研修参加者の論文

矯正施設における保安・安全管理

*ジェナ・ウィドヤワティ**

1　はじめに

矯正施設における保安・安全管理は、被収容者及び職員のウェルビーイングを確保するとともに、施設自体の機能及び日常の運営を維持することを目的とする。残念ながら、矯正施設における力の不均衡状況のために、保安の面を強調しすぎることが多く、それは多くの点で人権を侵害する結果となっている。また安全面を見落としていることも多い。

1955年、第一回国連犯罪防止刑事司法会議（コングレス）は、「被拘禁者処遇最低基準規則」を採択した。2015年、国連総会は「ネルソン・マンデラ・ルールズ」として知られる、見直された準則を採択した。これらの準則は、被拘禁者の人間としての尊厳及び価値を保持するための矯正施設の運営に関する指針を定めるものである。

本稿では、ネルソン・マンデラ・ルールズの指針に従って、矯正施設における保安・安全管理を考察する。施設見学時の観察、刑務所管理に関係する仕事に従事する様々な人々へのインタビュー、講義、関連出版物や資料のインターネット調査によってデータは収集された。矯正施設における保安管理についての議論は、物理的保安、手続的保安、ダイナミック・セキュリティ（動的保安）という刑務所保安の三つの側面から行われ、該当するネルソン・マンデラ・ルールズ（以下、「準則」という）に従って、いくつかの関係するポイントを優れた実践、より注意が必要な分野として取り上げる。

本稿では、大半の刑務所で見られる問題の全てを議論するのではなく、ASEAN事務局が保安及び安全に関して提起した課題に関連する問題のみを議論する。提示された原則は、ASEAN事務局の域内における保安及び安全を改善するために実施することができ、最終的には、他の公共施設における保安・安全管理をさらに改善するための情報を提供することになろう。

2　保安・安全管理

拘禁施設内では、保安及び秩序を維持することが重要である。しかしながら、その実施にあたっては、個人の尊厳を否定したり、拷問その他の虐待を課したりしてはならない。基本原則として、ネルソン・マンデラ・ルールズの規則１には次の記載がある。

*　ASEAN事務局総務課資産管理上級オフィサー

「全ての被拘禁者は、人間としての生来の尊厳と価値を尊重して扱われなければならない（略）被拘禁者、職員、サービス事業者及び訪問者の安全は、常に確保されなければならない[1]」。

(1)　物理的保安

物理的保安は、主に壁やフェンス、建物、警報、探知システムなどの物理的構造やその他の建造物システムを通じて､逃亡や外界との接触を防ぐことを目的としている。

ネルソン・マンデラ・ルールズにおいては、矯正施設における物理的保安に関して、次の二つの関連規則がある。

規則５

１　拘禁施設の管理制度は、被拘禁者の責任観念や人間としての尊厳性に対して払われるべき畏敬の念を薄くするような拘禁生活と自由な生活との間のいかなる差異をも、最小にするよう努めなければならない。

２　刑務当局は、身体上、精神上その他の障害のある被拘禁者が公平な拘禁生活を送るための機会を十分かつ効果的に得られるように、あらゆる合理的な調整及び修正を行わなければならない。

規則89

各グループの必要性に応じて多様な程度の警備をすることが望ましい[2]。

規則89に従い、矯正施設における物理的保安は、施設の保安レベルに応じて異なっている。スリランカの例では、刑務所には三つの保安レベル（最高、中間、開放型）がある。日本では、訪問した際、広島刑務所の保安と広島少年院の保安が対照的に異なり、後者の方が人間味があることが分かった。広島刑務所は４～５メートルの堅固な塀で警備されているが、少年院では高さ２メートルの塀と1.5メートルの透けて見えるフェンスを組み合わせている。少年院長の説明によると、このアプローチは、在院者に対して普通の学校のような感覚を生じさせることを意図しているということだった。

保安レベルによってその適用は異なるかもしれないが、一般に、物理的保安は次の要素で構成される。

1. 周壁又はフェンス。小塔を備えたものや二重又は三重の周壁があり周壁の間に無人エリアを持つものもある。一般的ではないが、海が自然の障壁になるモルディブなど、他の種類の防壁も使用可能である。
2. 外壁侵入検知システム（PIDS）。これは外壁の上部に沿って、赤外線又は鉄条網の形で配置される。日本の刑務所は多くの施設でこれを採用している。
3. 監視カメラ（CCTV）。より高性能のCCTVがモルディブで使用されており、

[1] 改正国連被拘禁者処遇最低基準規則（ネルソン・マンデラ・ルールズ）は、2015年５月22日に犯罪防止刑事司法委員会で採択され、2015年９月９日に経済社会理事会で承認され（UN-Doc. E/ RES/2015/20）、2015年11月５日に国連総会第３委員会で採択された（UN-Doc. A/C.3/70/L.3）。

[2] 同上

侵入の検出に役立つ分析ソフトウェアを使用している。

4. 通り抜けゲート式又は携帯式の金属探知器。これは被拘禁者及び訪問者をチェックし、禁止物品が刑務所の保安区域に入ることを防止する。
5. 入ってくる物を検査し、禁止物品の持込みを防ぐためのX線装置。
6. 面格子や金網の窓。最近は、金属格子の使用をなくすために、建築家は強化ガラスの使用を選択している。
7. 開口部を堅固に保安するための鍵、かんぬき、南京錠、格子。
8. 火災事故や、けんか、暴動、保安職員への攻撃、被拘禁者による逃走の試みなど、緊急の注意と応援を必要とするその他の危機的な保安状況を他の人に伝え、警告する手段としての警報システム及び発報システム。
9. 効果的な保安維持と費用効率のために、厳選された建築デザイン及び備品の選択。
10. 公共区域と保安区域を区別する区画整理。

日本のいくつかの矯正施設を訪問した際に、外壁の侵入防止措置としての有刺鉄線やカミソリワイヤーが使用されていないことが分かった。有刺鉄線は、罪のない通行者に傷害を与える可能性が高く、それについて管理者が責任を問われる可能性があるので、保安のために有刺鉄線を使用することについては議論がなされてきた。広島刑務所では、垂直配管や柱に金属製スパイクを使用し、壁の乗り越えや逃走を防止している。

ネルソン・マンデラ・ルールズの規則５の要件を満たすためには、慎重な刑務所デザインが重要である。以下の叙述は典型的なアメリカの刑務所の状態を描写することを意図しているが、他の多くの国でも同じ状態が見られることはほぼ間違いない。「施設は通常、要塞のように建てられている。カミソリワイヤーと高い壁で囲まれた田舎にあるひとつの建造物である。内部は過酷な酷使に耐えられるように硬い素材で作られている。（略）刑務所内の絶え間ない騒音を容赦なく反響し、被拘禁者及び働く人々のストレスレベルを高めている。一般的に、光は多すぎるか少なすぎるかのどちらかであり、そのほとんどは蛍光灯で、24時間365日点灯しているため、誰もが体内時計を乱している。しかし、保安及び費用の問題から、自然光へのアクセスは贅沢となる。窓は高価であり、その大きさ・配置場所によっては、施設の最大の弱点となる。他方、典型的なインテリアの色調は、感覚遮断をもたらすことが明らかであるが、単調で魂を破壊するようなベージュだけである[3]」。

矯正施設の設置の初期段階で、建築家及び設計者は物理的保安という要件を認識しなければならず、建築デザインはあらかじめ保安・安全管理を取り入れなければならない。十分な保安と安全を考慮せずに建設された施設の例は多い。建築後に、保安の

[3] Slade（2018）, https://www.architecturaldigest.com/story/is-there-such-a-thing-as-good-prison-design

脆弱性を修正するために改修と増築が必要となり、追加費用が必要となってくる。他方で、保安面を重視しすぎて設計された施設は、被収容者に対する支援や人道的な処遇を促進しない施設となっている。このような不適切な設計の例としては、人員削減のために職員と被拘禁者との接触を最小限にする施設、拘禁されている多様な人々の具体的な必要性を考慮しない施設、独居房を大量に使用することを前提とした設計などがある。独居房は設計それ自体が基準以下の生活条件をもたらすものであり[4]、ネルソン・マンデラ・ルールズの精神にのっとっていない。施設見学を通じて、日本は、保安をしっかり確保することと、人道的な処遇を支える施設を作ることとのバランスがとれた良い例を提供していることが分かった。

効果的な刑務所設計を実現するためには、設計段階で矯正職員が参加し、日常業務やそれを促進するために何が必要かについて具体的な情報を伝えることが必要である。一つの良い例は、矯正施設職員と建築家や技術者との間の活発なコミュニケーションに基づいて刑務所設計の指針を作成した、ブラジル政府の取組である。赤十字国際委員会（ICRC）が発行した別の参考資料「人道的な刑務所に向けて」は、刑務所の設計・デザインに関する指針を提供している。この指針には、障害のある被拘禁者の特別な必要性に対応するための規定も含まれている。何人かの矯正施設職員へのインタビューから、ほとんどの刑務所では包摂性を考慮した設計・建設がなされていないことが明らかになった。事例次第であるが、障害のある被収容者がいる場合には、矯正施設職員は特別な処遇を提供しなければならず、それはしばしば職員のより多くの努力と追加的な費用を要する。

建築物の設計・デザインに関して、技術者は適用される建築法規に注意を払わなければならない。理想的には、サーバー室、電気パネル、CCTV制御室及び建物のシステムに関連するその他の機器は、適切な標識を付けて、人通りの多い場所から遠い、技術者のみに立入りを制限し、防火区画内に設置すべきである。これは、設備の保安を維持するためだけでなく、ネルソン・マンデラ・ルールズの規則１によって義務付けられているように、建物内の人々の安全を維持するためにも不可欠である。

(2)　手続上の保安

手続上の保安は、従わなければならない一連の手順又は手続に関するものである。刑務所の関連では、それは保安だけでなく、安全管理にも拡大することができる。

ネルソン・マンデラ・ルールズには手続上の保安に関連する多くの規定がある。差別の禁止に関する規則、ファイル管理手続、被拘禁者の分離、制限・規律・懲罰、被拘禁者への情報提供・不服申立て、外部との交通、被拘禁者の所有物の保管、調査などである。

効果的な手続上の保安は、明確な一連の規則を必要とするだけでなく、十分な数

[4] ICRC (2018).

の、能力に基づいて採用され、十分に訓練され、給与が十分に支払われている職員によって実施されなければならない[5]。職員の不足は、多くの場合、より厳しい保安で補われ、職員の訓練不足は不必要な保安対策につながる。適任者の確保が困難であるため、多くの施設では、自由を奪われた者である被拘禁者は危険で暴力的な傾向があり、そのため、彼らの取締りには厳重な保安が必要である、と考える者によってその職が担われている。

刑務所運営に関連した仕事をしている何人かの人々と数回行った議論によると、刑務所は保安に関連した一連の規則を既に設定していた。例えば、家族の面会を受け入れる手続、被拘禁者の身体・居室検査の手続、刑務所内のサービス事業者の手続は、ネルソン・マンデラ・ルールズの原則に対応するために慎重に整備され、問題なく実行されている。特に日本には、刑務所の壁の後ろで様々な活動や状況に関する一連の標準的な手順が完成され、その実施を促進するための効果的な研修プログラムが策定されている。

しかし、特殊な状況下で、保安職員が被拘禁者に暴力を振るう事件が依然として発生しており、規則の実施に問題があることを示している。講義でホランダー氏はリーダーシップの重要性を強調していた。この不適切処遇という問題において、リーダーシップは、適切かつ効果的な手順を策定し、ロールモデルを示し、助言的関係を構築し、日々の業務を助言・指導及び監視する上で大きな役割を果たす。

よく見落とされる他の点は安全管理である。安全管理に関しては、(a)適用される業界基準を満たすための安全配慮と検査(b)緊急時における職員と被収容者の注意や準備の不十分さの２点に留意する必要がある。

刑務所敷地内の作業場は、教育施設と生産施設の二つの役割を果たすことが多い。生産施設として、刑務所の管理者は、労働衛生上の問題と労働災害のリスクを最小限に抑えるために、関連業界内で適用される安全基準と要件を認識しなければならない。これは、安全な作業環境を確保するために特定の手順を確立する必要があることを意味する。例として、個人用安全器具（PPE）の着用、作業場所の日常的な清掃、機器の定期的なメンテナンス、認定検査官による定期的な検査、業務関連事故のSOP（標準作業手順書）及び応急処置である。安全に関するSOPは、矯正施設の具体的な状態に合わせた業界標準に適合しなければならない。

講義や施設見学では、緊急時における刑務所の対応準備について疑問が出された。インドネシアの刑務所では、暴動や電気のショートによる火災が数件発生している。2021年９月８日、ほとんど全ての報道機関が、タンゲラン第一級刑務所で大規模な火災事故があり、少なくとも41人の被拘禁者が死亡したと報じた[6]。また、保安と安全を確保した避難方法、移動困難な被拘禁者への対応、一時避難用の代替施設の有無、避

[5] PRI and APT（2013）.
[6] Supriyono and Ihsan（2022）.

難中の被拘禁者の適切な移送方法、危険な状況を引き起こす可能性のある建物の維持管理の不備に対処する方法についても課題がある。刑務所にいる人々は、異常気象や気候変動などの自然災害の悪影響を最も受けやすい人々である。災害リスク軽減（DRR）の強化と改善に向けた多くの国での国際的・国内的な流行にもかかわらず、刑務所システムにおけるDRRの適用はしばしば主要な関心事項とされていない[7]。刑務所の管理者は、リスク分析を行い、手順を策定し、被拘禁者や職員を対象に研修を実施して適切な手順に慣れさせなければならない。刑務所の管理者は、危険を招く設備の欠陥による安全事故を防止するために、定期的な点検を重視した予防的なメンテナンスを導入できるだろう。設計段階から、設計者及び技術者は、非常事態に備えて計画し、停電時に必要な設備を配置しなければならない。

(3)　ダイナミック・セキュリティ

ダイナミック・セキュリティは、職員と被拘禁者の間の良い関係と、公平な処遇及び社会復帰に貢献するような活動を組み合わせた保安のひとつである[8]。この概念では、刑務所職員は、被拘禁者への理解と認識を深め、向かい合うリスクを評価するために、受刑者を積極的かつ頻繁に観察し、交流する[9]。

この概念は、次のネルソン・マンデラ・ルールズに従っている。

規則１

全ての被拘禁者は、人間としての生来の尊厳と価値を尊重して扱われなければならない。

規則２

この規則は、公平に適用されなければならない。被拘禁者の人種、皮膚の色、性別、言語、宗教、政治的若しくはその他の意見、国籍、社会的身分、財産、門地又はその他の地位により、差別があってはならない。

規則38

刑務所当局には、規律違反行為を防止し、又は争いを解決するため、可能な範囲で、争いの予防、調停又はその他の代替的な紛争解決手続を用いることが奨励される。

議論や講義、参考資料の中で取り上げられ続けている問題の一つは、矯正職員の視線における被拘禁者に対する否定的な価値観である。この問題は、被拘禁者に対する権力乱用、実力行使、暴力の危険性を高める。可能な解決策の一つは、L.A.C.E.Sフレームワーク（Lawful, Accountable, Considered, Equal, and Setting the Standard）である[10]。Lawfulとは、矯正施設の職員が法律に従って行動しなければならないことを意味する。その法律は、実力行使が正当化され、合法であるとみなされる場合について、

7　PRI（2021）.
8　PRI and APT（2013）.
9　UN（2013）.
10　Bosworth and Ashcroft（2021）.

明確な条件を定めている。違法な実力行使の場合、その職員はその行動の責任を問われなければならない。実力行使は自然発生的であると論じる人もいるかもしれないが、感情的な状況に直面したときに冷静で合理的な対処をするように職員を研修することによって、実力行使の前に状況を緩和する機会はしばしば存在する。無意識の偏見に関する研修や、否定的な先入観の影響を減らす方法など、一連の専門研修が必要である[11]。Setting the Standardとは、職員が研修で最新の情報を習得し、手引を認識し、上司は職員がサポートされていると確信し、リーダーは私たちが実現を目指している行動をモデル化していることを意味する[12]。

3　ASEAN事務局のための教訓とフォローアップ

(1)　保安改善の見直し

UNDSSの勧告に基づく現在の保安及び安全の改善は、物理的保安と厳格な保安手順により重点を置いている。物理的保安の改善に関するいくつかの推奨事項が進行中である一方で、より多くの行われるべき推奨事項はかなりの予算を必要とする。現場では、ASEAN事務局（ASEC）の保安を維持することと、ASECを一般に対してより開放的でアクセス可能なものにする必要性との間で関心が対立し、衝突が生じている。調査に基づいて、残りの推奨事項を再検討して、保安を維持するための修正を行うと同時に、職員、サービス事業者及び訪問者のためのより「開放的で歓迎する」事務局を作り上げ、上級管理者からの支援を求めることが重要である。ASECは、現在の物理的な保安に対して大きな信頼を置くだけではなく、安全管理と能力育成に重点を置く日本から学ぶことができる。

(2)　人材の能力育成への変革

物理的な保安に焦点を当てる以外に、費用効率が高く、より効果的な手法は、既存の人材を育成することである。現在、保安職員は訪問者、特にサービス事業者に対して否定的な見方をしている。しばしば、保安職員の中には職員に対して不平等に接する者もいる。この新しい手法では、次の二つのフォローアップを実行する必要がある。

1. 保安対策を維持しながら、より友好的な手続と処遇を可能にするために、保安職員に研修を提供する。
2. 何人かの個人に対して集中的なコーチングを行い、他の人に対する自分の視点をより肯定的な視点に変える。

これらの行動計画には、模範を示し、手引を提供し、新たな政策の運用を助言・指導する強力なリーダーシップが必要である。

(3)　現在の緊急事態への備えとリスクの見直し

予測不可能な災害に対処するための予防措置として、ASEC管理者は、緊急時の内

[11] 同上
[12] 同上

部リスク評価を行い、詳細な手順書を策定しなければならない。その手続は、関係する全ての業務執行者及び当事者に伝達されなければならない。これは、ASEC内に既に設置されているリスク管理チームの役割を最大化することによって達成することができる。

参考文献

Bosworth, Grant J. and Ashcroft, Sarah（2021）“L.A.C.E.S: Introducing a new framework to enhance professional standards around Use of Force” *Prison Service Journal*.252.

Gilmour, Andrew（2019）“The Nelson Mandela Rules: Protecting the Rights of Persons Deprived of Liberty.” *United Nations Chronicle.*

International Committee of Red Cross（2018） *Towards Humane Prison: A Principled and Participatory Approach to Prison Planning and Design.*

Penal Reform International（2021）*Natural Hazards and Prisons.*

Penal Reform International and Association for the Prevention of Torture（2013）, *Balancing Security and Dignity in Prisons: A Framework for Preventive Monitoring.*

Slade, Rachael（2018）“Is There Such A Thing as “Good” Prison Design?”, *Architectural Digest.*

Supriyono, Supriyono and Ihsan, Ahmad Yulianto（2022）“Criminal Liability in Prison Fire Cases: A Case Study of Class I Tangerang Prison Fire”, *Indonesian Journal of Criminal Law Studies.7(1).*

改正国連被拘禁者処遇最低基準規則（ネルソン・マンデラ・ルールズ）（2015）.

United Nations（2013）*Prison Incident Management Handbook.*