

# 提言書

～拘禁刑時代における新たな処遇の実現に向けて～

令和5年6月21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	3
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	5
2	本件事案が発生した原因・背景事情	6
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	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	22
4	不服申立制度の運用改善	24
5	組織風土の変革	26
6	人材の確保と育成の充実	30
7	業務の効率化、合理化	33
第 5	再発防止策を真に実効性のあるものとするために	
1	継続的な取組の重要性	36
2	拘禁刑理念の実現に向けて	36
3	刑事施設の長の理解と行動	37
第 6	おわりに	38

## 提言書

### ～拘禁刑時代における新たな処遇の実現に向けて～

#### 第1 はじめに

- 1 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・禁錮刑に代えて拘禁刑が創設されることになった直後のことである。

この法改正は、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上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作業よりも支援的な処遇に時間を割く必要性が高いと考えられる者など、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並びに社会復帰支援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、拘禁刑が施行される令和7年6月までを目指して、全ての矯正職員がその実現に向けて取り組み始めた時期と重なる。
- 2 我々が本件事案に接したのは、令和4年12月のことであったが、約20年前の平成13年から平成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、再び受刑者に対する暴行・傷害を含む不適正処遇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・提言を行うために、齋藤健法務大臣の指示により立ち上げられた第三者委員会として、令和4年12月27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、さらには名古屋刑務所等2か所の刑務所に置かれた刑事施設視察委員会（以下「視察委員会」という。）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。
- 3 矯正局の調査によれば、本件事案は、22名の刑務官（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か月間にわたり、400回以上の暴行・不適正処遇行為を繰り返したというも

のであり、その行為態様自体のほか、「悪ふざけ」や「優越感を味わうため」など自己のストレス発散のための動機もあったことなどを踏まえると、受刑者に対する「虐待」や「いじめ」と言う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。さらに、所長を始めとする管理職が、視察委員会から、職員の不適切な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を求める旨の意見を受けていたにもかかわらず、約10か月もの間、本件事案の発生に気付かず、結果として長期間にわたりそのような不適正処遇が繰り返される事態になったことをはじめ、現在運用されている被収容者に対する各種救済制度が十全に機能していなかったことも明らかになった。

また、名古屋刑務所は、本件事案発覚後も、視察委員会に対して本件事案を適切に説明していなかったという問題点も明らかとなっている。

そして、これらの事態を招くに至った施設運営上の諸々の問題を見逃し、対応し得なかった矯正局、名古屋矯正管区の責任も重大である。

- 4 矯正局による調査の過程で、本件事案の原因・背景事情の中には、名古屋刑務所に限ったものではなく、程度の違いこそあれ、全国どこの刑事施設においても存在し得るものがあることや、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。このような観点からすると、本件事案は、被害の程度が軽かったなどとして軽視されることがあってはならず、むしろ、刑事施設が抱える本質的な問題が露呈した事案として重く受け止めなければならない。

そこで、我々は、本件事案の調査結果を踏まえ、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するために、また、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、矯正の長い歴史を通じて形作られてきたものであり、平成15年の行刑改革会議提言、その後の監獄法改正以降も変わらずに残っているものもあることから、その変革には時間と労力を要すると考えられる。しかしながら、本件事案の背景をなす組織風土の変革なくしては、全ての再発防止策が現場に浸透すること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。

- 5 我々は、これまでの議論等を通じ、矯正職員の業務の社会的意義や重要性だけでなく、その複雑さや困難さをも知ることができたし、多くの矯正職員が、そのような業務に日夜精励されている姿にも十分触れることができた。その上で、全ての矯正職員が本件を我が事と捉え、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、そして、拘禁刑時代における新たな処遇の実現に向けて自ら改革を成し遂げることを願って、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1名に対し、全治5日見込みの左眉付近挫創の傷害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、多数の職員が、3名の受刑者に対し、それぞれ暴行・不適正処遇に及んでいた疑いが生じた。

矯正局、名古屋矯正管区及び名古屋刑務所は、被害に遭った受刑者のほか多数の職員等からの聴取や、監視カメラ映像の検証を行っていたところ、同年12月9日、経過報告を受けた齋藤法務大臣は、本件事案については、調査継続中であるものの、事案の重大性に鑑みて直ちに公表する必要があると判断して記者会見を開いた。齋藤法務大臣は、記者会見で、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、本件事案を公正中立な第三者の目で点検・整理し、再発防止に関する提言を求め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

令和4年12月26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（以下「本委員会」という。）」は、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を目的として、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の現地視察と共に同刑務所職員9名からヒアリング（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2名から、第7回では心理及び社会福祉の専門職経験者3名から、第8回では名古屋刑務所を含む視察委員会委員長2名からそれぞれヒアリングを行った。また、本委員会は、全国の矯正施設職員約6,000名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の具体的提言に示す7つの項目について議論を重ねて、本提言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(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(矯正局説明) ②名古屋刑務所所内視察 ③職員ヒアリング ④質疑応答
第3回 (令和5年2月8日)	①第2回の視察及び職員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について(1)(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(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 (令和5年3月15日)	①組織マネジメントに関するヒアリング 株式会社チームボックス代表取締役 中竹 竜二 氏 慶應義塾大学SFC研究所上席所員 高橋 俊介 氏 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 同志社大学心理学部准教授 毛利 真弓 氏 社会福祉士・精神保健福祉士 鶴飼 マリ子 氏 島根あさひ社会復帰促進センター社会復帰支援員 内田 真利子 氏 ②職員アンケート調査結果(矯正局説明) ③再発防止策の検討(1) ④行政調査の状況(2)(矯正局説明)
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 名古屋刑務所視察委員会委員長 川本 一郎 氏

	福島刑務所視察委員会委員長 高橋 有紀 氏 ②再発防止策の検討(2) ③懲戒処分等の状況（矯正局説明）
第9回 (令和5年5月23日)	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) ②映像記録検証全国調査について(2)（矯正局説明）
第11回 (令和5年6月21日)	提言書の決定

### 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

本件事案については、名古屋刑務所職員1名が、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実施され、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職員及びその内容については、処遇部処遇部門に勤務する採用3年以内の20歳代17名を含む合計22名の若手職員(以下、本件事案において不適正処遇に及んだ職員を「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、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、3名を併せて「被害受刑者」という。)に対して、手で顔をたたく、非接触型体温計で顔等をたたく、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、被害受刑者の中には、知的障害等の疑いのある者が含まれていたほか、いずれの受刑者も、職員との間で基本的な意思疎通ができず、告知や指導の意味内容についての理解が困難な状況にあると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、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、各不適正処遇に及んでいた。

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、かつ、短時間のうちに行われていたことから、上司が定期的を実施する巡回等の場面で発見されることはなく、また、各所に設置されていた監視カメラによる常時監視体制の下でも本件事案の発見には至らず、結果として、被害受刑者は、長期間にわたり重大かつ深刻な被害が継続する状況に置かれることとなった。

加えて、前記監視カメラの映像記録を精査するなどした結果、他の職員が本件事案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事情と組織風土の存在

#### 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、名古屋刑務所では、職員同士の雑談の中で、受刑者について「懲役」又は「やつら」などという呼称を用いていたことが判明している。これらの呼称は、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。

また、受刑者は、国家刑罰権の行使として自由刑に処せられたことによる制約を除き、個人として尊重されるべき基本的人権の享有主体であることは言うまでもない。ここで、人権の尊重とは、相手を一人の人間として尊重することと言い換えることもできるが、「懲役」又は「やつら」という言動がなされていた事実のみをもってしても、職員に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うかがわれた。

さらに、受刑者を一人の人間として尊重できていない背景には、職員が受刑者に関する情報を把握できていないこともその一因であると思われた。すなわち、経歴や特性等に関する情報が十分に与えられていなければ、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。そして、このような個々の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、その結果、受刑者を一人の人間としてではなく、個性が捨象された自分たちとは異質な集団（「懲役」、「やつら」）として、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。



なお、職員アンケートによれば、56.9%の職員が、被収容者に対して危険性や怖さを感じている旨回答している。

(イ)職員アンケートの結果からは、以下のとおり、人権意識の希薄さや規律秩序を過度に重視する傾向が見られた。

まず、職員の人権意識について、「被収容者の人権に十分配慮する意識を感じられない」旨回答した職員の割合は、名古屋刑務所では33.8%であり、大規模B指標施設（府中刑務所、大阪刑務所及び福岡刑務所を指す。以下同じ。）の平均（23.6%）や、その他刑事施設の平均（19.6%）を大きく上回っていた。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」旨回答した職員の割合は、名古屋刑務所では23.1%であり、大規模B指標施設の平均（13.1%）、その他刑事施設の平均（11.3%）の2倍近く高いという結果であった。

次に、刑務官の役割については、「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」とする旨回答した職員の割合は、名古屋刑務所では18.2%であり、大規模B指標施設の平均（14.6%）及びその他刑事施設の平均（10.6%）を上回っており、殊更に規律秩序を重視する傾向も認められた。

## イ 自由に意見を言いにくい職場環境

関係職員の中には、被害受刑者の処遇について、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。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、名古屋刑務所においては、「職場内で自由に意見を述べることができたり、職務上の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」は、他の刑事施設よりも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受刑者に対し、それぞれの特性や時々の状況等を的確に把握して、両者の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。このような職務の特殊性等に鑑みれば、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、その必要性がより高いと言える。それにもかかわらず、名古屋刑務所においては、心理的安全性が他の施設に比較して相当に低い状況にあり、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うかがえる。

## (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、知的障害者、高齢者、身体に障害のある者など、意思疎通が難しかったり、指示どおり行動することが困難な者が存在することから、処遇に当たる刑務官には、その特性に応じたきめ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被害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、指示や規則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に及んでいることが認められ、その動機からしても、関係職員の被害受刑者の特性に対する理解が十分ではなく、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。

名古屋刑務所においては、規律秩序を過度に重視する組織風土の下、その特性から指示等に従うことが困難な状況にあった被害受刑者に対して、その特性に応じた適切かつ具体的な処遇・対応方法が組織的に十分に検討・共有されないまま、関係職員が力で押さえつける手法に頼って、定められた規則に従わせるという画一的な対応を行う中でトラブルが積み重なり、自らの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）等を収容している。

また、名古屋刑務所では暴力団加入歴がある者も一定数おり、暴力傾向の顕著な者や著しい好訴性がある者、あるいは、職員をろう絡しようとする者なども相当数収容されており、監督職員等がこれらの者の処遇に傾注せざるを得ない状況にあった。

さらに、職員アンケートの結果によれば、名古屋刑務所では、「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24.4%を占め、大規模B指標施設の平均（12.7%）や、その他刑事施設の平均（14.3%）を大きく上回っており、また、「直近3年間で被収容者から暴言や侮辱を受けたことがある」旨回答した職員の割合も56.6%と半数を超えており、こうしたことを併せて考慮すると、名古屋刑務所の職員は、特に受刑者との関係で、厳しい環境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、近年の退職者の増加に伴って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%となり、同じく大規模B指標施設である府中刑務所（10.4%）及び大阪刑務所（10.4%）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、経験の乏しい若手職員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、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。

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り、若手職員への指導の機会が乏しくなっていた。

ウ このようなことからすると、緊張度の高い勤務を強いられてストレスが蓄積されていく中で、若手職員が、自らのストレスを発散する「はけ口」として、特定の受刑者に対し、遊び半分のからかいや、いじめ、虐待とも言える行為を繰り返していったこともうかがわれる。また、第三者の目が届きにくい閉鎖的な場面では、抵抗が困難であったり、自らの被害を申告できない「弱者」に対する不適正処遇が行われるという構図について、監督職員の意識や注意が向けられることがなかったとも言える。

#### (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は適宜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、名古屋刑務所では、施設内の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という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主目的としており、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、多数の画面を少数の職員で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存在していたものの、それら職員も、「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ており、このことも本件事案が長期間にわたり発覚しなかった一つの要因であったことが認められる。

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がうかがわれる。

(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 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視察委員会が設置されている。名古屋刑務所視察委員会から名古屋刑務所に対する意見としては、令和元年度から令和4年度までの間に、職員の言動に係るものとして、合計151件の調査依頼がなされている。

この中には、本件事案に関するものは含まれていなかったものの、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。しかしながら、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、本件事案の発見には至らなかった。

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して意見・提案書を投函しにくいような担当台横に、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。

イ 被収容者が不服を申し立てる制度については、各種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たにもかかわらず、関係職員がこれを適切に受け付けず、受刑者Y・Zは不服申立てを断念するに至っていたことが判明した。

また、受刑者Xからは、不服申立てをしたい旨の申出自体がされたことがなく、それゆえ、同受刑者による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。

### 3 本件事案に対する調査の過程で判明した課題

#### (1) 職員アンケート分析結果

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、刑事施設本所全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名の職員に対して矯正職員の意識に関する調査を行い、5,589名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及び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。

## ア 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) 人権意識の希薄さ、規律秩序を過度に重視する傾向については、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わかれた。

まず、職員の人権意識について、「被収容者の人権に十分配慮する意識を感じられない」旨回答した職員の割合は、全国平均（名古屋刑務所及び大規模B指標施設を除く。以下同じ。）が19.6%、大規模B指標施設が23.6%であり、いずれも2割程度に達していた。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」旨回答した職員の割合は、名古屋刑務所が23.1%、全国平均が11.3%、大規模B指標施設が13.1%であった。

次に、規律秩序を重視する傾向の有無について、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」とする旨回答した職員の割合は、名古屋刑務所が18.2%、全国平均が10.9%、大規模B指標施設が14.6%であった。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」旨回答した職員の割合は、刑務官では87.8%であったのに対し、刑事施設に勤務する調査専門官や福祉専門官等の専門職では58.1%、少年矯正施設の職員では57.5%であった。

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。もとより、規律秩序の維持が刑事施設において重要であることは当然であるが、その意識が行き過ぎると問題が生じてくるものと考えられる。

(イ) 次に、名古屋刑務所においては、他施設と比較して、心理的安全性が低いという特徴が見られる（職員アンケートの項目16～22）ところ、全国の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。

- 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」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」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」 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」 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」 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」 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、生かされてもいない」 19.5% (項目 22)

こうした結果からすると、全国の刑事施設における心理的安全性の数値が低いということがうかがえる。

#### イ 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) 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については、「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 36.8%、大規模B指標施設では 44.1%であり、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。

(イ) また、刑務官の 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、一部のいわゆる武道採用者（以下「武道関係者」という。）の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、その理由の一つが、矯正内部の武道大会の開催時期への配慮であるとのことであった。このようなことからすると、矯正内部における武道関係者への過度な配慮についても、刑務官の教育・研修の在り方、組織風土の問題の一環として、検討する必要があることが示唆された。

(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。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低い数値であり、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 刑事施設の職員の 37.0%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）
- ⑤ 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）
- 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

矯正局が、齋藤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の検証を実施したところ、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（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）。

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、全国の施設にも存在するものであり、しかも、監視カメラ映像等の検証結果が示すとおり、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というのであるから、本委員会は、広く全国の刑事施設を対象として再発防止策を提言すべきであるとの結論に至った。

## (3) 「行刑改革会議提言」に基づく再検証

行刑改革会議は、名古屋刑務所において平成 13 年から平成 14 年にかけてじゃっ起された受刑者死傷事案を契機として、当時の行刑運営上の問題が顕わとなったことから、森山眞弓法務大臣（当時）により立ち上げられた。

9 か月に及ぶ議論を行った行刑改革会議は、平成 15 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三つの観点から、行刑運営全般の見直しや改善を求めている

る。ここで示された三つの観点と提言の内容は、現在の被収容者処遇と刑事施設運営の基盤を形成していることに加え、本件事案に係る再発防止策を検討する上でも、提言の趣旨が真に実現されているかという点で重要な示唆を与えている。

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、視察委員会制度や不服申立制度の構築など、刑事施設の運営には大幅な改革が図られてきた。

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現、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、運用が行刑改革会議提言の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、その後、暴力団関係者が減少して高齢・障害のある受刑者が増加するなど受刑者の属性が変化する中で、運用改善への取組が十分であったのか、行刑改革会議以前から刑事施設に根付いていた組織風土を変えようという姿勢があったのか、本件事案の再発防止を図るに当たっては、こうした観点からの振り返りが求められるものと思われた。

#### 第4 具体的提言

以下、再発防止策と早期発見のための方策として提言1から提言4を、これらを実現するために必要な組織基盤整備のための方策として提言5から提言7を、それぞれ提言する。

##### 1 処遇体制の充実

本件事案において、関係職員は、不適正処遇を行った動機について、「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、その対応に苦慮していたことが認められる。

また、処遇を担当する職員は、対象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、職員アンケートによれば、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%にとどまっており、このような結果を踏まえると、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にある。

令和4年の刑法の一部改正によって令和7年6月までに拘禁刑が導入され、これまで以上に個々の受刑者の特性に応じた処遇の充実が求められる



ことも視野に入れ、今後の方向性と具体策を以下のとおり提言する。

## (1) チーム処遇の確立等

### 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。）では、刑務官の職務権限として規律秩序の維持に関する事項が規定され、これを受けて、「刑務官の職務執行に関する訓令」において、規律秩序の維持に関する内容が規定されている。

これに対し、受刑者の改善更生や社会復帰支援に関する事項については、同訓令に刑務官の職務として明記されていないことから、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、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。

規律秩序の維持は、飽くまで受刑者の改善更生や社会復帰支援等の刑事施設の目的を全うするための前提となるものであって、刑務官にとって、改善更生や社会復帰支援等の職務こそが重要であることを忘れてはならない。そこで、例えば、平成 26 年に矯正局が策定した「矯正職員の使命」や前記「刑務官の職務執行に関する訓令」に、刑務官が改善指導や社会復帰支援の担い手である旨を盛り込むなどの改正を行い、その旨を全職員に周知・浸透させることが必要である。

### イ 受刑者に対するチーム処遇の確立

受刑者の処遇については、今後の拘禁刑下において、刑務官と作業に関する指導を行う作業専門官だけでは、特性に応じた柔軟な処遇を行うことは困難であり、教育、心理及び社会福祉（以下、これらをまとめて「人間科学」という。）の専門家が関与し、組織的な処遇を展開すべきである。

特に、生活上の援助や特別の配慮が必要であるなどの理由により、昼夜間単独室での処遇が行われている者にとっては、その必要性は高く、このような者への処遇を行うに当たっては、夜間・休日を含め、チームとしての処遇を展開すべきであり、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ついても配慮をすべきであると考えられる。また、チーム処遇を行うためには、多職種の職員が情報を共有し、課題を協議し合えるように、カンファレンスを行う場

や機会を積極的に確保・整備していく必要がある。さらに、チーム処遇が適切に機能するために、人数としては少ない専門職の職員が、その専門的知識に基づく意見を躊躇なく開陳できることが重要であることから、職場環境等についても配慮する必要がある。

そして、前記カンファレンスを通じて処遇に関する基本方針を共有することにより、短期的には、精神医療や社会福祉分野の知見を参考に統一的な対応方法を合意したチーム処遇が可能となり、その結果、受刑者に最も長く接する刑務官が、より自信を持って処遇に当たれるようになるはずである。さらに、中・長期的には、刑務官も受刑者の更生を助ける一専門職として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が図られるべきである。その際、刑務官と受刑者とのやり取りにおいては、対等な人間関係を基礎に、対話を重視した処遇を展開すべきであり、こうした方向転換のためにもチーム処遇の姿勢は重要である。

そして、チーム処遇の実現には、人間科学の分野に精通した豊富な人的資源が必要となるところ、十分な予算措置を講じて、こうした人材を確保することが必要不可欠であり、さらに、かかる分野に素養のある刑務官をも併せ確保することを通じて、十分な体制整備を図っていくべきである。

#### ウ 処遇調査票及び処遇要領票の記載内容や記載方法の統一

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おらず、しかも、従来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てか、その記載内容は、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っている。また、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のが実情である。

そのため、まず、処遇調査票については、受刑者の特性を十分に分析して作成した上で、処遇調査により判明した処遇全般に必要な情報の記載の充実を図っていくことが重要である。また、将来的には、受刑者の類型等を統計的に把握し、政策立案に活用していくため、生活上の援助の必要度を盛り込むなど、記載内容及び方法を統一すべきである。そして、処遇要領票についても、処遇部門等の職員が対象者の特性を

理解できるように、記載内容を充実させるなど改定すべきである。

さらに、これらの情報の活用や共有方法等が重要であることから、デジタル機器を使用するなどして、処遇に関する情報をより有効に活用する等の方法についても工夫し、統一すべきである。

## エ 処遇調査に関する心理技官以外の専門職の関与

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、他の専門職が関与することはないとのことである。今後、受刑者の個々の特性を踏まえた処遇を行うに当たり、よ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する者や特別な配慮を必要とする者の選定に当たっては、社会福祉士や作業療法士等の専門職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べきである。

また、処遇調査の結果が、生活上の援助の必要な受刑者等の選定のみならず個々の処遇にいかされることが重要であり、そのためには、一人一人の受刑者の情報が施設内で単に共有されるにとどまらず、正確に理解されることが肝要である。そこで、今後、特に生活上の援助を必要とする者に関しては、心理技官等の専門職が行う処遇調査に、その処遇を行うこととなる処遇部門等の刑務官も関与する仕組みを構築することが重要である。そして、情報共有の方法としても、書面によるものだけでなく、担当する刑務官を含む職員同士が直接協議する機会を設けたり、専門職が担当する受刑者の特性等に関する補足説明を行うなどの方法が考えられる。

## (2) 集団編成の見直し

チーム処遇は、本来、全ての受刑者を対象に実施すべきものではあるが、現実的には、まず、そのニーズが高い者から実施する必要がある、その対象者として、生活上の援助を必要とする者を適切に選定しなければならない。

しかしながら、現在の集団編成では、暴力団関係者や常習累犯窃盗事犯者が、犯罪傾向の進んだ受刑者として同じB指標受刑者に分類されていることから、特性に応じた処遇を行うことが困難であり、保安上のリスクの高い者に合わせて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編成となっている。

戦後75年にわたって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契機に、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に集団を編成して、専門的かつ真に必要な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小規模化するなどした上で、これに合わせた監督機能の在り方を検討すべきである。

もともと、施設機能の専門化や小規模化には相応の時間と予算措置等を要することから、拘禁刑の導入を見据えた中・長期的な課題としつつ、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ことも考えられる。

## 2 サポート体制・マネジメント体制の充実

本件事案においては、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か月間、誰一人としてそれに気付くことができず、419件もの不適正処遇が発生する結果となった。また、夜間の監督職員による監督巡回や総合警備システムによる常時監視に関しても、特段の勤務懈怠は認められなかった。これは、監督職員個人の問題というより、刑事施設のマネジメントが十分に機能していなかった証左とも考えられる。

勤務経験の乏しい若手職員にとって、処遇上の配慮を要する受刑者に一人で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ると思われ、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、組織のサポート体制、マネジメント体制に重大な問題があったと考えられる。

加えて、上級庁においても、不適正処遇はもとよりその兆候すら発見できていなかったのであるから、矯正局・矯正管区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、以下のとおり提言する。

### (1) 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の夜間・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により処遇上配慮を要する者など、最大約100名を職員1名で担当するものとなっ

ていた。

少ない人数で多数の受刑者を処遇せざるを得ないという職員体制の脆弱さが、職員が規律秩序の維持を過度に重視するといったパワーの論理に依拠した背景にあったとも考えられる。

また、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である。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、このアンケート結果からうかがわれる。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を行った上で、昼夜間単独室棟等を始めとする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

令和4年12月31日現在、名古屋刑務所の夜勤職員の年齢構成は10代から20代が53%を占めており、職員の構成比の面からも、監督職員である夜勤班長は、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等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、巡回や監督業務に忙殺されている夜勤班長へ相談することをためらい、その結果として、若手職員が本来必要なサポートを受けられず、孤独な状況で職務を遂行しなければならないという状況に陥っていた。

若手職員をサポートできる職場環境の構築には、前記のとおり、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が必要と考えるが、これに加え、既に全国の刑事施設において導入されているウェアラブルカメラの活用も有効であると思われる。現在導入されているウェアラブルカメラは、通信機能の有無、通信範囲、台数の制限等があるため、主に録画映像の採証・検証や非常事態の迅速な対応を目的として運用されている。

かかる運用であっても、不適正処遇の防止・早期発見といった効果が一定程度期待できるように思われるが、これを更に進めて、映像・音声共にリアルタイムでの双方向通信ができる環境を整備した上で、若手職員のサポートを重視した運用とすべきである。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・支援をリアルタイムで行うことが可能となり

得る。このことは、若手職員に対するOJTとして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もつながり、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、被収容者が萎縮してしまい、職員との間の円滑なコミュニケーションを阻害するおそれがある点には十分に留意すべきである。また、監督職員等の過度な業務負担の増加につながらないよう、現在の運用状況も把握した上で、対象とする被収容者、使用目的、使用方法に加え、データの保存期間、データの管理方法、データへのアクセス等についても具体的な運用方法を検討し、内規を整備するなどして、その適正さを確保する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付くことができなかった。限られた職員で180台以上に及ぶ監視カメラの映像をリアルタイムで確認する監視体制には限界がある。

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者の映像を自動的にピックアップするなど、AI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することが必要である。

#### エ マネジメントを意識した施設運営の促進

##### (ア) 施設ごとの目標(KPI)設定及び管理職の階層に応じた具体化

再発防止策が実効を上げるためには、各施設の全職員が施策の確実な実施に主体的に取り組んでいく必要がある。また、拘禁刑下では、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、矯正局は、施設ごとに拘禁刑下における受刑者の改善更生及び円滑な社会復帰のための処遇に向けた、就労支援の件数などの定量的な目標(KPI: Key Performance Indicator)を設定し、施設が達成すべき目的を明確に示しておくべきである。

この目標を踏まえて、階層ごとに実行すべき業務内容や役割を人事評価の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の醸成が期待される。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考える。

そして、このプロセスは、後記第5、1記載の政策評価制度によって体系付けられたKPIを意識しながら実施することなどを通じて、適切なフォローアップがなされるべきであると考えている。

#### (イ) 管理職に対する多面観察の導入

刑務官は、職務の性質上、指揮命令系統を明確にしておくことが求められるためとして、階級制が採用されている。このような階級制に内在する権威勾配（階級間の上下関係の強さ）は、あらゆる場面で強く作用してしまうことがある。管理職が強権的に部下職員に接してしまうと、部下職員が萎縮してしまい、フラットに話し合うべき場面においても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、管理職自身がいかに注意を払ったとしても、階級制を採用している以上、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、管理職の姿勢・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を確認し、その内容を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が期待される。

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。さらに、開かれた施設運営のためには、この調査結果を視察委員会と共有することが求められる。

#### (2) 矯正局・矯正管区によるサポート体制・マネジメント体制の構築

現在、刑事施設においては、例えば、保護室収容件数や反則行為発生件数といった保安に関する情報等、施設運営状況を示す様々な統計データを作成している。しかし、矯正局や矯正管区は、これらのデータをリアルタイムで把握できていないとのことであり、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と考えられる。

本件事案のような不適正処遇を早期に発見し、防止するには、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・監督の徹底を図ることが必要と考え

られる。

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ことも重要である。

さらに、矯正局や矯正管区が行う内部監査についても、客観的な視点から、施設の運営や処遇状況の問題点、あるいはその兆候を把握できるよう、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

令和2年度及び令和3年度において、名古屋刑務所視察委員会は、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。その後、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、改善が強く求められる。

また、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ものである。しかしながら、職員アンケートの結果からは、日々の業務の中で視察委員会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」旨回答するなど、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、名古屋刑務所を含む視察委員会の委員長2名からヒアリングを行うなどした結果、視察委員会の活動の実効性を高める対応が必要であるとともに、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考えられた。

これらの問題点等を踏まえ、視察委員会制度の具体的運用について以下のとおり提言する。

#### (1) 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、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に当たって、個別具体的事案の端緒となるべき情報に接することもある。この場合に、従来への対応としては、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、仮にその結果に疑問を抱いたとしても、視察委員会は、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、視察委員会が原資料を含む必要な資料を閲覧・視聴できるようにするとともに、各施設による調査結果に疑問を抱く場合には、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により、視察委員会から提供された不適正処遇の端緒を見逃さないようにすることができると考えられる。

イ また、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が、施設によっては昼夜間単独室に収容された受刑者が視察委員会に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、昼夜間単独室に収容されている受刑者に対するアンケートや任意抽出による面接を視察委員会ができるようにするほか、意見・提案書の用紙の居室への備付けや文書作成が不得手な者への意見・提案書の作成支援等を刑事施設において行うことが考えられる。

ウ さらに、視察委員会の意見を真摯に受け止めた施設運営を促進するためには、視察委員会の求め等により、現在よりも視察委員会の視察の回数を増やすこと、視察委員会の委員と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が可能となるようにすることが考えられる。

エ これらの措置を実施するためには、視察委員会の活動をこれまで以上に活発化させる必要がある一方、多忙な委員が少なくなく、全員が毎回会議に出席することは困難である旨の視察委員会委員長の指摘等を踏まえる必要がある。そこで、各視察委員会の実情に応じて会議の開催を増やすことができるようにすること、また、委員が単独で活動する場合等についても、委員会の指示を受けることにより委員会としての活動と認められるようにすることなどが考えられる。

さらに、委員が限られた時間を十分活用できるようにするため、刑事施設は最大限その活動を補助すべきである。

オ 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ことが考えられる。

## (2) 視察委員会制度の実効性を確保するための監督体制の充実

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、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、厳しい意見を述べた場合など、その対応につき、刑事施設の長の理解と行動のみに委ねる現行の在り方では不十分であると考える。

そこで、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、視察委員会委員長や他の委員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し定期的に公表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・指導する必要性は高く、そのための体制を新たに整備することも有効である。

#### 4 不服申立制度の運用改善

刑事施設における不服申立制度は、簡易迅速な手続の下で上級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、被収容者の権利利益の救済を図るとともに、刑事施設の適正な運営を確保することを目的とするものであり、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、全体の申立件数が例年 10,000 件を上回るなど積極的に利用されている。

また、被収容者への人権侵害に対し、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（以下「調査検討会」という。）」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、調査検討会の委員によって出された意見が現場の具体的な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、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、その機能にはなお不十分な点があっ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っ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、長期間にわたっ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も明らかとなっており、そもそも申立てに必要な書面を作成すること自体が困難であったり、不服申立てを躊躇するよう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。

なお、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 15,000 件超と 2 倍近くにまで増加したため、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ており、

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っても不利益であることから、受理件数の増加に対しても適切な処理のための対策を講じる必要がある。

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。

## (1) 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と思われる。このような面接において、被収容者から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、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と考えられる。例えば、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、普段、当該被収容者を処遇している者以外の管理職等が面接する仕組みを導入することが考えられる。

その上で、当該面接の結果、被収容者から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で対応すべきである。

## (2) 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壁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章化し、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、不服申立件数の増加もあって、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ことが期待される。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、迅速な処理を目指すべきである。

### (3) 調査検討会の意見等の更なる活用

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が出されている。これらの意見を現場の運用にいかしていくことは、処遇の適正化に資するものであるから、矯正局においては、これまで以上に、調査検討会の意見等が各施設で積極的に活用され、尊重されるよう周知方法等を検討すべきである。

なお、行刑改革会議提言の3(2)「公平かつ公正な救済」の記述にも留意すべきである。

## 5 組織風土の変革

前記第3、3(1)で指摘したとおり、組織風土の問題は、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が明らかになっている。したがって、本委員会が示す再発防止策も、刑事施設特有の組織風土の変革なしには現場に定着・浸透せず、その結果、同様の事案が繰り返される懸念がある。

また、拘禁刑の導入に当たり、刑事施設が果たすべき受刑者の改善更生・社会復帰・再犯防止という役割はますます重要となり、この時期であるからこそ、規律秩序の維持を自己目的化したり、あるいは、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、具体的な対応策を以下のとおり提言する。

### (1) 管理職の意識改革

組織風土を変革しようとするときに最も重要となるのは、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。何のために、どのように変えていくのかについて管理職層の共通の理解を促進し、組織全体をその方向に率いていくリーダーシップを身に付けるための具体的方策については、後記6で述べるが、まずは管理職の意識改革自体の重要性について指摘しておく。

### (2) 対職員間の対策

#### ア 職場内の心理的安全性の確保

職員ヒアリングの結果からは、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いることが、また、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、それぞれうかがわれた。

その改善には、職務の一環として、職種や役職にとらわれず、自由闊達な意見交換等を行うことのできる機会を複層的に設けることが考えられる。この点、チーム処遇を適切に遂行するためには、それに携わる

複数の職員が自由闊達に意見を交換し合えることが不可欠の前提となるため、チーム処遇の導入は、こうした機会の創出にもつながると考えられる。

また、刑事施設に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あり捉えられており、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のはある意味自然なことであろう。しかし、組織風土を変えていく必要があるとなれば、職員自身も気付いていなかった問題点に気づき、その解決の契機となるような面談や話し合いの工夫が必要である。

さらに、刑事施設の職員は、ストレスを蓄積しやすい環境で勤務していることから、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。

#### イ 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。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と考えられる。

今後の矯正実務においては、チーム処遇を確立して多職種の者が処遇に関わっていくことに加え、視察委員会を始めとする外部の関係機関と円滑なコミュニケーションを図っていく必要があることから、刑事施設内で使用されている俗語・隠語について調査した上で、社会通念上相当でないものの使用を廃止すべきである。

#### ウ 武道関係者への過度な配慮の撤廃

矯正局においては、研修所の施設規模や教官等の数の問題から、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。

また、職員アンケートにおいても、「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する意見が多かった。

矯正においては、武道関係者が保安の中心を担ってきた歴史的経緯もあり、こうしたコミュニティの結束が重要な役割を果たしてきたという側面もある。

他方、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度な配慮をしているとの疑念を持たれることは問題である。これは、武道関係者に問題があるというよりは、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、職員全体としての総合力を高めるために改める必要がある。

#### エ 職員に課せられた独特なルールの改廃

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のルールが課せられており、職員アンケートの結果からも、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となる届出）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すると時代にそぐわなくなったものも散見されるため、それらを精査し、真に必要なルールとなるよう改廃する必要がある。

### (3) 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

(ア) 職員が受刑者のことを「懲役」「やつら」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と言わざるを得ず、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、職員が受刑者をどのように呼称するかについてのルールは存在しないが、姓を呼び捨てにする場合が多いとのことであり、過去、受刑者を称呼番号で呼んできた歴史があるが、戦後、姓を呼び捨てにする運用になったとのことである。

今後、拘禁刑下で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、被收容者と職員の間で肯定的な関係性を築くことや、被收容者の自覚に訴えるために双方向性のある職員とのコミュニケーションを促進すること、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、被收容者の呼称についても、正に再検討を要する時期にあると考えられる。

(イ) 社会において相手をどのように呼称するかは時代により変遷するものである。例えば、現在では、福祉施設等において、本人の意に反した呼び捨てが心理的虐待であるとの認識が一般的なものになっている。このように、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を与え、職員と相手方との間の関係性を規定する要素となるものであるから、職員が受刑者をどのように呼ぶかは重要な問題であると言える。刑事施設においても、受刑者の特性に応じた処遇を展開するために有効な関係性を形成する

ためには、保安上の問題から緊迫する場面のような例外を除いて、呼び捨てのように上下関係を固定しやすい呼称は原則として廃止されるべきである。

また、受刑者から刑務官への呼称（例えば、受刑者が刑務官を「先生」と呼んでいること）についても、上下関係を固定しやすい呼称は廃止すべきである。

(ウ) なお、これまでの呼称を一変させることに対しては、刑事施設内外を問わず多様な意見があることが予想され、本委員会においても、受刑者や刑務官のみならず、犯罪被害者等といった様々な立場・観点を踏まえた議論がなされたところである。

その上で、どのような呼称とするかについては、現場等の実情や受け止め方を踏まえつつ、改善更生及び円滑な社会復帰のための効果を高めるという観点から検討を行う必要があり、呼称を変更する場合には、その旨を現場に単に指示するのではなく、「なぜ呼称を変更する必要があるのか」という点を丁寧に説明し、現場職員から納得を得る努力をする必要があると考えられる。

また、このようなプロセス自体も、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。

(エ) さらに、職員一人一人が責任をもって、被収容者の処遇を行うことを意識できるようにすることや、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ことを目的として、職員の識別票を導入し、その着装を義務付けることも検討する必要がある。

## イ 保安に対する考え方の更新

これまで、刑事施設内における保安は、外堀や鉄格子等（物理的保安）と規則や懲罰等（手続的保安）を中心として考えられてきた。

他方で、経験のある刑務官による被収容者との積極的な関わりや働き掛けが、被収容者に変化を促し、保安を維持する上で大きな役割を果たしてきたものと考えられる（動的保安）。

このような働き掛けも保安を維持する役割を果たしていると明確に位置付け、その技法を一般化・可視化した上で、特に若手職員に共有することを検討する必要がある。

## ウ 動作要領の改廃・懲罰の運用改善

本件事案において、関係職員の中には、被害受刑者が指示に従わなかったことから不適正処遇に及んだ旨説明する者もいるところ、刑事施設内には様々な規則があり、中には非常に細かく、直ちに合理性や相

当性を判断できないようなものも存在している。また、そのような規則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・労力も大きなものとなっている。こういった規則について、その合理性や相当性を精査するとともに、真に必要な規則については、その目的や趣旨を明確にして、職員が理解しておくことが望ましい。

また、規則違反に対しては懲罰を科さなければならないとの固定観念に基づき、作業拒否を繰り返す受刑者に対しその都度懲罰を科すなど、効果が疑わしい運用が行われている点については、受刑者の特性に応じ、運用の在り方を見直すべきである。

さらに、障害を有する者に懲罰を科すに当たっては、本人の意思や主張等を正確に把握するため、人間科学の専門職等に関与させることを検討すべきである。

## 6 人材の確保と育成の充実

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言えるが、これは、人権意識の欠けた者が多く採用されているのではなく、刑事施設で勤務する中で、人権を軽視する「悪しき言動」を学習した面があり、これまでのOJTを含む研修体制、研修内容にも課題があったことを示唆している。

また、名古屋刑務所職員の約8割が施設間の人事異動を経験していないという点は、施設内に非公式集団が形成されやすい風土を生むばかりか、職員自身が自己を客観視することを困難にし、その結果、自ら成長する機会や、様々な業務にチャレンジしたりする機会を得にくくしている。

これまで示してきた再発防止策や組織風土の変革を将来にわた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り、これらの課題について、具体的な対応策を以下のとおり提言する。

### (1) 採用

#### ア 多様なバックグラウンドを持つ採用希望者の確保

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、育成が必要であるところ、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、また、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、人間科学分野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。

また、現状では、男性職員が圧倒的多数を占めているところ、女性職員の割合を増やしていくことは、組織風土の変革にも資するものと考えられる。

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た指導を行い、また伴走型の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ることを学生等に対して積極的にアピールしていくことで、刑務官の採用希望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となるが、教育専門官、福祉専門官等の専門職の現状の配置は十分とは言い難い。拘禁刑の導入も見据え、十分な数の刑務所職員を確保することが必要であり、とりわけこのような専門職については特段の体制強化が不可欠である。また、刑務官にも社会福祉的な知見を付与することにより、処遇上の配慮を要する者の適切な処遇に寄与することが期待される。

なお、刑事施設においては、保安の業務に従事する刑務官の人数が圧倒的に多いことから、数の少ない人間科学の知見のある職員が職務を遂行するに当たってその力を遺憾なく発揮できるように、職場環境等に配慮する必要がある。

## (2) 研修

### ア 管理職に対する研修

組織風土の変革の成否は、管理職の理解と行動に大きく左右される。すなわち、刑事施設の長を始めとする管理職が組織風土変革の意識を持ち続け、職員に浸透させるための不断の努力が重要である。

そこで、刑事施設の長を含む管理職が、組織風土の変革という目標に向かって、その方法等を検討・共有するための研修の機会を設け、理解と行動につながるような働き掛けをすることが必要である。また、そのカリキュラムを編成する際には、組織マネジメントやリーダーシップの在り方等、他の組織の管理職においてなされている研修を参考にすることも有効である。

さらに、組織風土についての問題意識に乏しく、変革への取組がなおざりになる管理職が出ないように、矯正管区ごとの協議会等を通じたフォローアップも検討すべきである。

### イ 新規採用者に対する研修

## (ア) 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は、採用施設において、OJT等の一定の研修を受けた上で、矯正研修所（支所）に入所し、初等科研修（集合研修）を受講しているとのことである。

しかし、新規採用者に対して、採用施設におけるOJT等を初等科研修に先行して実施すると、人権を尊重した適切な処遇を行う責務を始め、職務遂行の基礎となる理念や必要な知識・技能をしっかりと学ぶ前に、採用施設の処遇の仕方を身に付けてしまうおそれがある。

本来、新規採用直後に行う研修において、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し、使命感と誇りを培い、社会人としての常識を養うべきものであることから、この役割を果たす初等科研修は、全ての新規採用者について、採用間もない時期に受講できるようにするべきである。

また、新規採用者が実際の勤務における悩みを解消できるよう、初等科研修終了後、一定期間後にフォローアップのための研修を実施すべきである。

## (イ) 研修内容の拡充

本件事案の再発防止のために人権研修の拡充は必須である。

これまでの初等科研修では、福祉施設における実習等も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、研修員同士が討議したり、研修員同士が業務における各自の立ち位置を振り返り、悩みや懸念も含めて自己開示をできるような内容ではなかった。今後は、研修員の自己開示を伴う研修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、新しい研修方法について、取り入れていくことが望まれる。

そして、職員アンケートでは、三分の一を超える刑事施設の職員が、「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」旨回答していた。この理由として、大多数の職員は、受刑者が施設を出所した後、どのように更生し、社会で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ことが考えられる。そこで、初等科研修に限らず一定の勤務経験を経た後の研修等においても、刑事施設への収容経験のある当事者による講話・講演や意見交換を実施することにより、実際に社会復帰をした当事者に接して刑事施設の職員としてのやりがいを実感するとともに、当事者が収容中に苦慮したことや施設への要望に

触れ、改善更生・社会復帰のために当事者の視点から何が必要とされるのかについて気付きを得る機会とすることなどが考えられる。

### (ウ) 研修指導者の育成

矯正研修所（支所）において研修員を指導する研修所教官は、矯正組織内部の人事異動の一つとして就任しており、研修所教官を計画的・専門的に育成することはされてこなかった。

この点、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・量共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。

## (3) 異動

### ア 他施設への異動や他組織への出向の促進

刑事施設において、管理職は比較的短期間で異動を繰り返す反面、それ以外の職員は他施設への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、管理職以外で他施設の勤務経験のある者は約 22%にとどまっている。このことは、管理職とそれ以外の職員の意識の乖離や、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組織内での非公式な統制機能の強化を生み、結果として、職員の心理的安全性の低下に大きく影響していると考えられる。そこで、長期間にわたって同一施設に勤務し続けることの弊害を避けるため、他施設での勤務に触れる機会を確保することが重要である。

また、刑事施設外の他の法務官署、他府省、地方自治体等への出向経験も含めて、関連他組織での職務を学ぶ機会を付与するとともに、外からの視点で刑事施設を見る機会を作ることも有効である。

### イ 施設内における配置転換の推進

同一刑事施設内においても、部や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設けることによって、施設全体の職務に対する気付きを促し、バランスの良い人材育成を図るべきである。

## 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、強制的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、刑事施設においては、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見られるところである。

また、各分野においてそれぞれ類似した書類を作成しているほか、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。

さらに、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約 86.9%に上っている。そのほか、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言する。

## (1) 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

前例踏襲により作成している書類や、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。

そのためには、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、必要性が一応認められるにしても、その必要性が乏しかったり、あるいは、労力に見合わないものなどを点検し、大胆に削減することが求められる。

具体的には、決裁が不要と考えられる書類や、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 業務の効率化を実現する最新技術の動向の把握

AI、ICT、デジタル関係の技術は日進月歩であり、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効率化等が期待できる業務がないか、組織全体で定期的に点検していくことが必要である。

なお、AI、ICT、デジタル関係の技術の活用により生み出された時間は、被収容者との信頼関係の構築、処遇の充実に充てられるべきである。

#### ウ 処遇情報の共有、データに基づく分析の推進

本提言では、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ているが、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。AI・ICTの活用は、業務効率化の目的にとどまらず、拘禁刑導入後の処遇の一段の向上に向けた活用という観点からも検討していく必要がある。

### (2) 施設と上級庁との情報共有の合理化

#### ア 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局・矯正管区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、上級庁から各施設への照会事項について、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効率化・合理化すべきである。

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、報告方法も前記ア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るべきである。

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

### 1 継続的な取組の重要性

本提言で示した再発防止策は、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べきものであるところ、これらの取組の実施が漫然と放置されるような状況は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、その取組を推進して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、こうした取組の推進、モニタリング、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。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が考えられる。

また、本提言の内容は、極めて多岐にわたっている。そこに含まれる施策について、その実施方針とスケジュールを全国に示し、各種取組の実施状況を逐一把握するとともに、その成果を評価し、提言内容が実施されていくプロセスを総合的に管理することは、極めて重要であり、かつ、それは、また非常に労力を要する業務になる。こうした業務を着実に遂行するためには、それに相応しい体制が必要になると思われる。そうした体制を確保するための具体的方策として、たとえ期間限定であっても、当該業務に専従できる担当チームを組成することが検討されるべきである。

### 2 拘禁刑理念の実現に向けて

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年には「再犯防止推進計画（第一次）」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室の拡大や満期釈放者対策の推進、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、同計画に基づきこれまで行ってきた取組を更に発展・加速させていくものと考えられる。

そして、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。刑事施設を取り巻く状況は大きく変化しており、果たすべき役割も大きい。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る必要があり、そうすることで、本件再発防止策がひいては再犯防止対策の進展、拘禁刑の円滑な施行にも資するものとする。

また、第二次再犯防止推進計画には、捜査・公判段階で作成された更生支援計画を矯正施設でのアセスメントに活用することが盛り込まれており、心理学的、社会福祉的観点から受刑者の特性をきめ細かく分析する処遇を推進する上での有用な取組である。

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、本論で述べたとおり、行刑改革会議提言後も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ということである。適正な規律秩序の維持が受刑者処遇の前提であることに異を唱えるものではない。しかし、拘禁刑が始まろうとしているこの時において、規律秩序の維持だけが目的化したままでは、処遇を通じた再犯の防止により社会の安全に寄与するという、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。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組織、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、これからの刑事施設では、限られた資源を受刑者の社会復帰・改善更生に更に振り向け、より小規模化した刑事施設で受刑者の自律性を確保した密度の濃い処遇を展開する必要があり、このために必要な刑務官、専門職等の刑事施設の職員をしっかりと確保する必要がある。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資源も考慮しながら計画的な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、本件事案の再発防止を図るために必要なことは、トップである刑事施設の長の理解と確固たるリーダーシップに裏打ちされた行動

である。刑事施設の長は、本提言を踏まえた改革への方向性を示し、職員と共にその実現の在り方や方法等を協議する必要がある。組織が一体となって再発防止策を進めていく道筋は容易ではないと思われるが、是非、意を強くして、積極的にこの任に当たっていただきたい。

また、矯正局及び矯正管区は、再発防止策の実現、組織風土の変革のために、現に行動する刑事施設のバックアップに力を尽くさなければならない。

このことは、最後にもう一度要望しておきたい。

## 第6 おわりに

我々は、当初から、本件事案の再発防止はもとより、来るべき拘禁刑時代における刑事施設や処遇の在るべき姿を示し、そこに進むための言わば道標を示したいという思いを有していた。

受刑者の人間性を尊重し、その特性に応じた処遇を行うことは、真の更生や立ち直りにつながり、ひいては、新たな被害者を生むことのない社会の構築にもつながっている。これこそが矯正行政の社会的意義や重要性であり、我々は、矯正職員の一人一人が、こうした崇高な職務に携わっていることに改めて思いを致し、誇りを持って日々の職務に精励していただきたいと心から願うものである。

また、新たな拘禁刑の時代に向け、矯正当局がこれまで以上に外部との連携を強化し、開かれた施設運営を更に推し進めることで、様々な専門職に支えられ、関係機関等とも協働して運営されることも期待したい。そのためにも、矯正全体で、この再発防止策を着実に実行し、二度とこのような事案を起こすことなく、国民から期待されている役割を果たすことを切に願うものである。