

日弁連総第40号
2021年（令和3年）11月18日

法務大臣 古川 禎久 殿

日本弁護士連合会
会長 荒 中

勸告書

本件では、法務大臣が、申立人に科された閉居罰についてなされた再審査の申請に対して、閉居罰期間の経過を理由に実質的な当否を判断することなく却下の裁決を行っているところ、これは、申立人の閉居罰に対する不服申立ての権利を不当に侵害するものである。

また、本件に限らず、閉居罰期間を経過したことによって、形式的に審査・再審査の申請を却下する運用は、被収容者の不服申立ての権利を不当に侵害するものであり、審査及び再審査の申請がなされた場合には、不当な懲罰からの早期解放を図るため、執行停止措置が活用されるべきである。

さらに、閉居罰が終了した後に、再審査の申請が認容されたとしても、既に執行された閉居罰期間について補償・救済の措置がなされなければ、被収容者は不服申立てによる実質的救済を受けることができなくなってしまう。このことは、被収容者の不服申立ての権利を実質的に侵害するものである。

そこで当連合会は、申立人Xの申立てに係る人権救済申立事件（2017年度第18号人権救済申立事件）につき、以下のとおり勸告する。

第1 勸告の趣旨

- 1 閉居罰に対する再審査の申請の審理に当たって、
 - (1) 裁決が行われる前に閉居罰に付されている期間が経過する等して閉居罰の執行が終了したとしても、法律上の利益がないとして形式的に却下するのではなく、実質的な審理を行った上で裁決を行うこと。
 - (2) 裁決前の段階であっても、懲罰の執行停止を行うべき理由の有無について直ちに検討し、必要な場合は直ちに懲罰の執行停止の措置を講ずること。

(3) 裁決において原処分あるいは原裁決の変更があったときは、対象となる刑事被収容者に実質的不利益がないよう、制限区分や優遇区分の指定の際の評価資料の訂正や自弁物品、習い事の再開、仮釈放審査に影響を及ぼさないよう配慮する等所要の措置を講じること。

2 閉居罰に対する審査の申請の審理に当たって、各矯正管区長に対し、上記1(1)ないし(3)の運用を審査の申請における審理・裁決においても徹底すること。

第2 勧告の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

懲罰の再審査申請却下に関する人権救済申立事件

調査報告書

2021年（令和3年）11月17日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名 懲罰の再審査申請却下に関する人権救済申立事件(2017年度第18号)
受付日 2017年(平成29年)4月20日
申立人 X
相手方 国

第1 結論

法務大臣に対し、別添のとおり勧告するのが相当である。

第2 理由

1 申立ての趣旨

申立人は、2017年(平成29年)年2月3日、法務大臣に対し、刑事収容施設及び被収容者の処遇に関する法律(以下「処遇法」という。)に基づき、閉居40日の懲罰の変更を求めて再審査の申請を申し立てたが、懲罰の執行停止の措置を採ってもらえず、法律上の利益を有しなくなるまで放置されて却下となり(平成29年(再審)第111号)、救済を受ける権利を奪われたので、執行停止の措置を採り裁決をしてもらえるよう求める。

2 申立ての理由

(1) 審査の申請について

ア 2017年(平成29年)1月19日、山形刑務所長は、下記の容疑事実を認定して、処遇法第150条第1項の規定に基づき、申立人に対し、閉居40日の懲罰を科した(以下「本件懲罰」という。)

記

申立人は、第11工場に就業し、第6収容棟2階第204号室に収容されていた者であるが、

- ① 2016年(平成28年)12月15日午前7時43分頃、同居室内において、放送設備を使って危害を加えられるのが嫌だと称して、同工場担当職員に対し、出役を拒否する旨を申し立て、もって、正当な理由なく指定工場への出役を拒否し、
- ② 同日午前9時35分頃、第1収容棟1階担当台前付近において、集団入浴を終え整列し、一連番号を唱えるよう連行職員が号令を掛けたところ、本人がふて腐れた態度で不明瞭に番号を唱えたため、同職員及び同階担当職員から、番号は明瞭明確に唱えるよう再三にわたり指示されるも、ふて腐れた態度で不明瞭に番号を唱え続けてこれに従わず、さらに

同担当職員をにらみつけながら、「ろく、ろく、ろく。」「普通に言っ
てんだろ。」などと放言し、もって、職員に反抗し、

- ③ 正確な日時、場所、方法は不明であるものの、自弁のA4クラフト封筒の中に複数枚の便箋などを入れた状態で、同封筒に何らかの方法でのり付けするなどして封を閉じ、もって、許可なく物品を加工し、
- ④ 同月19日午前9時15分頃の入浴実施時間帯、第3入浴場南側浴槽内において、本人が浴槽に浸かりながらも、自己の左肩付近を右手でこすっていたことから、警備係職員が同行為を止めるように指示するも、同指示を無視して同職員へ背を向けたため、再度同職員から前記旨を指示されるも、「はあい。」などと放言しながら、同職員へ背を向け続け、もって、職員に反抗し、
- ⑤ 2017年（平成29年）1月7日午後8時32分頃、第1収容棟1階第113室内において、同室中央付近に敷いた布団上うつ伏せの体勢から上体を起こして、同室内扉下部付近の畳を右手で1回たたき、「ドン」と騒音を発し、もって、同階の静穏な環境を阻害し、
- ⑥ 同月9日午後6時57分頃、同室内において、同室内便器に座りながら、「いい加減にしろよ。ガキ。」と大声を発した後、同便器から立ち上がり、同室西側壁を右足で1回蹴りつけ、「ドン。」と騒音を発し、もって、同階の静穏な環境を阻害したものである。

上記①の行為は受刑者遵守事項第1第28条に、上記②及び④の行為は同第38条に、上記③の行為は同第12条に、上記⑤及び⑥の行為は同第34条にそれぞれ違反する。

イ 同年1月23日、申立人は、本件懲罰の変更を求めて、仙台矯正管区長に対し、審査の申請をした。

ウ 同年1月30日、仙台矯正管区長は、上記審査の申請について、本件懲罰に違法又は不当な点は認められず、理由がないとして、これらを棄却する裁決をした。

(2) 再審査の申請について

ア 同年2月3日、申立人は、上記裁決に不服があるとして、法務大臣に対し、再審査の申請をした。

イ 同月27日、山形刑務所長は、本件懲罰の執行を終了した。

ウ 同年3月14日、法務大臣は、上記再審査の申請について、本件懲罰の執行は同年2月27日をもって既に終了しており、本件懲罰について不服

を申し立てる法律上の利益を有しないことが明らかであるとして、これらを却下する裁決をした。

(3) 審査等の理由について

上記 2 (1) ア①ないし⑥の反則行為は、職員の過度な指導によって誘発されたものや事実無根のものである。

3 調査経過

2017年(平成29年)	4月20日	受付(2017年第18号)
2017年(平成29年)	8月2日	予備審査開始
2017年(平成29年)	9月20日	申立人に対する照会
2017年(平成29年)	10月18日	申立人から回答書受領
2018年(平成30年)	4月5日	申立人に対する照会
2018年(平成30年)	4月19日	申立人から回答書受領
2018年(平成30年)	7月12日	山形刑務所に対する照会
2018年(平成30年)	8月23日	山形刑務所から回答書受領
2018年(平成30年)	10月2日	申立人に対する照会
2018年(平成30年)	10月11日	法務省矯正局に対する照会
2018年(平成30年)	11月1日	申立人から回答書受領
2018年(平成30年)	11月12日	法務省矯正局から回答書受領
2018年(平成30年)	12月17日	山形刑務所に対する照会
2019年(平成31年)	2月21日	山形刑務所から回答書受領
2021年(令和3年)	8月31日	法務省矯正局に対する照会
2021年(令和3年)	10月8日	法務省矯正局から回答書受領

4 照会に対する回答内容

(1) 山形刑務所からの回答要旨

山形刑務所に対し、閉居罰終了後の被収容者に対する不利益の有無及びその法的根拠等を具体的に照会したところ、要旨、以下の回答がなされた。

ア 制限区分の審査

制限区分を審査するための評価項目の対象となっていないものの、受刑者が懲罰を繰り返せば、改善更生の意欲が低い等と評価され、制限区分に影響することがある。

本件閉居罰が理由で、申立人の制限区分が変更された事実はない。

イ 優遇区分の審査

優遇区分の指定が変更されることがある。同内容については、受刑者に

貸与している「生活の心得」において、「懲罰を科せられた場合には、優遇区分が臨時に変更される場合があります。」と記載している。

本件閉居罰が理由で、申立人の優遇区分が変更された事実はない。

ウ 作業報奨金

報奨金計算額の3分の1以内の削減をされることがある。同内容については、生活の心得において、「作業報奨金計算額の3分の1以内の削減」と記載している。

本件閉居罰が理由で、申立人の作業報奨金に変更された事実はない。

エ 作業等工

懲罰執行後に職種が変更されれば、等工が変更されることがある。

本件閉居罰が理由で、申立人の作業等工に変更された事実はない。

オ 作業場所

懲罰が科される原因となった反則行為の内容等によっては、懲罰が科される以前に就業していた工場等とは別の工場等で就業する可能性がある。

本件閉居罰が理由で、申立人の作業場所が変更された事実はない。

カ 自弁物品の使用等について

自弁物品の使用又は摂取を停止することがある。同内容については、生活の心得において、「自弁の物品の使用又は摂取の一部又は全部の15日以内の停止」と記載している。

本件閉居罰が理由で、申立人の自弁物品の使用等に変更された事実はない。

キ 習い事の許可

活動の停止等を行う場合がある。同内容については、教育的活動受講等の募集を行う時点及び受講時などに告知している。

本件閉居罰が理由で、申立人の習い事の許可が変更された事実はない。

ク 懲罰

影響なし。

ケ 仮釈放

仮釈放が取り消される場合がある。同内容については、生活の心得において、「仮釈放の申し出を進めるかどうかの審査は、処遇審査会において、毎日の所内生活での行状…に基づき、細かく検討して行われます。」と記載し、受刑者に対して告知している。

申立人に係る地方更生保護委員会への仮釈放の申出を検討する際につい

ては、本件閉居罰に係る内容等も考慮し判断することとなる。

(2) 法務省矯正局からの回答要旨

法務省矯正局に対し、直近5年間の審査の申請及び再審査の申請の採決結果の内訳並びに再審査の申請の却下裁決の理由の内訳、閉居罰終了後の被収容者に対する不利益の有無及びその法的根拠等を具体的に照会したところ、要旨、以下の回答がなされた。

ア 直近5年間の統計について

別紙のとおり。ただし、懲罰（閉居罰を含む。）に関する審査の申請の件数については、統計処理上、把握されていない。なお、閉居罰の取消しを求める審査の申請及び再審査の申請については、閉居罰の執行中に裁決ができるように努め、必要に応じて、処遇法第159条及び第162条第3項で準用する行政不服審査法第25条第2項に基づき、職権で閉居罰の執行を停止させているが、裁決前に閉居罰の執行を終了した場合、不服を申し立てる法律上の利益がないことから、処遇法第161条で準用する行政不服審査法第45条及び処遇法第162条で準用する行政不服審査法第64条に基づき却下する裁決を行う運用を行っている。

イ 法律上の利益に関する見解について

① 優遇区分

懲罰を科されたことにより、優遇区分の指定が変更されたとしても、優遇区分の指定は、直接受刑者の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものでなく、刑事施設の長の処分に当たるものとは解されていないことから、懲罰の執行が既に終了している場合には、懲罰の取消しにより回復すべき法律上の利益を有しないものと考えている。

② 作業報奨金

報奨金計算額の3分の1以内の削減の懲罰については、当該懲罰に併科された他の懲罰の執行が終了した後も、報奨金計算額削減の懲罰の取消しを求める部分については、なお回復すべき法律上の利益を有するものとして、本案審理の対象としている。

③ 自弁物品の使用等

処遇法第151条第1項第3号の懲罰を科された場合、又は同法第152条第1項第1号の規定により閉居罰の内容として自弁の物品の使用等が停止された場合は、いずれも、懲罰の執行が終了すれば、自弁物品

の使用又は摂取を制限する事実行為のみが継続することはないから、当該懲罰の取消しにより回復すべき法律上の利益を有しないと考える。

④ 習い事等の許可懲罰を科されたことにより、クラブ活動等への参加が一定程度制限される可能性があるとしても、クラブ活動等に係る刑事施設の長の行為は、直接受刑者の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものでなく、刑事施設の長の処分に当たるものとは解されていないことから、懲罰の執行が既に終了している場合には、懲罰の取消しにより回復すべき法律上の利益は有しないものと考えている。

⑤ 仮釈放

仮に、地方更生保護委員会において仮釈放を許す旨の決定がなされた場合、当該決定を受けた受刑者について、その釈放までの間に懲罰を科されたことで、仮釈放を許すか否かに関する審理が再開されることになったとしても、このことによって当該懲罰の取消しを求める法律上の利益を有していることにはならないと考えている。

5 当委員会の判断

(1) 本件の事案の概要

本件は、懲罰に対する不服申立ての方法として、法務大臣に対する再審査の申請を行ったところ、既に懲罰の執行を終了しており、「法律上の利益」がないとして不適法却下された事案である。

申立人が懲罰に科された経緯及び審査の申請、再審査の申請を行った経緯及び結論（上記2）については、当事者間に争いがないことから、事実として認められる。

したがって、本件で問題となるのは、閉居罰に関する不服申立手続である審査の申請、再審査の申請に対し、閉居罰が終了したことを理由に「審査の申請の利益」が認められないとして審査しないことが、人権を侵害するかということである。

(2) 懲罰に対する不服申立ての権利及び人権侵害性の判断基準について

刑事施設における受刑者と言えども、個人として尊重され（憲法第13条）、適正手続の保障（憲法第31条）は刑事手続のみならず行政処分に関する手続にも要請されることからすれば、刑事施設内における懲罰及び不服申立ての手続についても、憲法上の適正手続の要請が及ぶというべきである。

閉居罰は、日中は一定の場所に安座又は正座の姿勢のまま過ごすことを強要

され、面会や信書の発信、自弁用品の使用も制限され、上記刑務所の回答のとおり仮釈放等にも事実上影響するという過酷な処分である。そして、旧監獄法時代には、実効的な不服申立制度がない中で懲罰を繰り返して行う等の恣意的な運用により被収容者に対する重大な人権侵害事例が多数認められた。これらのことから、懲罰事案を事後的に審査し、不当な懲罰からの救済を図るとともに、適正な懲罰制度の運用を確保するために、2005年の旧監獄法改正（2006年の、処遇法の前身である「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」制定）において、審査の申請、再審査の申請の各制度が設けられた。行政不服審査法第1条は、法律の目的として、「国民の権利利益の救済を図る」のみならず、「行政の適正な運営を確保する」と定めているが、不服審査制度により、懲罰の適正な運営が確保されなければならない。

このような憲法上の要請及び立法経緯を踏まえれば、処遇法に定める閉居罰に関する審査の申請及び再審査の申請の各不服申立手続においては、刑事施設の被収容者が、閉居罰に伴い、法律上の不利益を被ったときだけではなく、その閉居罰を受けたことが事後的に何らかの行政行為（刑務所内の処遇・仮釈放等）の際に考慮されるべき事情として影響を及ぼすという事実上の不利益を被るときにも、「審査の申請の利益」を認めた上で、実体的な事後審査を受けることができる権利（以下「不服申立てによる救済を受ける権利」という。）が保障されていると言うべきである。¹

(3) 閉居罰終了後における不利益性の検討

前記のとおり、閉居罰が終了したとしても、その後に当該被収容者が閉居罰を科されたことによる法律上又はその閉居罰を受けたことが事後的に何らかの行政行為（刑務所内の処遇・仮釈放等）の際に考慮されるべき事情として影響を及ぼすという事実上の不利益があるとすれば、その懲罰の当否及び内容を審査する「審査の申請の利益」が認められるべきである。そこで、以下、山形刑務所や法務省矯正局への照会回答を踏まえ、懲罰後に受刑者が不利益を被る

¹ 当連合会は、「行政不服審査制度の抜本的改正を求める意見書」（2006年7月20日）において、行政不服審査制度の改正に関して、「行政不服審査制度は、行政訴訟制度とは異なり違法性のみならず不当性をも是正する行政レベルの制度であり、報告書も指摘する行政の自己反省機能など訴訟制度とは異なる独自の機能と役割を有している。したがって、法政策上もまたその解釈運用においても、不服申立人適格を行政訴訟制度の原告適格と同様にする必然性はない。」とした上で、「行政訴訟の原告適格の範囲とは別に、不服申立人適格については事実上の利益を有するに過ぎない者にも不服申立人適格を認めるものとすべきである。」と述べている。これは、立法提言としてなされたものであるが、解釈としても可能である。なお、「行政不服審査制度に関する日弁連改正案（行政活動是正請求法案（仮称））について」（2007年5月2日）参照。

と思われる事項について具体的に検討する。

ア 制限区分

閉居罰を科されたとなれば、改善更生の意欲が低い等と評価され制限区分に影響することがあるとしても、その影響は法令の規定に基づくものではなく、また処分の基準にそのような不利益取扱いが定められているわけではない。

しかし、情状として事実上考慮され、刑務所長の裁量に反映されないとは言えないことから、事実上の不利益が認められる。

イ 優遇区分

規則及び処分基準において優遇区分の指定が変更されることがある（刑事施設及び被収容者の処遇に関する規則第53条第4号・第6号，生活の心得）とされていることから、不利益取扱いが認められる法令及び処分基準が存在する。

ウ 作業等工

懲罰執行後に職種が変更されれば、等工が変更されることもあるとされており、法令上不利益なことが規定されているわけではない。

もっとも、刑務所長の裁量において職種の変更に当たって、閉居罰を科したという事情が被収容者の不利益に考慮される可能性はあり、事実上の不利益は認められる。

エ 作業場所

懲罰執行後、懲罰が科される以前に就業していた工場等とは別の工場等で就業する可能性があるとしており、法令上不利益なことが規定されているわけではない。もっとも、刑務所長の裁量において作業場所の変更に当たって、閉居罰を科したという事情が被収容者の不利益に考慮される可能性はあり、事実上の不利益は認められる。

オ 自弁物品の使用等

処遇法上、自弁物品の使用又は摂取を停止することがある（同法第151条第1項第3号，第152条第1項第1号，第41条第1項，生活の心得）とされていることから、不利益取扱いを認める法令が存在する。

カ 習い事等の許可

依命通達等により、活動の停止等を行う場合もある（被収容者の余暇活動の援助等に関する訓令の運用について（2006年5月23日法務省矯成第3326号，改正2007年5月30日付け法務省矯総第3362号，依命

通達), 教育的活動受講等の募集を行う時点及び受講時などに受刑者に告知) とされており, 不利益取扱いが認められる処分基準が存在する。

キ 懲罰

処遇法第150条第2項により, 前に懲罰を科された事実は, 懲罰の決定に当たって考慮される事項とされていないことから法律上の利益はないが, 同項は「行状」を考慮することができるため, 懲罰を決定する際に, 前回閉居罰を受けたことが事実上考慮される可能性は認められる。

ク 仮釈放

仮釈放が取り消される場合がある(犯罪をした者及び非行のある少年に対する社会内における処遇に関する事務の運用について(2008年4月23日法務省保観訓第261号, 依命通達), 生活の心得)とされており, 処分基準に不利益取扱いが定められていることから, 不利益取扱いが認められる処分基準が存在する。

このように, 閉居罰終了後においても, 閉居罰を受けた受刑者には, 不利益取扱いが認められる法令あるいは処分基準が存在していることに加えて, 刑務所長の決定に際し裁量の中で考慮される可能性がある。

(4) 最高裁判所判例の検討

ア 最高裁判所の判例理論

行政訴訟及び行政不服法上の審査請求に必要とされている「法律上の利益」が肯定されるか否かについての最高裁判所の判例理論(最二小判昭和55年1月25日集民129号121頁, 最三小判昭和55年11月25日民集34巻6号781頁, 最二小判昭和56年12月18日集民134号599頁, 最三小判昭和58年4月5日集民138号493頁, 最三小判平成27年3月3日民集69巻2号143頁等)は, 要旨, 以下の①~④のとおりである(『判例タイムズNo. 1416』48頁引用, 『ジュリストNo. 1486』64頁参照)。

- ① 名誉, 感情, 信用等の毀損は, 処分がもたらす事実上の効果にすぎず, このような事実上の効果の除去を図ることを理由として, 「法律上の利益」を肯定することはできない。
- ② 処分を受けたことを理由とする不利益取扱いを認めた法令の規定がなく, 処分を受けたことが情状として事実上考慮される可能性があるにとどまる場合には, 「法律上の利益」は認められない。
- ③ 処分を受けたことを将来の処分の加重事由とするなどの不利益的取扱い

を認める法令の規定がある場合には、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益があり、「法律上の利益」が認められる。

- ④ 不利益的取扱いを定めた法令の規定がない場合であっても、処分基準にそのような不利益取扱いが定められているときには、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益があり、「法律上の利益」が認められる。

イ 事実上の不利益と不服申立の利益との関係

前記(2)のとおり、適正手続の保障（憲法第31条）の要請から、行政上の不服申立制度において行政運営の適正に疑いがある場合は、たとえ上記ア②の事実上の不利益にすぎない場合でも、行政不服審査制度における「不服審査の利益」を認めるべき場合があると思われる。

特に処遇法上の不服申立手続には、不服申立ての制度である事実の申告（処遇法第163条）では事実行為についての不服申立てであり、「法律上の利益」がそもそも考慮されていない。もとより、事実の申告と不服申立手続とは別の制度ではあるものの、同じ処遇法に基づく刑務所内の処遇に関する不服申立制度であることに照らしても、審査の申請・再審査の申請についてのみ厳格に「法律上の利益」を要求するのではなく、事実上の不利益に対しても「不服審査の利益」を認めるべきである。

ウ 小括

よって、行政不服審査手続において厳格に「法律上の利益」を求める最高裁判所の判例理論をそのまま本件に当てはめるべきではないが、前記(3)のア（制限区分）、ウ（作業等工）、エ（作業場所）、キ（懲罰）については事実上の不利益が認められることに加え、最高裁判例の基準に照らしても、上記(3)のイ（優遇区分）、オ（自弁物品の使用等）、カ（習い事等の許可）、ク（仮釈放）については、上記ア③、④のいずれか又は両方に該当することから、本件については「法律上の利益」が認められる。

(5) 申立人に対する人権侵害性

本件申立人については、東北矯正管区長は閉居罰期間が終了する前に懲罰に対する実質的な判断がなされた棄却裁決がなされており、審査の請求に対する同裁決については、本件では問題とされていない。

再審査の請求については、申立人に制限区分及び優遇区分等が変更された事実はないが、本件閉居罰を理由にして法律上あるいは事実上不利益を受ける可能性がある。したがって、法務大臣は、閉居罰期間が経過したとしても不適法却下とせず、実質的な審査を行うべきであった。ところが、申立人のなした法務大臣に

対する再審査の申請に対して、懲罰の執行を停止されず、閉居罰期間が終了したとして不適法却下とされた。

これは、申立人の不服申立てによる救済を受ける権利を侵害したものと言える。

なお、本件については、再審査の審理の際に、閉居40日という比較的重い閉居罰であることや、仮に何らかの精神疾患を負っていたときは2015年12月17日に国連総会で採択された被拘禁者処遇最低基準規則（マンデラ・ルールズ）39第3項にのっとり懲罰に付すことが許されないといった事情が考慮される可能性もある。この点に照らしても、申立人の不服申立てによる救済を受ける権利が侵害されたことによる被侵害利益は決して小さいとは言えない。

(6) 閉居罰を受けた被収容者に対する人権侵害性

ア 審査の申請・再審査の申請を閉居罰期間経過後に不適法却下している現状があること

法務省矯正局からの照会回答によれば、前述の4(2)ア記載のとおり、閉居罰の取消しを求める審査の申請及び再審査の申請については、閉居罰の執行中に裁決ができるように努め、必要に応じて、処遇法第159条及び第162条第3項で準用する行政不服審査法第25条第2項に基づき、職権で閉居罰の執行を停止させているが、裁決前に閉居罰の執行を終了した場合、不服を申し立てる法律上の利益がないことから、処遇法第161条で準用する行政不服審査法第45条及び処遇法第162条で準用する行政不服審査法第64条に基づき却下する裁決を行う運用を行っているとのことである。

これに加えて、別紙表1、2によれば、審査の申請のうち、却下件数が処理件数の7割ないし8割程度、再審査の申請のうち、却下件数が処理件数の8割ないし9割程度になるなど、審査・再審査の申請の多くが却下裁決という門前払いの結論とされている。懲罰（閉居罰を含む。）に関する件数は統計処理上把握されていないが、閉居罰の取消しを求める審査の申請及び再審査の申請の件数も別紙表1、2の件数に含まれることからすれば、閉居罰期間が経過したときには、一律に「申請の利益なし」として実体的審査をすることなく却下している現状があることが認められる。

イ 閉居罰を受けた被収容者への人権侵害性

前述のとおり、閉居罰期間が経過したからと言って閉居罰を科したことについて「審査の申請の利益」が消滅することはないことから、上記の審査・再審査の申請の現状は、審査・再審査の申請を行った被収容者の不服申立てによる救済を受ける権利を侵害している。

また、現状の制度においては、「必要があると認める場合」に職権で原処分
の執行を停止することができるが（処遇法第159条による行政不服審査法第
25条第2項の読替え準用）、執行停止が利用される事案は極めて少ないと言
ってよい状況にあり、権利救済のためには、執行を終了した懲罰も審査の申請
・再審査の申請の対象とする必要性がある。

(7) 上記現状に対する措置の必要性

ア 閉居罰期間が経過したとしても、審査の申請・再審査の申請において実質
的審査がなされるべきであること

これまで述べたとおり、現状の審査の申請・再審査の申請の運用は、申立人
を含む受刑者の不服申立てによる救済を受ける権利を侵害していることから、
法務大臣に対し、閉居罰について、再審査の申請に当たっては、閉居罰期間が
経過したとしても実質的審理を行い、審査の申請についても矯正管区長に対し
同様の運用とするよう指示することを求めるべきである。

イ 執行停止の措置により閉居罰を受けた被収容者の権利利益の救済が図られる
べきであること

本件においては、法務大臣の再審査の申請の審理中に執行停止措置が講じら
れていない。今まで職権による執行停止がなされた事例は皆無であるが、職権
で執行停止をすることにより懲罰の執行を停止した上で実質的審理に入る必要
があった事案もある可能性が高い。

言うまでもなく、違法又は不当な閉居罰は速やかに解除されなければならない。
事案に応じて必要性が一定程度認められるときは職権で執行停止を行うこ
とで、被収容者を早期に解放するとともに、閉居罰を受けた被収容者の不服申
立による救済を受ける権利の保障を徹底すべきである。

したがって、法務大臣は、必要に応じて職権による執行停止を行い、再審査
の審理を行うとともに、違法、不当な閉居罰がなされていると疑われる被収容
者を当該閉居罰から速やかに解放するべきである。

なお、矯正管区長における審査の申請の審理の際の取扱いについても、同様
の人権侵害の恐れが認められることから、矯正管区の上部機関である法務省（法
務大臣）に対し、同運用を改めるよう求めるべきである。

ウ 不服申立てによる救済を受ける権利が実質的に保障されるためには、既に受
けた懲罰に対する補償・救済の措置がなされる必要があること

閉居罰が終了した後に、再審査の申請が認容されたとしても、既に執行され
た閉居罰期間について何らの補償・救済の措置もないのであれば、不服申立て

をしたとしても救済されないという状況が生じてしまい、被収容者にとって再審査の申請をした主たる目的がなくなってしまう。

現行処遇法では、審査の申請・再審査の申請によっても執行停止がなされない限り閉居罰の執行が継続する。そのため、被収容者の不服申立てをする権利が保障されたとしても、不服申立てが認容された場合において、既に執行された閉居罰に関する補償・救済措置がなされなければ、被収容者の不服申立てによる救済を受ける権利が実質的に侵害される恐れがある。

したがって、再審査の申請に基づく裁決において、原処分あるいは原裁決の変更があったときは、対象となる刑事被収容者に実質的不利益がないよう、制限区分や優遇区分の指定の際の評価資料の訂正や自弁物品、習い事の再開、仮釈放審査に影響を及ぼさないよう配慮する等所要の措置を講じるべきである。また、将来的には、閉居罰期間中の拘束に対し、金銭的補償がなされるよう検討すべきである。

なお、矯正管区長における審査の申請の審理の際の取扱いについても、同様の人権侵害の恐れが認められることから、矯正管区の上部機関である法務省（法務大臣）に対し、同様の措置を講じるよう求めるべきである。

6 結論

よって、本件では、申立人を含めて閉居罰を受けた被収容者が、今後、審査の請求及び再審査の請求を行った場合、それらの者の不服申立てによる救済を受ける権利を徹底して保障するために、法務大臣に対し、

(1) 閉居罰に対する再審査の申請の審理に当たって、

ア その裁決が行われる前に閉居罰に付されている期間が経過する等して閉居罰の執行が終了したとしても、法律上の利益がないとして形式的に却下するのではなく、実質的な審理を行った上で裁決を行うこと

イ 裁決前の段階であっても、閉居罰の執行停止を行うべき理由の有無について直ちに検討し、必要な場合は直ちに懲罰の執行停止の措置を講ずること

ウ 裁決において原処分あるいは原裁決の変更があったときは、対象となる刑事被収容者に実質的不利益がないよう、制限区分や優遇区分の指定の際の評価資料の訂正や自弁物品、習い事の再開、仮釈放審査に影響を及ぼさないよう配慮する等所要の措置を講じること

(2) 閉居罰に対する審査の申請の審理に当たって、各矯正管区長に対して、閉居罰期間が経過する等して閉居罰の執行が終了したとしても、法律上の利益がないとして形式的に却下するのではなく、上記(1)ないし(3)の運用を審査の申請

における審理・裁決においても徹底することを
を勧告することが相当である。

以 上

(別紙)

表1 平成28年から令和2年までの矯正管区長に対する審査の申請について

年	申請件数	処理件数	認容	棄却	却下	取下げ
平成28年	3,053	2,997	5	641	2,136	215
平成29年	3,348	3,276	5	662	2,550	59
平成30年	4,063	3,871	4	810	3,011	46
平成31年 (令和元年)	5,424	5,532	2	870	4,598	62
令和2年	5,591	5,482	1	1,032	4,396	53

表2 平成28年から令和2年までの法務大臣に対する再審査の申請について

年	申請件数	処理件数	認容	棄却	却下	取下げ
平成28年	1,189	1,052	6	133	819	94
平成29年	1,128	964	5	127	800	32
平成30年	1,292	1,015	2	123	877	13
平成31年 (令和元年)	2,232	1,317	1	119	1,161	36
令和2年	2,489	3,103	2	209	2,855	37

表3 上記表2の(処理年別)却下裁決の理由の内訳

	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年 (令和元年)	令和2年
①矯正管区の長の裁決を経ないでなされたもの	27	29	56	99	664

②申請期間を経過した後になされたもの	1 2 6	1 5 0	9 1	1 4 6	1 5 5
③審査の申請をすることができる措置以外の措置について申請がなされたもの	3 5 1	2 7 9	3 1 6	4 4 3	1, 2 2 2
④存在しない措置について申請がなされたもの	1 1 9	8 8	1 6 3	1 7 0	2 5 9
⑤審査の申請の利益がないもの	3 1 2	2 0 6	2 9 9	3 0 9	5 3 1
⑥その他不適法な申請であるもの	3	1 1 2	3 6	1 8	3 8