

# 国際人権法と代用監獄問題に関する一考察

北村 泰三

- 一 はじめに
- 二 代用監獄と自由権規約
  - (一) 規約九条3項との関係
  - (二) 国際的批判
- 三 人権諸条約及び諸決議
  - (一) ヨーロッパ人権条約
  - (二) 米州人権条約
  - (三) 被拘禁者保護原則
  - (四) その他の非拘束的文書
- 四 代用監獄の運用上の問題
- 五 おわりに

## 一 はじめに

わが国において自由権規約との両立性が問われている点として代用監獄制度がある。特に、身体の安全に関する同規約九条との関連において代用監獄が問題視されている。<sup>1)</sup> 規約九条1項は、逮捕拘留の条件を、2項は逮捕理由の告知を規定する。代用監獄問題かわるのは次の3項である。

「刑事上の罪に問われて逮捕され又は抑留された者は、裁判官又は司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲の前に

速やかに (promptly) つれて行かれるものとし、<sup>2)</sup> 妥当な期間内に裁判を受ける権利又は釈放される権利を有する。裁判に付される者を抑留することが原則であつてはならず、釈放にあつては、裁判その他の司法上の手続のすべての段階における判決の執行のための出頭が確保されることを条件とする。」

右の規定は、刑事上の嫌疑により逮捕された者に対して、三つの権利を保障している。<sup>2)</sup> 第一は、裁判官の面前に速やかに出頭する権利である。すなわち、被疑者が裁判官の前において勾留の合法性について最初に判断を受ける権利が保障される。裁判官前への出頭はただ単に連れていくことだけを意味するのではなく、引致後は裁判所の管理の下におくことを要求するとすれば、被疑者を警察の管理下に置く代用監獄が規約の要請に一致しているかどうかが問題となる。第二は、拘禁に代わる措置に対する権利である。一般には、保釈の権利である。わが国では起訴前の保釈は認められないので、上記の規定が起訴前保釈の権利を定めているのであるならば、現行法が規約の要請に答えていないことになる。第三は、警察留置の期間は合理的な長さでなければならないということである。本稿で問題とする代用監獄制度は、右の三点のうち第一の点に一致しているかどうか問われている。

## 二 代用監獄と自由権規約

### (一) 規約九条3項との関係

代用監獄とは、警察留置場のことを指し、本来は拘留所に収容しておくべき被疑者を起訴までの間、取調べ等のために拘禁しておく施設である。本来は法務省管理下の拘留所に収監されるべき者を取調べの任務にあたる警察署の管理下の施設に収容する代替的措施である。

逮捕後、起訴までの手続を簡略に記すと以下のようなことになる。被疑者は逮捕された後、四八時間以内に釈放されるか検察官に送致される。送致を受けた検察官はさらに二四時間以内に裁判官に拘留の請求をしなければならぬ。裁判官が拘留の決定をすると、本来は法務省の管轄下にある拘留所に収容されることになる。しかし、監獄法の制定時(明治四一年)には、拘留所不足などのために警察留置場を監獄(この場合は拘留所)に代用することができるという規定を置いていた(一条3項)。あくまで当時の日本の社会状態にあつても暫定的な措置とされていたものが、社会・経済状態が著しく改善された現在なお裁判所の拘留決定後も起訴までの間、被疑者を収容しておく通常の施設として用いられている。ここで重大な問題は、代用監獄が捜査の責任と被疑者の取調べに責任を負う警察の管理下にあることであり、「迅速適正な捜査」という

メリットが主張されている反面、自白の強要や拷問あるいは冤罪事件の温床であると指摘されている通りである。<sup>3)</sup>一九八〇年より警察部において捜査部門と留置担当部門とを切り離したが、代用監獄が警察署の内部に存在し、警察当局の管理下にあることには変わりはない。また、より一層の問題は、拘禁二法案では代用監獄を恒久化しようとしていることである。すなわち、留置施設法案の三条一項は「都道府県に、留置施設を設置する。」とし、二項では「逮捕された被疑者で、留置の必要があると思料する者及び勾留状の執行により刑事施設法第一六六条一項の規定の適用を受けることとされる者を留置する。」としている。一六六条一項は「刑事施設に代えて、留置施設に留置することができる。」と定める。

代用監獄と国際人権法との関連については従来から論じられてきた。それを筆者なりに整理すると以下ようになる。規約九条三項は、逮捕の後、正式の身柄拘束をするために裁判官の決定を経た後は、被疑者の身柄は捜査官憲の下から離れて、裁判所等の別個独立の官庁の監督の下に置かれなければならないという要請を含むという指摘がある。<sup>4)</sup>結局、裁判官に引致されてから起訴されるまでの二〇日間と引致前の三日を足した二三日間、警察拘禁下に置かれるのは九条三項に違反するともいわれている。

この指摘に対して次のような反論がなされている。

第一に、九条三項は、逮捕に関して令状主義を原則としているわが国のような場合にも、裁判官の面前に速やかに連れていかなければならないという趣旨ではないとの主張がある。<sup>5)</sup>

第二に、九条三項は速やかな裁判所への出頭を求めているが、その後の身柄の拘置所への移送については何らふれていないという解釈がある。第三に、財政的な問題が挙げられる。すなわち、代用監獄を廃止できない理由は、財政難による拘置所不足であるとの理由である。九条の規定が自力執行性を持たないという前提をとるものであるが、自由権規約の根本的存在理由を破壊することにもなりかねない。

これらは、かなり「独創的」ではあるが、一つの解釈ではある。ただし、その解釈が国際的に通用するためには、国際人権法の解釈原則を踏まえた上で、その解釈を定礎できる説得力ある説明が成り立ちうるかが問われるであろう。

右のような解釈問題とは別の議論として、刑事政策的な観点からの代用監獄必要論も唱えられている。すなわち、取調べの過程で被疑者からの供述を得るためには、被疑者の心理状態を見極めるとともに、被疑者と取調官との間である種の人間的な信頼関係を確立する必要がある。そのためには、被疑者を常に警察の管理下におく代用監獄制度が有効であり、かつ必要である。強いては代用監獄制度は、犯罪捜査の実効性を確

保し、犯罪の少ない安全なわが国の美風を維持するためにも不可欠な制度であるなどともいわれる。いわばこれは「文化相対主義」の論理である。本稿ではこの問題を詳述する余裕はないが、文化相対主義が国際的な人権基準を免れる免罪符にはなりえないことだけは強調しておかなければならない。

## (二) 国際的批判

右の論理に対しては国の内外からの大きな批判がある<sup>(6)</sup>。国内では、日弁連の「刑事処遇法案」及び刑事立法研究会の「刑事拘禁法要綱」では代用監獄の廃止を鮮明にしている<sup>(7)</sup>。国際的には、バーカー・ジョデル報告に始まって、アムネスティ・インターナショナルや国際人権連盟等のNGOの報告書でも代用監獄が国際人権法に違反するとの指摘が繰り返されてきた。より最近では九五年九月には国際法曹協会（IBA）が代用監獄廃止勧告を採択している<sup>(8)</sup>。

そうしたなかにあつて国家間の条約に基づく実施機関である規約人権委員会の意見は特に重視すべきである。すなわち、同委員会は一九九三年のわが国報告の審査の後に、「公判前の勾留が捜査活動上必要とされる場合以外においても行われていること、勾留が迅速かつ効果的に裁判所の管理下に置かれることがなく、警察の管理下に委ねられていること、……代用監獄制度が警察と別個の官庁の管理下にないこと」等について規約九条、一〇条、一四条が完全には守られていない」と指摘している。続いて、規約のそれらの条項の完全な適用を保障するために、「公判前の手続及び代用監獄制度の管理運営（operation of the substitute prison system）が規約のすべての要件に適合するように改められるべきこと」を、また、「弁護の準備のための便宜に関するすべての保障が遵守」されるべきことを求めている。また、勧告は国連の拷問等禁止条約の批准をわが国に対して求めていることも重要である。代用監獄が自白の強要と拷問等の温床になっている事実が後を絶たない状況において、本条約を批准していないのはやはり問題であるとの認識が示されたものである<sup>(9)</sup>。

規約人権委員会の指摘を受けて法務省部内では、このコメント及び勧告は「代用監獄制度そのものの存続を前提とした上で、防御の準備を完全に保障することなどの『運用』（operation）の改善を図ること」を求めているにすぎないという解釈を行い、代用監獄制度は国際的にも認められたとしている<sup>(10)</sup>。日弁連は、この解釈は「曲解」だと主張している。

確かに、コメントの全体の文脈から判断しても、運用レビューの改善だけが勧告されたとみるのは誤りであろう。規約人権委員会の勧告の意

味は、安藤仁介委員の説明でも明らかにされているように思うが、さらに関連する国際人権法の実体解釈から代用監獄制度のいかなる点が問題とされるかを明らかにしてみる必要がある。

例えば、規約人権委員会は九条に関する一般的意見のなかで次のようにいっている。

「九条3項は刑事事件においては逮捕、拘禁されたすべての者は、裁判官又は司法権の行使を権限づけられたその他の官吏の前に『速やかに』引致されるべきことを求めている。より詳細な時間期限は大半の締約国において法律に定められているが、当委員会の意見では数日 (a few days) を越えてはならない。」<sup>(12)</sup>

この一般的意見では、裁判官前引致の後に再び捜査機関の管理下に被疑者を置くことが許容されるかどうか明言していない。しかし、警察拘禁は数日(二、三日)を超えてはならない、という意味はいったん裁判官の前に引致されたのちは、裁判所の管理する施設に被疑者を置くことが前提となっていて、再度、捜査機関の監督下に置くことは考えられていない、と読むことも十分に可能である。すなわち、それはあまりにも当然だから明示されていないだけのことであるかもしれない。いずれにせよ、この一般的意見では、裁判官引致後の勾留の場所については明言されていない。

選択議定書に基づく規約人権委員会の見解のなかでは「速やかな」引致の許容範囲が問われたケースがある。非常事態宣言下での刑事手続きの規約違反が争われたモタ対ウルグアイ事件で規約人権委員会は、弁護士との接見及び外部との連絡が絶たれた状態で、裁判官の前に引致するまでに一カ月を経過している点で九条3項に違反するという見解をとっている。また、外部との連絡をいっさい遮断するインコミニカードは、九条3項違反であるといっている。<sup>(13)</sup>

### 三 人権諸条約及び諸決議

#### (一) ヨーロッパ人権条約

ヨーロッパ人権条約の規定のなかで、自由権規約九条に相当する内容の諸権利は五条に規定されている。次のように、五条3項は規約九条3項とほぼ同一である。

「逮捕又は抑留された者は、裁判官又は司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲の面前に速やかにつれて行かれる

ものとし、妥当な期間内に裁判を受ける権利又は裁判までの間釈放される権利を有する。釈放に当たっては、裁判所への出頭が保障されることを条件とすることができる。」

このように、保釈については、規約九条三項後段の規定の方がより細かな規定を置いている点など異なるが、基本的にはほぼ同趣旨の規定とみなしうる。<sup>(14)</sup>

そもそも裁判官前引致後に被疑者を再び捜査機関の管理下に置くことを通常とする制度は、日本独特の制度であるから、ヨーロッパ人権条約の判例のなかに日本の代用監獄問題と直接的に関連づけられる判例は見あたらない。但し、代用監獄制度で問題となるのは、被疑者は逮捕後速やかに裁判官の前に引致される権利があり、かつ引致の後には捜査機関とは別個の裁判所等の機関の管轄下に置かれるべきであるという要請に一致していないことであるとすれば、裁判官前引致の意義について明らかにする判例法を見いだすことはできる。

五条三項の意義についてふれた判例法としては、シーゼル対スイス事件がある。<sup>(15)</sup> 本件の事実は、およそ次のようである。申立人シーゼル(X)が窃盗の容疑で逮捕され、直ちに地区検事 (Berichtswald) の前に引致されたところ、犯罪の容疑があるとの認定にたつて、未決勾留 (Untersuchungshaft) が決定が下された。Xは、地区検事による勾留決定措置がヨーロッパ人権条約五条三項cの規定に一致していないことを申し立てた。すなわち問題は、公訴の提起に責任を持つ機関と被疑者の抑留の合法性の判断権を持つ機関とが同一であることが五条三項に違反するかどうかであった。Xによれば地区検事は、「司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲」に当たらないと主張した。また、取調べ時に弁護人の立会が認められていない点も条約違反だと主張した。

ヨーロッパ人権裁判所の判決によれば、条約は「裁判官」又は「他の官憲」の面前への引致によって拘禁の合法性を判断する機会を確保するよう求めているのであって、常に裁判官がこれを行うことを求めているわけではない。また、同時に右の規定は、自己の自由を剝奪された者に特別の保証を与えている。

裁判所は、さらに次のように続ける。

「他の官憲」とは「裁判官」と同一ではないが、それにもかかわらず裁判官の属性を持っていなければならない。すなわち、逮捕された者に対する保証にあたる一定の条件を満足させなければならない。その最初の条件は、行政権及び当事者からの独立性である。(中略) さらに五条三項の下では、手続的であるとともに実質的な要請がある。手続的な要請とは自己の面前に引致された者を聴聞する義務を「官

憲」に課している。また、実質的な要請とは、拘禁を合法化したり又は非合法としたりする事情を審査し、法的判断基準に基づいて拘禁を正当化する理由があるか否かを決定し、及びかかる理由がなければ釈放を命令する義務を課している。<sup>(16)</sup>

以上のように述べて、裁判所は、当該地区検事は起訴担当官としても捜査官としても行為することができるとしているが、本件では条約に一致する独立の立場で被疑者の抑留を決定しているという点で条約違反なしとした。また、取調べの際の弁護士立会については、五条三項は弁護人の立会を義務づけてはいないということで、違反なしとした。

次に、逮捕されてから裁判官の前に「速やかに」引致されるまでの期間はどれほどの時間をいうかをめぐって争われた判例にブローガン対イギリス事件がある。<sup>(17)</sup> イギリスでは、通常は逮捕後最大四八時間以内に被疑者を裁判官の前に引致するのが原則であるが、北アイルランド紛争を理由として、一九七四年に導入されたテロ防止法の下では例外的に北アイルランド担当相の判断により、さらに五日間にわたる警察拘禁が認められていた。<sup>(18)</sup> 本件の四人の申立人たちは、一九八四年にテロ防止法違反の容疑で逮捕され、その後、裁判官の前で勾留質問の手続を経るまでにそれぞれ、五日と一時間、六日と一六時間三〇分、四日と六時間、四日と一時間を経過した。これらの措置によって、申立人らは、五条三項の裁判官の面前に「速やかに」(promptly) 出頭する権利が侵害されたと主張した。

まず、人権委員会は、条約一五条に従って公の緊急事態が布告された状況の下においては、事態の緊急性に対応した措置をとるために政府の裁量権が認められる。よって、裁判官の前への引致を通常よりも長くすることは許容されるとした。そして、五日と一時間、六日と一六時間三〇分の留置は五条三項に違反するけれども、それより短い他の二人の場合には違反しないと意見を公表した。すなわち、五日までの警察拘禁は公の緊急事態が布告されている例外的状況下では、許容されるとしたのである。<sup>(19)</sup>

本件の付託を受けた人権裁判所は、委員会の意見とは異なり、四人のすべての場合が五条三項が要請する裁判官の前への「速やかな」出頭とはいえず、五条三項違反であると認定した。

判決によると、まず五条の趣旨は、被疑者が釈放されない場合には、速やかに裁判官又はその他の司法官憲の前に出頭する権利があることを確認している。また、この「速やかに」の意義は、条約の趣旨及び目的に照らして決定づけられる。条約五条の目的については次のようにしている。

「身体の自由に対する行政による干渉を司法府が監督することが、五条三項に具体化された基本的な特徴であり、権力の恣意的行使の危険

を最小限にすることである。司法府の監督は、条約前文にはつきりとふれられている民主的社會の基本原則である法の支配に暗黙裡に含まれている<sup>(20)</sup>。」

また、3項のいう「速やかに」(promptly)の意義についてはおよそ次のようにいう。この言葉のフランス語正文では *aussoit* である。これは「直ちに・即刻」(immédiatement)と同義であり短時間の内に引致を求めるよう理解できるが、英語の *promptly* はそれよりも幅の広い意味である。条約正文の意味は等しく有権的であるが同一ではない場合には、条約の目的を実現するために最も適切であるような意味に解釈すべきである。裁判官前に引致するまでに四日と六時間の勾留を正当化するには、速やかにという用語の通常の意味からして著しく広い。かかる解釈は、個人にとって不利なように手続的保障を弱めることになり、保護される権利の本質を毀損する。したがって、四人すべての場合が条約五条3項に違反する<sup>(21)</sup>。

以上のように、本件はあくまでも緊急事態下の例外的状況での事件であるにもかかわらず、ヨーロッパ人権裁判所は以下の点を確認している。第一は、条約五条3項の「裁判官の面前への速やかな出頭」は、釈放されない場合に容疑者に与えられている権利である。

第二に、この権利は、警察行政権の恣意的行使に対する司法のコントロールの要請を目的として置かれたものであることを確認している。要するに、警察権力の恣意的濫用に対する歯止め措置である。本件判決の意義は、被疑者を裁判官前に引致するのは、警察の恣意的権力行使に対する司法のコントロールを確保する目的であることを明らかにした点にある。したがって、仮に裁判官前引致後に再び警察権力の下に被疑者を抑留するのであれば、司法のコントロールから離れるわけで、それはこの判例の趣旨に反することになる。

第三に、裁判官の前に速やかに出頭するとは、緊急事態が公に宣言されている例外的状況であっても、最大限四日を越えてはならない、ということである。四日未満のどの程度の期間までならば許されるかは、本件の事実とは関係しないので裁判所の判断が及んでいないが、「速やかに」とは「直ちに・即刻」の意味であることが確認されている。国際的には二四時間以内という解釈が有力になりつつある<sup>(22)</sup>。

前述のように、ヨーロッパ人権条約五条3項は自由権規約の九条3項とほぼ同様の規定である。故に、ヨーロッパ人権裁判所の判断基準が自由権規約九条3項の解釈としても十分に成立する可能性がある。規約人権委員会のが国報告書に関する「意見」の背景にはこうした判断があったものと思われる。

わが国の代用監獄は警察の管理下に置かれている点で、本件で示された被疑者抑留に関する国際基準を満たしていない。すなわち、代用監獄



は、規約九条3項に違反する、ということになる。規約九条3項の解釈として「速やかに」裁判官のもとに引致することを要求しているのは、警察が被疑者の身柄を長く自己の支配下に置くことを防止し、もって違法な取調べが行われる機会を可及的に少なくしようとするためであるという指摘は、ヨーロッパ人権裁判所の判断と殆ど一致しているとみてよい。

以上のように、ヨーロッパ人権条約の判例では、捜査警察による恣意的権力の濫用に対する司法のコントロールの要請に従って、被疑者は「速やかに」すなわち逮捕後「直ちに」裁判官等の独立の官憲の前に引致される権利を有することが確認されている。拘禁の決定は必ずしも裁判官によって行われることを要しないが、少なくとも捜査当局から独立した機関によって判断されなければならない。

## (二) 米州人権条約

米州人権条約七条5項は、「拘禁されているいかなる人も、裁判官又は司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲の面前に速やかに連れて行かれるものとし、妥当な期間内に裁判を受ける権利を有する。釈放は、裁判への出頭を確保するための保証に服させることができる。」と定める。

治安立法が公布されているラテンアメリカ諸国の場合には、被疑者の不法逮捕・拘禁あるいはデイスアビランスが多発するなかで形骸化した人権の意味が常に鋭く問われてきた。このようななかで人権委員会は、現地調査活動を通じて人権状態の改善のために不断の活動を行ってきた。例えば、米州人権委員会は、コロンビアの人権状態に関する報告書のなかで、条約二七条に従って緊急事態が宣言されている状況においてさえ、被疑者を一〇日間警察が勾留できるような措置は米州人権条約七条5項に違反するといっている。<sup>24)</sup>

## (三) 被拘禁者保護原則

国連被拘禁者保護原則は、起訴前被疑者をも保護の対象としている。同原則四条は、「あらゆる形態の抑留又は拘禁、及びあらゆる形態の抑留又は拘禁の下にある者の人権に影響を与えるすべての措置は、司法その他の機関によって命ぜられ、又は、その効果的な監督に服さなければならぬ。」といっている。本宣言の起草過程でも活発な活動をしたアムネスティ・インターナショナルの解説によるならば、「司法的コントロールは、尋問過程を含めて、被抑留者又は被拘禁者の権利に影響を及ぼすすべての処置に関して、抑留又は拘禁の期間中継続されなければならない

らない。」として<sup>(25)</sup>いる。また「ここでいう「その他の機関」とは、必ずしも裁判所の直接のコントロールが唯一のあり方ではなく、その他の司法府に準ずる独立の機関の監督という方法も認められるということである。ただ要は、警察機構の管理下に置いてはならない、という点にある。代用監獄は警察のコントロールのもとにあるから、原則四条の要請と一致しないことになる。

また同一一条1項は、「何人も、司法その他の機関により速やかに聴聞される実効的な機会を与えられるのでなければ、拘禁されない。被拘禁者は自己を弁護する権利又は法律によって定められた代理人の援助を受ける権利を有する。」と定めている。また三七条は、次のようにいつている。

三七条「刑事上の罪に問われて抑留された者は、法律によって定められた司法その他の機関の前に、逮捕後速やかに連れて行かれなければならない。当該機関は、抑留が合法であるかどうか及び必要であるかどうかを遅滞なく決定しなければならない。何人もかかる機関の書面による命令による場合の外、捜査又は公判中に抑留されない。被抑留者は、かかる機関の前に連れて行かれた時には、抑留中を受ける取扱いについて意見を述べる権利を有する。」

#### (四) その他の非拘束的文書

##### ① 公正な裁判に関する原則(案)

国連人権小委員会で起草されている公正な裁判に関する原則案では、「逮捕及び勾留に適用される規定」として三三条から四四条までの規定を置いている。<sup>(26)</sup> そのうち特に被疑者の勾留に関する規則には、次のような規定がみられる。

「三六条 刑事上の嫌疑を受けて逮捕され又は拘禁された者は、裁判官又は司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲の前に速やかに引致されるものとし、合理的な期間内に裁判を受ける権利又は釈放される権利を有する。」

「三七条 逮捕又は拘禁によって自由を奪われた者は、裁判所がその拘禁が合法的であるか否かを遅滞なく決定すること及びその拘禁が合法的でない場合には釈放を命じることができるように、裁判所において手続をとる権利を有する。」

(a) 逮捕又は拘禁された者は、二四時間以内に裁判官又は権限ある司法官憲の前に引致される権利を有し、裁判官又は権限ある司法官憲は、拘禁が合法的であるか否かを審査し、拘禁が合法的でない場合には釈放を命じなければならない。」

また、特に宣言案では、拘留（勾留）の場所について規定を置いている。すなわち、「被拘留者（detainees）は、その目的のために法律で設置され、かつ正当に確認された場所に収容される。」と定める（四〇条）。それは通常は拘留所のことであろうであり、「代用」監獄は「その目的のために設置された場所」とはいえない。また、四一条では「被拘留者に対して司法的監督を行う裁判所は、人が拘禁されたことについて速やかに通知を受け、また、人を拘留している官憲に対して権限を有する。」としている。すなわち勾留施設を裁判所の監督下に置かなければならないといっているのであり、この点でも代用監獄制度は、要求を満たしていないことになる。

この原則案は、正式に決議として採択されたものではないが、少なくとも国連の正式機関の決定を経て行われた綿密な調査に基づく国際基準を要約したものであり、自由権規約の関連条項の解釈を補足する有力な材料となりうる。

## ② 非政府的機関の決議など

以上の国際的文書の他に、NGOや学術専門団体の決議として参照されるものもある。人権NGOとして伝統のある国際法律家委員会（International Commission of Jurists）会が、一九五九年一月に採択した「デリー宣言」<sup>27)</sup>がある。それによると、「司法官憲に引致された後の被疑者・被告人の拘禁は警察にゆだねてはならない。」と定式化している。

また国際刑法学会は、一九七九年九月の大会においてハンブルグ決議を採択した。<sup>28)</sup>同決議七条eは「何人といえども、逮捕、勾留された者は速やかに裁判官若しくはそれに代わる司法官憲のもとに引致され、かつ被疑事実を告げられる。裁判所出頭後においては被疑者の身柄は捜査官憲のもとに戻されてはならず、通常の刑務所職員のもとにおかれなければならない。」と定めている。この決議の精神は、当時起草過程にあった国連保護原則の四条等に内実化しているものと思われる。

これらの文書はNGOのものと同国際的学術団体のものであるので、国際法的拘束性はない。その点では、国会質問（一九八八年一月衆議院法務委員会）の場での「（それらの決議は）何ら国際的な拘束力はないと理解している」という答弁は形式的には間違っているとはいえないだろう。但し、国際司法裁判所規程でも当事者間で合意がある場合には、「学説」の裁判準則としての意味を認めているのであるから（国際司法裁判所規程三八条1項d）、国内裁判でもこれらの文書が援用された場合に裁判官自らの判断によりこれらの非政府間文書に「法則決定の補助手段」としての意義をみとめることは十分に可能である。

さらに国連人権部が最近作成した「人権と未決拘禁」と題する冊子も、被疑者の勾留場所に対する司法的コントロールに言及しているので重

視できよう。そこでは、以下のように述べられている。

「抑留の司法的コントロールのひとつの目的は、被抑留者の福祉を守り、基本的人権の侵害を防止することである。」

「被拘禁者処遇に関する基準に合致するためには、取調べと身柄拘束に責任を有する機関によって管理運営されている場所に犯罪容疑者を勾留してはならない、ということである。また、可能な場合には、逮捕された者の抑留に責任を有する当局は、別個の命令系統の監督の下にある施設に収容されなければならない。警察施設以外に代替場所がない場合には、抑留はごく短期間に限る。さらに、被抑留者の監督に責任を有する公務員は、逮捕、取調べを行う公務員から独立していなければならない。<sup>(29)</sup>」

この冊子は国連人権センターが国際決議の要請に従って作成、配布した文書であり、元来法的性格のないものではあるが、国際人権法の理解を指し示しているといえよう。

#### 四 代用監獄の運用上の問題

前述のように規約人権委員会はわが国に対して拷問等禁止条約の批准を勧告している。代用監獄における拷問及び非人道的行為の発生が後を絶たない状況においては、代用監獄の問題と関連して考慮しなければならない問題である。

代用監獄では、逮捕後二三日まで、被疑者の身柄は捜査当局の管理下に置かれるため二四時間警察の監視を受ける。その間、前述のように、弁護士との接見も制約され、国選弁護人も付与されないうまま、長時間の取調べを受けることも珍しくない。その実態はすでに多くの文献資料により克明に伝えられているように、その間、房内での正座の強要、入浴の制限、昼夜の別の照明、粗末な食事（官食）などにより心理的な時には肉体的な拷問・非人道的取扱いにより、自白の強要が行われ、冤罪の温床とも指摘されているのである。<sup>(30)</sup>

自由権規約七条は拷問及び非人道的な取扱いを禁止する。本条は緊急時にも保障停止が許されない「絶対的権利」あるいは国際法の「強行法規」であるともいえる。また、拷問等禁止条約によれば、拷問とは警察官等の「公務員」によって自白を取得するなどの目的のために、「肉体的である」と精神的であるとを問わず、「激しい苦痛を故意に加える行為」をいうと定義されている。<sup>(31)</sup>

規約人権委員会の七条に関する一般の意見も「七条における禁止は身体的苦痛をもたらす行為だけでなく、被害者に対し精神的苦痛をもたらす行為にも及ぶ。」また、「長時間の被拘禁者又は受刑者の独居拘禁も、七条によって禁止される行為にあたる場合がある。」と指摘している。<sup>(32)</sup>

さらに、拘禁中の人々の実効的保護を保障するために、被拘禁者が拘禁の場所として公的に認められた施設で拘禁されること、拘禁される者の氏名だけでなく拘禁責任者の氏名と場所が記録され、親類や友人を含む関係者に利用可能な名簿に記載され、面会できる規定が作られるべきである、など具体的な防止措置が指摘されているのが特徴である。

拷問等禁止条約では拷問等の行為を防止するために立法、行政、司法上の措置を採る義務を定めている（二条）。アムネステイのわが国に関する報告書では、被疑者取調べの際の「被拘禁者の決定能力又は判断能力をそこなう脅迫又は取調べ方法を立法により禁止すること」が求められている。<sup>(33)</sup>

拷問及び非人道的取扱いは、身体に対する暴力的手段を用いる方法をいうと一般には考えられてきたが、尋問手段が精神的な脅迫などの効果を有する場合にも非人道的取扱いに当たると判断されている。ヨーロッパ人権条約の判例として、アイルランド対イギリス事件は、アイルランド政府がイギリスを相手として、緊急事態法が適用されている北アイルランドにおいてテロリスト容疑者に対してイギリス治安部隊が行っていた尋問方法が条約三条に違反するとして訴えた事件である。すなわち壁際に立たせる、黒の頭巾をかぶせる、雑音を聞かせる、睡眠の遮断、食事の制限などの五つの手段がヨーロッパ人権条約三条違反かどうか争われた。ヨーロッパ人権裁判所は、これらの手段は条約三条にいう「拷問」に当たるほどの著しい苦痛を伴わなかったけれども「非人道的取扱い」に当たるとして三条違反を肯定した。<sup>(34)</sup>

当然留置期間中の捜査官による殴打、足蹴り等の行為は、いかに捜査の必要性あるいはテロ犯罪の撲滅という理由があるにせよ、条約三条に違反する。違反を肯定した人権裁判所の判例としては、トマシ対フランス事件がある。<sup>(35)</sup>

国連人権システムのなかで被拘禁者の人権について活動している機関として国連拷問特別報告官の制度がある。<sup>(36)</sup> 拷問被害などに関する信頼すべき情報があった場合には報告官は政府に連絡し、回答を求め、時には調査を行う。その活動の一環として、国連拷問特別報告官のロッドリー氏は、一九九四年に日本の代用監獄における被疑者の拷問の実態を調査し、わが国政府に回答をもとめ、一九九五年にその結果を報告している。<sup>(37)</sup> 今後は、国連人権委員会等の場でどのように扱われるかが注目される。

## 五 おわりに

以上の検討の結果を要約するならば、以下のようにいえる

まず、わが国政府関係者によって代用監獄を正当化するために主張されている九条三項の解釈は国際人権法の解釈によっては支持しがたいということである。代用監獄制度を正当化する論拠は、国際人権法の解釈としては確認することはできない。確かに、裁判官前への被疑者の引致後の勾留場所について、各種の人権条約では明示していない。しかしながら、その明示規定がないということは、決して被疑者を再び捜査機関の管理下の施設に抑留することを認めるという趣旨ではない。各種の国際的実施機関による解釈及び人権関係の文書に現れているのは、裁判官前への引致は被疑者の勾留を司法府又はそれに準ずる捜査機関から独立した機関のコントロールに服させるという意味であった。また、引致後に捜査当局の管理下に被疑者を引き続き勾留することは規約九条三項に反する、と考えられる。司法のコントロールの意義は、捜査当局による権限の濫用から被疑者の人権を守るためである。

それでは、代用監獄に関する規約人権委員会の勧告をどのようにうけとめるべきであろうか。法務省の立場は代用監獄の存在を前提としてその運用の改善が勧告されたと解釈している。しかし、それは「運用」(operation)という日本語訳に基づく解釈にすぎない。「operation」の意味も、むしろここでは「管理運営」というような意味に理解することが適切であろう。審議の場における各委員のコメント及びそれをまとめた委員会コメントの全体の文脈のなかで理解するならば、ここで問われているのは代用監獄制度が警察とは別個独立の裁判所等の管理下でないことが九条三項の要請を満たしていないという点であると考えられる。結局、代用監獄制度は被疑者を二三日間の警察管理下に置く制度であって、これは、警察拘禁は最大数日という基準とも一致していない。したがって、以上のような国際人権法の趣旨に沿って勧告内容を誠実に解釈するならば、代用監獄の廃止を含む抜本的な改革が必要であることは明らかであろう。

これらの結論に基づき国内裁判において右のような主張を展開していくには、直ちに九条三項が自力執行の規定であるか否かの点で多少の議論の余地はあろう。しかし、いずれにしても国内法の規定又はその他の国内的諸事情を援用することによって国際的義務を免れることはできない。現在検討されている監獄法の改正作業においても、規約の趣旨を取り入れた検討が求められているのである。

(1) 代用監獄制度に関する主要文献として、五十嵐二葉、庭山英雄『代用監獄制度と市民的自由』成文堂、一九八一年。日本弁護士連合会「捜査と人権」日本評論社、一九七五年。朝日新聞社会部編『代用監獄』朝日新聞社、一九九二年。五十嵐二葉『代用監獄』岩波ブックレット、一九九一年。その他にも多数の文献があるが、それらについては、日本弁護士連合会拘禁二法対策本部編『拘禁二法案をめぐる8年』の巻末文献目録を参照。Stanislaw Frankowski and Dinah Shelton (eds.), *Preventive Detention - a Comparative and International Law Perspective*, Martinus Nijhoff, 1993

(2) United Nations Centre for Human Rights, *Human Rights and Pre-trial Detention: A Handbook of International Standards relating to Pre-trial Detention*

- tion, HR/P/PT/3, 1994. Noor Muhammad, *Due Process of Law for Persons Accused of Crime*, in Henkin (ed.), *The International Bill of Rights*, p. 138.
- (3) 代用監獄における人権侵害の実例については、種々の実例が報告されている。例えば、日本弁護士連合会拘禁三法対策本部「代用監獄の病巣——虚偽自白の集積」一九九二年参照。小田中聰樹「冤罪はこうして作られる」講談社現代新書、一九九三年。
- (4) 庭山、五十嵐前掲書、二二一頁。
- (5) この論理に対しては、勿論反論もある。福井「国際人権法と留置施設法案——法律時報六三卷五号、一九九二年、一九九頁。
- (6) 斉藤豊治「未決の被拘禁者の人権と国際準則」刑法雑誌三三卷三号、一九九三年。フランク・ニューマン「代用監獄問題への国際法的・比較法的視点」法律時報六四卷一号、一九九二年。国際人権法学会機関誌の国際人権二号（一九九一年）がシンポジウム「刑事被拘禁者の人権をめぐって」の内容を掲載している。三井誠「総論」、高田昭正「刑事法の側面から——逮捕・勾留を中心として」、松田竹男「刑事被拘禁者の人権——国際法の側面から」
- (7) 日弁連案は、日本弁護士連合会拘禁三法対策本部「解説・日弁連刑事処遇法案」、刑事立法研究会案は、法律時報六三卷六号、一九九一年、五〇—八五頁を参照。
- (8) このうち、アムネスティは「取調べ担当官と囚人の拘禁と福祉を担当する当局者とを正式に分離する保障措置を導入し、そのような責任体制の分離が被拘禁者に確実に認識されるよう要請」している。アムネスティ報告書「日本の死刑廃止と被拘禁者の人権保障」日本評論社、一九九一年五四頁。IBA報告書は、日本弁護士連合会編「代用監獄の廃止と刑事司法改革への提言」明石書店、一九九五年。
- (9) 日本の報告審査の様子は、日本弁護士連合会「世界に問われた日本の人権」こうち書房、一九九四年が詳しい。
- (10) 三谷紘「B規約人権委員会による対日審査について（二）」刑政一〇五卷五号、一九九四年、五〇頁参照。
- (11) 日本弁護士連合会編、前掲注（9）、二五二頁。
- (12) 一般的意見八・一六（一九八二年採択）UN Doc. HRU/GEN/Rev. 1, p. 8
- (13) Alberto Grille Motta v. Uruguay, Communication No. 11/1977, 29 July 1980, Selected decision vol. 1, p. 54.
- (14) エーローバ人権条約五条に關しは、van Dijk and van Hoof, *Theory and Practice of European Convention on Human Rights*, second edition, 1991, pp. 251-294. Robertson and Merrills, *Human Rights in Europe*, third edition, Manchester University Press, 1993, p. 75.
- (15) Schiesser case, Series A, No. 34, Judgment of 4 December 1979.
- (16) *Ibid.*, para. 30.
- (17) Brogan and others v. United Kingdom, Series A, vol. 152-B, 42 E. H. R. R. 1989, p. 117. 本件に関する解説は以下を参照。Antonio Tanca, *Human Rights, Terrorism, and Police Custody: The Brogan Case*, 1 *European Journal of International Law*, 1990, pp. 272-276. Patricia M. Roche, *The United Kingdom's Obligation to Balance Human Rights and Its Anti-Terrorism Legislation: The Case of Brogan and Others*, 13 *Fordham International Law Journal* 1989-90, pp. 328-360.
- (18) Judgment, para. 55. L. H. リー「イギリスにおける被疑者の留置中の取扱いと取調べ」法律時報六四卷一号、一九九二年、六一頁。
- (19) Opinion of the European Commission on Human Rights, 11 E. H. R. R. 1989, pp. 155-166.

- (20) Judgment, para. 58.
- (21) *Ibid.*, para. 61-62.
- (22) 規約人権委員会がドイツの報告書を審査した際、裁判官引致まで四八時間の勾留は長すぎるのではないかとの指摘がなされている。No. 40A/45/40, vol. 1, para 333 and 352. 後述の「公正な裁判に関する原則案」三七条(a)でも二四時間以内となっている。
- (23) 例えば、福井、前掲論文(注5)、二二頁。
- (24) IACHR, Report on the Situation of Human Rights in the Republic of Colombia, OAS Doc. OEA/Ser. L/V/II, pp. 83-88.
- (25) アムネスティ・インターナショナルの国連被拘禁者人権原則についての解説「日本弁護士連合会拘禁二法対策本部」日本の刑事制度は国連被拘禁者人権原則を充足しているか」一九九一年。
- (26) The Right to Fair Trial: Current recognition and measures necessary for its strengthening, Final report prepared by Mr. Stanislav Chernichenko and Mr. William Treat, UN doc. E/CN. 4/Sub. 2/1994/24, 3 June 1994, Annex II.
- (27) 平野龍一「国際法曹委員会のデリー宣言」ジュリスト、一七六号。
- (28) ハンブルク決議については、庭山・五十嵐、前掲書、二二二頁。
- (29) Human Rights and Pre-trial Detention, 前掲(26)、paras. 61 & 66.
- (30) 庭山・五十嵐、前掲書、五十嵐二葉「代用監獄」岩波ブックレット一九九一年。日本弁護士連合会拘禁二法対策本部「代用監獄の病巣——虚偽自白の集積」一九九二年。小田中聰樹「冤罪はこうして作られる」講談社現代新書。
- (31) 拷問等禁止条約(正式名「拷問及びその他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰を禁止する条約」)は、一九八四年国連総会において採択され、一九八七年に発効している。詳しくは、今井直「拷問等禁止条約の意義」早稲田法学会誌三六卷、一九八六年。
- (32) 一般的意見二〇・四四、一九九二年第四四会期において採択。
- (33) アムネスティ・インターナショナル、前掲書。
- (34) Ireland v. United Kingdom, Series A, No. 25, Judgment of 18 January 1978.
- (35) Tomasi v. France, Series A, No. 241-A, Judgment of 27 August 1992.
- (36) 拷問特別報告官の制度は一九八五年の国連人権委員会決議によって設置が決められた国連人権委員会の「テーマ別報告官」の一人である。Andrew Byrnes, The Committee Against Torture, in Alison ed., The United Nations and Human Rights, Oxford, 1992, p. 542.
- (37) Report of the Special Rapporteur, Mr. Nigel S. Rodley, Submitted pursuant to Commission on Human Rights, resolution 1992/32, U. N. Doc. E/CN. 4/1995/34, 12 January 1995.

〔追記〕 本稿は、拙著「国際人権と刑事拘禁」(日本評論社、一九九六年二月刊)の第四章の一部をもとに加筆、補正したものである。