

Title	民営刑務所の現状と課題：韓国のソマン(所望)刑務所を中心に
Sub Title	The current status and issues of prison privatization: focusing on the somang prison of South Korea
Author	徐, 運在(Seo, Un Jae)
Publisher	慶應義塾大学大学院法学研究科
Publication year	2012
Jtitle	法學政治學論究：法律・政治・社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). Vol.95, (2012. 12) ,p.163- 197
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20121215-0163">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20121215-0163</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# 民営刑務所の現状と課題

——韓国ソマン(所望)刑務所を中心——

徐 運 在

- 一 はじめに
- 二 導入背景及び成立過程
  - (一) 導入背景
  - (二) 成立過程
- 三 民営刑務所の分類
  - (一) 営利刑務所
  - (二) 非営利刑務所(宗教刑務所)
- 四 施設の現状と今後の課題
  - (一) ソマン刑務所の現状
  - (二) 施設運営の今後の課題
- 五 日本のPFI刑務所との比較考察
- 六 おわりに

## 一 はじめに

矯正の最終目標は犯罪者を改善して再犯を防止し、それらを速やかに社会に復帰させ、健全な社会人としての生活を営むようにすることにある。しかし、刑事施設内の過密収容、職員不足、多様でない教化プログラムなどの問題は、これらの目標達成を困難にさせており、それが、国家が独占的に運営する刑事施設への反省に繋がった。

収容者の社会復帰政策への批判と法秩序を維持するための強力な刑事政策に対する要求は、一九八〇年代のアメリカと一九九〇年代のイギリス、オーストラリアなどで刑事施設の過密収容を惹起<sup>①</sup>し、国営刑事施設が犯罪者の改善と再犯防止に役立たないという社会的懸念と、統計上現れた高い再犯率が刑務所公営化の失敗という結論をもたらした。また、過密収容に対応するための刑務所の増設やメンテナンスにかかる莫大な費用を支払うこともますます困難となっていく。これに対して従来の運営方法とは異なる新しい運営方式に重点を置き、その過程の中で現実的な変化を及ぼす為の一つの試みとして実施されたのが、刑事施設の民営化である。

刑事施設の民営化はすでに多くの国で刑務所の建設及び運営に民間の資金やノウハウを活用する方式で進められてきた。アメリカ、イギリス、日本、ブラジルをはじめとする国々で、新しい方式の民営刑務所を運営しており、韓国も一九九九年行刑法に民営刑務所導入の法的根拠を用意し、この法律を根拠にアガペー財団<sup>②</sup>と委託契約を締結した。

このようにして開所した韓国のソマン刑務所<sup>③</sup>がその運営を開始して一年四ヶ月が経過した現時点で、多少早い感じはあるが、当初の目標どおりに巡航しているか、現在までの運営過程で現れた問題点は何か、そして克服すべき課題は何かを検討したい。

そしてその結果をもとに、ソマン刑務所が無事に定着すること、同所の独自の教化プログラムやノウハウを国営刑

事施設と共有することで矯正の発展及び再犯防止に寄与すること、また現在のソマン刑務所を注視している他の宗教界にも良い影響を与え、第二、第三の民営刑務所が発足することを期待する。また、韓国に先行して営利の官民協働 PFI 刑務所<sup>(4)</sup>を運営している日本が今後非営利民営刑務所の効果を検討するにあたり、韓国のソマン刑務所の運営が少しでも参考になることを望む。

本稿では、まず、民営刑務所の導入を選ばざるを得なかった韓国社会の時代的背景、そしてソマン刑務所は非営利宗教刑務所であることから営利と非営利刑務所の違いと韓国の宗教的な状況について概観する。次に現在のソマン刑務所の現状を説明し、その運営過程で現れた幾つかの課題を中心に意見を述べる。最後にソマン刑務所と日本の PFI 刑務所との若干の比較検討を通して、その長所と短所を考察する。

## 二 導入背景及び成立過程

### (一) 導入背景

刑事施設の過密化、これに伴う急激な財政負担、矯正費用増大に対する世論の反発などを考慮して、刑務所の運営を国が独占するのではなく民間参加を通じて矯正領域を開放し、社会化させようという主張が説得力を得ていく世界的な矯正の流れがある中で、過密収容の現状は韓国も例外ではなかった。韓国が民営刑務所の導入を決定した一九九八年末の刑事施設の収容状況は一万一、三八三人の過密収容状態であり、このような状態はそれ以降も続き、二〇〇三年度には全刑事施設の収容定員の三三%以上(二万四、六四〇人)を超えていた。<sup>(5)</sup>これは、アジア金融危機による窃盗や強盗などの生計型犯罪者と罰金未納による労役場留置者の急増が主な原因であった。その後、アジア金融危機

が回復する過程で収容人数は少しずつ減ったが、過密収容は改善される兆しを見せなかった。

当時、行刑法第一一条<sup>(6)</sup>には収容者は独居収容が原則とあるにもかかわらず、現実的には過密収容により雑居収容せざるを得なかった。これに対して、収容者の人権を侵害する可能性が高いという指摘と、刑事施設の劣悪な設備や教化プログラムの不備が却って犯罪技術を感染させる経路となっているという批判がされた。収容施設の不足は教化プログラムの円滑な実施を阻害するだけでなく、収容者の拘禁確保にも重大な危険を招くため、早急に是正しなければならなかった。しかし、これらの課題を解決するためには多くの経費がかかるが、市民の認識不足と財政的制約から刑事施設新築や事業運営への投資は非常に難しい状況にあり、その一方で、新しい犯罪の増加、経済不安による民生犯罪や経済犯罪が後を絶たない現実とそれに伴う収容者の増加から国営刑事施設の限界が明らかになったため、政府は刑事施設の全面的ないし一部民営化を考慮するようになった。さらに、まさにこの時期は法務部矯正局が「矯正の現代化」を推進しながら夫婦出合いの家、収容者の電話使用などの様々な改革を推進していた時期と重なり、その中で民営刑務所の導入が課題に含まれた<sup>(8)</sup>。また、一九九五年に、韓国キリスト教総連合会が民営刑務所に関心を持ち「キリスト教刑務所の設立推進委員会」を構成し、キリストの精神をもとにして出所者の社会定着を支援するための民営刑務所設立と関連した法律の制定を要求しているところであった。

最終的には、刑執行権の民間委譲に対して一部の批判こそあったものの、民営刑務所導入の社会的な雰囲気醸成され、設立を推進するに至った。このように韓国で民営刑務所が導入されたことは時代的な状況に応じた必然的な流れであり、国の刑事施設の限界を克服するための努力の産物であった。

## (二) 成立過程

法務部は一九九八年一月、民営刑務所の導入に関する公聴会を開催し、各界の意見を集約し、複数の法令を参照

して多角的に検討を行った。この結果をもとに一九九九年七月「行刑法」に矯正業務の民間委託に関する規定を置く改正案と「民営刑務所等の設置・運営に関する法律（以下、民営刑務所法という）」案を立法予告し、宗教界、人権団体などの意見を求めた。続いて一九九九年一月二八日、これらの内容を含んだ行刑法が改正され、二〇〇〇年一月二八日には「民営刑務所法」<sup>9)</sup>同法施行令、同法施行規則を制定・公布し、二〇〇一年七月一日から施行に入った。これは、これまで国家が独占的に運営していた刑執行業務や矯正業務を民間に委託するという点で画期的なことであった。同法に基づき二〇〇一年八月二四日、民営刑務所設置運営に関する提案依頼を一般に公告し、事業者を募集した。この公告後、建設・経費・保安関連企業とプロテスタント・仏教・カトリック・円仏教などの宗教団体・社会福祉法人・個人が関心を表明したが、その中には参加を準備したが初期費用がかなりかかること、非営利であることといったやむを得ない理由によりあきらめた団体も存在した。最終的に韓国キリスト教総連合会が宗教を通じた矯正をモットーに韓国キリスト教刑務所の設立推進委員会を構成し、それを受け継いだアガペー財団が法務部に提案書を提出し、法務部の受託者選定審査委員会<sup>10)</sup>における審査の結果、受託者として選定された。これによりアガペー財団は二〇〇三年二月、法務部と委託契約を締結し、二〇〇六年一月に建築許可が承認され、二〇一〇年一月、平均二二・四%<sup>11)</sup>の再服役率を四%以下に下げるという目標を掲げて韓国初の民営刑務所が誕生した。

### 三 民営刑務所の分類<sup>12)</sup>

#### (一) 営利刑務所

社会資本の整備と運用に民間資金を活用するということは、すでに多くの国で広く行われており、その代表的な例

として鉄道、道路、学校、病院のほかにも刑務所の整備と運営にも民間資金が活用されている。諸外国の民営刑務所は刑事施設のPFI事業の一つの手法として導入され、事業内容や手法に応じて次の二つに区分される。

まず、英米法系の国のように運営業務のすべてを包括的に民間に委託する「民営刑務所運営方式」があり、次に、大陸法系のように、保安業務は国が担当し、施設的设计、建設、維持管理及び供給、洗濯、掃除、職業訓練などのサービス業務を民間に委託する「混合施設型運営方式」がある。前者は、権限の委任理論、すなわちすべての権限は正当に行使される限り私人にも委任することができるという理論に基づいて、経験的、実験的に適切でないと判断されることを除いては様々な行政分野への民間委託が行われている。後者は、国民の権利、自由に係る基本的な権限は国が行使用することが原則であり、刑罰権行使は国家の排他的全権事項であるという理論をもとに制限的に民間委託が行われている。これをもっと細分化すると①施設・管理運営全体の民営化(米国、英国、オーストラリア、韓国)②施設は国、管理運営は民間(英国二箇所、カナダ、ニュージーランド)③施設は民間、管理運営は国(米国コロラド州、オーストラリアのビクトリア州、南オーストラリア州)④施設は民間、管理運営は官民協働(ドイツ、フランス、日本の美祿社会復帰促進センター、島根あさひ社会復帰促進センター)⑤施設は国、管理運営は官民協働(日本の喜連川社会復帰促進センター、播磨社会復帰促進センター)の五つに分けられる。

## (二) 非営利刑務所(宗教刑務所)

利益を追求する民営刑務所による矯正処遇には疑問を提起する世論がある。これによると、営利は私益であり人権は公益を本質とするため、人権侵害の可能性が高いという。ここに、非営利宗教刑務所の必要性が台頭してくる<sup>(13)</sup>。ソマン刑務所は再犯率四%のブラジルのヒュマイタ(HUMAITA)刑務所をモデルに設立された。ブラジルでは一九七二年に犯罪者の保護と援助団体(APAC)を主導したオートボニ(Mario Otoboni)によって唯一の民営刑務所

であるヒュミヤタ刑務所が開所された。APACは当時の過密収容下における非人間的な刑務所の問題点を指摘し、信仰的な治療方法を通して収容者自身と他人をお互いに愛して責任を負うというプログラムを導入した。このAPACは当時の過密収容問題を解決するために、新たな刑務所を建設するという量的改善ではなく、宗教プログラムを通じて改善に目的を置いた質的改善を図ろうとした。宗教刑務所は非営利を旨とするが、営利刑務所と同様に一定金額の政府補助金を支給される。ただし、政府との関係で自律性を確保するために政府支援の最小原則を守ろうとしている。このため、政府支援の不足分をカバーするための財源に民間の寄付を充てており、慈善団体や個人に対して財政支援を要請し、形成された基金をもとに教化プログラムが実行されている。また、ボランティアを利用することで人件費削減に努力しており、収容者が作業によって稼ぐ収入の一部を自発的寄付の形で運営費用に充当している。

宗教プログラムにより収容者の人格を変化させることは、再犯率減少に繋がる。韓国国民は仏教二四・四%、プロテスタント二一・四%、カトリック六・七%、無宗教四六・五%、その他一・〇%の宗教に分布して<sup>(14)</sup>おり、これらの宗教は国民の精神的支柱として国家と社会に対する責任を負っている。韓国の五千年の歴史の中で国家が危機に瀕した際、護国仏教の旗を掲げて国家を危機から救うために先頭に立った仏教と、独裁政治と産業化に疎外された国民の側から真の民主化と産業化を成し遂げたプロテスタントとカトリックの役割は国家と宗教の存在を明らかに<sup>(15)</sup>している。このように韓国の歴史の中で共に存在してきた三大宗教は国民の生活の中に溶け込み、一つの文化として位置づけられており、社会から疎外されてきた収容者のために社会的責任を負うとする宗教界の動きが、社会貢献をしようとする非営利の宗教刑務所の発足に繋がった。このように宗教の多元性を認めている韓国社会の文化的特殊性、非営利宗教刑務所が収益より犯罪者の教化の面で全力を尽くすという期待に鑑みれば、非営利宗教刑務所の出現は当然のことであつたと言える。

## 四 施設の現状と今後の課題

### (一) ソマン刑務所の現状

#### 1 施設状況

同所は京畿道驪州郡北内面外龍里一四の一に所在しており、敷地面積は約七万六、四五二㎡、建物延べ面積は約一万二、六〇八㎡である。施設は庁舎をはじめ、五つからなり、地上二階の×字形の収容舎棟に一・三・五人室に区分されている一三三個の部屋がある。部屋の種類としては、独居室は一般室四六個、障害者室三個、懲罰室六個、病室六個があり、雑居室は三人部屋一〇個、五人部屋六〇個、病室二個などがある。また、五〇〇人が入る大講堂と、職業訓練や作業施設、収容者食堂、職員宿所、運動場などを備えている。保安設備と収容棟などは国営刑事施設に似ているが、収容棟の中心部に採光窓があり、部屋及び廊下の窓を大きくしているため採光や風通しははるかに良好である。部屋には壁掛けTVと本棚があり、トイレには仕切りが設置され快適な感じがする。また、すべての舎棟廊下を一目で確認できるように舎棟中央の一・五階に勤務室があるため、効率的な収容管理が可能であり、収容者が就寝と作業、教育、食事などのために移動する距離を最小化するなど、なるべく収容者の利便性を優先的に考慮して建設された。

#### 2 運営主体及び職員状況

運営主体は法務部と「民営刑務所委託契約」を締結して包括的な運営権を確保したアガペー財団である。委託契約に基づきアガペー財団は自己負担で敷地を用意して施設を完工し、法務部はソマン刑務所が合法的・人権保障的に運営し、無事に定着できるように運営経費を支援し、監督官四人を派遣して管理監督をしている。同施設には所長、副所

長と政策企画室や、総務課、保安課、教育教化課、職業訓練課、管理課、医務課を置いており、一・二〇人（二〇一一年八月現在）の民間職員が勤務している。人事権はアガペー財団が行使するが、責任と義務は国家公務員法など公務員関係規定を適用する。これらの民間職員には採用時、刑務官と同じように法務研修院で矯正業務に関連する法令、戒護実務などの教育をしており、その後、職務教育も同じ教科・内容を準用して教育している。

職員の任用資格、任用手続及び方法、採用後の教育方法などについては「民営刑務所法」及び同施行令、同施行規則と委託契約書などに規定されている。国家公務員法上の欠格事由がある者は民営刑務所の職員になることができない。課長以上の役職の職員を任命するときは法務部長官の承認が必要であり、一般職員の任命は民営刑務所長に委任されており、試験科目、方法、手続きなどはソマン刑務所職員人事規則に定め、法務部長官の承認を得て採用している。収容者対比職員は二・四対一で国営刑事施設の三対一に比べて良好である。<sup>16)</sup>

### 3 収容状況及び収容対象

収容定員は三〇〇人で最大三八〇人が収容可能となっており、二〇一二年四月現在、収容現員は三〇四人である。

これは、全国五〇の国営刑事施設に収容されている収容者四万五、一六九人（二〇一二年三月現在）のうち約〇・七％に相当する。<sup>17)</sup>

収容対象者及び除外者は「民営刑務所設置・運営等矯正業務委託契約書」第四四条及び第五〇条に規定されている。その内容を見ると、①二犯以下であること。②刑期七年以下の受刑者で残刑期が一年以上あること。③年齢が二〇歳以上六〇歳未満であることである。残刑期を一年以上に制限したのは円滑な教化プログラムを実施し、その効果を期待するためには少なくとも一年以上は必要だという前提の下で最小期間を設定しようだが、その結果、残刑期が短期である者の収容を基本的に遮断することになり、同所収容の公平性の問題が提起される可能性がある。申請から移送までにかかる期間は約一ヶ月程度で、二〇一二年から刑確定者を中心に審査し、収容している。収容除外者は、公

安、麻薬及び暴力団犯であり、肺結核、精神疾患者及び休養患者などで教育訓練や作業が困難な者である。

#### 4 選抜審査と処遇水準

選抜審査は次の三段階に分けて行われる。第一段階では収容条件に該当する収容者に「韓国キリスト教刑務所ガイド」を配布し、これを受けた者が入所を希望する場合、「民営刑務所収容申込書」を作成して提出すると法務部が予定人数の二〇〇%を選抜する。第二段階では法務部が選抜した収容者をソマン刑務所の職員が個別に面談し、適格者を予定人数の一五〇%まで選抜し、面談職員が作成した意見書と共に法務部に提出する。第三段階では法務部は提出された意見書と名簿を参考にしてソマン刑務所の意見を最大限に反映し、収容可能な者を決定した後、各施設に該当者をソマン刑務所へ移送することを指示する。

収容者の基本的な処遇レベルは、国営刑事施設と同じであり、民営刑務所収容者に対しても「刑の執行及び収容者の処遇に関する法律」などの矯正関係法令が適用される。したがって、給養、医療、警備処遇級による分類処遇の内容、運動、接見、仮釈放、帰休、家族面会の日の行事など、すべてが同じ基準と手続きに基づいて行っている。また、収容者は自分の身分に符合する生活をしなければならぬし、規律違反の際にも同一に処罰される。ソマン刑務所が国営刑事施設と異なる特徴の一つとしては収容者と職員、ボランティアが一つの食堂で食べる食事文化である。これは収容者に尊重されているという気持ちや、平等意識を持たせることで、共同体生活と秩序教育に効果的に利用するためである。<sup>(18)</sup>

#### 5 教化プログラム

ソマン刑務所の教化プログラムはこれまでの国営刑事施設とは違った形で構成員間の共同体意識の涵養と自己省察、自尊心の向上などを通じて教化することを目的としている。その内容としては、起床から就寝まで収容者と職員、ボランティアが一つの共同体で一对一の指導、相談、関係回復、心の癒し、文化芸術活動、出所後の社会内定着を助け

るプログラム、被害者と加害者の和解プログラム、父親学校、音楽・アート・笑い治療など様々なプログラムを実施している。すべてのプログラムは収容者が自発的に参加するという形をとり自発的な変化を求めており、「収容者を人格的に扱う」という共通点がある。特に六〇〇人余りのボランティアのうち、民間専門家一〇〇人余りが参加する二〇種類のプログラムはこの刑務所の最も大きな特徴で、その中でも一対一のカウンセリングプログラムに刑務所側は重点を置いている。専門相談員で構成された一〇人のカウンセラーが収容者を相手に毎日六〇〜九〇分間の心理相談をしており、「我々がすることは話を聞くことと褒めることだけだ」というが、その効果はかなり大きいという。<sup>(20)</sup>

(1) 成功した矯正事例<sup>(21)</sup>

○「カウンセリングプログラム」：金〇〇（二二歳）、罪名：特殊強姦、家族関係：父

二〇〇九年に犯罪を犯し、二〇一一年二月、ソマン刑務所に入所した金〇〇は、入所後同部屋の年上の収容者にタメ口はもちろん、毎日悪口をいい、争いを起こした。彼を変化させて模範囚にしたのはカウンセラーの「称賛」であり、彼は「初めて褒め言葉を聞いた」という。その後、彼は刑務所の検定試験組に入り一年かけて中・高卒の資格を取得した。現在は刑務所内の専門大学である白石文化大学ソマンキャンパスの不動産学科で勉強している。「息子はいないことにする」といって連絡を絶った彼の父は、息子の変化した姿に「死んだ息子が生きて帰ってきた」と喜んで学費を支援している。

○「父親学校<sup>(22)</sup>プログラム」：朴〇〇（六〇歳）、罪名：殺人未遂、家族関係：妻、娘

二〇〇五年、妻が相次ぐ投資の失敗をし、借金が莫大な金額になると、夫である朴〇〇を避けて娘と一緒に家を出した。一ヶ月間探し回ったあげく会った妻が「やめて終わりにしよう」と言ったため妻の背信に激怒、凶器で妻を二〇回刺して、止めた娘まで刺したが、幸い命に別状はなかった。刑の確定後「自分は死ななければならぬ。世の中に私一人だけで、人生にこれ以上の望みもない」と思ったが、ソマン刑務所入所後、二〇一一年五月、家族関係の回

復プログラムである「父親学校」に参加し、最後の洗足式の日には「できれば妻と娘の足を洗ってあげたい」とこんなと泣いた。妻に心のこもった手紙を送り、これを受けた妻は面会に訪れ、返事も送ってきた。手紙には「本当にいい人に生まれかわるよう祈っています。家族はあなたを捨てません」と書かれていた。朴〇〇は、「私は彼らの命を奪うところだったが、今は、わたしの命をかけて家族に仕える」と話した。

## 6 出所状況

ソマン刑務所がオープンして一五ヶ月が過ぎた現時点(二〇一二年五月)までに四九人が出所し、仮釈放率は約八〇%である。現在まで再犯して入所した収容者はなく、民営刑務所出帆本来の目標に向かって巡航していると言える。ただし、教化プログラムに適應できず入室拒否など多数の懲罰によって一人の収容者が国営刑事施設へ戻った事例はある。出所者の笑い話の中で「出所した刑務所へ向けては小便もしない」という話があるが、同所を訪れた人がすでに六人もいるという。関係者によると「今年一月にも二人の出所者が訪ねて牛肉や合唱団服を寄付したい」とし、また「一緒に生活しながら親しく過ごした収容者に領置金も入れてくれた<sup>(23)</sup>」という。これらの事実を見ると、出所者にとってソマン刑務所はただ自分の罪の代価として収容された刑務所ではなく、健全な生活習慣を持った一般人に改善され、社会に復帰するのに役立ったことに対する真の感謝の気持ちがあるからだと思われる。ソマン刑務所は収容者の改善更生と再犯防止に向かって順調に進んでいると考える。

## (二) 施設運営の今後の課題

今後の充実した運営を期待して、ソマン刑務所の運営過程で現れたいくつかの問題点を検討し、その解決策を考える。

### 1 宗教刑務所としての認定

この問題はソマン刑務所の職員採用と收容者入所の両側面から提起されている。まず、職員採用と関連して仏教界が宗教偏向の事例が発生したと国家人権委員会、法務部、ソマン刑務所に是正措置及び管理監督を要求した。今年一月に配布した志願書に志願者の宗教だけでなく、具体的な宗教活動まで記載するようにしたのは、出願手続きから特定宗教人を明らかにしようとするのではないかという内容である。これにより国家人権委員会が調査に入り法務部は三月初め、職員採用過程における宗教差別を是正するよう措置を下した。これに対して教会言論会が仏教界の行動を批判し、キリスト教界が設立したソマン刑務所の職員を採用する際、志願書に宗教項目があるのは問題ではない、仏教大学である東国大学校も仏教徒だけを採用しているし、Templestay<sup>(24)</sup>も国家予算の支援を受けている”と指摘した。また、“同所はキリスト教の価値観をもとに教化に力を入れており、Mentor<sup>(25)</sup>になる人がクリスチャンであることは当然だ<sup>(26)</sup>”という立場を見せている。このような言い争いはソマン刑務所発足前から十分に予想できた問題である。アガペー財団が施設を建設した状態で国がその運営に全面的に関与することはできなかったし、職員採用にも自律性を与え、キリスト教思想のプログラムの運営を公表したことに、法務部はこれといった制限措置を取らなかった。もちろん、新しい事業実施を強力に望んでいた法務部としては事業が始まる前に座礁するかもしれないという懸念を前に、非営利刑務所を運営しようとする団体がない状況で、唯一の事業対象者であるアガペー財団との摩擦を望まなかっただろう。したがって、憲法で宗教の自由が認められている他の宗教と国民の情緒を考慮した上で、キリスト教刑務所の名称を使用しないことと、あまり宗教色が出ないプログラムの運営を要求するほかに道はなかったのだろう。

次に、入所と関連して、ソマン刑務所を紹介し、その情報が盛り込まれた「韓国キリスト教刑務所ガイド」が特定宗教の收容者に伝えられており、配る人は教会のボランティアであるので相対的にキリスト教の收容者の同施設に関する認知度が高いという点が指摘されている。刑務官A氏によると入所希望者には「プログラムガイド」が提供されるが、これが事実上キリスト教のプログラム同意書で、同意を要求していることから、これは入所の前提条件が宗教

である”ことで、“憲法第一二条の宗教による差別禁止条項に違反する”という主張がされた<sup>(27)</sup>。しかし、アガペー財団は、宗教の自己決定権は徹底的に保障し、信仰を強要したり、他宗教を排斥しないと説明する<sup>(28)</sup>。また、ソマン刑務所側は入所時の宗教分布率がプロテスタントが五〇%、残りが仏教、カトリックなどで、収容者が宗教が違ってもソマン刑務所を選択する場合が多く、現在、月一回ずつ仏教、カトリックの集會を許可し、宗教偏向の是非をなくすために一層注意を払っていることから、内部的には宗教問題は全くないと答えた。しかし、アガペー財団定款第一条は、ソマン刑務所が宣教の場として設立されたことを明らかにしており、これは民営刑務所法第二五条三項の“収容者は特定宗教や思想を強要してはならない”という条項と矛盾する。法務部はこれについて、同所の特性上、運営プログラムの裁量権を一部分認めた<sup>(29)</sup>だけであり、その裁量の中で運営プログラムの思想をキリスト教の愛と赦し、回復と癒しに置いているし、また、宣教が目的ではなく、収容者も事前に試行プログラムを知って自ら入所を申請しているのであるから宗教問題は発生しないと述べた。このように法務部やソマン刑務所側は同所がキリスト教刑務所ではないと主張する。しかし、形式的には非宗教的であるが、実質的にはキリスト教の刑務所という性格を持っており、キリスト教のプログラム、ボランティアや職員もクリスチャンが殆どであることから、キリスト教刑務所ではないとか、宗教偏向の問題が発生しないとは言えないだろう。したがって、周辺の状況からしてキリスト教の刑務所としか言えない現実がある以上、キリスト教の刑務所として認めてしまうべきではないだろうか。その上で、無理な宗教偏向を是正する方法を検討する方が最も合理的ではないか。もちろん、他宗教界からの反発はあると思うが、どの宗教界が運営しても宗教偏向の問題は同様であり得るのであり、このように認めてしまうことによって他の宗教刑務所の設立の動きがさらに活発になることも考えられ、そうすれば宗教偏向の問題は消えるだろう。国民からは国家予算で宣教を助長しているという批判があり得るが、毎年仏教界に支援する予算が一〇〇億ウォン以上であるのに対して、アガペー財団が三〇〇億ウォンに達する施設を建設し、運営費用の一〇%を削減するなど国家予算を節約している点、ま

た、犯罪者のために生じる社会的費用、被害者への影響などを考えると、宗教を通じたとしても収容者を社会復帰させることは奨励すべきことである。

## 2 十分な財政の確保

刑事施設の資金不足は収容者に最適の教育を行うことを不可能にするだけでなく、過密収容などによる様々な副作用を発生し、矯正本来の目的を達成することを阻害する。つまり、不完全な矯正教育によって出所者の再犯率を高めるといふ悪循環を繰り返すことになる。政府は民営刑務所設立趣旨を「国の財政負担を軽減し、刑事施設の拡充、民間のノウハウを導入して、収容者の教化効果を向上させること」と話している。このように民営刑務所設立の重要な論拠の一つは国家財政の負担を減らすことができるということである。<sup>35)</sup>

民営刑務所は、設立主体が建設に必要な費用を負担し、運営経費は国が矯正法人に投資した固定資産などを考慮して必要な経費を支給する。<sup>36)</sup> 予算配分は委託契約書に基づいて国営刑務施設の一般会計矯正予算に計上した総収容人数から算出される収容者一人当たりの収容経費に民営刑務所収容定員を乗じて算出された金額の九〇%を国から支給する。収容人員を三〇〇人と仮定した場合、国営刑務施設収容者一人当たりの経費二〇〇〇万ウォンを乗じた九〇%に相当する五四億ウォン程度を支給する。<sup>37)</sup> しかし、ソマン刑務所側によると、支援する運営経費は十分でないという。

運営経費が不足すると国営刑務施設とは異なる環境とプログラムを期待した収容者が、むしろ国営施設よりも良い環境で生活せざるを得なくなる。<sup>38)</sup> 犯罪を犯した収容者が出所後再犯をしないようにすることが矯正の最終目標であり、これには民営刑務所であれ国営刑務施設であれ異議はない。結局、目標を達成するためには民営刑務所の財政問題を解決することが急務と言わざるを得ない。二〇二二年四月現在、敷地の確保と建設に要した金額のうち五二億ウォンの債務が残っており、支援されない一〇%に加え十分な施設の拡充のためには後援が必要であるが、法務部から受ける運営経費だけでは十分でないため、別の収益事業をしない限り運営経費をカバーするには明らかに限界があ

る。<sup>(39)</sup> そのためには、国家予算を投入しなければならぬが、費用を減らすために民営刑務所を許可した法務部にとつてはそれは困難であるため、法務部と民営刑務所はジレンマに陥ることになる。<sup>(40)</sup>

民営刑務所法第一五三項<sup>(41)</sup>及び委託契約書には矯正法人の収益事業ができることとされているが、非営利刑務所を原則としている現実では収益事業の活性化は期待しにくく、アガペー財団も収益事業をしておらず、今後も予定はないとい<sup>(42)</sup>う。しかし、法務部の立場としては民営刑務所導入の理由の一つであった経費削減の目的はある程度達成されたと考えている。ソマン刑務所と同規模の国営慶州刑務所（収容現員二八六人）の二〇一一年度予算約一一〇億ウォンと比べると予算削減の面では半分以上の成功を収めたと言えるからである。また、開設初期であることから、施設・設備への投資費用と職員の教育訓練など付帯費用が短期間に多く投入されている段階であり、徐々に改善されると予想される。ただし、経済効果を創出するための様々な方法が必要であり、特に最も多く占める人件費を節約するためにボランティアの積極的な支援を期待しなければならない。また、アガペー財団は韓国教会の持続的な関心と募金を通じて財政確保に努めなければならず、さらに、法務部は刑務作業の収入を全額国庫に帰属するシステムを改善し、一定部分の自律性を認めて作業の効率性・生産性を確保し、独自の販売を可能にするなど、一般運営経費の自給システムを実現できる改善策を検討すべきである。

### 3 合理的な選定方法と手続き

ソマン刑務所に収容可能な者の選定方法について明文化されている規定はなく、一定の要件になると入所希望者の申請を受けて法務部が収容を決定している。これについて、二〇一一年一月、国会は現場調査報告書の発表で「民営刑務所に移送される収容者の選定基準と手続きが明確ではなく恣意的である」という議論が懸念される」と問題を提起した。報告書によると、民営刑務所収容者の選別と収容は委託契約書及び法務部の業務マニュアルによって決定される。まず、法務部が申請書を提出した収容者の中で収容予定人数の二〇〇%を選別した後、ソマン刑務所が面談を

通じ、一五〇%を選抜して意見書を提出し、これを受けて法務部が最終決定する。しかし、この場合、ソマン刑務所が志願者を面談する過程で、収容に有利に意見書を作成したとしてももう一度判断する手順がない。そのため、特定人に有利に適用される可能性があり、脱落者にその理由と決定基準についての説明がなされず、公正な手続きによる決定であったかを確認しにくい。これについて収容者自身も差別を感じており、また法務部は最終審査と移送決定だけを行い、申請書の受付や収容者の面談・選定などはアガペー財団が自律的に進めていることから、手続きは事実上有名無実で入所者の選定方法や手順がいまいである」と指摘されている。また、ソマン刑務所は「神の愛で再犯率を四%以下に下げる」という目標を掲げているが、麻薬、暴力団犯など再犯率が高い者は排除して、実質的に模範囚だけを収容する刑務所となっていることから、その再犯率の減少は意味がないと批判されている<sup>(44)</sup>。ある刑事施設職員のプログは「ソマン刑務所入所の条件に合った収容者は国営刑事施設にいても再犯率が低い」と指摘し、「キリスト教のプログラムが教化の効果が高いことを証明したいなら再犯率が高い者を中心に収容する必要があるのではないかなどと批判している。しかし、同所関係者は収容者の六六%以上が重大犯であり、警備等級も一般刑事施設に分類されておき、犯罪経歴を含めると二犯以上の収容者も収容しており、現在まで規律違反行為の累積発生件数も七一件に上り、喧嘩、器物破壊などの規律違反行為が発生するなど、決して良質の収容者だけを収容しているわけではないと抗弁している。このように民営刑務所収容者に対する選定方法について具体的に透明な基準がないため、いわゆる社会の特権層のための施設であるとか国営施設で教化が困難な収容者を民間に負担させる形で悪用される可能性があるという誤解もある。したがって、民営刑務所の特性上、選定対象者はある程度個別化することができるとしても、選定手続きは一貫して透明に運営されるべきである<sup>(45)</sup>。

民営刑務所のあり方はヒュミタイ刑務所のように犯罪の種類や犯罪経歴を問わず収容することが望ましいが、韓国

け入れられるには多少早い感があり、今のところ、ソマン刑務所のソフトランディング (soft landing) に注力する必要がある。今後、ソマン刑務所の運営が定着してその効果が立証された時点で、徐々に罪質や入所度数を問わず、個人の改善意思や態度を重視して選定・対応していくようにしなければならず、その際には、選定基準及び手続が一貫して合理的に実行できるようにするための具体的かつ明示的な規定が必要である。

#### 4 適切な監督と統制

民営刑務所が所期の成果を達成するためには、契約内容が忠実に履行されるように、定期的かつ継続的な監督と統制体制を確保することが何よりも大事である。刑事施設の密行性・閉鎖性による人権侵害、民営刑務所職員と収容者との馴れ合いなど不正腐敗、また刑執行と保安維持のために強制力が使用されたりするなど、ややもすると統制の死角地帯に置かれる可能性がある。厳格な統制と指導のための努力が講じられなければならない。<sup>(48)</sup> そのためにはまず、民営刑務所に法務部所属の公務員を派遣し、統制が実質的に具体化されなければならない。民営刑務所法第三二条、第三三条<sup>(49)</sup>には、法務部長官は必要な場合、職権又は申請を受けて所属公務員を派遣して業務を支援したり、指導・監督上必要な場合は、同職員を派遣したりできると規定されている。このように法務部から民営刑務所の業務を指導・監督・支援するために派遣する公務員を「監督官」と称するが、彼らは所内の懲罰賦課、警備用具及び武器の使用、業務上の行政支援や職員教育などを担当している。また、不当な刑執行を防止したり、刑執行を民間に委託することができるかといった問題を解決するためにも監督官の派遣を義務化するのが妥当だと考えられる。しかし、監督官は民営刑務所に常駐して業務上の行政支援や職員教育も担当し、同施設の定着のためにそれなりの役割を果たしていると思われるが、業務を遂行する過程で過度の干渉により民営刑務所の自律的運営や効率性を低下させるという懸念も指摘される。また、派遣される監督官の個人的な性向に応じて指導・監督の範囲が異なることもあり、どの程度まで指示監督を受けなければならないのか、監督官の役割が何なのかについて現場実務者と立場の違いもある。<sup>(50)</sup> そ

のため、監督官の指導監督は執行の領域に限定し、教育教化活動については自律性を侵害しないようにし、民営刑務所の運営が、ある程度定着期に到達した際には、常駐の監督体制を随時監督体制に転換することがより効果的ではないかと思われる。

次に、考えられるのが、市民の参加と監視の活性化のための公衆統制の制度的装置である。刑事施設は公的な政策を行う機関であるため、その運営においては、公衆の統制が可能でなければならぬ。これは、民営刑務所だけでなく国営刑事施設でも同様であるが、今までの矯正は過度な閉鎖性・保安性の強調によって多くが外部に公開されず、一般社会の監視と統制が届かなかつたため、市民の不信を招いた。これにより刑事施設内には「隔離だけあって矯正はない」という認識が広まるようになった。もちろん、民営刑務所と国営刑事施設を単純比較するのは難しいが、民営刑務所もやはり保安を重視する刑務所であり、そのような観点から人権侵害の問題、不正性の問題が起らないとは保証できない<sup>(41)</sup>。現在のように国営刑事施設で絶えず提起されている人権侵害疑惑に鑑みれば民営刑務所にも市民の参加と監視が必要であり、これにより、市民の矯正についての理解を深め、民営刑務所の運営の公正性と透明性が確保されるのではないかと考える。近年、世界各国では、収容者の矯正処遇の現状を市民の目で直接確認・点検して問題を改善する市民監視制度を導入し実施する国が徐々に増加している。イギリス、フランス、ドイツなどはすでに市民監視制度を実施しており、日本も制度的に刑事施設視察委員会を置いて、刑事施設における収容者の矯正処遇が円滑に行われるように監視統制している。

##### 5 保安意識の確立と適切な人事運営など

まず、ソマン刑務所の職員の年齢別分布は三〇代が五〇%と最も多く、次が四〇代前半三〇%、二〇代後半一〇%、四〇代後半一〇%となっている<sup>(42)</sup>。この中で、非経歴職員は六〇%、経歴職員は四〇%で、経歴職員中一〇%が刑事施設経歴者、三〇%が軍経歴及び一般企業経歴者である。つまり、刑事施設の経歴者は一〇%であり、非経歴者は九〇

%の分布を示している。このように多くの職員が刑事施設の勤務経験がない職員で構成されていることから、これらの職務執行能力の向上が急務となっている。経験の浅い職員には保安意識の欠如などによる保安事故発生危険性があり、結果的に発生する保安事故は民営刑務所の根幹を揺るがすことになる。実際にこれまでの運営過程で多数のミスが発生したという。アメリカの刑事施設脱民営化の動きの一因が保安事故の多発による民間企業の管理運営能力への批判から始まったという事実<sup>(53)</sup>を見て、これは重要な問題である。そのため、いくらソマン刑務所運営の重点が教化であるとしても、優先的に確立されるべき部分は保安事故が発生しないようにすることである。同施設の職員は民間人で、民営刑務所法第三七条<sup>(54)</sup>により国家公務員に擬制され、国が行う矯正の一部を受託して遂行する義務が課されており、国家公務員法など関連法規が準用されている。したがって、みなし刑務官として基本に忠実であることはもちろん、毎日の勤務経験を蓄積し、保安意識を強く自覚させて事故発生を防止するための集中的な職務教育の実施もなされるべきである。

次は、人事運営及び離職率に関することである。ソマン刑務所は一つしかない民営刑務所であることから人事交流が難しい。そのため、一箇所で長期間勤務するしかない現実から生じる問題が予想される。転勤なしに長期間勤務している職員と収容者との間では、親密な関係を維持することができるかもしれないが、逆に怠惰や惰性による勤務態度により仕事の新鮮感が低下する恐れがあり、収容者との癒着関係からくる不適正な行為が発生する可能性もある<sup>(55)</sup>。また、高い離職率も問題である。現在ソマン刑務所職員の離職率は約二〇%程度である。中途退職者が多く発生しており、生活のための仕事として入社した後、自分が思っていたのと違う点が多いことを知って不適応になり、退職する場合が多い。国営刑事施設に入社する刑務官は国家公務員として安定した職場を持つという就職の概念が先にある場合が多いが、ソマン刑務所の場合は使命感と宗教的信念がなければ勤務することが困難であり、仕事を手に入れるという考えで入社した職員が適応できないというものは当然のことかもしれない。適切な人事の運営は個人だ

けでなく組織の発展にも寄与する。一生の間、一箇所の職場で同じ収容者を対象に同じ仕事を繰り返すと現在の生活に安住してしまい、新しい変化や、より良い姿への発展を恐れることになる。もちろん、これは国営刑事施設も同じであるが、国営施設では複数以上の施設があつて人事交流が可能だが、一箇所のみのソマン刑務所はこれが難しいため、これに伴う問題が今後深刻になるのではないかと憂慮される。

相対的な給料の低さ、制約された勤務環境、国営刑事施設職員との公平性問題など、使命感や徹底した信仰なしでは決して仕事が上手くいかないのが民営刑務所の現実である。したがって、毎年定期的な職務教育を必須化し、刑務官と一緒に教育を実施したり、民間職員を国営刑事施設へ派遣するなど多様な人事運営を積極的に実施して職務についての理解を助け、マンネリズムに陥らないようにしなければならない。また、透徹した使命感を持った勤務姿勢が必要であり、これによりさらに安定した民営刑務所の運営が行なわれ、収容者の改善効果も最大とすることができる。遠くない将来に他の民営刑務所の立ち上げが行われれば、より幅広い人事運営が可能になるのではないかと期待している。

## 五 日本のPFI刑務所との比較考察

過密収容などの問題を解決するための方策として導入された韓日の民営刑務所は、それぞれ異なる運営方式を通じて順調に定着への道を進んでいる。その中で、運営方法や対応状況などを比較・検討し、韓日民営刑務所の現状と相互の長所と短所を理解することで、充実した運営を通じた民営刑務所の早期定着を可能にし、収容者の改善と再犯防止という矯正の目標を達成できるようにしたい。そのため、次に提起されるいくつかの事項についての検討を行い、特になるべく、一般的に言及されていない部分について考察することとする。

まず、第一に、コストに関することである。ソマン刑務所はアガペー財団が施設を設計・建設して一二年間にわたってその運営を担当しており、国営刑事施設の収容者一人当たりにかかる費用の九〇%を国から支給されている。そのため、国営刑事施設と比べて毎年、運営経費の一〇%を節約することができる。これに対してPFI刑務所は、施設を民間が建設、管理運営は官民協働、又は、施設は国が建設、管理運営は官民協働で運営し、一五年から二〇年の間にかかる費用を国から支給されている<sup>(57)</sup>。したがって、節約できる金額は二・一%から一〇・一%であり、これを毎年換算すると〇・一%から〇・五%で、あまり多くの金額とは言えない。もちろん、国営刑事施設に比べればこの金額も相当であるといえるだろうが、PFI刑務所導入の一つの効果として考えたとより多くの削減ができるようにしなければならぬと思われる。また、収容者の低費用労働力を利用することが可能な作業を民間人がすること、費用面で比較することができなくなり、収容者の食費を毎年三回前払いにして、収容定員の一〇〇%を基準として支給しているが、現在、同施設の収容率が七〇〜八〇%に過ぎないことから、国家予算を浪費する結果をもたらしている<sup>(59)</sup>。さらに、国から支給される費用の金利が年四%で、一般市中の金利より高いことを考えると決してコスト面で大きな効果を見せているとは言いがたい。また民営ではなく、官民協働で運営しているため国営刑事施設と正確な比較が難しいという指摘もある。さらに、PFI刑務所は利益優先を原則として施設を運営しているが、赤字が発生した時にはどうなるのだろうか。この対応策も考えるべきであり、経費節約のためソマン刑務所のように現在収容されている人数に比例して運営経費を支給する方法も検討して見る必要がある。

第二に、収容者選抜に関することである。ソマン刑務所は収容者の希望に応じて、自分が収容を申請した者の中から、国が要件を満たしている者を審査し、選定する方式であるのに対し、PFI刑務所は条件に一致する収容者を施設側が一方的な選定審査によって収容する方式になっていることから、収容者の意見が無視される傾向が強い。自分の希望に応じて収容された収容者は、前もって心の準備などをして収容生活設計を計画することができ、積極的に改

善プログラムに参加できる準備ができていると言えるが、一方的な収容は、人権問題を発生させる余地があり、移送を希望しない収容者がいる可能性もある。たとえば、PFI刑務所は交通が不便な田舎など離れた場所に位置しているため、家族との面会などが不便であり同施設の収容を希望しない収容者がいる可能性がある。したがって、国営刑務施設は収容者の希望とは関係なく分類審査によって収容施設が決定されるのに対し、PFI刑務所は民間のアイデアを導入して処遇の内容を充実化し、これを通じ改善に重点を置いている。こうした、特殊な環境要因を考慮して、収容選定審査の際に、収容者の意見を一部でも反映させることが社会復帰のための改善更生と自律性を身につけさせるという点で、効果的だと思われる。

第三に、収容条件の緩和に関することである。まず、ソマン刑務所の収容条件は「二犯以下の者」となっているが、これより一層収容条件を緩和することが矯正の目標の達成に繋がるとはならないかという社会的批判がある。これに対して、日本の四つのPFI刑務所の収容条件の幾つかの共通点としてあげられるのが、①刑事施設への収容が初めてであること、②犯罪傾向が進んでいないこと、③執行すべき刑期が一年以上八年未満であること（美祿の場合、男性が六年以下）である。これらの収容条件の中、刑事施設収容が初めてであることと犯罪傾向が進んでいないことという条件は内容が重なっているのではないかと思われる。もちろん、全く同じであるとは言えないが、このような条件の収容者は殆どが改善の可能性が高く、再犯が低いことが予想される。このような収容者だけを収容することで、果たして真の矯正の目標を達成できるだろうか。ブラジルのヒュマイタ刑務所の場合、入所度数が収容条件に含まれていなかったにもかかわらず再犯率を四%以下に抑えているという事実などに照らしてみると、日本のPFI刑務所も「刑事施設への収容が初めてであること」という収容条件を緩和する必要があるのではないかと思う。また、二〇一〇年度の「犯罪傾向が進んでいない収容者」が三四・五%であり、多数の収容者が累犯という事実を鑑みると、「犯罪傾向が進んでいる収容者」の中で、今後改善が可能になると予測される者の審査を厳正にし、改善更生に力を入れ

るべきである。

次に、収容条件の中「執行すべき刑期が一年以上八年未満」という部分の正確な理解である。ここでは「執行すべき刑期」というのが確定刑期を言うのか、PFI刑務所で執行すべき残刑期を意味するのかが不明だという問題がある。関係者によると確定刑期を意味するという答えと未決拘禁日数を除く残刑期を意味するという二つの違う答えがあった。思うに「執行すべき刑期」とは、今後執行しなければならぬ残刑期で、確定刑期とは明らかに違うと思われる。もし後者の意味であれば、確定刑期に関係なくPFI刑務所で執行すべき残刑期が一年以上八年未満であれば十分である。しかし、業者はリスクの負担回避のため、前者の立場をとっており、どのようにして業者を説得するかが課題である。官と民がどのように調和をとっていくか、それによりPFI刑務所の入り口が広がるだろう。

現在、国営刑事施設で刑期八年以上の収容者の中でも改善指導などにより心境の変化を引き起こす収容者、すなわち改善が可能な収容者は多数存在する。これらの収容者もPFI刑務所に収容できるようにするほうがよいのではないか。収容者が社会に復帰される前の最終的な改善更生の出口としての役割も担うようにするのが昨今のPFI刑務所の役割をさらに充実させることではないかと考えている。最近、美称PFI刑務所の収容者の収容条件の刑期を「おおむね一年以上五年以下であること」から、男性は「執行すべき刑期が六年以下であり同センターでの残刑期が一年以上であること」と、女性は「執行すべき刑期が一〇年未満又は一〇年以上であって残刑期が五年以下であり、かつ、同センターでの残刑期が一年以上であること」と改正したのは望ましい状況だと言えるだろう<sup>④</sup>。

第四に、収容率に関することである。ソマン刑務所の収容率はすぐにコストと繋がるため、施設側は可能な限り一〇〇%の収容定員を満たそうとしている。そのため、法務部やアガペー財団は出所者が出ると、すぐに収容定員を満たしている。これに対してPFI刑務所は収容率に関係なく、定められた契約期間の間に一定の金額を支給されているため、収容率にはあまり関心が向けられない。しかし、PFI刑務所の収容率を高めることは、国家予算の節約に

直結する。二〇一〇年末の刑事施設の収容人数は七万二、九七五人で、収容率は一九九三年から二〇〇二年に大幅に上昇したが、二〇〇五年から毎年低下し、二〇一〇年末には収容定員九万〇一八二人（既決七万二、二九人）に対し、収容率八〇・九%（既決九〇・〇%、未決四四・八%）となっている。女子収容者の収容率は二〇〇七年以降おおむね横ばいであり、二〇一〇年末の収容定員五、四六四人（うち既決三、九二人）に対し収容率は九七・八%（既決二二〇・三%、未決四〇・五%）で、既決は収容定員を約二割上回る状態が続いている。<sup>(62)</sup>これに対して二〇一〇年末のPFI刑務所の収容率を見ると、美祢PFI刑務所が男が六三・八%、女が八〇%、島根あさひPFI刑務所が八九%、喜連川PFI刑務所が八〇・一%、播磨PFI刑務所が七四・八%の割合を示している。<sup>(63)</sup>これは、二〇〇七年から収容人数が減少傾向を見せている中でも、既決収容者は平均九〇・〇%以上の収容率となっている点に照らして非常に低い数値であり、女性の場合は、さらに低い数値を示している。PFI刑務所を導入する時点で、今後も過密収容が続くと予想していたのとは異なり、収容者の増加は継続されず、緩やかな減少傾向を見せ始めたのが全刑事施設収容率の減少傾向に至ったとしても、国営施設の既決収容者の割合と比較してみると、差が明確であることを実感できる。したがって、PFI刑務所は収容率一〇〇%とはしなくても可能な限り国営施設の収容率に近接した対応が行わなければならない。

第五に、犯罪類型別収容状況に関することである。二〇一一年八月のソマン刑務所収容者の犯罪類型を見ると、総収容人数二九八人の中で、重大犯が一九八人（六六・四%）と最も多く、次が財産犯五七人（一九・一%）、経済犯二人（八・三%）、その他一七人（五・七%）の順である。<sup>(64)</sup>これに比べて二〇一一年から二〇一二年七月にかけての美祢PFI刑務所収容者の犯罪類型は、男性が窃盗四四・三%、詐欺・横領二八・一%、覚せい剤・麻薬取締法違反など一〇・八%であり、女性は覚せい剤取締法三二・五%、窃盗二四・六%、詐欺・横領など一五・七%の順であった。そして島根あさひの場合は、窃盗二八%、詐欺一四%、覚せい剤一二%の順、喜連川の場合は、窃盗三〇%、覚せい

刑取締法一四%、詐欺一三%、強盗一二%、傷害六%、その他二五%の順、播磨の場合は、窃盗二五・九%、覺せい刑取締法二四・五%、詐欺四・五%、強盗一〇・五%、傷害・傷害致死六・九%、強制わいせつ・強姦四・九%、殺人・殺人未遂三・四%、交通犯罪三・〇%の順となっている。これを見ると、PFI刑務所は単純窃盗事犯の割合が圧倒的に高い。国営施設に比べて優れた設備、様々な矯正処遇プログラム、最新の民間ノウハウを導入して改善更生に最善を尽くしている同施設に単純犯罪者ではなく、重大犯罪者を収容して改善に注力することもPFI刑務所としての効率を最大化することに繋がるのではないだろうか。そのような点でソマン刑務所の重大犯の収容率が六六・七%と高いことは望ましい現状であり、PFI刑務所でも重大犯の収容により積極的な姿勢が必要である。

第六に、施設の運営形態に関することである。ソマン刑務所が国から派遣された監督官による監督の下でアガペー財団が法令の範囲内で民間の自律性を最大限生かしながら自律的に運営していることは民営刑務所の趣旨に合致していると言える。これに対し、PFI刑務所は、官と民の協働による刑務所の運営という意味でユニークだと言える。

ソマン刑務所は民間の自律性を尊重することで、今までは異なる改善プログラムや民間の創意工夫を最大限に活用して収容者の改善に注力し、その効果を挙揚しているという点では望ましいが、監督官の過度の干渉、国営刑事施設との公平性の問題、民間の自律性が強いことによる国の管理・監督の難しさ、国と民間の運営方法などがお互いに衝突している問題などが提起される。これに対して、日本のPFI刑務所は、国家主導の官民協働の運営の下で権力的業務である警備用具、武器使用、権利制限、収容者処遇、仮釈放業務などは国家公務員である刑務官がその業務に關与する形で運営しており、非権力的業務である庶務、経理、施設の維持管理、警備、作業、職業訓練、収容関連サービス、教育、分類審査支援などに民間職員が關与している。したがって、非権力的業務については民間運営の自律性を認めており、権力的業務については施設運営の安定性と合理性の点で、国の管理監督が容易であるという長所がある。ただし、民間の自律性は非権力的な業務に一部分認められているが、全体的に見れば民間の自律性は弱く、官と

民の円滑な調和がなされなければ施設運営が困難になるという点が問題として指摘される。

以上、韓日の民営刑務所について若干比較検討を行なった。韓日民営刑務所の導入背景の一つが過密収容の解消を通じた国家予算の節約を目指して、刑事施設の民営化を推進したことであると考えると、一定部分、同じ原因がその出発点にあることが分かる。ただし、施設の建設及び運営過程でいくつかの異なる点があり、これは両国の特殊な社会文化環境などが絡み合ってなされた結果ではないかと思われる。いずれにしても、過密収容の解消という観点からのみ考えると、刑事施設の収容率を下げることに寄与したことは事実である。さらにソマン刑務所は非営利で運営しているため宗教界の社会貢献という側面があり、純粹な民営刑務所に近いと評価するのに無理はないだろうが、その運営主体が宗教財団であることから宗教的な問題が発生する余地があり、これについては今後解決すべき課題である。これに対してPFI刑務所は、営利を目的として運営しているため、社会貢献の側面は低いと言えるだろうが、いくつかの施設においては、地域経済の活性化のため地域人材の雇用、地域の食材や製品の購入など良い効果が見られるのは確かであり、その点ではPFI刑務所としての意義があると思われる。また、これまでの国営刑事施設とは異なる官民協働の形で運営されている点で、純粹な民営刑務所とは言い難く官主導の民間支援形態の官民協働刑務所と評価できる。どの運営方式が良いとは言えないが、それぞれの国の事情を考慮して運営されている同施設が、おのおの長所と短所を持っていることが明らかであることから、必要な部分を取捨選択した賢い見直しが行われるべきである。

## 六 おわりに

本稿では、韓国のソマン刑務所について日本のPFI刑務所との若干の比較を加えて、その現状と運営過程で現れた幾つかの課題について検討を行なった。その結果、民営刑務所の導入が国家予算の節約、多様な教化プログラムを

通じた再犯防止、收容者の処遇改善、国営刑事施設の收容率減少に繋がったことが明確になった。また、時期尚早の感はあるが、出所者の中で未だに再犯者はおらず、一〇%の経費節約、国家技術資格試験に二〇人の受験者全員が合格するなど、それなりに所期の成果を収めている。これらのことから、これまでのソマン刑務所の運営について肯定的に評価することが可能だと思われる。一方、日本のPFI刑務所は、過密收容の解消と経費削減、特色ある処遇や官民の役割分担を通じた收容者処遇の充実、地域との共生など、これまでの国営刑事施設では考えられなかった多くの成果を収めている。ただし、運営過程で現れた幾つかの課題について合理的に検討されなければ、その運営効果を最大化することは難しいし、他の新しい民営刑務所の立ち上げも困難になるだろう。したがって、まず、ソマン刑務所を宗教刑務所として認めた上で、強引な宗教行為が行われないように厳正な指導監督を行うこと、一〇%の経費節約が收容者処遇の質の低下に繋がらないようにすること、十分な運営資金を確保するための方法を検討することが必要である。そのためには個人や団体の寄付活性化のため民営刑務所の広報の積極的な実施や、一部分の営利運営も考慮する必要がある。また、收容者の選定手続きの法定化を通じて恣意的な審査がないように透明な明示規定を確立すべきであり、適切な指導統制により国営施設との処遇の不公平性、不当な執行の問題が発生しないようにすべきである。さらに、職員の勤務意欲向上と士気高揚のための職務教育の実施、適切な人事運営、インセンティブの適用にアガペー財団と法務部の積極的な対応が求められる。次に、PFI刑務所の場合は、経費をさらに節約するための方法を講じる必要がある。そのため、宗教刑務所という形でなくとも、福祉法人や企業に対する税制減免などの方法を通じた一般企業の社会貢献側面からの非営利刑務所運営などを検討する必要がある。また国営刑事施設と比べて低い收容率を高め、適正人員の收容を通じた国家予算の削減に努力すべきである。さらに、收容者選抜における業者の自律性を促進し、積極的な改善プログラムに参加させるため收容者本人の希望に沿った收容を考慮する必要がある。そのためには收容条件を緩和してすべての收容者にPFI刑務所の入り口を広げる必要がある、同施設が社会復帰の出

口としての役割を果たして多くの収容者に門戸を開放しなければならないと考える。

これから民営刑務所が良い結果を示すにしたいが、民営刑務所は予算を節約しても再犯率を下げているのに国営刑施設はなぜより多くの予算と職員をかけているにもかかわらず再犯率を下げられないのかという国民からの批判が現実となるかもしれない。しかし、矯正の最終目標と需要者である国民を考えると民営刑務所の成功は望ましい現状であり、国営刑事施設の奮起を促すという意味でも当然なければならない存在である。韓日の民営刑務所が収容者の社会復帰と再犯防止の効果をあげ、矯正環境の変化に先駆ける制度として定着できるように、たゆまぬ社会的関心と支持が必要であり、今後、さらに多くの効果を示すであろうと期待している。

今後の課題は、今回、紙幅の関係もあり、簡単に言及するに留まった日本のPFI刑務所の現状を具体的かつ詳細に考察し、将来、韓日両国が営利又は非営利民営刑務所を導入する場合、どのような方式で、どこに重点を置いて運営しなければならぬのか、日本ならではの官民協働PFI刑務所の動向などを検討することである。

- (1) 国会事務局法制予算室「刑務所民営化の争点と課題」(一九九九年) 四頁。
- (2) 韓国のキリスト教界がソマン刑務所の設立と円滑な運営を目的とし設立した財団。
- (3) ソマン刑務所は神様の愛により収容者を改善させようという考えから、韓国教会が連合して建てた国内初の民営刑務所である。ソマン(所望)というのは、聖書に出てくるキリスト教の用語として、「そうなればよい、そうしたいと思う、希望する」といった意味がある。
- (4) PFI (Private Finance Initiative) は、公共サービスの提供時に公共施設が必要な場合において、従来のように公共機関が直接施設を建設、維持管理、運営するのではなく、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、施設の整備と公共サービスをすすめる新しい方法の公共事業である。PFI刑務所の公式的な名称は、社会復帰促進センターであるが、本稿では、便宜上、一般的に呼ばれているPFI刑務所の名称と混在して使用する。
- (5) 仁川拘置所と大邱刑務所の場合、坪当たり、三・一九人と三・〇一人を収容(坪当たり収容定員は二人)している。アガ

- ペー財団ホームページ <http://www.agapeprison.org>
- (6) 第一一条(独居収容) 収容者は独居収容する。ただし、必要な場合には雑居収容することができる。法律第一〇五号、一九五〇年三月二日制定、一九五〇年三月一八日施行。
- (7) 国民の実生活と密接に関連している犯罪。
- (8) 兪炳喆「民営刑務所の推進状況と効率的な運営方策」『法曹』第五一卷第九号(二〇〇二年) 三頁。
- (9) 法律第六二〇六号、制定二〇〇〇年一月二八日、施行二〇〇一年七月一日。
- (10) 民営刑務所法施行令第二条 委員長は法務部次官であり、委員は裁判官・検事・弁護士、関係行政機関の公務員、教授、宗教学家、ジャーナリスト、民間企業経営者などで矯正及び経営に関する学識と経験が豊富な者と市民団体(非営利民間団体支援法による非営利団体を言う)が推薦する者の中で法務部長官が任命又は委嘱する(削除二〇〇九年九月三日)。
- (11) 矯正本部「二〇一〇年出所者再服役率調査結果報告」(二〇一〇年) 四頁。
- (12) 姜容弼「我が国の刑事施設の民営化」『韓国公安行政学会報』第三八号(二〇〇九年) 一六〇―一九頁。
- (13) 韓錫寛「キリスト教民営刑務所の活性化方案」(尚志大学校大学院後期博士論文、二〇〇九年) 六二頁。
- (14) 全国民(四七〇四万一、四三四人)のうち、宗教を持っている者は二四九七万〇七、六六人(五三・二%)、宗教を持たない者は二二八六万五、一六〇人(四六・五%)、不詳が二〇万五五〇八人(〇・四%)と集計された。(統計庁、二〇〇五年)。
- (15) 韓錫寛・前掲注(13) 六二頁。
- (16) 二〇一一年末の韓国の収容者の数は、四万五、六八一人、職員は一万四、八八九人、二〇一〇年末の日本は、収容者七万二、九七五人、職員一万九、一〇九人である。日本の収容者対比職員は、国営刑事施設が三・八対一であり、PFI刑務所は職員一人当たり四人の収容者を負担するように構想された。花村博文「美称社会復帰促進センターにおける矯正処遇について」『罪と罰』(二〇一一年三月) 二三頁。
- (17) PFI刑務所の収容定員は六、三〇〇人(美称一、三〇〇人、島根あさひ二、〇〇〇人、喜連川二、〇〇〇人、播磨一、〇〇〇人)で全刑事施設の約七%に相当し、二〇一〇年末の収容人員は、美称七二三人、島根あさひ、一、七八一人、喜連川一、六〇三人、播磨七四八人である。
- (18) ソマン刑務所教育教化課長によると、数年間、一日三食を刑務所の部屋で食べることと、食堂で共に食べることは小さい

- が、大きな違いがある」と述べ、「収容者たちの人格を尊重し、共同体生活の中で秩序を守る方法を学ばせようということにその意味がある」と説明した。韓国経済新聞 総合面(二〇一二年三月一四日)。
- (19) 教育を履修し登録した数は六〇〇人だが、実際に活発に活動している数は一五〇人。
- (20) 韓国経済新聞 総合面(二〇一二年三月一四日)。
- (21) 韓国経済新聞 総合面(二〇一二年三月一四日)。
- (22) 今日、わが社会が抱えている問題は家庭の問題であり、家庭の問題はまさに父の問題であるという認識を土台として、正しい父親像を追求し、失墜した父の権威を回復させ、父不在の家に父親を戻すことを目的としている。最初は主にクリスチャンが参加したが、アジア金融危機後一般人の参加が急増し、一般人のための父親学校開設の要請が殺到、二〇〇四年から宗教的色彩を排除した「開かれた父親学校」が開設・運営されている。
- (23) 韓国経済新聞 総合面(二〇一二年三月一四日)。
- (24) 韓国の伝統的な寺に滞在し、寺の日常生活を体験し、韓国仏教の伝統文化と修行精神を体験してみることである。
- (25) 政府の宗教支援予算の八〇%が仏教界に支援されている。(二〇一〇年一八五億ウォン、二〇一一年に二二〇億五千万ウォン)、京郷新聞 文化面(二〇一〇年二月一三日)。
- (26) 天地日報 宗教面(二〇一二年三月一四日)。
- (27) 一一条①誰であれ性別・宗教や社会的身分によって政治的・経済的・社会的・文化的な生活のすべての領域において差別を受けない(一九四八年七月一七日憲法第一号)。
- (28) 法報新聞 企画面(二〇一一年二月七日)。
- (29) 日曜ソウル 社会面(二〇一一年二月一四日)。
- (30) 二〇一〇年国営刑事施設に入所当時の宗教状況(既決囚)・プロテスタント三七・五%、仏教二三・五%、カトリック一二・七%、その他五・二%、無宗教一・二%、矯正本部「矯正統計年報」(二〇一二年) 一六三頁。
- (31) 第一条(目的) 本法人はキリスト教の福音に基づいた刑務所を設置・運営することで収容者、出所者、さらにその家族に至るまで、神との和解、被害者と社会との和解、自分の内面との和解を通じ真の教化に繋げるだけでなく、イエス・キリストの中で新たな人生として社会へ復帰して神様に栄光をささげる生活を送るように、導いて、ひいては社会全体を聖化することを目的とする。

- (32) 民営刑務所法第三三条但し書き 收容者の教育教化プログラムに関してはその矯正法人の意見を最大限尊重しなければならない。
- (33) 서창석 「ソマン刑務所の收容者と一緒に自由に向かって出発」 『矯正』(二〇一〇年二月) 一七頁。
- (34) 一年間に收容者一人にかかる費用が二〇二〇万ウォンであり、犯罪被害者にかかる費用は社会間接費用まで含めて一五〇兆ウォンである。(KBS時事討論、二〇一二年八月)。
- (35) 韓錫寛・前掲注(13) 七四頁。
- (36) 民営刑務所法第二三条(運営経費) ①法務部長官は事前に企画財政部長官と協議して民営刑務所などを運営する矯正法人に対して毎年その刑務所などの運営に必要な経費を支給する。②第一項の規定による年間支給経費の基準は次の各号の事項を考慮して予算の範囲内で法務部長官が定める。一、投資した固定資産の価額。二、民営刑務所などの運営経費。三、国家が直接運営する場合、かかる費用。
- (37) 二〇一一年度には運営経費の九〇%である五四億ウォンが支援され、二〇一二年には前年に比べ六億円が増額された六〇億ウォンの予算が編成された。
- (38) 二〇一一年国会立法調査処の調査によると、ソマン刑務所の建設費用に三〇〇億ウォンが投入されたが、実際にアガペー財団が寄付や募金などで調達した金額は二〇六億ウォンに留まり、初期の設立費用の多くが赤字状態だという。
- (39) 民営刑務所法第二三条には投資した固定資産の価額を考慮、運営費用を国が支援するようになっていたが、委託契約書による予算配分方式は固定資産の価額を全く考慮しない。
- (40) 法務部が推算した收容者一人当たり一日の收容経費は約三万ウォンで、施設運営費と職員の人件費を除いた劣悪な財政により刑務所を運営している。韓錫寛・前掲注(13) 七六頁。
- (41) 第一五条(会計の区分) ①②略。③第一項の規定による法人の一般業務に関する会計は一般的な業務会計と収益事業会計に区分することができる。
- (42) 国会立法調査処「民営刑務所の運営実態と改善課題」(二〇一一年) 三三三頁。
- (43) 日曜ソウル 社会面(二〇一一年二月一日)。
- (44) 法報新聞 企画面(二〇一一年二月五日)。
- (45) 通常の水準の警備が必要な施設(警備等級53)。

- (46) 国会立法調査処・前掲注(42) 三〇頁。
- (47) 申請者の犯罪類型や犯罪歴は入所審査の過程に含まれず、最も重視されることは収容者自身の変化欲求とその家族の誠実な姿勢だという。
- (48) 하상균・최영렬 「民営刑務所の理論的基盤と妥当性の検討」『矯正研究』第四二号(二〇〇九年) 六四～六五頁。
- (49) 第三条(支援) 法務部長官は必要と認める場合、職権またはその矯正法人や民営刑務所などの長の申請を受けて民営刑務所などに所属公務員を派遣し、業務を支援することができる。第三条(監督など) ①法務部長官は民営刑務所などの業務と関連する矯正法人の業務を指導・監督し、必要に応じて指示や命令をすることができる。②法務部長官は第一項の規定による指導・監督上、必要と認める場合、民営刑務所などに所属公務員を派遣して、その民営刑務所などの業務を指導・監督させなければならない。③矯正法人及び民営刑務所などの長は常に所属職員の勤務状況を監督し、必要な教育をしなければならない。
- (50) 国会立法調査処・前掲注(42) 三一頁。
- (51) 米国の民営施設では職員による受刑者の権利侵害行為も発生しており、これが刑事施設民営化の是非をめぐる議論にも影響を与えている。太田達也 「アメリカにおける矯正施設の民営化とわが国のPFI事業——課題と展望」『ジュリスト』(二〇〇七年四月) 二三頁。
- (52) 二〇〇九年、日本の刑務官の年齢別人員は、五〇歳以上三〇・一%、三〇代二九・三%、四〇代二三・五%、二九歳以下一七・一%であることに對して、二〇一〇年七月時点の喜連川PFI刑務所の刑務官の平均年齢は三五・七歳であり、約三四%の刑務官が採用されてから五年が経過していないことについて、業務への理解不足、保安事故の恐れが予想される。また、PFI刑務所定着の障害要因の一つは民間職員の高い離職率である。「喜連の現状と今後の課題」『犯罪と非行』(二〇一〇年一月) 一一三頁。
- (53) 太田・前掲注(51) 二七頁。
- (54) 第三七条(公務員のみなし) ①民営刑務所などの職員は法令に基づいて公務に従事するものとみなす。②矯正法人の役員の中、矯正業務を遂行する者と民営刑務所などの職員は「刑法」やその他の法律による罰則を適用するときは、公務員とみなす。③民営刑務所などの長及び職員は「刑事訴訟法」や「司法警察官吏の職務を遂行する者とその職務範囲に関する法律」を適用するときは刑務所長・拘留所長又は刑務官吏とみなす。

- (55) 国営刑事施設でもこの問題を解決するために多角的な検討の末、長期勤務者を対象に部分的な定期転勤を実施しているが、対象者らの反発によって昇進者を中心に生活圏別に実施して家族との生活が不便にならないように配慮している。
- (56) 多数の企業で構成される特別目的会社（美祿セコムグループ、島根あさひ大林組・ALSOKグループ、喜連川セコムグループ、播磨大林・ALSOKグループ）。
- (57) 国と特別目的会社（SPC）の間に一定期間（二五年～二〇年）の総額で契約（美祿約六三九億円、島根得あさひ約九二二億円、喜連川約三八七億円、播磨約二六八億円）。
- (58) 美祿四七億円 約六・九％節減、島根あさひ一〇四億円 約一〇・一％節減、喜連川一四億円 約三・四％節減、播磨六億円 約二・一％節減である。内閣府「新しい公共の推進に係る各府省からの施策の聴取」法務省配布資料（二〇一〇年九月八日）。<http://www5.cao.go.jp/entaku/shinyou/pdf/houmussyou.pdf>
- (59) PFI刑務所の契約自体が収容者の数に関係なく行われたため、収容者が多い少ないに関係なく決まった金額を支払うことになる。
- (60) 〃犯罪傾向が進んでいない収容者〃は年末収容者総数六万三、八四五人の中、二万二、〇三五人（外国人収容者を除く）である。法務省『矯正統計年報Ⅰ』平成二二年 二六頁。
- (61) 収容条件を変えることは、民間業者に大きなリスクを負担させることになるので非常に難しいが、美祿PFI刑務所の男子受刑者の場合は、〃おおむね〃という文字を明確にし、女子の場合は、収容棟増設に伴い、全刑事施設に収容されている犯罪傾向が進んでいない女子収容者の数が限られていることから、その対象を拡大したという。
- (62) 法務省法務総合研究所『犯罪白書』平成二三年版 五八頁。
- (63) 法務省『矯正統計年報Ⅰ』平成二二年 一八～二二頁。二〇一二年三月現在の収容率は美祿が男六六・四、女六六・五％、同年四月島根あさひが七四・九％、同年七月喜連川が七九・五％、同年五月播磨が八二・六％の割合を示している。
- (64) 国会立法調査処・前掲注（42）二四頁。

徐 運在 (ソ)

ウンジェ)

所屬・現職

慶應義塾大学大学院法学研究科後期博士課程

韓国法務部矯正本部矯正監

最終学歴

全北大学校行政大学院政策学科前期博士課程

専攻領域

公法（刑事政策）

主要著作

「刑事施設内の矯正医療の現状と展望——韓日矯正医療を中心に——」

『法学政治学論究』第九三号（二〇一二年）