

2013年（平成25年）12月11日

横浜刑務所長

渡邊 恒雄 殿

横浜弁護士会

会長 仁平 信哉

勸告書

当会は、申立人A、申立人C及び申立人E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、貴殿に対し、下記のとおり勸告します。

勸告の趣旨

申立人らについて、特定の者との外部交通を一律に禁止した貴所の措置は、申立人らの外部交通の権利を侵害するものである。よって以下のとおり勸告する。

- 1 刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律制定の経緯を深く認識し、信書の中に仮に不適切な記載等があっても、当該部分の抹消等、他のより制限的でない手段を採用するなど、受刑者の外部交通を広く認める措置をとるよう勸告する。
- 2 受刑者の外部交通を禁止する措置をした場合は、抽象的な文言ではなく、その具体的理由を受刑者に説明するよう勸告する。

勸告の理由

別紙調査報告書のとおり

2013年11月18日

横浜弁護士会

会長 仁平 信哉 殿

人権擁護委員会

委員長 佐藤 昌樹

調査報告書 (要約版)

横浜刑務所に対する3名の申立人からの人権救済申立事件について、当委員会が調査した結果を報告します。

第1 処置意見

横浜刑務所における外部交通禁止の処理について人権侵害が認められるので、別紙主文のとおり勧告するのが相当である。

第2 認定した事実

本件はいずれも、横浜刑務所で受刑している者から、特定の相手方との信書の発受及び面会が不当に禁止になった旨の申立である。当委員会は、申立人及び横浜刑務所への書面照会、禁止の相手方となった者からの事情聴取などの調査を経て、以下の事実を認定した。

1 申立人Aの事案

申立人Aは、2010年3月から横浜刑務所に収容されている。申立人Aは、鳶の会社を経営しているBを出所後の雇用主として登録しており、しばらくは同人との発受信が許可されていた。しかし、横浜刑務所は、Bが申立人Aの矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがあると判断し、2011年1月4日、2011年の年賀状から同人との発受信を禁止とし、以後Bとの信書の発受信は許可していない。

2 申立人Cの事案

申立人Cは、2009年8月から横浜刑務所に収容されている。申立人Cは、幼い頃からの知り合いで、15～16歳頃から友人という関係であるDと、2011年8月まで信書の発受を許可されていた。しかし、2011年8月18日、横浜刑務所は、Dからの受信について、Dが申立人Cの矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがあると判断して禁止とし、以後しばらくDとの信書の発受信及び面会を許可しなかった。

3 申立人Eの事案

申立人Eは、2009年4月から横浜刑務所に収容され、飲食店を共同経営していたFとの信書の発受が認められていた。しかし横浜刑務所は、Fが申立人Eの矯正処遇の適切な実施に

支障を生ずるおそれがあると判断し、2011年1月、Fからの信書の受信及び面会を禁止する旨の決定をし、以後Fとの外部交通は許可されていない。

- 4 以上の外部交通禁止の理由について、横浜刑務所は、各申立人に対し、申立人の矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがあるため禁止した旨告知しているが、禁止の具体的理由についてそれ以上の説明はしなかった。

当委員会からも、横浜刑務所に対し具体的な理由を照会した。しかし、当委員会に対する回答でも「(外部交通の禁止は)相手方が申立人の矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがあると判断したため」であり、「具体的な判断理由については、相手方の個人情報等に関わる事項であるので、回答を差し控えさせていただきます」という以上の説明はなかった。

第3 人権侵害の有無・内容についての判断

1 監獄法における外部交通の状況

以前に刑務所を規律していた監獄法のもとでは、受刑者の外部交通は、基本的に施設長の裁量によるものとされており、現実には親族以外の者との外部交通はほとんど不許可とされていた。これは、受刑者の外部交通が、権利ではなく、裁量による恩恵として与えられるものであると位置づけられていたことによる。受刑者は、国の包括的支配権限に服すべきであり、法律による具体的な根拠がなくとも、施設長の裁量によって広汎な権利の制限が可能であるとされていたのである。

2 受刑者の外部交通の権利性

基本的人権の尊重を基本原理とし、法の支配を確立した現憲法の下において、特別権力関係論を基礎とした考え方を維持することはできない。人間は、他者とのコミュニケーションを通じて自己の人格を発展させていく存在であり、他者とのコミュニケーションは自己実現を図るために必要不可欠である。これは受刑者であるからといって異別に解されるものではなく、受刑者のそうした社会的コミュニケーションは、個人の尊厳の観点から憲法13条によって基礎づけられているとともに、より具体的には、表現の自由として憲法21条によって根拠づけられていると言える。

さらに、受刑者が家族や友人・知人とのコミュニケーションを通じて家族の絆、社会とのつながりを維持することは、改善更生及び社会復帰の礎ともなる。受刑者の社会復帰が、個人の尊重から導かれる受刑者のいわば権利でもあると理解できるところからすると、受刑者の外部交通は、その権利を促進するものとして憲法第13条の趣旨に適うものでもある。

受刑者の外部交通がこのように憲法第13条、第21条の保障する権利であることからすると、それに対する制限も可能な限り抑制的なものでなければならない。すなわち、法律に基づき、拘禁目的に対する障害が発生する高度な蓋然性がある場合に限り、最も制限的でない

手段によって、その制限が許容されるというべきである。平成 18 年 3 月 23 日最高裁判決（判例時報 1929 号 37 頁）は、監獄法時代の事案であつてさえ、「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の具体的事情の下で、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り、これ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留まるべきものと解するのが相当である」と述べている。

国際人権法においても、1957 年に国連経済社会理事会で承認採択された被拘禁者処遇最低基準規則 37 で「被拘禁者は、必要な監督のもとに、一定の期間において、自己の家族および信用するに足りる友人と通信及び面会により交通することが許されなければならない。」とされ、1988 年に国連総会で採択された「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」9 でも「被抑留者又は被拘禁者は、法律又は法律に基づく規則に定める合理的な条件及び制限に従って、特に、家族と面会し、通信する権利を有し、かつ、外部社会と連絡する適当な機会を与えられなければならない。」とされるなど、受刑者の外部交通の権利性は確認されている。

3 新法における受刑者の外部交通の定め

(1) 行刑改革会議の提言

2007 年 6 月 1 日に施行された「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「新法」または単に「法」とする）」の成立に向けて、議論の大きな流れを作ったのが「行刑改革会議」である。2003 年 12 月にまとめられた行刑改革会議の提言は、刑務所の規律のあり方について根本的転換をはかるものであった。提言は、その総論において「受刑者が…人間としての誇りや自覚を取り戻し、自発的、自律的に改善更生及び社会復帰の意欲を持つことが大切であり」「これまでの受刑者処遇において、受刑者を管理の対象としてのみとらえ、受刑者の人間性を軽視した処遇がなされてきたことがなかったかを常に省みながら、現在の受刑者処遇のあり方を根底から見直していくことが必要」と説いている。

以上の基本認識から、提言は受刑者の外部交通の重要性について、「自由刑は、受刑者の改善更生及び円満な社会復帰を図ることを目的としており、行刑施設に入所した後に、面会や信書の発受等の外部交通を通じて、健全な社会との良好な関係を維持することは、その改善更生や円滑な社会復帰に寄与するものであることは言うまでもない」としたうえで、まず親族との面会の充実を求めた。そして友人、知人との外部交通について「現在、一般には、親族だけではなく、友人、知人が、受刑者と社会との良好な関係の維持に重要

な役割を果たすに至って」おり、「無制限に認めるべきではなく、受刑者の改善更生及び円滑な社会復帰を促進するために有益な場合に」という留保つきではあるが、「受刑者について、現在の運用を改め、友人、知人との面会を積極的に認めていくべきである」としている。

(2) 新法の定め

上記の行刑改革会議の提言を受けて、新法は、外部交通の相手方について以下のように定めるに至った。

まず面会については、新法 111 条 1 項において、受刑者の親族のほか、「婚姻関係の調整、訴訟の遂行、事業の維持その他の受刑者の身分上、法律上又は業務上の重大な利害に係る用務の処理のため面会することが必要な者」及び「受刑者の更生保護に関係のある者、受刑者の釈放後にこれを雇用しようとする者その他の面会により受刑者の改善更生に資すると認められる者」という一定の者については、申出があったときは原則として面会を許可することとした。さらに同条 2 項では、1 項に掲げる者以外でも、「その者との交友関係の維持その他面会することを必要とする事情があり、かつ、面会により、刑事施設の規律及び秩序を害する結果を生じ、又は受刑者の矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがないと認めるときは、これを許すことができる」とした。

信書の相手方については、新法は、まず原則として相手方を問わず発受信が許されるとしたうえで、発受信を禁止できる相手方について「刑事施設の長は、犯罪性のある者その他受刑者が信書を発受することにより、刑事施設の規律及び秩序を害し、又は受刑者の矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがある者（受刑者の親族を除く。）については、受刑者がその者との間で信書を発受することを禁止することができる。」と定めた。

いずれも、監獄法時代の恩惠的利益として原則親族に限られた外部交通の許可という枠組みから、受刑者の権利性を前提に、原則として外部交通は許可され、それに対する規制について法律による制限を施すという構造へと、根本的に変換したといえることができる。

4 現状の運用と人権侵害性

(1) 以上のように新法では、外部交通を広く認める方向に転換したが、上記のように複数の受刑者から人権救済申立がなされていることなどからもうかがえるように、近年、外部交通を狭める方向へと運用されている印象が強い。例えば面会について、新法施行間もない平成 19 年度と平成 22 年度を比較すると、平成 19 年度の面会総数が 348,100 件なのに対し、平成 22 年度は 268,586 件となっている。この間受刑者の数そのものも減っているが、面会数の減少割合（平成 19 年度の 77%）は受刑者数の減少割合（平成 19 年度の 92%）よりはるかに大きくなっている（面会数は「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律の施行状況について（2011 年 5 月法務省、警察庁）」から、受刑者数は法務省矯正局統計資

料から)。

なお、現実の運用を規律する通達である法務省矯正第 3350 号は、上記法 111 条 1 項、2 項、128 条の該当性について詳細な規程を定めており、例えば「信書の発受の相手方について」として、「法第 128 条の規定により受刑者との信書の発受が一般的に禁止される相手方としては、例えば、受刑者、暴力団等の反社会的集団に属する者、受刑者の改善更生を妨げる行為を繰り返している者などが考えられるが、その判断は、一律に行うべきではなく、受刑者との関係等も考慮しつつ、個別具体的に行うこと」としている。

(2) 上記通達自体も、外部交通を狭く捉えようとする傾向があり、その妥当性に疑問なしとしないが、横浜刑務所での現実の運用は、より厳格かつ不明瞭な形でなされていると言わざるを得ない。本件で申し立てられたいずれの事案も特定の相手方との信書の発受一律禁止となっているが、申立人ら 3 名の事案、いずれもそもそも信書発受を禁止とした具体的理由を、横浜刑務所は、申立人らにも当委員会にも説明していない。当委員会の調査によっても、受発信の相手方が「受刑者、暴力団等の反社会的集団に属する者、受刑者の改善更生を妨げる行為を繰り返している者」に該当することを示す事情などはなく、申立人らの信書発受等を禁止する合理的理由は見出しがたいと言わざるを得ない。すなわち、申立人らに対する横浜刑務所のそうした信書発受禁止の処置は、申立人らの権利を不当に侵害したものである。

また、申立人らに信書発受を禁止とした理由について、横浜刑務所は、せいぜい「矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがある」というのみで、それ以上の具体的理由を説明しない。これは、申立人らにとって、どのような前提事実でそのような措置が下されたか不明なままで、事実誤認である等の主張の前提が得られないということであって、そうした措置に対する申立人らの審査申請(法 157 条～)、事実の申告(法 163 条～)、苦情申立(166 条～)の不服申立を実質的に困難とするものであり、その点でも各申立人の信書発受に関する権利を実質的に侵害するものとなっている。

さらに、申立人 C の事案、申立人 E の事案では、当該相手方との面会も禁止された。面会は、事前に検査が行われる信書とは異なるため、より制限的に運用されることには理由があり、法もそのように定めるところではある。しかし、上記申立人らの相手方は、収容前から継続的に交友があつて、暴力団関係者でもなく、法 111 条 1 項 3 号又は同条 2 項に該当する可能性は高いと思われるが、これも横浜刑務所は具体的理由もなく一律不許可としている。これはやはり、受刑者にとっての外部交通の重要性を軽視する不当なものであり、信書の発受禁止と同様、申立人らの権利を侵害するものと言わざるを得ない。

(3) なお、例えば申立人 C の事案では、D 自身は暴力団等とは関係がないが、D からの信書の中に申立人 C と共通の友人である男性(当時別の刑務所で在監していた)について言及

した部分があり、それ以降信書の発受等が禁止となったという経緯があり、Dには他に信書発受等の禁止の理由となるような記載をした認識はなく、その記載が禁止の理由ではないかと考えられている。申立人Eの事案でも、申立人Eは、Fは暴力団とは関係がないが、信書の中で世間話のようにそうした人のことを記載したことがあり、それが禁止となった原因ではないかと考えている。

横浜刑務所は、当委員会の照会に対し、一般論として「別の受刑者に関する情報が記載されていることが判明したことのみをもって信書の発受を禁止することはありません。」と回答してはいる。しかし、本件各申立の事案で、暴力団員・受刑者等の情報を記載した以外に面会・発受禁止となる理由は見いだしがたく、そうした記載がなされた相手方との外部交通を一律に禁止したとすれば、それは上記通達（法務省矯正第3350号）で規定する以上の権利の制約となる。仮にある信書の中で「受刑者、暴力団等の反社会的集団に属する者、受刑者の改善更生を妨げる行為を繰り返している者」に関する記載が発見され、そのまま信書の発受を許可することが不適切と判断されたとしても、「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留まるべき」という要請からすれば、当該箇所を削除する、当該信書のみの発受を禁止する等の方法が容易に考えられるのであって、そうした配慮もなく当該相手方との外部交通を全て禁止することは許されるものではない。

第4 結論

以上述べたように、申立人らについて、特定の者との外部交通を一律に禁止した横浜刑務所の措置は、申立人らの外部交通の権利を侵害するものであり、今後は、新法制定の経緯を深く認識し、仮に不適切な記載等があっても、当該部分の抹消等、他のより制限的でない手段を採用するなど、受刑者の外部交通を広く認めるよう勧告すべきであり、さらに、外部交通を禁止する措置をした場合は、抽象的な文言ではなく、その具体的理由を受刑者に説明するよう勧告するものである。

以上