

日弁連総第48号  
2023年（令和5年）10月2日

大阪拘置所長 江頭和人 殿

日本弁護士連合会  
会長 小林元治  
(公印省略)

## 勸告書

当連合会は、申立人Aの申立てに係る人権救済申立事件（2019年度第49号人権救済申立事件）につき、貴所に対し、以下のとおり勸告する。

### 第1 勸告の趣旨

申立人が、貴所所長に対し、2019年7月16日付けで、身体障がい者である夫が申立人に面会に来た際には貴所職員による車椅子の移動の介助や面会手続の代行等、申立人の夫が面会に必要な全ての介助を行うようお願いしたのに対し、貴所所長は、申立人に対し、「願意取り計らわない」と告知した。当該行為は、「合理的配慮」の提供に不可欠である建設的対話を予め拒否したもので、合理的配慮の不提供に該当し、障がい者を差別するものとして、憲法第14条第1項、障害者の権利に関する条約及び障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律第7条第2項に反し許されない。

したがって、障がい者が被収容者との面会のために貴所を来訪した場合には、貴所において、当該来訪者の持つ障がいの特性や社会的障壁の除去が求められる具体的場面や具体的な状況を踏まえ、社会的障壁の除去のための手段及び方法について、当該来訪者又はその補助者との建設的対話による相互理解を通じて、必要かつ合理的な範囲で柔軟に対応するよう勸告する。

### 第2 勸告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

大阪拘置所における面会受付及び介助に  
関する人権救済申立事件

調査報告書

2023年（令和5年）9月14日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名 大阪拘置所における面会受付及び介助に関する人権救済申立事件  
(2019年度第49号)

受付日 2019年11月5日

申立人 A

相手方 大阪拘置所

## 第1 結論

大阪拘置所に対し、別紙勧告書のとおり勧告するのが相当である。

## 第2 申立ての趣旨及び理由

### 1 申立ての趣旨

大阪拘置所(以下「相手方」という。)が、申立人が夫のB(以下Bという。)(身体障がい者)との面会をするにあたり、Bの面会受付と面会室への付添い(移動の補助)を申立人が依頼しても応じないのは人権侵害である。

### 2 申立ての理由

Bは、脳出血の後遺症による身体障がいがあり(障がいの程度は1級)、生活保護を受給し、支援者からのカンパにより寝台タクシーでC市より面会に来ている。

Bが面会に来るためには、相手方での面会受付や面会室での手続のために付添人による介助が必要であるところ、Bには付添人がなく、付添人を依頼する費用も支払えないため、2019年7月12日及び同月16日、面会受付と面会室への介助を大阪拘置所長(以下「相手方所長」という。)に依頼した。

しかし、相手方所長は、これに応じず、Bが同年8月26日に寝台タクシーで面会に来るとしても、相手方は車椅子のBに代わって面会受付をしたり、面会室への付添いをしてくれない。これは身体障がい者に対する人権侵害である。

## 第3 調査の経過

2019年	11月	5日	申立て受付
2020年	3月	24日	予備審査開始
	8月	19日	申立人宛て照会書送付
	9月	24日	申立人から回答書受領
2021年	3月	30日	本調査開始
	12月	1日	相手方宛て照会書送付
			B宛て照会書送付(回答無し)

- 1 2月24日 相手方から回答書受領
- 2022年 2月15日 B宛て照会書再送付（回答無し）
- 7月 8日 相手方にて申立人から事情聴取、相手方施設の現地調査
- 2023年 9月 4日 相手方宛て照会書送付
- 13日 相手方から回答書受領

#### 第4 認定した事実

申立人への照会に対する回答、相手方への照会に対する回答及び現地調査等から、以下の事実を認定した。

1 申立人は、相手方に被収容中の死刑確定者であり、Bは、申立人の夫であり、C市内に在住している。

2 (1) 申立人は、相手方所長に対し、2019年7月16日付けで、「Bは、脳出血で言語障害があり、身体障害者障害程度1級である」旨の記載をした願せんに提出し、同願せんに於いて、相手方職員による車椅子の移動の介助や面会手続の代行等、Bが面会に必要な全ての介助を行うよう願い出た。

(2) 相手方は、個別の面会人に対する全面的な介助等の特別な配慮を行うとすれば、限られた人員で実施している面会業務自体の処理能力を超え、面会業務に支障が生じ、被収容者に平等に面会の便益を保障することが困難となるなど、相手方の管理運営に支障を及ぼすとの理由や、それまで養子の介助を経て複数回面会しているBについて、養子自身が申立人と頻りに面会している状況に於いて、養子の介助を得て申立人と面会することが可能であったとの理由で、申立人に対し、「願意取り計らわない」旨を告知した。

相手方は、告知するまでの間、申立人あるいはBに対し、Bが現に抱える障害の具体的な内容及び程度を確認した事実はない。また、相手方において、Bと申立人との面会の際に問題となる社会的障壁の具体的な内容、その除去のために必要な具体的な方策並びにその方策を相手方が採った場合の相手方に生じる負担の内容及び程度等について確認するなど、申立人あるいはBとの間で、社会的障壁の除去のための相互理解に向けた話し合いを試みた事実もない。

3 相手方では、車椅子利用者については、面会人がゲート式の金属探知機を通過する方法による検査ではなく、職員が携帯型の金属探知機を使用する方法による検査を行っている。

4 相手方としては、相手方の面会人出入口から面会室までの間には、スロープ

を設置しており、車椅子利用者の移動を阻む障壁はない、との回答であった。

5 相手方では、面会表の記入ができない面会人が単身で来所した事実がなく、合理的配慮の提供についての事例はない。

6 相手方正門から面会室までの施設の状況等

(1) 相手方には、正門左側に受付のための簡易建物があり、面会申出者は、まず、同簡易建物の「来庁者面会受付」窓口にて面会の申出をし、同簡易建物に向かって左側の扉に入り、同建物内にて荷物をロッカーに預け、金属探知機を経て、敷地内に移動する。

(2) (1)の簡易建物から敷地内に立ち入ると、面会室のある建物まで柵で囲まれた誘導路があり、これを数十メートル前後進むと、面会室のある建物に到達する。同建物の入口は、上記誘導路から数十センチ前後ほど高いところがあり、同入口に向かうように傾斜のついた坂になっている。

(3) 面会室のある建物に入ると、すぐに待合室となっており、奥には面会・差入の受付窓口がある。面会希望者は、同受付窓口に向かい、同所で交付された受付表に自己の氏名、住所等を記入する。

(4) 同受付窓口正面の床面は、待合室の床面より20から30センチメートル前後高いところにあるため、車椅子利用者は同窓口まで直線的に移動することはできず、同受付窓口に向かって右側のスロープから面会受付窓口に近づくしかない構造となっている。しかし、同受付窓口前のスペースは狭いことから、車椅子利用者は受付窓口まで車椅子を乗り入れることが物理的に不可能であり、受付窓口において相手方職員との間で受付表を受け渡すことができない。

(5) 待合室に設置された記入台は、上記受付窓口に向かって右側に設置されているが、記入台の高さが1メートル前後はあり、車椅子利用者が利用できる形状ではない。

(6) 受付表を記入し提出した面会希望者は、受付番号札を受け取り、待合室にて自分の番号が呼ばれるまで待機する。自分の番号が呼ばれたら、職員の指示に従い、受付窓口に向かって右側の通路から面会室へ進む。この通路も、受付窓口前の床面と同じ高さにあるため、車椅子利用者が待合室から面会室への通路へ進むには、受付窓口に向かって右側にあるスロープを上って移動することになる。

## 第5 当委員会の判断

### 1 障がい者の権利

憲法第14条第1項は、「すべて国民は、法の下に平等」であると定め、国民一人一人が国政の上で最大限等しく尊重されることを保障しているところ、かかる保障を実現するためには、全ての国民が、障がいの有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生できる社会が構築されなければならない。このような共生社会を実現するためには、日常生活や社会生活における障がい者の活動を制限し、社会への参加を制約している社会的障壁を取り除くことが重要である。

かかる観点から、日本も、2007年、障がい者の人権及び基本的自由の享有を確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進するための包括的かつ総合的な国際条約である「障害者の権利に関する条約」（以下「障害者権利条約」という。）に署名し、以来、国内法の整備を始めとする取組を進めてきた。2013年6月には、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（以下「障害者差別解消法」という。）が制定され、それをもって国内法整備が整ったとして、2014年1月20日、障害者の権利に関する条約の批准がなされ、同条約は、同年2月19日をもって、日本における効力が発生した。また、障害者差別解消法は、2016年4月1日に施行されている。

そして、障害者差別解消法では、「行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない」と規定されている（第7条第2項。以下、同条同項にいう「必要かつ合理的な配慮」を「合理的配慮」という。）。

## 2 「合理的配慮」の意義及び必要性

(1) 「合理的配慮」とは、障害者権利条約第2条によれば、「障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と定義される。そして、ここにいう「合理的配慮」は、障がい者が、障がい者でない者との比較において、同等の機会の提供を受けられるよう、障がい者が個々の場面において必要とする社会的障壁を除去するためのものであるから、その内容も、必然的に、個々の障がいの特性や社会的障壁の除去が求められる具体的場面や状況に応じて異なり、多様かつ個別性の高いものとなる。そのため、行政機関等は、障がい者への「合理的配慮」の提供にあたっては、当該障

がい者が現に置かれている状況を踏まえ、社会的障壁の除去のための手段及び方法について、双方の建設的対話による相互理解を通じて、必要かつ合理的な範囲で、柔軟に対応する必要がある。

- (2) このような見地から、政府が障害者差別解消法第6条第1項の規定に基づき策定した「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」も、行政機関等が合理的配慮の提供をするに当たっては、当該障がい者が現に置かれている状況を踏まえ、社会的障壁の除去のための手段及び方法について、当該障がい者本人の意向を尊重しつつ、代替措置の選択も含め、双方の建設的対話による相互理解を通じて、必要かつ合理的な範囲で柔軟に対応がなされる必要があるとしている。その上で、同基本方針は、建設的対話に当たっては、障がい者にとっての社会的障壁を除去するための必要かつ実現可能な対応案を障がい者と行政機関等が共に考えていくために、双方がお互いの状況の理解に努めることが重要であるとしているのである。
- (3) そうすると、行政機関等が、その事務又は事業を行うに当たり、障がい者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合に提供すべき「合理的配慮」の内容は、その性質上、当該障がい者が現に置かれている状況を踏まえた双方の建設的対話によって決められるものというべきである。そのため、行政機関等が、かかる対話を一切することなく、予め一定の障がいの状況のみを一方向的に想定してその対応方法を決したり、いかなる障がいの状況かを個別に検討することなく予め決まった対応方法のみしか選択しない等と定めたりすることは、「合理的配慮」の提供に不可欠である建設的対話を予め拒否し、個々の障がい者の特性に応じた社会的障壁の除去を実現できなくさせるものとして、障がい者の差別を解消する上で許されない「合理的配慮の不提供」に該当し、一人一人の障がい者がその個性に応じて最大限等しく尊重されるとの基本原理に反するものというべきである。
- (4) したがって、障がい者から意思の表明があった場合に、行政機関等が、障がい者との建設的対話をする事なく、予め一定の障がいの状況のみを一方向的に想定してその対応方法を決したり、いかなる障がいの状況かを個別に検討することなく予め決まった対応方法のみしか選択しない等と定めたりする場合には、「合理的配慮」の提供に不可欠である建設的対話を欠き、「合理的配慮の不提供」に該当するものであるから、障がい者を差別するものとして、憲法第14条第1項、障害者権利条約及び障害者差別解消法第7条第2項に反するものとして許されない。

### 3 相手方の対応が「合理的配慮の不提供」に該当すること

(1) 上記認定事実のとおり、本件では、申立人が、相手方所長に対し、2019年7月16日付けで、「Bは、脳出血で言語障害があり、身体障害者障害程度1級である」旨の記載をした願せを提出し、同願せにおいて、相手方職員による車椅子の移動の介助や面会手続の代行等、Bが面会に必要な全ての介助を行うよう願い出たところ、相手方は、申立人に対し、「願意取り計らわない」旨を告知したものである。

(2) 申立人による願せは、死刑確定者である申立人との面会については、事前に申立人が願せを提出して、面会を願い出る必要があったことから、申立人がBの代わりに行った合理的配慮の提供を求める意思の表明と評価することができる。

(3) 相手方は、申立人がBの代わりに行った意思の表明を受け、申立人に対し上記「願意取り計らわない」旨の告知をするにあたり、Bが申立人と面会する具体的な場面での社会的障壁の除去のための手段及び方法について、申立人あるいはB本人と対話をせず、対話を試みた事実もない。のみならず、相手方は、「(Bは)それまでにおいて、養子の介助を経て複数回面会している」「養子自身が申立人と頻繁に面会している状況にあって、養子の介助を得て申立人と面会することが可能であった」と照会に対し回答するなど、Bが申立人との面会に来る際には養子による介助を得られる状況にあると予め一方的に想定し、Bの障がいの状況を個別に検討しないまま、予め「願意取り計らわない」と決したものと認められる。

そもそも、相手方は、スロープが設置されていることを理由に、車椅子利用者の移動を阻む障壁はないと回答したが、前記第4の6項記載のとおり、車椅子利用者は受付前まで車椅子を乗り入れることができず、また、待合室に設置された記入台は車椅子利用者が利用できる形状にはなっていないことから、相手方の認識は明らかに誤っている。更に、合理的配慮の内容は、それを必要とする人やその時の状況によって千差万別であり、たとえば、車椅子利用者の場合では、手動車椅子か電動車椅子かでも異なるし、手動車椅子でも、自力で車椅子を自在に操ることができる人もいる一方、他人に押ししてもらわなければ移動できない人や斜度があると他人の介助が必要な人もいる。したがって、スロープが設置されているからといって、すべての車椅子利用者にとって移動を阻む障壁がないことにはならない。だからこそ、相手方としては、その都度、障がい者の置かれた具体的状況に応じて、その社会的障壁を除去するための建設的対話を試みなければならないのである。

そうすると、「願意取り計らわない」と告知した相手方の対応は、双方の対

話のないまま、Bの一定の障がいの状況のみを一方的に想定してその対応方法を決したものであり、また、Bがいかなる障がいの状況かを個別に検討することなく予め決まった対応方法（「願意取り計らわない」）しか選択しないと定めた場合に該当し、「合理的配慮」の提供に不可欠である建設的対話を予め拒否したとの誹りを免れない。

したがって、相手方が予め「願意取り計らわない」と決しその旨申立人に告知したことは、双方の建設的対話そのものを予め拒否したものとして、「合理的配慮の不提供」に該当するというべきである。

(4) なお、相手方は、その回答書において、「個別の面会人に対する全面的な介助等の特別な配慮を行うとすれば、限られた人員で実施している面会業務自体の処理能力を超え、面会業務に支障が生じ、被収容者に平等に面会の便益を保障することが困難となるなど、同所の管理運営に支障を及ぼす」などとする。

しかし、かかる回答は、一般的観点から抽象的な危惧を述べているだけで、個別具体的に個々の事案に即して過重な負担か否かを検討した結果とは思われない。前記第4の6項記載の現地調査結果を踏まえる限り、相手方における面会申出の受付から面会室への移動の過程において、Bに対する合理的配慮が相手方における面会業務自体の処理能力を超える程度の手段ないし方法となる蓋然性は到底見出すことはできない。むしろ、申立人が相手方に求めたBに対する介助等は、車椅子を利用するBの相手方内での移動の介助、受付番号札の受取、放送で呼び出されたことの連絡、ロッカーにその所持品を入れて鍵をかける動作や、ロッカー扉の開扉と所持品の取出し等の補助であるところ、そのいずれについても、相手方の面会業務に係る処理能力からすれば、どちらかといえば比較的容易に対処しうる類いのものであって、少なくとも、具体的な面会申出がなされる前に相手方が「願意取り計らわない」と告知する正当な理由となり得ないことが明白である。

そうすると、面会業務自体の処理能力を超え、業務に支障が生じ、被収容者に平等に面会の便益を保障することが困難となるとの相手方の主張は、容れることができない。

更に、相手方の回答書では、「それまでにおいて、養子の介助を経て複数回面会しているBについて、養子自身が申立人と頻繁に面会している状況にあって、養子の介助を得て申立人と面会することが可能であったこと」も「願意取り計らわない」ことの理由としている。

しかし、過去の面会で養子の介助があったからといって、今回もそれが得られるとは限らない。そしてなにより、面会の実施に際して付添を求めることは、

障がい者を理由として条件を付すことに他ならないから、合理的配慮の問題ではなく、直接差別、すなわち、障害者差別解消法第7条第1項が禁ずる不当な差別的取扱いとなる。

そもそも、障がい者と対話もしないまま、「願意取り計らわない」との告知を具体的な面会申出前に予め選択すること自体が、障がい者に対する「合理的配慮」の重要性を著しく看過したものとこの誹りを免れないものであって、いずれにしても、障がい者の人権を侵害するものというべきであるから、相手方はその重大さを認識すべきである。

(5) 以上から、申立人が、相手方所長に対し、2019年7月16日付けで、身体障がい者であるBが申立人に面会に来た際には相手方職員による車椅子の移動の介助や面会手続の代行等、Bが面会に必要な全ての介助を行うようお願いしたのに対し、相手方所長が、申立人に対し、「願意取り計らわない」と告知したことは、「合理的配慮」に不可欠である障がい者との建設的対話を予め拒否するものであり、「合理的配慮の不提供」に該当し、障がい者であるBを差別するものとして、憲法第14条第1項、障害者権利条約及び障害者差別解消法第7条第2項に反することが明らかであるから、相手方が二度と同様の対応をすることがあってはならないというべきである。

#### 4 結論

以上より、相手方が二度と同様の対応をすることのないよう、相手方に対し、別紙勧告書のとおり勧告するのが相当である。

以上