

福島県弁護士会平成22年（人権）第2号

平成24年3月27日

福島刑務所

所長 佐藤 洋 殿

福島県弁護士会

会長 菅野 昭弘

福島県弁護士会人権擁護委員会

委員長 本田 哲夫

勸告書

当会は、申立人●●●氏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、貴所に対し、下記のとおり、勸告いたします。

記

第1 勸告の趣旨

貴所が、申立人●●●氏が官公署から受信した5通の信書について、それぞれ官公署からの受信信書であることが封筒の外形的に明らかであったにもかかわらず、封筒を開封のうえ信書の内容を検査したことは、憲法13条及び21条に違反し、人権を侵害するものであり、かつ、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律126条、127条等の実定法規にも違反する違法なものである。

よって、今後は、同法127条第2項1号に定める国又は地方公共団体の機関から受ける信書については、外見上明らかに同信書に該当する場合、信書の内容を検査しないよう勸告する。

第2 勸告の理由

別紙のとおり。

別紙

第1 申立の趣旨

貴所が、申立人が警察署や市区役所との間で発受する信書を検閲することは人権侵害に該当する。

第2 調査の経過

記

平成22年	1月25日	本件にかかる申立書受付
平成22年	2月26日	予備審査担当委員決定
平成22年	3月26日	調査開始決定
平成22年	5月10日	本人に対する照会書①送付
平成22年	5月26日	本人からの回答書①受領
平成22年	5月28日	本人に対する照会書②送付
平成22年	6月7日	本人からの回答書②受領
平成22年	7月27日	福島刑務所に対する照会書①送付
平成22年	8月27日	福島刑務所からの回答書①受領
平成22年	10月4日	福島刑務所に対する照会書②送付
平成22年	10月14日	福島刑務所からの回答書②受領
平成23年	1月31日	福島刑務所に対する照会書③送付
	同日	申立人に対する照会書③送付
平成23年	2月10日	申立人からの回答書③受領
平成23年	2月14日	福島刑務所からの回答書③受領
平成23年	10月24日	福島刑務所に対する照会書④送付
平成23年	11月4日	福島刑務所からの回答書④受領

第3 貴所の回答

本件に関する貴所の回答の概要は下記のとおりである。なお、同回答中事実に関する部分については、当委員会としてもこれを事実と認定するものである。

1 平成22年8月25日付回答書①

(1)ア 申立人が、川崎警察署刑事二課長から、平成21年11月27日ころ、信書を受信したことがある。

イ 信書の検査態様は、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下、「被収容者処遇法」および「法」は同法を指す）第127条2項に基づき必要な限度において検査をした。

(2)ア 申立人が、川崎区役所から、①平成22年2月8日ころ、および、②同月24日ころ、信書を受信したことがある。

イ 信書の検査態様は、法第127条2項に基づき必要な限度において検査をした。

(3)ア 申立人が、平塚市役所から、①平成21年4月7日ころ、および、②同月23日ころ、信書を受信したことがある。

イ 信書の検査態様は、法第127条2項に基づき必要な限度において検査をした。

2 平成22年10月12日付回答書②

申立人に対する信書の検査態様は、法第127条2項各号に該当する信書であるかどうかを確認するために必要な限度において検査を行った。

3 平成23年2月14日付回答書③

(1) 法第127条2項各号に該当する信書であるかどうかを確認するために必要な限度において検査をした。具体的な検査方法については、回答を差し控える。

(2) 封筒の様式、発信者名の記載については、封筒が申立人に手交されていることから、詳細は把握していない。

(3) 信書の開封において、被収容者を立ち合わせていない。

4 平成23年11月4日付回答書④

具体的な検査方法については回答を差し控える。

第4 認定した事実

1 (1) 申立人は、川崎警察署刑事二課長から、平成21年11月27日ころ、「川崎警察署」名が印刷され、発信者として「川崎警察署刑事二課長」またはこれに類する記載がされた封筒に内包された信書を受信した。

(2) 貴所は、封筒を開封し、少なくとも信書の一部を閲読したうえ、申立人に信書を交付した。

- 2 (1) 申立人は、川崎区役所から、①平成22年2月8日ころ、および、②同月24日ころ、「川崎市」名が予め印刷され、発信者として「川崎区役所区民サービス部区民課戸籍係」またはこれに類する記載がされた封筒に内包された信書を受信した。
- (2) 貴所は、いずれも、封筒を開封し、少なくとも信書の一部を閲読したうえで、申立人に信書を交付した。
- 3 (1) 申立人が、平塚市役所から、①平成21年4月7日ころ、および、②同月23日ころ、「平塚市」名が予め印刷され、発信者として「行政総務課定額給付金担当」またはこれに類する記載がされた封筒に内包された信書を受信した。
- (2) 貴所は、いずれも、封筒を開封し、少なくとも信書の一部を閲読したうえで、申立人に信書を交付した。
- 4 貴所は、封筒の開封に際し、受刑者を立ち合わせることはしていない。
- 5 (1) この点、いずれの封筒も、①封筒表面の印刷文字および②記載発信者名について、貴所からは「詳細を把握していない」との回答しかない。
- (2) しかし、①封筒については、発信者が官公署であることからすれば、予め名称を印字した封筒を用いるのが一般的である。また、②貴所も、封筒に記載された発信者名そのものは把握していないが、貴所が把握している発信者は申立人が申し立てる発信者と一致している。
- したがって、申立人が、①「川崎警察署」と印字され、②川崎警察署刑事二課長名またはそれに類する記載がされた封筒に内容された信書、①「川崎市」と印字され、②「川崎区役所区民サービス部区民課戸籍係」またはそれに類する記載がされた封筒に内包された信書、および、①「平塚市」と印字され、②「行政総務課定額給付金担当」またはそれに類する記載がされた封筒に内包された信書を、それぞれ受信したことを事実として認定した。
- 6 (1) また、検査態様について、貴所は「法第127条2項各号に該当する信書であるかどうかを確認するために必要な限度において検査をした」としか回答せず、具体的検査方法についての回答を拒んでいる。
- (2) しかしながら、貴所も封筒の開封自体は否定していないが、開封

したうえで中身である信書を一切閲読しないということが考えがたい。

また、別件（福島県弁護士会平成20年（人権）第16号）において、貴所が法第127条2項各号に該当する信書であることを確認するにあたり、「名あて人と通信文が合致しているか」「信書の内容の一部を閲読する方法で検査しました」と回答しており（平成21年6月17日付回答）、その後、貴所および被収容者から同運用が改まったとの報告・申立等もない。

さらに、閲読していないのであればその旨回答すれば足りるにもかかわらず、貴所は検査態様に関する具体的回答を頑なに拒んでいる。

以上より、本件において、貴所が封筒を開封しただけにとどまらず、少なくとも信書の一部を閲読したことを事実として認めるものである。

第5 判断

1 本件の問題の所在

本件は、申立人が「国又は地方公共団体の機関から受ける信書」（法第127条2項1号）について、貴所が、その全通を開封して、これらの検査を行ったという事案である。

ここには、官公署から受信する信書の検査において、信書を開封して、検査することがそもそも許されるのか、という問題がある。

2 被収容者処遇法の規定とその趣旨

(1) 法127条は、受刑者の信書の検査について次のように規定する。

1項 刑事施設の長は、刑事施設の規律及び秩序の維持、受刑者の矯正処遇の適切な実施その他の理由により必要があると認める場合には、その指名する職員に、受刑者が発受する信書について、検査を行わせることができる。

2項 次に掲げる信書については、前項の検査は、これらの信書に該当することを確認するために必要な限度において行うものとする。ただし、第三号に掲げる信書について、刑事施設の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれがあると認めるべき特別の事情がある場合は、この限りでない。

- 一 受刑者が国又は地方公共団体の機関から受ける信書
- 二 受刑者が自己に対する刑事施設の長の措置その他自己が受けた処遇に関し調査を行う国又は地方公共団体の機関に対して発する信書
- 三 受刑者が自己に対する刑事施設の長の措置その他自己が受けた処遇に関し弁護士法第三条第一項に規定する職務を遂行する弁護士（弁護士法人を含む。以下この款において同じ。）との間で発受する信書

この規定によると、原則として信書の検査は行わず、例外的に必要がある場合にのみ検査を行う。そして、官公署からの受信文書については、その検査が必要と認められる場合でも、「これらの信書に該当することを確認するために必要な限度において」検査するものとされている。

(2) 旧監獄法は、公文書の受信については「裁判所其他ノ公務所ヨリ在監者ニ宛テタル文書ハ披閲シテ本人ニ交付ス」と規定し(同法48条)、「在監者ノ発受スル信書ハ所長之ヲ検閲ス可シ」（同法施行規則130条1項）、「発信ハ封緘ヲ為サスシテ之ヲ所長ニ差出サシメ受信ハ所長之ヲ開披シ検印ヲ押捺ス可シ」（同条2項）と規定され、例外なく検閲が行われ、そのために信書は封をしない状態で所長に提出することとされていた。

(3) このような旧法の規定は、外部交通に関する国際的な準則からかけ離れており、多数の訴訟も提起されていた。そのため、今次の行刑改革においても、信書を含む外部交通権の重要性が強調され、法127条が、立法化されたものである。

この新法においては、信書は検閲をしないことが原則とされ、例外的に必要な事情がある場合に、検査ができるものとされ、旧法とは原則と例外が逆転されて、受刑者の信書に関する外部交通の権利が認められたものと言える。

(4) ちなみに、信書の開封についてではないが、受刑者の信書の発受に関する旧監獄法46条2項（「受刑者・・・ニハ其親族ニ非サル者ト信書ノ発受ヲ為サシムルコトヲ得ス但特ニ必要アリト認ムル場合ハ此限ニ在ラス」）が問題になった裁判では、同条項を合憲限定解釈し、

「表現の自由を保障した憲法 21 条の規定の趣旨，目的にかんがみると，受刑者のその親族でない者との間の信書の発受は，受刑者の性向，行状，監獄内の管理，保安の状況，当該信書の内容その他具体的事情の下で，これを許すことにより，監獄内の規律及び秩序の維持，受刑者の身柄の確保，受刑者の改善，更生の点において放置することのできない程度の障害が生ずる相当のがい然性があると認められる場合に限って，此を制限することが許されるものというべきであり，その場合においても，その制限の程度は，上記の障害の発生防止のために必要かつ合理的な範囲にとどまるものと解するのが相当である。」（最 1 小判平成 18 年 3 月 23 日 1 頁）とした。

この判決は，親族以外の者との信書の発受は刑務所長の裁量とされていた旧監獄法の下でも，その制限ができる場合を相当厳しく限定しようとするものであり，この最高裁判決に照らしても，外部交通権についての制限は，特に慎重に考察される必要がある。

- (5) 以上検討してきたように受刑者の外部交通は，憲法 13 条及び憲法 21 条に根拠を有し，重要で必要不可欠な権利であることからすると，その制約は例外的な場合にのみ許され，制約が許される場合であってもその制約は必要最小限度で認められるに過ぎないと解すべきである。

これは，被収容者処遇法が第 2 章第 11 節「外部交通」の冒頭の 110 条で「この節の定めるところにより，受刑者に対し，外部交通・・・を行うことを許し，又はこれを禁止し，差し止め，若しくは制限するに当たっては，適正な外部交通が受刑者の改善更生及び円滑な社会復帰に資するものであることに留意しなければならない。」と刑務所における処遇の観点からも外部交通の充実を図ろうとしている趣旨に添うことである。

さらに，被収容者処遇法 73 条 2 項が，刑事施設の規律及び秩序の維持という「目的を達成するため執る措置は，被収容者の収容を確保し，並びにその処遇のための適切な環境及びその安全かつ平穏な共同生活を維持するため必要な限度を超えてはならない」と規定している趣旨（比例原則）にも適合するものである。

3 被収容者処遇法 127 条において信書の検査は例外であること

- (1) 以上を踏まえて，法 127 条等の条項をどのように解すべきかを検

討することとする。

まず、法126条は、信書一般について、原則として「他の者との間で信書を発受することを許すものとする」と規定している。信書の発受は、できることが大原則とされているのである。

その上で法127条1項は、信書一般について、一定の場合（刑事施設の規律及び秩序の維持、受刑者の矯正処遇の適切な実施その他の理由により必要があると認める場合）にのみ検査をすることができる、すなわち、原則としては検査をせず、「必要があると認める場合」についてのみ例外的に検査をするものとしているのである。

受刑者の外部交通に関する訓令の実施について（依命通達）第10項(1)も、「信書の検査は『必要があると認める場合』（法第127条第1項）に行うものであるから、職員の業務負担も考慮しつつ、検査の要否を適切に判断し、漫然と検査を行わせる運用とならないよう留意すること。」と規定している。

このように現行法上、信書一般の検査においても、原則として検査はせず、必要性のある場合にのみ検査をするという建前になっているのである。

(2) 本件で、貴所は、申立人が受信した5通の信書をすべて検査したのであり、検査の必要性を十分検討せずに漫然と検査に及んだことがうかがわれる。

4 該当性検査の「必要な限度」と内容検査の可否

(1) 次に、法127条2項は、各号に掲げる信書、すなわち官公署からの受信文書、処遇問題に関する官公署への発信文書及び処遇問題に関する弁護士との間の発受文書については、「これらの信書に該当することを確認するために必要な限度において」検査を行う旨規定しているが、この「必要な限度の検査」とはいかなる検査をいうと解すべきかを検討する。

ここで特に問題になるのが、「受刑者が国又は地方公共団体の機関から受ける信書」に該当することを確認するために行う「必要な限度の検査」が、内容にわたる検査を含むのか外形の検査にとどまるのかという点であるが、これについては、法127条2項の文言からは必ずしも明確ではない。しかし、この「検査」は外形的な検査に限られ、

内容にわたる検査は許されないと解するべきである。

(2) その理由は、以下のとおりである。

- ① 上記該当性に関する「必要な限度の検査」がいかなる検査であるかについては、先に述べたように受刑者の外部交通の重要性を十分考慮し、その信書の検査等による制約が認められる場合があるとしても、それは例外的に必要な最小限度で許されるにすぎないとの観点が必要不可欠である。
- ② 官公署から受信する信書かどうかの確認は、封筒の印刷・発信者・住所の記載を確認することによって十分に可能である。また、外形上明らかに不自然な封筒である場合でも、当該官公署に連絡して確認するなどの方法で検査が可能であり、開披して検査するのはそのような手段をとっても確認できないような場合に限り得ると考えるべきである。
- ③ 異物混入のおそれについても、そもそも、官公署から受信する信書に異物が混入されるおそれは皆無であるが、仮におそれがあったとしても、形状・重量などの外形的検査、エックス線透視検査、金属探知機検査などによって信書を開披することなく可能である。
- ④ 法127条2項は、内容検査を前提としている同条1項の適用を排除して、検査方法を限定している規定と解すべきであり、このような条文構造からしても該当性確認のための内容検査は許容されず、外形的な検査のみに止めるべきものである。

(3) 以上から、法127条2項の該当性確認のための「必要な限度の検査」とは、外形的な検査にとどまり、内容の検査を含まないと解するべきである。

(4) なお、法129条1項後段が、公的機関から受ける信書について法127条2項各号に該当することを確認する過程で法129条1項各号に該当することが判明した場合には信書の差し止め等ができる旨を規定しており、これを根拠に法127条2項の検査は当然に内容検査を含むものと解釈する見解もある（林真琴・北村篤・名取俊也『逐条解説刑事収容施設法』649頁）。

しかしながら、解釈の基本としては法127条2項の検査がいかなる検査をいうと考えるべきかをまず検討し、その後129条等の関

連規定との整合性を考えるべきであり、関連規定の存在から法127条2項の解釈を決めるべきではない。前記のように法127条2項は限定的に解釈すべきであり、同項の検査は内容の検査を含まないと解すべきである。

そして、その結果、法129条1項後段は、法127条2項による外形的検査から法129条1項各号の該当性が判断される場合にのみ機能する規定であると解される。

5 本件について

- (1) 本件における各信書は、前記第5「認定した事実」記載のとおり、信書を内包する封筒そのもの、および、封筒に記載された発信者名から、いずれも、申立人が官公署から受信した信書であることが外形的に明らかであった。そして、封筒の外見上特に不自然な点があったとの事実は認められない
- (2) それにもかかわらず、貴所が、封筒を開封のうえ、信書の内容を検査したことは、法127条2項の該当性確認のための「必要な限度」である外形的検査を超えるものであり、違法なものである。

第6 結論

以上のとおり、貴所が、申立人が官公署から受信した本件各信書について、いずれも、官公署からの受信信書であることが封筒の外形的に明らかであったにもかかわらず、開封のうえ信書の内容を検査したことは、憲法13条及び21条に違反し、人権を侵害するものであり、かつ、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律126条、127条等の実定法規にも違反する違法なものである。

よって、勧告の趣旨のとおり勧告するものである。

以 上