

P F I 手法による刑事施設の運営事業の在り方に関する検討会議

報 告 書

令和4年6月

## 目 次

第1	はじめに	1
1	1 会議の目的	1
2	2 検討事項	1
3	3 検討の経過	1
第2	事業の実施状況及び評価	3
1	1 両センターの概況	3
(1)	(1) 概況	3
(2)	(2) 委託業務の範囲	4
2	2 事業期間における実施状況及び評価	6
(1)	(1) 刑務所の過剰収容状態の軽減効果	6
(2)	(2) 民間事業者による業務の実施状況	7
(3)	(3) 民間のノウハウの活用による「人材の再生」	17
(4)	(4) 「地域との共生」の具現化	19
(5)	(5) 自治体から見た現行事業の評価	21
(6)	(6) 民間事業者の事業参画へのインセンティブ	22
(7)	(7) 中間評価で指摘された実務上の課題・問題点への対応	22
3	3 評価のまとめ	23
第3	現行事業終了後の方向性について	25
1	1 社会情勢の変化を踏まえた基本的な考え方	25
(1)	(1) 社会情勢の変化と刑事施設に求められる役割	25
(2)	(2) 基本的な考え方	26
2	2 次期事業の事業スキーム等	26
(1)	(1) 入札手続等	26
(2)	(2) 委託の枠組み等	27
(3)	(3) 事業期間	27
(4)	(4) 委託業務の範囲	27
(5)	(5) 収容対象	33
(6)	(6) 委託費の支払い方法	33
(7)	(7) 地域と連携した取組の提案	33
(8)	(8) 民間事業者へのインセンティブ等	35
(9)	(9) 適切なモニタリング体制の構築	35
(10)	(10) 医療体制	35
(11)	(11) 官民職員の共通意識の醸成	36
(12)	(12) 円滑な事業継承及び業務実施等	36
3	3 まとめ	37
別添1	P F I手法の導入経緯等	
別添2	地域との連携事例	
別添3	自治体ヒアリングにおいて出された意見（概要）	

## 第1 はじめに

### 1 会議の目的

平成19年4月に、PFI手法を活用して官民協働で運営する我が国初の刑事施設として、美祢社会復帰促進センターの運営を開始し、その後、同年10月に喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターが、平成20年10月に島根あさひ社会復帰促進センターが、平成30年1月に国際法務総合センターが、それぞれ運営を開始した。これらPFI手法を活用した刑事施設のうち、喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターについては15年間の事業期間を終了し、令和4年4月から、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成18年法律第51号。以下「公サ法」という。）に基づく民間委託事業へと移行した。美祢社会復帰促進センター及び島根あさひ社会復帰促進センター（以下「両センター」という。）の事業期間も、それぞれ令和6年度末と令和7年度末に終了となる。

社会復帰促進センター運営等事業開始以降の刑事施設を取り巻く環境は大きく変容している。事業の目的の一つは、事業開始当時の全国的な刑事施設の過剰収容状態を軽減させることであつたが、現在は過剰収容状態が解消されている。一方、再犯防止に係る社会的要請の高まり、東日本大震災を契機とした防災意識の高まりなど、刑事施設に求められる役割の変化とともに、社会全体のニーズが、SDGsの観点から脱炭素や地域課題・社会課題の解決に重きを置いた取組へと移行しており、今後、両センターは、このような状況に応じた施設運営が求められる。

このため、令和3年5月、法務省矯正局に「PFI手法による刑事施設の運営事業の在り方に関する検討会議」が設置され、矯正局長から委嘱された5名の委員が外部有識者としての立場から、両センターのこれまでの官民協働による運営実績の検証を行うとともに、その結果や社会情勢の変化などを踏まえた現行事業終了後の方向性等について、検討を重ねてきたものである。

### 2 検討事項

- (1) 両センターの事業期間後半の事業実施状況の評価
- (2) 評価結果を踏まえた今後の両センターの施設運営の在り方

### 3 検討の経過

本会議は、全5回にわたり検討を行った。

なお、検討に先立ち、オンラインによる両センターの見学会を行った。

#### 《 オンライン見学会 》

日時：令和3年10月15日（金）午後1時から午後5時まで

内容：・両センターの概況説明

・国職員及び民間職員（以下「官民職員」という。）へのヒアリング

《 第1回 》

日時：令和3年11月15日（月）午後2時から午後5時まで

場所：法務省

内容：・事務局による運営状況等の説明  
・運営実績の評価について（民間事業者による業務の実施状況）

《 第2回 》

日時：令和3年12月24日（金）午後2時から午後5時まで

場所：法務省

内容：・運営実績の評価について（民間のノウハウによる「人材の再生」等）  
・実務上の課題や問題点

《 第3回 》

日時：令和4年1月25日（火）午後2時から午後5時まで

場所：法務省

内容：・所在自治体（島根県浜田市及び山口県美祢市）へのヒアリング  
・運営実績の評価について（地域との共生）

《 第4回（オンライン開催） 》

日時：令和4年2月24日（木）午前10時から午後零時まで

内容：・民間シンクタンクへのヒアリング  
・報告書のとりまとめ

《 第5回 》

日時：令和4年3月14日（月）午前10時から午後零時まで

場所：法務省

内容：・報告書のとりまとめ

## 第2 事業の実施状況及び評価

### 1 両センターの概況

#### (1) 概況

##### ア 美祢社会復帰促進センター（山口県美祢市）

###### 【事業者】

社会復帰サポート美祢株式会社

###### 【契約金額】

517億3千8百万円（原契約）※税込み、百万円未満切り捨て  
（契約変更後 638億8百万円（平成22年8月））

※国庫債務負担行為限度額との差

約48億円（8.4パーセントの削減）

###### 【事業期間】

20年間（平成17年6月21日から令和7年3月31日まで）

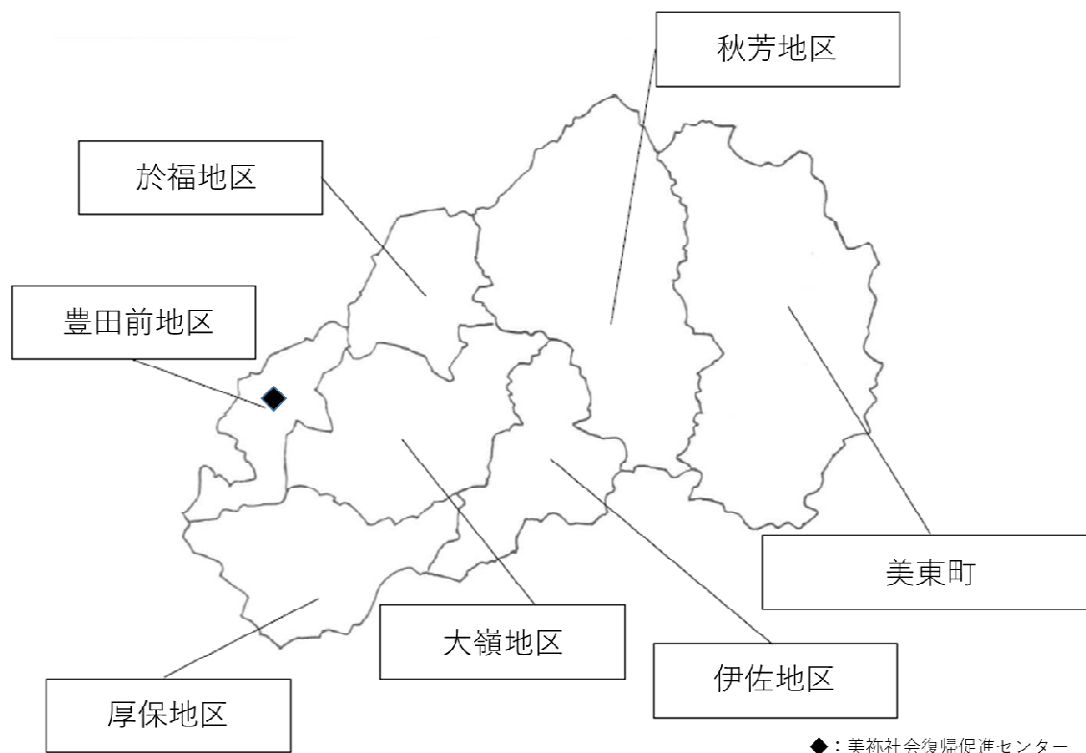
###### 【収容対象】

犯罪傾向の進んでいない、受刑のための刑事施設への入所が初めての男子及び女子受刑者

###### 【収容定員】

1,300人<sup>1</sup>（男子受刑者500人、女子受刑者800人（開設時500人））

###### 【地図（山口県美祢市）】



<sup>1</sup> 令和4年4月22日から、1,296人（男子受刑者500人、女子受刑者796人）に変更となっている。

イ 島根あさひ社会復帰促進センター（島根県浜田市）

【事業者】

島根あさひソーシャルサポート株式会社

【契約金額】

922億3千6百万円 ※税込み、百万円未満切り捨て

※国庫債務負担行為限度額との差

約103億円（10.1パーセントの削減）

【事業期間】

20年間（平成18年10月20日から令和8年3月31日まで）

【収容対象】

犯罪傾向の進んでいない、受刑のための刑事施設への入所が初めての男子受刑者等

※特化ユニット

精神障害又は知的障害を有し、社会適応のための訓練を要する者

身体障害又は高齢のため、養護的処遇を要する者

【収容定員】

2,000人（拘置区を含む）

【地図（島根県浜田市）】



◆：島根あさひ社会復帰促進センター

(2) 委託業務の範囲

両センターにおける委託業務の範囲は、表1の運営に関する業務のほか、民間のノウハウを最大限発揮した運営が可能となるよう、施設の設計及び建設を含んでいる。

なお、これらの業務を委託するに際しては、PFI手法を活用していること

ろ、その導入経緯等については、別添1にまとめている。

【表1】社会復帰促進センターにおける委託業務（※は島根あさひのみ。\*は美祢のみ。）

業務区分		委託業務
維持 管理	建築物保守管理	建物の点検保守、外構の点検保守、建築設備の点検保守
	建築設備運転監視	建築設備運転監視、記録の作成及び保管
	修繕	建築物及び建築設備の修繕
総務	庶務事務支援	文書の発受・管理、参観・広報支援、電話交換、宿日直、国有財産・物品管理事務支援、人事事務支援
	名籍事務支援	写真撮影・（※）指紋等採取技術支援、身分帳簿管理、その他名籍事務支援
	各種統計作成支援	各種統計作成支援
	経理事務支援	会計事務支援、共済事務支援、作業報奨金管理支援
	領置事務支援	領置物保管、領置金管理支援、購入物品管理支援
	情報システム管理	郵便物管理システム、面会予約システム、処遇情報管理システム、位置情報把握システム、図書管理システム、その他情報システム管理
	運転	自動車の運転
	備品・消耗品管理	備品・消耗品の管理
収容 関連 サー ビス	給食	献立の作成・確認、食事・飲料の給与、材料管理、衛生管理、非常時対応
	衣類・寝具の提供	衣類・寝具の提供、洗濯
	清掃	清掃
	その他	購買、理容・美容、職員食堂運営、食器・雑具・日常必需品の給貸与
警備	施設警備	庁舎警備、構内外巡回警備、中央監視システム
	収容監視	収容監視
	その他警備支援	（※）信書検査支援、保安検査、護送支援、運動・入浴監視支援、保安事務支援、各種訓練
作業	作業企画支援	作業企画支援
	技術指導	作業技術指導、安全衛生管理等指導
	職業訓練	職業訓練
	その他作業事務支援	その他作業事務支援
教育	教育企画	改善指導、通信教育、視聴覚教育、（*）教科教育、（*）その他教育企画
	図書管理	図書管理
	その他教育支援	宗教教諭師・篤志面接委員との連絡調整、各種レクリエーション
医療	健康診断、外部医療機関との連絡調整、レセプト審査、（※）常備薬の管理、医療設備の維持管理、医療関係事務、（※）特化ユニットにおける各種プログラムの実施、（※）理学療法の実施	
分類	考査関係事務支援、審査関係事務支援、保護関係事務支援（島根あさひは、就労支援業務を含む。）	

## 2 事業期間における実施状況及び評価

本会議では、平成28年10月に行われた中間評価<sup>2</sup>と同様、刑務所PFI事業の基本方針である、「刑務所の過剰収容状態の軽減」、「地域との共生」及び「民間のノウハウの活用による人材の再生」並びに「民間事業者による業務の実施状況」の観点を中心として、評価を行うこととした。

なお、「官製市場の開放による雇用創出及び経済効果」については、中間評価の際に、事業期間全体での経済効果について推計していることから、今回の評価項目からは外している（参考「社会復帰促進センターの地域への経済効果に関する調査 報告書」<sup>3</sup>）。

さらに、両センターが地元自治体からの誘致により設置されたという経緯を踏まえ、「自治体から見た現行事業の評価」の観点から、また、業務内容が幅広く、円滑に実施する上でのオペレーションが複雑な事業であることを踏まえ、「民間事業者の事業参画へのインセンティブ」の観点からも、それぞれ検討・評価を行った。

### (1) 刑務所の過剰収容状態の軽減効果

社会復帰促進センターの設置が検討された当時、刑事施設の収容人員が大幅に増加し、その対応策が求められていたが、総人件費改革などの社会情勢を受け、新たな刑事施設の整備等に係る予算の確保や国職員の大幅な増員は困難であり、また、各手続きにも時間を要する状況であった。このため、新たな施設整備等の資金及び施設運営に係るマンパワー確保の方策として、刑事施設の整備・運営にPFI手法を採用した。

同手法を導入したことにより、設計、建設も含めた包括的な民間委託が可能となり、短期間で、両センター、喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターの4つの社会復帰促進センター（以下「PFI刑務所」という。）の施設整備を実現した。結果として、刑事施設の収容定員は、6,300人増加（うち、美祢社会復帰促進センターは1,300人、島根あさひ社会復帰促進センターは2,000人）しており、社会復帰促進センターの設置目的の一つである過剰収容状態の軽減に一定の役割を果たしたといえる。

その後、ピーク時に7万人を超えていた受刑者の収容人員は、令和2年末には4万人を切るまで減少し、収容率で見ても56.9パーセントと、刑事施設の過剰収容の状況は解消している。

一方、現在、全国的な受刑者の収容人員の減少及び高齢受刑者の占める割合の増加に伴い、社会復帰促進センターが収容の対象としている受刑者の数自体が減少し、両センターの収容率は低迷している。他の刑事施設同様、適切な収容率を維持し、高齢化社会への対応をどのように行っていくかが課題となっている。

---

<sup>2</sup> 「PFI手法による刑事施設の運営事業の在り方に関する検討会議報告書」（平成29年3月）

<sup>3</sup> <https://www.moj.go.jp/content/001222161.pdf>



【表 2】 刑事施設の既決収容定員・受刑者収容人員

(各年末)

	既決収容定員 (A)	受刑者収容人員 (B)	受刑者収容人員 のうち 65歳以上 (C)	収容率 (B/A)	65歳以上 の占める 割合 (C/B)	【参考】 PFI 運営開始年
H17	58,906	67,423	1,734	114.5%	2.6%	
H18	62,077	70,496	2,059	113.6%	2.9%	
H19	67,996	70,053	2,056	103.0%	2.9%	美祢・喜連川・播磨
H20	70,292	67,672	2,297	96.3%	3.4%	島根
R2	69,928	39,813	5,624	56.9%	14.1%	

【表 3】 美祢及び島根あさひ社会復帰促進センターの収容定員・収容人員 (令和2年末)

	収容定員(A)	収容人員(B)	収容率(B/A)
美祢	1,300	607	46.7%
(男子)	500	285	57.0%
(女子)	800	322	40.3%
島根あさひ	2,000	984	49.2%

※ 島根あさひ社会復帰促進センターの数値には、拘置区を含む。

## (2) 民間事業者による業務の実施状況

民間事業者が、刑事施設の運營業務に携わったことによる問題の有無について、モニタリング実施結果、官民職員へのヒアリング結果等から分析した。

## ア モニタリング実施結果

両センターの委託事業においては、モニタリングにより、民間事業者の債務の履行状況を確認している。

モニタリング制度では、刑事施設の運営に重大な影響を及ぼす一定の事由を発生させた場合や提供されたサービスが要求水準を満たしていなかった場合には、違約金を賦課し、又は、重大な影響を及ぼすとまではいえない業務の過誤に対しては減額ポイントを計上し、その蓄積により事業費を減額することを定めている。また、民間事業者が、「要求水準等に定める範囲の事務について、特に優れた業務遂行により、刑務所施設の良い運営に寄与した場合」、「要求水準等に定める範囲を超える貢献により、刑務所施設の良い運営に寄与した場合」、「地域への貢献、地域資源の活用等により、刑務所施設の良い運営に寄与した場合」及び「その他特段の事情がある場合」には、その内容に応じて、1件につき最大10ポイントの範囲で減額ポイントを相殺できる功績ポイントを付与する旨定めている。

このため違約金の賦課及び減額ポイントの蓄積による事業費の減額の有無は、民間事業者が、刑事施設の運営を問題なく行えたのか判断する一つの尺度であるといえることができる。このことからすると、両センターともに、開

設時からこれまでに、違約金及び減額ポイントの蓄積による事業費の減額は、ないことから、契約上の債務の履行確認の観点では、両センターを運営する事業者は、いずれも大きな問題なく刑事施設の運営業務を実施できたといえる。

ただし、日常の業務を実施する中で、ヒューマンエラーに起因する過誤は少なからず発生し、減額ポイントが計上されている。

【表4】功績ポイント、減額ポイント計上点数の推移

		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
美祿	功績	0	0	0	0	2	49	104	89	72	99	121	125	112	97
	減額	125	150	91	84	188	180	164	10	8	12	14	0	20	10
島根	功績	—	0	0	9	136	225	306	216	228	206	189	152	149	124
あさひ	減額	—	10	90	184	153	502	253	206	46	33	34	29	31	52

個別の減額ポイントの計上事由を見ると、運営開始当初は、信書同封物の誤廃棄、物品検査の疎漏、保安区域内への持込制限品の持込みや放置、巡回の疎漏、保安体制不備など、民間職員の刑事施設の業務に対する理解不足が原因と考えられるような事由が多かったが、年数が経つにつれ、このような事由による減額ポイントの計上は減り、近年は、配食の不備、食事への異物混入といった事由のほか、事務処理の疎漏や誤操作などのヒューマンエラーが相対的に増えている。

【表5】減額ポイント及び功績ポイント計上事由の例

減額ポイント計上事由の例	功績ポイント計上事由の例
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 配食不備等や食事提供時間の遅延</li> <li>・ 食事への異物混入</li> <li>・ 事務処理の疎漏</li> <li>・ 収容区域内への持込制限品（携帯電話、ライター等）の持込や放置</li> <li>・ システムの誤操作</li> <li>・ 書類の紛失</li> <li>・ 検査業務の疎漏</li> <li>・ 放送関係の疎漏</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 当初の想定を超える運転業務の実施</li> <li>・ 綿密な視察による受刑者の反則行為の発見</li> <li>・ 備品等の追加整備</li> <li>・ 民間のノウハウによる給食メニュー</li> <li>・ 地域貢献活動への協力</li> <li>・ 地域イベントにおける広報活動の実施</li> </ul>

## イ 各運営業務の実施状況

### (ア) 施設の維持管理業務

施設の維持管理業務として、建築物保守管理業務、建築設備運転監視業務及び修繕業務を民間委託の対象としているところ、このうち、建築物保守管理業務及び建築設備運転監視業務については、専門のノウハウを有する民間

事業者によって、おおむね問題なく実施されている。これらの業務は、刑事施設に限らず広く一般に民間委託が行われており、特に両センターは、施設設計から民間事業者が実施し、民間独自のシステムも入っていることから、民間委託との親和性が高い業務であると考えられる。

修繕業務についても、民間事業者が施設を設計・建設し、事業期間にわたり施設を所有しながら維持管理することから、劣化による機能低下のレベルを十分に予測した上で効率的かつ効果的な修繕業務を実施できている。その一方で、被収容者の行為による施設の損壊等について、事業契約上、当該被収容者の行為が、民間事業者において合理的に予見可能な範囲であった場合には、民間事業者がその損害を負担することとなっているところ、この「予見可能性」について、民間事業者側と国側とで見解が異なるなどの事情により、迅速かつ円滑に修繕業務が実施できない場合があり、この点は検討が必要である。

#### (イ) 総務業務

総務業務として、庶務事務支援業務、名籍事務支援業務、各種統計作成支援業務、経理事務支援業務、領置事務支援業務、情報システム管理業務、運転業務及び備品・消耗品管理業務を民間委託の対象としている。

これらの業務の中には、一般の刑事施設においても広く民間委託が行われているシステム入力等の事務支援、文書の受付、電話交換、宿日直、情報システム管理及び自動車の運転に加え、業務の実施に当たり高度な専門的知識（複雑な根拠法令等の知識）の習得が必要な名籍事務、人事事務、会計事務及び共済事務も含まれているものの、運営開始から15年間の経験の積み上げにより、民間職員の業務の習熟が進み、おおむね問題なく実施されている。ただし、モニタリングにおいても、事業期間前半に、民間職員の刑事施設の業務に対する理解不足が原因と考えられる減額ポイントの計上が多く発生している状況は見受けられ、これまで当該業務の受託実績のない民間事業者にとっては若干の参入障壁となることも考えられる。また、現行事業の企画立案時は過剰収容の状況にあり、民間委託が可能な業務については民間委託するという方針の下、従来国職員が実施していた業務を細分化し、民間に委託できる業務は全て民間委託した結果、業務の中には国職員と民間職員それぞれが行う部分に業務としてのまとまりがない遂行状況となっているものがあった。さらに、とりわけ総務系業務については、来訪者の対応など、日々臨機に対応すべき業務が少なくなく、こうした業務を国と民間事業者のどちらで実施すべきか業務分担の線引きが難しくなり、いわゆる隙間業務の調整が必要となって円滑に実施できない場合があった。

また、備品・消耗品管理業務自体は民間委託との親和性が高い業務であるものの、民間事業者は、長期の事業期間にわたり必要となる備品・消耗品を入札段階で想定して必要経費を算出しているため、社会情勢に応じた国職員の増員や新規施策の導入などに伴い必要となった備品・消耗品までは想定しておらず、購入希望への対応が困難となり、国側から見ると、備品・消耗品

を購入するまでの調整に時間を要し、必要なときに必要なものを購入できないとの不満が発生している。

さらに、情報システム管理業務については、システムの整備を含んでいるところ、情報システムは、技術革新のスピードが速く、現行事業のように事業期間が長期にわたる場合には、入札時にいわゆる陳腐化リスクを全て想定することは難しい。また、刑事施設特有のシステムについては、国側の事情により、新規導入や更新、統合が行われる場合があることなどから、一般の刑事施設と同様、基本的に、国が整備することとした方が適当であろう。ただし、面会予約システム（受刑者との面会を希望する親族が、ホームページ又は電話を利用して面会室の予約を可能とするシステム）、受刑者宛ての郵便物や図書の出・返却の管理等を行うシステムなど、民間事業者が受託業務の効率化を図るために導入している業務システムのうち、他の刑事施設とネットワーク上で繋がっていない施設独自のシステムについては、同システムにより効率的な運用がなされているのであれば引き続き民間委託することが適当と考えられるため、民間委託との親和性が高いものとそうでないものとを峻別する必要があると考えられる。

#### （ウ） 収容関連サービス業務

収容関連サービス業務として、給食業務、衣類・寝具の提供業務、清掃業務及びその他の収容関連サービス業務（購買、理容・美容、職員食堂運営及び食器・雑具・日常必需品の給貸与）を民間委託の対象としている。いずれの業務も、民間事業者が創意工夫を行い、おおむね問題なく実施されている。

民間の創意工夫の一つとして、多くのものが機械化されている。例えば、島根あさひ社会復帰促進センターでは、一日三食6,000食分の食事を効率よく配膳するため、受刑者ごとに盛り付けたトレイを収納した温冷配膳車に無人自動搬送装置を装着し、厨房から各収容棟まで自動で搬送している。また、一般の刑事施設では、受刑者は紙の小票である「願箋」に必要事項を記載して物品の購入希望などを申し出ることとされているところ、島根あさひ社会復帰促進センターでは、収容棟の多目的ホールに設置された「キオスク端末」で申請することとされている。キオスク端末は、タッチパネル方式を採用しており、受刑者が装着している無線タグと指紋による生体認証で本人であることを確認し、申請された内容については、電子決裁により処理することで、購買業務のペーパーレス化も実現している。

オペレーション自体にも創意工夫がなされており、給食業務では、①新調理システムの導入による衛生管理の徹底、②受刑者のストレスを軽減し、栄養管理された献立の作成、③特別な配慮を要する受刑者への柔軟な食事の提供（病気の治療に資する食事、消化器疾患患者等のための形態の異なる食事、宗教に配慮した食事等）、④安全性、環境面、経済性を配慮した厨房設備・機器、器具・食器の導入、⑤ボリュームディスカウントによる

安価で安全な食材の供給、⑥近隣事業所及び協力会社のネットワークを駆使したバックアップ体制の構築により、非常事態における安定した食事の提供、などができている。

給食業務のうち、厨房における調理について、島根あさひ社会復帰促進センターでは全て民間事業者が実施しているものの、美祢社会復帰促進センターでは、受刑者が職業訓練又は経理作業として実施しており、民間事業者は、献立の作成、食材の調達、厨房施設の衛生管理及び受刑者への調理指導等を実施している。令和元年の「受刑者に対する釈放時アンケート」結果を見ても、出所後に就きたい仕事として「調理関係」は上位に選ばれており、厨房での調理に携わることへのニーズは一定数あるものと考えられる。一方で、給食業務のオペレーションから見ると、受刑者に調理をさせることで、作業上や保安上の制約（例えば、全員が包丁等の器具の使用を許可されるわけではないため、受刑者によって実施できる調理工程が異なることや、職員が受刑者の動きを監視しやすくするため、調理工程ごとに作業場所を分ける必要があるなど。）が多く、民間事業者が持つ給食業務に関するノウハウを十分に生かしきれていない部分もある。

その他の収容関連サービス業務のうち購買業務については、両センターとも、独立採算事業として実施しているが、一般の刑事施設においては、指定事業者により、全施設で同一の規格・価格の自弁物品が販売されている。本事業の委託内容とすることで、地域の民間事業者から、被収容者に販売する物品を仕入れることによる地域への経済効果がある一方で、民間事業者は、被収容者が使用する多種多様な物品を在庫として抱えなければならず、単一の施設のみではスケールメリットを出すことが難しい面もあることから、購買業務について、指定事業者に委託することも検討の余地がある。

#### (エ) 警備業務

警備業務として、施設警備業務（庁舎警備、構内外巡回警備及び中央監視システム）、収容監視業務及びその他警備支援業務（信書検査支援、保安検査、護送支援、運動・入浴監視支援、保安事務支援及び各種訓練）を民間委託の対象としている。

これらの業務（庁舎警備等の庁舎管理権に基づく業務や事務支援等の非権力的業務を除く。）は、構造改革特別区域法の特例措置により民間委託が可能となった業務であるが、これまで、民間事業者においても大きな問題なく実施されている。

民間の創意工夫の一つとして、様々な警備システムが導入されており、具体的には、保安区域内への凶器、薬物等の持込みを防ぐため、金属探知機やX線検査機器、薬物検知装置を設置するとともに、移送されてきた受刑者、家族面会を行った受刑者及び診察を受ける受刑者に対する持ち物検査において、隠し持ったプラスチック、木材、金属、煙草、薬物などを材質、形状、大きさに関わらず、衣類の上から識別できるミリ波を活用したスキャナーを

導入している。また、両センターの受刑者は、施設内を職員の帯同なしに一人で移動することが原則となっていることから、ICTを活用して受刑者の位置情報を把握するシステムも導入している。具体的には、無線タグを受刑者の衣類に装着し、施設内各所に設置されたロケーションレシーバが無線タグの発する電波を受信することにより受刑者の現在位置を把握するものであり、その精度を補完するため、施設内の扉の出口側と入口側に設置されたアンテナにより、受刑者の移動方向を把握している。加えて、タグを装着している受刑者の本人確認のために、指静脈による生体認証システムを併せて導入しており、受刑者の移動時に本人確認を実施している。

さらに、鳥根あさひ社会復帰促進センターでは、浜田市が所有している農業団地を地元営農者が借り受けて、施設外の開放的な雰囲気の中で受刑者に農作業を実施させているところ、逃走リスク等を低減するため、作業中は、官民職員の目視による監視のほか、位置情報把握システムで受刑者の行動を監視している。また、護送中もGPSによる監視をしている。

美祢社会復帰促進センターでは、現行事業期間途中に、警備業務を受託している民間事業者の申し出により、監視カメラを搭載したドローンによる施設警備の実証実験を実施した。実証実験の結果、一定の成果が得られたため、平成30年4月から、施設警備業務を補完するシステムとして、ドローンによる警備を実施している。

こうした取組により、少ない警備人員での効率的かつ確実な警備が可能となり、保安事故の防止に大きく寄与している。

他方で、運動・入浴監視支援や構内巡回警備などは、受刑者の行動を直接監視する業務であり、業務自体は問題なく実施されているものの、例えば、国職員が受刑者に対して実力行使をしている場面であっても、民間職員は、受刑者に対し制止等の実力行使を行えないなど、法律上、その権限に制約がある。そのため、現地官民職員に対するヒアリングでは、非常事態発生時に民間職員を頼ることができないという意見も出ていた。また、一般の刑事施設で採用された国職員は、構内外巡回警備や中央監視システム、保安検査などの勤務経験を通じて、刑務官としての基礎的なスキルを身に付けていくが、両センターではこれらの業務を民間に委託しているため、普段、国職員はこれらの業務を実施しない。このため、両センターにおいては、基礎的スキルの養成を目的とした所内研修等を意識的に実施している状況にある。

このような点についても、警備業務の民間委託の範囲を検討する上で、考慮する必要があるものと考えられる。

#### (オ) 作業業務

作業業務として、作業企画支援業務、技術指導業務、職業訓練業務及びその他作業事務支援業務を民間委託の対象としている。このうち、作業企画支援業務及び技術指導業務は、刑務作業の実施に関する業務である。

刑務作業は、受刑者に適切な作業を実施させることを通じ、懲役刑の内容を実現し、また、受刑者に正しい勤労の習慣や社会復帰に必要な職業的知識

・技能を身に付けさせることにより、受刑者を円滑に社会復帰させることを目的としているところ、民間事業者には、このような目的を達成するのにふさわしい内容・量の作業を確保することが求められる。

両センターともに、地元自治体と連携して提供企業を開拓するなど、様々な作業内容を実施しており、運営開始から15年間の経験の積み上げにより、民間職員の業務の習熟が進み、おおむね順調に業務が実施されている。具体的には、美祢社会復帰促進センターでは、衣料品メーカーで回収された古着を色・素材などによって選別することで、リサイクルの一端を担う作業のほか、地元自治体のふるさと納税返礼品を制作したり、地方創生推進交付金を用いた山口県オリジナルのゆりの栽培を行ったりと、地元自治体と連携した作業も実施している。島根あさひ社会復帰促進センターでは、地域の無形文化遺産である石州半紙の材料となる楮栽培をしたり、地元の農家へ援農を実施したりと、地元のニーズに合わせた作業も取り入れている。いずれも、作業を通じ、地域産業の振興や人手不足の解消などに貢献をしており、現行事業の基本方針である「地域との共生」に大きく寄与している。

また、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（平成17年法律第50号。以下「刑事収容施設法」という。）上、施設外処遇（第87条。刑事施設の外の適当な場所で、矯正処遇を行うもの。）や外部通勤作業（第96条。刑事施設の外の事業所に通勤し、作業又は職業訓練を行うもの。）が定められているところ、島根あさひ社会復帰促進センターでは、上記（エ）で紹介した位置情報把握システムによる行動監視をすることで、施設外においても農作業などを積極的に実施している。

次に、職業訓練については、受刑者に対し、必要な職業的知識や技能を習得させることを目的とし、訓練科目の企画・立案、実施に係る業務を民間委託の対象としている。両センターの運営事業の要求水準では、全ての受刑者に職業訓練を実施し、また、その内容についても社会の労働需要に見合ったものとするとともに、両センターの特徴として、社会貢献を実感させるような訓練科目を取り入れる等とされている。

令和2年度時点で、美祢社会復帰促進センターは19科目、島根あさひ社会復帰促進センターは20科目の多種多様な職業訓練を実施しており、例えば、令和2年に出所した受刑者のうち職業訓練受講者数を見ると、一番少ない施設では1桁であり、PFI刑務所を除いて一番多い施設でも101名（府中刑務所）となっているところ、両センターは合計717名となっている。同様に資格取得者数を見ると、一番少ない施設では1桁であり、PFI刑務所を除いて一番多い施設でも84名（川越少年刑務所）となっているところ、両センターは合計382名となっている。両センターでは、多種多様な職業訓練を実施することによって、職業訓練の受講機会、資格又は免許の取得機会の拡大につながっている。

【表 6】 出所受刑者、出所受刑者のうち職業訓練受講者、資格又は免許取得者（令和 2 年）

	全国	両センター	両センターの割合
出所受刑者数	18,931	888	4.7%
職業訓練受講者数	3,657	717	19.6%
資格又は免許取得者数	2,229	382	17.1%

訓練科目の内容についても、両センターにおいては、社会情勢の変化や受刑者の受講状況を踏まえ、適宜の時期に訓練科目の見直しが行われている。例えば、美祢社会復帰促進センターにおいては、近年、イラストレーターによる印刷物制作よりも、Webサイト制作の技術に対する社会需要が増加していると考えられたこと、受刑者のニーズとして、専門スキルに特化した科目が求められていると考えられたことから、DTP（Desk Top Publishing）科と情報処理技術科（システム概論課程）を廃止してWebスキル科を新設したり、Eコマース等の専門知識、ネットストア運用スキルなどを付与した上で、訓練過程で制作した地元特産品のストアサイトを、道の駅に提供するという地方創生にも寄与する職業訓練（ネット販売実務科。第2の2（4）参照。）を新設している。

また、職業訓練で知識・技能を付与し、その後の刑務作業において訓練で得た知識・技能を維持・向上させた上で、同訓練を実施した民間事業者やその関連事業者が、能力があり希望する受刑者を出所後に雇用する取組も行われた。この取組は、民間のネットワークを生かし、職業訓練や刑務作業の実施から出所後の雇用までを一連の業務として実施した例であるところ、雇用する立場でもある民間事業者が、雇用者の視点に立って真に必要な知識・技能を付与する職業訓練・刑務作業を企画立案・実施できる点で、作業業務は民間委託との親和性が高い業務であると考えられる。

#### （カ）教育業務

教育業務として、教育企画業務（改善指導、通信教育、視聴覚教育、教科教育及びその他教育企画）、図書管理業務、その他教育支援業務（宗教教誨師・篤志面接委員との連絡調整、各種レクリエーション）を民間委託の対象としている。

両センターにおいては、一般改善指導として、民間事業者の提案により、認知行動療法の知見に基づく、飲酒、薬物依存、暴力、性的問題などの対象者の問題性に応じた多様なプログラムが実施されている。特に、島根あさひ社会復帰促進センターにおいては、受刑期間を第1期から第5期までのフェーズに分け、第2期の回復共同体プログラム（TC：Therapeutic Communityの理念に基づき運営されるユニットの中で、メンバー相互や支援員との対話を通じて自己変容を図るもの。）や第4期の自助グループなど、それぞれの期間における受刑者の状況に応じた多様なプログラムを展開している。また、受刑者が抱える問題性の変化や効果検証結果を踏まえ、20代～30代を対



象として親との関わり方を考えさせる「家族関係プログラム」や、特化ユニットなど配慮の必要な受刑者のみを対象としたプログラムを新設し、より指導効果を上げるような工夫も行われている。

一方で、特別改善指導については、国の定める標準プログラムに基づいて実施することが求められているため、一般改善指導と比べて、内容面で民間の創意工夫を発揮する範囲が狭いことがうかがえ、教育業務の民間委託の範囲を検討する上では、このような点も考慮する必要があるものと考えられる。

次に、教科指導については、社会生活の基礎となる学力を欠くことにより改善更生及び円滑な社会復帰に支障があると認められる者や、学力の向上を図ることが円滑な社会復帰に特に資すると認められる者に対し、学校教育の内容に準ずる内容の指導を行うものであるところ、民間職員により、一般社会における学習指導の知識や経験を生かした指導がなされており、教育業務の中でも特に民間委託との親和性が高い業務であると考えられる。

#### (キ) 分類業務

分類業務として、考査関係事務支援業務、審査関係事務支援業務及び保護関係事務支援業務を民間委託の対象としている。

これらの業務はいずれも専門性が高く、習熟に時間がかかる業務であるが、運営開始から15年間の経験の積み上げにより、民間職員の業務の習熟が進み、おおむね順調に業務が実施されている。

近年、再犯防止への社会的要請の高まりから、就労支援の充実が求められるなど、特に保護関係業務は、両センターの運営開始後に新たな取組の実施が求められている。この点、島根あさひ社会復帰促進センターでは民間事業者が無料職業相談所を開設し、就労支援を実施した実績もあり、保護関係業務である就労支援や福祉的支援などは、民間のネットワークを活用した仕組み作りなど、刑事施設に求められる新たな役割に対応して、更なる充実が期待できる領域である。

考査関係事務支援業務のうち処遇調査については、受刑者の処遇に必要な基礎資料を得るため、その資質及び環境に関する科学的調査を行うものであり、教育業務との関連も強い。例えば、島根あさひ社会復帰促進センターにおいては、民間事業者において教育業務と分類業務を横断的に所管する「社会復帰促進部」を設けており、民間の専門スタッフが、処遇調査と改善指導の両方を行うことで、受刑者の状況に応じたきめ細かい教育プログラムを実施することができていることからすれば、教育業務と一体で民間委託することによるメリットは大きい。一方で、受刑者は刑の執行のため刑事施設に収容され、集団で生活を送ることになるため、本人の抱える問題性だけでなく、集団生活を送る上での課題や問題、受刑することへの理解や適応など、「刑務所で受刑者を処遇する」上で必要となる情報を把握する必要性もあることから、刑事施設特有の専門性が問われる領域であり、必ずしも社会での臨床経験をそのまま生かせるものではなく、業務の習熟にはそれ相応の時間を要すると考えられる。

分類業務の民間委託の範囲を検討する上では、このような点も考慮する必要があるものと考えられる。

#### (ク) 医療業務

医療業務として、健康診断業務、外部医療機関との連絡調整業務、レセプト審査業務、医療設備の維持管理業務、医療関係事務業務、理学療法の実施業務（島根あさひ社会復帰促進センターのみ）などを民間委託の対象としている。

これらの業務のうち、健康診断業務は、平成21年法律第33号による改正前の構造改革特別区域法の特例規定により、民間委託が可能となった業務である。また、医療関係事務の中には、診察対象者のリスト作成や関係部署と受刑者の診療所への移動の調整など、一般の医療機関では行わないような業務もあるが、健康診断、外部の医療機関との連絡調整・レセプト審査、医療設備の維持管理、理学療法の実施などは、医療事務等の専門スタッフにより、適正に業務が実施されており、民間委託との親和性が高い業務であると考えられる。

一方で、両センターの運営事業には、医療機器の整備も含まれているところ、診療所の地域への開放が当初の想定どおりに進まなかったこともあり、使用頻度の少ない医療機器が存在している。また、技術革新のスピードが早く、事業期間の途中に、医療業務従事者のニーズも変化するため、民間事業者が入札時に事業期間にわたる技術革新の予測や医療業務従事者のニーズの変化を予測することは難しく、業務委託方法については検討が必要である。

#### ウ 再入率

令和元年に全国の刑事施設、女子刑事施設、両センター及び主に犯罪傾向の進んでいない者（A指標受刑者）を対象とする刑事施設を出所した者の2年以内の再入率は、表7のとおりである。

【表7】 刑事施設出所者（令和元年）の2年以内再入率

全国	女子施設	美祢（男）	美祢（女）	島根あさひ	A指標の刑事施設①	A指標の刑事施設②	A指標の刑事施設③
15.7%	11.6%	2.2%	3.3%	3.6%	8.5%	6.7%	6.4%

※ 2年以内再入率とは、各年の出所受刑者人員のうち、出所年を1年目として、2年目（翌年）の年末までに再入所した者の人員の比率をいう。

施設によって、收容されている受刑者等の犯罪傾向、刑期、年齢、問題性等の属性が異なっており、両センターに收容される者は、「犯罪傾向の進んでいない者」との基準に加え、「刑事施設における受刑が初めてである」、「集団生活に順応できる」、「心身に著しい障害がない」などの基準に該当する者であり、両センターの数値と、これらの基準がないA指標の刑事施設の数値を単純に比較することは必ずしも適当ではないが、両センターの再入

率の低さを勘案すれば、両センターにおいて官民協働で実施されている矯正処遇が、再犯防止に一定寄与している一つの表れと評価することができる。

### (3) 民間のノウハウの活用による「人材の再生」

両センターでは、多様な教育プログラムや職業訓練科目を展開しているところ、直近10年間（平成23年度から令和2年度）に民間事業者によって提案された一般改善指導プログラムと職業訓練の変遷を確認した。

一般改善指導について見ると、両センターにおいては、海外で実績のあるプログラムや外部の専門家・団体と連携して実施するプログラムが導入されている。美祢社会復帰促進センターでは、出所後の就労を継続できるよう、コミュニケーション能力を養う「就労定着化プログラム」や、ギャンブルに至る行動を考えさせる「ビューティフルライフ・プラン・プログラム」など、受刑者の問題性を踏まえてプログラムを新設している。特に、「ビューティフルライフ・プラン・プログラム」は、国職員と民間職員とが連携して開発から指導まで共に行うという新しい試みにもなっている。島根あさひ社会復帰促進センターでは、第2の2（2）イ（カ）で紹介したように、受刑期間を第1期から第5期のフェーズに分け、多様なプログラムを提供しており、地域の団体や人材と連携して、盲導犬パピー育成プログラム、ホースプログラム、コミュニティ・サークルといったプログラムも実施されている。

職業訓練を見ても、美祢社会復帰促進センターでは、男女の受刑者を収容しているため、それぞれに合った訓練科目を提供しており、第2の2（2）イ（オ）で紹介したように、現行事業期間内の社会情勢の変化や訓練受講状況などを加味して、訓練科目のスクラップアンドビルドも行われている。特に、出所後の雇用を確保することは、再犯防止の観点からも強く求められているところ、民間事業者が、職業訓練や刑務作業を通じて必要な知識・技能を身に付けさせ、能力があり希望する受刑者を出所後に同企業や関連企業にて雇用する取組は、画期的なものであった。島根あさひ社会復帰促進センターについては、美祢社会復帰促進センターほど訓練科目の変動はないものの、社会情勢の変化やニーズを加味して、訓練定員を変更したり、資格取得ができるよう内容を変更したりしている。特徴的なものとして、精神障害又は知的障害を有する者を収容する特化ユニットでは、地域の伝統工芸技能者を講師として招へいして、伝統工芸品である神楽面製作をしている。また、社会貢献科目として、音訳や点字を学ぶものを設けており、特に点字翻訳科は、週刊点字新聞『点字毎日』のデータ化をしたり、一般改善指導である盲導犬パピー育成プログラムを合わせて受講させ、より深く福祉や社会貢献について考えさせるような運用をしたりしている。

両センターにおいては、民間のノウハウを生かすことのできる業務について、一般の刑事施設にはない新しい取組がなされたと評価できる。

また、令和2年度に実施された職業訓練科目について見ると、大きく①調理師など特定の産業・職業に必要とされる資格等を習得するもの、②PCの基礎技能など広く就労する上で必要とされる資格等を習得するもの、③作業療法や

社会貢献の側面が強いものに分かれていた。①の各職業訓練に対応する職業分類の有効求人倍率は、おおむね1以上となっており、一定の雇用ニーズを踏まえた科目編成になっていると考えられる。また、②の職業訓練で得られる技能は、職種を問わずビジネスにおいて必要とされる基礎的な知識・技能となっており、そのみで就労に直結するとは言い難いものの、出所後の選択肢を広げる上でアドバンテージになるものであり、雇用ニーズを踏まえた科目設定になっていると考えられる。

【表8】令和2年度の職業訓練科目（①特定の産業・職業に必要とされる資格等を習得するもの）に対応する職業分類及び有効求人倍率（2019年数値）

職業訓練科目	職業分類	有効求人倍率	美祿	島根
情報処理技術科（プログラムシステム設計課程）	情報処理・通信技術者	2.33	○	
医療事務科	一般事務の職業	0.39	○	○
販売サービス科	販売の職業	2.30	○	○
介護福祉科	家庭生活支援サービスの職業	4.37	○	○
クリーニング科	生活衛生サービスの職業	4.49	○	
理容科	生活衛生サービスの職業	4.49		○
調理科	飲食物調理の職業	3.34	○	
ペット総合科	その他のサービスの職業	2.07	○	
調理科（製パン）	製品製造・加工処理の職業（金属除く）	1.93	○	
調理科（パン職人）	製品製造・加工処理の職業（金属除く）	1.93		○
CAD技術科	生産関連・生産類似の職業	1.17	○	○
建設機械科	定置・建設機械運転の職業	1.95		○

※「職業分類」は、「日本標準職業分類（平成21年12月統計基準設定）」を参照して分類した。

【表9】令和2年度の職業訓練科目（②広く就労する上で必要とされる資格等を習得するもの）で取得可能な資格等

職業訓練科目	取得可能な資格、知識・技能	美祿	島根
ビジネス会計科	ビジネス会計検定3級	○	
福祉住環境コーディネーター科	福祉住環境コーディネーター検定3級	○	
調理科（フードコーディネーター課程）	食の開発・演出・運営につながる知識	○	
食の総合知識科	食生活アドバイザー3級、食の検定3級	○	
情報処理技術科（エキスパート課程）	CS検定「ワープロ」「表計算」2級、3級	○	
Webスキル科	Webクリエイター能力認定試験（エキスパート）	○	
ネット販売実務科	Eコマースやネット販売の知識	○	
ワーカークンタクト科（必修）	環境社会検定（eco検定）	○	
ビジネススキル科（必修）	ビジネス能力検定ジョブパス3級（美祿）	○	○
デジタルコンテンツ編集科	Photoshopクリエイター能力認定証		○
情報処理技術科	ワープロ技士、表計算技士、Accessビジネスデータベース技能士		○
ソーシャルスキル科（必修）	他人と良い関係を築き、社会に適応するために必要な能力		○

更に訓練効果を高める上では、訓練開始時に、どのような知識・技能が身に付き、それをどのようなフィールドで生かせるのかを受講する受刑者に説明するなど、訓練への動機付けをすることが重要である。

また、両センターでは一般改善指導、職業訓練ともに内容の見直しが実施されているものの、美祢社会復帰促進センターでは職業訓練よりも一般改善指導が、島根あさひ社会復帰促進センターでは一般改善指導よりも職業訓練が、それぞれ相対的に小幅な見直しとなっているため、定期的な見直し体制を構築することも検討すべきと考えられる。

#### (4) 「地域との共生」の具現化

「地域との共生」が実現できているかについて、両センターの取組状況、近隣住民の意識調査結果から分析した。

##### ア 地域との共生の取組等

両センターの整備・運営事業では、入札に際し、民間事業者から「地域に開かれた施設」との設計コンセプトが提案され、コンクリート製の外塀に代え、二重のフェンスで保安区域を囲んだり、受刑者が生活する居室には、一般の刑務所にあるような鉄格子の代わりに強化ガラスを設置するなど、周辺の景観を損なわないような施設整備がなされているほか、運営においても地域の団体や人材と連携が図られている。

例えば、美祢社会復帰促進センターでは、地方創生推進交付金を活用した山口県と連携した取組（やまぐちオリジナルユリ「プチシリーズ」の球根栽培）、奈良県による更生支援事業への協力（出所前の林業に関する講習）などを行っており、島根あさひ社会復帰促進センターでは、浜田市・島根県立大学と連携した取組（ふるさと納税の返礼品として「喜ばこ」（浜田の広葉樹を使った積み木と浜田市旭町坂本のブランド米セット）の開発）、浜田市と連携した取組（職業訓練の成果物であるコッペパンを地元の学校に提供）、地域の団体や人材と連携した矯正処遇（伝統芸能である神楽面の製作）などを行っている（別添2参照）。これらは、携わった受刑者だけでなく、地域の関係者からも高い評価を受けている。

特に、美祢社会復帰促進センターでは、美祢市・民間事業者と連携し、再犯防止・地方創生支援事業としてネット販売実務科（職業訓練）を実施しており、受刑者に対し、実践的なカリキュラムを通じてEコマースを学ばせることで、専門知識及びネットストアを運用するスキルの習得を目指し、職業訓練の中で制作した美祢市の産品等を販売するストアサイトを道の駅（美祢市所在）のサイトとして提供することにより、美祢市の地産外商の取組を支援している。また、島根あさひ社会復帰促進センターの文通プログラムでは、受刑者が、地域住民との手紙のやりとりを通じて社会とのつながりを体感するだけでなく、郵便配達員が手紙を届けることにより、地域住民の安否確認にもつながっている。

現地官民職員へのヒアリングにおいても、地元雇用・地元調達による経済的な面での「地域との共生」だけでなく、地域の団体や人材と連携した職業訓練や改善指導プログラムの実施、施設行事の地元自治体との共催のほか、センター職員による地域行事や清掃活動への参加などが積極的に行われているとの声が聞かれ、総じて、「地域との共生」が実現し、根付いている状況

がうかがえた。

#### イ 両センター近隣住民の意識<sup>4</sup>

美祢社会復帰促進センター近隣住民に対しては、平成22年（センターが開設されている豊田前地区、及び隣接する大嶺地区）と令和3年（豊田前地区）に意識調査が実施されている。いずれの時点でもセンターはほぼ全ての回答者に認知されていた（平成22年99パーセント、令和3年100パーセント）。また、地元センターがあることに抵抗を感じると回答した者の割合は、平成22年調査で14パーセント、令和3年調査で12パーセントにとどまっていた。平成22年調査では開設前に感じた抵抗感を想起させる方法で尋ねたところ、抵抗を感じたとした者が51パーセントであった。これを踏まえると、近隣住民の中でセンターへの抵抗感は開設後数年で大きく低減し、そのまま低い抵抗感が現在まで継続していることが分かる。さらに、同センターへの開設後から現在までの直接的又は間接的接触について尋ねたところ、令和3年調査において「センターに関するニュースを見た」が60パーセント、「住民向けの広報を読んだ」が53パーセント、「センターの中を見学した」が51パーセントなど、一定の形で住民への可視化が進んでいることが示されている。平成22年調査ではこれらの項目の肯定率は順に72パーセント、32パーセント、23パーセントであった。2つの調査では、対象地域が異なるために厳密な比較はできないが、一般メディアで取り上げられる頻度が低下している一方で、開設地域（豊田前地区）ではセンターがより身近な存在となっていることがうかがえた。

島根あさひ社会復帰促進センター近隣住民に対しては、平成25年と令和3年に、センターが開設されている旭町（旧旭自治区）及び隣接する金城町（旧金城自治区）で調査が実施されている。いずれの時点でもセンターは住民に広く認知されていた（平成25年98パーセント、令和3年98パーセント）。平成25年調査では、センターに対して開設前に感じていた抵抗感を想起させる方法で尋ねるとともに、現在（開設後およそ5年経過した調査当時に）感じる抵抗感を尋ねており、それぞれ49パーセント、13パーセントであった。令和3年調査においてセンターに対する抵抗感は13パーセントであったことから、近隣住民の中でセンターへの抵抗感は開設後数年で大きく低減し、そのまま低い抵抗感が現在まで継続していることが分かる。また、同センターへの開設後から現在までの直接的又は間接的接触について両調査を比較すると、「センターに関するニュースを見た」が52パーセントから51パーセント、「住民向けの広報を読んだ」が44パーセントから41パーセント、「センターの中を見学した」が45パーセントから39パーセントに変化していた。センターに関する情報提供という形での間接的接触が一定

---

<sup>4</sup> ※ 上瀬由美子・高橋尚也・矢野恵美（2017） 官民協働刑務所開設による社会的包摂促進の検討 心理学研究, 87, 579-580.  
※ 矢野恵美・上瀬由美子・齋藤実（2014） 地域と刑務所の共生・協創は可能か 日工組社会安全財団 2013 年度一般研究助成最終報告書  
※ 上瀬由美子（2022） 刑務所に対する近隣住民の態度分析 日本応用心理学会第88回大会

の水準で維持されている一方、施設見学という形での直接的接触は全体として低下傾向にあった。また、平成25年調査ではセンターへの接触は直接的・間接的いずれにおいても、隣接地域（旧金城地区）より開設地域（旧旭地区）の方が高いと指摘されていた。令和3年調査の地域別回答は「センターに関するニュースを見た」が旭町55パーセント、金城町48パーセント、「住民向けの広報を読んだ」が旭町67パーセント、金城町22パーセント、「センターの中を見学した」が旭町59パーセント、金城町24パーセントであった。一般メディアを除くと平成25年調査と同様に地域差が大きく、センターの広報活動や可視化の取組は開設地域に焦点を当てた形で展開されており、隣接地域への広がりには限定されている。

【表10】両センター近隣住民の意識調査結果（両センターの認知、直接的・間接的接触）

	美祢		島根あさひ			
	H22 (対象：豊田前地区及び大嶺地区)	R3 (対象：豊田前地区)	H25 (対象：旭自治区及び金城自治区)	R3 (対象：旭町及び金城町) 全体 (うち旭町) (うち金城町)		
「センターを知っている」	99	100	98	98		
「センターに関するニュースを見た」	72	60	52	51	55	48
「住民向けの広報を読んだ」	32	53	44	41	67	22
「センターの中を見学した」	23	51	45	39	59	24

単位：%

以上、色々な側面が見られるが、両センターは、高い認知度と低い抵抗感を維持しており、地域との共生やセンターの取組の可視化について、一定の成果を上げていることが、この研究結果からも裏付けられる。

#### (5) 自治体から見た現行事業の評価

両センターが地元誘致により設置された経緯を踏まえ、地元自治体から見た現行事業についてヒアリングを実施した（主な意見は別添3参照）。

山口県美祢市、島根県浜田市ともに、地元雇用や地元調達による経済効果のほか、地方税収増等により、地域経済に一定の影響があったこと、センターで働く官民職員やその家族が流入し、地元の行事や活動に参加することで地域の活性化にも貢献していることが認められた。特に、地域の団体や人材が教育プログラムに携わったり、センターのイベントに参加することを通じて、受刑者の改善更生のみならず、子ども的人格形成にもつながっているとの声が聞かれた。

現行事業期間終了後については、引き続き地元雇用や地元調達による地域経済の活性化、地元自治体と両センターとが連携し、地産外商や伝統継承などの地域課題・社会課題を解決する取組を行うことで、さらなる地域の活性化を目指したいなどの意見が出され、本事業に対する地元自治体からの期待は大きい。

次期事業では民間委託範囲が変わる可能性があり、例えば、両センターと同時期に開設した喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターについては、本年4月から第2期事業が開始されたところ、第1期事業と比較して、総務業務や警備業務が民間委託の範囲外となっている（ただし、一部業務は単年度の民間委託を行っている。）。民間委託の範囲によっては、国職員が増え、地元雇用等が減る可能性もあることから、早めに次期事業の方向性を決め、地元自治体への説明を丁寧に行う必要がある。

#### (6) 民間事業者の事業参画へのインセンティブ

現行事業の入札当時、本事業は「官製市場の民間開放」として位置付けられ、民間事業者にとって新たなビジネスフィールドとして着目されたところ、ここ数年の傾向として、ソーシャルビジネスと位置付けて本事業に協力する事業者が増えている。これは近年、SDGs達成への取組やESG投資<sup>5</sup>の拡大に見られるように、従来の財務的な要素だけでなく、環境、社会、ガバナンスといった非財務的な要素から企業価値を評価する社会的な流れがある中で、民間事業者が、社会課題解決という公共性の高い取組に関心を持ち、CSRとして企業における価値を創出するだけでなく、社会と共有する価値を創出しようとする動きが大きくなっている。この動きを上手くとらえて、刑務所の運営事業にも参画してもらうことが可能ではないかと考える。民間事業者に、刑務所運営事業を公共性の高い取組として捉えて参画してもらうためには、参画している事業者が適正に評価され、企業価値が上がるような仕組みが醸成されるよう、経済団体や投資家などへの広報はもちろんのこと、社会の中で、再犯防止施策の重要性や受刑者の社会復帰の必要性に関する理解が広がるような土壌づくりをすることが重要である。

例えば、第2の2(4)で紹介した美祢社会復帰促進センターの再犯防止・地方創生支援事業のように、再犯防止の取組（職業訓練）の副次的効果として地域にも貢献（ストアサイトの提供）できれば、より身近な社会課題として認知され、再犯防止施策の重要性や受刑者の社会復帰の必要性に関する理解が広がると考えられる。入札時に、このような再犯防止と地方創生いずれにも資する取組の提案を求めるなど、公共性の高い取組に関心を持つ民間事業者を受け入れられるような事業スキームについても、検討が必要である。

#### (7) 中間評価で指摘された実務上の課題・問題点への対応

中間評価では、いくつかの実務上の課題・問題点と事業期間後半に向けての対応について示されていた。今回の現地官民職員へのヒアリングにおいても、同種の課題・問題点が見受けられたが、その中でも、現行事業終了後の方向性を検討する上で検討が必要と思われる点について、ここで触れる。

---

<sup>5</sup> ESG投資とは、従来の財務情報だけでなく、環境（Environment）・社会（Social）・ガバナンス（Governance）要素も考慮した投資のことを指します。特に、年金基金など大きな資産を超長期で運用する機関投資家を中心に、企業経営のサステナビリティを評価するという概念が普及し、気候変動などを念頭においた長期的なリスクマネジメントや、企業の新たな収益創出の機会（オポチュニティ）を評価するベンチマークとして、国連持続可能な開発目標（SDGs）と合わせて注目されています。（経済産業省HP）



#### ア 民間独自の警備システムによるオペレーションの複雑さ

両センターでは、コンクリート塀に替えてICTを活用した多層構造の警備システムと開放的な二重フェンスを採用しており、セキュリティレベルを維持しつつ地域に溶け込みやすい外観を備えるなど、民間独自の警備システムが果たす役割は大きい。また、遠隔監視を行いながら受刑者を職員の帯同なしに移動させたり、遠隔操作により居室扉等を施錠・開錠したりするなどしており、一般の刑事施設に比べてオペレーションが複雑なものとなっている。このため、事業開始時には、ヒューマンエラーにより扉が未施錠のまま放置されるような事態が発生していたが、事業期間後半には民間事業者のオペレーションに係る習熟度が向上し、事業開始時のようなヒューマンエラーは減っている。

ただし、次期事業移行時には、受託事業者の変更などにより、現行事業開始時と同様のヒューマンエラーが増える可能性が否定できないこと、また、警備システムの導入から約20年間が経過し、よりオペレーションが容易で実用的な警備システムも開発されていることから、それらの導入を検討するなど、セキュリティレベル及び地域に溶け込みやすい外観を維持しつつ、オペレーションの複雑さを軽減させることも必要である。

#### イ 国職員が刑務官としての基礎的技能を向上させることの難しさ

社会復帰促進センターでは、一般の刑事施設で刑務官や教育専門官等の国職員が実施している相当程度の業務を民間事業者が実施しているため、特に、センターで採用された国職員については、被収容者と接する際の状況に応じた立ち位置、検査や立会など監視時の着眼点といった勤務を通じて身に付けていく基礎的技能の向上を図ることが難しい面がある。この点は、開設当初から指摘をされており、両センターでは、一般の刑事施設との定期的な人事交流により、センターで採用した職員に一般の刑事施設での勤務経験を積みせたり、基礎的技能を身に付けさせるための自庁研修を行ったりしている。

このように、両センターで採用された国職員の基礎的技能の向上を図っているものの、今回実施した現地官民職員へのヒアリングにおいても、国職員の基礎的技能を向上させることは難しいとの意見が聞かれた。

基礎的技能を向上させにくい原因の詳細な分析まではできていないものの、両センターで採用された全ての職員が一般の刑事施設での勤務経験を積むわけではないこと、自庁研修で身に付けることができる技能には限界があることなどが考えられることから、引き続き国職員の技能を向上させるための効果的な方法について検討が必要である。

### 3 評価のまとめ

両センターの事業期間後半における実施状況の評価としては、上記2のとおり、これまでに、刑事施設の運営に支障が生じるような事故は発生しておらず、また、「地域との共生」をはじめとして、両センターの運営理念が実現しているなど、事業全体を見れば、おおむね順調に施設運営が行われ、期待した効果が得

られているということができる。

ただし、業務の実施状況を個別に見てみると、民間事業者の積極的な提案や官民職員の創意工夫により、期待以上の取組がなされている業務がある一方で、中には刑事施設特有の業務や専門性が高い業務のため、民間事業者の習熟に時間がかかっていたり、国と民間事業者間の業務分担や費用分担の調整が円滑に進まなかったりし、必ずしもスムーズに実施できていない業務も見受けられた。

さらに、両センターは地元誘致により設置されており、地元自治体からの期待は、地元雇用や地元調達などの経済的側面だけでなく、地方創生や地域コミュニティの活性化などの非経済的側面からも大きく、それに可能な限り応えていくことも、開かれた矯正の実現のためには必要となってくるであろう。

現行事業終了後の方向性の検討に当たっては、これらの点に留意が必要であると考えられる。

### 第3 現行事業終了後の方向性について

両センターの整備・運営事業の事業期間は20年間の長期にわたることから、事業期間の途中で、矯正行政を取り巻く社会情勢も変化した。平成24年には、犯罪対策閣僚会議において、「再犯防止に向けた総合対策」が策定され、刑務所出所者等のうち出所後2年以内に再入所等する者の割合を、今後10年間で20パーセント以上低下させるとの数値目標が掲げられた。その後、同会議においては、平成26年に「宣言：犯罪に戻らない・戻さない～立ち直りをみんなで作る明るい社会へ～」、平成28年に「薬物依存者・高齢犯罪者等の再犯防止緊急対策～立ち直りに向けた“息の長い”支援につなげるネットワーク構築～」が決定された。令和元年には同会議において「再犯防止推進計画加速化プラン」が決定され、満期釈放者対策、地方公共団体との連携強化の推進、及び民間協力者の活動の推進をより重点的に取り組む課題として設定するなど、かつてなく再犯防止に係る社会的要請が高まっている。

「再犯防止に向けた総合対策」では、再犯防止のための重点施策として、「対象者の特性に応じた指導・支援の強化」、「社会における「居場所」と「出番」の創出」、「再犯の実態や対策の効果等の調査・分析等」、「国民に理解され、支えられた社会復帰の実現」が掲げられている。これらは、社会復帰促進センターが開設以来、一般の刑事施設に先駆けて重点的に取り組んできたことと、多くの部分で重複する事項であり、両センターが現行事業期間に蓄積したノウハウのより広い活用が期待される。

このような矯正行政を取り巻く社会情勢の変化や、両センターが現行事業期間に蓄積したノウハウなどを踏まえ、今後、法務省矯正局において、現行事業終了後の両センターの運営に係る枠組みを検討されることとなる。以下、その検討の指針となる方向性を述べることとする。

#### 1 社会情勢の変化を踏まえた基本的な考え方

##### (1) 社会情勢の変化と刑事施設に求められる役割

両センターの運営を開始した平成19年及び平成20年当時、刑事施設は過剰収容の状態にあり、キャパシティとマンパワーの確保が喫緊の課題であった。このため、社会復帰促進センターの運営等に係るPFI事業では、民間事業者に委託できる業務は、極力包括的に民間事業者に委託することを基本として、実施方針が策定された。その後、運営開始から15年以上が経過し、過剰収容の状態は解消されている。

この間における刑事施設を取り巻く状況の大きな変化としては、上記第3のとおり、政府全体で再犯防止の取組の推進が図られてきたことが上げられる。このような中、再犯防止に係る社会的要請の高まりも踏まえ、平成28年12月に、再犯の防止等の推進に関する法律（平成28年法律第104号）が成立・施行され、各種施策の更なる充実が求められている。また、社会の高齢化と同様に、刑事施設においても被収容者の高齢化が進んでおり、日常生活を送る上で介助が必要な者や認知機能の低下が進んでいる者への対応が、刑事施設の運営上の課題と

なっている。加えて、東日本大震災の発生を一つの契機として、刑事施設は、災害発生時の避難場所や防災拠点としての活用が期待されている。

一方で、次期事業の運営主体となり得る民間事業者を取り巻く状況に目を向けると、SDGs実現への取組などが社会的に求められる中、社会課題の解決に取り組む民間事業者が増えてきている。さらに、ESG投資が拡大しつつあり、投資分野における非財務情報の重要性が高まる中、刑務所が、再犯防止や地方創生といった社会課題に取り組む場として社会に認知されれば、刑務所運営事業に参入する民間事業者も増える可能性がある。

## (2) 基本的な考え方

現行事業終了後の方向性を検討する上での基本的な考え方は、次のとおりとすべきである。

- ① 両センターの刑務所PFI事業については、総じて業務の効率的かつ効果的な遂行が実現されており、受刑者の改善更生にも資することから、引き続き民間委託を実施する。
- ② 現行事業において、「官民協働による運営」、「人材の再生」及び「地域との共生」との理念が実践されていることを踏まえ、引き続き、これを基本方針とする。
- ③ 刑事施設の過剰収容状態が解消されていることから、民間に任せられる業務を包括的に民間に任せるのではなく、現行事業における各業務の実施状況を踏まえ、国が実施することが適当な業務と民間に任せることが適当な業務（質の向上又は効率化が期待できる業務）とを峻別する。また、各業務の性質ごとに、委託の方向性を検討する。
- ④ 両センターは、地元自治体からの誘致により開設したため、地域との結び付きや、地元自治体からの期待（経済的側面だけでなく、人的な連携）が特に強い施設である。次期事業においても、地域との良好な関係性を維持し、地域と共存するため、民間のノウハウを刑務所の運営だけでなく、地域の課題解決にも生かせるような取組を更に推進する。
- ⑤ 再犯防止施策の充実、被収容者の高齢化及び大規模災害発生時の対応（災害発生時の避難場所や防災拠点としての活用等）など、両センターの運営開始時（平成19年～平成20年当時）には必ずしも大きな課題とはされていなかった諸課題に、いかに対応するか検討する。

## 2 次期事業の事業スキーム等

### (1) 入札手続等

中間評価の報告書でも述べたとおり、現行事業では、構造改革特別区域法の規定により、定められた区域内において、公権力の行使に係る一定の業務を民間委託することが可能であった。その後、全国の一般の刑事施設においても、公権力の行使に係る業務を委託することを可能とするため、公サ法に刑事収容施設法の特例規定が設けられ、構造改革特別区域法の該当規定が削除されたことから、次期事業においても、引き続き公権力の行使に係る業務を委託する場

合には、公サ法を活用することとなる（公権力の行使に係る業務を委託しない場合には、PFI事業として実施することも可能である。）。

## （２）委託の枠組み等

現行事業では、１つの刑事施設の幅広い業務をパッケージにし、包括的に民間事業者へ委託しているが、次期事業においても、同様の枠組みで委託するのかが検討が必要となる。

各業務の性質について見てみると、例えば、職業訓練業務、教育業務及び分類業務については、収容対象の違いなどにより、施設ごとに特色のある取組の実施が期待される業務である。また、処遇調査結果に基づく改善指導の実施、就労支援と職業訓練の連携など、相互に連携した業務の実施が期待される業務であるといえる。

競争性の確保の観点からは、現行の公サ法を活用した民間委託事業のように、例えば、教育業務と分類業務のように関連の高い業務ごとに事業を分割して入札を行うこととした方が、１社あるいは関連企業のみで入札に参加できるので、参入のハードルは低くなる。また、後述する「委託費の支払い方法」によっては、実績払いのものとそうでないものとに事業を分ける方法も考えられる。

一方で、現行事業と同様、社会復帰促進センターごとに包括的に委託することとすると、参入のハードルは高くなるものの、民間事業者が一体として運営に当たることができるため、社会復帰促進センターとしてのアイデンティティの維持が期待できる。また、包括的に委託することにより、民間事業者側で、委託業務の総括マネジメントが行われるため、各業務の補完や効率的な運営が可能となり、円滑な施設運営に資することが期待できる（包括的に委託する場合には、総括マネジメントが十分に機能する仕組み作りが必要である。）ことも踏まえて、検討すべきである。

## （３）事業期間

公サ法に基づく事業の事業期間は、最長１０年間である。

このため事業期間は、この範囲内で検討することとなるが、委託業務に施設的设计・整備は含まず運営のみの委託となること、社会情勢や収容動向の変化に柔軟に対応できることが望ましいこと、次期事業への移行・準備期間に一定の設備投資が必要となることなどを考慮に入れる必要がある。

## （４）委託業務の範囲

### ア 施設の維持管理業務

事業評価において、建築物保守管理業務及び建築設備運転監視業務については、民間委託との親和性が高いと評価した業務である。

修繕業務については、民間事業者側と国側とで、被収容者が施設・設備を損壊することへの予見可能性に係る見解が異なるなどの事情があり、必ずしも円滑に業務が実施されているとはいえない。一方で、設計から民間事業者が実施し、一般の刑事施設にはないシステムも導入していることを踏まえれば、両センターの修繕も民間委託との親和性は高いと考えられ、現行事業で生じた支障を取り除く契約上の工夫をした上で、民間委託することを検討すべきである。

次期事業においては、耐用年数の到来していない施設・設備の修繕業務を次期事業者が引き継ぐこととなるところ、入札段階で可能な限り引き継ぐこととなる施設・設備の情報を開示しても、劣化による機能低下のリスク予測が難しくなることが想定されるため、例えば、事業期間中に一定の更新を義務付けるなど、機能劣化リスクを回避する工夫をすることが考えられる。また、被収容者が損壊することへの予見可能性に係る見解の差異については、入札時に、現行事業期間中の被収容者による損壊に起因する修繕に関する情報を提供する、被収容者が使用するエリアと職員のみが使用するエリアとで修繕業務の委託範囲を変える、そもそも「予見可能性」の考え方自体を見直し、例えば、被収容者が故意ないし通常想定できない使用により損壊した場合の修繕の費用負担は国側、被収容者の過失による場合は民間事業者側にするなど、リスク予測をしやすくする工夫をすることが考えられる。

#### イ 総務業務

現行事業においては、15年以上の実績の積み上げにより、おおむね問題なく実施されているが、業務の実施に当たり複雑な根拠法令など専門的知識の習得が必要な業務も含まれており、総務業務の一部については、習熟に苦慮している状況も見受けられる。また、民間委託が可能な業務については、業務を細分化してでも民間委託することで、国職員の増員抑制を図った結果、国側が行う事務の支援業務も多く、官民職員間のオペレーションが複雑で円滑に業務を実施できない状況も見られる。

このため、①刑事施設（行政機関）特有の専門性の高い業務や、②公の意思の形成に係る業務の支援に該当し、民間委託できない業務と切り分けが難しい業務（業務を細分化して民間委託しているもの）は国が実施することとし、定型的に実施できる業務や一連の流れで区切り、一定のまとまりを持たせることのできる業務、システムの導入による効率化が見込まれる業務を中心に、民間委託することが適当である。

また、情報システム管理業務については、技術革新のスピードが速く、本事業のように事業期間が長期にわたる場合には、入札時にいわゆる陳腐化リスクを全て想定することは難しいこと、刑事施設特有のシステムに係る機器については、国側の事情により、新規導入や更新、統合が行われる場合があることなどから、民間事業者が独自に導入している業務システムを除いて、国が整備することが適当である。

備品・消耗品管理業務のうち物品購入については、国側が、刑事施設に求められる役割の変化に応じた新たな取組を実施する際、民間事業者側に物品購入の理解を得られなければ実施できず、国職員の不満にもつながっている状況がある。一方で、民間事業者による物品の地元調達は、「地域との共生」を図る上で一定の役割を果たしている側面もある。これらの状況を踏まえて、例えば、入札段階において、職員が必要とする備品・消耗品の種類や量を予測することは困難であることから、職員が使用する物品の購入業務については国が実施することとし、被収容者が使用する物品の購入業務は引き続き民間に委託す

るなど、物品購入業務に関する民間委託の範囲を変更することも検討が必要である。

#### ウ 収容関連サービス業務

収容関連サービス業務は、民間委託との親和性が高い業務であると考えられるが、特に、給食業務及び洗濯業務については、民間の創意工夫により、高い衛生管理体制が構築されている。また、民間事業者による食材の地元調達は、「地域との共生」を図る上で大きな役割を果たしている。例えば、島根あさひ社会復帰促進センターでは、食材等の調達に当たり、民間事業者及び地元自治体・経済団体等が連携して支援し、地域の民間事業者によるコンソーシアムを組成したことで、受注者として参画することが可能となり、地域経済の活性化に寄与している。

給食業務のうち調理については、民間事業者の管理栄養士・調理師の指導の下、職業訓練又は経理作業として受刑者が実施（島根あさひ社会復帰促進センターについては調理も民間職員が実施）しており、洗濯についても、民間事業者の指導員から指導を受けながら、職業訓練又は経理作業として受刑者が実施しているところ、全国の刑事施設において、経理作業に従事させる適格を有する受刑者の確保が難しくなっている現状にあり、両センターも例外ではない。また、受刑者に調理をさせることで作業上や保安上の制約が入り、給食業務に関する民間のノウハウを生かしきれていない側面もある。このような状況に鑑み、次期事業においては、給食業務（拘置区を含む）及び洗濯業務を全て民間委託することも検討すべきである。こうすることにより、調理に従事する民間職員の地元雇用が期待でき、地域との共生にも資すると考えられる。

なお、調理に関する職業訓練へのニーズが一定数あるものの、給食業務の調理とは切り離れた職業訓練の実施形態にすることで、それらのニーズにも応えることが可能と考えられる。

また、清掃・環境整備業務と、その他の収容関連サービスに含まれる理容及び職員食堂の運営については、引き続き、民間委託をすることが適当であると考えられる。購買業務については、引き続き、独立採算事業として委託業務に含めること、他の刑事施設と同様の指定事業者によること、その両方のメリット・デメリットを踏まえて、検討する必要がある。

#### エ 警備業務

警備業務については、民間事業者において、特段問題なく実施されており、特に、中央監視システム業務は、民間警備会社のノウハウにより、質の高い業務が実施されている。一方で、民間職員には、法律上、権限に制約があり、被収容者の制止を行わなければならない状況が発生した場合でも、制止等の実力行使を行えず、国職員が対応する必要があるため、受刑者に直に接する可能性のある業務については、民間職員の配置に加え、国側も一定数が駆け付けられる体制をとる必要があり、結果的に国と民間事業者とで非効率な人員配置にもなっている。過剰収容状態が解消されている状況においては、収容棟巡回、護送支援、運動・入浴等監視支援などの受刑者に直に接する可能性のある業務に

については、国側で実施することも検討が必要である。

また、両センターでは、位置情報把握システムを活用した受刑者の遠隔監視を行っている。これにより、受刑者がセンター内を職員の帯同なしに一人で移動するという、より社会に近い環境を整備することができ、受刑者の自発性及び自律性をつちかんとともに、受刑者が移動する都度国職員を配置する必要がなくなるため、国職員の増員抑制にも寄与している。また、一般の刑事施設と異なりコンクリート製の塀ではなく、2重のフェンスで保安区域を囲んでいることから、ICTを用いた警備システムの導入が必要となるところ、そうしたシステムについては民間にノウハウがあるため、引き続き民間委託を行い、警備システムの刷新などを含め、行動制限を緩和した両センターの施設構造の更なる活用方法について、入札時に提案させることも検討すべきである。

#### オ 作業業務（刑務作業、職業訓練）

作業業務のうち刑務作業の受注業務については、受刑者の動作時限などの刑事施設特有の制約がありながらも、木工、金属加工、食品加工など、様々な業種の作業を受注できている。第2の2（2）イ（オ）で紹介したように、島根あさひ社会復帰促進センターでは、位置情報把握システムによる受刑者の行動監視を行うことで、施設外においても農作業などを積極的に実施している。

なお、地元企業からも多くの作業を受注しており、「地域との共生」に資するものにもなっている。

職業訓練業務については、民間事業者は雇用する立場でもあり、その視点に立って訓練内容を企画・立案できるなど、民間委託との親和性が高い業務であると考えられる。

刑務作業の受注を進める中で、出所者の雇用に理解を示し、協力雇用主として登録を希望する経営者もいることから、出所後の就労に当たりセンター在所中に身に付けておくことが望まれる職業的スキルを聴取して、職業訓練の内容に反映させたり、出所者の雇用を希望する民間事業者と連携して、当該業種での就労に役立つ職業訓練と刑務作業を実施し、受刑者の適性及び希望により、出所後に当該事業者就職できるような仕組みを作ったりと、民間のネットワークやノウハウを活用し、「就労に直結する」との観点で更なる工夫が期待できる。

また、現行では、懲役受刑者は一定の時間を刑務作業に割かなければならないとされているのに対し、今後、懲役刑と禁錮刑の区別を廃し、拘禁刑を創設してこれに一元化されることにより、一層受刑者の特性に合わせ、刑務作業や指導を柔軟に組み合わせた処遇を行えるようになるため、刑務作業・職業訓練・各種指導の連携が更に求められると考えられ、これらの業務を一体で民間委託することにより、民間のノウハウを最大限発揮できる可能性がある。

このため、次期事業においても、民間の人的・物的資源やノウハウ、ネットワークを活用して、刑務作業及び職業訓練を実施することが適当である。

#### カ 教育業務

両センターにおいては、民間の専門スタッフにより、改善指導及び教科指



導が実施されているところ、各施設の裁量が比較的大きい一般改善指導については、民間が創意工夫を行って多種多様なプログラムが提供されており、例えば、中国・四国地方で初めての盲導犬訓練施設を島根あさひ社会復帰促進センター敷地内に設置して実施している、盲導犬パピー育成プログラムのように、地域課題・社会課題の解決にも資する先進的なプログラムも実施されている。

また、今後、懲役刑と禁錮刑の区別を廃し、拘禁刑を創設してこれに一元化されることにより、一層受刑者の特性に合わせ、作業や教育を柔軟に組み合わせた処遇を行えるようになるため、作業・職業訓練・各種指導の連携が更に求められると考えられ、一体で民間委託することのメリットも大きい。一方で、その時々々の犯罪情勢や矯正の課題を踏まえ、国が体系的な標準プログラムを策定し、その実施体制を全国的に構築して実施する特別改善指導については、一般改善指導と比べ民間の創意工夫を発揮する余地が限られている。そこで、例えば特別改善指導については国が主体となって実施し、それ以外の各種指導（一般改善指導や教科指導）については、民間が主体となって実施する、特別改善指導のうち、認知行動療法を用いた一般改善指導と組み合わせて受講させることで効果が期待できるものは民間委託に含めるなど、民間の創意工夫が最大限に生かされるよう、国と民間事業者との役割を一定程度すみ分けることも検討すべきである。

加えて、先進的なプログラムを実施する上では、その目的や意義について、官民職員で共通認識を持っておくことも重要である。例えば、島根あさひ社会復帰促進センターでは回復共同体プログラムを実施しているところ、民間職員と受刑者の会話内容や距離感について、保安上支障があると感じる職員もおり、同センター全体でTCを広めていこうという雰囲気には至っていない。刑務所の中で回復共同体の概念を取り入れたことは画期的であり、同センターを代表するプログラムでもあるため、次期事業においても継続する際は、その目的や意義について国と民間事業者双方で理解を深め、同センター全体で回復共同体への理解が広がることが期待される。

なお、民間の専門スタッフが事務処理に追われて、十分に専門スキルを生かすことができないということにならないよう、例えば、事務支援業務を実施する別の職員の配置を求めるなど、民間の専門スタッフが、そのスキルを生かし、業務に注力できるような環境の構築を求める必要がある。

#### キ 分類業務

分類業務のうち、処遇調査事務支援については、刑事施設特有の専門性が問われ、習熟に時間がかかる業務である。また、今後、懲役刑と禁錮刑の区別を廃し、拘禁刑を創設してこれに一元化されることにより、一層受刑者の特性に合わせ、刑務作業や指導を柔軟に組み合わせた処遇を行えるようになるため、受刑者に必要な処遇を判断する上での基礎資料となる処遇調査については、求められる専門性が今以上に高くなることが想定される。さらに、拘禁刑の創設により処遇調査の内容がどの程度変わるのかは現時点で不明であるが、契約後の運用変更が必要となった場合、これまで運用変更に伴う国と民間事業者との

協議（以下「官民協議」という。）には時間を要してきた経緯があることから、このような調整に係る時間のロスを回避するため、処遇調査については国で実施することも考えられる。その場合であっても、島根あさひ社会復帰促進センターの「社会復帰促進部」の取組のように、処遇調査と処遇・指導などをシームレスに連携させる方策を取り入れる場合には、国と民間事業者間の役割分担や情報共有の在り方、調査専門官と合同での研修など刑事施設特有の専門性の向上方法を検討した上で、処遇調査業務を民間委託の対象とすることも検討すべきである。

一方で、保護関係事務支援業務については、キャリアコンサルタントや社会福祉士等の専門スキルが必要となる業務であり、また、民間のネットワークを活用した就労支援や福祉的支援の仕組み作りなど、更なる充実が期待できる業務である。

なお、教育業務と同様、民間の専門スタッフが、そのスキルを生かし、業務に注力できるような環境の構築を求める必要がある。

#### ク 医療業務

医療業務として、現行事業で民間委託の対象としている健康診断業務、外部医療機関との連絡調整業務、レセプト審査業務、医療設備の維持管理業務、医療関係事務業務、理学療法の実施支援業務については、専門性が求められ、民間委託との親和性が高い業務である。

ただし、医療設備の維持管理業務については、医療機器の技術革新の速度が速いことから、事業期間中の医療機器の陳腐化を回避するため、一定の更新を義務づけるなどの制度設計とする必要がある。また、医療従事者のニーズを踏まえた医療機器を整備するため、入札段階で整備すべき医療機器をリスト化することも考えるべきである。

#### ケ 特化ユニット（島根あさひ社会復帰促進センターに限る。）

社会の高齢化に伴い、刑事施設においても被収容者の高齢化が進んでいるところ、全国の刑事施設においては、日常生活を送る上で介助が必要な者や認知機能の低下が進んでいる者への対応が、施設運営上の課題となっている。

現行事業において、島根あさひ社会復帰促進センターには特化ユニットが設けられ、知的又は精神障害を有する受刑者、身体障害により養護的処遇を要する受刑者（高齢者を含む）を収容し、専門スタッフによる充実した指導を行ってきた実績がある。また、社会福祉士等の専門スタッフが配置されていて、出所後の福祉への橋渡しも行える環境にある。このように、高齢受刑者や障害を有する受刑者の養護的処遇や社会復帰支援には、専門スタッフの活用、地元自治体や地域の医療・福祉・就労・住宅支援に係る関係機関・団体との連携が不可欠であり、民間のネットワークやノウハウの活用による効果的な養護的処遇や社会復帰支援が期待できる。

このため、次期事業では、特化ユニットを有する社会復帰促進センターの特徴を更に生かし、その機能を最大限活用すべく、高齢者や障害者への福祉的支援の実績のある民間事業者・団体への委託を検討すべきである。

#### (5) 収容対象

現行事業では、犯罪傾向の進んでいない（A指標受刑者）、受刑のための刑事施設への入所が初めてで、集団生活に順応できる受刑者を収容対象としている。美祢社会復帰促進センターの男子受刑者については、さらに、収容される際の上限年齢、罪名・刑期などの要件も設けており、重要犯罪を引き起こした者や高齢者などは収容されない仕組みとなっている。

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

また、一定の刑期を過ぎ、落ち着いた受刑生活を送っている執行すべき刑期が10年以上である者（L指標）のうち、特に改善更生の効果が期待できる者を選抜して両センターに移送することで、行動制限を段階的に緩和する処遇を実現すること、犯罪傾向の進んでいる者（B指標）のうち、養護的な処遇を必要とする受刑者（高齢者を含む。）などを収容することも考えられる。実際に、両センターと同時期に開設した喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターについては、PFI手法による事業が終了し、公サ法による第2期事業が開始された本年4月から、特化ユニット対象者についてはB指標を含めることとし、収容対象を拡大している。

収容対象を拡大することと、受刑者に対する行動制限や警備体制の在り方は連動する部分が多いところ、ユニット構造を生かし、ユニットごとに収容対象と運営方法を分けるという方法も考えられる。

#### (6) 委託費の支払い方法

中間評価の報告書でも述べたとおり、現行事業では、委託費の支払い方法にユニタリーペイメント（サービス提供の対価を包括的に支払う方法。食材費を除く。）を採用しているが、両センターの運営事業は、刑事施設の過剰収容状態が問題となっていた時期に計画された事業であり、収容定員の100パーセントが収容されることを前提に、委託費を支払う契約となっている。

全国的に刑事施設の収容人員が減少傾向にある中、次期事業においても現行事業と同様の委託費の支払い方法とするのではなく、例えば、収容定員の80パーセントが収容されることを前提とした支払い（収容定員の80パーセントを超えても100パーセントまでは、委託費の増額を行わない契約とする。）や収容人員に応じた支払いの導入も検討すべきである。

#### (7) 地域と連携した取組の提案

第2の2（4）アで紹介した、両センターで行われた地域と連携した取組は、

取組に関わった受刑者からだけでなく、地域の関係者からも高い評価を得ている。

美祢社会復帰促進センターで行われたネット販売実務科は、地元産品を外商するネットストアがないという地域課題・社会課題に対して、受刑者の職業訓練の成果物（ストアサイト）を提供することで解決しており、再犯防止と地方創生いずれにも資する取組であるところ、職業訓練の実施に際して地域の方々と連携している点で開かれた矯正を実現するものであり、受刑者が作成したストアサイトが地域の方々の目に触れる点で再犯防止の取組に対する認知を広げることにも資するものである。また、島根あさひ社会復帰促進センターで行われている地域住民の方と手紙のやりとりをする文通プログラム、地域住民の方と対話をするコミュニティ・サークル、受刑者自身が来場者向けに講演を行った10周年記念フォーラムなど、受刑者と地域住民とが直に接するような取組も、身近な社会課題として再犯防止に対する認知を広げることにも資するものである。

再犯防止も地方創生も、地域を活性化し、住民が安心・安全に暮らせる社会を実現するという目的において軌を一にするものであり、国と地域が連携・協力して取り組むべき課題であるところ、地域の人口減少に歯止めをかけ、地域の自律的な活性化を促すためには、地域がその持てる強みを活かした持続的な地域社会を実現することが重要であり、刑事施設が所在する地域においては、刑事施設が有する資源を「地域の強み」と捉えた地方創生策を推進することも有効な方策である。例えば、地元にある大学の福祉や心理課程で、両センターと連携した実習を行うことで、地域や大学の特色につなげることも考えられる。

また、受刑者が地方創生の取組に参加することで、受刑者に達成感を体験させ、自己肯定感を高めることができるほか、社会問題への関心を寄せ、更生意識を向上させるなど、改善更生に資することにもなることから、再犯防止策としても有効である。

さらに、地域には、生活に課題を抱える人に対して、住居や就労を支援する様々な団体が存在するが、出所者がそれらの支援に繋がりにくい現状にある。その原因は複数あると思うが、刑事施設が地域の課題解決に貢献したり、地域住民と受刑者が直に接したりすることで、受刑者の社会復帰に関心を持つ土壌を作った上で、民間事業者だけでなく、地域の医療機関や社会福祉法人、更生保護施設、協力雇用主など、受刑者の出所後の受け皿となる地域全体が、刑務所に収容されている段階から受刑者の社会復帰を包括的にサポートしていく取組を進めていく必要がある。

そこで、入札時に、再犯防止とともに地方創生にも資する地域と連携した取組を必ず提案してもらい、同提案を評価して事業者を選定することも考えられる。

一方で、このような良い取組をしても、地域の方々に周知されていないこともあるため、実際に連携した地域の団体・人材から、適切な情報発信がなされる仕組みを作ることで、更にこれらの良い取組が浸透し、開かれた矯正や

新たな民間事業者、地域の団体・人材との連携にもつながると考えられる。

#### (8) 民間事業者へのインセンティブ等

現行事業では、開設当初における国と民間事業者の業務分担や、事業期間中に新規施策が導入され、又は運用変更がなされた際の官民協議において、いわゆる隙間業務の調整に苦慮した経緯がある。次期事業では、「隙間業務」が発生しないよう、要求水準書に民間事業者の業務を詳細に記載しておいたり、新規施策の実施主体は国側との整理を前提にしつつ、新規施策導入時の柔軟な契約変更が可能となる方策を検討したりする必要がある。

また、現行事業では、民間事業者に、提案した職業訓練科目や教育プログラムを変更することへのインセンティブが働きづらい状況が見受けられることから、次期事業では、効果検証結果や社会情勢の変化に応じて、一定期間経過後に見直しを行うことを、あらかじめ事業契約に盛り込むことも検討すべきである。

#### (9) 適切なモニタリング体制の構築

モニタリングの実施結果からは、民間事業者が刑事施設の運営を行っても大きな問題はなかったと評価したが、モニタリング制度が形式化していたり、減額ポイントの計上基準が実情と合っていないなどあり、見直しを検討すべきである。

現地官民職員へのヒアリングでは、この点について、減額ポイントの計上基準がそのときの幹部職員によって異なる部分があるのではないかとの意見もあった。また、モニタリング制度の存在により、過誤発生抑制につながっているとは考えられるものの、減額ポイントの計上を回避することに意識が向き、副次的効果として期待される質の向上には、必ずしもつながっていないのではないかとの意見も聞かれた。

次期事業においては、より実効性のあるモニタリング制度となるよう、例えば、上級官庁による定期モニタリングを追加するなど、ポイント計上基準が人によって異なる仕組みや、一定以上の功績ポイントが貯まった際に表彰するなど質の向上につながる方策の導入、モニタリングで指摘された事項について官民協議が整わない場合に、第三者機関が調停する仕組み作りなどが期待される。

#### (10) 医療体制

刑事施設の安定的な運営には、良好な医療体制が確保されることが不可欠であり、それが不可能な場合には、刑事施設の運営継続が困難となる。現在、両センターでは、地元自治体（島根県及び美祢市）に診療所の運営を管理委託し、地元の医療関係者の理解の下、必要な医療サービスが提供されている。一方で、当初予定されていた地域住民の方への診療所の開放は、島根あさひ社会復帰促進センターにおける眼科診療にとどまっているところ、これは、両センターの所在地がいわゆる「医療過疎地域」といわれる場所であり、地域の医療機関自体も医師の数が限られる中で、両センターにおいて医療に携わる医師の確保が難しいことが原因の一つである。医師の確保の難しさは理解できるものの、診

療所の開放に対する地域住民の期待は高かったと考えられ、両センターの物的資源である医療機器を活用して地域に還元する意味においても、地域住民への診療所の開放の実現に向けて、検討がなされることが期待される。

次期事業における両センターの診療所の運営体制については、両センターの所在地はいわゆる「医療過疎地域」といわれる場所であるが、地元自治体において医療提供体制を整えるとの誘致に係る経緯があることを踏まえ、島根県、山口県、浜田市、美祢市の各関係自治体に対し、良好かつ円滑な管理委託体制を継続できるよう、医師の確保等の協力を期待する。

なお、センター内の診療所で治療できない疾病等については、外部の病院で診察を受けさせたり、入院させたりする必要があることから、今後も、地域の医療関係者との良好な関係作りが不可欠である。

#### (11) 官民職員の共通意識の醸成

開設当初、両センターは、我が国で最も先進的な刑事施設であったといえるが、それは、官民協働で運営することの意義や施設のコンセプトを理解し、国と民間事業者双方でより良い施設運営のための提案をする雰囲気醸成されていたためだと考えられる。

現地官民職員へのヒアリングでは、現行事業のネガティブな側面として、国の幹部職員の入替え等により当初の理念が薄れてきた、職員間で施設のコンセプトがうまく浸透・理解できていない、などの意見もあった。官民協働での施設運営は、国と民間事業者それぞれの得意分野やノウハウを持ち寄り、官民協働施設としての新たな考え方の下で実施されるべきもので、一般の刑事施設における考え方が必ずしも当てはまらない。例えば、両センターは位置情報把握システムを用いて、受刑者はセンター内を職員の帯同なしに移動しており、保安・警備面や受刑者の自発性・自律性のかん養面では開放的施設に近い部分があるところ、一般の刑事施設における保安・警備の考え方で運営しようとするれば、受刑者を一人で移動させている趣旨や行動制限を緩和した施設設計の意義は没却されかねない。官民職員が両センターのコンセプトを理解することとともに、国職員に対し、一般の刑事施設とは違う部分があることへの理解を促進する必要もあろう。

一方で、ポジティブな側面として、美祢社会復帰促進センターにおいては、運営理念（Mine Spirits）を掲げることで官民職員の目指す方向性を明示するという取組も聞かれた。官民職員間で、施設を目指すべき方向性が共有されることは、官民協働体制の土台を形成する重要なものと考えられるため、国と民間事業者の共通意識の醸成に向け、関係者のさらなる取組に期待したい。

#### (12) 円滑な事業承継及び業務実施等

現行事業は、新設の刑事施設において、受刑者が収容されていない状況で運営開始に向けた準備を行い、業務を開始したが、次期事業は収容を継続しながら準備を行うこととなる。

次期事業の入札の結果によって、新規事業者が受託する場合もあること、また、委託する業務内容の変更に伴い、国と民間事業者の業務分担が変更となることか

ら、次期事業を円滑に開始できるよう、業務の引継ぎや業務開始に向けた準備に配慮する必要がある。

新規事業者が受託した場合であっても、受刑者を収容している以上、業務の疎漏は許されないことから、可能な限り早期に方向性を示すとともに、入札の際には、業務開始時から円滑に業務を実施するための方策についての提案を求めるなどの工夫も必要である。

また、国と民間事業者それぞれの専門スタッフのスキルを最大限生かし、円滑に業務を実施するためには、各スタッフが業務に注力できるような環境を構築した上で、セクショナリズムに陥ることのないよう、国の各部門・民間事業者の各業務（各企業）における職員相互の連携、情報交換を密に行うことができる仕組み作りも求められる。

加えて、センター各部署で実施する研修や職務研究会等を通じて、委託業務の内容や範囲（民間事業者が実施すべき業務及び実施可能な業務が何か等）について、各職員が正しく理解できるようにしておく必要がある。

### 3 まとめ

今後、本報告書で述べた提言を踏まえて、両センターの次期事業の具体的な内容が検討されることになるが、その検討に当たっては、再犯防止施策の充実、大規模災害発生時の対応、SDGsの観点から地域課題・社会課題の解決にも資する取組など、刑事施設に求められる役割の変化に対応し、全国の刑事施設の先頭に立つ運営がなされることを期待したい。

そのためには、これまでにない新たな発想で刑事施設の民間委託を考える必要があるところ、新たな発想は、国、民間、地域にそれぞれ眠っている。これらが協働することにより、それぞれの発想が引き出され、高質な刑事施設の運営が実現する可能性がある。国は、社会の全体快適を考え、そのための仕組みと基本的な考え方の枠組みを持ち、一方で民間事業者は、起業家精神を発揮し、そのノウハウを駆使して効果的に事業を実施する。民営化できないからこそ官民協働の手法を活用するのであり、行政サービスの中から民間に切り出せるものは全て委託するという考え方ではなく、国、民間そして地域がそれぞれの持ち味を活かし、より高質な行政サービスを実現するという観点から、従来の枠組みにとらわれない多様な連携が可能となる刑事施設の官民協働運営事業を展開し、国と民間事業者が持てる力を最適に組み合わせることが必要である。

民間事業者の技術力やマーケティング力、リスク管理能力など、活用できるノウハウは豊富にある。しかし同時に、民間事業者にも限界がある。民間にできること、できないことは何か、国が担うべきこと、取るべきリスクは何か、そしてその中で、どのように地域の力を引き出し活用するかを考える必要がある。

そのためには、発注者側である国側が、官民協働事業の骨格となる基本理念を確立し、その理念を民間事業者そして地域と共有することが重要である。

民間事業者が社会復帰促進センター運営事業に参画することは、受刑者の再犯防止という公共性の高い取組であり、ESG投資の観点からも評価され得ると考

えられる。さらに、同取組に民間のノウハウを活用することで、地域課題・社会課題をも解決できる可能性があるため、現行事業以上に画期的な再犯防止に係る取組や、地域社会の発展に寄与する様々な社会貢献の取組が行われることも期待したい。これらの活動について地域の理解を得ながら実現していくためには、広報活動の充実は欠かせないところ、広報の対象者に合わせた情報や媒体を用いることも含めて広報活動支援業務として民間委託をしたり、講師やボランティアなどとして携わる地域の方々から、直接情報発信をしてもらえる仕組みを作ったりすることで、より効果的かつ適切な情報発信をすることも重要と考えられる。

次期事業においても、地元誘致により設置された経緯を踏まえ、更に地域から必要とされる「社会復帰促進センター」になるためには、地域の人材を雇用することにとどまらず、その業務を通じて、自分が受刑者の改善更生や社会貢献に携わっている意識が芽生えるよう、地域の人材を適材適所に活用することが期待される。



P F I手法による刑事施設の運営事業の在り方に関する検討会議 名簿

立正大学教授

上 瀬 由美子

東京工業大学特任教授

杉 田 定 大

公益社団法人  
日本フィランソロピー協会理事長

高 橋 陽 子

中央大学教授

只 木 誠 (座長)

一橋大学教授

本 庄 武

※ 敬称略 五十音順

<アドバイザー>  
みずほリサーチ&テクノロジーズ

# 別 添 資 料

## P F I 手法の導入経緯等

## 1 P F I 手法の導入経緯及び目的

平成11年頃から、刑事施設の職員の過重な業務負担が問題として顕在化していたため、法務省矯正局は、公権力の行使に関わらない業務の民間委託を進めていたが、美祢社会復帰促進センター整備・運営事業の実施方針を公表した平成16年当時には、刑事施設の過剰収容状態がより深刻化していた。

このため、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号）を活用して刑事施設を新設することで、刑事施設の収容能力の拡充を図ることとするとともに、構造改革特別区域法（平成14年法律第189号）に特例規定を設けることにより、公権力の行使に関わる業務を民間委託することを可能とし、平成19年4月、我が国初のP F I手法を活用した刑事施設として、美祢社会復帰促進センターの運営を開始した。その後、平成20年10月には、島根あさひ社会復帰促進センターの運営を開始した。なお、両センターは、所在自治体からの誘致により、山口県美祢市及び島根県浜田市を事業の実施場所としたものである（平成19年10月に運営を開始した喜連川社会復帰促進センター及び播磨社会復帰促進センターについては国有地に設置）。

刑事施設の整備・運営にP F I手法を導入することとした目的は、速やかな刑事施設の収容能力の増強、収容能力の増強に伴って必要となるマンパワーの確保等であった。

また、平成13年に発生したいわゆる名古屋刑務所事案を端緒として、刑事施設の運営の透明性の確保が強く求められていた。刑事施設の業務を民間委託することにより、その運営状況が、一般市民である民間職員の目にさらされること、社会に開かれた刑事施設で「地域との共生」を図ること、国民の理解・協力を得て被収容者の改善更生、社会復帰を目指すこと、民間の創意工夫を取り入れたプログラムの導入により効果的な処遇を展開することを目的としたものであった。

加えて、政府全体の施策として、官製市場の民間開放が進められ、その一環として、刑事施設の運営業務の一部を民間事業者に担わせることとし、これによって、刑事施設所在地周辺における雇用創出や経済効果も期待された。

## 2 規制の特例措置

刑事施設は、刑法や刑事訴訟法その他の法令の規定に基づいて人を収容し、被収容者に対し必要な処遇を行う施設であり、収容目的を達成するために被収容者に対し処分等を行う権力的業務から、給食、洗濯、清掃、自動車の運転などの非権力的業務まで幅広い業務を行っているが、刑事収容施設法その他の刑事施設に関する法令上、権力的業務は、刑事施設の長又は刑事施設の職員が行うものとされていることから、刑事施設の運営に関する業務は、非権力的な業務を除き、民間委託することはできない。

このため、構造改革特別区域法の別表第1号に、特定刑事施設における収容及び処遇に関する事務の委託促進事業は刑事収容施設法等の特例として民間委託を可能とする特例規定を設けるとともに、受託者の守秘義務、みなし公務員規定、監督規定など、業務の適正かつ円滑な実施を確保するための措置を講ずることで、大幅な民間委託を可能とした。

【旧構造改革特別区域法の規定により委託可能となった業務】

- ・ 収容の開始に際して行う被収容者の着衣及び所持品の検査、健康診断、写真の撮影並びに指紋の採取の実施
- ・ 受刑者の分類のための調査の実施
- ・ 被収容者の行動監視及び施設の警備（被収容者の行動の制止その他の被収容者に対する有形力の行使を伴うものは除く。）
- ・ 被収容者の着衣、所持品及び居室の検査並びに健康診断の実施
- ・ 被収容者に課す作業に関する技術上の指導監督及び職業訓練の実施
- ・ 被収容者に対する文書及び図画の閲読の許否の処分をするために必要な検査の補助
- ・ 被収容者に係る信書の発受の許否の処分をするために必要な検査の補助
- ・ 被収容者が収容の際に所持する現金及び物品その他の金品について領置その他の措置を行うために必要な検査の実施
- ・ 被収容者の領置物（金銭を除く。）の保管
- ・ その他、上記事務に準ずるものとして政令で定める事務

### 3 委託費の支払い方法

両センターにおいては、総務業務の事務支援、自動車の運転、物品等の調達・管理、建物等の維持管理、給食及び洗濯など、規制の特例措置がなくとも委託可能な業務から、上記2の特例措置によって委託が可能となった業務まで、幅広く、刑事施設の運営に係る業務の民間委託が行われている。また、両センターの事業には、民間のノウハウを最大限発揮した運営が可能となるよう、施設の設計及び建設を含んでいる。

これらの業務の実施に対する委託費の支払方法として、ユニタリーペイメント（サービス提供の対価を包括的に支払う方式）を採用している（なお、被収容者に対する給食に係る食材費については、平成24年度から、平均収容率が80パーセントを下回った場合には、合理的な範囲内で費用が減少したものとして、委託費から減額することとしている。）。

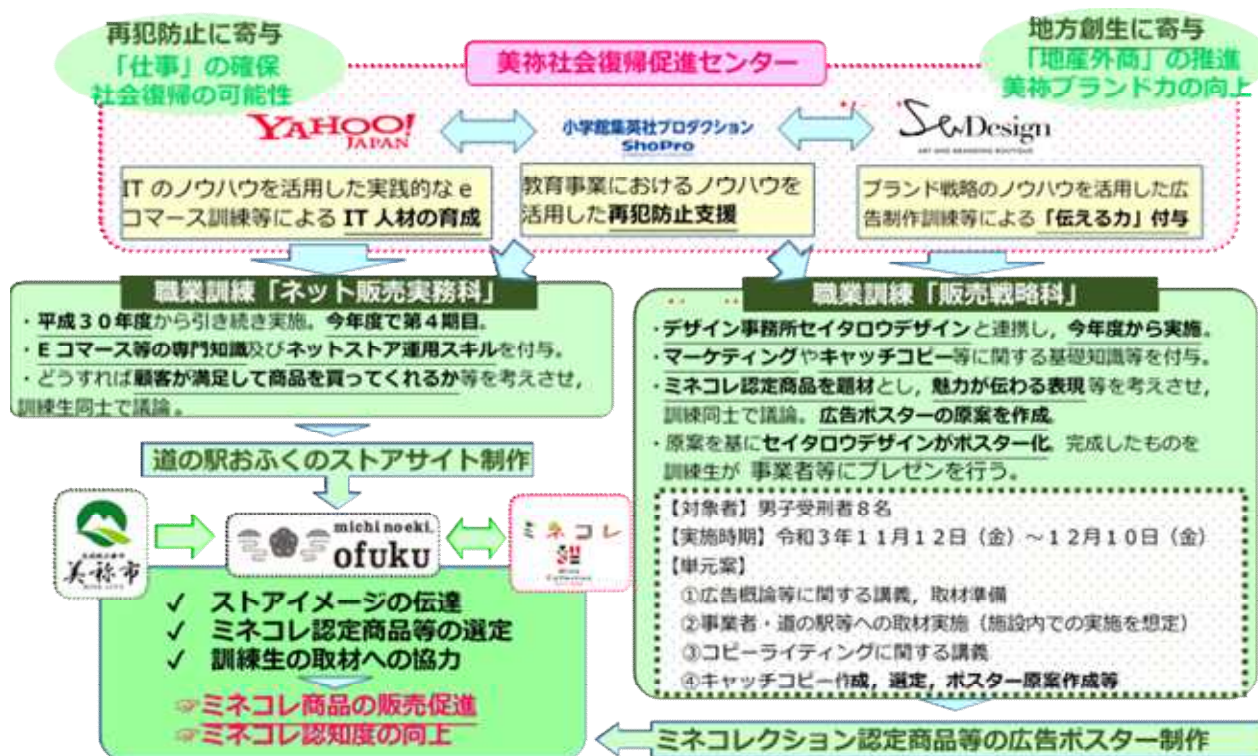
地域との連携事例

1 美祢社会復帰促進センター

(1) 美祢市及び民間事業者と連携した職業訓練（ネット販売実務科・販売戦略科）

ネット販売実務科（職業訓練）は、民間事業者と連携し、Eコマース等の専門知識及びネットストア運用スキルを付与している。同訓練の中で、美祢市の道の駅のストアサイトを作成し、道の駅で、同ストアサイトを実際に使用している。

販売戦略科（職業訓練）は、民間事業者と連携し、マーケティングやキャッチコピーに関する基礎知識を付与している。同訓練の中で、地元自治体の特産品の魅力を引き出す広告ポスターを作成し、美祢市や地元の生産者などが、ポスター等として活用している。



↑ 販売戦略科で作成されたポスター

## (2) 山口県と連携した刑務作業

山口県の地方創生推進交付金活用事業と連携し、刑務作業として山口県オリジナルのユリの品種（プチシリーズ）を栽培している。

具体的には、地元の事業者が必要な機材等を提供し、受刑者が定植・薬散・除草・収穫・選別を実施している。



ゆり球根栽培の様子



栽培したユリは、山口ゆめ花博にも展示



やまぐちオリジナルユリ  
「プチシリーズ」

## (3) 美祢市内の民間事業者と連携した刑務作業

センターの刑務作業については、センター開設当初から市内の事業者と連携しているところ、市内に所在する民間事業者とともにふるさと納税の返礼品なども生産している。



← 返礼品の例（猫ちぐら）

## (4) 地域住民と連携した受刑者のクラブ活動

センターにおける受刑者のクラブ活動では、地域住民の方も講師をしている。男子では囲碁、絵手紙、短歌・俳句などが、女子では押し花、華道、着付けマナーなどが、それぞれ実施されている。



## 2 島根あさひ社会復帰促進センター

### (1) 地域の方と連携した刑務作業・職業訓練

センターの所在地である石見地方で古くから生産される「石州半紙」は、ユネスコ無形文化遺産にも登録されているものの、その原材料となる楮栽培の収益性が低く、栽培農家が減少している。そのため、地域の石州和紙製造者が原材料を提供し、受刑者が栽培をすることで、センター内で楮栽培を行っている。また、石州和紙製作や、石見地方の伝統芸能である神楽面制作についても、職業訓練として実施している。



刑務所で楮を栽培



石州半紙や神楽面を作製

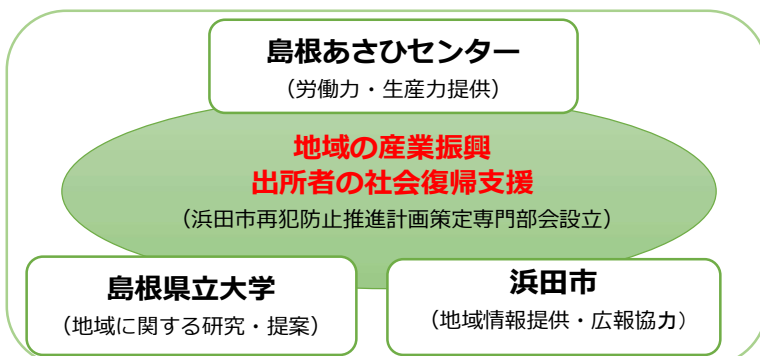
### (2) 浜田市と連携した職業訓練成果物の活用

地元の小中学校では給食でパンが給与されていなかったため、職業訓練の成果物であるコッペパン（「お子様用コッペパン」の愛称として「おコッペ」と呼ばれている。）について、平成30年から毎月1回、約200個を旭小学校及び旭中学校の給食用として提供している。



### (3) 島根県立大学及び浜田市との連携協力に関する協定

令和元年に浜田市・島根県立大学・島根あさひ社会復帰促進センターの三者で、連携協力に関する協定が締結され、地域振興の取組や社会復帰支援に関する取組を三者で連携して実施している。その取組の一つとして、地元産の木材を使用し、受刑者が刑務作業で加工・製作した木の箱と、地元産のお米をセットにしたお食い初め用の商品「喜ばこ」が開発された。



地元産の米・木材（積木加工を刑務作業で協力）による商品開発

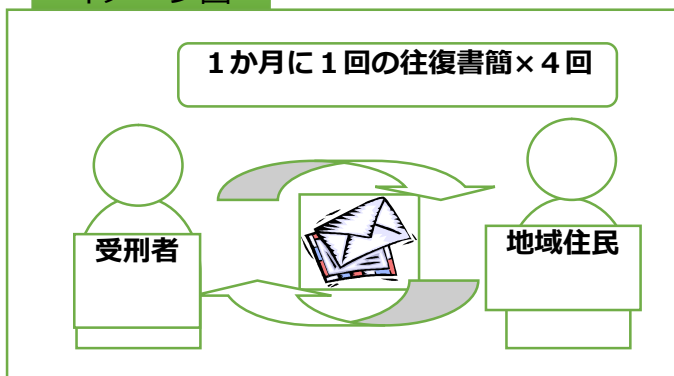
#### (4) 地域住民と連携した受刑者の余暇活動（文通プログラム）

地域住民の発案で始まったプログラムであり、地域住民と受刑者が、ペンネームを用いて手紙のやりとりを通じて考えや思いを伝え合うもの。受刑者にとっては、社会や他者をつながる実感を持つことができる。さらには、郵便物を届けることで、郵便配達員による安否確認としても機能している。

##### 目的

- 地域の住民の方とペンネームでの手紙のやりとりをするプログラム
- 自分の考え・思いを伝え合う。
- 社会・他者とのつながりを実感

##### イメージ図

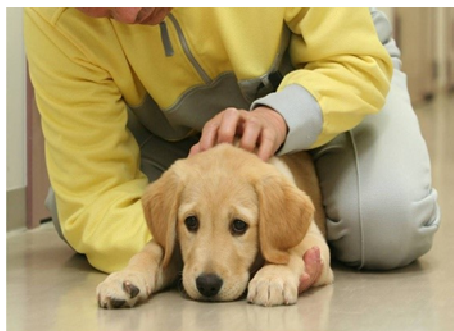


##### 概要

- 余暇活動の一環として実施
- 希望者を募集
- 現在6期目として実施
- 【地域社会参加者の声】**
- 自分の生き方を見直す機会となった。
- 【訓練生の声】**
- 二度と過ちを繰り返せないと思った。

#### (5) 民間団体・地域住民と連携した一般改善指導（盲導犬パピー育成プログラム）

中国・四国地方には盲導犬育成施設がなく、また、パピーウォーカー（子犬飼育ボランティア）も不足していたため、島根あさひ社会復帰促進センター敷地内に盲導犬育成施設を設置し、週末は地域のボランティアが、平日は受刑者が、それぞれ生後2か月のパピーを12か月まで養育し、基本的な社会化訓練を実施している。



#### (6) 地域住民と連携した一般改善指導（コミュニティ・サークル）

一般改善指導として実施されており、受刑者は、地域住民との対話を通してコミュニティで生活する意味等を考える。



## 自治体ヒアリングにおいて出された意見（概要）

- 1 センターが誘致されたことによる効果・変化について
  - ・ 国職員・民間職員やその家族の流入により、人口の減少が緩やかとなった。また、職員は若い世代の方も多く、少子化への歯止めや高齢化率の低減にもつながっている。
  - ・ 施設見学や面会に訪れる交流人口が増加したり、地元雇用や地元調達、施設関係者の消費活動により地域経済が活性化したりと、経済的な効果も大きい。
  - ・ 地方交付税や租税収入が増加した。
  - ・ 両センターによる地元自治体に貢献するような取組（センター設備の開放や地域住民向けの柔剣道教室の開催など）や、職員による地域活動（行事への参加や除草活動など）への参加が行われたことで、地域の活性化につながっている。
  - ・ 自治体と両センターが連携し、地域課題の解決に資する取組（ネット販売実務科、「おコッペ」の提供など）や、地域の伝統継承やブランディングに資する取組（楮栽培、やまぐちオリジナルユリ栽培など）が行われており、地方創生の推進にも貢献している。
  - ・ 地元自治体の再犯防止推進計画の策定・推進に貢献している。
  - ・ 両センターが地域に存在することで、刑務所に対する地域住民の意識が肯定的に変化していると感じられる。
  
- 2 地域と協働した様々な取り組みに対する受止め・評価
  - ・ 受刑者による構外作業（農業等）や社会貢献作業（清掃活動等）は、地域住民の負担軽減や景観維持につながっている。
  - ・ 地域住民が教育プログラムに関与したり、両センターのイベントに参加したりすることを通じて、受刑者の改善更生のみならず、子どもの人格形成にもつながっていると感じられる。
  
- 3 今後への期待・要望
  - ・ 刑務所の運営の一部が引き続き民間委託されることで、地元雇用・地元調達、地産地消による地域経済の活性化を期待する。また、国職員や民間職員の市内居住による人口流入を期待する。
  - ・ 両センターと地元自治体がより一層連携して、コミュニティにおける課題解決に取り組むことで、地域の発展を目指したい。
  - ・ 両センターにおいて、地域の特性を生かした改善更生の取組を継続されたい。
  - ・ 再犯防止推進計画を推進する上で、両センターとの更なる連携強化を望む。