

平成22年10月4日

福島刑務所

所長 佐藤 洋 殿

福島県弁護士会

会長 高橋 金一

警告書

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、下記のとおり警告致します。

記

第1 警告の趣旨

- 1 申立人が貴所を実質的な被告とする国家賠償請求訴訟における訴訟代理人である○○○○○弁護士に対して、証人予定の受刑者の氏名及び刑の終了日を記載した信書を送付しようとしたところ、受刑者の氏名及び刑の終了日が記載されている部分の抹消もしくは信書の書き直しを指導したことは、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「法」という。）129条1項に反し、申立人の外部交通権を侵害する不当な処置である。
- 2 また、同信書につき、他の被収容者の個人情報に漏えいしないか否かを判断するための検査を行ったことは、法127条2項の「必要な限度」を超えるものであり、申立人の信書の秘密を侵害する不当な処置でもある。
- 3 したがって、当会は、貴所に対し、受刑者が訴訟代理人弁護士に対して、証人予定の受刑者の氏名及び刑の終了日を記載した信書を送付しようとした際に、法129条1項3号による差し止め、あるいは同条を背景にそれに従わないときは差し止めに移行することを前提とした指導を行わないように、また、他の被収容者の個人情報に漏えいしないか否かを判断するための検査を行わないように警告する。

第2 警告の理由

1 申立の趣旨

申立人が訴訟代理人である〇〇〇〇〇弁護士に対して、証人予定の受刑者の氏名及び刑の終了日を記載した信書を送付しようとしたところ、貴所が同信書の内容を検査し、信書の発信を不許可としたことは人権侵害にあたる。

2 調査の経過

- (1) 平成21年 7月13日 事件受付
- (2) 平成21年 7月24日 担当委員決定
- (3) 平成21年 8月21日 本調査開始
- (4) 平成21年10月 1日 福島刑務所宛照会
- (5) 平成21年10月 6日 上記照会に対する回答書受理
- (6) 平成21年12月 2日 福島刑務所宛再照会
- (7) 平成21年12月22日 上記照会に対する回答書受理

3 認定した事実

当会からの調査依頼に対する貴所の回答によれば次の事実が認められる。

(1) 前提事実

申立人は、18金眼鏡を使用していたという理由で昼夜間独居拘禁処遇とした貴所の措置を不服として、国を被告として国家賠償請求訴訟を福島地方裁判所に提起している。

〇〇〇〇〇弁護士（当会所属）は、上記国家賠償請求訴訟の原告訴訟代理人である。

(2) 信書発信の差し止めの有無

申立人は、2名の受刑者から、工場就業者の私物眼鏡の使用実態について、上記国家賠償請求訴訟において、証人として法廷で証言してもよいという承諾を得たので、平成21年6月10日、〇〇〇〇〇弁護士に宛てて、他の受刑者2名との話の内容及び2名の受刑者の氏名、入所の日、出所の日を記載した信書の発信を申し出た。

申立人によると、貴所によって信書の発受を差し止められたとのことであるが、貴所への照会に対する平成21年10月6日付回答書によると、貴所は法129条に規定する信書の発信の差し止めの措置を取った事実はなく、他の受刑者の個人情報に記載されている部分の抹消もしくは信書の書き直し

を指導したところ、申立人は不満を述べながらも当該信書を受け取り、後日、書き直して再提出したということである。

このように信書の発受の差し止めがあったか否かについて申立人と貴所の主張が対立しているが、申立人の主張以外に差し止めの事実を認定するに足る根拠は存在せず、貴所が信書の発信の差し止めを行ったとまで認定することはできず、当会は、貴所が他の受刑者の個人情報に記載されている部分の抹消もしくは信書の書き直しを指導したにとどまるものとする。

(3) 指導の理由

上記指導をした理由に関する照会に対して、貴所は平成21年11月11日付回答書において、「他の被収容者の個人情報が漏えいすると判断した。」、「(個人情報が漏えいする場合とは、) 受刑者生活心得第14章外部交通2(3)発受信の内容による制限等のケに示す『当所に収容されている人に関するもの』に該当すると思料する。」、「受刑者生活心得第14章外部交通2(3)発受信の内容による制限等ケ『当所に収容されている人に関するもの』を記載して発信した場合、法129条1項3号の規定をもって発信の可否を検討することとしています。」と回答している。

また、他の被収容者の個人情報が外部に漏えいすることによりなぜ法129条1項3号に規定する刑事施設の規律及び秩序が害されることになるのかという照会に対し、平成21年12月22日付回答書によると、「他の被収容者の氏名、入所の日、出所の日が記載されて発信することは、他の被収容者の刑の執行内容が個人情報として他の被収容者にとって知らないところで個人情報が明らかにされることとなり、このことを他の被収容者が認知した場合に施設管理上において、最も個人情報保護に留意しなければならない矯正施設にとって、施設運営に重大な支障が生じるおそれが認められ」、「これが被収容者にとって守られるべき個人情報が守られないことにより、職員と被収容者との間で信頼を得られない事態ともなりかねないところからくる規律及び秩序の維持に害が生ずることとなると判断した」と主張している。

なお、当該信書に個人情報が記載された他の受刑者の同意があっても上記取扱には変更はなく、したがって、他の受刑者の同意の有無の確認はしていないということである。

(4) 信書の検査

本件信書について、貴所は、「規律及び秩序の維持に支障があるか否か、他の被収容者の個人情報に漏えいしないかの検査をした。」「信書を冒頭から閲読し、それらが確認できた時点で止めています。」と主張している。

4 当会の判断

- (1) 本件は、申立人が貴所（国）を被告として裁判所に国家賠償請求訴訟（以下、「本件訴訟」という。）を提起しており、本件訴訟の訴訟代理人である〇〇〇〇弁護士に対して、証人予定の受刑者の氏名及び刑の終了日を記載した信書を送付しようとしたところ、貴所が同信書の内容を検査し、他の受刑者の個人情報に記載されている部分の抹消若しくは書き直しをしない限り、当該信書の発信を許さなかったという事案である。

発信を許さなかった根拠に関する当委員会からの照会に対して、貴所は、「他の被収容者の個人情報に漏えいすると判断した。」「（個人情報に漏えいする場合とは、）受刑者生活心得第14章外部交通2(3)発受信の内容による制限等のケに示す『当所に収容されている人に関するもの』に該当すると思料する。」「受刑者生活心得第14章外部交通2(3)発受信の内容による制限等ケ『当所に収容されている人に関するもの』を記載して発信した場合、法129条1項3号の規定をもって発信の可否を検討することとしています。」と回答している。

そこで、まず、発信の申出のあった信書に他の受刑者の氏名・刑の終了日の記載があった場合、法第129条1項3号の「発受によって、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き。」に該当するといえるのか否かが問題となる。

- (2)ア 受刑者も、憲法が在監関係を予定している（憲法18条、31条）ことからする必要最低限度の制約はあるものの、人権享有主体性を認められることはいうまでもないことである。

イ 受刑者の外部交通に関しては、憲法21条の表現の自由の一内容として保障されていると考えられる。

ウ 特に本件で問題となっているような受刑者が訴訟を依頼している、あるいは依頼しようとする弁護士と自由に面会または信書の発受を行う外部

交通（以下「法的な外部交通」という）に関しては，憲法32条の裁判を受ける権利の観点からの保障も及ぶと考えることができる。

また，国際規約においても，受刑者の法的な外部交通が保障されていると考えることができる。自動執行力があると考えられている自由権規約（B規約）14条1項は，その文言上は，「すべての者は，裁判所の前に平等とする。」とされているにとどまる。しかし，同条項を解釈するに際しては，（ア）ヨーロッパ人権条約6条1項（公正な裁判を受ける権利，「すべての者は，その民事上の権利および義務の決定または刑事上の罪の決定のため，法律で設置された独立のかつ公平な裁判所により妥当な期間内に公正な公開審理を受ける権利を有する。」），およびその条項に関するヨーロッパ人権裁判所の判断（「公正な裁判を受ける権利」は裁判にアクセスする権利を包含するものであり，被拘禁者が裁判にアクセスするにはすでに正式に提起された訴訟に限らず，準備中の訴訟に関しても，弁護士とのあいだの自由かつ秘密のコミュニケーションが保障されなければならない。），（イ）規約人権委員会（B規約28条により設置）の見解（「B規約14条1項における公正な審理の概念は，武器の平等，当事者対等の訴訟手続の遵守を要求していると解釈すべきである。」）をその指針となしうるものと考えることができる（徳島刑務所における弁護士との面会を30分以内に制限し，職員が立ち会った事件に関する高松高裁平成9年11月25日判決）。このようなヨーロッパ人権条約や規約人権委員会の見解を指針として，自由権規約（B規約）14条を解釈すると，同条項は，その内容として武器平等ないし当事者対等の原則を保障し，受刑者が自己の民事事件の訴訟代理人である弁護士と自由に面会または信書の発受を行う権利をも保障していると解するのが相当である。

このような国際規約の状況なども加味すると，法的な外部交通権は，憲法21条によって保障されているにとどまらず，裁判を受ける権利を保障した憲法32条，あるいは自由権規約14条1項によって保障されている，ないしは，尊重されていると考えることができる。

- (3) 旧監獄法46条2項は，「受刑者及び監置ニ処セラレタル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」と規定し、法的な外部交通についても一般の信書と区別されず、一般的に禁止された上で、裁量によって例外的に与えられる恩恵的利益として性格付けされていた。

今次の行刑改革会議では、外部交通一般の重要性が強調され、「提言」において、その保障の拡充が提言され、法的な外部交通に関しては、「受刑者であっても、訴訟の遂行等法律上の重大な利害に係る用務を処理することが否定されるべきではなく、その処理のためには、外部交通が重要な手段であることも明らかである。／さらに、職員が受刑者に対して人権侵害行為に及んだ場合に、受刑者が萎縮することなく、人権救済等を求めることができるようにすることが重要であり、そうした環境を整えておくことは、人権救済等を実効あらしめることに役立ち、その種事案の再発防止にも有効である」と述べられ、その重要性が確認されている。

このような「提言」に基づき、今次の監獄法改正がなされたのであるが、「外部交通」の章の冒頭で、法110条は「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。」と規定し、外部交通の拡大・積極化を要請している。これは国連被拘禁者処遇最低基準規則61条が「受刑者の処遇は、社会からの排除ではなく、受刑者が継続して社会の構成員であることを強調するものでなければならない」と規定していることと相通ずるものであるといえる。

- (4) さて、法129条1項3号は、「発受によって、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き。」には、信書を差し止めその他の措置をとることができる」と規定している。

上記(2)及び(3)で検討したような受刑者の外部交通権の重要性、特に法的な外部交通の重要性及び監獄法改正の経緯に鑑みると、その制限は拘禁目的の確保のための必要最小限の制限が許されるにすぎないと解すべきである。

これは、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にも合致する（比例原則）。

具体的にいかなる場合が法129条1項3号に該当するの点について、例えば、施設の保安警備の状況を記載したものや現に心情の安定を極度に欠いている受刑者に対して殊更に動揺を増幅させ、自殺の虞を生じさせるおそれのあるものなどが、これに該当するとされ（全訂2版新行刑法要論 鴨下守孝著 東京法令出版193ページ）、非常に限定された場合に限ると解釈されている。

また、受刑者の新聞社宛の信書の発信を不許可とした事案で、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、最高裁は、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。」としている（最高裁平成18年3月23日判決）。

- (5) 上記検討からすると、「発受によって、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き。」とは少なくとも、抽象的なおそれでは足りず、具体的事情の下で刑事施設の規律及び秩序の点で放置することのできない程度の障害が生じる相当のがい然性があると認められる場合に限られると解すべきであり、そしてその場合においても、制限の程度はその障害の発生防止のための必要かつ合理的な範囲において許されると解するべきである。
- (6) 次に、貴所は、申立人の発信の申出に対して、法129条に基づいて発信の差し止めをしたわけではなく、単に指導をしたにとどまっている。このように申立人が貴所の指導に従って信書の発信を一旦取り下げ、後日、書き直して再提出したという場合でも、人権侵害性はあるといえるか否かが問題と

なる。

この点、東京高裁平成4年2月27日判決は、「本件抹消指示は、法令上の根拠を背景に、拘置所の管理運営上発送が不相当との判断のもとに、これに従わないときは法令に基づく強制処分に移行することがあることを前提に行われ、被控訴人においても拘置所側で抹消することを予想して応じたにすぎず、担当処遇区の係長から指示された部分を指示に従って抹消したと認められる。」として、この指導措置を違法であるとしている（前掲全訂2版新行刑法要論169ページ）。

本件においても、貴所は、法129条1項3号、受刑者生活心得第14章外部交通2(3)発受信の内容による制限等ケという法令上の根拠を背景として、その指導に従わない場合には、差し止めという処分に移行することがあることを前提に指導を行ったことは明らかであるし、申立人においてもそのまま提出すれば差し止め、抹消などの処分が行われることを予想して書き直しに応じたに過ぎないといえる。

したがって、貴所が差し止めなどの処分を行わずに、指導をしたにとどまる場合にも違法となり、人権侵害となる場合があり得るといえる。

(7) そこで、貴所が申立人に対して本件信書を書き直すように指導したことが違法か否かを検討する。

まず貴所は、他の被収容者の個人情報外部に漏えいすることによりなぜ刑事施設の規律及び秩序が害されることになるのかという理由として、「他の被収容者の氏名、入所の日、出所の日が記載されて発信することは、他の被収容者の刑の執行内容が個人情報として他の被収容者にとって知らないところで個人情報が明らかにされることとなり、このことを他の被収容者が認知した場合に施設管理上において、最も個人情報保護に留意しなければならない矯正施設にとって、施設運営に重大な支障が生じるおそれが認められ」、「これが被収容者にとって守られるべき個人情報が守られないことにより、職員と被収容者との間で信頼を得られない事態ともなりかねないところからくる規律及び秩序の維持に害が生ずることとなると判断した」と主張している。

しかしながら、以下のとおり、個人情報が漏えいすることにより被収容者

との信頼関係が破壊されるという事態が仮に発生したとしても、それにより刑事施設の規律及び秩序が害されるというのは、抽象的なおそれにとどまり、刑事施設の規律及び秩序の点で放置することのできない程度の障害が生じる相当のがい然性はないというべきである。

そもそも、本件で他の被収容者の個人情報に外部に発信しようとしたのは申立人であって、貴所ではない。貴所が、申立人が他の被収容者の個人情報を外部に発信しようとしているのを検査した上、これを未然に防がなかったからといって、刑事施設と当該被収容者との信頼関係が破壊されることになるとは直ちには言い得ない。

また、信書の相手方である弁護士は、法令上の守秘義務を負っており、法律家として高度な職業倫理に拘束され、弁護士会の懲戒システムも存在し、刑罰の対象となる可能性もあることを考えれば、貴所が主張するような当該被収容者との信頼関係破壊という弊害が発生することはほとんど考えられない。なお、申立人の主張によれば、当該被収容者は本件訴訟に証人として出廷していることを承諾してくれていたということであるから、弊害自体生じていなかったとも思われる。

- (8) 以上の検討から、申立人が他の被収容者の個人情報を信書に記載して、訴訟代理人弁護士宛に発信したとしても、刑事施設の規律及び秩序の点で放置することのできない程度の障害が生じる相当のがい然性は認められない。

加えて、本件信書が貴所を実質的な被告として提起した国家賠償請求訴訟の証人予定者を訴訟代理人弁護士に伝えるための法的な外部交通に関するものであり非常に強度の保護が要求される場面であったこと、また、本件では証人予定者の出所時期が迫っていたために早急に氏名と出所時期を伝える必要性が高かったこと、他方、貴所も当該被収容者の意思確認をすることは容易にできたことを併せ考慮すれば、貴所が書き直しを指導したことは法129条1項に反し、違法である。

- (9) なお、貴所は、申立人から発信の申出のあった本件信書につき、「規律及び秩序の維持に支障があるか否か、他の被収容者の個人情報が漏えいしないかの検査をしました。」と回答している（平成21年10月6日付回答書）。

この検査の点については、規律及び秩序の維持に支障があるか否かを判断

する目的で検査をすることは検査の目的が法が許容する限度を超える等の理由により、法127条2項の必要な限度の検査を超え、違法と考えられ、当委員会としては、申立人の別件申立（平成20年（人権）第2号の1）において既にその点に関し貴所に対して勧告を行っているところである。

本件では、上記目的の他に「他の被収容者の個人情報漏えいしないか」どうか判断する目的でも検査をしたというのである。

仮に、他の被収容者の個人情報漏えいすることが法129条1項各号のいずれかに該当するとしても、法129条1項該当性を判断することを目的とする検査が許されないのは同条項の文言（「同条（127条）第2項各号に掲げる信書について、これらの信書に該当することを確認する過程においてその全部又は一部が次の各号のいずれかに該当することが判明した場合も、同様（差し止め等を行うことができる）とする。」）に照らして明らかである。

したがって、本件で貴所が行った検査は、法127条2項の必要な限度を超えるものであり、違法である。

(10) 結論

申立人が貴所を実質的な被告とする国家賠償請求訴訟における訴訟代理人である〇〇〇〇〇弁護士に対して、証人予定の受刑者の氏名及び刑の終了日を記載した信書を送付しようとしたところ、受刑者の氏名及び刑の終了日が記載されている部分の抹消もしくは信書の書き直しを指導したことは、法129条1項に反して申立人の法的な外部交通権を侵害し、訴訟妨害ともいいうる不当な処置である。

また、同信書につき、他の被収容者の個人情報漏えいしないか否かを判断するための検査を行ったことは、法127条2項の「必要な限度」を超えるものであり、申立人の信書の秘密を侵害する不当な処置でもある。

したがって、貴所所長に対して、第1記載のとおり警告する。

以上