

2011年1月14日

横浜刑務所長

岩元 繁久 殿

横浜弁護士会

会長 水地 啓子

勧告書

当会は、申立人Aからの人権救済申立事件について、当会人権擁護委員会において調査の結果、救済措置を講ずる必要があるとの結論に達しましたので、当会常議員会の議を経た上、貴所に対し、下記のとおり勧告します。

勧告の趣旨

被収容者の親族に対する雑誌の宅下げについて、郵送による宅下げのみとし、面会時における宅下げ又は宅配便を利用した宅下げを制限することは、刑事収容施設及び被収容者の処遇に関する法律第50条に違反し人権侵害であるので、今後はそうした宅下げを認めるよう勧告する。

勧告の理由

別紙調査報告書のとおり

横浜弁護士会

会長 水地啓子 殿

人権擁護委員会

委員長 佐藤昌樹

調査報告書

2009年（平成21年）9月28日に当会で受け付けたA申立の人権救済申立事件（2009第47号事件）について、当委員会が調査した結果を報告します。

第1 処遇意見

申立人Aに対する相手方横浜刑務所の行った措置には人権侵害の事実が認められるので、横浜刑務所長に対し、別紙のとおり勧告するのが相当である。

第2 申立の概要

申立人が保管している雑誌の親族への宅下げについて、郵送による宅下げのみとし、面会時の交付による宅下げや宅配便を利用した宅下げを認めない相手方の運用は、人権侵害にあたるのでその救済を求める。

第3 当事者の主張

1 申立人の主張

申立人から事情聴取した内容をまとめると以下のようになる。

- (1) 雑誌の宅下げについて、2006年（平成18年）4月までは何らの制限なく面会時に面会者への交付による宅下げや宅配便による宅下げが認められていた。その後、相手方の運用が変わり、2007年（平成19年）以降は、雑誌の宅下げは正当な理由がある場合に限り、茶封筒を利用した郵送の方法によってのみ行われることになった。

また、雑誌の宅下げ方法について上記の制限がある結果として、面会時の宅下げができない、茶封筒に入らない大きさの雑誌は宅下げできない、茶封筒に入る大きさの雑誌であっても一度に3冊までしか宅下げできない、しかも宅下げをする毎に後記の通り費用がかかり、宅下げ回数が多いと宅配便を利用する場合より大きな費用がかかる、といった不都合がある。

- (2) 申立人は出所後料理人として自立する夢を持ち、料理に関する雑誌を自費で購入してきた。よって、出所後にこれらの雑誌を使用することになるため、雑誌を宅下げる必要がある。

これまで相手方の運用では所持できる保管私物の量はキャリーバッグに収納できる限度とされているところ、申立人が購入した雑誌は通算60冊を超えており、収納の限界が近付いている。収納容量を超えてしまった場合、雑誌を廃棄しなければならないが、面会時の宅下げ又は宅配便による宅下げができれば、一回で相当数の雑誌を宅下げできるので、雑誌を廃棄しなくて済む。

- (3) 雑誌の付録DVD、小物雑貨、文庫本や単行本については、面会時の交付による宅下げや宅配便による宅下げが可能であり、特に制限がない。

雑誌についてのみ、宅下げ方法に制約を設けることは不公平である。

2 相手方の主張

相手方から書面照会により得られた回答をまとめると以下ようになる。

- (1) 雑誌は単行本よりも取扱量が膨大であり、また単行本と比べると書き込みの有無を確認するのに格段の負担を要することから、訓令に基づいて閲読後の雑誌は原則として廃棄する扱いとしており、入所時において被収容者から同意を得ている。申立人にも雑誌の廃棄については同意している。

ただし、交付理由を斟酌し、交付方法を郵送に限ることとして、宅下げを許可している。

- (2) 雑誌の交付方法を郵送に限定している理由は、書き込み検査に相当の時間及び労力が必要であり、検査のために他の勤務箇所の職員が不足すると管理運営上の支障が生じ規律秩序の維持にも支障を生じるためである。
- (3) 面会時の交付による宅下げについては、保管私物の総量制限を潜脱するため、面会予定もないのに面会時の雑誌宅下げを申請して実質的に領置された状態を継続させる事例が多数あり、管理運営上多大な支障を生じたことから、これを禁止している。
- (4) 雑誌に該当しない書籍や単行本の宅下げは特に制限なく認めている。書籍か雑誌かの基準は、「〇月号」や「第〇号」という記載の有無で形式的に判断している。

第4 事件委員会が認定した事実及び判断

1 事実認定

- (1) 相手方は、2006年（平成18年）4月以前は、雑誌の宅下げについて面会時の宅下げ

や宅配便を利用した宅下げを認めていたが、同月以降は雑誌の面会時の交付による宅下げ及び宅配便による宅下げを認めていない。

申立人は、前記方法による申請を何度か行っているが、いずれの申請も不許可とされている。

- (2) 相手方は、雑誌の宅下げについて、交付理由を斟酌した上、交付方法を郵送に限って認めている。
- (3) 相手方は、衣類や単行本については、宅配便を利用した親族に対する宅下げを認めている。
- (4) 申立人は、前記(2)の方法に基づいて所持する雑誌の宅下げを相手方の許可を受けて行っている（直近では、2010年(平成22年)6月に申立人が当委員らとの面会後に行った直後の郵送宅下げは許可されている。）。
- (5) 保管私物の交付につき定める刑事収容施設及び被収容者の処遇に関する法律（以下「法」という）50条は、親族に対する保管私物の交付について、同条各号に定める要件該当性を問題にすることなく許可することとしており、相手方も同条の規定を認めている。
- (6) 相手方は、被収容者の書籍等の閲覧に関する訓令（以下「訓令」という）8条に基づき、閲覧後の雑誌については被収容者の同意を得て廃棄する運用としており、申立人も入所時にかかる運用についての同意書に署名している。

なお、2010年(平成22年)6月時点では申立人が保管する雑誌は廃棄されていない。

- (7) 郵送によって雑誌を宅下げする場合、宅下げできる雑誌数は3冊で費用は861円（郵便料金850円、封筒代11円）となっている。また、宅配便によって宅下げする場合は、費用は961円（送料950円、梱包代11円）となっており、申立人が2010年7月8日に宅配便を利用して文庫本15冊、MOOK本1冊、信書35通、月刊誌付録DVD1枚を宅下げしている点からすると、雑誌であればおよそ20冊程度は宅配便1回の利用で宅下げができると認められる。

2 判断

- (1) 親族に対する雑誌宅下げの方法制限が法50条に違反すること

相手方は、雑誌の宅下げについて、親族に対する宅下げであっても、交付理由を斟酌した上で、郵送の方法による場合にのみ認める運用をしており、申立人による面会時の交付申請及び宅配便による交付申請いずれも不許可としている。

しかし、法50条は、親族に対する保管私物の交付について、刑事施設の規律及び秩

序を害するおそれの有無（同条1号）や矯正処遇の適切な実施に支障を生じるおそれの有無（同条2号）を考慮することなく、これを許すものとする規定しており（同条1号括弧書き）、他に親族に対する保管私物の交付を制限する規定は存在しない。

このような法の規定からすると、親族に対して保管私物を交付する場合には、何ら制限なく認めるのが法の趣旨であると考えられる。よって、親族に対する雑誌の交付について、交付理由を斟酌し交付方法を郵送に限定する相手方の運用は、法律に基づかない違法な措置である。

(2) 訓令8条を根拠とした運用が違法であること

相手方は、訓令8条を根拠に、雑誌については原則廃棄であり廃棄について申立人を含め被収容者から同意を得ていることから、交付理由を斟酌した上で郵送による宅下げのみを認める運用について違法ではないと主張する。

しかし、訓令や通達はいわゆる行政機関内部の行政執行に関する定めであり、行政内部に対する拘束力しか有しないことはこの訓令も同様である。よって、そもそも訓令を根拠に被収容者すなわち国民の権利を制限することはできない。

さらに、訓令8条は根拠となる法令が特段見当たらないところ、訓令8条を根拠に雑誌の宅下げを郵送に限定する相手方の運用は、法50条と抵触しうるものであり、法50条の定めと矛盾する運用を行政内部の規則にすぎない訓令を根拠にして行っているものに他ならず、法律による行政の原則に反している。

また、訓令8条の文言上は、被収容者の同意を得た上で閲覧済みの雑誌を廃棄しているものの、相手方においては入所時に被収容者から包括的な同意を得る運用となっており、かかる状況でその同意を被収容者が拒むことは考えられず、廃棄についての被収容者の同意が真意に基づくものと評価することは極めて困難である。そしてまた、申立人もかかる同意書に入所時に署名していたとはいうものの、本件においては、その後の申立人の主張から、申立人が雑誌の廃棄に同意していないことは明らかであるから、入所時にした同意を根拠に廃棄することは許されないということもできる。

以上の点から、相手方の訓令8条を根拠とした雑誌の宅下げを郵送に限定する運用は、違法な運用と言わざるをえない。

(3) 新聞宅下げの不許可処分を是認した判例との対比

裁判例には、閲覧済みの新聞の宅下げを不許可とした刑務所の措置が違法ではないとしたものがある（東京地裁平成7年2月28日判決、東京地裁平成7年4月28日判決）。

しかし、前記裁判例は被収容者の所有物の廃棄が刑務所の裁量で広範に認められていた旧監獄法時代の判断である点及び雑誌に比べて廃棄することが前提と考えられている新聞が対象となっている点において閲読済み雑誌の廃棄または宅下げ方法の制限を容認する先例となるものではない。

(4) 実質的に管理運営上の支障がないこと

相手方は、雑誌について面会時の交付又は宅配便の交付を認めると、書き込み有無の検査に多くの労力が必要となり、管理運営上の支障及び規律秩序を維持する上で支障が生じると主張している。

しかし、相手方では、2006年（平成18年）4月以前は方法の制限なく閲読済み雑誌の宅下げを認めていた。

また、相手方は雑誌か否かの判断として「〇月号」や「第〇号」という専ら形式的記載事項で判断しており、雑誌に該当しない書籍や単行本の宅下げは何らの制限なく認めているが、書籍や単行本の宅下げ時にはこれらの書き込み有無の検査も当然に行っているはずである。

相手方のかかる事情からすれば、閲読済み雑誌の宅下げに関する相手方の主張に合理的理由があるとは考え難い。

(5) 申立人に生じる不利益

雑誌の交付方法を郵送のみに制限することは、資力の乏しい申立人に対して無用の経済的負担を課すことになり、また保管する雑誌が所持の制限量を超えた場合には申立人は雑誌を廃棄される危険にさらされていることになる。

このような状況は、申立人の財産権（憲法29条1項）が侵害されているものと判断される。

第5 結論

以上の次第から、閲読済み雑誌の親族への交付について、面会時の宅下げ又は宅配便による宅下げを認めない相手方の運用は違法であるから、前記第1の処置意見の通り勧告すべきである。

以上