発防止策を適切に実施していくためには、矯正の組織全体、特に刑事施設の長などの管理職が組織風土変革の意識を持ち続け、職員に浸透させるという不断の努力が重要である。しかし、現在の刑事施設の長等の管理職については、長年、前記(5)で述べた刑事施設特有の組織風土の中で育成され、学習、適応してきた者であり、組織風土についての問題意識が乏しく、変革に対しても必要性を感じていない者もいるかもしれない。その場合、本再発防止策は、実施そのものが困難であるし、仮に形式的に実現できたかのように見えても組織内には真に浸透せず、風化してしまいかねない。

そこで、刑事施設の長などの管理職に対して、組織風土の変革という目標を共有させ、その必要性を考えるための研修の機会を付与し、理解と行動を促すことが必要である。その際には組織マネジメントやリーダーシップの在り方等、他の組織の上級幹部においてなされている研修を参考にしつつ、カリキュラムを編成するべきである。

(イ) 新規採用者に対する研修

a 採用間もない時期からの集合研修の実施

現在、刑務官として新しく採用された職員に対しては、採用され

た施設においてO J T等の一定の研修を受けさせた上で、矯正研修所（支所）に入寮させ、初等科研修（集合研修）を受講させているところである。また、矯正研修所のキャパシティーに限界があることから、新規採用者の初等科研修を同時に実施することはせず、年に数回に分けて実施しているとのことであり、最も遅い場合、採用された年度の1月から実施しているとのことであった。

新規採用者に対して、現在の組織風土の下で初等科研修に先行して採用された施設でO J T等を実施すると、受刑者の人権を尊重し、適切な処遇を行わなければならないことを理解しないまま、管理・統制に偏重した処遇の仕方を身に付けてしまうおそれがある。

そもそも初等科研修は、刑務官として必要な知識及び技能だけでなく、刑務官の重要な責務を自覚させ、使命感と誇りを培い、社会人としての良識を養わせるためのものであることから、全ての新規採用者について、採用間もない時期から受講させるべきである。

また、新規採用者が研修において学んだことと実際の勤務のギャップに苦しむことのないよう、初等科研修終了後、一定期間の後に再度フォローアップのために集合研修を実施するべきである。

b 研修内容

人権意識の欠如が本件事案の原因の一つであることは言うまでもないが、その再発防止のために人権研修の拡充は必須である。これまでも初等科研修における人権研修については、例えば、憲法の講義のほか、法務省人権擁護局担当者による講義、福祉施設における実習などを実施してきたとのことである。ただ、本件事案に照らしても、矯正職員としての勤務に即した実施方法や内容により工夫が必要なことは明らかであり、例えば、障害者施設等の対人援助職員向けの人権研修を応用し、導入すること、矯正施設における事例を基にグループで話し合わせることで内面化していく方法などが考えられる。また、人権意識のかん養を適切に行ったとしても、配慮を要する者への対応方法や実力行使等の際にどのように行動すれば良いのか等の知識及び技能がなければ人権侵害は起こりうることから、人権を侵害しないための技術（医療観察病棟における包括的暴力防止プログラム等）の導入を進めるべきである。

加えて、職員アンケートからは、三分の一を超える刑事施設職員が、「矯正職員としての仕事に使命感や誇りを感じない／あまり感じない」と回答していた。大多数の刑事施設職員は、出所者がどのように改善更生・社会復帰し、生活しているのか知る方法がないた

め、自らの職務がどのように社会に貢献しているのか知ることができない。そこで、出所者による講話・講演や意見交換を実施することにより、刑事施設の職員としてのやりがいを実感するとともに、収容中に苦慮したことや施設への要望に触れ、その気付きを得る機会となることが期待される。

また、これまでの初等科研修の内容は、福祉施設での実習等が行われていたものの、中心は座学のほか、集団行動訓練や護身術、実力行使の方法、被収容者体験といったものであり、研修員の自己開示を伴うような内容ではなかった。今後は、リフレクティングなどといった手法を導入するとともに、その導入をもって終了とするのではなく、常に他組織における研修の手法や内容を学び、必要があればためらわずにその導入をすべきである。

c 研修指導者の確保

矯正研修所（支所）に研修員を指導する研修所教官は矯正内部の人事異動の一つとして就任しており、研修所教官を体系的に育成することはなされてこなかった。本再発防止策による採用間もない時期からの集合研修の実施や研修内容の拡充を効果的に実施するためには、現在の体制では質・量ともに不十分なことが明白であり、研修所教官への任用が予定されている者に向けた研修の充実を行うとともに、職員の人材育成のため、矯正研修所の体制の整備が必要不可欠である。

ウ 異動

(ア) 職員の他施設への異動の推進、他組織への出向の推進

刑事施設においては、管理職は比較的短期間で異動を繰り返す反面、それ以外の職員は施設を越えた異動を経験していない者が過半を占める。特に名古屋刑務所においては、名古屋刑務所で勤務している管理職以外の職員で、他施設の勤務経験のある者は約 22%にとどまっており、これが管理職とそれ以外の職員の意識の乖離や、これらの職員が一定期間で異動する管理職よりも自らの施設に長く勤務する職員の顔色をうかがうといった心理的安全性の低下に大きく寄与していると考えられる。長期間の在職の弊害を避けるため、別の施設での勤務に触れる機会を持たせることが重要である。

また、他府省、他の法務官署、地方自治体等への出向を推進し、関連他組織での職務を学ばせるとともに、第三者的な視点で刑事施設を見る機会を作るべきである。

(イ) 施設内における配置転換の推進

刑事施設においては規律秩序を過度に重視する組織風土が存在しているところ、特に処遇部門においてはそれが色濃いと思われた。そこで、刑事施設内においても部課を超えた配置転換を推進し、特に処遇部門以外のポストを経験する機会を与えることで、施設全体の職務に対する気づきを促し、バランスの良い人材育成を図るべきである。なお、一般職員にとっては工場担当等の処遇部門の各ポストがキャリアパスの上で、いわゆる「花形」となっているところ、拘禁刑導入後は処遇部門以外のポストもキャリアパス上重要度が増すことも正しく理解させる必要がある。

(7) 業務の効率化、合理化

我々が本件事案の記録を精査した際に感じたことは、刑事施設においては、被収容者処遇のあらゆる場面において、決裁書類の作成を始めとした様々な業務が書面を中心としたものとなっており、かつこれらにかなりの重複が見られるということである。

これは、刑事施設においては、強制的に刑事施設に収容されているという特殊性を有する被収容者の権利の得喪関係を記録として明らかにしておく必要性や、被収容者からの訴訟提起等に備えておく必要性等から、他の行政機関よりも一見すると膨大な書面を作成し、保存してきたという経緯があり、このような傾向は、処遇系業務のみならず、刑事施設全体においてもみられるところである。

この点、本件事案の背景として、監督職員による巡回が行われていたものの、不適正処遇の発見には至らなかったなど、「監督職員が不適正処遇を早期に発見する仕組みの不備」が明らかとなったが、監督職員からは、膨大な書類作成に追われ、巡回がおろそかになっていた面も否めないとの声が聞かれたところであり、一方で、各分野においてそれぞれ類似した書類を作成するほか、関係部署において十分な情報共有がなされないなど、効率的な事務処理が行われていない状況が認められた。

また、職員アンケートにおいては、「業務の自動化・簡素化・効率化など職員負担を軽減するシステムの導入」が再発防止策として有効とする回答が 86.9%にのぼっているほか、本件事案のように長期間にわたり同種事案が継続し、かつ、発覚が遅れた理由について、刑事施設の管理職から「業務多忙であり、部下職員の状況が把握できていない」ことを指摘する意見や、これに関連し、「管理職の業務負担が重く、巡回が行えない現状の改善」を求める意見が聞かれるなど、矯正の実務における業務の効率化、合理化を図ることは、本件事案の再発防止策の一つとして位置付けるべき重要事項であると認められる。

そこで、業務の効率化、合理化に向けた今後の対応の方向性と具体策を以下のとおり提案する。

ア 書面主義からの脱却、IT化の推進

(ア) 作成書類の削減・意思決定過程の合理化

前例踏襲主義により作成すべきこととされている書類や、専決の拡大も含め固定化された意思決定過程を合理化すべきである。

そこで、全ての書類や決裁について、過去必要だったが現在は不要となっているものだけでなく、一定の必要性が認められるものであったとしても、その必要性の低いものや労力に見合わないものは、半減させるなど、大胆に削減しなければならない。

具体的には、そもそも決裁が不要と考えられる案件、作成の趣旨が重複する書類を整理するとともに、書類に記載すべき内容を簡略化していくことなどが考えられる。特に、刑事施設の監督職員が被収容者の動静等を記録するための「視察表」の作成に膨大な労力・時間を割いている現状を踏まえ、「視察表」に記載する被収容者の動静等について、簡潔な記載にとどめ、映像記録があるものについてはその確認をもって記載に代えるなどの運用が考えられる。

その上で、各種決裁書類に関与する職員数を減らすなどして処理の迅速化を図っていくことが望まれる。

(イ) 電子決裁の推進

政府を挙げて推進している電子決裁について、矯正局、矯正管区、刑事施設においても定着に向けて更に推進すべきである。

特に刑事施設における電子決裁の推進状況をみると、総務系の業務では一定程度活用が進んでいるものの、処遇系業務では依然としてその実施状況は低調であり、施設全体で活用の更なる推進を図ることが、書面主義から脱却する上で極めて重要である。具体的には、令和6年度以降の運用を予定している「矯正処遇・再犯防止業務支援システム」において、その利用職員、利用機会を拡大して業務の効率化等を図ることが期待されており、このシステムを活用して電子決裁の利用を推進していくことなどが考えられる。

(ウ) 業務の効率化を実現する最新技術の動向の把握

AIやICT、デジタル関係の技術革新を踏まえた業務の効率化等の検討を更に推進すべきである。

AI、ICT、デジタル関係の技術は日進月歩しており、その動向を常に注視し、その活用に向けて不断の検討を続けるべきである。例えば、被収容者の物品の検査・管理業務について、AIの活用に向け

た取組が進みつつあり、こうした取組も参考にしつつ、刑事施設のあらゆる場面で業務効率化等が期待できる業務がないか、矯正局、矯正管区、刑事施設といった垣根を越えて組織全体で定期的に点検していくことなどが考えられる。

(エ) 処遇情報の共有、データに基づく分析の推進

チーム処遇の推進、処遇要領票の改善を始め、多職種が連携して処遇に当たる方策を提案したが、これが効果を上げるためには、何より処遇情報の共有と、各種処遇データの集積と科学的な分析が重要となる。A I ・ I C Tの活用は業務効率化にとどまらず、拘禁刑導入後の処遇の一段の向上に向けた活用方法も検討していく必要がある。

イ 施設と上級官庁との情報共有の合理化

(ア) 業務支援システムを活用した報告の合理化

現在刑事施設から矯正管区・矯正局へなされている各種報告の在り方を見直すべきである。

具体的には、前述した「矯正処遇・再犯防止業務支援システム」を活用し、上級官庁から各施設への照会事項について、同システムに入力することにより報告が完了するような運用などが考えられる。

(イ) 報告規程に基づく報告の内容・方法の見直し

矯正定期報告規程等に基づいてなされている膨大な報告を合理化・効率化すべきである。

具体的には、真に必要な報告内容を整理して要点を絞った報告がなされるよう、矯正定期報告規程に代表される各種報告規程について、その多くの必要性に疑問がある各様式を半数程度削減することを目指して検討を進め、記載内容も見直すなどして所要の改正を行い、報告方法も上記アに記載のような運用とすることなどが考えられる。

(ウ) 保有情報の一元的管理

矯正局、矯正管区において保有している情報を一元的に管理できるようにすべきである。

具体的には、矯正局各課、矯正管区各課がそれぞれ保有している情報を共有フォルダで閲覧できるように必要なシステムの改修を行うことなどが考えられる。

第5 再発防止策を真に実効性のあるものとするために、そしてその先に向けて

1 継続的な取組について

この再発防止策は、矯正局において更に具体的な取組となり、順次実施さ

れていくものであるところ、これらの取組の実施状況が漫然と放置されるような状況は絶対に避けなければならない。

そのためには、まずは、矯正局、矯正管区、矯正研修所、そして各施設がいつまでに何を行うかを明確にした上で、その取組状況を継続的にモニタリングし、その効果を検証していくことが重要であり、こうしたモニタリングや効果の検証を着実に行うことができるような体制を整備していく必要がある。

例えば、現在、国の制度として確立されている政策評価制度は、効果的・効率的な行政を推進し、国民への説明責任を果たすものであり、矯正局の様々な現行施策についても、この制度下において定期的なモニタリング・評価がなされるよう設計されている。具体的には、法秩序の確立による安全・安心な社会の実現という法務省の基本的な政策の一翼を矯正行政が担うことができるよう、各施策群がパッケージ化され、各施策の目標達成までの道筋が示された上で、施策実施による活動目標・成果目標にKPIを設定し、年度ごとに実施状況をモニタリングすることで施策の継続性を確認し、その最終的な評価は、外部有識者による確認を経て国会に報告され、国民に示されるというものであり、この枠組を踏まえながら、本提言における再発防止策を具体化した取組状況を矯正局、矯正管区、矯正研修所、各施設が継続的にモニタリングし、効果の検証を行っていくことも有効と考えられる。そしてこの営みは、効果のある取組に予算、人員等の限られたリソースを効率的に振り向ける「ワイズスペンディング（効果・効率的な支出）」に資するものにほかならない。

2 矯正に期待すること

再犯防止対策の必要性・重要性が認識されるようになったことを受け、平成28年12月には再犯の防止等の推進に関する法律が成立し、政府により平成29年に「再犯防止推進計画」が策定されている。同計画に基づく施策として、矯正就労支援情報センターの拡大や満期出釈放者対策の推進、適切なアセスメントを実施するためのツールの導入など様々な取組が行われてきている。令和5年3月には第二次再犯防止推進計画が策定されており、今後、刑事施設においても第二次計画に基づきこれまで行ってきた取組を発展・加速させていくものと考えられる。また、令和4年には刑法等の一部を改正する法律が成立し、令和7年6月までには、拘禁刑が導入されることとなっているなど、刑事施設を取り巻く状況は大きく変化しており、本件事案の再発防止策を実施していくに当たっても、こうした状況の変化を十分に踏まえたものである必要があると考えられるし、そうす

ることで、本件再発防止策がひいては再犯防止にも資するものになるもの
と考える。

我々が本件事案を受けて調査してきた刑事施設の運営状況の印象は、本
論でも述べたとおり、規律秩序を過度に重視するなどの組織風土が残って
いるというものであり、本件事案の発生に当たってもこれが大きく影響し
ていることは間違いないと思われる。適正な規律秩序の維持は受刑者処遇
の前提であるとの考え方自体に間違いはないし、これまでの特に過剰収容
期などは適正な施設運営を行うために規律秩序維持やパワーを重視する傾
向も致し方なかった面もあるのかもしれない。しかし、収容人員が減少
し、拘禁刑が始まろうとしているこのときにおいて、規律秩序維持だけが
目的化したままでは、刑事施設が国民から期待されている役割を真に果た
していけるとは言い難い。

拘禁刑導入の理念の下、受刑者の多様な特性に対応し、真の意味での処
遇の個別化を行い、受刑者の改善更生・社会復帰を図るためには、刑事施
設にも多様な対応が求められることとなる。これに対応するため、刑事施
設は、多種の専門的知識、バックグラウンドを持った職員が、パワーだけ
でなくケアの論理も取り入れ、チームとしてそれぞれの能力を遺憾なく発
揮できる心理的安全性が高く風通しの良い組織に生まれ変わらなければな
らない。そして、それは本件事案の再発防止にもつながっていくものであ
る。

また、これからの刑事施設では、収容人員が減少している中、これまで
規律秩序維持に振り向けてきたリソースを受刑者の社会復帰・改善更生に
更に振り向け、ダウンサイジングした刑事施設で密度の濃い処遇が展開さ
れなければならない。矯正局は予算や人員の要求についても、そのような視
点を持ち、社会的情勢や再犯防止に係る地域のリソースも考慮しながら計
画的な再配置をしていかなければならない。

3 刑事施設の長の理解と行動

組織風土を変えるために必要なのは、制度や予算的な担保に加えて、ト
ップである刑事施設の長の確固たるリーダーシップによる理解と行動であ
り、この点は最後にもう一度指摘しておきたいし、刑事施設は外部組織と
のつながりを強化し、開かれた施設運営をさらに推し進めることで、社会
の常識が十分に反映されることを確保すべきである。矯正局及び矯正管区
は、組織風土の改善のために行動する刑事施設の長のバックアップに力を
尽くさなければならない。

矯正全体で、この再発防止策を着実に実行し、二度と「虐待」・「いじ

め」事案を刑事施設で起こさないこととともに、この再発防止策が、刑事施設が国民に期待されている役割を担うための変革の一助となることを切に願うものである。