

日弁連総第19号

2009年(平成21年)6月18日

横浜刑務所長 古塚博久 殿

日本弁護士連合会
会長 宮崎 誠

勸告書

当連合会は、申立人Aからの人権救済申立事件に関して、下記のとおり勸告する。

記

第1 勸告の趣旨

申立人は、横浜刑務所において刑の執行を受けていた者であるところ、閉居罰を受けた後出役する工場を調整・決定するまで待機期間を置かれ、その期間中昼夜単独室の居室指定の処遇を受けることが繰り返されてきたが、その出役待機期間中、運動・入浴は1人で行われ、所内の行事に出られない、テレビも視聴できない等、他の受刑者と遮断され、教養・娯楽の機会も大きく制限された処遇がなされ、このような期間が2か月以上の長期にわたることもあった。かかる出役待機期間の設定とその間の昼夜単独室処遇は、法令の明文によらない事実上の措置として受刑者を実質的な隔離状態に置くものであるが、その合理性も必要性も認め難く、受刑者の人格と品位及び人間としての尊厳等を侵害するものとして、人権侵害に当たる。

よって、当連合会は、横浜刑務所長に対し、閉居罰後に出役待機期間を設けて昼夜単独室の居室指定をする取扱いは、それがやむを得ない場合であってもあくまで一時的・暫定的なものとして、できるかぎり短期間に止めるとともに、その期間中においても、運動・入浴を他の受刑者と共同で行う、所内の行事への参加を可能にする、テレビの視聴を可能にするなどにより、他の受刑者との共同生活をさせ、社会の情報に接し、娯楽の機会も得られるよう、その処遇方法を改善するよう勸告する。

第2 勸告の理由

別紙調査報告書記載のとおり。

横浜刑務所内出役待機に関する
人権救済申立事件
調査報告書

2009年6月18日
日本弁護士連合会
人権擁護委員会

2006年度第42号 横浜刑務所内出役待機に関する人権救済申立事件

申立人 A

相手方 横浜刑務所

調査報告書

日本弁護士連合会人権擁護委員会

委員長 石田法子

上記の人権救済申立事件について、当委員会が調査した結果を以下のとおり報告する。

第1 結論

横浜刑務所長に対し、別紙のとおり勧告するのを相当とする。

なお、あわせて、法務省矯正局及び全国の矯正管区に参考送付することが相当である。

第2 申立ての概要

申立人は、横浜刑務所にて受刑中の者であるが、2007年（平成19年）2月5日まで閉居罰を受けた後、同月6日から4月13日まで2か月以上もの間出役待機とされ、その間、制限区分第4種とされて、昼夜単独室処遇を受け、運動・入浴も1人で、所内行事にも出られないなど他の受刑者との話もできない状態に置かれ、房にはテレビもなくて見られない、窓には目隠しがあって外の景色も見えない、職業訓練・通信教育の募集もされないなどの不利益な処遇を強いられた。また、その後も閉居罰の後、上記よりは短いが、1か月近くも出役待機として同様の処遇が繰り返されている。これらは違法な処遇であると思われるので救済を求める、というものである。

第3 調査の経過

2007年（平成19年）

3月30日 人権救済申立書受付

4月6日 予備審査開始決定

5月11日 第3部会にて予備審査委員決定

6月30日 申立人宛照会書発信

- 7月 4日 横浜刑務所宛照会書発信
 - 7月27日 申立人からの回答書受信
 - 7月30日 横浜刑務所からの回答書受信(同月27日付け)
 - 9月 5日 横浜刑務所宛に再度の照会書発信
 - 10月31日 横浜刑務所からの回答書受信(同月30日付け)
 - 12月 6日 人権擁護委員会常任委員会で調査開始決定
 - 12月 7日 第3部会にて事件委員決定
- 2008年(平成20年)
- 3月26日 申立人と面会し事情聴取
 - 同 日 横浜刑務所職員と面会し事情聴取
- 処遇部処遇部門矯正処遇官 看守部長B
処遇部上席統括矯正処遇官 看守長C
- 2009年(平成21年)
- 1月20日 横浜刑務所宛に3回目の照会書発信
 - 2月16日 横浜刑務所からの回答書受信(同月13日付け)

第4 認定した事実関係

本件申立書、申立人及び相手方横浜刑務所への当連合会からの照会に対する回答書(以下単に「回答書」という。)並びに申立人及び横浜刑務所処遇部所轄担当官に対する面会事情聴取(以下「面会調査」という。)の結果等によると、本件申立てに関する事実関係を、次のとおり認定することができる。

1 申立人の地位

申立人は、懲役4年の判決を受けて2005年(平成17年)12月9日横浜刑務所に収容されて服役してきた者であるが、2006年(平成18年)5月24日、当時の刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律(現、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律。以下「法」という。)に基づいて制限区分第3種に指定された。なお、申立人の刑期満了日は2009年(平成21年)5月4日である。

2 出役待機と昼夜単独室処遇の経過

(1) 申立人は、2006年(平成18年)11月14日から2007年(平成19年)1月2日まで、物品不正所持、不正製作、そそのかし、自傷行為等を理由として閉居50日の懲罰を受けた。「そそのかし」とは、共同室の同房者に玉入れ・入れ墨をそそのかしたという内容で、横浜刑務所によると「共犯者」が8人いたとのことである。「自傷行為」も玉入れである。

その後申立人は、同年1月9日に陰茎の異物除去手術を受けたが、さらに自傷行為（玉入れ）をしたとして同月22日から2月5日まで閉居罰を受けた。そしてその閉居罰後、同年4月14日に工場出役になるまで、2月6日から4月13日までの2か月7日間、出役待機のため昼夜単独室処遇（昼夜間独居）とされた。

さらにその後も、同年6月1日から同月22日までの22日間、同年8月23日から9月20日までの29日間等に、閉居罰後の出役待機とされ、それら出役待機期間のいずれも、昼夜単独室処遇とされている。

- (2) 上記出役待機の前後の申立人の処遇内容、居室の指定状況は、別紙「申立人Aの処遇経過表」記載のとおりである（同年10月30日現在）。

申立人は、2006年（平成18年）11月から約1年の間に、閉居の懲罰を4回受け、その前後に繰り返し反則行為容疑の調査も受けている。そして、反則容疑調査から閉居罰を受け、閉居罰の後工場出役まで出役待機をするというパターンが繰り返されており、反則行為容疑調査・閉居罰・出役待機の連続した期間について昼夜単独室指定による処遇がされ、工場出役期間中は共同室（雑居房）での集団処遇がされているという実態がある。

なお、申立人は別紙経過表記載以後も閉居罰を受けることがあったが、2009年（平成21年）2月13日現在、14日間を超える出役待機はないとのことである（横浜刑務所の同日付け回答書）。

- (3) ここで「出役待機」ないし「出役待ち」とは、横浜刑務所（面会調査）によると、法律に明文の規定があるわけではなく、施設によっても表現が異なるが、反則調査や懲罰等の後、当該受刑者を工場に出役させる工場を調整し、決定するまで待機させる状態のことをいう。そして出役待機期間中は昼夜単独室処遇と決めているわけではないが、閉居の懲罰明けは懲罰を受けていた部屋と同じ部屋（単独室）での出役待機となる、とのことである。

- (4) 上記の経過及び横浜刑務所の説明・回答等から、横浜刑務所においては、申立人に限らず、閉居罰の後に工場出役待機期間を設け、その期間は原則として昼夜単独室指定の処遇がなされているという実態がある。また、その間の処遇については、後述のとおり、運動・入浴も基本的に1人でなされ、所内行事も参加できず、テレビも視聴できない等、他の受刑者から遮断され、教養・娯楽の機会も大きく制限されている実態にあるといえる。

そしてこのような出役待機の期間は、申立人についてみれば、最長で2か月7日間に及び、他にも29日間、22日間というものも存在する。なお、この出役待機期間の全体的状況（平均的期間、最長期間等）についての当会

からの照会や質問に対して、横浜刑務所は、「本件申立との因果関係が不明であるため、回答は差し控えさせていただきます」等と、これを明示しようとしなが、面会調査において「3か月というのはあまりない。2か月くらいまで。工場配属が決まらず、申立人以上に長いケースもあるにはある」という回答がされた。

- (5) 横浜刑務所の回答書や面会調査の結果によると、閉居罰の期間中及び出役待機期間中に、受刑者を配置する工場を調整・選択するのであるが、その際には主に、本人の作業内容に対する適性（知能、目が悪い等の身体的条件等）、暴力団の反目等の人間関係などを考慮要素とする。そして横浜刑務所には17の工場があるが、それぞれに適正な就業人数（定員）があり、円滑に配置を決定できない場合が生ずる。本件申立人の上記2か月7日間の出役待機については、2006年（平成18年）11月の懲罰に関して共犯者が8人おり、その配属工場を分散する必要があつて、制約が大きく、申立人に適切と思われる規模の小さい工場に空きが出るのを待っていたものの、なかなか空かないので、結局別の工場に配属したが、その間に日時が経過してしまった、とのことであつた。

3 制限区分とその変更の有無

申立人は、横浜刑務所においては、出役待機の期間中は制限区分第4種とされて昼夜間独居処遇と同様の扱いを受け、それに伴い、種々の不利益扱いを受けていると申し立てており、申立人の苦情申出に対する横浜刑務所第3区長からの回答として「工場出役待ちの者は概ね第4種としている」との説明を受けた、担当看守からも「Aは昼夜独居だから第4種だ」と言われた等と述べる。

しかし、横浜刑務所は回答書において、申立人に対する制限区分の指定は2006年（平成18年）5月24日に第3種に指定したまま変更はないとの回答をし、面会調査でもその旨が回答された。また、申立人も、「第4種とする」という正式の言渡しを受けてはいないとのことである（申立人は、「変更の告知を受けないまま第4種にされている」と主張している。）

したがって、本件においては、申立人について制限区分第4種に指定されたとの事実を認めることはできない。昼夜単独室指定という処遇は、出役待機に伴うものと認められる。

4 出役待機期間中の昼夜単独室処遇の実態

- (1) 昼夜単独室指定における処遇上の問題ないし制限について、申立人は主に、運動が1人だけ、入浴も1人だけ、所内行事に出られない、テレビが見られない、居室に目隠しがあり外が見えない、食事がC食で量が少

ない、居室内での姿勢を制限される、その他、自弁物品が制限される、公費による通信教育・職業訓練の募集がない、仮釈放の判断に不利な影響が出るなどの不利益を伴う、等と主張する。

そこでこれらの点について検討すると、おおむね次のとおりである。

運動については、横浜刑務所側も申立人の出役待機期間中1人で運動をさせていたことを認めている。また、昼夜単独室処遇者は横浜刑務所で約100人いるが(うち約半数は労役場留置の者)、そのうち約半分くらいは15人ほどの集団で運動をさせている、しかしそれができる運動場が1か所しかないので、他の約半数は1人での運動となる、とのことである。

入浴についても、横浜刑務所は、申立人を出役待機期間中1人で入浴させていたことを認めている。なお、入浴の方が運動より共同でできる人数が多く、昼夜単独室処遇者の7～8割は共同入浴で、運動が共同の者は入浴も共同になっている、とのことである。

なお、横浜刑務所の回答書には、運動・入浴については「集団実施等により他の受刑者と接触する機会を与え」ている、「定期的に共同で行っている」との記載があるが、面会調査においては、例えば運動については、昼夜単独室処遇者のうちグループによる集団での運動がさせられるのは約半数であり、それはほとんど労役場留置者で占められる実態が説明された。また、少なくとも申立人の出役待機期間中の処遇については、運動・入浴とも1人で行っていたとのことであった。したがって、横浜刑務所においては、出役待機期間中の運動・入浴は、全体としても、多くが1人で行われている実態であると推認できる。

所内行事としては、申立人によると、年3回位の慰問、春の彼岸法要、10月の運動会、春・秋のソフトボール大会、綱引き大会、年2回のカラオケ大会などがあり、ほかにクラブ活動も希望者は月1回できるが、出役待機期間中は一切認められないという。これらについて、横浜刑務所側も、集団生活不適者には所内行事に参加させない扱いであり、出役待機中の者も不適者と別扱いはしていないということであり、ほぼ申立人の主張どおりであると認められる。

テレビについては、横浜刑務所によると、刑務所内の昼夜単独室処遇者等を収容する居室(第3舎1～3階、第4舎1・2階)の房内には、テレビ装置を設備していない。このいわゆる昼夜単独棟には、懲罰中の者、反則行為調査中の者、病弱な者等があり、出役待機期間中の者もこの棟に収容するが、これらの者の一部にはテレビを見せて一部には見せないという

わけにはいかず、一律に見せないことにしている。なお、夜間のみ単独室処遇者は別の棟でテレビ設備のある単独室に収容している。テレビが見られる時間帯は、おおむね午後6時ころから9時ころである。ちなみに、昼夜単独棟でもラジオは聴ける、とのことである。

目隠しについては、横浜刑務所によると、収容棟の1階と2階には窓の外部に目隠しを設置しており、それは昼夜単独室処遇者の居室に限らない。1・2階は外部から、トイレも含めて中が見えてしまうし、戸外の作業中受刑者等との通声やアイコンタクトの危険を防止するのにも必要であり、採光には配慮している、とのことである。

出役待機期間中の食事がC食であったとの点については、横浜刑務所の回答は必ずしも明確ではなかったが、A食ないしC食とは主食の量の区分であるところ、「矯正施設被収容者食料給与規程の運用について（依命通達）」第2項（2）において、

A食は、立位の作業に1週間におおむね15時間以上従事する者

B食は、居室外の就業者でA食以外の者

C食は、就業の有無にかかわらず居室内で生活する者

とされており、申立人はC食を給与されていたと認められる。

房内の姿勢について、申立人は出役待機の昼夜単独室処遇において、壁に寄り掛かるな等の姿勢の制限を受けていると述べるが、横浜刑務所は、房内での姿勢をとくに制限することはないと説明しており、事実認定が困難である。ただ、申立人のこの点についての訴えも強いものではないので、かつての厳正独居拘禁の姿勢制限に類する人権侵害の問題として認定・判断すべき事実関係とまでは思われない。

自弁物品の制限については、昼夜単独室処遇の問題ではなく、また制限区分の問題でもなく、優遇区分の問題である（法89条、「刑事施設及び被収容者の処遇に関する規則」（以下「規則」という。）15条4項）。通信教育等及び仮釈放についての不利益性は、横浜刑務所は昼夜単独室処遇の問題ではないと説明しており、少なくとも居室指定自体との関連を有するものとは思われない。

（2）他方、出役待機期間中の昼夜単独室処遇においても、外部交通（面会・信書等）や書籍等の閲読に制限を受けていないことは、申立人も認めている。

（3）なお、申立人は繰り返し懲罰を受けているが、その多くは玉入れという自傷行為を繰り返したことに関するもので、申立人が性格上あるいは心身の健康上、集団処遇の適格性を欠くという事情は認められない。そのことは、上

記期間の間も、またその後も、申立人が現に共同室に指定されて工場に出役していることから裏付けられる。

5 小括

上記認定によれば、出役待機期間中の昼夜単独室処遇における実態は、面会・信書等の外部交通や書籍等の閲読には他と異なった制約はないものの、運動も入浴も基本的に他の受刑者と接触することのない1人でのものとされ(ただし、横浜刑務所からは、一般論として、定期的に共同で行っているとの主張がある。)月1～2回程度ある所内の行事からも除外され、月1回ほどのクラブ活動もできず、共同室では1日2～3時間可能なテレビの視聴もできないというように、他の受刑者との接触・交通はほぼ完全に遮断され、刑務所内では数少ない貴重な教養や娯楽の時間と機会も大幅に制限されている。なお、付随的な事実上の不利益として、1・2階の居室では窓に目隠しがあり、閉塞感が強まることが推測され、また、食事もC食とされて主食の量が少なくなっている。

そして、このような出役待機の期間は、申立人の例からして、少なくとも2か月以上に及ぶことがあり、1か月程度のことは少なくないといえることができる。なお、横浜刑務所はこの期間の実態を明示しようとしませんが、前記の回答内容からすると、申立人に限らず、ときに2か月ないし3か月に及ぶことがあるという実態は、少なくとも明らかだといえる。

第5 判断

1 本件処遇の問題点

- (1) 本件は、法文上は規定のない運用上の処遇として、閉居罰終了後に出役待機期間が設けられ、その期間中は昼夜単独室の居室指定をし、当該受刑者は実質的に他の受刑者との接触・交通を遮断された状態に置かれるとともに、テレビ・行事等の教養・娯楽の機会も大幅に制限されているなどの処遇が、人権侵害に当たるかどうかという問題である。それは、実質的な隔離ではないか、出役待機期間を設けてそのような実質的な隔離処遇を行う必要性はあるのか、そしてそれは隔離の要件や期間制限を規定する法76条の脱法的行為になっていないか、ということでもある。
- (2) 旧監獄法のもとにおける独居拘禁(隔離収容)にあっては、長期間、他の受刑者から遮断された状態で隔離され、房内での姿勢を含めて多くの行動制限を伴い、精神的にも身体的にも極めて苛酷な処遇がなされる実態があった。それは国際的にも批判の対象となり、当連合会もその改革を求め続けてきたが、2003年(平成15年)12月22日の行刑改革会議の提言でもその

適正化の必要性が強く指摘された上、今次の法改正となった経緯があり、その過去の歴史と経緯に照らしても、本件のような実質的な隔離の問題については、とくに慎重な検討が必要である。

- (3) なお、上記の出役待機に関する本件における処遇が、申立人が主張する制限区分第3種から第4種への変更に基づくものとは、前記のとおり認定できない。

ちなみに、法88条1項は、「受刑者の自発性及び自律性を涵養するため、刑事施設の規律及び秩序を維持するための受刑者の生活及び行動に対する制限は、法務省令で定めるところにより、第30条〔受刑者の処遇の原則 筆者注〕の目的を達成する見込みが高まるに従い、順次緩和されるものとする。」と規定し、これを受けて規則48条・49条は第1種から第4種の制限区分制度を定めている。

原則は第3種であり、当初受刑者は通常第3種に指定されるが、その矯正処遇等は「刑事施設内において、主として居室棟外の適当な場所で行うものとする」とされ、第4種の矯正処遇等は「刑事施設内において、特に必要がある場合を除き、居室棟内で行うものとする」とされる(規則49条4・5項)。すなわち、第3種では主として居室棟外(工場等)での作業や指導の矯正処遇が行われるのに対して、第4種では原則として昼夜居室内での処遇がなされることになる。

したがって、上記の出役待機期間中の昼夜単独室処遇の実態は第4種の処遇に類似するが、申立人について制限区分指定の変更がなされていない以上、第3種の「主として」ではない例外的処遇と位置づけられよう。しかし、それが変則的な状態であることは明らかである。

2 監獄法下の隔離をめぐる問題状況

- (1) 監獄法15条は「在監者ハ心身ノ状況ニ因リ不相当ト認ムルモノヲ除ク外之ヲ独居拘禁ニ付スルコトヲ得」と規定し、旧監獄法施行規則23条は、「独居拘禁に付セラレタル者ハ他ノ在監者ト交通ヲ遮断シ召喚、運動、入浴、接見、教誨、診察又ハ已ムコトヲ得サル場合ヲ除ク外常ニ房ノ内ニ独居セシム」と規定していた。そして同規則27条において、独居拘禁の期間は6か月以内とするが、「特ニ継続ノ必要アル場合」には3か月ごとに更新できるものとし、その最高限度期間の定めはなかった。また、同規則47条は「在監者ニシテ戒護ノ為メ隔離ノ必要アルモノハ之ヲ独居拘禁ニ付ス可シ」として、いわゆる「保安上独居」の措置を定めており、この場合が一般に「厳正独居拘禁」と呼ばれ、とくに厳格な隔離の処遇がなされていた。

- (2) 厳正独居拘禁は、他の者との共同生活のできない特異な性格を有する者、暴力的傾向等施設の保安を害するおそれが特に顕著な者などについてなされることとされていたが、これらの基準はかなりあいまいであり、濫用のおそれが高いものであった。

独居拘禁の期間中は、狭い独居房内で安座等の姿勢を維持させつつ袋貼り等の雑作業に従事させ、昼夜とも他の受刑者とは厳格に隔離され、運動も「鳥小屋」と呼ばれる狭い隔離運動場で1人ずつ行われ、入浴も1人、所内での行事・レクリエーションにも参加させられない等の処遇が通例であった。そして作業等の日課以外の時間帯でも、房内での行動が制限され、安座等の同一姿勢をとり続けることが強制されて、立ち上がったたり、座ったり、手足を動かしたりする自由さえ認められない実態すらあった。また、食事の減量、作業賞与金の減額等の不利益も伴っていた。

そしてこのような厳正独居拘禁の期間は、上記原則6か月という規定にかかわらず、極めて長期に及ぶことが少なくなく、数年になることはもちろん、無期懲役囚を中心に、10年以上、20年以上、さらには30年以上に及ぶ例もあった。

(以上、菊田幸一『日本の刑務所』164頁以下、日本弁護士連合会『新・刑事被収容者処遇法の解説』(以下「日弁連新法解説」という。)28～30頁)

- (3) このような処遇実態について、日本の裁判所は、その違法性を指摘した数件の地方裁判所判決例を除いては、その違法性をなかなか認めようとしなかったが、長期の隔離が人間の自然な感覚の働きすら奪ってしまうものであり、その拘禁内容が個人の身体の完全性と尊厳を傷つけており、処分に対して実効的な救済手段がない、などの点から、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(自由権規約、B規約)7条・10条及び「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約」(拷問等禁止条約)に明白に違反するものと解される(日弁連新法解説30頁)。

1998年(平成10年)11月19日の自由権規約委員会「規約第40条に基づき日本から提出された報告の検討」の「最終見解」でも、日本の行刑施設の制度に対して同規約7条・10条の「適合性に重大な疑問を提起」したパラグラフ27項の中で、「特に、委員会は、次の諸点について懸念を有する」として、「言論、結社及びプライバシーの自由を含む、被収容者の基本的権利を制限する厳しい所内行動規則」「頻繁な独居拘禁の使用を含む、厳しい懲罰の使用」「被収容者の不服申立を調査するための信頼できる制度

の欠如」等が挙げられていた。

このように、独居拘禁及び隔離の処遇の問題は、監獄法下における大きな人権課題の一つであった。

3 行刑改革会議提言と新法の制定過程

(1) この問題について2003年(平成15年)12月22日の行刑改革会議提言は、「昼夜間独居拘禁の適正さの確保」との項目を設けて、要旨次のように述べ、その改革の必要性を指摘した(17頁)。

昼夜間独居拘禁が「長期間に及んだ場合に受刑者の心身に与える影響を考慮すると、必要最小限の期間にとどめるよう努めるべきであり、また、受刑者の心身への悪影響を可能な限り防ぐことが必要である。」保安上の必要から行う昼夜間独居拘禁については、「その適正さを確保するためには、これを認める場合の要件及び手続等を明確に法定することが必要であり、いやしくも、懲罰の代替措置として行われるなど、不適当な運用がなされることのないようにすべきである。」「特に、現行の制度は、当初の昼夜間独居拘禁の期間を6か月間とし、以後、3か月ごとにその期間を更新することとなっているところ、その適切な運用を確保するためにも、それぞれの期間を短縮し、要件の有無及び相当性についてチェックする機会を増やすことを検討すべきである。」「また、保安上の必要から昼夜間独居拘禁にした場合には、当該受刑者について、定期的に精神科医等の診断を実施し、医学的見地からの意見を聞く仕組みを設けるべきである。」

(2) 当連合会は、この提言を評価しつつも、さらに、本来昼夜間独居は廃止すべきであるという基本的見解を述べた上で、少なくとも他の者との接触を全面的に遮断することは行き過ぎであり弊害が大きいこと、仮に直ちにこれを廃止できない場合でも、その期間を最長6か月に限定することが必要である、等の意見を発表した(2004年2月1日「行刑改革会議提言についての日弁連の意見」13頁)。

その後も当連合会は、新法の立案過程や審議過程において、上記の最長期間の限定を設け、6か月などの一定期間を経過したら一旦は集団処遇に戻すこと等を提起し続けたが(2005年3月18日「『刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律案』についての日弁連の意見」18～19頁等)、結局期間の上限規定は設けられず、新法が同年5月18日成立して2006(平成18)年5月24日施行され、今後の課題として残された(2005年5月18日「『刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律』成立にあたっての会長声明」)。

なお同法は、未決拘禁者等の処遇等を追加して2006年（平成18年）6月2日成立した「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」に移行し、同法は2007年（平成19年）6月1日施行された。

4 隔離に関する現行法の規定

(1) 以上のような立法過程を経た現行法は、隔離に関して次のように規定している。

（受刑者の隔離）

第76条 刑事施設の長は、受刑者が次の各号のいずれかに該当する場合には、その者を他の被収容者から隔離することができる。この場合においては、その者の処遇は、運動、入浴又は面会の場合その他の法務省令で定める場合を除き、昼夜、居室において行う。

一 他の被収容者と接触することにより刑事施設の規律及び秩序を害するおそれがあるとき。

二 他の被収容者から危害を加えられるおそれがあり、これを避けるために他に方法がないとき。

2 前項の規定による隔離の期間は、3月とする。ただし、特に継続の必要がある場合には、刑事施設の長は、1月ごとにこれを更新することができる。

3 刑事施設の長は、前項の期間中であっても、隔離の必要がなくなったときは、直ちにその隔離を中止しなければならない。

4 第1項の規定により受刑者を隔離している場合には、刑事施設の長は、3月に1回以上定期的に、その受刑者の健康状態について、刑事施設の職員である医師の意見を聴かななければならない。

なお、法76条1項の「法務省令で定める場合」とは、運動・入浴・面会のほか、健康診断・診療の場合等である（規則35条、11条）。

監獄法と比べると、最初の期間が6か月から3か月に、更新の期間が3か月から1か月に、それぞれ短縮された。上限期間は監獄法と同様に規定されていないが、「必要最小限の期間にとどめるべき」という行刑改革会議提言は、上記第3項の新設に、不十分ながら反映されているといえる。第4項の規定も同提言の趣旨を受けて新設された。

(2) 関連する規定として、法154条4・5項は、懲罰の手續に関し、受刑者が反則行為をした疑いがあるときは、法76条の場合と同様の方法により他の被収容者から隔離することができることを規定し、その場合の隔離の期間は2週間とし、やむを得ない事由があると認めるときは「2週間に限り、そ

の期間を延長することができる」とし、これらの期間中であっても隔離の必要がなくなったときは、直ちに隔離を中止すべきことを定めている。

5 出役待機期間中の昼夜単独室処遇の評価

(1) 隔離との関係について

横浜刑務所の回答書によると、出役待機期間中の「昼夜居室処遇については、法律上の措置ではない処遇形態の一つ」とであるとされ、上記法律に基づく隔離の措置はとられていない。

しかし、上記の新法では、「隔離」の要件が法律上明記され、その期間も、原則3か月以内に制限され、特に延長が必要な場合でも1か月ごとの更新手続が求められている。また、反則行為容疑調査については、隔離は2週間以内で最高でも4週間以内とする制限が規定されている。しかも、必要がなくなればこれらの隔離は直ちに中止されなければならないとされる。それだけ、隔離という処遇を厳格に制限しようとしているのである。なお、これら法律上の正式な隔離の場合でさえ、運動・入浴・面会・健康診断・診療等の場合には集団処遇や他との接触を認めることができるものとされている。

したがって、出役待機期間中の昼夜単独室処遇が、このように法律上限定的に許容された隔離ではない以上、法律上の隔離とは異なった処遇がなされなければならない、法的根拠によらずに隔離と同様な、あるいは類似した、自由の束縛や苦痛の強制があってはならないものである。

(2) 出役待機中の昼夜単独室処遇の問題点

ところが、出役待機という理由による昼夜単独室処遇においては、横浜刑務所における実態として、申立人の例にみられるように、運動も入浴も基本的に他から隔離して1人で行われ、所内の諸行事にも参加させられず、他の受刑者との接触をほぼ完全に遮断した取扱いがなされていて、これは申立人の例に限られない。受刑生活では大きな楽しみであり、社会との接点でもあるテレビの視聴も許されない。その運用実態は、法律上の隔離とほとんど径庭がないと言える。

そしてその期間は、出役待機なるものも昼夜単独室処遇なるものも、法律上の制度として存在するわけではないため、専ら運用に委ねられることとなるが、実態として少なくとも2か月ないし3か月に及ぶことが、まま存在する(なお、それ以上の長期のケースの存在可能性も否定できない)。これは、正式の隔離の原則期間の上限に匹敵するから、隔離の法的手続をとらない実質的な隔離の措置が、脱法的に行われていると言わざるを得ない。しかも、実質的運用に期間の法的限定はないから、このような処遇に歯止めはか

かりにくく、ずるずると長期化してしまう危険性も強く危惧される。

さらに、この事実上の処遇は、法157条で新たに設けられた不服申立制度である「審査の申請」の対象外と解される（同条は、76条1項及び154条4項の隔離を含め、申請の対象となる特定の措置を、根拠条文とともに列挙している。）。また、身体に対する違法な有形力の行使等に対象を限定する法163条の「事実の申告」の対象と解するのも困難である。ほかには法166条以下の法務大臣等に対する一般的な「苦情の申出」しかない。すなわち、出役待機期間の昼夜単独室処遇は、不服申立制度による救済も実質的に保障されないおそれがある。

かくして、出役待機期間の実質的隔離は、過去の厳正独居拘禁等の人権侵害の実態に鑑み、その反省に立って、隔離を厳格に制限しようとした新法の規定が早くも形骸化され、その実効性が損なわれる事態を招きかねない重要な問題である。

ちなみに、新法の施行後全国の刑務所において、正式の隔離の手続がとられるケースは大きく減少した。全国の刑務所において、旧監獄法の下での前記「保安上独居」隔離の2000年（平成12年）11月10日現在の総数は2036人であったのが、新法の下での正式の隔離の2008年（平成20）4月10日現在の総数は95人にすぎない。しかし、同日現在、新法による制限区分制度のもとで第4種に指定されている受刑者が全国で3539人いるという実態がある（植田至紀衆議院議員の質問趣意書に対する内閣の2000年（平成12年）12月26日付け答弁書及び福島瑞穂参議院議員の資料要求に対する法務省矯正局の2008年（平成20年）7月回答による。）。そして第4種に指定された者の多くが昼夜間独居の隔離的処遇を受けていると推測され、当連合会はすでに、これが法律上の措置によらない実質的な隔離として脱法的に濫用されているという問題を指摘してきた（日弁連新法解説32頁）。

出役待機期間の昼夜単独室処遇についても、これと同様の問題があり、かつ、その問題をさらに拡大するものである。

（3）合理性・必要性の検討

ところで、本来、閉居罰後の出役工場は、その受罰期間中に調整・決定しておくのが原則であろう。横浜刑務所の回答書も、「原則として、受罰中に配課工場の調整を図っている」と述べている。したがってまず、刑務所としては、法律上明文の根拠のない「出役待機」なる期間を設けるのは例外的措置でなければならないはずである。

そして諸般の事情からやむを得ず出役待機期間を設けるとしても、その処遇は、できるかぎり不利益の少ないものでなければならない。もともと出役工場の調整という出役待機期間設定の目的からすれば、その間受刑者を昼夜単独室指定にしなければならないわけではないし、ましてや他の受刑者から隔離する必要性があるわけではない。現に横浜刑務所の面会調査における説明でも、出役待機期間中は昼夜単独室だと決めているわけではないとのことであり、ただ、それまで閉居罰を受けていた単独室にそのまま待機させる運用だということであり、運動や入浴を1人で行わせ、所内行事に出させない等の処遇についても、そうでなければならない積極的理由が説明されることはなかった。

たしかに、閉居罰明けに受刑者を工場に配属するに際しては、本人の能力・適性等に適合した工場を選択する必要がある、かつ、暴力団関係やこれまでのトラブルなどの人間関係に配慮が必要であるなど、種々の要素を考慮し、調整する必要がある、そのためには一定の期間を要する場合もあるであろうことは理解できる。

しかしまず、その期間中は、本来隔離的処遇をすべきものではない。ただ、配役工場単位で居室指定、運動、入浴等を集団で行う運用実態から、出役待機期間中の者について集団処遇がしにくい側面もあるが、その場合でも、出役待機が本来隔離とは別のものであり、集団処遇を不相当とする理由はないのであるから、他の受刑者から遮断された隔離的な処遇は避けるべきである。

同時に、出役待機の期間も、本人に適合した工場を選択するための一時的、暫定的なものという目的と性格に照らして、合理的かつ必要最小限のものに止められるべきものである。

(4) 過剰収容との関係について

なお、横浜刑務所はその回答書において、閉居罰受罰中に工場を決定できなかったことや出役待機期間が長引いたことについて、「当時の収容率は120パーセントを超える過剰収容下にあり、また、毎月当所に入所してくる約120名の工場出役を推進しなければ新たな受刑者の受送が滞るなど、懲罰終了後の受刑者を含め、工場への出役に苦慮していたことも一因である」と述べている。

しかし、仮にそれが「一因」であったとしても、本来例外的な出役待機という期間が、1か月どころか2か月以上にも及ぶというのは異常であるし、その期間中昼夜単独室指定とし、隔離的処遇を行うことの理由にはならない。

過剰収容による刑務所内の処遇、制度運用にひずみやしわ寄せが生じている実態については、もとより、法務省及び国全体として、抜本的対策を講ずべき緊要な課題であり、それが出役待機期間の長期化の一因となっているとすれば、そのこと自体が過剰収容の解消の必要性を一層強めるものである。しかし逆に、過剰収容の現実をもって、上記のような横浜刑務所における出役待機に係る処遇を正当化することはできない。

6 人権侵害についての判断

(1) 本件申立人に係る出役待機の期間及びその期間中の処遇の実態は、先に認定したとおりである。

そこで、このような隔離的な処遇についてはまず、閉居罰後の出役工場の調整・決定までの待機の期間であるという出役待機の目的に照らして、均衡を欠いた、必要以上の制限・制約を課するものであることが指摘できる。出役待機中は、仮に同房者の同一の工場への配属を前提とした共同室処遇は難しいとしても、運動・入浴・行事参加・テレビ視聴等を、他から遮断したり制限したりすべき必要性は、本来認めがたい。

しかも、出役待機期間の設定は、閉居罰期間中に工場への決定ができない場合にやむを得ず運用上なされている、暫定的・一時的なものであるべきところ、それが1か月どころか、2か月以上にも及んで継続され、その間上記のような隔離的処遇が続けられるのは、受刑者に極めて大きな不利益と負担を強いるものである。

(2) ア これらの申立人に対する処遇は、まず、憲法13条で保障された個人の人格と尊厳を侵害するものと判断される。法的な根拠規定もなく、出役待機という目的に照らして必要性と合理的均衡を欠いたまま、理不尽に長期間の実質的隔離状態を強制し、他者と集団からの遮断により身体的・精神的自由を制限するものだからである。

同時に、上記の処遇は、法定の告知・聴聞等の適正な手続もなく自由を制限する実質的隔離状態に置くものとして、行刑手続についても適用ないし準用されると解される憲法31条の趣旨にも反するものといえる。

イ また、上記の処遇は、前記自由権規約7条の「何人も、拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない。」、同10条1項「自由を奪われたすべての者は、人道的にかつ人間の固有の尊厳を尊重して、取り扱われる。」、同条3項「行刑の制度は、被拘禁者の矯正及び社会復帰を基本的な目的とする処遇を含む。」との規定に違反するものと判断される。

この点に関し、国際人権（自由権）規約委員会の一般的意見20（1992年4月3日採択）は、自由権規約7条の禁止の内容は10条1項の積極的要件によって補完されると、その相互関係を述べた上、7条における禁止は身体的苦痛をもたらす行為だけでなく、精神的苦痛をもたらす行為にも及ぶとし、「長期間の被拘禁者又は受刑者の独居拘禁も、第7条によって禁止される行為にあたる場合があることを指摘」している。また、一般的意見21（1992年4月6日採択）も、10条1項が7条の禁止規定の補完をなすものであることを述べた上、「自由を剥奪された人々は、閉鎖された環境ゆえに避けえない条件は別として、本規約に規定するすべての権利を享有する」、等と指摘している。これらは、上記自由権規約違反の解釈を裏付けるものである。

そして、2008年（平成20年）10月29日に採択された自由権規約委員会の「規約第40条に基づき締約国から提出された報告書の審査」における日本についての「総括所見」は、パラグラフ21において、「一定の範疇の受刑者は、分離された『収容区画』に収容され、その措置に対して不服申立てをする機会が与えられていないという報告に懸念を有する（7条及び10条）」とし、「明確な基準ないし不服申立ての機会もないまま一定の受刑者を『収容区画』に隔離する実務を廃止すべきである」と勧告した（日本弁護士連合会仮訳による。）。これは、前記制限区分第4種による実質的な隔離の場合のほか、本件のような出役待機期間の実質的な隔離についても、まさに当てはまるものである。

さらに、申立人に対する上記処遇は、拷問等禁止条約との関係でも、少なくとも同条約16条に定める「拷問には至らない他の行為であって、残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰」に該当するものとして同条約にも違反するものと判断される。

ウ 加えて、申立人に対する上記処遇は、従来の隔離及び独居拘禁の悪弊を除去し、必要な場合に採るべきやむを得ない措置としての隔離を必要最低限度に制限しようとする、法76条及び154条4・5項を事実上脱法するものとして、同条項に違反し、又はその趣旨に反するものと判断される。よって、申立人に対する相手方横浜刑務所の上記出役待機に関する処遇は、申立人の人権を侵害するものである。

7 勧告の救済措置の必要性

先述のように、当連合会は、本来昼夜間独居という処遇自体、非人間的で更生目的にも適合しないものとして廃止されるべきことを主張してきたものであ

り、とくに厳正独居拘禁という隔離処遇の問題については、各地の弁護士会を含めてその人権侵害性を繰り返し指摘し、改革の必要性を強く訴えてきたところである。そしてそれはようやく、今次監獄法改正への動きとなり、その改正立法にも反映されて、課題を残しつつも現行法の規定として結実した。

現在、その新法が施行されて2年余、新法の本質と趣旨が刑務所の現場に浸透し、行刑制度とその運用が真に抜本的に改革されて行くかが試される、極めて重要な時期にある。隔離ないし昼夜間独居という問題は、まさにその試金石の一つと位置づけることができる。

当連合会はすでに、先述のとおり、新法の施行後、その隔離の制限規定が、実務上、受刑者を制限区分第4種に指定することによって、法律上の措置によらない脱法的な昼夜間独居処遇が行われていることの問題を指摘してきた。同様に、本件のような懲罰後の出役待機という局面にあっても、新法の隔離に関する規定が、実質的に損われることがあってはならないし、それを放置すれば再び無限定な独居拘禁へと運用が流される危険性は高いと言わざるを得ない。

本件申立てに係る出役待機中の昼夜単独室指定と実質的な隔離は、本来隔離的処遇が必要な性格のものではなく、便宜上とられているものであるにもかかわらず、その期間も最長2か月7日間に及んでいる。これは正規の隔離の法定期間3か月に対比すれば下回っているものの、反則行為容疑調査期間の2週間（上限4週間）に比べればはるかに上回っており、不必要に長期の隔離的処遇として、前記憲法及び国際人権法等に違反するものと判断される。しかもそれは、法的根拠なしに事実上の措置として無限定に行われており、かつて旧監獄法の下で長期間の独居拘禁を安易に継続していた意識が存続している表れともみられ、かつ、新法の隔離の規定の実質的な脱法的性格を有するともいえる。

これらのことからすると、当連合会として、横浜刑務所に対し、以上のような問題点を改めるよう勧告し、今後の出役待機期間を設ける場合の処遇の適正化と隔離に関する法の趣旨の徹底を図る必要がある。

よって、勧告の趣旨記載のとおり勧告するものである。

(別紙) 申立人Aの処遇経過表 (2007年10月30日現在)

期 間	処 遇 内 容	居室指定とその期間
2005 12. 9	横浜刑務所収容開始	
2006 5.24	制限区分第3種に指定	
11.14 ~ 1.2	閉居罰	
2007		
1.3 ~ 1.5	出役待機	1.3 ~ 1.4 昼夜単独室
1.6 ~ 1.8	工場出役	1.5 ~ 1.8 共同室
1.9 ~ 1.10	休養	1.9 ~ 1.10 病舎単独室
1.11 ~ 1.18	反則行為容疑調査	1.11 ~ 4.12
1.19 ~ 1.21	休養	
1.22 ~ 2.5	閉居罰	昼夜単独室
2.6 ~ 4.13	出役待機	4.13 ~ 5.20 共同室
4.14 ~ 5.20	工場出役	
5.21 ~ 5.31	反則行為容疑調査	5.21 ~ 6.21
6.1 ~ 6.22	出役待機	
6.22	工場出役	6.22 共同室
6.23 ~ 7.2	反則行為容疑調査	6.22 ~ 7.8
7.3 ~ 7.7	閉居罰	
7.8 ~ 7.9	出役待機	7.9 ~ 7.23
7.10 ~ 7.23	工場出役	
7.24 ~ 8.2	反則行為容疑調査	7.24 ~ 9.20
8.3 ~ 8.22	閉居罰	
8.23 ~ 9.20	出役待機	昼夜単独室
9.21 ~ 10.12	工場出役	9.21 ~ 10.11 共同室
10.12 ~	反則行為容疑調査	10.12 ~ 昼夜単独室