

2023（令和5）年3月28日

北九州医療刑務所長 殿

福岡県弁護士会

会長 野田部 哲也

同人権擁護委員会

委員長 中原 昌孝

勧告書

当会は、弁護士法に規定された弁護士の使命である基本的人権の擁護と社会正義の実現を期するために人権擁護委員会を設け、人権侵犯救済申立てを受けた案件について調査を行い、事案に応じて適宜の措置をとることとしております。

このたび、貴所に在監中の●●●●氏（以下「申立人」といいます。）の申立てにかかる案件について、人権擁護委員会で調査・検討を重ねた結果、貴所に対して下記のとおり勧告をすべきものとの結論に達し、当会の議決機関である常議員会においてこれを承認しました。

本勧告をすることとした理由は、別紙1「勧告の理由」記載のとおりです。

記

- 1 貴所が2021（令和3）年2月26日付で差し止めた申立人の●●●宛ての信書2通の発信を許可すること
- 2 今後、信書の発信の禁止又は差止め等の措置をとる場合には、法令の規定に従いその要件該当性を慎重に判断することとし、貴所が「被

収容者が、発信書の名宛人を介して名宛人以外の者に対し、自己の意思を伝達すること」と定義するいわゆる「三角発信」に該当することのみを理由として刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律129条1項3号に基づいて差止め等の措置をとる運用を改善すること

以 上

(別紙 1)

勧告の理由

第 1 申立の概要等

1 申立の概要

本件は、2021（令和3）年2月25日時点において北九州医療刑務所（以下「相手方」という。）に収容されていた申立人が、同日、知人宛ての信書2通について発信を願い出たところ、翌26日、相手方から発信を差し止める措置を執られたため、同措置が人権侵害であると主張して、相手方に対する厳重な注意と改善を求める事案である。

2 前提事実（当事者間に争いがない事実又は受領資料等により容易に認められる事実）

(1) 当事者

ア 申立人

申立人は、2018（平成30）年3月19日、東京地方裁判所において、懲役9年の判決言渡しを受けた者である。申立人は、2021（令和3）年2月25日時点で、相手方において収容されていた。

イ 相手方

相手方は、福岡管内唯一の医療刑務所として、主に精神疾患を有する受刑者を収容する施設である。

ウ ●●●●

●●●●は、申立人が相手方に対して知人と申告している人物である。

(2) 信書に関する制限

申立人は、2021（令和3）年2月25日、相手方に対し、
●●●●宛ての信書2通（以下「本件各信書」という。）について
発信を願い出た。相手方は、同月26日、本件各信書について、
発信を差し止める措置を執った（以下「本件差止め」という。）。

(3) 本件各信書の内容

本件各信書の内容は、別紙2のとおりである。

3 関連規定

(1) 法令の規定

刑事施設の長は、受刑者に対し、法定される一定の場合を除き、
他の者との間で信書を発受することを許すものとされている（刑
事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「刑事収容
施設法」という。）126条）。

上記一定の場合の1つとして、「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、発受を
差し止めることができる（同129条1項3号）。

また、信書に関する制限として、刑事施設の長は、受刑者が発
信を申請する信書の通数を制限することができる（同130条1
項）。その通数は、一月につき四通を下回ってはならないとされて
いる（同条2項）。この最低通数について、優遇措置（同89条）
がとられている場合には、一月につき第一類が十通以上（刑事施
設及び被収容者の処遇に関する規則（以下「刑事施設規則」とい
う。）54条1項6号）、第二類が七通以上（同条2項4号）、第三
類が五通以上（同条3項4号）、第四類も五通以上（同条4項1号）
とされている。

(2) 訓令及び運用

被収容者の外部交通の取扱いを適正に行うため必要な事項について、平成18年5月23日法務省矯成訓第3359号「被収容者の外部交通に関する訓令」（以下「訓令」という。）が定められている（訓令1条）。また、訓令の運用について、平成19年法務省矯成第3350号「被収容者の外部交通に関する訓令の運用について（依命通達）」（以下「依命通達」という。）が定められている。発信を申請する信書の通数の管理運営上必要な制限については、「法（筆者注：刑事収容施設法）第130条第1項の規定により被収容者が発信を申請する信書の通数を制限するに当たっては、刑事施設における発受信処理に係る事務負担、処理能力等を考慮し、管理運営上必要な範囲で制限すること。」と定められている（依命通達13(1)）。

4 争点

本件差止めが申立人の人権を侵害するか。

5 争点に対する当事者の主張

（相手方）

本件差止めは、刑事収容施設法129条1項3号に基づくものである。本件各信書の内容は、申立人が、●●●●を介して複数の者に対し、自己の意思を伝達するためのものであり、いわゆる三角発信であると認められる。このような他人を介し複数の者に対する発信を認めることは、施設の管理運営上及び被収容者の発信を申請する機会を公平に与えることに支障をきたすのみならず、同法130条1項に基づく「信書に関する制限」を潜脱するものである。

（申立人）

監獄法令の下とは異なり、受刑者の信書の発受は合理的な制限の

理由がない限り保障される（刑事収容施設法 126 条）。相手方は「三角発信」を理由として本件差止めをしているものの、刑事収容施設法上、伝言を記載したが故に信書の発信を禁止することができる規定は存在しない。●●●●に対する本件各信書に、同人以外の者への伝言が記載されていたとしても、何らの制限の理由にはならない。

第 2 判断

1 認定事実

(1) 伝言を含む信書の取扱いについて

ア 伝言を含む信書の取扱いに関する法令・通達等

名宛人以外の第三者に対する伝言を含む信書の取扱いについて、法令・通達上の規定は不見当である。また、名宛人以外の第三者に対する伝言を含む信書の取扱いと刑事収容施設法 130 条との関係について判示した判例・裁判例についても不見当である。なお、刑事収容施設法 126 条の適用がない死刑確定者の事案において、拘置所長が伝言を含む信書を返戻した行為について国家賠償法 1 条 1 項の適用上違法とはいえないと判断した判例がある（最小判平成 28 年 4 月 12 日・集民 252 号 139 頁）。

法務省の見解としては、信書の発信申請通数を制限した措置の取消しを求める案件について、名宛人以外の者に意思を伝達する記述があるため、刑事収容施設法 130 条による制限を潜脱することになるから、抹消措置が相当であるとした事例がある（刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会（第 182 回）議事要旨、2014（平成 26）年 11 月 20 日開催）。

刑事収容施設法の立案担当者の見解としては、信書の発受の相手方について、「通常は、郵便物による方法で発受される場合でいえば、郵送の相手方又は差出人と一致するが、例えば、被収容者が、Aに宛てて発する封書に、Bに交付することを依頼してBに意思などを伝達する文書を同封する場合には、その文書の発信の相手方は、Bであり、また、Cが被収容者に宛てて差し出した封書に、Dが被収容者に意思などを伝達する文書が同封されている場合には、その文書の発信者は、Dである。もともと、前者の場合に、被収容者がAに対しBへの伝言を依頼する記述をしているにすぎないときや、後者の場合に、CがDからの受刑者への伝言を記述しているにすぎないときには、なお、Aが発信の相手方であり、Bは発信の相手方ではなく、また、Cが発信者であり、Dは発信者ではない。」とされている（林眞琴ほか『逐条解説刑事収容施設法 [第3版]』641頁、有斐閣、2017）。また、刑事収容施設法130条による制限については、「法（筆者注：刑事収容施設法）114条による受刑者の面会に関する制限に対応するものであるが、性質上、制限事項が異なるほか、信書の発受に関しては、刑事施設の規律秩序の維持上の理由からの制限は、想定されないため、規定されていない点でも異なる。」とされている（同664頁）。

名宛人以外の第三者に対する伝言を含む信書の発信制限に関して扱った弁護士会の人権救済申立事件として、福島県弁護士会の2017（平成29）年6月22日付勧告書（福島県弁護士会平成26年（人権）第8号の2）がある。同勧告書では、信書における伝言文記載箇所の書き直しを指導した福島刑務所の対応について、「通数制限を不当に拡大解釈するものであ

り、通数制限の捉え方を誤ったものといわざるを得ない。」と指摘されている（同勧告書6頁）。

イ 「三角発信」に関する相手方の認識及び運用

いわゆる「三角発信」について法令等の定義はない。相手方においては、「被収容者が、発信書の名宛人を介して名宛人以外の者に対し、自己の意思を伝達すること」をいわゆる「三角発信」と呼んでいる。

例えば、「Aに宛てて発する封書に、Bに交付することを依頼してBに意思を伝達する文書を同封すること」、「Aに宛てて発する信書に、Aに対しBへの伝言を依頼する記述をすること」等がこれに当たり、「名宛人以外の者」については、単数の者であっても複数の者であっても同じである、と相手方は考えている。

信書の名宛人に対し、名宛人以外の第三者に言及する内容の信書を送付することは、三角発信には当たらない。

また、刑事収容施設法130条1項の通数制限との関係を問題としているが、信書に含まれる伝言の名宛人の数の和を通数としてカウントする運用はしていない。

相手方において、過去に、三角発信であることを理由として発信を制限した信書はあるが、その件数については、本件申立ての内容との関連を認めないとの理由により回答がなかった。

なお、面会の場合についても、信書と同様、面会人以外の第三者に対する伝言を依頼することが、刑事収容施設法113条に該当する場合は、その発言を制止し、又はその面会を一時停止することがあり得る（令和4年12月8日北医刑収第793号「人権救済申立に関する調査協力依頼書について（回答）」、

以下「令和4年12月8日付回答」という。)

(2) 相手方における信書に関する制限

信書の通数について制限するときの「一月」(刑事収容施設法130条2項)について、相手方では当月1日から末日までとして運用している。

相手方において定めた信書の発信通数制限は、優遇区分(刑事収容施設法89条、刑事施設規則53条1号)ごとに、第1類が随時、第2類が一月に8通、第3類が一月に6通、第4類が一月に6通、第5類が一月に5通である。

相手方において定めた一通の信書に用いる用紙の枚数制限(刑事収容施設法130条1項、刑事施設規則77条1項2号、同条2項)は、原則として7枚以内、一枚の用紙に記載する字数制限(刑事収容施設法130条1項、刑事施設規則77条3項)は、おおむね400字以内である(令和4年12月8日付回答)。

(3) 本件差止め

本件各信書については、便箋5枚の信書と便箋4枚の信書がある。相手方は、便箋5枚の信書については2名、便箋4枚の信書については5名の者に対し、名宛人である●●●●を介して自己の意思を伝達するための内容であると認識している(令和4年12月8日付回答)。

2 人権侵害性について

(1) 信書を発信する自由(憲法21条1項)

「表現の自由」とは、人の内心における精神作用を、方法のいかんを問わず、外部に公表する精神活動の自由をいう(佐藤幸治『日本国憲法論[第2版]』277頁、成文堂、2020)。信書を発信する自由も当然にこれに含まれる。受刑者であっても同様

である（刑事収容施設法 126 条、国連被拘禁者処遇最低基準規則 58-1）。

したがって、申立人が●●●●宛ての本件各信書を発信する自由は、憲法 21 条 1 項により保障される。

(2) 本件差止めによる制約

相手方は、刑事収容施設法 129 条 1 項 3 号に基づいて本件差止めを行った。これにより申立人は本件各信書を発信できなかったため、上記自由が制約された。

(3) 審査基準

本件差止めは、本件各信書の名宛人である●●●●以外の第三者に対する伝言を含むか否かという信書の内容に着目して行われている。また、信書の発信を差し止めるという事前抑制である。表現行為に対する事前抑制は、性質上、予測に基づくものとならざるをえないこと等から事後抑制の場合よりも広汎にわたり易く、濫用の虞があるうえ、実際上の抑止的効果が事後抑制の場合より大きいと考えられる。そのため、表現行為に対する事前抑制は、厳格かつ明確な要件のもとにおいてのみ許容されうるものとされている（最大判昭和 61 年 6 月 11 日・民集 40 卷 4 号 872 頁）。実際、名宛人以外の第三者に伝言を依頼する信書と名宛人以外の第三者に言及する信書との区別は曖昧であるから、規制が広汎にわたり易いうえ、濫用の虞が高いといわざるを得ない。

また、相手方は、面会の場合についても、信書と同様、面会人以外の第三者に対する伝言を依頼することが、刑事収容施設法 113 条に該当する場合は、その発言を制止し、又はその面会を一時停止することがあり得るとする（令和 4 年 12 月 8 日付回答）。刑事収容施設法の立案担当者の見解を参照しても、被収容者が第

三者に対する伝言を依頼することを禁止する明文の規定及び解釈はうかがわれない。そうすると、相手方の運用は、面会、信書の方法を問わず、被収容者が第三者に対する伝言を依頼することを規制するものであるため、単に信書の発信という行動の禁止に伴う限度での間接的、付随的な制約（最大判昭和49年11月6日・民集28巻9号393頁参照）に過ぎないということとはできない。

このように、本件差止めは、申立人の重要な権利を強度に制約するといえるため、その憲法適合性は厳格に判断すべきである。具体的には、「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」（刑事収容施設法129条1項3号）について、受刑者の性向、行状、刑務所内の管理、保安の状況、当該信書の内容その他の具体的事情のもとにおいて、その発信を許すことにより刑務所内の規律及び秩序の維持上放置することのできない程度の障害が生ずる相当の蓋然性があると認められることが必要であると解釈すべきである（最大判昭和58年6月22日・民集37巻5号793頁、最小判平成18年3月23日・集民219号947頁）。このような相当の蓋然性がないにもかかわらず、信書の発信を差し止める措置がなされた場合、当該差止め措置は、憲法21条1項に違反し、受刑者の信書を発信する自由を侵害するものというべきである。

(5) 具体的検討

ア はじめに

本件の争点に関し、①本件事案に固有の問題点と②相手方の信書に関する制限の運用一般の問題点の2つがあると考えられる。そこで、①本件各信書が●●以外の第三者に対する伝言を含む信書にあたるか、②いわゆる「三角発信」にあたることのみを

理由として刑事収容施設法129条1項3号に基づいて差止め等の措置をとることが許されるかの2つの視点から、本件事案の具体的検討を行う。

イ 本件各信書が●●以外の第三者に対する伝言を含む信書にあたるか

本件各信書には、●●●●以外の第三者を意味すると解される名詞として、「●」、「●」、「●」、「●」、「●さん」、「オレの母親」との記載がある。相手方は、本件各信書のうち、便箋5枚の信書については2名、便箋4枚の信書については5名、名宛人である●●●●を介して自己の意思を伝達するための内容であるとして、本件差止めを行った（令和4年12月8日付回答）。

もっとも、本件各信書の内容をみても、●●●●に対し上記の者らへの伝言を明示的に依頼する記述は見当たらない。また、本件各信書について、単に名宛人である●●●●が第三者に申立人の意思を伝達する抽象的可能性があるにとどまらず、●●●●を介して自己の意思を伝達するための内容であると相手方が判断した具体的な根拠については、何ら説明されていない。少なくとも、本件各信書が名宛人以外の第三者に言及する信書ではなく、名宛人以外の第三者に伝言を依頼する信書であると認定することは困難であるといわざるを得ない。

そうすると、いわゆる「三角発信」を理由とする信書に関する制限の運用一般についての不合理さを措くとしても、本件においては相手方がいう「三角発信」にさえ該当しないというべきである。

ウ いわゆる「三角発信」にあたることのみを理由として差止め

等の措置をとることが許されるか

相手方は、いわゆる「三角発信」を認めることは、施設の管理運営上及び被収容者の発信を申請する機会を公平に与えることに支障をきたすのみならず、刑事収容施設法130条1項に基づく信書に関する制限を潜脱するものであるとして、同129条1項3号を根拠として本件差止めを行った（令和3年11月2日北医刑収第662号「人権救済申立に関する調査協力依頼書について（回答）」）。

そこで検討すると、まず、刑事収容施設法は、法文上、刑事施設の「管理運営上」の支障の有無と「規律及び秩序」に関する支障の有無を明確に分けて規定している（同114条1項、同130条1項参照）。面会の場合と異なって、刑事収容施設法130条1項が信書に関する制限の理由から刑事施設の規律秩序の維持上の理由を明示的に排除している趣旨は、面会の場合に想定される受刑者の逃走や金品等の直接の授受といった規律秩序の維持上の理由からの制限が、信書では想定されないからと解される（前掲林664頁参照）。

信書の発受に関する刑事施設の管理運営上の支障に対しては、刑事収容施設法130条1項による制限が予定されており、同条には差止め等の措置はない。実際、相手方においても、刑事収容施設法及び刑事施設規則が定める範囲内において、信書の通数、一通の信書に使用する用紙の枚数、一枚の用紙に記載する字数等について制限を設けている（令和4年12月8日付回答）。

そうすると、相手方が実施する信書の検査（刑事収容施設法127条1項）において、名宛人以外の第三者への伝言を依頼

する信書とそれ以外の信書との間に、少なくとも通数、枚数、字数の制限に関する差異は存在しない。また、信書の内容による差止め等（刑事収容施設法129条1項）を行うか否かを検査するにあたっては、信書の内容を吟味すれば足りるから、名宛人以外の第三者への伝言を含むことのみをもって信書の検査に関する管理運営上の支障を増加させるとは考えがたい。

この点、特定の者に対する信書の発受の禁止（刑事収容施設法128条）に該当するか否かを検査するにあたっては、信書に記載された伝言の名宛人が同条に規定する犯罪性のある者等に該当する場合、同条の潜脱になるおそれがあるため、これを検査する必要性は認めうる。もっとも、刑事施設の長は、受刑者に対し、信書の相手方に限らず、信書を発受することが予想される者について、氏名、生年月日、住所及び職業、自己との関係、予想される信書の発受の目的等を届け出させることができる（刑事施設規則76条1項）。そうすると、信書の名宛人であるか、信書に記載された伝言の名宛人であるかの違いによって、検査が実施できなくなることはない。信書に記載された伝言の名宛人の数が通数制限を超えることによる管理運営上の支障は想定されるものの、上記の届出を事前にさせることや信書の許可までに通常より時間をかけることにより一定程度の対応は可能であると考えられる。少なくとも、相手方のように信書に含まれる伝言の名宛人の数の和を通数としてカウントすることなく、信書に伝言が含まれるということのみを理由として刑事収容施設法129条1項3号に基づいて差止め等の措置をとるという運用は、合理性を欠くものといわざるを得ない。なぜなら、刑事収容施設法130条1項に規定されな

い「刑事施設の規律及び秩序」上の理由によるものであるうえ、
信書に記載された伝言の名宛人の数の和が通数制限を下回る
のであれば、実質的にも刑事収容施設法 130 条 1 項の潜脱と
はいえないからである。

エ 小括

このほか、本件各信書の発信に関し、刑務所内の規律及び秩
序の維持上放置することのできない程度の障害が生ずる相当
の蓋然性について、相手方から合理的な説明はない。

したがって、「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」（刑事収容施設法 129
条 1 項 3 号）には当たらない。

(6) 結語

以上からすれば、本件差止めは、憲法 21 条 1 項に違反し、申
立人の本件各信書を発信する自由を侵害する。

第 3 処置内容について

1 人権侵害事件における処置内容の決定

弁護士会が行う人権救済申立制度は、弁護士法 1 条 1 項ないし弁
護士法全体に根拠を有するものであり、法的正当性を保障された制
度である（最小判平成 20 年 4 月 15 日・民集 62 巻 5 号 1005
頁参照）。

人権侵害若しくはそのおそれが認められ、かつ、相手方、その監
督者等に対して処置をする必要があると認められるときは、司法的
措置、警告、勧告、要望、助言・協力のいずれかの処置をとること
とされている。人権侵害が認められる場合において、弁護士会が何
らの処置もとらないことは基本的に想定されておらず、原則として

勧告が必要であるというべきである。

2 本件における処置内容

本件差止めは、申立人の●●●●に対する本件各信書の発信を差し止める措置である。人権侵害行為自体は一回的行為であるものの、差し止められた本件各信書については、いまだ●●●●に対して発信されていないと解される（刑事収容施設法132条1項）。また、本件各信書をもても、相手方が名宛人以外の第三者への伝言を依頼する信書と名宛人以外の第三者に言及する信書をどのように区別しているか具体的に明らかではない。そうすると、申立人としては、単に本件各信書が発信できなかったにとどまらず、本件差止め以降においても、発信する信書の内容に関し、表現の萎縮効果が生じていたものと考えられる。また、相手方においては、過去にも三角発信であることを理由として発信を制限した信書があり、刑事収容施設法上の根拠を欠く違法な運用が常態化していたことがうかがわれる。加えて、本件に関する調査の過程における相手方の対応状況をもても、上記運用が改善したことはうかがわれぬ。そうすると、将来にわたって同種の人権侵害が発生する可能性は否定できない。

以上からすると、相手方に対し処置をする必要がないと認められる等の特段の事情はなく、処置内容の選択にあたって相手方に有利に考慮できる事情もない。

よって、相手方に対し、勧告書記載のとおり、勧告する。

以 上

(別紙 2)

本件各信書の内容

省略