

2021年（令和3年）3月25日

大阪拘置所長 殿

警告及び要望書

大阪弁護士会

会 長 川 下 清

申立人A氏（以下「申立人」という。）より、本会に対し、人権侵害の事実があったとして、救済措置を求める旨の申立てがありました。

本会人権擁護委員会において慎重に審査した結果、「人権侵害があり、その程度が著しい」及び「人権侵害の恐れがある」と認めましたので、以下のとおり警告・要望いたします。

第1 警告及び要望の趣旨

- 1 大阪拘置所が、未決拘禁者である申立人を2015年（平成27年）3月2日から2018年（平成30年）11月16日までの期間のうち、少なくとも約2年3か月にわたって断続的に監視カメラ付きの部屋を居室とする処遇をしたことは、憲法13条によって保障される申立人のプライバシー権を侵害し、ひいては人格的尊厳を傷つけるものであるから人権侵害に該当し、その程度が著しいと認められることから、今後、他の方法では未決拘禁目的を達成できない高度の必要性が認められない限り、未決拘禁者を監視カメラ付きの部屋で収容しないよう警告する。
- 2 大阪拘置所は、今後、未決拘禁者が公職選挙法第2条に基づく国政選挙において遺漏なく投票権を行使できるよう、未決拘禁者に対して、投票日及び未決拘禁者の不在者投票制度の内容、投票の方法等を記載した書面を交付することによって周知することを要望する。

第2 警告の理由

1 認定した事実

(1) 申立人の法的地位、申立人が受けた処遇内容

申立人は、本申立当時、上告審判決を待つ未決拘禁者であった。

申立人は、2015年（平成27年）3月2日、主席矯正処遇官（処遇担当）指示第■■■号「要視察者（好訴性）から要注意者（好訴性・ろう絡）に指定を変更することについて」に基づいて、監視カメラ付き単独室を居室とする措置を受けた。

また、申立人は、2015年（平成27年）10月13日、主席矯正処遇官（処遇担当）指示第■■■号「要注意者（好訴性・ろう絡）に指定することについて」において、「前回入所時である平成25年12月11日から本年（引用者注：平成27年）10月12日までの間、当所における自己に対する対応や処遇に不満を抱き民事訴訟及び行政訴訟を提起した上、各種不服申立てを累行し、さらに連日にわたり『対応願』『教示願』『回答願』『法的根拠説明願』等と題する願箋を提出し、加えて、自己の要求が通らない場合には、職員の指示等にも従わず、自己中心のかつ身勝手な言動を繰り返すなどして好訴傾向が顕著であった上、職員の言葉尻を捉えては、その揚げ足をとってろう絡しようとする姿勢も認められる」、「今後も各種不服申立て及び訴訟の提起並びに職員の言葉尻を捉えては、その揚げ足をとってろう絡しようとする可能性が極めて高いと容易に想像できるため、標記のとおり、要注意者（好訴性・ろう絡）に指定した上、別表の処遇基準に基づく適正な処遇を実施することにした・・・」として、監視カメラ付き単独室を居室とする措置を受けるとともに、

① 巡回に関しては、

ア 開庁日は、監視室での監視に加え、所管区の統括矯正処遇官、主任矯正処遇官及び監督係が適時巡回する。

イ 夜間及び休庁日については、監視室での監視に加え、監督当直者、副監督当直者または夜勤監督者が巡回する。ただし、本人から申出があった際は、緊急を要する場合を除き、「待っておくように。」などと指示して対応せず、監督当直者、副監督当直者または夜勤監督者を含む2名以上の職員で対応に当たること

② 申出に関しては、夜間及び休庁日における申出については、監督当直

者、副監督当直者または夜勤監督者を含む2名以上の職員で対応すること

③ 居室指定として、「居室は、監視カメラが設置された単独室とする」という措置を受けるようになった。

さらに、申立人は、2015年(平成27年)3月2日から2018年(平成30年)3月28日までの間、申立人の居室のあるフロアには、他の被収容者が収容されている居室が存在しない状態で処遇されており(以下、この処遇方法を「隔絶処遇」という。)、大阪拘置所は、このような隔絶処遇措置をとった理由として、「他の被収容者の処遇環境を適正に維持するため」としている。

(2) 申立人が監視カメラの設置された単独室での処遇を受けた期間

申立人が監視カメラの設置された単独室での処遇を受けた期間については、少なくとも

- ① 2015年(平成27年)3月2日から同年8月17日
 - ② 2015年(平成27年)10月17日から2016年(平成28年)3月22日
 - ③ 2016年(平成28年)7月26日から2017年(平成29年)3月1日
 - ④ 2018年(平成30年)1月31日から同年11月16日
- の約2年3か月間であったことが認められる。

(3) 大阪拘置所が、申立人を監視カメラの設置された単独室での処遇にした理由

大阪拘置所は、申立人を監視カメラの設置された単独室での処遇とした理由について、「申立人の動静を綿密に把握する必要があるため」と回答し、申立人の動静を綿密に把握する必要性については、「申立人が反則行為や処遇緩和を狙ったと思われる職員に対するけん制行為等を頻回していたことから、拘禁する目的が阻害されることを回避するため」、「刑事施設の規律及び秩序の根幹をなす収容の確保のためであり、(申立人がなした)個別の反則行為に対応するものではない」旨の回答をしている。

2 当会の判断

(1) 監視カメラ付きの部屋を居室とすることが認められる要件について

居室内の監視カメラは、被収容者を四六時中監視の下においてそのプライバシーを侵害し、ひいては人格的尊厳を傷つけるものであるから（日本国憲法第13条）、監視カメラ付きの部屋を居室とする処遇は、他の方法では拘禁目的を達成できない高度な必要性があり、かつ、その場合においても制限の程度は障害発生の防止のため必要かつやむを得ない範囲でのみ認められる。

このことは過去2度にわたり、大阪拘置所に対して、勧告をしているところである。

とりわけ、未決拘禁者は、刑罰の執行を受けるために身柄を強制的に施設に收容されている受刑者とは異なり、有罪の判決が確定するまでは無罪と推定され、刑事司法の目的達成のためのやむを得ない措置として、身柄を強制的に施設に收容されているに過ぎないのであるから、当該拘禁関係に伴う制約の範囲外においては、原則として一般市民としての自由を保障されるべきである（最高裁昭和58年6月22日大法廷判決参照）。

したがって、未決拘禁者を監視カメラ付きの居室で処遇する場合には、監視カメラを用いて居室内の動静まで常時監視しなければ、未決拘禁者の勾留目的や施設内の規律及び秩序を維持できない「高度の必要性」が認められ、かつ、その場合においても、「監視の方法・態様・期間等が障害発生防止のため必要かつやむを得ない範囲内」ととどまっていることが厳格に求められるというべきである。

(2) 大阪拘置所が挙げている理由では、居室内の申立人の動静を常時監視することを正当化できないこと

前述したとおり、大阪拘置所が申立人を監視カメラ付きの単独室を居室として処遇するに至った理由は、申立人の好訴性・ろう絡の危険に対応するという点にある。

確かに、申立人は、施設内での処遇に関して多数の訴訟等を提起していることは認められ、また、施設職員に対する反抗的態度を繰り返していることも認められるから、大阪拘置所としては、申立人の好訴性・ろう絡の危険に対応する必要性があったことは是認しうる。

しかしながら、申立人は受刑者ではなく、未決拘禁者なのであるから、常時監視カメラ付きの単独室を居室とすることを正当化するためには、他の方法によっては、未決拘禁者に対する勾留目的（逃亡若しくは証拠隠滅の恐れ）や、施設内の規律若しくは秩序を維持できない高度の必要性が認められなければならない。

そして、大阪拘置所は、長期間にわたって、申立人を隔絶処遇しているのであるから（前記1（1））、他の収容者の適正処遇の観点から、監視カメラ付きの居室での処遇を実施する必要性は認められない。

また、大阪拘置所は、申立人の好訴性・ろう絡の危険に対応する手段として、複数人での対応を基本とする旨の指示を出しているのであるから（前記1（1））、基本的には、通常の巡回や共用部を撮影する監視カメラと申立人に対する複数人対応で足りるのであって、これに加えて、さらに申立人を監視カメラ付きの居室で処遇することにより、居室内における申立人の動静を常時監視カメラで把握しなければ、申立人が逃亡若しくは証拠隠滅を図る恐れを防止しえないであるとか、施設内の規律及び秩序を維持できないといった高度の必要性があったことまでは認められない。

したがって、大阪拘置所が述べる理由では、居室内の申立人の動静を常時監視カメラで監視をすることを正当化することはできない。

（3）反則行為を根拠に監視カメラでの常時監視を正当化することもできないこと

前述したとおり、大阪拘置所の回答によれば、申立人の各反則行為は監視カメラ付きの居室での処遇とした理由ではないとのことであるが、申立人には、相当数の反則行為が存するので、この点をもって、居室内の動静を監視カメラで常時監視することを正当化する事由がないかを検討した。

この点、申立人は、施設職員に対する反抗的行為や施設の秩序を乱す行為を繰り返してはいるけれども、通常の巡回等の対応方法では足りず、居室内での動静まで監視カメラで常時監視しなければ、申立人の逃亡若しくは証拠隠滅を図る恐れを防止できなかつたり、施設内の規律及び秩序を維持できないといった高度の必要性があるとまでは認められなかった（なお、申立人は、2015年（平成27年）3月13日、大阪拘置所の設備等の機

能を妨害するという行為をしたとされているが、その行為の詳細や機能を妨害した設備の詳細が回答されていないし、このことだけをもって約2年3か月もの長期間、断続的に居室内での動静を監視カメラで把握することまでを正当化することはできないから、これをもって「申立人の逃亡若しくは証拠隠滅を図る恐れを防止できなかつたり、施設内の規律及び秩序の維持ができないといった高度の必要性」を認めるだけの事実とは評価できなかった。).

(4) 勧告ではなく警告を選択した理由について

以上のとおり、申立人になされた本件処遇は高度の必要性が認められず、人権侵害に該当する。

この点、申立人は現在大阪拘置所で留置されておらず当該人権侵害状況は解消されている。

しかしながら、

- ① 監視カメラでの常時監視が少なくとも約2年3か月もの長期間にわたって続けられていること
- ② これまでに当会は、大阪拘置所に対し、2016年(平成28年)1月12日付勧告書及び2017年(平成29年)7月31日付勧告書により大阪拘置所に対し被収容者の居室を監視カメラで常時監視することは高度の必要性がある場合に限定するよう勧告をしたにもかかわらず同勧告が無視され、実行されていないこと

に鑑み、その人権侵害の程度は著しいことから、勧告ではなく警告を選択するのが相当と思料した次第である。

第3 要望の理由

1 認定した事実

拘置所においては、公職選挙法に基づく投票は不在者投票の方法によって行われる。国政選挙が実施される場合、大阪拘置所では、通常、全収容者に対し、放送設備を使用して、当該選挙の不在者投票に係る告知放送が2回行われることにより被収容者に告知され、それ以外の方法による周知は行われていない。投票を希望する被収容者は、投票日約10日前頃に申し込みを行い、投票日の3日前頃に不在者投票を行うのが通例である。

2016年(平成28年)7月10日に実施される参議院議員選挙(以下「本件選挙」という。)につき、大阪拘置所では同年6月27日午後5時頃及び同月28日午後5時頃に全収容者に対して放送設備を用いて告知放送が実施された。

これに対し、申立人は、本件選挙が実施されることを知らないまま投票日である同年7月10日を迎え、本件選挙に関する選挙権を行使することができなかった。

なお、大阪拘置所からの回答によれば、

- ① 申立人は、自費で新聞を購入しており、本件選挙の公示日2週間前である2016年(平成28年)6月8日から本件選挙日(同年7月10日)までの間、6月8日から10日、13日、16日、17日、20日、22日から24日、27日から30日、7月1日、同月4日から7日に新聞を購入していること
- ② 刑事収容施設法72条1項に基づく措置として、ラジオ放送のニュースを聴取させる方法を与えていたとのことであった。

2 当会の判断

(1) 申立人に対する人権侵害の成否

選挙告知に関して大阪拘置所は、「告知放送を実施する場合は、放送に先立ち、全ての居室の放送用スイッチを入れているため、スイッチが切られていることはありえない」、「各居室において告知放送が放送されているか否かは職員が確認する」、「申立人についても、2016年(平成28年)6月27日午後5時頃及び同月28日午後5時頃に職員が事前に申立人の居室に赴き、放送用スイッチを入れ、申立人が本件告知放送を聞くことができる状態にした」旨の回答をしている。

これに対して、申立人は、「隔絶処遇となってから耳鳴りの症状があったため、本件選挙が公示された2016年(平成28年)6月22日頃当時、室内のスピーカーをオフにしており、本件選挙の期日前投票実施を告知するスピーカー放送を受けることができなかった。」、「室内のスピーカーは、拘置所職員がオン・オフを切り替えるため、申立人がスピーカーをオフに

していたことを拘置所職員は認識していたにもかかわらず、拘置所職員は、申立人に対して、本件選挙の期日前投票が実施されることを個別に告知しなかった旨を主張している。

以上のとおり、本件選挙の実施に関する告知放送のために放送用スイッチが入っていたのか、切られていたのかについて争いがあり、また大阪拘置所の回答によれば、刑事収容施設法72条1項に基づく措置として、ラジオ放送のニュースを聴取させる方法を与えていたし、申立人は、本件選挙直前に新聞を購読していたということから、大阪拘置所が、申立人の選挙権を侵害したという認定をするには至らなかった。

(2) 未決拘禁者に対する選挙権保障の在り方について

憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を国民の固有の権利として保障しており、その趣旨を確たるものとするため、国民に対して投票をする機会を平等に保障している（最高裁平成17年9月14日大法廷判決）。

そして、未決拘禁者は、受刑者とは異なり、無罪推定が及んでいる者であり、ただ裁判の適正な審理実現のため、逃亡及び証拠隠滅の防止を目的として施設に強制収容されているのであるから、通常生活をしている場合と同様に投票の機会が保障されなければならない。それ故、公職選挙法も未決拘禁者の投票の機会を保障しつつ、投票の秘密・選挙の公正性をも確保するための変則的な不在者投票制度を創設しているのである（公職選挙法第49条第1項、公職選挙法施行令第55条第3項第3号）。

このように、憲法上投票の機会の平等が保障されていることや上述した公職選挙法の趣旨からみて、拘置所は、上記未決拘禁目的に伴うやむを得ない制約を除き、未決拘禁者全員が選挙権を遺漏なく行使できるよう周知すべきである。

以上の理由から、未決拘禁者の選挙権保障を実効的なものとするため、投票日及び未決拘禁者の不在者投票制度の内容、投票の方法等を記載した書面を交付することによって周知することが望ましい。

この点、大阪拘置所では、各部屋の放送設備を使用した告知放送によっ

でのみ選挙の実施を周知しているとのことである。

しかし、収容されている未決拘禁者が常に室内放送に注意を払っているとはいえないから、上記方法のみでは未決拘禁者が聞き漏らす場合があり得るし、通常の生活をしている場合、選挙公報の配布等による周知措置が講じられていることとの比較において、国が国民に対して行うべき周知措置としては、あまりにも貧弱な措置しか講じていないといわざるを得ない。

これに加えて、未決拘禁者の不在者投票制度は、変則的な不在者投票制度となっており、通常人において未決拘禁者の不在者投票制度の内容を正確に理解することは必ずしも容易でないことを勘案すれば、現在の大阪拘置所が採っている周知措置のみでは、未決拘禁者の平等な投票機会の保障を全うすることができないおそれがあることから、大阪拘置所に対し、投票日及び未決拘禁者の不在者投票制度の内容、投票の方法等を記載した書面を交付することによって周知することを要望する次第である。

以 上