

福島県弁護士会平成22年（人権）第26号

平成24年10月22日

福島刑務所

所長 松本 忠良 殿

福島県弁護士会

会長 本田 哲夫

福島県弁護士会人権擁護委員会

委員長 小池 達哉

勸告書

当会は、申立人〇〇〇〇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

勸告の趣旨

申立人〇〇〇〇氏の横浜弁護士会及び福島県弁護士会宛信書について、貴所が封筒を開封させたまま提出させ、信書の内容を検査したことは、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律127条に違反する違法なものである。

よって、当会は、貴所に対し、以下のとおり勸告する。

- 1 受刑者が弁護士会宛の信書の発信を求めた場合、原則として検査の必要がないものとして取り扱い、具体的根拠に基づき刑事施設の規律及び秩序の維持等の拘禁目的を阻害する現実的危険性が信書外の事情から認められる場合にのみ、検査をなし得るものとする。
- 2 受刑者が発信を求めた弁護士会宛の信書が、とりわけ刑務所において自己が受けた処遇に関するものである場合には、そのことを口頭で確認するとともに、信書外の事情から刑事施設の規律及び秩序を害する高度の現実的具体的危

険性が存在するなどの特別の事情がない限り内容の検査をしてはならないものとする。

勧告の理由

第1 申し立ての趣旨

- 1 申し立人が横浜弁護士会宛に発信する信書について、貴所が平成22年6月22日に検閲したことは人権侵害にあたる。
- 2 申し立人の福島県弁護士会宛人権救済申し立て書について、平成22年6月23日に、申し立人が貴所に対して、申し立人の面前にて封印をした上での発送を願い出たにもかかわらず、貴所が検閲を求めたこと、また、申し立人がそれを拒否したところ貴所が発信を許可しないとすることは人権侵害にあたる。

第2 調査の経過

- | | | | | |
|---|-------|-----|-----|-----------------|
| 1 | 平成22年 | 9月 | 9日 | 申し立人からの書簡受理 |
| 2 | 同年 | 同月 | 24日 | 予備審査担当委員決定 調査開始 |
| 3 | 平成23年 | 2月 | 3日 | 貴所宛照会書送付 |
| 4 | 同年 | 7月 | 13日 | 同回答 |
| 5 | 平成23年 | 10月 | 31日 | 貴所宛再照会書送付 |
| 6 | 同年 | 12月 | 15日 | 同回答 |
| 7 | 平成24年 | 6月 | 1日 | 本人宛照会書送付 |
| 8 | 同年 | 6月 | 15日 | 同回答 |

第3 貴所からの回答

貴所の回答の概要は次のとおりである。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。

(申し立ての趣旨1について)

- 1 平成22年6月22日、申立人は、横浜弁護士会宛に発信する信書を提出した。
- 2 信書は宛先等が記載された封筒に入れられ、封筒の封はしていない状態で提出されていた。
- 3 貴所が、申立人に開封させたまま当該信書を提出させた理由は、当該信書に限らず、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）127条に基づき、受刑者が発受する信書について不正物品の隠匿防止等必要があると認められる場合の検査や、法に定められた信書に該当するかどうか確認するための必要な限度における検査を行うのに必要なためである。
- 4 申立人が、貴所に対し、面前で封印した上で発送を願い出た記録はない。
- 5 平成22年6月22日ころ、貴所は、申立人が横浜弁護士会宛に発信する信書を、法127条第2項に基づき、当該信書が同項各号に該当する信書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。
- 6 検査方法が一律か否かを含め、具体的な検査方法については、回答を差し控える。

（申し立ての趣旨2について）

- 1 平成22年6月23日、申立人は、福島県弁護士会宛に発信する信書を提出した。信書は宛先等が記載された封筒に入れられていた。
- 2 貴所は、申立人に対して、封筒の封はしていない状態で提出させた。
- 3 貴所が申立人に開封させたまま、当該信書を提出させた理由は、当該信書に限らず、法127条に基づき、受刑者が発受する信書について不正物品の隠匿防止等必要があると認められる場合の検査や、法に定められた信書に該当するかどうか確認するための必要な限度における検査を行うために必要なためである。
- 4 申立人は、上記発信につき、貴所に対し、面前で封印した上での発送を願い出た。

- 5 これに対し、貴所は、法127条第2項に基づき、当該信書が各号に該当する信書かどうかを確認するために必要な限度において検査が必要ある信書であったことから、申立人に面前封印は許可せず、通常通りの発信手続きを行うように告知した。
- 6 平成22年6月23日、貴所は、申立人が福島県弁護士会宛に発信する信書を、法127条第2項に基づき、本件信書が各号に該当する信書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。
- 7 平成22年6月23日に、申立人に対して、福島県弁護士会宛に発信する信書について、通常の出信許可を取るよう指導した事実はあるが、出送を許可しないという取扱いはしていない。
- 8 検査方法が一律か否かを含め、具体的な検査方法については、回答を差し控える。

第4 認定事実

- 1 貴所は、申立の趣旨1にかかる信書及び同2にかかる信書いずれについても、開封させたまま提出させた。

開封させたまま提出させた理由は、当該信書に限らず、法127条に基づき、受刑者が発受する信書について不正物品の隠匿防止等必要があると認められる場合の検査や法に定められた信書に該当するかどうか確認するための必要な限度における検査を行うのに必要なためである。

そして、貴所は、申立人が弁護士会宛に発信する信書を、貴所のいう「法に基づき必要な限度」において検査をした。

かかる貴所の検査方法について、貴所は、検査方法が本件に限らず、一律か否かを含め、「具体的な検査方法については、回答を差し控えさせていただきます。」とのみ回答し、具体的には明らかにしなかった。

- 2 この点、法に定められた信書に該当するかどうかを確認するため、すなわち、

弁護士会宛の信書か否かを確認するためには、封筒の宛名・住所から弁護士会宛か否かを確認すれば足りるはずである。

それにもかかわらず、貴所は、申立人に開封させたまま弁護士会宛の信書を提出させている。

3 また、別件人権救済申立事件（福島県弁護士会平成20年（人権）第16号）において、貴所は、法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」と回答している。（平成21年6月17日付回答）

4 さらに、貴所は、被収容者から弁護士会人権擁護委員会宛の信書の取り扱いについて、日本弁護士連合会から福島刑務所に対して平成23年8月5日付勧告が執行された後の信書の取扱い及び検査態様について変更があったか否かを明確に回答せず、「法に基づき必要な限度において検査をおこなっております」とのみ回答していることからすれば、従前と同じ検査を実施していると考えられる。

5 そうであれば、貴所は、少なくともいずれの信書についても、その内容の一部は閲読していたといえる。

6 なお、申立の趣旨2にかかる信書は、以下のとおり、申立人の自己の処遇に関する人権救済申立書であった。

すなわち、平成22年9月9日受付の申立人からの書簡には、平成22年6月23日付の人権救済申立書が添付されていたところ、同申立書には内容証明郵便の発受を不許可とされたこと等、自己の処遇に関する救済を求める内容が記載され、上述のとおり、同日、申立人が福島県弁護士会宛に発信する信書を提出した事実については争いがないことから、同日に発信された信書は上記救済申立書であったと解されるのである。

第5 信書の検査態様に関する検討

1 本件は、申立人の弁護士会宛信書と弁護士会人権擁護委員会宛信書に関する貴所の検査態様が問題となっている。

そこで、まず、許容される受刑者の信書の検査態様につき、検討する。

2 外部交通における法的コミュニケーションの重要性と権利性

(1) 旧監獄法では、公文書以外の信書の発受について、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。新法においては、基本的に、親族以外の者とも信書の発受ができること、信書は検閲をしないこと等が原則とされ（法126条、127条）、旧法とはその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。

そして例外的に必要な事情がある場合に、その制限や検査や差止め等がきるものとされたのである。

(2) このような新法の下では、受刑者の外部交通は、憲法13条の人格権並びに憲法21条、市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「自由権規約」又は「B規約」という。）19条2項の表現の自由の一内容として、権利として実定法上も保障されていると考えられる。さらに、受刑者が自己の処遇に関して法律の専門機関と発受する信書の場合には、刑務所の処遇に対する国家賠償請求訴訟準備的ないし人権救済申立的な法的コミュニケーションに関する信書であるといえる。そして、これらの法的コミュニケーションに関する信書については、憲法32条、自由権規約14条1項の裁判を受ける権利（裁判へのアクセス権）の実質的保障の観点が必要である。この観点からは、当事者間の実質的平等が図られる必要があり、自由かつ秘密のコミュニケーションの保障が不可欠である。

(3) また、その重要性は、国連の「形態を問わず抑留又は拘禁されている者の保護に関する原則」（被拘禁者保護原則。1988年）第18の4項、1990年9月に犯罪予防及び犯罪者処遇に関する国際連合第8回会議において採択さ

れた「弁護士の役割に関する基本原則」（弁護士基本原則）第8、「Making Standards Work an international handbook on good prison practice」（国際処遇基準ハンドブック）等の国際準則においても確認されている。

3 法127条1項の解釈

(1) 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) このように、一般の信書ですら、その検査は例外として位置づけられているのであるから、受刑者と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弁護士との信書の発受については、その検査は原則として許されないと考えなければならない。

ところで、信書一般の検査について、①刑事施設の規律秩序を害し、又は矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがある者との間での信書の発受か否かについて、法128条による発受の禁止の可否を判断する場合、②法

129条により信書内容による信書の差し止め等の判断をする場合、③信書の内容に表れる受刑者の心情に影響を与える事情や改善更生の意欲の程度などを把握する必要がある場合、に検査を行う「必要性」が認められるとする見解がある（林真琴・北村篤・名取俊也『逐条解説刑事収容施設法』646頁、有斐閣、2010）。この見解については、最高裁判所第1小法廷平成18年3月23日判決が、親族でない者との信書についても「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認められる場合に限って」制限することができるとしている趣旨に照らしても、検査の必要性を広く認めすぎるものとして疑問があるところである。

しかし、この見解を踏まえても、弁護士との間で発受する信書について上記①ないし③の理由で検査が必要となる場面があるとは、通常考えられない。すなわち、①弁護士が、法128条にいう「犯罪性のある者その他」信書の発受により規律・秩序を害したり、矯正処遇の適切な実施に支障を生じるおそれがある者に該当するとは到底考えられないし、②弁護士との間の信書が法129条に列挙するような暗号の使用、刑罰法令に触れるおそれ、威迫、侮辱その他に該当することは定型的に考えがたく、また、③弁護士との間の法的問題に関する信書の内容から「受刑者の心情に影響を与える事情や改善更生の意欲の程度などを把握する」というのは本来不当である。

弁護士との間の信書の発受は、同条2項の該当性検査以前の同条1項の必要性の問題として、原則として検査の必要性はないものと観念されるべきものであり、弁護士との間の信書の検査の「必要があると認める場合」とは、ごく例外的に、具体的根拠に基づき規律及び秩序の維持等の拘禁目的を阻害する現実的危険性が認められるような場合に限られると解すべきである。

よって、弁護士会宛の信書について、施設の規律及び秩序を害する具体的現実的危険性の有無にかかわらず、法127条1項の検査の必要性があるか否かを全く検討せずに当該信書を検査することは、法127条1項の趣旨を

逸脱し、違法というべきである。

4 法127条2項の解釈

- (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」弁護士との間で発受す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、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べきである。

その理由は、以下のとおりである。

- ① 自己の処遇に関する弁護士宛の信書について内容の検査まで認められるのであれば、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しようとした改正法の趣旨が没却され、武器対等の原則にも反することになる。
- ② 弁護士との間で発受する信書かどうかの確認は、封筒の宛名・発信者・住所の記載を確認することによって可能である。
- ③ 封筒に第三者宛の信書を同封したりするような場合も考えられなくはないが、その場合でも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ており適切な配慮が期待できる。
- ④ 異物混入のおそれについても、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。
- ⑤ 前記のような国際的な準則などに照らしても、内容検査を行うことは過

剰な制約であり、国際基準からかけ離れている。

- ⑥ 自己の処遇に関して弁護士と面会する場合は、規律・秩序阻害事由に関する特別の事情がない限り立会いが付かないことになっており（法112条）、実際にも面会の冒頭に刑務官が自己の処遇に関する面会であることを口頭で確認し、確認ができた場合には立会いが付かない運用となっているが、信書の場合に内容の検査が認められるのであれば、面会と比べて著しく不均衡であるし、信書という面会よりも簡便に意思疎通ができる手段の利用が困難となり、受刑者の法的コミュニケーションを阻害することにつながる。
- (2) 次に、法127条2項但書の「特別の事情」の有無は、いかなる基準で判断すべきであるかを検討する。法的コミュニケーションの中でも、自己の処遇に関する弁護士あての信書については刑事施設と利害が対立する問題であるという特殊性があり、一方の対立当事者である刑事施設側が受刑者の信書の内容を検査できるとするのは本来公平を欠くことであるから、通常の法的コミュニケーションに関する信書と比べてもその判断基準は特に厳格に解すべきであって、信書外の事情から刑事施設の規律及び秩序を害する高度の現実的具体的危険性が存在するか否かによって判断されるべきである。
- (3) なお、受刑者が自己の受けた処遇に関し、弁護士会に対して人権救済を申し立てた場合については、その担当弁護士が法127条2項3号に規定する「弁護士法第3条第1項に規定する職務を遂行する弁護士」に該当するかどうかについては、解釈上争いがあるところである。

しかしながら、少なくとも受刑者等被拘禁者の人権救済に関わる法的コミュニケーションについては、格別に保護される必要がある。

要するに、法的コミュニケーションとは、被収容者が自己の有する正当な権利、利益の実現のため、法律の専門家に相談し、助言を受け、権利利益が侵害されまたは侵害されるおそれがある場合には適正な援助を受けることを

いうものと解されるが、弁護士会に対する人権救済申立ては、被収容者たる申立人が、自己の権利利益の侵害について法律の専門家たる弁護士に相談し、弁護士会から侵害者に対する警告、勧告等の救済措置を講じてもらうことを目的とするものであり、まさに法的コミュニケーションの一つと考えるべきものである。

したがって、少なくとも弁護士会、弁護士会連合会の人権救済申立て又はそれに関連する職務に従事する弁護士については、同号の「弁護士」に該当するもの、あるいはそれに準ずるものとして解釈されなければならない。

本件において、貴所も、福島県弁護士会宛の信書を、同号に該当し、又は準ずるものとして、該当性確認のための検査を行っているところである。

第6 本件についての判断

以上を前提に、本件各信書の検査について判断すると、以下のとおりである。

1 申立の趣旨1について

上述のとおり、貴所は、申立人に対して、横浜弁護士会宛の信書について、開封させたまま提出させた上で当該信書の内容の検査を行っている。

これは、必要性の有無を検討せずに当該信書を検査しているものであるから、法127条1項の趣旨を潜脱し、違法である。

2 申立の趣旨2について

上述のとおり、貴所は、同様に、申立人に対して、福島県弁護士会宛の人権救済申立書について、開封させたまま提出させた上で当該信書の内容の検査を行っている。

これは、必要性の有無を検討せずに当該信書を検査しているものであるから、法127条1項の趣旨を潜脱し、違法である。

また、本件信書は処遇問題に関する弁護士との間の信書で法127条2項3号に定める信書に該当し、上述のとおり、同項の「必要な限度の検査」は、外

形的な検査に限られるものと解すべきであるところ、貴所の検査態様は、少なくとも信書の内容物の一部は閲読するという、外形的な検査を超えるものである以上、法127条2項の趣旨も潜脱し、違法である。

第7 結論

- 1 以上のとおり、申立の趣旨1については法127条1項に違反し、申立の趣旨2については法127条1項及び2項に違反して申立人の人権を侵害するものである。
- 2 そして、法126条、127条等の実定法解釈としても、受刑者の発受する信書の検査は、一般にも必要がある場合にのみ例外として行われるべきものであるところ、特に弁護士会との間で発受される信書においては自由かつ秘密に通信することが強く要請されるのであり、具体的根拠に基づき刑事施設の規律及び秩序の維持等の拘禁目的を阻害する現実的危険性が信書外の事情から認められる場合にのみ、検査をなし得るものとして取扱うべきである。
- 3 また、弁護士会との間で発受する信書が刑事施設の長の措置その他自己が受けた処遇に関するものである場合には、受刑者と刑事施設側の利害が直接に対立する問題であることに鑑みて、とりわけ自由かつ秘密に通信を行う要請が高度であるから、その処遇に関するものである場合に該当することを口頭で確認するにとどめ、信書外の事情から刑事施設の規律及び秩序を害する高度の現実的危険性が存在するなどの特別の事情がない限り、その内容の検査をしてはならないものとして取り扱うべきである。
- 4 よって、勧告の趣旨のとおり勧告するものである。

以 上