

# P F I 刑務所についての提言

- P F I 刑務所における労働をILO第29号条約に適合したものとするために -

2004年10月19日

日本弁護士連合会

## 第1 提言の趣旨

- 1 法務省がすすめるP F I手法による刑務所の整備・運営事業により整備・運営される刑務所（以下、本提言において「P F I刑務所」という。）においても、刑務作業の管理に当たる職員は刑務官である公務員であるべきであり、刑務所労働がILO条約の求める名実ともに公の機関の監督、運営の下におかれることを実質的に確保するべきである。
- 2 強制労働から民間企業が利益を得ることがないようにするため、P F I事業者の収入は政府からの委託収入に限定し、刑務所労働の生産物は政府の責任において売却・処分することとすべきである。

## 第2 提言の理由

### 1 前提となる状況

現在、法務省は、過剰拘禁対策の一環として新設の刑務所の建設を計画している。そして、国の財政難の状況の中で、民間の資金を利用して、刑務所の建設資金を調達し、刑務所の管理運営の一部を民間に委託する計画（「P F I手法による刑務所の整備・運営事業」と呼ばれている）を公表している。

既に、第1号のP F I刑務所の場所として山口県美弥市を選定し、「美弥社会復帰促進センター」という名の刑務所が建設されようとしており、そのためP F I事業者による入札が開始されようとしている。

ところで、強制労働の廃止を定めるILO第29号条約との関連において、このP F I刑務所における労働を誰が管理するか、そこで生産された製品を誰が処分することができるかについて、次のような疑問がある。

## 2 ILO第29号条約

(1) 1条 あらゆる形態の強制労働の廃止を定めている。

(2) 2条1項

本条約において強制労働とは、「処罰の脅威の下に強制され、かつ、その者が任意に申し出たのではない一切の労働」をいう。

わが国の刑務所における労働は、懲役刑として本人の意思にかかわらず課されており、この定義に当てはまることは異論がない。

(2) 2条2項(c)

「裁判所による有罪判決の結果として強要される労働」においても、「その労働は 公の機関の監督と管理の下になされなければならない、労働する者が、私人、会社若しくは団体に雇用されるか、又はそれらの者の利用に供されてはならない。」

(3) ILO条約適用専門家委員会の見解

1979年一般調査

「民間企業の運営する作業上で行う受刑者の労働は、賃金、社会保険について他の自由労働者と同等の労働条件でなされ、当該受刑者の同意のある場合のみ、強制労働禁止条約の違反とならない。」

## 3 現在のわが国の刑務所労働について

1994年にアメリカの議会で、日本の刑務所において民間企業の委託を受けた労働が行われており、その製品が一般市場で売却されていることが、ILO条約違反にあたるのではないかとして問題とされた。

このときは、法務省は日本の刑務所労働は、民間企業からの委託労働はしているが、工場の管理は公務員である刑務官が行っており、民間企業社員は作業指導をしているだけであるから、民間企業によって運営されているわけではないという論理で、この条約違反に当たらないと説明した。

## 4 PFI手法によるPFI刑務所における刑務所労働について

(1) PFI事業者の職員が工場の運営を行う可能性がある

法務省が予定しているPFI手法によるPFI刑務所では、懲罰や戒具の使用などの強制権限の行使は公務員である刑務官によって行使されることとなっているが、日常の受刑者と対応する看守の中にも民間企業の職員が働くことが予定されている。

法務省が2004年3月31日に公表した「美祢社会復帰促進センター整備・運

営事業実施方針」によれば、作業についての P F I 事業者の関与は、

「(ソ) 作業企画支援業務

(タ) 技術指導業務(作業技術指導、安全衛生管理等指導)

(チ) 職業訓練業務

(ツ) その他作業事務支援業務」

と説明されている。文言上は、作業の管理運営に関わる事項は、注意深く除かれているが、実際には、どの範囲の業務を民間企業の職員が分担し、公務員にどの範囲の業務が留保されるかは明確でない。

### (2) 刑務所労働から利潤を生み出すことを容認するシステムとなっている

法務省の前記方針によると、P F I 事業者は政府からの委託料収入だけでなく、刑務所労働によって生産された製品の売却金の中から収益を上げてよいとされている。

すなわち、法務省の前記方針によれば、事業者の収入として、

「国は、事業者が実施する本事業に要する費用のうち、施設の設計、建設業務に係る費用については、事業契約に基づきあらかじめ定める額を維持管理・運営期間にわたり平準化して事業者を支払う。

また、国は、事業者が実施する本事業に要する費用のうち、施設の維持管理、運営に係る費用については、事業契約に基づき物価変動等を勘案して定める額を、維持管理・運営期間にわたり事業者を支払う。

事業者は、作業業務、購買業務、職員食堂運営業務の実施により得られる収入を自らの収入とすることができる。」

とされている。

しかし、海外の民営刑務所においても、事業者の収入は政府からの委託金だけとされている。たとえば、イギリスの民営刑務所においては、施設側には固定的な予算が行刑局から与えられる仕組みとなっている。アメリカにおける民営刑務所についても報告されている事例はいずれも、事業者の収入は、のべ収容者人数に連動した委託収入とされている。

法務省の計画は、諸外国に例を見ないやり方であると言わざるを得ない。

### (3) 予測される具体的弊害

実際にこのような形態で P F I 刑務所における刑務所労働が実施されれば、次のような具体的な弊害が予測される。

行刑改革会議提言(2003年12月22日)においては、作業以外の教育やカウンセリングなどの活動を重視することが求められている。しかし、P F I 刑務所において受刑者に対するプログラムを作成する際に、教育やカウンセリングを実施しても、P F I 事業者には全く利潤が生み出されないが、刑務所労働を選択すれば、その製品を売って利潤を上げることができる。このような経済的な環境を作れば、

教育・カウンセリングに重点を置いた行刑は難しく、PFI事業者が受刑者の労働をその利潤獲得のために利用することに、歯止めがかからなくなるおそれがある。

(4) ILO条約に違反する可能性

PFI刑務所においても、受刑者の承諾を得て刑務所労働を行う考えはないと考えられる。また、賃金、社会保険について他の自由労働者と同等の労働条件にないことも明らかである。

したがって、刑務作業の監督運営が民間企業に委ねられている実態があるか、または、受刑者の製造した製品が民間企業の利用に供されているという実態があることが明らかになれば、このPFI刑務所における労働はILO第29号条約1条によって禁止されている強制労働に該当することとなる。

5 結論

よって、日弁連は、今後実施されるPFI手法による刑務所整備・運営計画において、次の点を遵守されるよう法務省に求めるものである。

- (1) PFI刑務所においても、刑務作業の管理に当たる職員は刑務官である公務員であるべきであり、刑務所労働がILO条約の求める名実ともに公の機関の監督、運営の下におかれることを実質的に確保するべきである。
- (2) PFI事業者の収入は政府からの委託収入に限定し、刑務所労働の生産物は政府の責任において売却・処分することとすべきである。

以上