

東弁23人第99号
2011(平成23)年6月30日

東京拘置所
所長 横山和洋 殿

東京弁護士会
会長 竹之内 明

人権侵害救済申立事件について(警告)

当会は、申立人A氏(以下「申立人」といいます。)からの人権救済申立事件について、当会人権擁護委員会の調査の結果、貴所(以下「相手方」といいます。)に対し、下記のとおり警告いたします。

記

第一 警告の趣旨

申立人が懲罰審査会における弁解を、口頭で行うことに加え書面の提出を行おうとした際に、相手方の職員がこれを制限した行為は、申立人の弁解の機会を不当に制限するものであり、懲罰審査に関する適正手続の保障に反し、申立人の人権を侵害するものです。

よって今後、

- 1 懲罰審査会において被収容者から口頭での弁解に加えて書面を提出することを求められた場合は、これを許し、その内容も、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律155条2項の報告書に反映させるなど、適式な弁解として取り扱うよう、
- 2 被収容者に対し、懲罰審査会においては口頭で弁解を行うことに加え、弁解内容を記載した書面の提出を行うこともできることを適切に教示するよう、警告いたします。

第二 警告の理由

一 申立人の主張等

- 1 申立人は、2007(平成19)年3月13日から同年11月まで、相手方に

収容されていた。

- 2 同年8月3日、東京拘置所8階の申立人の居室の隣で、他の収容者が暴れていた（喧嘩があった）。このような場合、周りの収容者がヤジを飛ばすことが多いが、申立人は居室で物書きをしており、ヤジを飛ばす等の行為は行わなかった。ところが、相手方の職員は、申立人に対して「何も言うな（ヤジを飛ばすなという意味）」と言いに来た。

- 3 同月7日、相手方職員が、申立人に対し、「争論」の疑いで、翌8日に懲罰審査会が開催される旨の通知書を交付した。

これに対し申立人は、弁解を的確に行うため書面を作成して提出しようと考え、当該職員に対し、「今日中に弁解書を作成したいので、弁解書の書式（用紙）を下さい」と申し入れ、また、続いて現れたフロアの責任者にも同様の趣旨の要望をした。

その後現れた主任係長は、申立人に対し、「願せん」を書くように指示した。

そこで申立人はその場で弁解書交付願の願せんを作成し、主任係長に交付した。

その後、すぐに主任係長とフロア責任者が戻ってきて、「弁解の書類を記載し提出するとなると、審査会への出席はできなくなる」「書面は、審査会に出ない者に限ったの作成としているので、作成して提出する事により、審査会へは出頭はさせない」と告知し、暗に願せんの取り下げを求めた。

申立人は、“欠席裁判”をされると不利益は多大になるので、弁解書の提出を断念し、願せんの取下げ書を作成し交付した。

- 4 同月8日、申立人は懲罰審査会に出席し、2～3分ほど口頭で弁解を行った。
- 5 翌9日、申立人は「争論」の件につき、閉居罰5日間の懲罰となった。

二 照会に対する相手方の回答

相手方からは、当会の照会に対し、次のとおりの回答があった。

- 1 2007（平成19）年8月8日、午後1時5分頃、申立人に対する懲罰審査会が開かれた。

懲罰審査会では申立人は口頭で弁解しており、書面は提出していない。

- 2 前日の8月7日、懲罰審査会に先立ち、職員が申立人に対し「懲罰審査会の開催等に関する通知書」を交付した際、申立人が弁解書に関する質問をしたため、審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない旨申し向けた事実はある。

しかし、弁解書を提出すると審査会への出席が不能となる旨の告知をした事実はない。

三 照会に対する法務省矯正局の回答

本件については、当会から法務省矯正局に対して照会をし、同局が行う法令解釈および運用について確認を行った。これにより次のような回答を得た。

- 1 法155条、規則90条は、弁解方法について、職員の面前において口頭で行うことを原則としている。これは、その方法が弁解の真意を最も適確に伝えられると考えられるからである。もっとも、規則90条但書により、被収容者は希望により、職員の面前で口頭で行うことに代えて、弁解を記載した書面を提出し、又は被収容者を補佐する職員が弁解を録取する方法により弁解を行うことができるものとされている。
- 2 したがって、被収容者が口頭で弁解を行う場合、刑事施設において弁解を記載した書面の提出を受け付けなければならない法令上の義務はない。しかし実務上、提出を受け付けるかどうかを含め、同書面をいかに取り扱うかは各施設の判断に委ねられる。
- 3 各施設の個別具体的な判断により、被収容者が口頭で弁解を行うとともに、弁解を記載した書面の提出を受け付けたという取扱いをしている施設もあるものと承知している。
- 4 刑事施設に対し、口頭で弁解を行う場合は書面の提出による弁解を行うことはできないとの解釈ないし運用を指導あるいは助言したという事実はない。

四 判断

1 認定した事実

- (1) 2007(平成19)年8月8日午後1時5分頃から、申立人に対する懲罰審査会が開催された。この際、申立人は職員の面前で口頭で弁解を述べたが、弁解を記載した書面は提出していない。懲罰審査会に先立ち、予め書面を提出した事実もない。

以上の事実については、争いがない。

- (2) 申立人は、弁解を的確に行うため書面を作成・提出するとともに、審査会に出頭して口頭でも弁解を行うことを希望していた旨主張している。

申立人が審査会に先立ちこのような希望を有していたことは、本申立に至っている経過や、弁解書に関する遣り取りがあった旨の相手方の照会回答に照らし、これを認めることができる。

- (3) 次に申立人は、弁解の書面を提出するためにその用紙の交付を申し出たところ、対応した職員が「弁解の書類を記載し提出するとなると、審査会への出席はできなくなる」などと説明したため、申立人はその提出を断念し、一旦提出した願せんを取り下げたと主張している。

これに対し、相手方は、申立人が弁解書に関する質問をしたため、審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない旨申し向けた事実はあるが、

弁解書を提出すると審査会への出席が不能となる旨の告知をした事実はないと主張している。

しかし、弁解書をも提出したいと考えた申立人の動機や、一旦、願せんの提出を行い、その後それを撤回する際の口頭での遣り取りをはじめとした申立人が主張する事実経過に特段の不審は認められない。

また、その存在自体は直接確認はできていないものの、申立人は、用紙の交付を求めた願せんが自身の主張の証拠として存在すると説明しており、更に、懲罰が終了して間もなく本申立を行っており、本申立は記憶が鮮明な時点での申立てであると認められる。

他方、相手方自身も、照会回答で申立人に対し、「審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない旨申し向けた事実はある」と説明し、弁解書についての遣り取りがあったこと自体は認めており、かかる事情は申立人の主張を裏付けるものといえる。

これらの事情から考えると、申立人が、相手方職員から、単に「審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない」と言われただけで書面の提出を自ら取り止めたと考えるのは不自然だと言わざるを得ない。

したがって、相手方職員から申立人に対し、少なくとも書面を提出すると懲罰審査会へ出席をさせてもらえないと理解させるような発言があったと認めるのが相当である。

2 人権侵害性

- (1) 規則90条は、法155条の定めを受けて、懲罰審査会における被収容者の弁解の方法につき、「口頭で行うことに代えて、弁解を記載した書面を提出し」と定めており、かかる定めからすると、被収容者が口頭で弁解を行うとともに弁解を記載した書面を提出することを認めていないように見える。

しかし、法及び規則の規定も口頭による弁解に加えて書面を提出することを禁じているわけでもない上、刑事施設側が、被収容者による口頭の弁解のある場合に書面の提出を禁ずる取り扱いを行う合理的理由は見いだしがたく、現に法務省の回答によっても、提出された書面を受け付けている刑事施設も存在する。

また、仮に被収容者が書面を提出した場合に懲罰審査会に出席ができなくなるとすれば、被収容者が書面の提出を躊躇してしまう虞を否定できない。

以上よりすれば、被収容者が書面を提出した場合に懲罰審査会への出席を認めないという取扱いは、被収容者の弁解の機会を不当に制限するものである可能性がある。

そこで、かかる制限が人権侵害にあたるかにつき、以下で検討する。

- (2) 憲法31条の定める法定手続の保障は、直接には刑事手続に関するものである

が、行政手続については、それが刑事手続ではないとの理由のみで、そのすべてが当然に同条による保障の枠外にあると判断することは相当でない。

この理は最高裁大法廷1992（平成4）年7月1日判決（民集46巻5号437頁）の判示するところである。

同最大判は、行政処分の被処分者に事前の告知、弁解、防御の機会を与えるかどうかを判断するにあたっては、「行政処分により制限を受ける権利利益の内容、性質、制限の程度、行政処分により達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等」を総合較量して決定すべきであるとするので、以下、かかる論旨を前提として、法に基づく懲罰審査の手続について検討する。

- (3) 懲罰によって受ける不利益の内容は、戒告や作業の停止に留まらず、閉居罰として、単独で狭い居室内で生活させられながら、自弁物品を使用すること、書籍等を閲覧すること、外部の者と面会すること、信書を発受すること、運動することなどが禁止されることとなっている（法152条）。これらの内容は、いずれも被収容者にとっては、収容されて不自由な生活を送る中で、制限的ながらも許された娯楽、自由を更に奪われるものであり、刑事罰に匹敵あるいはそれ以上の不利益をもたらすものといえる。

他方、これによって達成しようとする行政目的は、刑事施設内の秩序維持という抽象的なものであり、通常は緊急性もないし、一般社会秩序に直接の影響を与えるものでもない。

これらのことからすると、同法が定める懲罰手続については、憲法31条の適用があり、被収容者には、適正な内容の手続によらなければ懲罰を科されない権利を保障されているといえることができる。

- (4) それでは、本件事案における相手方の対応は、適正な手続を経て懲罰を科したといえるであろうか。

経験則上、事実関係を含めた主張を正確かつ適切に行うために、当該主張を書面化することは有意義な場合が多いことは明らかである。すなわち、懲罰手続において的確な弁解をするために、書面を作成、提出することは有意義な場合が多いといえる。

被収容者には、口頭によって主張をすることで必要な弁解を十分に行うことができる者もいるかもしれないが、記憶力や表現力には個人差が大きく、口頭での説明が不得意な者もいる。中には、短時間のうちに自己の主張したい内容を正確に伝えようと思っても、準備していた内容をその場では忘れてしまったり、あるいはうまく表現できずに誤って伝わってしまったりすることも考えられる。しかも、懲罰審査会において、いわば流れ作業のように被収容者に短時間で弁解を述べさせる現在の多くの刑事施設における運用を前提とすれば、口頭のみで弁解を十分にできない可能性はなおさら高いといえる。

さらには、主張を書面化する作業は、自己の記憶力や表現力を補うものといえ、書面の作成・提出を通じてはじめて的確に口頭の弁解が出来るようになる者もいることが考えられる。

以上から、懲罰手続において弁解を記載した書面を作成し、提出することは、被収容者にとって重要な権利行使であると指摘できる。

- (5) そうすると、口頭での弁解を行う場合にも、それに加えて書面を提出することを禁じるべきではなく、本件において申立人に対しこれを制限した相手方の行為は、憲法31条に反し、申立人の弁解をする機会を不当に制限し、その権利を侵害したものと見える。

3 結論

以上の次第であり、2007（平成19）年8月7日に、相手方職員から、申立人に対し、少なくとも書面を提出すると懲罰審査会へ出席をさせてもらえないと理解させるような発言があったことは、適正手続が保障されるべき申立人に対する人権侵害であるから、頭書の通り警告を行う。

以上

東弁23人第124号
2011(平成23)年7月21日

法務大臣 江田五月 殿
法務省矯正局長 三浦守 殿

東京弁護士会
会長 竹之内 明

人権侵害救済申立事件について(警告)

当会は、申立人A氏(以下「申立人」といいます。)からの人権救済申立事件について、当会人権擁護委員会の調査の結果、貴殿らに対し、下記の通り警告いたします。

記

第一 警告の趣旨

全ての刑事施設に対し、次の1及び2を徹底させる指示を行うよう、警告いたします。

- 1 懲罰審査会において被収容者から口頭での弁解に加えて書面を提出することを求められた場合は、これを許し、その内容をも刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律155条2項の報告書に反映させるなど、適式な弁解として取り扱うこと。
- 2 被収容者に対し、懲罰審査会においては、口頭で弁解を行うことに加え、弁解内容を記載した書面の提出を行うこともできることを適切に教示すること。

第二 警告の理由

一 申立人の主張等

- 1 申立人は、2007(平成19)年3月13日から同年11月まで、東京拘置所に収容されていた。
- 2 同年8月3日、東京拘置所8階の申立人の居室の隣で、他の収容者が暴れていた(喧嘩があった)。このような場合、周りの収容者がヤジを飛ばすことが多いが、申立人は居室で物書きをしており、ヤジを飛ばす等の行為は行わなかった。ところが、東京拘置所の職員は、申立人に対して「何も言うな(ヤジを飛ばすなという意味)」と言いに来た。

3 同月7日、職員が、申立人に対し、「争論」の疑いで、翌8日に懲罰審査会が開催される旨の通知書を交付した。

これに対し申立人は、弁解を的確に行うため書面を作成して提出しようと考え、当該職員に対し、「今日中に弁解書を作成したいので、弁解書の書式（用紙）を下さい」と申し入れ、また、続いて現れたフロアの責任者にも同様の趣旨の要望をした。

その後現れた主任係長は、申立人に対し、「願せん」を書くように指示した。

そこで申立人はその場で弁解書交付願の願せんを作成し、主任係長に交付した。

その後、すぐに主任係長とフロア責任者が戻ってきて、「弁解の書類を記載し提出するとなると、審査会への出席はできなくなる」「書面は、審査会に出ない者に限っての作成としているので、作成して提出する事により、審査会へは出頭はさせない」と告知し、暗に願せんの取り下げを求めた。

申立人は、“欠席裁判”をされると不利益は多大になるので、弁解書の提出を断念し、願せんの取下げ書を作成し交付した。

4 同月8日、申立人は懲罰審査会に出席し、2～3分ほど口頭で弁解を行った。

5 翌9日、申立人は「争論」の件につき、閉居罰5日間の懲罰となった。

二 照会に対する東京拘置所の回答

東京拘置所からは、当会の照会に対し、次のとおりの回答があった。

1 2007（平成19）年8月8日、午後1時5分頃、申立人に対する懲罰審査会が開かれた。

懲罰審査会では申立人は口頭で弁解しており、書面は提出していない。

2 前日の8月7日、懲罰審査会に先立ち、職員が申立人に対し「懲罰審査会の開催等に関する通知書」を交付した際、申立人が弁解書に関する質問をしたため、審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない旨申し向けた事実はある。

しかし、弁解書を提出すると審査会への出席が不能となる旨の告知をした事実はない。

三 照会に対する法務省矯正局の回答

本件については、当会から法務省矯正局に対して照会をし、同局が行う法令解釈および運用について確認を行った。これにより次のような回答を得た。

1 法155条、規則90条は、弁解方法について、職員の面前において口頭で行うことを原則としている。これは、その方法が弁解の真意を最も適確に伝えられると考えられるからである。もっとも、規則90条但書により、被収容者は希望により、職員の面前で口頭で行うことに代えて、弁解を記載した書面を提出し、

又は被収容者を補佐する職員が弁解を録取する方法により弁解を行うことができるものとされている。

- 2 したがって、被収容者が口頭で弁解を行う場合、刑事施設において弁解を記載した書面の提出を受け付けなければならない法令上の義務はない。しかし実務上、提出を受け付けるかどうかを含め、同書面をいかに取り扱うかは各施設の判断に委ねられる。
- 3 各施設の個別具体的な判断により、被収容者が口頭で弁解を行うとともに、弁解を記載した書面の提出を受け付けたという取扱いをしている施設もあるものと承知している。
- 4 刑事施設に対し、口頭で弁解を行う場合は書面の提出による弁解を行うことはできないとの解釈ないし運用を指導あるいは助言したという事実はない。

四 判断

1 認定した事実

- (1) 2007（平成19）年8月8日午後1時5分頃から、申立人に対する懲罰審査会が開催された。この際、申立人は職員の面前で口頭で弁解を述べたが、弁解を記載した書面は提出していない。懲罰審査会に先立ち、予め書面を提出した事実もない。

以上の事実については、争いが無い。

- (2) 申立人は、弁解を的確に行うため書面を作成・提出するとともに、審査会に出頭して口頭でも弁解を行うことを希望していた旨主張している。

申立人が審査会に先立ちこのような希望を有していたことは、本申立に至っている経過や、弁解書に関する遣り取りがあった旨の東京拘置所の照会回答に照らし、これを認めることができる。

- (3) 次に申立人は、弁解の書面を提出するためにその用紙の交付を申し出たところ、対応した職員が「弁解の書類を記載し提出するとなると、審査会への出席はできなくなる」などと説明したため、申立人はその提出を断念し、一旦提出した願せんを取り下げたと主張している。

これに対し、東京拘置所は、申立人が弁解書に関する質問をしたため、審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない旨申し向けた事実はあるが、弁解書を提出すると審査会への出席が不能となる旨の告知をした事実はないと主張している。

しかし、弁解書をも提出したいと考えた申立人の動機や、一旦、願せんの提出を行い、その後それを撤回する際の口頭での遣り取りをはじめとした申立人が主張する事実経過に特段の不審は認められない。

また、その存在自体は直接確認はできていないものの、申立人は、用紙の交

付を求めた願せんが自身の主張の証拠として存在すると説明しており、更に、懲罰が終了して間もなく本申立を行っており本申立は記憶が鮮明な時点での申立てであると認められる。

他方、東京拘置所自身も、照会回答で申立人に対し、「審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない旨申し向けた事実はある」と説明し、弁解書についての遣り取りがあったこと自体は認めており、かかる事情は申立人の主張を裏付けるものといえる。

これらの事情から考えると、申立人が、職員から、単に「審査会に出席する者について、弁解書を提出する必要はない」と言われただけで書面の提出を自ら取り止めたと考えるのは不自然だと言わざるを得ない。

したがって、職員から申立人に対し、少なくとも書面を提出すると懲罰審査会へ出席をさせてもらえないと理解させるような発言があったと認めるのが相当である。

2 人権侵害性

- (1) 規則 90 条は、法 155 条の定めを受けて、懲罰審査会における被収容者の弁解の方法につき、「口頭で行うことに代えて、弁解を記載した書面を提出し」と定めており、かかる定めからすると、被収容者が口頭で弁解を行うとともに弁解を記載した書面を提出することを認めていないようにみえる。

しかし、法及び規則の規定も口頭による弁解に加えて書面を提出することを禁じているわけでもない上、刑事施設側が、被収容者による口頭の弁解のある場合に書面の提出を禁ずる取り扱いを行う合理的理由は見いだしがたく、現に法務省の回答によっても、提出された書面を受け付けている刑事施設も存在する。

また、仮に被収容者が書面を提出した場合に懲罰審査会に出席ができなくなるとすれば、被収容者が書面の提出を躊躇してしまう虞を否定できない。

以上よりすれば、被収容者が書面を提出した場合に懲罰審査会への出席を認めないという取扱いは、被収容者の弁解の機会を不当に制限するものである可能性がある。

そこで、かかる制限が人権侵害にあたるかにつき、以下で検討する。

- (2) 憲法 31 条の定める法定手続の保障は、直接には刑事手続に関するものであるが、行政手続については、それが刑事手続ではないとの理由のみで、そのすべてが当然に同条による保障の枠外にあると判断することは相当でない。

この理は最高裁大法廷 1992（平成 4）年 7 月 1 日判決（民集 46 巻 5 号 437 頁）の判示するところである。

同最大判は、行政処分の被処分者に事前の告知、弁解、防御の機会を与えるかどうかを判断するにあたっては、「行政処分により制限を受ける権利利益の

内容、性質、制限の程度、行政処分により達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等」を総合較量して決定すべきであるとするので、以下、かかる論旨を前提として、法に基づく懲罰審査の手續について検討する。

- (3) 懲罰によって受ける不利益の内容は、戒告や作業の停止に留まらず、閉居罰として、単独で狭い居室内で生活させられながら、自弁物品を使用すること、書籍等を閲覧すること、外部の者と面会すること、信書を発受すること、運動することなどが禁止されることとなっている（法152条）。これらの内容は、いずれも被収容者にとっては、収容されて不自由な生活を送る中で、制限的ながらも許された娯楽、自由を更に奪われるものであり、刑事罰に匹敵あるいはそれ以上の不利益をもたらすものといえる。

他方、これによって達成しようとする行政目的は、刑事施設内の秩序維持という抽象的なものであり、通常は緊急性もないし、一般社会秩序に直接の影響を与えるものでもない。

これらのことからすると、同法が定める懲罰手續については、憲法31条の適用があり、被収容者には、適正な内容の手續によらなければ懲罰を科されない権利を保障されているといえることができる。

- (4) それでは、本件事案における東京拘置所の対応は、適正な手續を経て懲罰を科したといえるであろうか。

経験則上、事実関係を含めた主張を正確かつ適切に行うために、当該主張を書面化することは有意義な場合が多いことは明らかである。すなわち、懲罰手續において的確な弁解をするために、書面を作成、提出することは有意義な場合が多いといえる。

被収容者には、口頭によって主張をすることで必要な弁解を十分に行うことができる者もいるかもしれないが、記憶力や表現力には個人差が大きく、口頭での説明が不得意な者もいる。中には、短時間のうちに自己の主張したい内容を正確に伝えようと思っても、準備していた内容その場では忘れてしまったり、あるいはうまく表現できずに誤って伝わってしまったりすることも考えられる。しかも、懲罰審査会において、いわば流れ作業のように被収容者に短時間で弁解を述べさせる現在の多くの刑事施設における運用を前提とすれば、口頭のみで弁解を十分にできない可能性はなおさら高いといえる。

さらにいえば、主張を書面化する作業は、自己の記憶力や表現力を補うものといえ、書面の作成・提出を通じてはじめて的確に口頭の弁解が出来るようになる者もいることが考えられる。

以上から、懲罰手續において弁解を記載した書面を作成し、提出することは、被収容者にとって重要な権利行使であると指摘できる。

- (5) そうすると、口頭での弁解を行う場合にも、それに加えて書面を提出するこ

とを禁じるべきではなく、本件において申立人に対しこれを制限した東京拘置所の行為は、憲法31条に反し、申立人の弁解をする機会を不当に制限し、その権利を侵害したものと見える。

3 法務大臣、法務省矯正局に対する処置について

(1) 当会からの照会に対する法務省矯正局の回答によると、被収容者が口頭で弁解を行う場合に書面の提出による弁解をすることはできないとの解釈ないし運用を指導または助言したという事実はなく、被収容者が口頭で弁解を行う場合、刑事施設において弁解を記載した書面の提出を受け付けるかどうかを含め、同書面をいかに取り扱うかは各施設の判断に委ねられる、としている。

その上で、各刑事施設の個別具体的な判断により、被収容者が口頭で弁解を行うとともに、弁解を記載した書面の提出を受け付けたという取扱いをしている施設もあるとしている。

(2) しかし、これまで見てきたとおり、懲罰手続における適正手続は憲法上保障されており、また、弁解を的確に行うためには、口頭に加えて書面によって行うことが重要である場合を否定できない。

以上に鑑みると、口頭の弁解に加えて書面の提出を認めるか否かを各施設の判断に委ねていることは、それ自体が問題であるといわざるを得ない。

本件において東京拘置所が口頭及び書面の両方に基づく弁解を制限していたことからすれば、施設側のこのような対応によって、本件の申立人に留まらず、過去に多くの被収容者が、口頭及び書面の両方に基づく弁解を行いたいと考えつつもそれが出来なかったという事実があった可能性を否定できない。

その上、法務省矯正局の回答からは、東京拘置所だけに留まらず、他にも、書面の提出を事実上許していない刑事施設が多数存することが窺える。

そうすると、このような運用は速やかに改められなければならないと、各刑事施設に対して指導監督権限を有する法務大臣及び法務省矯正局長には、このような運用を改めさせる責任があるというべきである。

4 結論

以上の次第で、貴殿らに対し、頭書の通り警告を行う。

以上