

日弁連総第2号
2016年（平成28年）4月26日

千葉刑務所長 岡 林 隆 芳 殿

日本弁護士連合会
会長 中 本 和 洋

勸告書

当連合会は、X氏申立てに係る人権救済申立事件（2013年度第6号人権救済申立事件）につき、貴所に対し、以下のとおり勸告する。

第1 勸告の趣旨

貴所は、2012年8月以降、申立人が投稿等を目的とする信書の発信申請をした際、申立人に対し、差止め等の処分を行ったり、施設の規律秩序を害する可能性が高い、矯正処遇上支障を生ずるおそれがあるなどと説明し、当該申請の取下げ又は記載の一部抹消等をさせた。これは、申立人に保障される、表現の自由（憲法21条1項）の一内容としての意見発表の自由を侵害したものである。

よって、当連合会は、貴所に対し、受刑者の投稿等を目的とする信書の発信については、当該信書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、受刑者の身柄の確保、受刑者の改善及び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蓋然性があると認められる場合を除き、当該発信に対して差止め等の処分を行ったり、発信を事実上断念させるような指導・助言等をしてはならない旨勸告する。

第2 勸告の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

外部交通（応募投稿の差止処分，受発信手続の遅延等）
に関する人権救済申立事件

調査報告書

2016年（平成28年）4月26日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名 外部交通（応募投稿の差止処分，受発信手続の遅延等）に関する人権救済
申立事件（2013年度第6号事件）

受付日 2013年（平成25年）5月10日

申立人 X氏

相手方 千葉刑務所

第1 結論

相手方である千葉刑務所に対し，別紙のとおり勧告するのが相当である。

第2 申立ての趣旨及び理由

1 申立ての趣旨

申立人は，千葉刑務所に収容されている受刑者であるところ，千葉刑務所による申立人に対する処遇に関し，以下の申立てがなされた。

- (1) 千葉刑務所において，2012年10月頃から対外応募・投稿（雑誌・機関紙等への作品の投稿を指す。）が禁止され，申立人の外部機関紙宛て作品葉書も差止（発信禁止）処分とされた。かかる千葉刑務所の行為は，申立人を含む千葉刑務所の受刑者の言論の自由，表現の自由を侵害するものであり，対外応募・投稿が許されている他の刑務所の受刑者との関係では法の下の平等に反するものであるから，改善を求める。
- (2) 申立人は，千葉刑務所の職員から，対外応募・投稿に関し，「発信（応募）しないように。」と要求された。かかる千葉刑務所職員の行為は，申立人の言論の自由，表現の自由を侵害する不当な抑圧であり，改善を求める。
- (3) 信書の発受が不当，不自然に遅延されるため，かかる状態の改善を求める。
- (4) 信書交付の際，先に封筒だけが交付され，中の手紙は，後刻むき出しのまま他の受刑者にも見える状態で交付される。かかる千葉刑務所の行為は，申立人のプライバシーを侵害するものであり，改善を求める。
- (5) 各種苦情申立て（矯正管区長及び法務大臣宛て）の際，発送費用（封筒及び切手等）が自己負担とされるのは，請願の阻害要素となるものであり，無料（官費負担）で発送処理するよう求める。

2 申立人が申し立てている事実の詳細

(1) 申立ての趣旨(1)について

千葉刑務所においては，2012年10月頃から，対外応募・投稿が禁止となり，申立人が提出した救援連絡センター機関紙「救援」宛ての作品葉書も差止（発信禁止）処分とされた。

抽象的・不明確な害や支障のおそれを口実に発信を禁止することは違法という判例は既に出ている（2006年3月23日最高裁第一小法廷判決を指すと思われる。）ところ、申立人は、対外応募・投稿が禁止される以前から1年以上にわたって応募していたが、何の問題もなかった。このことは「放置することのできない程度の障害」が生じないことの証左である。

また、上記機関紙「救援」には、全国の刑務所から受刑者や死刑囚が各種作品（俳句、短歌、絵画等）を応募投稿しており、現に他の刑務所から応募投稿された分は掲載されている。

したがって、千葉刑務所の応募投稿禁止処分は、申立人を含む千葉刑務所の受刑者の言論の自由、表現の自由を侵害するものであるし、他の刑務所の受刑者との関係では法の下での平等に反するものである。

(2) 申立ての趣旨(2)について

上記(1)と同様であり、発信指導を口実として、対外応募・投稿について「発信（応募）しないように。」と要求する千葉刑務所職員の行為は、受刑者の法的権利（言論の自由、表現の自由）を行使しないように高圧的に要求するものであって、不当である。

(3) 申立ての趣旨(3)について

たった1通、便箋にして2～3枚程度の手紙の検閲に、なぜ何日も何週間も要するのかが理解できない。意図的に遅延させているのなら職権濫用であり、そうでないとしても職務怠慢である。

(4) 申立ての趣旨(4)について

2012年に所長が交替するまでは、手紙は封筒に入った状態で交付されていたが、現在は、先に封筒だけ交付され、中の手紙は、後刻むき出しのまま交付されるため、他の受刑者にも内容が見える状態となっている。

手紙は個人情報のかたまりであり、粗雑に扱ってよいはずはなく、何度も苦情申立てや改善請求を行ったにもかかわらず、上記の状態のままである。

(5) 申立ての趣旨(5)について

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。）170条において、請願行為を行った者に対する不利益処分は禁止されているが、発送費用の自己負担は受刑者に対して経済的不利益を与える違法な制度と考える。

毎月の作業報奨金の全国平均額は3000円にも満たず、実際に使えるのはその半額程度である。かかる過少な報奨金の状態では、80円の切手代でも大きな負担であり、請願の阻害要素である。

旧監獄法における「情願制度」（旧監獄法7条）と同様に、無料（官費負担）で発送処理してもらいたい。

第3 調査の経過

2013年	5月10日	申立受付
	5月23日	予備審査開始
	11月12日	本調査開始
	11月25日	申立人から追加書面受領
	12月17日	申立人及び相手方に対し文書照会（1回目）
	12月25日	申立人から追加書面受領
2014年	1月17日	申立人から回答受領（1回目）
	3月29日	相手方から回答受領（1回目）
	8月29日	申立人及び相手方に対し文書照会（2回目）
	10月 1日	申立人から回答受領（2回目）
	12月12日	相手方から回答受領（2回目）
2015年	3月27日	相手方に対し文書照会（3回目）
	6月 2日	相手方に対し文書照会（4回目）
	6月16日	相手方から回答受領（3回目）
	7月 3日	相手方から回答受領（4回目）
	10月 9日	申立人（3回目）及びY弁護士に対し文書照会
	11月 5日	申立人から回答受領（3回目）
	11月 9日	Y弁護士から回答受領

第4 申立人及び相手方からの照会回答内容

1 応募投稿の発信禁止（申立ての趣旨(1)及び(2)）について

(1) 申立人からの回答要旨

① 救援連絡センターが発行する機関紙「救援」への応募投稿は、2010年か2011年の3、4月頃から始めた。作品応募先は多種多様であり、作品内容も川柳、狂歌、俳句、短歌、連歌、キャッチフレーズ、標語、漫画、イラスト等様々である。

2012年10月頃から上記の全てが発信禁止、差戻し（返戻）、差止めとされた。内容については従前から何も変えていない。

2012年8、9月頃には、工場食堂で千葉刑務所の職員から「Y弁護士（申立人の支援者）は処遇上好ましくない人物なので、今後発信（文通）

は差し控えるように。」「今後は対外応募しないように。」との口頭指導がなされた。

② 2012年8月以降、

ア 2012年9月4日発信申請に係る文書（Y弁護士宛て信書に応募投稿作品を同封したもの）：発信不許可，差戻し（返戻）

イ 同月10日発信申請に係る文書（Y弁護士宛て信書に応募投稿作品を同封したもの）：同月12日に発信不許可，差戻し（返戻）

ウ 同年11月13日発信申請に係る文書（投稿等を目的とするもの）：作品部分の抹消，削除

エ 2013年3月19日発信申請に係る文書（投稿等を目的とするもの）：同月21日発信不許可，差戻し（返戻）

オ 同月28日発信申請に係る文書（投稿等を目的とするもの）：同月29日発信不許可，差戻し（返戻）

カ 同年4月2日発信申請に係る文書（投稿等を目的とするもの）：同年5月2日差止め

と、少なくとも6回は発信禁止ないし差止め等の処分を受けた。

③ 上記②ア，イについては，申立人は，担当職員から「対外応募・投稿は認めない。作品発送は不許可。」と断言され，差戻し（返戻）をされたため，やむなくそれを受け取った。上記②ウについては，上記のような担当職員の発言に対し，指導を拒否したところ，抹消，削除の処分を受けた。

なお，上記②ウの頃から，担当職員の指導に対し，「これは任意ですか，強制ですか。」と確認するようになったところ，担当職員の指導内容が，「対外応募・投稿が不許可，認めないとは言っていない。しかし当該内容は好ましくない（矯正処遇上望ましくない，矯正処遇上支障を生ずるおそれがある，施設の規律秩序を害する等）。」と変化していった。

そして，上記②エについては，作品のほか，Y弁護士宛て依頼文書も含んでいたところ，担当職員から「このままの状態，内容では処遇上好ましくないため発信審査にかける。」と言われ，Y弁護士宛て依頼文書まで差止処分を受けては困ると考え，差戻し（返戻）に応じた。差止処分となった場合，当該信書は申立人の出所時まで千葉刑務所が保管することとなるが，それは申立人のような無期受刑者にとっては事実上の没収処分に等しい。そこで，申立人は，Y弁護士宛て依頼文書と作品を分離するためにやむなく差戻し（返戻）に応じた。別便で送った分，送料や発信通数の不都合が生じた。その後，Y弁護士宛て依頼文書と作品とを分離の上，作品の

みについて上記②オとして発信申請したところ、同様の指導があった。そのため、一旦差戻し（返戻）を受け入れたが、上記②カとして再度発信申請したところ、やはり同様の指導があり、同指導に応じなかったところ、差止処分を受けた。

上記②カについて、千葉刑務所は2014年2月25日に差止処分を取り消したが、対象となった作品は時事問題を含んでおり、発信申請から10か月以上経過した時点では投稿しても意味がないため、申立人は、発信申請を取り下げたものである。

- ④ 投稿等を目的とする発信について個別具体的に判断され、出すことができるようになったのは2014年3月頃からであり、少なくとも、同年4月以降、同年9月23日（照会回答日）現在までの間、差止処分は皆無である。ただし、毎回、差戻し（返戻）、発信中止、削除要求等はなされている。

(2) 相手方からの回答要旨

- ① 千葉刑務所において、被収容者が、機関紙、雑誌等に作品を応募、投稿することについて、一般的に禁止している事実はない。ただし、事案を個別に判断し、法129条1項6号に基づき、差止め等の処分をした事実はある。

また、被収容者が、機関紙、雑誌等に作品を応募、投稿するために発信の申出をしないよう、指導した事実はある。法129条1項6号に抵触するものと認められたため、指導したものである。

- ② 従前、千葉刑務所においては、投稿等を目的とした発信を認めていた経緯があったところ、投稿については、プレゼント（投稿作品が入選したことに伴う副賞を指す。）が当選する可能性があり、いかなる物品が当選するか不確かであり、自弁により使用し、若しくは摂取することができることとされている物品又は釈放の際に必要と認められる物品以外となり、差入人に引取りを求めることとなる可能性が高いことに加え、一旦当選した場合は、射幸心が募ったり、興味が深くなって今後も同様の発信を繰り返すおそれがあり、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認められること、また、意見・感想が読者意見として雑誌に掲載される可能性も否定できず、この場合、被害者等がこれを閲覧して心情を著しく害することによって、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認められることから、同種の発信は、2012年8月から個別に許否判断を行うこととしたものである。

申立人は、2010年1月頃から投稿等を目的とした発信を多数回申請しており、千葉刑務所は、2012年8月より前においては、概ねそれらの発信を認めていた。

しかし、申立人については、2012年9月頃、申立人の投稿した川柳が入賞したことにより、賞金が送付されたことから、投稿等の懸賞品を目的として射幸心が募り、興味を抱いて同様の発信を繰り返し、申立人の矯正処遇の目標として掲げている、事件に至った自己の問題性を考えさせ、自己改善に向けて前向きな生活姿勢を持たせることなどに反することとなることから、申立人の矯正処遇の適切な実施に支障が生じるおそれがあると認め、以後、投稿等を認めない取扱いとした。

- ③ 2012年8月以降、2014年12月10日(照会回答日)までの間、申立人が投稿等を目的として発信申請した件数は17件であり、そのうち発信を許可した件数は16件、発信禁止ないしは差止め等の処分をした件数は1件である。当該1件については、2012年10月2日、申立人が、知人宛てに発信を申請したため、法127条に基づき検査をし、投稿等を目的とした記載が認められたところ、同月16日、法129条1項6号に規定する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きに該当すると認められたことから、当該箇所について抹消することと決定し、同月17日、当該箇所を抹消した上で発送した。

なお、申立人主張に係る上記(1)②のア～カの発信申請は、上記17件の発信申請件数には含まれていない。ア、イ、エ及びオについては、申立人に対し、発信を再考するよう指導したところ、申立人が各発信申請を任意に取り下げた。ウについては、法130条に基づく、刑事収容施設及び被収容者の処遇に関する規則77条「信書の作成要領の制限」に基づき発信を制限した。カについては、2013年5月2日付けで法129条に基づき差止めとし、2014年2月21日に再検討したところ、同月25日付けで差止処分を取り消し、許可としたものの、申立人が当該信書の発信申請を任意に取り下げたので当該信書を申立人に返戻した。

以上のとおり、ア～オについて、申立人主張に係る処分を行った事実はない。カについては、救援連絡センター気付「救援川柳」応募係宛ての申立人作成に係る川柳4句の投稿であったが、法129条1項6号に基づき、申立人の矯正処遇の適切な実施に支障が生ずるおそれが認められることから差止めする旨告知した。

発信を許可した16件について、発信許可前に発信の再考、書き直し、

抹消、削除などを指導した事実が11件存在する。記載内容に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認められたことから、発信を再考等するよう指導したが、申立人は同指導に応じず、現状どおりでの発信を希望したので、慎重に許否判断し、発信を認めた。うち1件については、法129条1項3号に基づき、千葉刑務所の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれ及び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認められたことから抹消することとし、該当部分を抹消して発送した。

- ④ 申立人が東京矯正管区長に対して行った審査の申請に対する裁決では、「(千葉刑務所では、)従来、受刑者等がペンネームを使用し、雑誌の投稿欄等への投稿を認めていたが、平成24年8月、(中略)以後、投稿等を認めない取扱いとしている。」、「投稿等の発信を一律に制限する取扱いについて疑義は生じないではない」などの認定、判断がなされているところ、東京矯正管区による調査に対し、「2012年8月以降、一律に投稿等を認めない取扱いとしている」との趣旨の回答をした事実はある。

他方、申立人に対し、2012年8月頃に「応募投稿は全面禁止」との趣旨の口頭告知、2014年3月頃に「応募投稿については、個別具体的に可否を判断し、許可を出す」との趣旨の口頭告知を行った事実はない。

2 信書の発受信遅延(申立ての趣旨(3))について

(1) 申立人からの回答要旨

不当な発受遅延はほぼ毎回である。ひどい場合は、発受までに1～3週間程度の時間を要する。信書の内容は、資料送付依頼、近況報告等の普通の手紙である。

(2) 相手方からの回答要旨

① 受信信書について

ア 2013年1月から同年3月までの間については8件、同年10月から同年12月までの間については12件の信書の受信が認められ、そのうち同年11月28日に千葉刑務所に到着した信書については、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認められたことから、法129条1項3号の規定により、当該信書の一部を抹消した上で同年12月27日に申立人に交付しているものの、同信書以外はそれぞれ1週間以内には申立人に交付している。

各信書の申立人への交付日は別表1のとおりであるが、千葉刑務所への到着日については詳細な記録がなく、慎重に審査した同年11月28

日到着の信書を除き不明である。

イ 上記同年11月28日到着の信書は、弁護士からの信書であったところ、当該信書を通じて、千葉刑務所収容中の他の受刑者に関する情報を伝達していたこと、加えて、申立人が同弁護士の依頼を果たすため、他の受刑者への連絡を画策したり、今後、所内において申立人と他の受刑者が交流を持ち、派閥を形成するおそれがあり、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認められたことから、信書検査処理票において慎重に審査し、当該信書の交付の可否等について検討の上、他の受刑者の氏名及び姓を削除して同年12月27日に交付した。

ウ 千葉刑務所に到着した信書については、法127条に基づく信書の検査をし、速やかに当該被収容者に交付しているところ、法128条、法129条等に抵触しているおそれが認められた場合には、事案を個別に判断した上で、より慎重に審査して交付の可否等について検討しているため、相応の期間を要することもある。

千葉刑務所で受け付けた信書は書信係に回送し、書信係職員が検査し、当該信書の検査が終了次第、担当者から被収容者に交付している。検査は信書到着当日に実施し、原則翌日に交付している。ただし、電報、速達等の受信については、可能な限り速やかに交付している。なお、そのまま交付することに疑義がある場合は、信書検査処理票において審査している。

② 発信信書について

ア 2013年1月から同年3月までの間については10件、同年10月から同年12月までの間については18件の信書の発信が認められるところ、それぞれ1週間以内には発送処理している。

各信書の発信申請日及び発送日は別表2のとおりである。

イ 発送までの手続としては、被収容者から信書を発信申請として担当職員に提出され、当該信書は書信係に回送され、書信係職員が検査し、当該信書の検査が終了後、決裁を経て発送している。

受刑者については、週に2日又は3日（月、水、金曜日又は火、木、金曜日であるところ、金曜日は月に2回、矯正指導日として指定され、就業日に当たらないことがある。）に発信申請を受け付け、原則当日中に決裁を経て発送している。

3 手紙が封筒から出されて交付される点（申立ての趣旨(4)）について

(1) 相手方からの回答要旨

封書の交付は、担当職員が、受持ち受刑者（担当職員が処遇を受け持っている当該信書の名宛人たる受刑者本人）に対して手渡しで行っている。

また、信書と封筒を別にして交付することはない。なお、差入れ物の中に信書が封入されていた場合、信書と物品の検査は別々に行うため、そうした場合、信書のみが交付されることになる。

4 苦情申立て等の費用負担（申立ての趣旨(5)）について

(1) 申立人からの回答要旨

作業報奨金の月額は1700円から2000円、2013年12月26日（照会回答日）現在の領置金額は7万1876円である。もともと、外部に送金する予定であるため、2014年4月までには0円になる。

(2) 相手方からの回答要旨

監獄法の下での運用では、法務大臣に対する情願を申し立てるのに必要な費用は、被収容者の負担ではなかったが、法の施行後においては、同法の規定により、審査の申請書等の発送費用については、被収容者が、領置金を使用し、かつ、作業報奨金の支給を受けたとしても、発送費用を負担することができない場合を除き、自己負担となった。

第5 当委員会の判断

1 応募投稿の発信禁止（申立ての趣旨(1)及び(2)）について

(1) 認定した事実等

申立人は、2010年頃から投稿等を目的とした発信を行うようになった。千葉刑務所においては、従前このような投稿を認めていたが、2012年8月から、法129条1項6号の規定に基づき、差止め等の処分及び発信の再考等の指導が行われるようになった。

その理由は、投稿については、プレゼントが当選する可能性があるところ、いかなる物品が当選するか不確かであり、自弁により使用し、若しくは摂取することができることとされている物品又は釈放の際に必要と認められる物品以外となり、差入人に引取りを求めることとなる可能性が高いことに加え、一旦当選した場合は、射幸心が募ったり、興味が深くなって今後も同様の発信を繰り返すおそれがあり、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認められること、また、意見・感想が読者意見として雑誌に掲載される可能性も否定できず、この場合、被害者等がこれを閲覧して心情を著しく害することによって、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認められることということであった。

2012年8月以降、2014年12月10日（照会回答日）までの間、申立人が投稿等を目的として発信申請した件数は17件であり、そのうち発信が許可された件数は16件、発信禁止ないしは差止め等の処分がなされた件数は1件である。もっとも、発信が許可された16件のうち、11件については発信許可前に発信の再考等の指導が行われている。

また、発信の再考等の指導に対し、申立人がそれを受け入れて申請を取り下げた場合については、上記の発信申請件数には含まれていない。申立人が発信申請を取り下げたのは、発信の再考等の指導がなされたことを受けてのものがほとんどである（1件、差止め等の処分がなされた後、当該処分が取り消されて発信が許可されるも、投稿内容が時機に遅れていたために申立人自身を取り下げたものがある。）。

申立人は、発信の再考等の指導を受けて申請の取下げないし記載の一部抹消をしたものについて、東京矯正管区長に対して審査の申請を行っているところ、相手方が理由として指摘する事情については、裁決（なお書き）において、「投稿等の発信を一律に制限する取扱いについて疑義は生じないではないが、その点はさておき、本件信書の発信について検討した場合、本件記載を抹消せずに発信を認めたからといって、同所が挙げるような申請人に射幸心を募らせたり、申請人の記載した内容が被害者等の目に触れることによる弊害が生じる事態はにわかに考えられず、他方、本件記載の内容や宛先、申請人の矯正処遇の目的等に照らし、本件記載を抹消せずに発信を認めたとしても、申請人の矯正処遇の適切な実施に支障が生ずるおそれは認められず、そうすると、本件記載の抹消を指導した同所の対応は不当であるものと言わざるを得ない。」との評価が加えられている。

(2) 判断

① 信書の発受に関する法の規定

まず、法126条は、信書一般について、「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、信書の発受はできることが原則とされている。

その上で、法129条1項は、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や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ときなど、同項1号ないし6号に該当する場合に限って受刑者の信書の内容による差止め等ができるものとされている。

このような法の規定からすれば、法129条による信書の内容による差止め等については、法126条（原則）に対する例外的な場面を定めたも

のというべきものである。

② 信書の発受に関する判例

判例においても、受刑者の新聞社宛での信書の発信を不許可とし、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」）の解釈が問題になった事案において、同条項を合憲限定解釈した上で、「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とどまるものと解するのが相当である。」と判示し、刑務所長の措置の違法性を認めて、慰謝料の支払いを命じている（最高裁2006年3月23日判決・判例時報1929号37頁）。

この判決は、親族以外の者との信書の発受は刑務所長の裁量とされていた旧監獄法の下でも、その制限ができる場合を相当厳しく限定しようとするものであり、この最高裁判決に照らしても、外部交通権についての制限は、特に慎重に考察される必要がある。

③ 信書の発受と著作物の外部投稿との関係

以上のような法及び2006年最高裁判決の下においては、受刑者の外部交通は、憲法13条の人格権並びに憲法21条1項、市民的及び政治的権利に関する国際規約19条2項の表現の自由の一内容として、実定法上も保障されているというべきである。

ところで、法は、信書の発信に関して定めているが、受刑者の著作物の外部投稿に関しては、明文の規定を置いていない。しかし、受刑者の著作物の投稿は、信書の発信と同様、受刑者と外部との交通の一態様であり、受刑者が外部にその意思ないし観念を伝達する手段である点において信書の発信と共通の面を有することを考慮すれば、信書の発信と同様、表現の自由の一内容（意見発表の自由）として保障されるべきものと解するのが相当である。

そうであれば、受刑者の投稿等を目的とする発信申請について、表現の

自由の重要性に鑑み、法129条の規定に基づき差止め等の処分をすることができるのは、当該信書の発受を許すことにより、刑務所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蓋然性があると認められる場合に限られるというべきである。

したがって、そのような蓋然性があるとは認められない場合、受刑者が著作物の投稿等を目的として発信しようとする際に、刑事施設の長がこれを事実上断念させるような指導・助言等をすることも許されないというべきである。

④ 本件指導・処分の人権侵害性

ア まず、上記(1)のとおり、千葉刑務所においては、従前投稿等を目的とする発信申請を認めていたが、2012年8月から、法129条1項6号の規定に基づき、差止め等の処分及び発信の再考等の指導が行われるようになった。

なお、当委員会からの照会に対する相手方の回答によれば、投稿等を目的とする発信申請を一般的に禁止している事実はないとのことであるが、他方で、申立人が東京矯正管区長に対して行った審査の申請に対する裁決では、「(千葉刑務所では、)従来、受刑者等がペンネームを使用し、雑誌の投稿欄等への投稿を認めていたが、平成24年8月、(中略)以後、投稿等を認めない取扱いとしている。」、「投稿等の発信を一律に制限する取扱いについて疑義は生じないではない」などの認定、判断がなされているところ、相手方において、東京矯正管区による調査に対し、「2012年8月以降、一律に投稿等を認めない取扱いとしている」との趣旨の回答をした事実はあるとも回答しており、一貫しない内容となっている。

その点を措くとしても、千葉刑務所の応募投稿の許否に対する方針変更の理由は、投稿については、プレゼントが当選する可能性があり、いかなる物品が当選するか不確かであり、自弁により使用し、若しくは撰取することができることとされている物品又は釈放の際に必要と認められる物品以外となり、差入人に引取りを求めることとなる可能性が高いことに加え、一旦当選した場合は、射幸心が募ったり、興味が深くなって今後も同様の発信を繰り返すおそれがあり、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認められること、また、意見・感想が読者意見として雑誌に掲載される可能性も否定できず、この場合、被害者

等がこれを閲覧して心情を著しく害することによって、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認められるというものであった。

相手方宛て照会では、以上のような弊害が、千葉刑務所において具体的事例として発生した事実の有無について、2回にわたって回答するよう求めたが、相手方は、2012年9月頃、申立人の投稿した川柳が入賞したことにより賞金が送付されたことを理由に、「投稿等の懸賞品を目的として射幸心が募り、興味を抱いて同様の発信を繰り返し、申立人の矯正処遇の目標として掲げている、事件に至った自己の問題性を考えさせ、自己改善に向けて前向きな生活姿勢を持たせることなどに反することとなることから、申立人の矯正処遇の適切な実施に支障が生じるおそれが認められた」と、抽象的な回答に終始している。

発信を認めたからといって、相手方が挙げるような申請人に射幸心を募らせたり、申請人の記載した内容が被害者等の目に触れることによる弊害が生じる事態はにわかに考えられず、他方、内容や宛先、申立人の矯正処遇の目的等に照らし、差止め等をせずに発信を認めたとしても、申立人の矯正処遇の適切な実施に支障が生ずるおそれは認められない。これについては、申立人が東京矯正管区長に対して行った審査の申請に対する裁決（なお書き）においても同様の指摘がなされているところである。

このように、相手方が理由とする上記事情は、弊害発生 of 抽象的なおそれを指摘するにとどまり、刑務所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蓋然性があると認められる場合に当たらないことは明らかであって、上記理由に基づいて、投稿等を目的とする発信申請を一般的に禁止しているのであれば、それは裁量権の逸脱というほかないものである。

イ 仮に、相手方の主張するように、2012年8月以降、投稿等を目的とする発信申請について、一般的な禁止ではなく、個別に許否判断を行うようになった場合であっても、それは、法129条1項6号に基づいて許否判断がなされるものである以上、上記③に示した障害が生ずる相当の蓋然性がある場合でなければ差止め等の処分及び指導等は許されないことには変わるところはない。

そして、申立人は、法129条による差止め等のみならず、指導による差戻し（返戻）も含めて「処分」と主張しているのかどうか判然と

しないが、相手方によっても、少なくとも2件について法129条に基づく差止め等の処分がなされている（後に処分が取り消されたものも含む。）。

その余についても、相手方も発信を許可した16件のうち11件について発信の再考等の指導を行ったことを認めていること、申立人が差戻し（返戻）を受け入れて発信申請を取り下げたケースは、発信の再考等の指導が行われたことを受けてのものであることなどからすれば、千葉刑務所においては、申立人が投稿等を目的とする発信申請を行った場合、発信の再考等の指導が行われるケースが大半を占めていたと認められ、その指導の際、発信申請を維持した場合に差止め等の処分を受ける可能性が示唆されていたことは十分にうかがえるところである。

そして、上記アで指摘したとおり、千葉刑務所は、申立人については、2012年9月頃、申立人の投稿した川柳が入賞したことにより、賞金が送付されたことから、投稿等の懸賞品を目的として射幸心が募り、興味を抱いて同様の発信を繰り返し、申立人の矯正処遇の目標として掲げている、事件に至った自己の問題性を考えさせ、自己改善に向けて前向きな生活姿勢を持たせることなどに反することとなることから、申立人の矯正処遇の適切な実施に支障が生じると認め、以後、投稿等を認めない取扱いとしたとしており、申立人に対する上記のような法129条に基づく差止めの処分及び発信の再考等の指導は、かかる理由に基づいて実施されているものと考えられる。

このような方針に基づく差止め等の処分及び指導は、上記アで指摘したことから明らかなように、当該信書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、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蓋然性があるという理由の下でなされたものとは到底認められないものであって、裁量権を逸脱していることは明らかである。

ウ なお、相手方は、申立人が取り下げた投稿等を目的とする発信申請について、任意のものであったと主張する。

しかし、差止処分を受けた場合、処分を受けた信書は施設での保管となり、出所時に受刑者に返還されるどころ、申立人のような無期受刑者にとっては、かかる取扱いは事実上の没収にも等しいものであるため、申立人に与える萎縮的效果は一段と大きいと評価することができる。そうであれば、申立人が差戻し（返戻）を受け入れて発信申請を取り下げ

たケースについては、発信の再考等の指導が繰り返された結果、申立人は差止め等の処分を受けることを恐れて申請を取り下げたと認められる。

上記のような申立人に与える効果や、指導を受けて記載の一部抹消や申請を取り下げた対外投稿について、東京矯正管区長に対し、制限、処分の変更を求めて審査の申請を行っていることからすれば、申立人がした記載の一部抹消や発信申請の取下げが任意のものであったとはいい難く、上記判断を左右するものとはいえない。

⑤ 小括

以上より、相手方が、申立人の投稿等を目的とする発信申請に対し、差止め等の処分を行ったり、発信の再考等を指導した行為は、申立人の人権（表現の自由の一内容としての意見発表の自由）を侵害するものであったと認められる。

2 信書の発受信遅延（申立ての趣旨(3)）について

(1) 認定した事実等

① 受信信書

申立人に対しては、2013年1月から同年3月までの間については8件、同年10月から同年12月までの間については12件の信書の受信が認められ、そのうち同年11月28日に千葉刑務所に到着した信書については、当該信書の一部を抹消した上で同年12月27日に申立人に交付されている。その余の信書については、相手方によれば、1週間以内には申立人に交付しているとのことであるが、千葉刑務所への到着日については詳細な記録がなく、同年11月28日到着の信書を除き不明である。

同日到着の信書は、Y弁護士発信に係る信書であるところ、その内容は、Y弁護士が再審請求事件で弁護人を務めている受刑者が千葉刑務所に在監していること、及び高齢の同人の体調を心配し、会う機会があれば元気付けてほしいというものである。

② 発信信書

申立人に対しては、2013年1月から同年3月までの間については10件、同年10月から同年12月までの間については18件の信書の発信が認められる。

各信書の発信申請日及び発送日は別表2のとおりであり、28件中25件が即日に、2件が翌日に、1件が4日後に発送されている。

(2) 判断

① 信書の発受手続期間に関しては、法に特段の定めはないものの、旧監獄法施行規則においては、その136条で「信書ノ検閲、発送及ヒ交付ノ手続ハ成ル可ク速ニ之ヲ為スコシ」と規定されており、信書の発受手続が迅速に行われるべきことは当然の要請と考えられ、合理的な理由のない発受手続の遅延は、信書発信の自由に対する侵害との評価を受けるといふべきである。

② この点、相手方からの照会回答によれば、受信信書については、書信係に回送し、書信係職員が検査し、当該信書の検査が終了次第、担当者から被収容者に交付しているところ、検査は信書到着当日に実施され、原則翌日に交付、電報・速達等の受信については可能な限り速やかに交付、との取扱いがなされている。発信信書についても、被収容者から信書が発信申請として担当職員に提出されれば、当該信書は書信係に回送され、書信係職員が検査し、当該信書の検査が終了後、決裁を経て発送しているところ、受刑者については、週に2日又は3日発信申請を受け付け、原則当日中に決裁を経て発送している。

申立人についても、上記取扱いに沿って信書の発受がなされていると考えられるところ、照会にかかる6か月の期間の信書の発受について、1通（受信）を除き1週間以内で処理されていると考えられる。特に、発信信書に関しては、照会期間にかかる28通のうち、27通について申請当日又は翌日に発送され、残り1通も4日後に発送されている。

③ もっとも、2013年11月28日受信、同年12月27日交付の受信信書については、10行にも満たない文量であり、Y弁護士が再審請求事件を担当する受刑者に係る情報が詳細に記載されたものでもないのであって、「当該信書を通じて、千葉刑務所収容中の他の受刑者に関する情報を伝達していたこと、加えて、申立人が同弁護士の依頼を果たすため、他の受刑者への連絡を画策したり、今後、所内において申立人と他の受刑者が交流を持ち、派閥を形成するおそれがあり、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認められた」として、審査におよそ1か月もの期間を要したことには疑義が残るが、当該1通の信書のみでの交付に時間を要した事実をもって、人権侵害性まで認めることは困難である。

④ 以上のとおり、任意に抽出した6か月間の信書の発受（合計48通）について、1通を除いて1週間以内に発受信の処理がなされていることからすれば、千葉刑務所において、常態的に信書の発受信が遅延していると認めることはできず、申立人の人権を侵害するものであったとはいえない。

3 手紙が封筒から出されて交付される点（申立ての趣旨(4)）について

(1) 認定した事実等

千葉刑務所においては、差入れ物の中に信書が封入されていた場合には、信書と物品の検査は別々に行うため、そうした場合、信書のみが交付されることになる。

上記のような場合に限らず、信書の交付は、担当職員が、受持ち受刑者（担当職員が処遇を受け持っている当該信書の名宛人たる受刑者本人）に対して手渡しで行っている。

(2) 判断

手紙の内容に、申立人等の個人情報が含まれていることがあることは経験則上明らかであり、合理的な理由なく、他人の目に触れる状態で手紙の取扱いがなされた場合には、プライバシー侵害の問題が生じ得る。

相手方からの照会回答によれば、差入れ物の中に信書が封入されていた場合を除き、信書と封筒を別にして交付することはないとのことであり、申立人の主張とは事実関係を異にする。しかし、信書の内容を、受取人ではない第三者の閲覧可能な状態に置くなどの場合には問題であるが、千葉刑務所においては、担当職員が、信書の名宛人である受持ち受刑者に対して直接手渡しで交付していることからすれば、仮に信書と封筒が別に交付されることがあったとしても、プライバシー侵害があったと認めることは困難である。

そして、本件において、申立人宛ての信書の内容が、申立人以外の被収容者に殊更に開示・漏洩されたような事実関係はうかがわれず、申立人の人権を侵害するものであったと認めることはできない。

4 苦情申立て等の費用負担（申立ての趣旨(5)）について

(1) 認定した事実等

千葉刑務所において、旧監獄法の下での運用では、法務大臣に対する情願を申し立てるのに必要な費用は、被収容者の負担ではなかったが、法の施行後においては、同法の規定により、審査の申請書等の発送費用については、被収容者が、作業報奨金の支給を受けたとしてもなお領置金によって発送費用を負担することができない場合を除き、自己負担となった。「被収容者の不服申立てに関する訓令の運用について」（平成19年矯総第3353号矯正局長通達）においても、これと同趣旨の通達がなされている。

申立人の作業報奨金の月額額は1700円から2000円であり、2013年12月26日（照会回答日）現在の領置金額は7万1876円であった。

(2) 判断

矯正管区長宛ての審査申請（法157条）や法務大臣宛ての苦情申出（法166条）は、旧監獄法における情願制度（旧監獄法7条）と同趣旨の規定であると考えられるところ、これらの申請書等が情願制度の下では官費負担で発送処理されていたのであれば、被収容者の負担が原則とされた現行法においても恵与制度（法42条2項、131条）の適切な運用等がなされるべきものと考えられ、その運用の在り方によっては、各種苦情申立て行為に対して抑止効果を及ぼす可能性があることは確かである。

しかし、法131条の規定及び上記(1)の通達によっても、被収容者が負担することができない場合においては、各種苦情申立ての発信に要する費用は国庫の負担とされているため、直ちに申立人を含む被収容者の権利を制限することとはならない。さらに本件では、2013年12月26日（照会回答日）現在の申立人の領置金額は7万1876円であり、申立人は、発信に要する費用を負担し得るだけの領置金を有していた。

かかる領置金の金額と、各種苦情申立ての発送に要する費用の金額を対比すれば、作業報奨金の月額が1700円から2000円と低額であることや、作業報奨金が一般的な労働の対価たる賃金とはその性質を異にし、釈放後の当座の生活資金を確保し、所持金がないために再犯に及ぶという事態が生じるのを防止するという意味合いもあることを考慮しても、申立人との関係では、各種苦情申立て行為に対する制限となり、人権を侵害しているとまで認めることはできない。

5 結論

以上より、申立人の応募投稿等の発信申出に対する千葉刑務所による差止め等の処分、発信の再考等の指導について、千葉刑務所に対し、別紙勧告書のとおり勧告するのが相当である。

以 上

別表1 (2015年7月3日受領・千葉刑務所からの回答の抜粋)

番号	交付日	番号	交付日	番号	交付日
1	1月9日	8	3月19日	15	12月3日
2	1月16日	9	10月22日	16	12月5日
3	1月17日	10	10月24日	17	12月17日
4	2月14日	11	11月7日	18	12月20日
5	2月21日	12	11月12日	19	12月20日
6	3月1日	13	11月12日	20	12月27日
7	3月2日	14	11月23日		

別表2 (2015年7月3日受領・千葉刑務所からの回答の抜粋)

番号	申請日	発送日	番号	申請日	発送日
1	1月8日	1月8日	15	11月11日	11月11日
2	1月10日	1月10日	16	11月12日	11月12日
3	1月24日	1月24日	17	11月21日	11月21日
4	1月29日	1月29日	18	11月26日	11月26日
5	1月31日	1月31日	19	11月29日	11月29日
6	2月7日	2月7日	20	12月3日	12月3日
7	2月8日	2月8日	21	12月5日	12月5日
8	3月7日	3月7日	22	12月10日	12月10日
9	3月12日	3月12日	23	12月11日	12月11日
10	3月15日	3月15日	24	12月12日	12月16日
11	10月9日	10月9日	25	12月16日	12月16日
12	10月17日	10月17日	26	12月17日	12月17日
13	10月29日	10月30日	27	12月22日	12月22日
14	10月31日	10月31日	28	12月24日	12月25日