

強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約
第29条第1項に基づく第1回日本審査に関する
日弁連報告書

2018年7月12日

日本弁護士連合会

<目次>

第1	はじめに	3
第2	北朝鮮による拉致の問題	3
第3	慰安婦問題	5
第4	個人通報制度（質問リストパラグラフ2，第31条）	9
第5	国内人権機関（質問リストパラグラフ3）	9
第6	憲法改正の文脈における緊急事態の規制（第1条）	10
第7	自由の剥奪を命ずるための条件（第17条）	11
第8	自由を剥奪された者に関する情報を取得する権利（第18条）	20
第9	個人情報保護（第19条）	22
第10	法執行職員，医療職員及び公務員等に対する教育（第23条）	24
第11	真相究明等に関する条約上の義務（第24条）	26
第12	入管関係	27
1	送還禁止規定（第16条）	27
2	入国者収容所等視察委員会（第17条）	31
3	不必要な収容（第21条）	33
4	弁護士の援助を受ける権利の保障（第17条）	35
5	裁判を受ける権利の保障（第16条）	37
6	正当な利益のある者への情報開示（第18条）	38
7	収容の理由の不開示（第20条）	39
8	被収容者の記録の権限ある機関への開示（第17条）	40
第13	精神保健福祉法（精神保健及び精神障害者福祉に関する法律）関係	41
1	自由を剥奪された者が外部と連絡を取ることに 関する問題（第17条2(d）	41
2	自由を剥奪された者が裁判所の合法性審査手 続を採ることに 関する問題（第 17条2(f）	44

第1 はじめに

今回が、日本に対する強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（以下単に「条約」という。）に関する初めての審査である。これまでの他の人権諸条約に基づく審査を見れば明らかのように、締約国は、第2回審査以降第1回審査で述べたことと同様の報告を行う傾向にあることから、本第1回審査はとりわけ重要なものとなる。したがって、念入りに審査していただきたい。

また、政府報告を見れば明らかであるが、法律の条文の羅列にとどまり、法律や制度の運用について言及のない部分が多く見られる。この点についても、条文の指摘だけに満足することなく、法律や制度の中身に立ち入った詳細な審査をしていただきたい。

第2 北朝鮮による拉致の問題

日本政府は、現在、朝鮮民主主義人民共和国（以下「北朝鮮」という。）による日本人拉致被害者として17名を被害者として認定しており、政府報告においても、「1970年代頃から80年代頃にかけて、17名の日本人が北朝鮮により拉致されたと認定している」旨述べているが¹、北朝鮮による拉致が疑われる日本人がその他にも多数存在している点について明確には言及していない。上記政府認定拉致被害者17名以外にも北朝鮮による拉致の可能性のある失踪者が我が国には多数存在しており、警察庁では「北朝鮮による拉致の可能生を排除できない行方不明者883人」としている²。

当連合会では、これまで北朝鮮による拉致が疑われる日本人家族らからの人権救済申立事件を多数受理し、調査を行ってきた。各人権救済申立事件の調査後には、調査報告書をまとめ、日本政府に対し要望書を提出し、北朝鮮による拉致が疑われる事案について、被害者救済に向けた真摯な外交努力及び被害者家族らに対する支援を行うよう日本政府に求めてきた。

当連合会による北朝鮮による拉致被害者及び拉致が疑われる被害者の問題に関する取組は、以下のとおりである。

- 1 2000年3月27日、当連合会は、1977年11月から1978年8月にかけて11名（計8件）が失踪したのは、北朝鮮に拉致された高度の蓋然性

¹ 日本政府「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」（2016年7月22日）第1部 序論，パラグラフ3

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000178427.pdf>

² 警察庁ホームページ

<http://www.npa.go.jp/bureau/security/abduct/list.html>

があると認定する調査報告書をまとめ、日本政府及び外務省に対して、北朝鮮によって拉致されたとの高度の蓋然性がある被害者保護のために政府間交渉を再開し、拉致被害者の所在の確認と身柄の返還を強く求めるなどの措置を採るべきことを要望するとともに、本件に関し家族が国連などの国際機関に対する人権救済の申立てを余儀なくされる場合、日本政府が全面的に協力するよう要請した³。

2 2002年9月17日、第一回日朝首脳会談において、北朝鮮の金正日総書記が、小泉純一郎首相に対し、日本人拉致の事実を認めて謝罪し、拉致されたと見られていた8件11人を含む14人の安否、うち8名が既に死亡している旨明らかにした。

その際には、2002年9月19日付けで当連合会会長談話を発表し、日本政府に対し、①北朝鮮による拉致行為を刑法上の犯罪として徹底的に捜査し、事件の全貌を解明し、適正なる処罰を求めること、②既に亡くなったとされる被害者について、死亡に至る経緯、原因を含めた真相を徹底的に解明すること、③生存者の肉親との面会と帰国を速やかに実現すること、④全ての被害について適正なる補償の実現を図ることを要請した⁴。

3 2005年3月29日、北朝鮮によって拉致の疑いがある16名についての人権救済申立事件に関連し、内閣総理大臣及び外務大臣に対しては、16名の所在確認及び帰国を北朝鮮に強く求め、被害者家族による国際機構に対する人権救済申立てに全面的に協力すること、警察庁長官に対しては、16名について関係都道府県警察に至急捜査を遂げ、真相を明らかにするよう指揮監督することを要望した⁵。

4 2012年3月23日、北朝鮮によって拉致された疑いがある8名について新たにその親族らから、当連合会に対して、相手方を日本政府（内閣総理大臣兼拉致問題対策本部長安倍晋三、拉致問題担当大臣古屋圭司）、警察庁（警察庁長官米田壮）を相手方とする人権救済申立てがなされた。

当連合会は、上記人権救済申立事件について調査を行い、2013年8月2

³ 当連合会「北朝鮮拉致疑惑人権救済申立事件（要望）」（2000年3月27日）
https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/complaint/year/2000/2000_5.html

⁴ 当連合会「北朝鮮による日本人拉致事件に関する会長談話」（2002年9月19日）
https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/statement/year/2002/2002_12.html

⁵ 当連合会「朝鮮民主主義人民共和国による拉致疑惑問題人権救済申立事件（要望）」（2005年3月29日）
https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/complaint/year/2005/2005_4.html

3日、調査報告書をまとめた⁶。

調査報告書においては、上記8名の失踪について、北朝鮮による拉致の疑いがある旨認定し、同年9月3日、当連合会会長名にて、内閣総理大臣兼拉致問題対策本部長及び拉致問題担当大臣に対し、情報提供を求めるなど真相究明に努め、本件8名の所在の確認ができたときは、政府間交渉の課題として帰国を強く求め、一日も早く家族全員が一堂に会することができるように努力することなどの措置を採るよう要望した。また、同年9月9日には、当連合会会長名にて、警察庁長官に対し、関係都道府県警察に対し、至急捜査を遂げ、その真相を明らかにするよう、指揮監督することを要望した⁷。

また、その他に以下の事実がある。

5 2012年12月27日、北朝鮮による拉致が疑われる被害者の家族が、人権理事会強制失踪作業部会に対して申立てを行った。

6 北朝鮮による政府認定拉致被害者で安否が不明な者及び北朝鮮による拉致が疑われる被害者の家族は、2018年1月24日、国際刑事裁判所へ申立てを行った⁸が、同年4月4日、国際刑事裁判所は、日本が加盟して2007年以降の事件しか取り扱うことはできないとして、上記申立てを退けた。

第3 慰安婦問題⁹

1 当連合会が求める勧告の内容

(1) 締約国は、公的な職にある者や指導的立場にある者が、「慰安婦」に対して

⁶ 当連合会「拉致被害者に関する人権救済申立事件調査報告書」（2013年8月23日）
https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/hr_case/data/2013/complaint_130903.pdf

⁷ 当連合会「拉致被害者に関する人権救済申立事件（要望）」（2013年9月3日、9月9日）
<https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/complaint/year/2013/130903.html>

⁸ UAゼンセンホームページ

https://uazensen.jp/wp-content/uploads/2018/01/2018.01.24_%E6%8B%89%E8%87%B4%E5%95%8F%E9%A1%8C%E8%A7%A3%E6%B1%BA%E3%81%AB%E5%90%91%E3%81%91%E3%81%9F-ICC-%E5%9B%BD%E9%9A%9B%E5%88%91%E4%BA%8B%E8%A3%81%E5%88%A4%E6%89%80%E3%81%B8%E3%81%AE%E7%94%B3%E3%81%97%E7%AB%8B%E3%81%A6%E3%82%92%E5%BC%B7%E3%81%8F%E6%94%AF%E6%8C%81%E3%81%99%E3%82%8B.pdf

⁹ 当連合会「人種差別撤廃条約に基づき提出された第10回・第11回日本政府報告に対する日弁連報告書」（2018年3月15日）

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Racial_discrimination_ja_10.11.pdf（日本語）

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Racial_discrimination_en_10.11.pdf（英語）

行われた侵害に対する締約国の責任に関して軽率な発言をやめることを、確実にすべきである。

(2) 2015年12月の日韓合意の発表に対し、女性差別撤廃委員会が「被害者中心のアプローチを十分に取らなかったこと」を遺憾とし、「被害者の救済への権利を認め、補償、満足、公的謝罪、リハビリテーションのための措置を含む十分かつ効果的な救済及び賠償を提供すること」と勧告した総括所見を謙虚に受け止め、締約国は、被害者の思いに配慮しながら、誠実にこの問題に取り組むべきである。

2 政府報告の記述

特に記載はない。

3 事実

(1) 「『慰安婦』に対して行われた侵害に対する締約国の責任に関して、近年、公的な職にある者や指導的立場にある者による発言が増えていること」を「遺憾に思う」と、女性差別撤廃委員会から、2016年に行われた日本に対する第7回・第8回審査の総括所見で指摘された。

しかしながら、公的な職にある者や指導的立場にある者による発言が繰り返されている。例えば、大韓民国（以下「韓国」という。）外務省報道官は、2017年6月29日の記者会見で、駐アトランタ日本総領事が「従軍慰安婦は、強制的に連行されたのではなく、性奴隷ではない。」と述べたことについて¹⁰、発言の撤回と再発防止措置を日本側に求めた¹¹。

また、2017年11月、現職の大阪市長は、姉妹都市の米国・サンフランシスコ市が日本軍の「慰安婦」像を市有化したことに関連して、「慰安婦」について「(性奴隷ではなく) 戦場における公娼制度だった」との見解を示した¹²。

(2) 締約国は、自由権規約委員会などの人権諸条約に基づく各機関から、「慰

¹⁰ 米ジョージア州のレポーターニューズペーパーズ（電子版）によれば、駐アトランタ日本総領事はインタビューで、同州ブルックヘブン市議会に対し、「慰安婦」を象徴する少女像を公園に設置することを認める決議を撤回するよう要求し、その際にこうした発言をしたとされる。同紙は23日付けで、総領事が「慰安婦は報酬を得た売春婦（プロスティチューツ）だ」と語ったと報じたが、日本政府は「『売春婦』とは言っていない」と抗議した。また、同紙は27日付けで「(記者が) 言い換えた。」と訂正する一方、「総領事は性的奴隷だったという点を否定した。」と新たに指摘している。

¹¹ 時事ドットコムニュース「アトランタ総領事、発言撤回を＝「慰安婦の連行否定」で韓国」（2017年6月29日）

<http://archive.fo/pUBGW>

¹² 朝日新聞電子版「大阪市長、姉妹都市解消を表明 『信頼関係が破壊』」（2017年11月24日）

<http://www.asahi.com/articles/ASKCS3DVMKCSPTIL00S.html>

安婦」に対する支援対策が十分でない旨繰り返し指摘され、被害者の名誉を守り、完全な被害回復を行うよう繰り返し勧告を受けている。

締約国は、アジア女性基金がフィリピン、韓国、台湾、オランダ、インドネシアに対して償いの事業を実施したことをもって、アジア女性基金は献身的な取り組みを行ってきたとする。しかし、同基金の事業は、公的資金ではなく民間募金を原資としており、日本国として被害者へ支払う賠償の意味を持つものではなかったため、償い事業が実施された韓国・台湾では「慰安婦」と認定された人々の過半が基金の事業を拒否した。インドネシアでは、個人に対する償い事業は実施されなかった。中国や東ティモール等はそもそも償い事業の対象とされないまま、同基金は2007年3月に解散した。償い事業の金額自体も不十分であった¹³。

そのため、人権諸条約に基づく各機関は、日本政府に対し、法的責任を認めた上で、この基金とは別に日本国として立法的行政的措置を採るべきことを繰り返し勧告してきた。

また、当連合会も、日本政府に対して、人権諸条約に基づく各機関等による指摘を重く受け止め、一日も早く法的責任を認めて謝罪し、被害者救済のための立法を行い、人としての尊厳の回復措置と金銭賠償をなし、真相の解明のための調査機関の設置等により法的責任を果たすべきであると、これまでに繰り返し求めてきた¹⁴。

¹³ 当連合会「拷問禁止委員会の総括所見 (CAT/C/JPN/CO/2) に対する日本政府のコメントに対する日弁連報告書 (オルタナティブレポート)」(2015年7月16日)

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/alternative_report_ja2015.pdf (日本語)

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/alternative_report_en2015.pdf (英語)

¹⁴ 当連合会「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」(2013年2月25日)

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/alternative_report_ja2013.pdf (日本語)

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/alternative_report_en2013.pdf (英語)

当連合会「人種差別撤廃条約に基づき提出された第7回・第8回・第9回日本政府報告書に対する日弁連報告書」(2014年3月19日)

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Racial_discrimination_ja_7.8.9.pdf (日本語)

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Racial_discrimination_en_7.8.9.pdf (英語)

前掲「拷問禁止委員会の総括所見 (CAT/C/JPN/CO/2) に対する日本政府のコメントに対する日弁連報告書 (オルタナティブレポート)」

そして、2015年12月28日、ソウルにおいて日韓外相会談が行われ、「慰安婦」問題を恒久的に解決する旨の合意（日韓合意）がなされた¹⁵。

この合意において、日本政府は、「慰安婦問題は、当時の軍の関与の下に、多数の女性の名誉と尊厳を深く傷つけた問題」であるとし、「心からおわびと反省の気持ちを表明する。」とした。また、日本政府は、韓国政府が元「慰安婦」の支援のために設立する財団に、日本政府の予算で資金を拠出することを約束した。その上で、日韓両政府は、本合意により「この問題が最終的かつ不可逆的に解決されることを確認する。」と発表した。

係る合意に基づき、2016年7月、韓国政府は、元「慰安婦」の人々の支援を目的として「和解・癒し財団」を設立し、同年8月、日本政府はその予算で同財団に10億円の資金を拠出し、元「慰安婦」の人々及びその遺族の一部に対して、一定の金員が支給された。

4 勧告を求める理由

- (1) 当連合会は、従前から「慰安婦」であった人達の尊厳を傷付ける発言を行わないよう求めてきた。

しかしながら、依然として、公的な職にある者や指導的立場にある者から前記のような発言がなされている。

したがって、締約国は、公的な職にある者や指導的立場にある者が、「慰安婦」に対して行われた侵害に対する締約国の責任に関して軽率な発言をやめることを、確実にすべきである。

- (2) 前記日韓合意については、日韓両国内において、賛否両論があり、これまでの人権諸条約に基づく各機関の勧告に照らし、被害者の意思を反映していないとの批判も根強い。この点、女性差別撤廃委員会は、2016年に行われた日本に対する第7回・第8回審査の総括所見において、「『慰安婦』の問題は『最終的かつ不可逆的に解決される』とする韓国との合意の発表が被害者中心のアプローチを十分に取らなかったこと」を「遺憾に思う」と指摘し、「被害者の救済への権利を認め、補償、満足、公的謝罪とリハビリテーションのための措置を含む、十分かつ効果的な救済及び賠償を提供すること」等を要請した。

当連合会も、締約国が誠意をもってこの勧告を受け止め、優先課題として

¹⁵ 外務省ホームページ

http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kr/page4_001667.html（日本語）

https://www.mofa.go.jp/a_o/na/kr/page4e_000365.html（英語）

実現することを求めている¹⁶。

したがって、締約国は、国際社会からのこれまでの指摘を踏まえて、被害者の思いに配慮しながら、誠実にこの問題に取り組むべきである。

第4 個人通報制度（質問リストパラグラフ2，第31条）

政府報告に記載のとおり、日本政府は2010年4月、外務省内に人権条約履行室を立ち上げ、個人通報制度導入の準備を具体的に開始した¹⁷。そして、外務省によれば、通報事例の検討など個人通報制度導入のために必要な事前準備は人権条約履行室において既に終了しているとしているが、既にそれから8年以上が経過しているものの、何らの進展も認められない。

個人通報制度を導入するためには、政府による第31条の受諾宣言がなされることが残された唯一の国内手続であり、これは日本政府が決断すれば直ちに実行可能である。

第5 国内人権機関（質問リストパラグラフ3）

1998年自由権規約委員会が日本政府に対して初めて明確に国内人権機関の設立を勧告した（CCPR/C/79/Add.102）。日本政府は2002年人権擁護法案を国会に提出したが、同法案は、特別救済の対象としては差別と虐待に限定し、公権力による人権侵害救済の側面が弱く、逆に、表現の自由を侵害する恐れがあった。このため当連合会は同法案に反対し¹⁸、世論の反対もあり、廃案になった。

しかしパリ原則に基づく政府から独立した国内人権機関設立の必要性・緊急性に変わりなく、条約機関などからの締約国に対する設立の勧告が続いた。2008年、国連人権理事会の第1回普遍的定期的審査（UPR）で受けた勧告に対して、日本政府は「フォローアップすることに同意する。」と初めて表明した。

法務省は、当連合会とも協議し、民主党政権下の2012年、人権委員会設置

¹⁶ 当連合会「女性差別撤廃委員会の総括所見に対する会長談話」（2016年3月16日）

https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/statement/year/2016/160316_2.html

¹⁷ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ165

¹⁸ 当連合会総会決議「国際人権基準の国内における完全実施の確保を求める決議—個人通報制度及び差別禁止法制定を始めとする人権保障体制の早期構築を求めて—」（2008年5月30日）

https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/assembly_resolution/year/2008/2008_1.html（日本語）

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/20080530.html>（英語）

法案¹⁹が国会に提出された。同法案は、人権擁護法案の問題点を克服し、国家行政組織法第3条に基づく委員会として、「政府からの独立性を有し、パリ原則に適合するものとして」構成されており、不十分な点はありながらも評価されるものであった²⁰。

ところが、同年末の衆議院解散により廃案となった。

国連人権理事会・各条約機関は、その後も引き続き、日本政府に対して設立の勧告を続けているが、これに対して、日本政府が「フォローアップすることに同意する。」との前向きな回答を現在に至るも続けていることは評価されるが、具体的なスケジュールは示されていない。

締約国に対し、どのような期限で、国内人権機関を設立するつもりかを、具体的に勧告されたい。

第6 憲法改正の文脈における緊急事態の規制（第1条）

日本では与党である自由民主党が2012年に憲法改正案を公表しており、その中には緊急事態条項が含まれている。すなわち、外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模災害その他の法律で定める緊急事態において、内閣総理大臣が緊急事態宣言を発すれば、内閣が法律と同一の効力を有する政令を制定できること、内閣総理大臣が地方自治体の長に対して必要な指示をすることができること及び国民等の服従義務が含まれている。さらに自由民主党は、2018年3月の党大会で「改憲4項目」を発表し、その中の1項目「緊急事態条項」では「大地震その他の異常かつ大規模な災害」時には、「内閣」が「国民の生命、身体及び財産を保護するため、政令を制定することができる。」とした²¹。

この2つの案いずれにも、緊急事態を、強制失踪を正当化する根拠として援用

¹⁹ 法務省ホームページ

http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken03_00148.html

²⁰ 当連合会『「人権委員会設置法案」の閣議決定に対する会長声明』（2012年9月19日）

<https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/statement/year/2012/120919.html>
(日本語)

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/120919.html> (英語)

当連合会「国内人権機関の創設を求める意見書」（2014年2月20日）

https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2014/140220_5.html
(日本語)

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/opinionpapers/20140220.html> (英語要約)

²¹ 産経新聞『「改憲4項目」条文素案全文』（2018年3月25日）

<https://www.sankei.com/politics/news/180325/plt1803250054-n1.html>

しないとの条約第1条を遵守する規定も、市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「自由権規約」という。）第4条を遵守する規定も定められていない。

日本では、1923年の関東大震災時に、当時戦時や事変などに軍隊に権限を集中する制度である戒厳令（明治15年太政官布告第36号）の一部（戒厳令第9条及び第14条）を緊急勅令（大日本帝国憲法第8条）として施行する中で多数の中国人や朝鮮人が虐殺され²²、無政府主義者や社会主義者が憲兵や警察により殺害される事件が起きた。この歴史的経験などを踏まえ、民主政治を徹底させて国民の権利を充分擁護するためには、非常事態に政府の一存で行う措置は極力防止しなければならないことなどの理由から、第二次世界大戦後の現行憲法に、あえて緊急事態条項を設けなかった。

当連合会は、これらの条項が、一時的とはいえ、立憲的な憲法秩序を停止し、人権侵害につながる危険があることを踏まえ、立憲主義の理念を堅持し、国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義など日本国憲法の基本原理を尊重することを求める立場から、憲法を改正して緊急事態条項を創設することに反対している²³。

第7 自由の剥奪を命ずるための条件（第17条）

1 当連合会が求める勧告の内容

- (1) 締約国は、令状がない状態で被疑者が移動の自由が奪われることのないよう、運用を改善するべきである。
- (2) 締約国は、未決・既決を問わず、被収容者が弁護士と秘密に相談する権利を、国際人権基準に従って確保しなければならない²⁴。
- (3) 締約国は、未決・既決を問わず、被収容者が弁護士との間で信書を秘密に作成して検閲されることなく授受する権利を、国際人権基準に従って確保し

²² 当連合会「関東大震災人権救済申立事件 勧告書・調査報告書」（2003年7月）

²³ 当連合会「日本国憲法に緊急事態条項（国家緊急権）を創設することに反対する意見書」（2017年2月17日）

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2017/opinion_170217_03.pdf（日本語）

https://www.nichibenren.or.jp/en/document/opinionpapers/20170217_3.html（英語要約）

²⁴ 当連合会「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書（その2）」（2014年3月19日）98ページ

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Alt_Rep_JPRep6_ICCPR_ja140612.pdf（日本語）

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Alt_Rep_JPRep6_ICCPR140612.pdf（英語）

なければならない²⁵。

(4) 締約国は、刑事施設等における弁護人と被収容者の接見に際して、電子機器の持込み及び使用を禁止してはならない²⁶。

(5) 締約国は、死刑確定者が、自己の人権を実現し又は権利を擁護するなどのため、外部交通（面会・文通）を行う必要があり、かつ、外部交通を行うこと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ない場合には、広くこれを認めるべきである。また、死刑確定者とその弁護士（民事事件と刑事事件とを問わない・弁護人となろうとするものを含む）との間における面会及び信書の授受については、厳格な秘密性を確保すべきである²⁷。

2 政府報告の記述・これに対する懸念事項

(1) 政府報告は、憲法第31条が、「何人も法律の定める手続によらなければその生命若しくは自由を奪われることはない旨規定している」こと、憲法第33条が、「逮捕について、権限を有する司法官憲が発し、かつ理由となっている犯罪を明示する令状によらなければならない旨規定している」こと、憲法第34条が、「何人も理由を直ちに告げられ、かつ直ちに弁護人に依頼する権利を与えられなければ抑留又は拘禁されない旨規定している」ことを挙げ²⁸、さらに、自由を剥奪する逮捕や勾留には、刑事訴訟法第199条、第207条及び第210条により、現行犯人逮捕を除き、裁判官の発付する令状が必要とされていること、刑事訴訟法第199条により、「逮捕は、被疑者が罪を犯したと疑うに足りる相当な理由があり、かつ、逮捕の必要性がある場合に限り行われ」と規定されていること、刑事訴訟法第60条により、「勾留は、被疑者が罪を犯したことを疑うに足りる相当な理由があり、かつ、住居不定、罪証隠滅のおそれ又は逃亡のおそれがある場合に限り行われる」とされていることなどを挙げ²⁹、自由を剥奪するための条件が定められている旨を

²⁵ 前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書(その2)」98ページ

²⁶ 前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書(その2)」98ページ

²⁷ 前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書(その2)」57ページ

²⁸ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約(強制失踪条約)第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ57

²⁹ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約(強制失踪条約)第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ58

述べている。

- (2) 政府報告は、刑事訴訟法第203条及び第204条により、逮捕された被疑者には犯罪事実の要旨及び弁護人を選任することができる旨が直ちに告知され、弁解の機会が与えられること、同法第39条により被告人・被疑者と弁護人との接見交通権が保障されている旨を述べている³⁰。
- (3) 政府報告は、被留置者と弁護人との間の信書の授受につき、外部交通が権利として保障されている旨を報告する³¹。
- (4) 政府報告は、刑事訴訟法第39条により被告人・被疑者と弁護人との接見交通権が保障されている旨を述べているところ³²、刑事施設等における弁護人と被収容者の接見に際して、電子機器の持込み及び使用の許否について言及していない。
- (5) 政府報告は、被留置者について、被留置者と弁護人との間の面会及び信書の発受等を行うことができることとされている旨を報告する³³。しかし、刑事施設等における再審請求者と再審弁護人との面会や信書の発受等を行うことができることとされているか否かについて言及していない。

3 事実

- (1) 政府報告は、「逮捕について、権限を有する司法官憲が発し、かつ理由となっている犯罪を明示する令状によらなければならない」³⁴こと、「自由をはく奪する逮捕や勾留は、現行犯人逮捕を除き、裁判官による令状によらなければならない」³⁵ことなどを摘示する。

また、政府報告は、逮捕された被疑者は、直ちに犯罪事実の要旨及び弁護人を選任することができる旨を告げられた上、弁解の機会が与えられなければならないこととされていること、被告人・被疑者による弁護人との接見交通権が保障されていることなどを摘示する。しかし、以下の実情がある。

³⁰ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ59

³¹ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ81

³² 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ59

³³ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ81

³⁴ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ57

³⁵ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ58

- ① 裁判官の発する令状がないにもかかわらず、違法な身体拘束がなされる事例が度々発生している。以下に挙げる事例は、いずれも、被疑者の身体拘束を許可する令状がないにもかかわらず、被疑者が身体拘束され、あるいは、移動の自由を奪われた事例である。

ア 東京地方裁判所決定1981年8月13日判例時報第972号136ページの事例

任意同行した被疑者を、その承諾の下に、逮捕前2日間、捜査官6名と共にホテルに同宿させ、ホテルと警察署との往復に捜査官が運転する車両を用いるなどした事例で、実質的に逮捕と同視すべき状況に被疑者を置いたと認定された。

イ 福岡高等裁判所2007年12月13日判決の事例

任意同行後、取調べ及びそれに付随する措置が終了した後、被疑者が退去意思を表明しているにもかかわらず、警察官により40分間退去することを阻止された行為が違法であると判断された。

ウ 東京地方裁判所2009年7月22日判決の事例

警察官が、車両を運転していた被疑者に対する職務質問ないし所持品検査をした際、被疑者が警察官に対して明確に所持品検査を拒否する意思を示し、早く解放して欲しい旨を繰り返し申し入れたが、警察官らは複数の車両及び警察官によって被疑者の乗車していた車両を包囲し、執拗に所持品検査に応じるよう求めた。

また、警察官らは、被疑者に対し、多数回にわたって懐中電灯を点滅させるなどして被疑者の顔面や車両内を照らしたり、被疑者の乗車する車両の窓を拳等で小刻みに叩き続けたりする等の行為を約2時間半にわたって継続した。被疑者が警察官に対して「もう行きますから、どいてください。」と発言しても、警察官は被疑者の乗車する車両に接近し、当該車両の進行を妨げた。

このように、再三退去することを希望する旨を申し出ていた被疑者の意思に反し、被疑者の車両を警ら車両で取り囲んで事実上移動が不可能な状態に置き、3時間半もの長時間留め置くなどした行為が、令状主義を潜脱するものであり、違法であると判断された。

エ 神戸地方裁判所2015年10月29日判決の事例

警察官が、被疑者が帰宅を希望しているにもかかわらず、帰宅させずに、被疑者が2日間にわたって取調室での宿泊を伴う取調べを受ける

などした。その間、被疑者は、取調室内で毛布と2脚の椅子を使用しただけの不自然な体勢で睡眠を取ることを余儀なくされた。被疑者が宿泊した取調室がある区画は、オートロックで施錠されており、被疑者の睡眠中、取調室の外の廊下では警察官が椅子に座って待機しており、被疑者は、取調室のある区画から外に出ることはできない状況とされた。

その上、警察官は、上記2日間に続く2日間は被疑者をホテルに宿泊させ、さらに2日間、朝から夜まで長時間の取調べをした。この4日間、警察官は、被疑者が警察署内で喫煙所やトイレに行く際、警察署から外出する際に常に同行し、移動する際には捜査関係車両による移動しか認めず、被疑者が逃走することを防止し、常時、被疑者の行動の自由を制限した。

後に、元被疑者は国家賠償請求訴訟を提起したが、2泊にわたる取調室での宿泊を伴う取調べ及び4泊5日にわたって連続して宿泊を伴う取調べが、刑事訴訟法第197条第1項ただし書に違反する違法な取調べであったと判断された。

オ 警察学論集第19巻第11号76ページの25の事例

深夜、被疑者を発見した警察官が、任意同行後、被疑者を保護室に宿泊させ、午前11時に通常逮捕した事例で、午前2時頃保護室に宿泊させた点で、実質的な逮捕があったと認定された（勾留請求却下事例）。

- ② 裁判所の発付する令状がない状況で、被疑者の行動の自由を著しく制限する不適切な事例がある（最高裁判所1984年2月29日最高裁判所刑事判例集第38巻第3号479ページの事例）。

早朝、警察官が、被疑者を同人の住居から警察署に任意同行した。被疑者は、どこかの旅館に止めて欲しい旨の答申書を提出したところ、4夜にわたり警察が手配した宿泊施設に宿泊させ、1泊目は宿泊施設に捜査官4・5名も同宿し、うち1名は被疑者の隣室に泊まり込んだ。その後も、宿泊場所が変わり捜査官が同宿はしなかったものの、周辺に張り込み、宿泊先と警察との間を捜査官が同乗して警察車両で行き来し、5日間連続して午前中から夜間に至るまで長時間の取調べがなされた。

この事例において、最高裁判所は、任意捜査の限度を逸脱したものではないと判断した。

しかしながら、裁判所の発付する令状のない状況で、長時間にわたり、事実上移動の自由を制限する事例があった。

(2) 被疑者・被告人と弁護人との接見交通権を侵害する事例が度々発生している³⁶。

① 市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条1(b)に基づく第6回日本政府報告(CCPR/C/JPN/6)は「弁解録取の際に、弁護人選任権を告知する」としているが、日本での「弁解録取」の手続は、正式に逮捕された後、警察署までの連行、身体検査、写真や指紋の採取、登録(booking)などの手続を経た後に行われる。さらにケースによっては、任意同行、任意出頭等の名目による事実上の身体拘束と尋問がこれに先立って行われ、長い場合には10数時間にも及ぶことがある。そのため、「弁解録取」の時点で事実上の自白がなされているケースも多数報告されている。弁護人選任権の告知は、弁解録取がなされる時点ではなく、事実上の身体拘束の時点でなされなければならない、被逮捕者は弁護人の援助を受ける権利を侵害されている。

弁護人が面会を申し入れても「取調べ中」を理由に拒否され、あるいは取調べ終了まで長時間待たされる例が複数報告されている。その理由として、検察事務官が「検察庁内の接見室が利用できない」と述べて拒否したと弁護人が訴えている事例もある。

また、未決被拘禁者と弁護人との間の秘密交通権を侵害する実態が発生している。被拘禁者と弁護人との間の秘密交通権を侵害する刑事施設及び代用監獄の行為については、弁護人らから以下のような訴えがなされている。

② 被疑者・被告人と弁護人との接見交通権を侵害する行為が度々繰り返されている現状について、以下一例を記す。

ア 付添人が少年と裁判所構内において面会しようとした際に、裁判官が面会を許可せず、裁判官が、付添人と少年との面会を妨害したこと及び付添人が少年と裁判所構内において面会を希望したところ、裁判官が面会に際して立会いを付すことを強要したことなどの接見妨害をしたと

³⁶ 当連合会「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」(2013年5月9日)83ページ

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Alt_Rep_JPRep6_ICCPR_ja.pdf (日本語)

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Alt_Rep_JPRep6_ICCPR.pdf (英語)

及び前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書(その2)」96ページ

して、元付添人が日本政府対して訴訟提起した事例がある（訴訟提起日：2017年4月14日）。

イ 代用監獄で、警察官が、被収容者に対して弁護人との接見内容を執拗に尋問して言わせる事例が報告されている。

(3) 被疑者・被告人と弁護人との信書の授受が妨害される事例が報告されている³⁷。

被疑者・被告人と弁護人との間の信書の授受を妨害する事例は、現在も、度々発生している。以下一例を示す。

① 被疑者が弁護人に宛てて発信しようとした信書について、警察署職員が無断でマスキングするなどして接見妨害をしたとして、訴訟提起をした事例（訴訟提起日：2016年6月16日）。この訴訟は現在控訴審係属中であるが、第1審では原告の請求が一部認容され、警察署職員のなしたマスキング行為が、国家賠償法上違法であると評価された。

② 被疑者の弁護人宛ての信書の宅下げを、留置係官が不許可とするなどの接見妨害をしたとして、訴訟提起をした事例（訴訟提起日：2017年4月24日）。

③ 弁護人が、被疑者より①被害者宛ての謝罪文、②職場への退職願、③引越しに際しての依頼事項の宅下げを受けようとしたところ、警察署の留置係官より宛名が第三者宛てとのことで宅下げを拒否され、接見交通権が妨害されたとして、訴訟提起をした事例（訴訟提起日：2017年3月10日）。

(4) 弁護人が弁護活動の一環として接見室内に電子機器を持ち込もうとした際に、接見交通権が侵害される事例が報告されている³⁸。

弁護人が、被拘禁者の受けた暴行や拷問の痕跡を記録したり、密室で実施された無理な取調べを直後に再現したりすることは重要な弁護活動の手段であるが、拘置所において、弁護人が面会室内で被拘禁者の映像や発言をカメラや電磁機器によって記録することを一律かつ全面的に禁止し、記録行為を行った弁護人に対して、拘置所長が弁護人の所属する弁護士会に対して懲戒請求をする事例が発生している。

³⁷ 前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書(その2)」97ページ

³⁸ 前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書(その2)」97ページ

当連合会はこの侵害に対して、2011年1月³⁹と2012年7月⁴⁰に意見書を公表して、拘置所に侵害行為をやめるよう求めたが、拘置所側は応じず、接見交通権を侵害し続けている。拘置所によっては拘置所職員が面会室の外で待機し、室内の様子をうかがい、弁護人が携帯電話を取り出すと室内に飛び込んで来て、携帯電話で撮影した被拘禁者の映像を消去しない限り拘置所から出さないと言われ、弁護士がやむなく消去したと訴えている事例も報告されている。以下一例を記す。

- ① 弁護人が携帯電話・ビデオカメラなどを所持していると面会室に入ること許さない事例。
 - ② 弁護人が通信機能を有しないデジタルカメラを持参して接見に赴いたところ、デジタルカメラを持参していることを理由に拘置所施設内への立入りを拒否し、接見を妨害されたとして、訴訟提起をした事例（訴訟提起日：2013年9月19日）
 - ③ 弁護人が、検察官証拠請求予定の録音データが保存されたDVDを拘置所内の接見室で、弁護人所携のノートパソコンで再生していたところ、拘置所職員から接見を中止させられ、接見が妨害されたとして、訴訟提起をした事例（訴訟提起日：2015年7月23日）
 - ④ 弁護人が、接見室内で、スマートフォンの地図機能を用いて被疑者と接見していた際、留置係官から接見の一時中断をさせられたとして、訴訟提起をした事例（訴訟提起日：2016年5月23日）
 - ⑤ 弁護人が拘置所内の被留置者と接見しようとした際、携帯電話を所持していることを理由に、被告人に対して弁護人が接見を求めている旨を伝えず、接見妨害したとして、訴訟提起をした事例（訴訟提起日：2016年6月15日）
- (5) 再審請求者と弁護人との接見交通権を侵害する事例が報告されている⁴¹。
以下実情と一例を記す。

法律上、外部交通の相手方の人数に上限はなく、法の要請を充たせば、何

³⁹ 当連合会「面会室内における写真撮影（録画を含む）及び録音についての意見書」（2011年1月20日）

https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2011/110120_3.html

⁴⁰ 当連合会・関東弁護士会連合会・東京弁護士会・第一東京弁護士会・第二東京弁護士会「面会室内での写真撮影等に関する申入書」（2012年7月31日）

<https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2012/20120731.html>

⁴¹ 前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書（その2）」57ページ

人であっても、外部交通は可能なはずである。

しかし実際には、親族・弁護士以外の者との外部交通が5人を越えた範囲で認められることはなく、これはどの刑事施設においても同様である。2007年に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。）が施行された当初は、外部交通の運用が従前より緩和されたが、その後、運用が厳しくなった。その上、一旦は外部交通を認められた相手方との交通が事情によって不可能となった場合、新たに別の相手方を申請しても、その別の相手方との外部交通は認められないという運用が広がっている。

さらに、施設長の裁量により外部交通が許可される事例は、ほとんど存在しない。

また、再審請求を行う弁護士との面会であっても、原則として職員が立ち会い、たとえ弁護士との間で授受する手紙であっても、原則として内容が検査される。

再審請求を行う弁護士との面会に当たり、職員が立ち会ったことについて弁護士が国家賠償請求をなした事例で、立会いを違法とし、弁護士の請求を認容した判決がなされ、その判断は最高裁判所でも維持された（2013年12月10日付け判決で確定）。その後、再審請求の弁護士との面会に職員が立ち会わなくなったという報告がある一方で、従来どおり立会いが続いている事例も報告されている。

また、再審弁護士、再審弁護士になろうとする弁護士の面会にも拘置所職員に立会いをさせる運用が一般的であった頃の事例であるが、2013年1月30日、広島地方裁判所は、弁護士が死刑確定者と再審請求の打合せのために面会した際に職員が立ち会ったことを違法と判断して損害賠償を認める判決を下し、その判断は最高裁判所でも維持された（2014年11月18日付け判決で確定）。

さらに、弁護士が死刑確定者との再審請求の打合せに際して、①ICレコーダーを接見に持ち込んだこと、②精神科医を同行したこと、③面会に立会いをさせようとしたことをもって、面会時間の制限及びICレコーダー使用不許可をしたこと、面会に立会いを付そうとし、接見交通権が侵害されたとして、訴訟提起をした事例が報告されている（訴訟提起日：2015年3月5日）。

他にも、再審請求の打合せ目的で死刑確定者と面会をしようとした弁護士

が面会に際して立会いを強要されたため、裁判所より仮の差止決定（本案の差止訴訟の第1審判決までの間、再審請求の打合せ目的での弁護士と死刑確定者との面会には立会人を付してはならない旨の決定）を得て、その上で当該弁護士が再審請求の打合せ目的で死刑確定者と面会を求めたところ、拘置所長が立会いを付した面会しか認めなかった行為が接見妨害であるとして、訴訟提起をした事例が報告されている（訴訟提起日：平成29年6月27日）。

再審請求目的での弁護士と死刑確定者との面会に関しては、それらの事例を担当している弁護士からの報告によると、前述の2013年12月10日付け最高裁判所判決が確定して以降、徐々に拘置所の運用が緩和され、立ち合いが強要されなくなった。ただし、拘置所によっては、なお立会いが強要される死刑確定者がいることが報告されており、接見交通権がなお侵害されている事例がある。

第8 自由を剥奪された者に関する情報を取得する権利（第18条）

1 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、自由を剥奪された者の親族やその代理人又は弁護士に対して自由を剥奪された者の所在（他の拘禁施設へ移送された場合には、その移送先及びその移送について責任を有する当局を含む。）を知る権利を保障するべきである。

締約国は、自由を剥奪された者（死亡後は遺族）やその代理人又は弁護士に対し診療記録を開示すべく、診療記録開示制度を創設するべきである。

2 政府報告の記述

政府報告は、「適法に自由を剥奪され入国管理局に収容されている者の情報については、被収容者の個人情報保護の観点から、情報提供を受ける者が正当な利益を有する者であっても、原則として入国管理局が積極的に情報を提供することはないが、被収容者は、保安上支障があると認められる場合を除き、通信文の発受や電話の使用が可能であり、単に本条約第18条1に係る事項（e及びgを除く。）を連絡するのであれば、被収容者自身が希望先への連絡をすることが可能である。」と述べている⁴²。

しかしながら、被収容者自身が健康上の理由などで親族等への連絡ができない場合の対処については言及していない。

⁴² 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ97

政府報告に、自由を剥奪された者に関する医療記録へのアクセスについて、具体的な記述はない。

3 事実

(1) 自由を剥奪された者の所在を知る権利

自由を剥奪され入国管理局に収容されている者の所在については、たとえ自由を剥奪された者の親族や代理人又は弁護士であっても、それらの情報を知る権利は法定されていない。また、受刑者が他の刑事施設に移送された場合、受刑者の親族や代理人又は弁護士が移送先の刑事施設を知る権利は法定されていない。

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）は、自己を本人とする保有個人情報の開示請求権を定めており、本人が未成年者又は成年被後見人の場合には、例外的に法定代理人に開示請求権を保障している（行政機関個人情報保護法第12条）。

よって自由を剥奪された者が未成年者又は成年後見制度による後見を受けているものである場合には、その法定代理人が自由を剥奪された者の所在等の保有個人情報の開示を求めることが可能であるが、この場合を除き、親族等に保有個人情報の開示請求権は認められていない。

したがって、自由を剥奪された者が親族等に対して収容先の施設を知らせることは可能であるが、健康上の理由などから自由を剥奪された者が自ら親族等に通知しない場合、親族等には自由を剥奪された者の所在を知る機会が保障されない。

(2) 医療記録へのアクセス

受刑者は自分がどのような医療を受けているか分からない。法務大臣訓令では、受刑者に対して診療情報を提供することとされているが⁴³、実際には提供が極めて不十分である。また、行政機関個人情報保護法第45条は、「刑事事件若しくは少年の保護事件に係る裁判，検察官，検察事務官若しくは司法警察職員が行う処分，刑若しくは保護処分の執行，更生緊急保護又は恩赦に係る保有個人情報」については、開示請求を定めた同法第12条の適用を除外している。そのため、受刑者等が行政機関個人情報保護法に基づいて自己の診療情報の開示を請求しても、第45条を理由に開示が拒否されている。

⁴³ 法務省「被収容者の診療記録の取扱い及び診療情報の提供に関する訓令」（平成19年2月14日法務省矯医訓第816号）第13条

<http://www.moj.go.jp/content/001174864.pdf>

加えて、受刑者に対する診療記録の開示は訓令でも認められておらず、診療記録が開示されるのは証拠保全手続等の場合に限定されている。さらには、弁護士会の人権擁護委員会の人権救済申立調査に対しても、診療記録は開示されていない⁴⁴。受刑者の診療記録は親族であっても開示されない。

受刑者や入国管理局に収容されている外国人が死亡した場合、その遺族に対して死亡の原因や日時が通知される⁴⁵。しかしながら、診療記録は原則として遺族に開示されず、検視が実施されたとしてもその結果が遺族に報告されることは基本的にない。

2012年に新法⁴⁶が制定されたことで、これまで解剖されてこなかった不審死についても解剖が実施されるようになったが、解剖報告書は警察に提出されるだけであって遺族には開示されない。このため、刑事施設や入国管理局からの通知を受けても、受刑者や外国人が死亡した具体的原因が解明されない可能性は充分にある。

刑事収容施設法の下では、刑事施設視察委員会が刑事施設を視察し、刑事施設の長に対して意見を述べる制度が作られた。これにより、刑事施設内の死亡例について死因が明らかにされた事例もある。

しかし、刑事施設視察委員会が活動するかどうかは同委員会の自主的判断に委ねられており、受刑者の死因が公正かつ適正に透明性をもって調査できる法制度にはなっていない⁴⁷。

4 勧告を求める理由

したがって、締約国は、自由を剥奪された者の親族やその代理人又は弁護士に対して自由を剥奪された者の所在（他の拘禁施設へ移送された場合には、その移送先及びその移送について責任を有する当局を含む。）を知る権利を保障すべく、どのような者が開示請求できるのか、開示請求を受けた機関はどのように対応すべきなのかという点について制度を整備すべきである。

また、締約国は、自由を剥奪された者（死亡後は遺族）やその代理人又は弁

⁴⁴ 当連合会「刑事施設医療の抜本的改革のための提言」（2013年8月22日）14ページ
https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2013/opinion_130822.pdf

⁴⁵ 刑事収容施設法第176条、被収容者処遇規則第42条第2項

⁴⁶ 警察等が取り扱う死体の死因又は身元の調査等に関する法律

⁴⁷ 当連合会「死因究明推進を目的とした検案・解剖等の制度確立に関する提言」（2013年4月19日）17ページ

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2013/opinion_130419.pdf

護士に対し診療記録を開示すべく、診療記録開示制度を創設するべきである⁴⁸。

第9 個人情報保護（第19条）

1 当連合会が求める勧告の内容

現在警察庁が運用する、被疑者に係るDNA型記録及び遺留資料に係るDNA型記録のデータベースは、国家公安委員会規則ではなく、法律によって構築・運用されるべきである。

2 政府報告の記述

政府報告は、以下のとおり記述している。

- (1) DNA型記録取扱規則において必要な手続を定めるとともに、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律に則り、適切に運用している⁴⁹。
- (2) DNA型記録取扱規則第5条及び第6条に則り、被疑者に係るDNA型記録及び遺留資料に係るDNA型記録の対照、整理保管を行うなどしている⁵⁰。
- (3) DNA型記録取扱規則第6条において、被疑者に係るDNA型記録及び遺留資料に係るDNA型記録の保管に当たって、情報の漏えい、滅失又はき損の防止を図るため必要かつ適切な措置を講じなければならないと規定されている⁵¹。
- (4) DNA型記録取扱規則第6条に則り、被疑者に係るDNA型記録及び遺留資料に係るDNA型記録のデータベースが存在している⁵²。

3 事実

被疑者に係るDNA型記録及び遺留資料に係るDNA型記録の採取、保管、利用及びデータベース構築等は、国家公安委員会規則であるDNA型記録取扱規則に基づいて運用されているが、法律の根拠が存在しない。

当連合会は、2007年12月21日に、「警察庁DNA型データベース・システムに関する意見書」⁵³を公表し、警察庁が運用するDNA型情報データベ

⁴⁸ 前掲「刑事施設医療の抜本的改革のための提言」

⁴⁹ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ103

⁵⁰ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ104

⁵¹ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ105

⁵² 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ106

⁵³ 当連合会「警察庁DNA型データベース・システムに関する意見書」（2007年12月21日）

ース・システムは、プライバシー権ないし自己情報コントロール権を侵害することがないように、規則ではなく法律によって構築・運用されなければならない、法律を制定するに当たっては、採取、登録対象、保管、利用、抹消、品質保証、監督・救済機関について定めるべきであると要求したが、現在に至るまで実現されていない。

4 勧告を求める理由

前記意見書でも述べているが、DNA情報は、「究極のプライバシー」と言われているように、個人の全ての遺伝情報が含まれており、憲法第13条で保障されているプライバシー権ないし自己情報コントロール権の保護の対象である。したがって、DNA型情報データベースの構築を許容するにしても、国家による恣意的あるいは無限定なDNA型情報の収集・利用の危険から、プライバシー権ないし自己情報コントロール権を守るためには、民主的コントロールが不可欠である。

以上より、現在警察庁が運用する、被疑者に係るDNA型記録及び遺留資料に係るDNA型記録のデータベースは、国家公安委員会規則ではなく、法律によって構築・運用されるべきである。

第10 法執行職員、医療職員及び公務員等に対する教育（第23条）

1 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、検察官、警察職員、入国管理局職員及び矯正職員に対する研修の具体的内容を明らかにするとともに、公務員等に対して条約第23条に示された研修を実施するべきである。

2 政府報告の記述

政府報告は、入国審査官や入国警備官等に対する研修について、「国際法や関連する人権条約等に関して、1年間に複数回の研修を実施し、人権に対する意識の一層の向上を図っている。」と述べている⁵⁴。

そして、刑事施設、少年院、少年鑑別所及び婦人補導院の職員に対しては、「矯正研修所における各種プログラムにおいて、被収容者の人権尊重を図る観点から、関連する人権条約、国際連合において作成された被拘禁者処遇最低基

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/071221_000.pdf（日本語）

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/opinionpapers/20071221.html>（英語）

⁵⁴ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ133

準規則等の国際的なガイドライン等を踏まえた被収容者の人権に関する講義を実施している。」とし⁵⁵、警察職員に対しては「人権に配慮した適正な職務執行を行うために、憲法、刑法、刑事訴訟法（本条約を担保している国内法）や人権の国際的潮流等について教育を行っている。」と述べている⁵⁶。

また、入院措置の判断等を行う精神保健指定医に対しては、「資格取得後、五年度ごとに研修の受講を義務づけている。」と述べている⁵⁷。

しかしながら、政府報告は、上記研修の具体的な内容については言及していない。

3 事実

2018年3月25日の時点で各省庁から得られた情報から、次のような事情が明らかになった。

まず、検察官、警察職員、入国管理局職員及び矯正職員に対する研修については、一定の頻度で国際人権条約を含む研修がなされていることが分かった。しかしながら、その具体的な内容は明らかではなく、配布資料も公表されていない。

また、裁判官に対しては、一定の頻度で大学教授等による国際人権条約に関する研修が実施されていることが分かった。しかしながら、強制失踪の防止・調査の重要性など、条約第23条に示された研修が実施されているとは認められない。

さらに、精神保健指定医に対しても、一定の頻度で有識者による国際人権条約に関する研修が実施されているが、強制失踪の防止・調査の重要性など、条約第23条に示された研修が実施されているとの報告はない。

4 勧告を求める理由

裁判官や精神保健指定医に対する研修の一部には弁護士会や国際人権法の研究者の協力を得て実施され、内容的にも高く評価できるものが含まれていることも認められる。しかし、総体的に見れば、条約第23条に示された研修が実施されておらず、改善すべき点が認められる。

検察官、警察職員、入国管理局職員及び矯正職員に対する研修について、そ

⁵⁵ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ136

⁵⁶ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ137

⁵⁷ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ139

の具体的内容に関する情報は得ることができなかった。しかも、検察官に対する研修は全て法務省職員による講義であり、外部有識者による研修は全く行われていない。

したがって、締約国は、検察官、警察職員、入国管理局職員及び矯正職員に対する研修の具体的内容を明らかにするとともに、公務員等に対して条約第23条に示された研修を実施するべきである。

第11 真相究明等に関する条約上の義務（第24条）

1 当連合会が求める勧告の内容

(1) 締約国は、関東大震災直後の朝鮮人・中国人虐殺に対する虐殺事件に関し、軍隊による虐殺の被害者、遺族及び虚偽事実の伝達など国の行為に誘発された自警団による虐殺の被害者、遺族に対し、その責任を認めて謝罪すべきである。

(2) 締約国は、朝鮮人・中国人虐殺の全貌と真相を調査し、その原因を明らかにすべきである。

(3) 締約国は、公教育において、他民族に対する理解を進めるための歴史や文化に関する教育を進め、人種差別思想を克服するよう努めるべきである。

2 政府報告の記述

特に記載はない。

3 事実⁵⁸

1923年9月1日に発生した関東大震災は、首都圏に死者10万人を超える日本の地震災害史上最大の被害をもたらした。関東大震災の際には、震災後の混乱の中で、軍隊により多くの朝鮮人・中国人が虐殺された。

また、民間の自警団によっても、多数の朝鮮人・中国人が虐殺された。自警団による朝鮮人虐殺は、民間人により行われたものであるが、その背景には、朝鮮人が放火・爆弾所持・投擲・井戸への毒物投入等を行っているという誤った事実認識を、政府（当時の内務省警保局）が全国に伝播させたことにあったことが指摘されている。軍隊及び民間の自警団により虐殺された朝鮮人・中国人の数は数千人に上るとされる。

当連合会は、2003年8月25日、国による真相究明と虐殺の責任を認めて被害者及びその遺族に謝罪することを内容とする勧告書を、内閣総理大臣宛てに提出したが、その後日本政府は何らの対応を取っていない。

⁵⁸ 前掲「関東大震災人権救済申立事件 勧告書・調査報告書」

4 勧告を求める理由

昨今日本国内において、関東大震災時の朝鮮人・中国人虐殺の事実を否認又は矮小化する動きが広がっている⁵⁹。

例えば、書籍やインターネット上では、関東大震災時の朝鮮人・中国人虐殺の事実を否定する情報が溢れている。

また、学校教育においても、教科書の中から虐殺の事実を否定・矮小化する動きが出ている。

例えば、2013年度には、東京都教育委員会や横浜市教育委員会が発行する日本史の副読本から「虐殺」の文字が消去された⁶⁰。

そして、毎年9月1日に実施される朝鮮人追悼式典に際して、歴代の東京都知事が1973年以降毎年送付してきた追悼文を、現職の小池百合子東京都知事は2017年から送付しないと決定するなど、公人による虐殺の矮小化の動きも続いている⁶¹。

したがって、締約国は、関東大震災直後の朝鮮人・中国人虐殺に対する虐殺事件に関し、軍隊による虐殺の被害者、遺族及び虚偽事実の伝達など国の行為に誘発された自警団による虐殺の被害者、遺族に対し、その責任を認めて謝罪するとともに、朝鮮人・中国人虐殺の全貌と真相を調査し、その原因を明らかにすべきである。そして、公教育において、他民族に対する理解を進めるため

⁵⁹ 例えば、2009年に出版された工藤美代子「関東大震災『朝鮮人虐殺』の真実」（産経新聞出版）や、2014年に出版された加藤康男「関東大震災『朝鮮人虐殺』はなかった！」（ワック）では、朝鮮人虐殺は、朝鮮人の暴動に対する正当防衛であった等、朝鮮人の虐殺を否定する主張が展開されている。

⁶⁰ 例えば東京都教育委員会は、同委員会が独自に発行する高校日本史教科書（副読本）「江戸から東京へ」の従来の記述を改変し、「関東大震災時に朝鮮人が虐殺された」という表現を削除した。従来この教科書には、「関東大震災朝鮮人犠牲者追悼碑」に関して、「この碑には、（1923年の）大震災の混乱のなかで数多くの朝鮮人が虐殺されたと記されている。」と記述されていた。しかし、2013年度版では「碑には、大震災の混乱のなかで、『朝鮮人の尊い命が奪われました』と記されている。」という記述に改変された。

また、横浜市教育委員会が発行する副読本「横浜の歴史」においても、2012年度版では「軍隊や警察…（中略）…自警団などは朝鮮人に対する迫害と虐殺を行い、また中国人をも殺傷した。」と記述されていたが、2013年度からは「自警団のなかに朝鮮人や中国人を殺害する行為に走るものがいた。」と改変された。

すなわち、「虐殺」が「殺害」に変えられ、軍隊や警察の国家権力に関わる記述が削除され、その殺害が単純に民間の自警団の行為とされてしまった。

また、日本人の一市民が朝鮮人の虐殺された姿を目の当たりにし、そのことを「少年の日に目撃した一市民建立」と碑の裏面に記して建てた「関東大震災殉難朝鮮人慰霊碑」の写真についても、2013年度からは掲載がなくなっている。

⁶¹ 東京都知事の送付中止決定後、追悼碑が位置する墨田区の区長も追悼文の送付の中止を決定している。

の歴史や文化に関する教育を進め、人種差別思想を克服するよう努めるべきである。

第12 入管関係

1 送還禁止規定（第16条）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、難民認定手続、退去強制手続の両方において、在留の許否の判断に際し、条約第16条の規定を基準とする審査が行われるべきであり、また、同規定に該当すると認められた場合の扱いを明らかにするよう法改正するべきである。

この審査及び出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）第53条第3項第2号に基づく送還先の審査の両方において、代理人選任権、代理人選任についての法律援助、証拠提出の方法と機会の保障、証拠開示等の手続保障の整備、審査機関の独立性の確保をするべきである。

(2) 条約機関の懸念事項・勧告

① 自由権規約に基づく第6回日本審査の総括所見パラグラフ19懸念事項「委員会は、…（中略）…、出入国管理及び難民認定法の改正にもかかわらず、ノン・ルフールマン原則が実際のところ効果的に履行されていないことについて、懸念を表明する。」

② 拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約（以下「拷問等禁止条約」という。）に基づく第2回日本審査の総括所見パラグラフ9懸念事項(e)「条約第3条に定められるとおり、拷問にさらされる可能性のある国への送還を禁止する出入国管理及び難民認定法第53条第3項の効果的な履行が欠如していること。」勧告(a)「移民又は庇護申請者の収容及び退去強制に関する全ての立法及び運用を条約第3条の下での絶対的な原則であるノン・ルフールマン原則に一致させる努力を継続すること。」

(3) 政府報告の記述

政府報告は、入管法第53条において、退去強制を受ける者を送還する場合の送還先に、条約第16条第1項に規定する「強制失踪の対象とされるおそれがあると信ずるに足る実質的な理由がある他の国」を含まないことが規定されていることを挙げている⁶²。

⁶² 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基

(4) 事実

① 保護制度の欠如

入管法第53条⁶³は、在留許可をしない決定の後、送還先の基準を定めるものであって、在留の許否の判断に関する規定ではない。

在留の許否の判断については、当該外国人が難民認定申請者である場合には入管法第61条の2の2第2項に基づいて、それ以外の場合には入管法第50条に基づいて在留の許否の判断がなされる。いずれの規定においても、出身国において強制失踪の対象とされるおそれがあると信ずるに足りる実質的な根拠があるかどうかを審査すべきことは規定されていない。

同時に、日本における在留を許可しないことが決定された上、仮に出身国において強制失踪の対象とされるおそれがあると信ずるに足りる実質的な根拠が認められた場合において、当該外国人が第三国への入国許可を得ることの準備を援助し、そのための活動の自由を保障するなどの措置が保障されていない。

② 申立権の欠如

入管法第53条は、当該外国人が、出身国において強制失踪の対象とされるおそれがあると信ずるに足りる実質的な根拠があることを申し立てる権利を規定していない。審査の実施は、判断する当局である入国管理局に委ねられている。

③ 手続保障の欠如

づく第1回日本政府報告」パラグラフ50・51・53

⁶³ (送還先)

第五十三条 退去強制を受ける者は、その者の国籍又は市民権の属する国に送還されるものとする。

2 前項の国に送還することができないときは、本人の希望により、左に掲げる国のいずれかに送還されるものとする。

- 一 本邦に入国する直前に居住していた国
- 二 本邦に入国する前に居住していたことのある国
- 三 本邦に向けて船舶等に乗った港の属する国
- 四 出生地の属する国
- 五 出生時にその出生地の属していた国
- 六 その他の国

3 前二項の国には、次に掲げる国を含まないものとする。

- 一 難民条約第三十三条第一項に規定する領域の属する国（法務大臣が日本国の利益又は公安を著しく害すると認める場合を除く。）
- 二 拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約第三条第一項に規定する国
- 三 強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約第十六条第一項に規定する国

入国管理局が、入管法第53条に基づいて送還先を審査することについて、代理人を通じて主張をする制度、代理人を選任するための法律援助の制度、当該外国人ないしその代理人が証拠を提出する制度、審査を行う入国管理局職員が当該外国人から事情を聴取する制度、当局が判断の根拠とする資料を開示する制度は存在しない。

④ 審査者の非独立性

送還先の審査を行うのは、強制送還を決定する権限を持つ入国管理局職員である。

⑤ 情報の欠如

送還先の審査を行う入国管理局職員は、重大、明らか若しくは大規模な人権侵害又は国際人道法の違反についての傾向の有無についての情報の収集・利用をしていない。

⑥ 運用上の機能不全

実際の審査調書では、難民認定申請者でも、多くの場合、送還希望先は国籍国になっている。本人に確認すると「そんなことを言った覚えはない。」「帰国できないから難民認定申請をしているのに、送還先に本国を希望するはずがない。」「他の国にしたいと言ったらダメって言われた。」などと発言をする者がほとんどである。当局者が、入管法第53条について本人に説明をした上で質問をしていない。さらに、誘導による記録がなされている疑いがある。

法改正後今日まで、入管法第53条第3項第3号が適用された事例についての情報は存在せず、適用された事例は存在しないと推測される。

⑦ 在留特別許可制度の問題点

入管法第53条第3項の審査の他に、難民認定申請制度の補完的保護として機能している在留特別許可（入管法第61条の2の2）の制度がある。

しかし、同制度においては、判断基準が法令に存在しない。それゆえ、条約第3条適合性についての審査が義務付けられていない。

難民認定申請者が難民の認定をしない処分に対する不服申立てをした場合、法務大臣が結果を出すに当たり、諮問委員である難民審査参与員が意見を述べる。

しかし、難民審査参与員が自発的に、在留特別許可を要請する意見を述べたにも関わらず、法務大臣がこれを尊重しなかった例が多数ある。

(5) 勧告を求める理由⁶⁴

上記のとおり、入管法第53条による条約第16条第1項の保障は、実効がない。

また、難民認定制度の在留特別許可についても、条約第16条第1項の保障になっていない。

2 入国者収容所等視察委員会（第17条）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

① 締約国は、入管収容施設における取扱い及び強制送還時の取扱いに関する不服申立てを二次的に審査する入国管理局から独立した機関を、遅滞なく設置すべきである。

② 上記①が実現するまでの間、締約国は当面、以下の措置を採るべきである。

ア 入国者収容所等視察委員会の委員の所属や、任命基準は公開されるべきである。

イ 入国者収容所等視察委員会の活動をより充実するための人的・物的措置をすべきである。具体的には、委員会の数を東西一つずつではなく、各地方入国管理局に置くべきである。また、委員の労務に対する報酬を充実させるべきである。

ウ 入国者収容所等視察委員会の職責は処遇に限定されず、広く収容施設の運用に関わることに及ぶことを明確にするべきである。

エ 入国者収容所等視察委員会の職務に、強制送還時における有形力の行使の適否の判断も含ませる法改正がなされるべきである。

(2) 条約機関の勧告

拷問等禁止条約第2回日本審査の総括所見パラグラフ9勧告(d)「効果的な収容所の監視ができるようにするための適切な資源及び権限を与え、収容された移民又は庇護申請者からの不服申立てを受け、審査することができるようにすることにより、入国者収容所等視察委員会の独立性、権限、効果をより強化すること。」

(3) 政府報告の記述

政府報告は、入国者収容所等視察委員会制度は、「第三者たる学識経験者、法曹関係者、医療関係者、NGO関係者等の有識者で構成され、入国者収容

⁶⁴ 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」18～20ページ

所等又は出国待機施設の視察や、被収容者等との面接を行うとともに、入国者収容所等や出国待機施設内に設置した提案箱に投函された被収容者等からの意見・提案を踏まえ、入国者収容所長等に意見を述べる活動を行っており、警備処遇の透明性の確保や入国者収容所等施設の運営の改善向上を図っている。」と述べている⁶⁵。

(4) 事実

- ① 入国者収容所等視察委員会は東日本と西日本の二つ設置されており（出入国管理及び難民認定法施行規則第59条の3）、対象地域が広範である。委員は非常勤で（入管法第61条の7の3第4項）、謝礼も低廉である。また、委員による各収容施設に対する視察は、通常、年1回であり、その時間も数時間である。
- ② 視察委員の法律上の任命基準は入管法第61条の7の3第2項に「委員は、人格識見が高く、かつ、入国者収容所等の運営の改善向上に熱意を有する者から法務大臣が任命する」とあるだけであり、具体的基準は明らかにされていない。
- ③ 委員による各収容施設に対する視察は、事前に各収容施設に通告され、スケジュールを各収容施設が決める。視察では、責任者からの説明を受け、一部の被収容者から話を聞くにとどまる。委員と面接する被収容者は、希望する被収容者の中から収容施設が選ぶ。選抜に当たって、委員に述べたいことの概要を収容施設が聴取している。
- ④ 委員宛ての意見の提案箱に被収容者から投函された文書について、収容施設職員が回収をしている収容施設がある。また、提案箱に投函された文書が外国語で記載されている場合には、収容施設により翻訳がなされるため、内容が当局に知られてしまう。
- ⑤ 入国者収容所等視察委員会から収容施設に意見を述べるのは、ほとんどの場合、年に1回である。その意見に法的拘束力はない。指摘を受けた収容所の回答は「検討する。」というにとどまるものが多い。実際に改善がされないものも多い。
- ⑥ 入国者収容所等視察委員会の目的は、「入国者収容所等の適正な運営に資するため」と定められており（入管法第61条の7の2第2項）、これ

⁶⁵ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ66

によれば、入国者収容所等視察委員会は被収容者の解放についても意見を述べられる。

しかし、事務局を担っている入国管理局の職員は委員に対し、入国者収容所等視察委員会の職責は収容中の処遇面に限定されていると説明をしている。

2010年3月2日、強制送還の過程で死亡する事件が発生した。しかし、送還時における有形力の行使の適否の判断は、法律上、入国者収容所等視察委員会の職務の対象となっていない。

(5) 勧告を求める理由⁶⁶

入国者収容所等視察委員会は、担当範囲が広範に過ぎ、また、委員の待遇が十分でなく、視察の権限行使に限界がある。入国者収容所等視察委員会の監督権限が送還執行に及ばないことについては、法改正がなされることが望ましい。さらに入国管理局は、入国者収容所等視察委員会の権限を法律以上に制限しようとしている。

入国者収容所等視察委員会による視察、被収容者が入国者収容所等視察委員会に通報する制度は、実効性が十分でない。また、入国者収容所等視察委員会の収容施設に対する意見の実効性が十分でない。

3 不必要な収容（第21条）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、収容を退去強制の確保に必要な最小限で行うこととし、逃亡のおそれなどの収容を必要とする事情がない場合には、収容してならない。

退去強制令書発付後の収容に期間の制限を設けるべきである。

(2) 条約機関の懸念事項・勧告

① 自由権規約に基づく第6回日本審査の総括所見パラグラフ19懸念事項「十分な理由を示すことなく、また収容決定に係る独立した審査もない中での長期にわたる行政収容があることを懸念する。」、勧告(c)「収容が、最も短い適切な期間内において行われ、かつ、行政収容以外の既存の代替措置が適正に考慮された場合においてのみ行われることを確保」すること。

② 拷問等禁止条約に基づく第2回日本審査における総括所見パラグラフ9懸念事項(a)「出入国管理及び難民認定法に基づく退去強制を命じられ

⁶⁶ 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」40～42ページ

た庇護申請者に対して長期の、場合によっては期限の定めのない収容を行っていること。及び、こうした収容決定に対して独立した再審査がないこと。」，同(b)「庇護申請者に対する収容以外の措置を制限的にしか行っていないこと。」，勧告(b)「庇護申請者の収容は最後の手段としてのみ使われ、収容が必要な場合でも収容期間を可能な限り短くするようにして、強制退去を控えた収容の期間に上限を導入すること」，同(c)「出入国管理及び難民認定法に定められた収容以外の選択肢をさらに利用するようにすること。」

(3) 政府報告の記述

政府報告は、「我が国の退去強制手続は、身柄を収容して進めることが原則とされているものの、収容令書又は退去強制令書の発付を受けて収容されている場合であっても、人道的配慮を要するなどの情状等にかんがみ、身柄の拘束を解く必要が生じたときには、職権又は請求により仮放免を認めるなど、人権保障の観点にも十分配慮した弾力的な運用を行っている。」と述べ⁶⁷、また、「被退去強制者を直ちに本邦外に送還することができないために収容した場合において、諸般の事情により、かなり長期間にわたって送還ができない客観的事情がある場合には、住居及び行動範囲の制限、呼出に対する出頭の義務その他必要と認める条件を附して、その者を放免することができる。」と述べている⁶⁸。

(4) 事実

① 実情として、逃亡するおそれのない場合にも、収容が行われている。

最も大きな収容施設である東日本入国管理センターでは、2018年1月末時点の被収容者総数344人のうち、難民認定申請者は240人（70.1%）であった⁶⁹。

② 退令発付後の収容期間は、一般に6か月を超えており、1年以上収容されている者は珍しくない。中には3年以上収容されている者もいる。

東日本入国管理センターでは、2018年1月末時点の被収容者総数3

⁶⁷ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ116

⁶⁸ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ117

⁶⁹ 認定NPO法人難民支援協会ホームページ

<https://www.refugee.or.jp/jar/report/policy/2018/05/09-0000.shtml>

4 4 人の収容期間は次のとおりであった⁷⁰。

1 日以上 3 ヶ月未満	9 5 人
3 ヶ月以上 6 ヶ月未満	4 9 人
6 ヶ月以上 1 年未満	9 6 人
1 年以上 1 年 6 ヶ月未満	8 1 人
1 年 6 ヶ月以上 2 年未満	1 3 人
2 年以上 2 年 6 ヶ月未満	8 人
2 年 6 ヶ月以上 3 年未満	0 人
3 年以上	2 人

また、いくつかの収容施設では、解放が決まってからもなお、収容施設の手続の必要を理由にして、1 週間の収容が継続されることが通例になっている。速やかな送還が困難な場合に、入管法第 5 2 条第 6 項により放免された実例はない。

③ 2017 年以後、収容期間が長期化した。東日本入国管理センターにおいて、収容期間が 1 年以上の被収容者は、2016 年 9 月頃には 11 人であったが、2018 年 1 月末には 104 人に増加した⁷¹。

④ 従来仮放免されていた者に対する、許可の取消処分及び許可の延長不許可処分による収容が増加している。

仮放免許可された者は、社会保障の適用がないにもかかわらず就労が禁止され、また許可のない県外移動、住居移転が禁止されており、違反者は仮放免許可を取り消される。

(5) 勧告を求める理由⁷²

① 逃亡するおそれのない場合に収容をし、また、収容を継続する実務は、恣意的拘禁に該当する。

② 退令発付後の収容期間は、一般に相当長期であり、著しく長期にわたる例があり、比例原則に反している。

⁷⁰ 前掲認定 NPO 法人難民支援協会ホームページ

⁷¹ 前掲認定 NPO 法人難民支援協会ホームページ

⁷² 当連合会「出入国管理における身体拘束制度の改善のための意見書」（2014 年 9 月 18 日）

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2014/opinion_140918_2.pdf（日本語）

https://www.nichibenren.or.jp/en/document/opinionpapers/20140918_2.html（英語要約）及び前掲「拷問等禁止条約第 19 条第 1 項に基づく第 2 回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」

③ 仮放免許可を受けた者に課される自由の制約が大きすぎ、厳格な運用は、個人の尊厳に反し、生存すら脅かしている。

4 弁護士の援助を受ける権利の保障（第17条）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、退去強制手続において、代理人選任権、代理人選任について国費による法律扶助、証拠提出の方法と機会の保障をするべきである。

(2) 条約機関の勧告

自由権規約に基づく第6回日本審査の総括所見パラグラフ19勧告(b)「国際的保護を求める全ての人々が、庇護の認定及びノンルフールマンに関する公正な手続に対するアクセスを与えられることを確保すること。」

(3) 政府報告の記述

政府報告は、「入管法違反等で入国管理局が管理・運営する収容施設（外国人のみ収容）に収容される者については、弁護士、医師及び家族等へ外部交通（電話、面会、手紙の受発信）を行うことができ」と述べている⁷³。

また、「2010年9月、法務省入国管理局と日本弁護士連合会との間において、出入国管理行政における諸問題を協議する場を持つこととするとともに、弁護士会が無料で入国者収容所等に収容中の被収容者から法律相談に応じることなどについて合意し、この合意に基づき、弁護士会による無料法律相談を行っており、被収容者による弁護士や法的支援へのアクセスが一層容易になるように取り組んでいる。」と述べている⁷⁴。

(4) 事実

① 退去強制手続の3段階の手続が2か月以内で終了するため、その間に被収容者が弁護士にアクセスし、面会、依頼、打合せができる例は多くない。

また、口頭審理実施当日まで、収容されている本人に予定が伝えられない事例も時々あり、代理人選任と証拠提出の機会が保障されない。

② 総合法律支援法は、民事法律扶助制度の援助対象者を国民又は我が国に住所を有し適法に在留する外国人に限定しており、難民申請者など、在留資格のない外国人を国費による法律扶助の対象から除外している⁷⁵。

③ 収容施設は、弁護士に対し、被収容者との面会の際の、写真撮影、録音

⁷³ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ64

⁷⁴ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ65

⁷⁵ 総合法律支援法第30条第1項第2号

を禁止しており、また土日祝日、午後5時以降の面会も原則として禁止している。多くの収容施設は、午後3時以前の面会の申請を要求している。

被収容者からの通話発信は有料で、夜間は許されず、携帯電話やインターネットが利用できない。また、親族や弁護士から被収容者宛ての通話発信はできない。

- ④ 退令を争う裁判の係属中に、名古屋入国管理局から茨城県の東日本入国管理センターに移された者（移動距離400km以上）、同じく裁判の係属中に東京入国管理局から長崎県所在の大村入国管理センター（移動距離1200km以上）に移された者の例があり、弁護士と原告は裁判のための打合せに支障が生じている。

(5) 勧告を求める理由

被収容者の弁護士へのアクセスの保障は、実効性がない。

また、収容施設は被収容者を恣意的に他の施設に移し、弁護士との打合せを妨害している⁷⁶。

総合法律支援法に基づく民事法律扶助について、日本国内にいる人全てを援助の対象とし、在留資格や日本における住所の確定の有無にかかわらず、日本国籍を有しない者であっても援助を受けられるようにすべきである⁷⁷。

総合法律支援法に基づく民事法律扶助について、少なくとも難民認定申請手続（異議申立手続を含む。）、退去強制手続及び在留資格取消手続にかかる行政手続の援助を対象に加えるべきである⁷⁸。

5 裁判を受ける権利の保障（第16条）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、本国への送還を忌避する者について、退去強制令書発付後、外部との連絡や弁護士に依頼する手段や時間的余裕を与えないままに、直ちに送還を実施することは避けるべきである。

(2) 条約機関の勧告

⁷⁶ 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」22・23ページ

⁷⁷ 当連合会「民事法律扶助制度の対象に非正規滞在外国人・難民認定申請者等を含めることを求める意見書」（2014年12月19日）意見の趣旨第1項

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2014/opinion_141219_2.pdf

⁷⁸ 前掲「民事法律扶助制度の対象に非正規滞在外国人・難民認定申請者等を含めることを求める意見書」意見の趣旨第2項

自由権規約に基づく第6回日本審査の総括所見パラグラフ19勧告(b)「国際的な庇護を求めている全ての人々が、難民不認定処分に対して執行停止の効力を有する独立した異議申立手続に対するアクセスが与えられることを確保すること。」

(3) 政府報告の記述

政府報告は、「訴訟の提起に関する情報は、行政事件訴訟法第46条の規定に基づき、上記三審制による手続中の認定、判定、裁決及び退去強制令書発付処分が告知される際に、書面で教示（提供）するなどして、裁判を受ける権利への配慮を行っている」と述べている⁷⁹。

(4) 事実

入国管理局がチャーター機によって、同じ出身国へ同時に数十人を送還することが年に数回行われるが、この送還に際し、難民不認定決定の告知後、即時に送還された者が含まれている。その結果、弁護士に依頼して取消訴訟提起や執行停止申立てを行うことができなくなっている。

例えば、2018年2月8日に行われたベトナムへの送還の際に、被送還者47人のうち16人が、難民不認定決定の通知から24時間以内に送還された。

チャーター機による送還は、スリランカ、フィリピン、タイ等への送還について行われた。

(5) 勧告を求める理由

難民不認定決定の通知後短期間の送還執行は、裁判を受ける権利を侵害する。

また、入国管理局は、チャーター機による多数人の同時送還において、出身国における、重大、明らか若しくは大規模な人権侵害又は国際人道法の違反についての傾向の有無を考慮していない⁸⁰。

6 正当な利益のある者への情報開示（第18条）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、被収容者が別の収容施設に移動させられたとき、送還されたとき、病院に入院したときには、当該被収容者の親族や代理人弁護士に、知らせるべきである。

⁷⁹ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ55

⁸⁰ 前掲「出入国管理における身体拘束制度の改善のための意見書」

(2) 条約機関の勧告

自由権規約に基づく第6回日本審査の総括所見パラグラフ19勧告(a)
「退去強制手続の過程において、外国人が不当な取扱いの対象とされないことを保障するために、あらゆる適切な措置を講じること。」

(3) 政府報告の記述

特に記載はない。

(4) 事実

① 外国人が来日し、空港で入国管理局から上陸を拒否された場合、当該外国人は移動の自由を剥奪される。しかし、入国管理局から、当該外国人の親族や代理人弁護士に対して、自由を剥奪した事実、日時や場所、責任当局に関する情報が一切提供されない。

② 入管収容施設の被収容者が他の収容施設に移された場合でも、親族及び代理人弁護士に対して、移送先を含む移送に関する情報が一切提供されない。

③ 被収容者が入院のため医療機関に移送された場合、親族及び代理人弁護士に対して、東日本入国管理センターが、入院事実、入院先及び病状等に関する情報の提供を拒否した例が複数ある。

(5) 勧告を求める理由

被収容者に関する情報をその親族や代理人弁護士に提供することを拒否する入国管理局の実務運用は、条約第18条に反する。

7 収容の理由の不開示（第20条）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、仮放免に関する判断について、審査基準を設け、これを公表し、個別の処分において判断理由の開示をするべきである。

(2) 条約機関の勧告

拷問等禁止条約に基づく第1回日本審査における総括所見パラグラフ14勧告「退去強制令書発付処分後における収容の要件に関する情報を公開すべきである。」

(3) 政府報告の記述

政府報告は、「行政機関個人情報保護法に基づき、その利用及び提供について制限がなされており、例えば、当該本人が、難民認定申請者である場合、同人がその情報提供を希望しないことがあるほか、その性質上、同人の保護の観点や情報提供に伴う本人又は第三者の権利を不当に侵害するおそれが

あることを考慮すれば、例外的に、当該権利を制限する必要が生じる。」と述べている⁸¹。

(4) 事実

① 収容されている者に対する仮放免不許可処分、仮放免延長不許可処分については、処分時に理由が全く示されない。仮放免取消処分では、違反したとされる条件のみが示され、認定された違反事実は示されない。

行政機関個人情報保護法に基づく開示請求を本人がしても、ほとんどの記録が開示となる。政府は、処分理由が記された記録を、処分取消請求訴訟においても開示しない。

② 日本政府は、仮放免について入国管理局において使用されている基準の公開を拒否している。

③ 仮放免申請が許可される基準が判らないため、収容されている者は、処遇や仮放免不許可処分に対して提訴すると、収容が長期化するのではないかと恐れている。仮放免許可基準の秘匿は、収容中の処遇などに対する不服申立てに、萎縮効果を生じている。

④ ある被収容者の数百人の支援者が、解放を要請する文書を入国管理局にファクシミリを送信したところ、入管職員が当該被収容者に「支援者に支援活動を止めさせなさい。」「これを理由にして、面会時間が制限されるよ。」「隔離され、フリータイムもなしにされます。」「私たちの目では悪く見えますから、こういうことをして仮放免がOKになると思ってるの。」と脅した例がある。

(5) 勧告を求める理由

入国管理局が仮放免許可の基準を秘匿し、個々の処分の理由を開示しないことは、適正手続保障に反する。また、被収容者に対し不当な抑圧にもなっている⁸²。

8 被収容者の記録の権限ある機関への開示（第17条）

(1) 求める勧告の内容

締約国は、被収容者の収容中の虐待や暴力被害に関する、国を被告とする訴訟において、収容施設が有する記録を裁判所に対して開示するべきである。

(2) 条約機関の懸念事項

⁸¹ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ109

⁸² 前掲「出入国管理における身体拘束制度の改善のための意見書」及び前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」

拷問等禁止条約第1回日本審査における総括所見パラグラフ23懸念事項「委員会は、虐待の被害者が救済及び適切な補償を得る上で困難に直面しているとの報告を懸念する。委員会はまた、時効や外国人入国者に適用される相互主義などが、補償の権利に対する制限となっていることも懸念している。」

(3) 政府報告の記述

特に記載はない。

(4) 事実

法務省は、外国人収容施設における職員の被収容者に対する過剰な暴力が主張され、補償が請求された裁判で、収容施設が保有する、事件当時の状況が撮られたビデオ動画について、そのコピーを裁判所に提供すること、裁判所が動画を再撮影することを拒否している。

大阪入国管理局の被収容者が、2017年7月に独居房内で職員の暴力によって右肩を骨折したという主張により補償を求めている裁判のため、2018年3月に行われた裁判所による証拠保全手続において、入国管理局は、事件が映っている動画を裁判所に提供すること、裁判所が動画を再撮影することを拒否した。入国管理局は、同局が動画の一部を静止画像にして提出する方法を要求した。

裁判所は動画を再撮影したが、さらに入国管理局は同動画を裁判記録に残すことに反対した。入国管理局が職員の顔等にモザイク処理をした動画を提出し、これが裁判記録に残された。

(5) 勧告を求める理由

法務省は、外国人収容施設における、職員の被収容者に対する過剰な暴力や不当な処遇が主張され、補償が請求された裁判において、収容施設が保有する、事件当時の状況が撮影されたビデオ動画のコピーを裁判所に提供していないが、これを行うべきである⁸³。

第13 精神保健福祉法（精神保健及び精神障害者福祉に関する法律）関係⁸⁴

⁸³ 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」45ページに「前回の審査以降、拷問や不当な取扱いに当たる行為の被害者が、救済の権利を完全に行使することができるよう確保するために取られた措置はない。」とある。

ビデオの開示を求めるという具体的意見は、従来の当連合会の意見にはなかったが、条約第17条が被拘禁者の健康に関する記録を含む記録の、権限ある機関への開示を義務付けること及び最近の入管の証拠保全に対する非協力の事態を踏まえてのものである。

⁸⁴ 家族等の同意に基づく非自発的入院である医療保護入院については、強制失踪の定義ないし概念に合致しないため、検討から除外した。

1 自由を剥奪された者が外部と連絡を取ることに関する問題（第17条2(d)）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、自由を剥奪されて精神科病院に入院させられている者が家族、弁護人その他自己が選択した者と自由に通信及び面会できることを保障すべきである。

また、自由を剥奪された者が外国人の場合には、その者の国の領事館と連絡することが認められることを保障する明示の規定を設けるべきである。

(2) 政府報告の記述

自由を剥奪された際の連絡手段について、「精神保健福祉法第36条第2項の規定に基づき厚生労働大臣が定める行動の制限及び第37条第1項の規定に基づき厚生労働大臣が定める基準に基づき、通信・面会は基本的には自由であるが、病状の悪化を招くおそれがある場合等の医療又は保護のための合理的な理由がある場合に、合理的な方法及び範囲における制限は認められる。ただし、その場合でも、都道府県及び法務局、地方法務局その他の人権擁護に関する行政機関の職員、本人の代理人である弁護士との通信・面会の制限は認められない。また、外国人であっても、医学的理由を除き、通信・面会は自由である。」と記述している⁸⁵。

また、精神科病院に入院させられて自由を剥奪された者が、外国人である場合についての記述はない。

(3) 事実

① 信書の発受は制限されないとされている⁸⁶が、他方、「患者の病状から判断して、家族等からの信書が患者の治療効果を妨げることが考えられる場合には、あらかじめ家族等と十分連絡を保って信書を差し控えさせ、あるいは主治医あてに発信させ患者の病状をみて当該主治医から患者に連絡させる等の方法に努めるものとする」という規定⁸⁷に基づき、病院側の判断によって、信書の発受が制限される例がある。

また、政府報告の記述のとおり、「病状の悪化を招くおそれがある場合等の医療又は保護のための合理的な理由がある場合」には自由を剥奪された

⁸⁵ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ92

⁸⁶ 「精神保健福祉法第36条第2項及び同項の規定に基づき厚生労働大臣の定める行動の制限」（1987年4月8日厚生省告示第128号）

⁸⁷ 「精神保健福祉法第37条第1項及び同項の規定に基づき厚生労働大臣の定める基準」（1987年4月8日厚生省告示第130号）

入院者との電話及び面会を制限できるとされており、そのような制限は珍しくない。

さらに、入院中は、自由を剥奪された患者の実状に応じて、隔離（内側から患者本人の意志によっては出ることのできない部屋の中へ一人だけ入室させることにより当該患者を他の患者から遮断する行動の制限をいい、12時間を超えるもの）及び身体的拘束（衣類又は綿入り帯等を使用して、一時的に当該患者の身体を拘束し、その運動を抑制する行動の制限）をすることも可能である⁸⁸。そして、隔離の要件は、「患者の症状からみて、本人又は周囲の者に危険が及ぶ可能性が著しく高く、隔離以外の方法ではその危険を回避することが著しく困難であると判断される場合」であり、また、身体的拘束の要件は、①他の患者との人間関係を著しく損なうおそれがあるなど、その言動が患者の病状の経過や予後に著しく悪く影響する場合、②自殺企図又は自傷行為が切迫している場合、③他の患者に対する暴力行為や著しい迷惑行為、器物破損行為が認められ、他の方法ではこれを防ぎきれない場合、④急性精神運動興奮等のため、不穏、多動、爆発性等が目立ち、一般の精神病室では医療又は保護を図ることが著しく困難な場合、⑤身体的合併症を有する患者について、検査及び処置等のため、隔離が必要な場合に該当すると認められる患者であり、隔離以外によい代替方法がない場合とされている⁸⁹。

このような隔離又は拘束は増加の一途にあり、2015年の調査において、全入院中の隔離は9,935件、身体的拘束は10,298件となっており⁹⁰、この10年で約2倍増加しており、自傷他害のおそれがあるとして措置入院とされた者についてはより高い率になっている可能性が高い。

② 電話又は面会を制限できない対象者として、人権擁護に関する行政機関の職員は明示されているものの⁹¹、領事館職員を明示する法令はない。

(4) 勧告を求める理由

① 自由を剥奪された入院者との電話及び面会を制限できることになって

⁸⁸ 「精神保健福祉法第36条第3項及び同項の規定に基づき厚生労働大臣の定める行動の制限」（1987年4月8日厚生省告示第129号）

⁸⁹ 前掲「精神保健福祉法第37条第1項及び同項の規定に基づき厚生労働大臣の定める基準」

⁹⁰ 精神保健福祉資料，2014年6月30日時点における件数

⁹¹ 前掲「精神保健福祉法第36条第2項及び同項の規定に基づき厚生労働大臣の定める行動の制限」

おり、その要件が厳格さを欠くことから、制限が濫用されて、家族その他自己が選択した者と連絡を取ることや、それらの者の訪問を受けることが制限されるおそれがある。

また、隔離や身体的拘束は、増加傾向にあり、現状ではそれぞれ1万件程度の隔離及び身体的拘束がなされているのであって、厳格な要件でなされるべきところ安易に用いられている実情がある⁹²。自由が剥奪された者が、更に隔離や身体的拘束を受けることにより、外界から遮断されて本来制限できないはずの弁護士等との面会や信書の発受が事実上制限され、家族や自己の選択した者と連絡を取ることやそれらの者の訪問を受けることが制限されるおそれがより高くなる。

② また、電話又は面会を制限されない対象者の中に、自由を剥奪された外国人の国の領事館職員が挙示されておらず、同職員と電話をすることや訪問を受けることを制限され、少なくとも、制限されるおそれがある。

2 自由を剥奪された者が裁判所の合法性審査手続を採ることに関する問題（第17条2(f)）

(1) 当連合会が求める勧告の内容

締約国は、自由を剥奪されて精神科病院に入院させられている者に対する当該自由の剥奪の合法性について、遅滞なく審査するための実効性のある手続を整備すべきである⁹³。

(2) 政府報告の記述

自由を剥奪された際の連絡手段について、「精神保健福祉法第29条に規定される入院措置については、行政不服審査法に定められる審査請求の対象とされている。また、行政事件訴訟法に基づき、都道府県等を被告として、処分の取り消しを訴えることができる。」と記述している⁹⁴。

また、第17条2(f)について、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律

⁹² 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」70ページにおいても、隔離拘束の増加について指摘している。

⁹³ 当連合会「国際人権（自由権）規約に基づき提出された第4回日本政府報告書に対する日弁連報告書」第6章において「退院等の請求を審査する精神医療審査会は、規約9条4項にいう『裁判所』には該当せず、又他に『その抑留が合法的であるかどうかを遅滞なく決定し』『その抑留が合法的でない場合にはその釈放を命ずることができる』手段が存在しない」と指摘している。

https://www.nichibenren.or.jp/activity/international/library/human_rights/liberty_report-4th_jfba.html

⁹⁴ 前掲「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（強制失踪条約）第29条に基づく第1回日本政府報告」パラグラフ91

(以下「精神保健福祉法」という。)第38条の4に基づく退院請求に関する記述はない。

(3) 事実

- ① 行政不服審査法では、口頭意見陳述権があるものの(第31条第1項本文)、「当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難であると認められる場合には」口頭意見陳述権を制限されるとされている(第31条第1項ただし書)。

行政不服審査法及び行政事件訴訟法のいずれの請求を提起しても、自由を剥奪する処分が停止されないことが原則である。また、執行停止がなされるためには「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるため緊急の必要がある」場合という要件が必要である⁹⁵。

行政事件訴訟の平均審理期間は、14.7か月(2014年)とされている⁹⁶。

- ② 精神保健福祉法第38条の4に基づく退院請求に対する審査機関は都道府県又は政令指定都市に置かれる精神医療審査会である(精神保健福祉法第12条)。この精神医療審査会の委員は都道府県知事又は政令指定都市の市長により任命される(精神保健福祉法第13条第1項)。また、精神医療審査会の予算及び事務局は、都道府県又は政令指定都市が提供している。

また、精神医療審査会の委員は、非常勤の委員により構成されているのが現状である。

- ③ 2016年の都道府県別精神医療審査会審査状況⁹⁷の調査結果によると、全ての入院者の退院請求又は処遇改善請求の審査件数2,777件のうち入院又は処遇は不相当とされた件数は125件(約4.5%)である。

- ④ 窃盗事件を起こした男性は、精神疾患があるという理由で警察官の通報に基づき自傷他害のおそれがあるとして措置入院させられたため、東京都に退院請求をしたが、精神医療審査会はこの請求を認めなかった。そこで、この男性は国連恣意的拘禁作業部会に通報したところ、同作業部会はこの

⁹⁵ 行政不服審査法第25条、行政事件手続法第25条

⁹⁶ 最高裁判所「最高裁判所の裁判の迅速化に係る検証に関する報告書(第6回)」(平成27年7月10日)19ページ

http://www.courts.go.jp/vcms_lf/hokoku_06_gaiyou.pdf

⁹⁷ 厚生労働省「2016年衛生行政報告例」

https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450027&tstat=000001031469&cycle=8&tclass1=000001103516&tclass2=000001103555&tclass3=000001107815&stat_infid=000031635217&second=1&second2=1

男性は逮捕当時に自傷他害のおそれはなかったとした上で、法的根拠を欠いた強制入院は、世界人権宣言などに反し「精神障害に基づいてなされたもので、差別であることは明らか」と結論付けたと報道されている⁹⁸。

⑤ 人身保護法に基づく手続については、人身保護規則第4条によって人身保護令状発付の要件が著しく制限されており、精神障害者の申立事例で最高裁判所もこれに沿った判決をしている（最高裁判所1971年5月25日判決・民事判例集第25巻第3号435ページ⁹⁹）。自由権規約委員会の勧告¹⁰⁰に反し、日本政府も、また最高裁判所（同規則の制定は同裁判所による）も、この点について何らの改善もしていない¹⁰¹。

⑥ これらの手続について公費による弁護士・代理人を保障する制度がなく、そのため各手続の申立てを実効的にすることができず、また、当該手続においても十分な対応ができない状態に置かれている。

(4) 勧告を求める理由

① 措置入院の決定の取消しを求めるため、行政不服審査法に基づく不服申立てないし行政事件訴訟法に基づく訴訟は可能であるが、行政不服審査法に基づく不服申立ては司法機関に対する申立てではなく、処分者の都道府県知事らの直近上級庁たる厚生労働大臣に対するものであり、入院中の申立人に対して当然に口頭意見陳述の権利を認めるものでもないため、実効性に乏しい¹⁰²。また、執行不停止の原則が採られており、その要件も厳し

⁹⁸ 東京新聞 2018年6月3日朝刊 28面及び日本経済新聞 2018年6月3日

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ031312690T00C18A6CR8000/>

⁹⁹ ただし、この判決は医療保護入院に関するものであり、措置入院に関するものである。

¹⁰⁰ 自由権規約第4回日本審査の総括所見パラグラフ24

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Concluding_observations_ja.pdf

¹⁰¹ 前掲「国際人権（自由権）規約に基づき提出された第4回日本政府報告書に対する日弁連報告書」第6章、前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」70ページ

¹⁰² 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」67ページ。

ただし、同報告書では最終内容について「入院中の申立人に対して聴聞への参加の権利を認めるものでもないため、ほとんど実効性がない。」という表現である。2014年改正の行政不服審査法第31条第1項ただし書の解釈が問題となる。改正前は同項本文の規定は存在したが、ただし書は存在しなかった。

いから¹⁰³、自由の剥奪の遅滞なき解放手段としての実効性に乏しい¹⁰⁴。

また、行政事件訴訟は、慎重な手続であり、審理期間も長いため遅滞なき審査という見地からは限界がある。

- ② 精神保健福祉法第38条の4に基づく退院請求については、その審査機関である精神医療審査会が、自由の剥奪を遅滞なく実効的に審査する機関としての組織体制及び実効性ある審査体制を有していない。

すなわち、措置入院の主体である都道府県知事からの独立が不徹底であり、実効的な審査をするための体制として不十分である。また、非常勤の委員により構成されているため、速やかに、かつ実効的な審査を遂行することが困難である¹⁰⁵。

このように、精神医療審査会は、遅滞なき実効的な合法性審査機関としての機能を果たし得る体制が不十分である。

措置入院させられた男性の退院請求において、精神医療審査会が請求を認めなかったにもかかわらず、後日、国連恣意的拘禁作業部会において措置入院は必要なかった旨の判断をしたことは、精神医療審査会の審査の実効性が欠けていることを示している。そのことは、精神医療審査会に対する退院等の請求の認容率がわずか4.5%にしか及んでいないことでも示されている。

- ③ 人身保護法に基づく手続は要件が著しく制限されており実効的な合法性審査手段ではない。
- ④ さらに、これらの手続について公費による弁護士・代理人を保障する制度がないため、精神科病院に入院させられている者が当該自由の剥奪の合

103 当連合会「行政事件訴訟法5年後見直しに関する改正案骨子」（2010年11月17日）において、要件が緩やかな仮の執行停止を行う制度を創設すべきことを指摘している。

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/101117_3.pdf

104 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」70ページにおいて、精神医療審査会の機能不全の実態を指摘した上で、「精神医療審査会が司法的コントロールによって、隔離拘束を抑制し、不当な入院を阻止しているとは、認められない。」と指摘している。

105 前掲「国際人権（自由権）規約に基づき提出された第4回日本政府報告書に対する日弁連報告書」第6章、当連合会「精神保健福祉法の抜本的改正に向けた意見書」（2012年12月20日）8ページ以下、12ページ以下、

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2012/opinion_121220_2.pdf,

前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」90ページ以下、前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」70ページ

法性についての審査申立てを実効的に行使できない状態に置かれている
106。

106 前掲「拷問等禁止条約第19条第1項に基づく第2回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」70ページ，前掲「精神保健福祉法の抜本的改正に向けた意見書」10ページ以下，当連合会「精神医療の改善と医療観察法の見直しに関する意見書」（2010年3月18日）第1の3項

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/100318_6.pdf，
前掲「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条(b)に基づく第6回日本政府報告書審査に関する日弁連報告書」85ページ以下