

2013（平成25）年12月13日

札幌刑務所

所長 狩野 覚 殿

月形刑務所

所長 木村昭彦 殿

札幌弁護士会

会 長 中 村



## 勸 告 書

当会は、別紙申立人目録記載の各申立人の人権救済申立に関し、人権擁護委員会（以下「当委員会」という。）の調査結果に基づき、下記のとおり勸告する。

### 勸告の趣旨

札幌刑務所・月形刑務所において、現在、秩序維持のための隔離とほぼ同じ態様で実施されている制限区分第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇は、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律第76条に抵触する違法な処遇であるため、直ちにこれを中止し、今後同様の違法な処遇を行うことのないよう勸告する。

## 勧告の理由

### 第1 本件各申立と本調査に至る経緯

平成20年ころより、当会对し、各申立人より、札幌刑務所及び月形刑務所において、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151条に定める閉居罰終了後、あるいは、法第154条に定める反則行為調査のための隔離終了後、そのまま、単独室における昼夜間の処遇（以下「昼夜間単独室処遇」という。）が長期間継続されたことに対する人権救済申立が、全体として9件なされた。

そのため、当会において、本人からの聴取及び札幌刑務所及び月形刑務所に対し、予備調査を行ったところ、それぞれの刑務所において、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する規則（以下「規則」という。）第49条第5項を根拠に、数十日から数百日の間、長いものでは517日間という長期間にわたって、昼夜間単独室処遇が行われていたこと、処遇の態様が後述の秩序維持のための隔離とほぼ同様であること、各申立人のみならず、制限区分第4種に指定された他の被収容者も、後述の態様における昼夜間単独室処遇が行われていること、全国の刑事施設においても同様の処遇が問題となっていることなどが判明した。

そこで、当会は、この問題が、各申立人に対する個別の人権侵害を超えて、札幌刑務所及び月形刑務所における規則第49条第5項の運用のあり方に根本的な問題があると判断し、本調査を開始した。

### 第2 調査の経過

#### 1 法律上の昼夜間単独室処遇

現在、刑事施設における処遇は、共同室における集団的処遇が原則的な形態となっているところ、昼間における工場出役を伴わずに、昼夜にわたって単独室にて処遇が行われるものとして、法は、いわゆる事後規制として、①閉居罰（法第151条第1項第6号）を、また、事前規制として、②感染症予防のための隔離（法第64条）、③秩序維持のための隔離（法第76条）、④反則行為の調査のための隔離（法第154条）を定めている（以下「法律上の昼夜間単独室処遇」という。）。

## 2 制限区分第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇の問題点

(1) 本件において問題となっている昼夜間単独室処遇は、上記法律上の昼夜間単独室処遇ではなく、規則第48条に定める制限区分について、第4種に指定された被収容者が、同第49条第5項を根拠に、対象者を長期間昼夜にわたって単独室にて処遇するというものである。

(制限の緩和)

第四十八条 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、開始時指導が終了した受刑者について、第一種、第二種、第三種又は第四種の区分（以下「制限区分」という。）を指定し、又はその指定を変更し、その制限区分の指定に応じ次条に定めるところにより処遇を行うことにより、順次緩和するものとする。

2～3項略

(居室の指定等)

第四十九条

1～3 略

4 第三種の制限区分に指定されている受刑者については、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。

5 第四種の制限区分に指定されている受刑者については、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。

- 6 法第七十五条第一項の規定による検査、法第一百二十二条本文の規定による面会の立会い又はその状況の録音若しくは録画その他の刑事施設の規律及び秩序を維持するための措置は、個別具体の事情から実施する必要があると認める場合を除き、刑事施設の長が制限区分に応じた実施の頻度及び態様の基準として定めるところに従い、実施するものとする。

(2) 各申立人からの聴取や複数回にわたる札幌刑務所及び月形刑務所への照会および刑務所訪問時における聞き取り調査等の結果、昼夜間単独室処遇の態様は、概ね次のとおりであることが判明した。

- a 単独室内では姿勢制限を行っている（不体裁な姿勢を取らないように指導）
- b 食事・入浴は単独。
- c 隣室など他の受刑者との会話は禁止。
- d ラジオの聴取は認めるが雑居房で認められるテレビ視聴は禁止。
- e 運動は原則として単独。
- f 依命通達改正平成23年5月23日以降は月に1回以上の集団運動を実施（単独室処遇者を2～6名のグループに分け、屋外運動場にて行う）。
- g 慰問等レクリエーションへの参加は認めていない。
- h クラブ活動への参加は禁止。
- i 集団を編成して実施する特別改善指導については実施を認めていない。
- j 単独室での作業は、豆選別。
- k 制限区分の再評価は、6か月に1回。
- l 医師の定期診察は、年1回以上。

このような調査の結果から、昼夜間単独室処遇を受けている者は、終日、他の被収容者との私語が禁止されるとともに、運動会・慰問・クラブ活動といったレクリエーションへの参加が禁止され、集団で行われる特別改善指導への参加も認められず、作業時間中は、いわゆる豆選といわれる豆類の良し悪しをひたすら選別するという作業を単独室内で行っており、原則として、他者とのコミュニケーションを大幅に制限された処遇となっている事実が明らかになった。

### (3) 秩序維持のための隔離

前述のように、法は、刑事施設の秩序維持の観点から、いわば予防的に（事前規制）、特定の被収容者について、他の被収容者との接触を避け、昼夜間「居室」内で処遇することを「隔離」として認める（法第76条。以下「秩序維持のための隔離」という。）。

#### （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ければならない。

\* 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)。

旧監獄法時代には、秩序維持の建前のもと、明確な定めがないまま、半ば恣意的に、反抗的な受刑者や集団生活になじめない受刑者を単独室にて他者と隔絶した状態において処遇した「独居拘禁」という、人権侵害の疑いが非常に濃厚な制度があった。

平成18年6月2日に成立した「刑事収容施設及び被収容者の処遇に関する法律」では、旧監獄法における「独居拘禁」への反省を踏まえ、同法76条において、一定の手続保障(不服申立制度)や期間制限、健康への配慮を明文で定め、対象者を秩序維持が困難となる蓋然性の高い被収容者とした上で、例外的に、昼夜間の居室内で処遇するという「秩序維持のための隔離」制度を認めている。

この法律で認められた秩序維持のための隔離についても、隔離期間の上限が定められていないこと等の問題がある。

#### (4) 制限区分第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇

ところが、上記法律上の「秩序維持のための隔離」が定められているにもかかわらず、さらに規則は、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として4種の区分を設け(規則第48条)、その制限区分の指定に応じて処遇を行うと定め、制限区分第4種に指定された被収容者の処遇を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』で行うものと定めた(規則第49条)。

#### (5) 秩序維持のための隔離と第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇の制度的な相違点

秩序維持のための隔離と第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇は、

ともに刑事施設の秩序維持の観点から、事前規制として特定の被収容者を昼夜にわたって処遇するものであるが、その規定上の異同を簡単にまとめると次のようになる。

	秩序維持のための隔離	制限区分第4種指定
要件 (基準)	<p>次のいずれかに該当する場合</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>(法76条1項)</p>	<p>次のいずれかに該当する場合</p> <p>ア 犯罪の責任の自覚及び悔悟の情並びに改善更生の意欲の程度 犯罪の責任の自覚及び悔悟の情並びに改善更生の意欲の程度が著しく低いこと。</p> <p>イ 勤労意欲の程度並びに職業上 有用な知識及び技能の習得状況 正当な理由なく作業を怠るなど 勤労意欲が著しく低いこと。</p> <p>ウ 社会生活に適応するのに必要な知識及び生活態度の習得状況 集団処遇が困難な状況であること。</p> <p>エ 受刑中の生活態度の状況 生活態度が不良な状況が継続し、又は継続する見込みがあること。</p> <p>(法務省矯成第3322号)</p>

決定 手続	<p>隔離、更新とも処遇審査会の意見を聴いて施設長が決定（大臣訓令）。</p> <p>隔離、更新に際して、その旨及び根拠規定を告知（大臣訓令）。隔離の具体的理由も告知して差し支えない（矯正局長通達）。</p>	<p>指定、変更とも処遇審査会の意見を聴いて施設長が決定（大臣訓令）。</p> <p>指定、変更に際して、その旨を告知（大臣訓令）。</p>
期間 制限	<p>原則 3 か月、1 か月ごとに更新（法 76 条 2 項）。</p> <p>必要がなくなったら直ちに解除（同 3 項）。</p>	<p>期間制限なし。</p> <p>但し、少なくとも 6 月ごとに 1 回評価が行われるように配慮すること（法務省矯成第 3322 号）</p>
処遇 場所	<p>昼夜とも「居室」（法 76 条 1 項）</p>	<p>昼夜とも居室「棟内」（規則 49 条 5 項）</p>
他の被 収容者 との接 触	<p>運動、入浴又は面会、健康診断又は診療の場合、その他居室において行うことが困難な処遇を行う場合（規則 11 条、35 条）</p>	<p>1 月につき 1 回以上、グループカウンセリング、集団討議（複数でビデオ視聴させ、感想を述べ合わせる程度でも可。）、運動の集団実施等の方法等の実施（法務省矯成第 3322 号）</p>
医師の 意見 聴取	<p>3 カ月に 1 回以上の医師の意見の聴取（法 76 条 4 項）。</p>	<p>規定なし</p> <p>（他の収容者同様の年 1 回の定期健康診断）</p>
不服申	<p>審査の申請（法 157 条 1</p>	<p>規定なし（法 157 条は限定列举</p>



立手段	項 7 号) 。	であり同条に定めがない)
-----	----------	--------------

(6) 札幌刑務所及び月形刑務所における制限区分第 4 種指定者と隔離者の処遇の実態

そこで、札幌刑務所及び月形刑務所における制限区分第 4 種指定者と隔離者の処遇に関し、照会を行ったところ、大要、次のような回答がなされた。

	照会事項	隔離者	第 4 種指定に基づく 昼夜間単独室処遇者
1	単独室内での姿勢制限 はありますか。	はい	はい
2	食事は単独で行われて いますか。	はい	はい
3	隣室など、他の受刑者と の会話が制限されていま すか。	はい	はい
4	入浴は単独ですか。	はい	はい
5	テレビの視聴は認められ ていますか。	いいえ	いいえ
6	ラジオの聴取は認められ ていますか。	はい	はい
7	新聞、書籍の閲覧、購 読に制限はありますか。	はい	はい

8	運動の頻度はどのくらいでしたか	単独運動	毎日	毎日
9		集団運動		月2回以上
10	集団運動の態様を教えてください。		なし なし	2～6人程度で運動場において通常運動を実施
11	集団運動時、収容者同士の会話は認められていましたか。			はい
12	運動会や慰問等のレクリエーションへの参加は認められていますか。		集団行事には参加させていない	原則として、集団行事には参加させていない
13	クラブ活動等への参加は認められていますか。		いいえ	いいえ
14	通信教育を受けることが認められていますか。		はい	はい
16	単独室処遇ではない他の受刑者と同様の薬物依存離脱指導、暴力団離脱指導、性犯罪再犯防止指導等の特別改善指導を受けることはできますか。		いいえ	いいえ

17	上記がいいえの場合、 上記指導に替わる特別 改善指導を受けることが できますか。	集団で実施するも のについては参加 させていない	集団で実施するものに ついては参加させていな い
----	---	--------------------------------	--------------------------------

### 第3 当会の判断

#### 1 制限区分第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇の問題点

刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律は、第1条で、「被収容者…の人権を尊重し」と定め、被収容者が、憲法の理念に基づく人権、尊厳を尊重されるべきことを明記している。

このことから、被収容者も、社会的存在である以上、相当長期間、外部との接触について制限を受ける中で、人間らしい社会的な生活を送るためには、他の被収容者との比較的自由な接触が、人権の尊重理念に照らし、不可欠の重要な意義を有するものであることは明らかである。

そのため、法は、人権尊重の観点から、被収容者の処遇を原則として集団的処遇として、通常、他の被収容者との集団生活を送る中で、他の被収容者と会話をしたり、運動や娯乐的活動を一緒に行う機会を与えているのである。

ところが、札幌刑務所及び月形刑務所において第4種指定を受けて昼夜間単独室処遇とされた被収容者は、月2回の集団運動時を除き、終日、担当職員以外との会話の機会がなく、さらに、慰問・レクリエーション、クラブ活動も認められないという札幌及び月形刑務所の運用実態は、秩序維持のための隔離とほぼ同様であって、当該被収容者の身体的活動を著しく制限し、また、被収容者が他者との日常的なコミュニケーションの場を奪われることにより、孤独感・疎外感・閉塞

感等を感じ、その心身に悪影響を及ぼし、社会的な拘禁という刑罰目的を超えて、人間らしい社会生活を送ることを困難にするものである。

前述のように、人間らしい社会的な生活を送るために他の被収容者との比較的自由的な接触を認めることが不可欠の重要な意義を有することに鑑みて、かかる不可欠な重要な意義の例外である隔離は厳格に運用されなければならない。にも関わらず、制限区分第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇には、秩序維持のための隔離と異なり、隔離期間を原則3か月とする期間制限（法第76条2項）や医師の診断及び意見聴取（法第76条4項）、不服申立について、明確な定めがない。

すなわち、第一に、期間制限については、相当長期間恣意的に行われた旧監獄法時代の「独居拘禁」への反省から、法は、秩序維持のための隔離の必要性について判断する機会を増やし、不必要・不適當な秩序維持のための隔離を排除すべく原則3か月・更新1か月との期間を定めるとともに、必要性がなくなった場合の即時中止を規定している（法第76条3項）が、第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇は、原則期間の定めや、中止に関する規定はなく、6か月ごとの区分指定の見直ししか中止の契機がない点において、法第76条第2項及び第3項の趣旨に違反する。とりわけ、6か月ごとの区分指定見直しは、「特ニ継続ノ必要アル場合」の更新期間を3か月とした旧監獄法上の独居拘禁よりも、期間が長期に及ぶ危険性があり、法違反の程度は看過しがたく、法の潜脱にほかならない。

第二に、秩序維持のための隔離においてさえ、長期の居室内処遇による被収容者の心身への悪影響に配慮して、3か月に1回以上の医師の意見聴取を義務づけている（法第76条4項）が、第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇においては、より長期にわたる可能性があるにも関わらず、格別の定めはなく、他の被収容者同様の1年に1回の定

期健康診断が想定されているに過ぎず、この点においても法第76条第4項に抵触する。

第三に、昼夜における単独室処遇は、前述のように、日常的に孤立した極めて特異な生活形態を強いる不利益な処遇であることから、秩序維持のための隔離においては、不服申立制度が定められている（法第157条第1項7号）一方、ほぼ同様の不利益処遇であるにもかかわらず、第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇においては、不服申立制度の定めもない。

このように、対象者が秩序維持のための隔離より広汎となる制限区分第4種の被拘禁者に対し、期間制限や健康配慮、不服申立という手続保障がないままに、秩序維持のための隔離とほぼ同様の態様で昼夜間単独室処遇を行うという札幌刑務所及び月形刑務所の運用は、前述のように集団的処遇の例外ゆえに厳格に解さなければならない法76条の趣旨に明確に反する違法なものであり、前述の人間らしい社会的な生活を送るために他の被収容者との比較的自由な接触を認めることの意義の重要性に鑑み、直ちに、現在の運用を中止すべきである。

そもそも、規則が定める第4種指定は、居室「棟内」における処遇を定めているに過ぎず（規則第49条5項）、昼夜にわたり単独室で他の被収容者から遮断する札幌刑務所及び月形刑務所において現在行われている運用の根拠とはなり得ないというべきである。

## 2 制限区分第4種指定者以外の被収容者に対する昼夜間単独室処遇

本調査の過程において、従前は、制限区分第3種に指定されたままであるにもかかわらず、秩序維持のための隔離と同様の態様で昼夜間単独室処遇が行われたことがあったことも判明した。

このような処遇は規則にさえ基づかない違法な処遇であることは明

確であるものの、各申立人からの聞き取りや施設側からの回答などの調査の結果、現在では行われていないようであることから、今回は、勧告の対象とはしないが、今後このようなことを行わないよう強く求める。

また、制限区分第4種に指定されていない者の工場の変更などに際して、新工場が決定するまでの期間、単独室にて待機すること（いわゆる出役待機）があることも判明したが、出役待機は、あくまで工場調整のために行われる以上、短期間に留められるべきこと、秩序維持のための隔離と同様の態様での処遇が行われたいよう強く求めるとともに、実質的に反省を求めるためなど名目的に行わないよう強く求める。

#### 第4 結論

以上のとおり、札幌刑務所及び月形刑務所において、秩序維持のための隔離とほぼ同じ態様で現在実施されている制限区分第4種指定に基づく昼夜間単独室処遇は、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律第76条に明確に抵触する違法な処遇である。

従って、当会としては、運用の実態を踏まえ、直ちにこれを中止するよう求めるとともに、今後同様の運用を行わないよう勧告しなければ、現状の被収容者に対する著しい人権侵害を除去できないものと判断した。

よって、勧告の趣旨記載のとおり判断する。

以 上