

日弁連総第71号
2021年（令和3年）3月22日

東京拘置所長 中川忠昭 殿

日本弁護士連合会
会長 荒 中

警 告 書

当連合会は、申立人X申立てに係る人権救済申立事件（2016年度第53号人権救済申立事件）につき、貴所に対し、以下のとおり警告する。

第1 警告の趣旨

東京拘置所は、死刑確定者である申立人に対して、指定教誨師による個別教誨を実施する際、教誨室内の申立人と教誨師の発言を聴取し得る位置に職員が常時着座し、立ち会う運用を行っている。

かかる行為は、憲法第19条で保障された申立人の思想良心の自由、憲法第20条で保障された申立人の宗教的行為の自由、憲法第13条で保障されると解される宗教的人格権を侵害する行為であるので警告する。

また、このような人権侵害行為は、「教誨時における職員の勤務要領について」（平成27年3月16日付け東京拘置所所長指示第21号）に基づいてなされていることから、今後、同種の行為が繰り返されることのないよう、同指示を直ちに廃止するよう警告する。

第2 警告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

東京拘置所における教誨への立会い
に関する人権救済申立事件

調査報告書

2021年（令和3年）3月18日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名 東京拘置所における教誨への立会いに関する人権救済申立事件（2016年度第53号）

受付日 2017年（平成29年）1月7日

申立人 X

相手方 東京拘置所

第1 結論

東京拘置所に対し、警告書のとおり、警告するのが相当である。なお、法務大臣には参考送付とされたい。

第2 理由

1 人権救済申立事案の概要

本件は、東京拘置所に収容されている死刑確定者である申立人が、2名の教誨師による個別教誨を受けているところ、これまで約200回にわたって行われた全ての教誨について、東京拘置所が職員を立ち合わせたこと等が憲法第19条等に違反するとして、その救済を求めた事案である。

2 人権救済申立ての内容

(1) 申立ての趣旨

① 訓令（後記4(1)②に定義）によって「個別の宗教上の教誨について、職員による立会いを行わないこと」と定められた2008年3月26日以降、申立時まで、東京拘置所において、訓令の定め反して、職員による立会い及びその会話内容を含む全内容を記録し続けたことは憲法第19条、第20条及び第21条の配慮に欠けた不当な扱いであることを認めて謝罪してほしい。

② その際記録された記録文書を全て抹消・廃棄してほしい。

③ 今後は二度と職員による立会い及びその会話内容の記録をしない扱いをしてもらいたい。

(2) 申立ての理由

① 申立人

申立人は、2007年10月11日、刑事被告人（未決囚）として拘禁され、2013年3月死刑確定者へと身分変更を受け、その後現在まで、相手方東京拘置所に収容されている死刑確定者である。

② 教誨への立会い・記録

申立人は、2007年11月頃から申立時まで、毎月1回のペースで約10年間、相手方が指定した教誨師の中から浄土真宗本願寺派の教誨師を選び、約120回の教誨を、2010年4月頃からは更に、同所の指定した教誨師からキリスト教カトリックの教誨師を選び、申立時まで月2回、約80回、合計約200回の教誨を行っている。

この約200回の教誨実施の際を含め、申立人は規律違反行為や、精神的動揺などによる粗暴な言動などの問題行動を起こしたことはないが、相手方は全ての教誨実施において、職員による立会い及び会話内容の全記録を行っている。

③ 訓令の内容

教誨への立会いについては、訓令において、「教誨師から要請があった場合その他特に必要と認める場合を除き、個別の宗教上の教誨について、職員による立会いを行わないこと」と定められている。

また、立法担当者による解説においても、「戒護の必要性等の観点から、教誨師から依頼があった場合その他特に必要と認める場合（被収容者の精神的動揺が激しく、粗暴な言動に及ぶおそれがある場合など）を除き、刑事施設の職員による立会いは行わないものとされている」と記載されている。このように、立法実務担当者も、教誨の際に立会いが行われないことを示している。

④ 結論

本件各教誨においては、「特に必要と認める」に足りる事情はなかったにもかかわらず、相手方は全ての教誨で立会い・記録を行っており、これらは、憲法第19条で保障された申立人の思想良心の自由、憲法第20条で保障された申立人の信教の自由、憲法第21条で保障された表現の自由を侵害する違法な行為である。

3 調査の経過

2017年	1月	7日	人権救済申立て受付
	2月	14日	申立人から補充書受領
	3月	22日	予備審査開始
	7月	7日	申立人（1回目）・東京拘置所（1回目）に対し文書照会
	7月	27日	申立人から回答書兼補充書を受領（1回目）
	8月	4日	東京拘置所から回答書を受領（1回目）

- 1 1月14日 東京拘置所に対し文書照会（2回目）
申立人に対し追加資料の送付依頼
- 1 1月24日 申立人から追加資料を受領
- 1 2月26日 東京拘置所から回答書を受領（2回目）
- 2018年 4月24日 本調査開始
- 7月12日 法務省に対し文書照会
- 8月16日 法務省から回答書を受領
- 10月11日 全国的な教誨時の立会いの実態を調査するため仙台拘置所, 名古屋拘置所, 大阪拘置所, 広島拘置所, 福岡拘置所に文書照会
- 11月12日
～22日 前記各拘置所から回答書を受領
- 2019年 7月 8日 東京拘置所に対し文書照会（3回目）
- 8月14日 東京拘置所から回答書を受領（3回目）

4 調査の結果

(1) 法規等の定め

- ① 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。）
第32条 死刑確定者の処遇に当たっては、その者が心情の安定を得られるようにすることに留意するものとする。
2 死刑確定者に対しては、必要に応じ、民間の篤志家の協力を求め、その心情の安定に資すると認められる助言、講話その他の措置を執るものとする。
第68条 刑事施設の長は、被収容者が宗教家（民間の篤志家に限る。以下この項において同じ。）の行う宗教上の儀式行事に参加し、又は宗教家の行う宗教上の教誨を受けることができる機会を設けるように努めなければならない。
- ② 宗教上の儀式行事及び教誨に関する訓令（平成20年3月26日付け法務省矯成訓第1947号。以下「訓令」という。）
（宗教上の儀式行事及び教誨の実施への協力）
第4条 施設の長は、宗教上の儀式行事及び教誨の円滑な実施のため、次に掲げる措置その他必要な措置を講ずるよう努めるものとする。
(1) 教誨師から要請があった場合その他特に必要と認める場合を除き、個別の宗教上の教誨について、職員による立会いを行わないこと。

(2) 申立人に対する調査結果

① 申立人主張事実に関して

上記3のとおり申立書及びこれを踏まえた文書照会を行い、上記2(1)及び(2)のとおり申立人からの回答を得た。

② 所長指示の存在

また、当委員会は、申立人より、同人が行政文書開示請求により開示された所長指示の送付を受けた。所長指示の内容は以下のとおりであった。
・東京拘置所所長指示「教誨時における職員の勤務要領について」（平成27年3月16日付け東京拘置所所長指示第21号。以下「所長指示」という。）

個人教誨の戒護方法として、「教育職員は、教誨室内において、視線内戒護できる適正な位置で勤務すること。」「特に指定された被収容者については、・・・非常事態に即応できる態勢で戒護すること。」と規定されている。

(3) 相手方（東京拘置所）への照会に対する回答

① 2017年8月3日付け回答

相手方は、照会に対する回答において、申立人に対する教誨実施状況（日時等）については概ねこれを認めており、また、その際、職員が教誨室内出入口付近から監視を行った事実についても認めている。ただし、相手方によれば、出入口付近で教誨室内を見張る行為は、被収容者による教誨師への暴行、不当な便宜供与依頼、他の被収容者への伝言依頼などを防止するという、教誨実施時の規律秩序維持上の目的でこれを実施しているとして、あくまで「監視」であって「立会い」ではないと主張している。

他方、監視の際、談話内容を記録した事実についてはこれを否定し、メモもしていない旨回答している。

② 2017年12月25日付け回答

相手方は、他の収容者に対しても、教誨時に職員による監視を行っている旨回答した。

1回目の照会時の際、相手方が監視の目的として挙げていた、被収容者による教誨師への暴行、不当な便宜供与依頼、他の被収容者への伝言依頼を過去に行った事情又はそのようなおそれを窺わせる具体的事情があったかとの照会に対し、「ない。」と回答している。

③ 2019年8月13日付け回答

申立人に対する「監視」は、教誨師からの要請に基づき行われたものであるのかとの当委員会からの照会に対し、相手方は、監視の必要の有無を教誨実施前に教誨師にあらかじめ口頭で確認し、その要請を受けたことによると回答している。

また、2018年4月以降は書面にて教誨師に確認していると回答している。

(4) 被収容者の教誨への立会いに関する全国的な運用の調査結果

① 法務省矯正局の回答の要旨

相手方における運用が全国的に行われているものであるか、確認すべく法務省に照会を行ったが、東京拘置所における運用の詳細を把握していないため回答できないというものであった。教誨における職員の立会いについては、各刑事施設の長が教誨師からの要請の有無や被収容者の動静等の個別の事情を踏まえ判断している旨の回答がなされた。

② 大阪拘置所の回答の要旨

死刑確定者の個別の宗教上の教誨（個別教誨）について、通常は職員の立会いを実施しないが、過去において、教誨師からの職員の立会いの要請があった場合及び死刑確定者と教誨師間で性別が異なった場合に職員が同教誨の場に立ち会った経緯はある。面接室は約17平方メートルのものと、約8平方メートルの広さのものがある。記録をとることはない。

③ 名古屋拘置所の回答の要旨

教誨師の要請があるため、訓令に基づき、保安上の観点から全ての被収容者の教誨について職員が立ち会っている。教誨室において教誨を受ける死刑確定者と教誨に立ち会う職員との距離は約1.5メートル、同職員と教誨師との距離は約2.5メートル、そして教誨師と死刑確定者との距離は約1メートルであり、教誨師と死刑確定者との間に机を設置しているが衝立はない。

④ 福岡拘置所の回答の要旨

必要に応じ、教誨の際の立会いを実施している。立会いの目的は、被収容者の精神的動揺が激しく粗暴な言動に及ぶ場合や被収容者が自身を傷つけ又は他人に危害を加える場合などに、直ちに刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律第77条に基づく制止等の措置を執る必要があるためである。

職員の立会いについて、法的地位により一律に判断するものではなく、

個別に判断しており、死刑確定者等の一部の被収容者を対象としているものではない。記録も必要に応じ行っている。

⑤ 仙台拘置所の回答の要旨

教誨師からの要請を受け、教誨室の出入口付近（職員と死刑確定者との間は1メートル程度であり、間に遮るものはない。）で立会いをしている。立会いの有無については、教誨師からの要請があった場合を除き全ての被収容者について個別に判断することとなる。教誨実施中、職員が記録することはなく、報告もしていない。

⑥ 広島拘置所の回答の要旨

教誨師からの要請があった場合を除き、職員による戒護を付すか否かは個別判断となるが、死刑確定者が教誨を受ける場合、死刑確定者には個別的に心情・動静を把握する必要があること、教誨実施中、激しい精神的動揺が認められた場合等に直ちに職員が措置を執る必要があるため、職員が講堂内（戒護職員と死刑確定者の距離はおよそ3メートル）で戒護に当たっている。戒護職員が筆記用具等を用いて記録することはない。

⑦ 各施設への調査から言えること

各施設の回答を検討すると、被収容者の教誨に立会いを認めるかどうかは一様ではなく、施設ごとに運用が異なっている。

大阪拘置所については原則として立会いを実施しないとしている一方、広島拘置所は死刑確定者の場合には類型的な必要性が認められるとして立会いを行っている。

その余の施設では、教誨師からの要請がなされた場合や被収容者の精神的状態、言動等を踏まえ、立会いが「特に必要と認める」場合であるかどうかを個別的に判断していることがうかがわれる。

したがって、そもそも、東京拘置所において所長指示が定めるような教誨の際の一律監視や監護は必要性がなく、個別に判断を行うことで足りると言うべきである。

6 当委員会の認定した事実

調査の結果、本件では以下の事実が認定できる。

- (1) 死刑確定者である申立人は、2007年11月頃から申立時まで毎月1回のペースで約10年間、相手方が指定した教誨師の中から浄土真宗本願寺派の教誨師を選び、約120回の教誨を、2010年4月頃からは更に、同所の指定した教誨師よりキリスト教カトリックの教誨師を選び、申立時まで月

2回、約80回、合計約200回の教誨を行った。

この約200回の教誨実施の際を含め、申立人は規律違反行為や、精神的動揺などによる粗暴な言動など問題行動を起こしたことはない。

- (2) 相手方の教誨室は、縦が約4.5メートル～5.4メートル、横約2.7メートルであり、面積は8～9畳程度である。申立人と教誨師の間には机があり、申立人と教誨師の間隔は仏式教誨の場合は約1.6メートル、キリスト教式教誨の場合は約2.5メートルである。

申立人の上記個人教誨の全ての機会の教誨実施時間中、相手方の職員が教誨室内の出入口付近、申立人より約2メートルの位置に置かれた椅子に座り、教誨に立ち会っていた。申立人と職員を遮る衝立等はない。

このような環境は、教誨を受ける申立人が宗教教誨と無関係な者の存在を意識することになるため、雑念を抱くことなく落ち着いて自己の内面を見つめ、精神的な救済を得ることができるような状態にあるとは言えない。

この点、相手方は、「相手方職員が行っているものは監視であって立会いはない」旨述べている。しかし、「立会い」とは「その場」で見守ることであり、「監視」とは「その場」か否かを問わず警戒して見張ることである。「監視」の方法として様々な態様があり得るのであるから、「監視」であれば「立会い」が一律否定されるということではない。教誨をしている間近の場所で、遮蔽物もなく座っていることは、その場に同席し、被収容者と教誨師のやり取りを聞き取れる状態にしているものであって、その実質は「立会い」にほかならないと言うべきである。

したがって、本件においては、申立人について行われた教誨の際、立会いが実施されていたものと認められる。

- (3) この立会いが教誨師の要請に基づくか否かについては、相手方は教誨実施前にあらかじめ口頭で教誨師に確認し、その要請を受けたと回答している。

しかしながら、相手方は当委員会が行った1回目、2回目の照会の際は、「あらかじめ教誨師に口頭で確認していた」「教誨師からの要請を受けた」旨の回答は行っておらず、3回目の照会において初めて、上記回答を行っている。

仮に、実際に立会いについて教誨師に対する口頭の確認や、教誨師からの要請の事実があったのであれば、その事実は本件にとって極めて重要な事実であるのだから、当初からその旨の回答がなされるのが自然である。そうすると、3回目の照会において唐突に立会いに関する口頭の確認や立会いの要

請があったとする相手方の回答は、回答時期や当該時期における回答内容として不自然である。

以上のような事情を総合的に勘案すると、相手方は、申立人の教誨を担当した教誨師に対して、本件申立て以前には、立会いの必要の有無を確認した事実や、当該教誨師から拘置所当局に対して教誨への立会いを要請した事実はないものと認められ、相手方の回答を前提とした事実を認めることはできない。

- (4) なお、教誨室内の職員による、教誨の際の発言の記録の有無については、申立人は記録がなされていた旨主張しており、職員による筆記行為がなされていた可能性はあるものの、相手方がこれを認めていないため、これを積極的に認定することはできない。

7 当委員会の判断

- (1) 職員の立会いを受けず教誨を受ける権利が保障されるか

宗教教誨は、「特定の宗教教義に基づく宗教家自身の全人格的感化によって、これを受ける者の精神的救済を図るものであることから、その実施に当たっては、教誨を受ける被収容者が、できる限り、宗教教誨と無関係な者の存在を意識することなどによって雑念を抱くことがなく、落ち着いて自己の内面を見つめ、精神的な救済を得ることができるよう環境で行われる」（林眞琴ほか『逐条解説刑事収容施設法』285頁（有斐閣，3版，2017年））必要がある。すなわち、教誨においては、教誨師に対する被収容者の宗教的告白や、内心の表出等、信仰上のデリケートでセンシティブな会話が交わされるものであり、その内容が刑事施設の職員によって聴き取られるおそれがあるとすれば、被収容者は落ち着いた環境で教誨を受けているとは言えなくなってしまふ。そして、被収容者は、移動の自由の制限を受けており、自ら希望する教会等に出かけて宗教上の儀式に参加することは不可能である。したがって、刑事施設において、このような整った環境で宗教教誨を受ける権利は、憲法第19条の保障する思想及び良心の自由、憲法第20条の保障する宗教的行為の自由、憲法第13条によって保障されると解される宗教的人格権と強く関連しているものである。

そして、かかる思想良心の自由、宗教的行為の自由及び宗教的人格権は、①世界人権宣言第18条「すべて人は、思想、良心及び宗教の自由に対する権利を有する。この権利は、宗教又は信念を変更する自由並びに単独で又は他の者と共同して、公的に又は私的に、布教、行事、礼拝及び儀式によって

宗教又は信念を表明する自由を含む。」、②市民的及び政治的権利に関する国際規約（国際人権自由権規約）第18条第1項「すべての者は、思想、良心及び宗教の自由についての権利を有する。この権利には、自ら選択する宗教又は信念を受け入れ又は有する自由並びに、単独で又は他の者と共同して及び公に又は私的に、礼拝、儀式、行事及び教導によってその宗教又は信念を表明する自由を含む。」、③人権及び基本的自由の保護のための条約（ヨーロッパ人権条約）第9条第1項「すべての者は、思想、良心及び宗教の自由について権利を有する。この権利には、自己の宗教又は信念を変更する自由並びに、単独で又は他の者と共同して及び公に又は私的に、礼拝、教導、行事及び儀式によってその宗教の又は信念を表明する自由を含む。」等からも当然保障されていると言える。

法第68条が、「刑事施設の長は、被収容者が宗教家・・・の行う宗教上の儀式行事に参加し、又は宗教家の行う宗教上の教誨を受けることができる機会を設けるように努めなければならない。」とし、訓令が「教誨師から要請があった場合その他特に必要と認める場合を除き、個別の宗教上の教誨について、職員による立会いを行わないこと」とするのは、こうした憲法や国際準則等の要請に基づくものであると解される。

かかる点からすれば、被収容者には、憲法第19条の思想及び良心の自由、憲法第20条の宗教的行為の自由、憲法第13条によって保障されると解される宗教的人格権として「教誨の際、立会いなく教誨を受ける権利」が権利として保障されると言うべきである。

(2) 教誨への立会いが認められるかの判断基準

もっとも、刑事施設の被収容者の場合、収容施設の物理的な環境や保安的な要請から上記権利も一定の制約を受けることはあり得る。しかし、これらの権利の重要性に鑑みれば、例外的にこれを制約し、立会いを実施することが正当化されるには、立会いの必要性が高く、立会い以外の手段ではその目的を解消できない場合であることが必要と言うべきである。

とりわけ、死刑確定者は、死刑の執行を控えているという精神的に極めて過酷な境遇にあることから、配慮が必要と言える。すなわち、法第32条が定めるとおり、死刑確定者の処遇に当たっては、その者が心情の安定を得られるようにすることに留意することが求められており、死刑確定者に対して行われる宗教教誨は、死刑確定者の心情の安定を大きな目的として行われている。そうであれば、死刑確定者については、できる限り宗教の本来的な儀

式ないし作法にのっとりた教誨が実施され、教誨の宗教的内実が得られるよう配慮するべきであって、教誨に際し、職員による立会いを行う必要性が認められるかどうか、より厳格に判断すべきである。

立法担当者も、死刑確定者に限定したものではないが、宗教教誨一般について、「基本的には、刑事施設の職員による立会いは行わないものとするのがふさわしく、しかも、刑事施設の長が日ごろ宗教教誨の実施を依頼している宗教家に実施してもらう場合には、宗教家が不適切な言動に及ぶおそれもないことから、刑事施設の長が主導的に機会を設けて実施される個別の宗教教誨については、戒護の必要性等の観点から、教誨師から依頼があった場合その他特に必要と認める場合（被収容者の精神的動揺が激しく、粗暴な言動に及ぶおそれがある場合など）を除き、刑事施設の職員による立会いは行わないものとされている。」と述べている（林眞琴ほか前掲書）。

以上からすれば、死刑確定者については、特に客観的に戒護の必要性が高い状況下で教誨師による依頼がなされた場合や、被収容者の精神的動揺が激しく、粗暴な言動に及ぶ現実的な危険が認められる場合に限り、教誨時における立会いが許容されるというべきである。

(3) 本件における人権侵害の有無について

① そこで、相手方の教誨への立会いの必要性を検討する。

まず、前記6のとおり、本件で教誨師から事前に相手方に教誨への立会いの要請があったとは認定できない。

また、申立人に相手方が「監視」の目的として挙げている被収容者による教誨師への暴行、不当な便宜供与依頼、他の被収容者への伝言依頼などの事実は申立人には認められない。そうだとすれば、本件において、教誨実施時の規律秩序維持上の目的による教誨への実質的な立会いはもちろん、「監視」であっても特にこれらを必要と認める事情はなく、戒護上の客観的な必要性は全くなかったと言いうべきである。

しかも、申立人について、精神的動揺が激しく、粗暴な言動に及ぶ現実的な危険が認められる状況にあったとは到底考えられない。

② しかるに、相手方は、教誨ごとの必要性を個別具体的に検討することなく、所長指示において一般的抽象的な「教誨実施時の規律秩序維持」を目的に、被収容者の教誨への実質的な立会いを続けてきたのであるから、かかる立会いの実施は、申立人の立会いを受けることなく教誨を受ける権利を侵害した違憲かつ違法な措置と言える。

また、所長指示は、一般的抽象的な「教誨実施時の規律秩序維持」を目的に、被収容者の教誨の実質的な立会いを認めるものであるから、同指示の規定自体が、被収容者の憲法上の権利を侵害するだけでなく、教誨への立会いを原則として禁じていると解される法の趣旨及び訓令に違反するものであると言える。したがって、所長指示は直ちに廃止されるべきである。

8 結論

よって、当委員会は、相手方に対し、宗教教誨への立会いを行わないよう警告するとともに、実質的な立会いを実施すると定めた所長指示の廃止を求める。

以 上