

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

< 確 定 版 >

（抜粋）

第 3 章 刑事手続

「代用監獄」問題（規約 7、9、10、14 条）

A．結論と提言

代用監獄は、警察による自白強要、女性に対する性暴力などの人権侵害及び誤判の温床となっており、規約 7 条、9 条、10 条、14 条に違反する。日本政府は速やかに代用監獄を廃止しなければならない。

B．国際人権（自由権）規約委員会の懸念事項・勧告内容

(1) 第 3 回日本政府報告書を審査した 1993 年 10 月の国際人権（自由権）規約委員会では、多数の委員から、「代用監獄制度」は人権規約に合致しないと、次のような批判的意見が出された。

(a) この制度は、自白をとるために圧力をかけることを唯一の目的として用いられているのではないか。

(b) 国際社会での日本のイメージのためにもこのような制度は廃止すべきで、この制度自体が「非人道的で品位を傷つける取扱い」である。

(c) 代用監獄に拘束される 23 日間は短い期間ではないし、取調べを受けている間、被疑者は弁護人の援助を受けることができない。これは無罪推定の原則に反する。

(d) 代用監獄では、規約に基づく適正な手続が最初から遵守されていない。

(e) 被疑者の拘禁制度は、規約の規定、特に 9 条に合致するよう改められなければならない。

規約 9 条 3 項の趣旨は、逮捕の合法性を裁判官が確認することだけでなく、被疑者を司法の保護の下に置き、警察による恣意的な処遇から守ることにある。あらゆる国で警察は専断的に行動する傾向がある。代用監獄では、逮捕された者が自白を強要されていることが明らかだ。

(2) 討議の後採択されたコメントでは、代用監獄制度が「主要な懸念事項」とされ、次のように指摘された。

「当委員会は、規約第 9、10、14 条に規定される保障が、次の点において

十分に守られていないことに懸念を有している。すなわち、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、取調べはほとんどの場合に被勾留者の弁護人の立会いの下でなされておらず、取調べの時間を制限する規定が存在しないこと、そして、代用監獄制度が警察と別個の官庁の管理下でないこと、である。さらに、弁護人は、弁護の準備を可能とする警察記録にあるすべての関係資料にアクセスする権利を有していない。」(コメント13項)

このコメントを踏まえて、次の勧告がなされた。

「規約第9条、第10条及び第14条が完全に適用されることを保障する目的で、当委員会は、公判前の手続き及び代用監獄制度が、規約のすべての要件に適合するようにされなければならないこと、また、特に、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なければならないこと、を勧告する。」(コメント19項)

C. 政府の態度と第4回政府報告書の記述(和文24、36頁、英文40-41、62頁)

(1) 第3回報告書の審査において、委員から代用監獄制度の廃止等を求める意見が続出したが、日本政府代表は、終始、人権保障に問題はないとして、次の点を強調し、制度を強く弁護した。

(a) 被逮捕者の97%が警察の代用監獄で勾留されているが、勾留場所の指定は裁判官の命令によって行われている。

(b) 警察では、捜査と留置は厳格に分離されており、捜査官は留置場内での処遇をコントロールできない。取調べで問題があったとしても代用監獄とは無関係であり、無罪事件と代用監獄制度を結びつけるのは無理がある。最近の無罪判決で、代用監獄での取扱いの不適正が原因であると認めたものはない。

(c) 日弁連等のカウンタレポートは、代用監獄で自白強要があると言うが、これらは客観的な事実に基づく主張ではない。

(2) その後、政府(法務省、警察庁)は、委員会の勧告19の文言が、『the operation of the substitute prison system (Daiyo Kangoku) should be made ...』となっていたため、委員会は代用監獄制度の存在自体は認め、その「運用」を人権規約に従うよう勧告したのだ、と主張し、代用監獄制度を恒久化するための法案(拘禁二法案)提出の必要性を国会議員に広く働きかけた。かねてから代用監獄制度の廃止を主張してきた日弁連は、1992年に「代用監獄を2000年までに廃止する」ことを主な内容とする法案を発表し、国際的にも、代用監獄制度は人権侵害で廃止すべきとの強い批判が度々なされた。しかし政府は、1993年以降も全く代用監

獄制度を廃止しようとせず、国際人権（自由権）規約委員会の勧告に沿った措置は、これまで全く取られていない。

- (3) 第4回報告書でも、政府の代用監獄制度擁護の姿勢は全く変わっておらず、規約7条に関し、「捜査活動に関わる法執行官による被疑者等に対する暴行、陵虐行為等は極めて稀である」と述べ、規約10条に関し、「いわゆる代用監獄制度について」、「本制度は極めて適切に運用されており、被留置者の人権は十分に保障されている。警察では、捜査と留置は厳格に分離されており、万一不適正な取扱いをした警察官に厳しい処分が科される…」等と、第3回報告書とほとんど変わらない、建前だけの主張が繰返されている。

D. 代用監獄の実状

(1) 代用監獄での人権侵害事例

政府報告書は、規約7条に関する報告中で、捜査官による暴行等の発生は極めて稀であり、もし発生すれば懲戒処分の対象となるが、起訴人員は1994年以降ゼロである、と述べている。

しかし、実際は、以下に述べるように、代用監獄での警察官による被疑者への暴行、脅迫は日常的に発生している。しかし、警察が組織的に行い、外部には厳重に秘匿するめ、違法行為が公になりにくい。また、時々事件が公になって送検された場合も、検察が警察と一体となっているため、検事は、不起訴処分とし、うやむやにしてしまうのが常である。このような状況のもとで新聞等で報じられた代用監獄での人権侵害事例は、1997年一年間だけをとっても次のとおり極めて多い。

(a) 代用監獄の中での被疑者の自白の任意性又は信用性に問題がある又は疑問が提起されている事例

まず、代用監獄の中での自白に証拠としての能力を認めず、証拠から排除した例(*16)や、証拠としては許容しても、取調方法が不当であるとしてその信用性を否定した事例(*17)は多数に上っている。

(b) 自白の信用性に大きな疑問が投げかけられている事例(判決に至っていない)がある(*18)。

(c) 代用監獄の中で非人道的な取扱いや弁護権の侵害がなされた事例(*19)

代用監獄の中で取調官が暴力を用いたという訴えも依然として続いている。

(d) 弁護人選任権を侵害しているという訴えも続いている(*20)。

(2) 代用監獄における女性に対する性暴力と人権侵害

代用監獄における女性への人権侵害は重大な問題であり、従来から多数の事件が報告されてきた。このような人権侵害は、代用監獄が拘禁施設として十分な設備がなく、また、女性被拘禁者の処遇に男性職員が関与していることも原因となっている。(*21)。

以上は、いずれも事件を担当した弁護人の報告や各地の裁判所での判決、警察の懲戒処分等の新聞報道に基づいた客観的事実であり、根拠のない事実の主張とは違う。これらは氷山の一角にすぎず、全国の代用監獄で、警察による自白強要、暴行、脅迫が日常的、組織的に行われていることは間違いない。特に山一証券関係事件（*19 事例4）では、捜査官が起訴後も身柄を拘置所に送らず、代用監獄に留置したまま刑法上違法な別件の強制取調べ、自白強要を続け、留置管理者も、違法取調べであることを十分知りながら、毎日Aを房から取調室へ強制的に連行し、激しい暴行、拷問を続ける捜査官に全面的に協力した。「厳格な捜査と留置の分離により被疑者の人権は十分に守られている」との政府報告は、建前を述べたにすぎず、現実とは全く違う。代用監獄の弊害は深刻であり、速やかに廃止されなければならない。

E . 日弁連の意見

(1) 代用監獄の設備の改善がなされているとの政府報告書に対する反論

(a) 政府の主張

第4回政府報告書では「本制度（代用監獄制度）につき種々の意見があることは承知しているが、本制度は極めて適切に運用されており、被留置人の人権は十分に保障されている。」として、設備が清潔で快適なものに改善されていること、冷暖房が設備されたこと、外国人向けにCD-ROMを使った最新式の翻訳機の整備を進めていること、処遇担当部門と捜査担当部門が厳格に分離されていることなどを誇らしげに報告している。

たしかに、代用監獄における処遇が拘置所に比べてゆるやかで、これを歓迎する空気が被疑者や弁護士の一部に認められることは事実である。

すなわち、拘置所では、たばこは厳禁となっているのに、代用監獄では、たばこが認められている。また、拘置所のように室内での一定の姿勢の強要なども行われていない。拘置所の厳しい規律に対して、代用監獄での留置継続を望む自白事件の被告人の増加などの歪んだ現象も一部に見られる。拘置所へのアクセスの困難、拘置所における面会施設の不足、面会の待ち時間が長いことなどから、代用監獄への留置を面会の上でも便宜と考える弁護士が増えていることもまた否定できない現実である。代用監獄での夜間接見の実現などのサービスなど弁護士の便宜面での格差の増大は、このような一部の弁護士の心情にさらに影響を与えているものと考えられる。

(b) 代用監獄温存のために作り出された格差

しかし、このような処遇の格差はむしろ、代用監獄の温存のために警察及び法務省によって、意図的に作り出されているものと考えべきである。なぜ、同じ未決被拘禁者に対して代用監獄では冷暖房を設備し、拘置所では酷暑の冬でも、熱暑の夏でも冷暖房を設備しないのか。冷静に考えれば、このような格差が意図

的なものであることは明らかである。また、代用監獄の多くにはまったく窓がなく、また運動設備も拘置所に比べて貧弱な場合が多い。医療体制の面でも代用監獄には十分な医療体制は存在せず、拘置所の方がまだましである。

捜査部門と留置部門が分離されたとはいうものの、政府報告書では被疑者に対する無制限な取調べに対する歯止めとなる「日課時限の確保」について「必要な場合には留置担当者から捜査主任官に対し取調べ等の打ち切り又は中断を要請し、日課時限の確保に努めている。」と述べるにとどまっている。この表現自体が留置担当官に取調べの打ち切りの権限、義務はなく、「要請」の努力義務があるだけであり、依然として留置部門は捜査部門に従属していることを自白するものである。

「設備の改善」なるものは、政府が「代用監獄制度」存続のため、拘置所の増設、建替を怠り、代用監獄施設の近代化に予算を重点的に投入してきた結果であり、被疑者の身柄が長期間にわたり、警察の管理下に置かれるという本質的な弊害を何ら解消するものではない。

(2) 裁判官の令状審査は機能していない

第3回報告書の審査の際、警察の代表は、日本では司法権の独立が確保されており、人権保障に問題があれば、裁判官が警察留置場を勾留場所に指定するはずがない旨を強調した。しかし、裁判官による令状審査が機能しているとはいえない。

検察官による勾留請求（常に代用監獄への勾留を求める）中、裁判官が却下するものがわずかに0.31%（1996年）にすぎない。

勾留のための裁判には弁護人が立ち会うこともできない。代用監獄では、自白強要、人権侵害の危険が大きいことを懸念し、弁護人が「代用監獄」を勾留場所としないよう請求しても、憲法、刑訴法に忠実に「拘置所」への勾留を命じる裁判官はごく少ない。裁判官が代用監獄を勾留場所に指定しているからと言って人権保障に問題がないとは到底言えないのである。

(3) 代用監獄制度に対する国際的批判

アムネスティ・インターナショナルによる勧告（1991年）の後、次のように更に国際的な批判がなされた。

(a) 1995年3月、「ヒューマン・ライツ・ウォッチ」の勧告

代用監獄制度は廃止されなければならない。警察に逮捕された後は、被疑者は速に拘置所に移されなければならない。

(b) IBA（国際法曹協会）の調査報告及び勧告

IBAは、1994年9月、オーストラリアのカウデリー弁護士を日本に派遣して「代用監獄制度」について詳細な調査を行い、翌95年2月、ハーパーIBA会長とカウデリー弁護士が来日し、第2次調査を行った。更に、日本の制度を他の刑事手続と比較、検討するため、日弁連と共催で「起訴前及び公判手続」に

ついでに国際セミナーを開催し、その後、代用監獄制度に関する報告書を発表し、代用監獄の廃止等を勧告した（*22）。

このI B A報告は、これまでになされた代用監獄についての国際的な調査の中で最も徹底した、詳細なものであり、日本の刑事司法制度全体を代用監獄制度に焦点を当てつつ検討したもので、日本の刑事司法制度は、代用監獄と自白偏重の悪循環に陥っており、構造的な欠陥があると判断している。刑事司法における自白の偏重が「代用監獄」に被疑者を長く拘禁して、取調べにより自白を引き出すことを求め、また、「代用監獄」によって自白が容易に得られることが、自白に過度に依存した刑事司法を維持、強化するという悪循環を生んでいるとしている。

（４）結論

警察による拘禁期間の短縮は刑事被拘禁者の人権保障のために最も重要な措置の一つである。代用監獄制度とその下における警察による自白強要のための取調べは、国際人権（自由権）規約委員会が指摘してきたように、明らかに規約7条、9条、10条、14条3項（b）及び（d）に違反する。国際社会が一致して求めている代用監獄廃止に対し、日本政府は、徒らに反論するのではなく、真摯にこれを受け止めて、代用監獄を廃止すべきである。