

未決拘禁法案

(刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律案)

についての 日弁連の意見

2006年3月16日

日本弁護士連合会

未決拘禁法案
(刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律案)
についての日弁連の意見
(要旨)

第 1 部 はじめに

日弁連は、長年にわたり代用監獄の廃止と監獄法改正に取り組んできた。代用監獄制度については、「未決拘禁者の処遇等に関する有識者会議」の提言の趣旨に基づき、代用監獄の廃止に向けた議論を含め、取調べの可視化や身体拘束制度の改革など刑事司法制度の全体的な改革に向けて総力を挙げて取り組み、代用監獄の漸減・廃止に道筋をつける決意である。

第 2 部 代用監獄の廃止と監獄法改正に向けた日弁連の取り組み

第 3 部 法案に対する意見

第 1 法案の全体にわたる事項及び総則的事項

1 立法形式

本来、目的の異なる未・既決の法律は分けるべきであるが、警察単独立法を阻止した点は評価できる。

2 未決拘禁者の処遇の原則

未決拘禁者は、無罪の推定を受ける者としてふさわしい処遇を受けることを法文上明確にすべきである。

3 女性被拘禁者の監督にあたるのは女性職員であるという原則を確立すべきである。

第 2 警察留置場関係

1 代用監獄制度

代用監獄制度の廃止・漸減への道筋が示されていない点については、反対である。

ただし、留置施設の設置根拠規定が置かれることとなり、留置施設に留置される者として勾留される者も記載されることになるが、代用監獄の代用性は法文上明示されている。また、費用償還制度が維持された点、警察法第 5 条第 2 項の改正が見送られた点で、過去の留置施設法案とは異なっている。

有識者会議の提言を受けて、直ちに、代用監獄の廃止・漸減に向けての検討が開始されるべきであり、少なくとも法案の附則ないし附帯決議において、1980 年法制審要綱の漸減条項の趣旨が明らかになるようにすべきである。あわせて、国会審議の中で、拘置所の増設、増築などによりその収容能力を拡大する方向を確認すべきである。

2 反則行為に対する禁止措置

捜査の責任者である警察署長の名において、たとえ短期間であっても禁止措置がとられることは、自白強要の手段として用いられるおそれがあり、実質的に懲

罰の導入にほかならない。

しかし、恣意的な行使を許さないために、厳格な手続や、事後的に第三者機関である留置施設視察委員会の判断を仰ぐことができること及び自白獲得など取調べ目的に利用されないことが法文上明記されている。

3 防声具

生命・身体に対する危険を伴う戒具であり、体罰や自白強要の手段として使用されるおそれもないとはいえず、本来、廃止すべきものである。一定の改良が加えられ、その使用状況は留置施設視察委員会へ報告すべき事項とされる。保護室のない留置場に限って、保護室が整備されるまでの間、暫定的に、他の被留置者の平穏な生活の維持のために真にやむを得ない場合の使用に限定されるべきである。しかし、留置施設視察委員会への報告事項であることが法文上ないし国会答弁等により明らかにされ、また、使用中の状況をビデオ録画することが規則レベルで明確化される必要がある。同時に、留置場に早期に保護室を整備し、近い将来は廃止することを附帯決議又は国会答弁等で明らかにすべきである。

4 医療

社会一般の保健衛生及び医療の水準に照らし適切な措置を講ずるとの規定、指名医による診療の規定を置き、留置業務管理者（都道府県）の責任を明確にしたことは評価できる。

5 視察委員会

設置は高く評価できるが、第三者機関にふさわしく、弁護士会推薦の弁護士を含む適切な人選がなされることが、国会においても確認されるべきである。

6 不服申立審査機関

規定が置かれたことは評価できるが、再審査を行う機関は公安委員会となっており、第三者性・独立性に問題があるため、公安委員会から独立した第三者機関を設置すべきである。

7 外部交通

(1) 夜間、休日の弁護人接見

少なくとも被逮捕者については「管理運営上特に支障があるとき」を除いて認める文言にするべきである。

(2) 面会の立会い・録音・録画

一般面会について、刑事施設と同様に、裁量的に立会いを省略可能にすべきである。

(3) 弁護人等との面会の一時停止

刑事施設関係を参照。

(4) 未決拘禁者と弁護人等との間の信書の検査

刑事施設関係を参照。

(5) 一般との信書の発受についての必要的検査

弁護人等以外の者と発受する信書について、検査省略が可能な規定を置くべきである。

(6) 電話・ファックスの導入

電話・ファックスによる外部交通の規定は設けられず、運用による開始が説明されているが、全国的に充実した実施がなされるべく、法案の中に書き込む

ことを強く求める。

第3 刑事施設関係・未決拘禁関係

1 処遇の態様

できる限り単独室収容とする点の評価できるが、昼間は他の被拘禁者との接触の機会を保障すべきであり、また、過剰収容に鑑み拘置所の増設を図る必要がある。

2 未決拘禁者に対する労働と教育

労働や教育の機会の保障に関する規定は設けられていないが、余暇活動の援助の規定、自己契約作業等の運用による発展の余地を残しており、今後の課題として注視したい。

3 保健衛生及び医療

(1) 戸外運動

未決拘禁者には1日1時間の戸外運動を保障する必要があり、修正されるべきである。

(2) 居室の構造と密閉性

当局が居室環境の改善に前向きに取り組むことを担保する規定を置くか、少なくとも今後は密閉性の高い拘置所の設計構造をとらないことを法案審議の中で明確にすべきである。

(3) 冷暖房設備

気候に応じた冷暖房などの適切な措置がとられるべきことを法律上保障すべきである。

4 健康保険・雇用保険の適用について

健康保険の適用は、適切な医療水準の維持に有効であり、施設の高額な医療費負担を軽減する効果がある。雇用保険についても、出所時に受給できるように法改正すべきである。

5 書籍等の閲覧

罪証隠滅の結果を生ずるおそれがあるときには自弁の書籍等の閲覧を禁止できるとしているが、より限定的な規定とすべきである。また、閲覧禁止事由の有無を確認するため翻訳を要する場合、その費用を被収容者に負担させることができるとし、かつ、費用負担をしないときには閲覧を禁止するとしているが、刑事施設の費用負担で行うべきである。

6 外部交通

(1) 面会の立会い及び録音・録画について

例外的に立会い等が省略可能とされたことは、一步前進である。また、面会の録音・録画の結果が捜査目的等に使用されないことの確認が必要である。

(2) 夜間・休日の面会について

施設の管理運営に支障のない場合には、夜間・休日であっても「権利性のある」面会を保障した点は、人員配置等に左右される点では大きな問題を残しているが、前進である。被逮捕者の場合については、特に支障があるときを除き、面会の権利を認めるべきである。

(3) 弁護士等との面会の一時停止

面会の相手方が弁護士等の場合であっても、刑事施設の規律及び秩序を害する行為があれば、職員による面会の一時停止が認められるという、刑事施設法案にもなかった規定を置いているが、弁護士との秘密交通権に対する干渉であり、一切認められない。

(4) 未決拘禁者と弁護士との間の信書の検閲

弁護士等から未決拘禁者に宛てた信書については、その内容については検査しないこととされたのは、現状の改善であるが、未決拘禁者が弁護士等に宛てた信書については不検査が規定されていない。この場合も内容の検査を行わないこととすべきである。

(5) 一般との信書の発受について

信書について、内容の検査を省略できる場合を認めた点は評価できる。

(6) 電話・ファックス

警察留置場関係に記載のとおり。

7 差入れ

未決拘禁者への差入れについて、刑事施設の管理運営上必要な制限をすることができるとしているが、制限事由として抽象的かつ広すぎ、要件を絞るべきである。

第4 死刑確定者

1 死刑確定者の処遇の原則

処遇の原則から「収容を確保しつつ」が削除されたことは前進である。しかし、通達により、「心情の安定」が権利制限の概念として使われてきた経過に照らせば、「心情の安定を得られるようにすること」との文言は削除すべきである。少なくとも、「人間としての尊厳の尊重」ないし「死刑に直面する者としての地位への配慮」等の文言が必要である。

2 処遇態様

死刑確定者は相互に接触させてはならないことが原則とされている。文言上、集団処遇は不可能ではないが、希望によって参加の機会が与えられる規定とすべきである。

3 外部交通

(1) 面会・信書の発受の相手方の範囲

面会・信書の発受の相手方の拡大は現状の改善であり、また「心情の安定」を理由とした外部交通制限をやめた点は評価できるが、適切な裁量権行使を注視する必要がある。

(2) 面会の立会いについて

再審請求弁護士等との面会は立会いしないことを想定した規定とはなっているが、なお施設庁の裁量を認めており、少なくとも、裁量の幅をより限定すべきである。

(3) 信書の検査

受刑者に関する規定を準用している点は狭きに失し、検査省略の規定を再審請求弁護士らとの間で発受する手紙についても設けるべきである。

第4部 今次の立法にあたり最小限対応を求める事項

第1 代用監獄が弊害のある制度であることを確認し、今後廃止を目指すべき方向性を明確にさせる

- 1 警察内部での分離によっては代用監獄の弊害が克服されていないことを明らかにする。
- 2 法制審要綱における代用監獄漸減条項を法案の附則ないし附帯決議に盛り込ませる。
- 3 刑事手続全体の在り方についての検討を始めるべきことを確認する。
- 4 法案が代用監獄を恒久化するものでないことを確認する。
- 5 大規模独立留置場は拘置所に転換するべきである。
- 6 重罪、否認事件等の拘置所移監を制度化する。

第2 代用監獄における処遇の改善を求める

- 1 反則制度の新設に反対し、過剰収容状況の解消に努めてこの制度を早期に廃止することの確認を求める。
- 2 防声具については保護室の整備計画を明らかにさせ、早期廃止を確約させる。
- 3 一般面会の立会い若しくは録音・録画を一律に義務化するのではなく、拘置所における一般面会と同様に例外規定を設けるべきである。
- 4 留置施設視察委員会に弁護士会推薦の委員を必ず選任されるべきことを確認する。
- 5 真に独立した留置施設不服審査会の設置を求める。

第3 拘置所と留置場共通の未決拘禁者に対する処遇の改善を求める。

- 1 未決拘禁者の処遇原則に無罪推定を受ける者にふさわしい処遇を盛り込むことを求める。
- 2 電話とファックスの利用を制度化するべきである。
- 3 弁護士に対する面会の停止規定は削除するべきである。
- 4 夜間・休日の面会規定の充実を求める。
- 5 未決拘禁者が弁護士等に発する信書の検閲は認められない。
- 6 1日1時間の運動時間の保障を法案に盛り込むべきである。
- 7 余暇活動等の援助規定を活用し、未決拘禁者に対する労働と教育の機会の保障を実現する。
- 8 防御権の保障の観点から、保管私物の制限において訴訟記録や訴訟関連の本など防御活動に必要な私物は制限の範囲外であることを確認する。
- 9 健康保険、雇用保険の適用について具体的な検討を開始するべきである。

第4 死刑確定者の処遇について

- 1 死刑確定者の処遇は人間としての尊厳を尊重してなされるべきである。
- 2 死刑確定者の外部交通は受刑者並みにするべきである。
- 3 死刑確定者と再審請求弁護士との面会は立会いなしとすべきである。
- 4 死刑確定者に対して共同で行われる活動を積極的に実施するべきである。

第5 その他

- 1 女性被拘禁者の取扱いに関する原則を確立すべきである。
- 2 受刑者処遇法の面会規定の改正は認められない。

未決拘禁法案
(刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律案)
についての日弁連の意見

- 目 次 -

第1部	はじめに 法案に対する基本的スタンス	1
第2部	代用監獄廃止と監獄法改正に対する日弁連の取り組み	2
1	受刑者処遇法成立までの取り組み	2
2	受刑者処遇法の成立と有識者会議の発足	2
3	有識者会議提言の問題点と限界	2
4	先送りされた代用監獄問題	3
5	今回の法案と日弁連の課題	4
第3部	法案に対する意見	5
第1	法案の全体にわたる事項及び総則的事項	5
1	立法形式	5
2	未決拘禁者の処遇の原則～無罪推定を受ける地位にふさわしい処遇～	6
3	女性被拘禁者の取扱い	6
第2	警察留置場関係	7
1	代用監獄制度は廃止されるべき	7
2	代用監獄の代用性について	7
3	先送りされた代用監獄存廃問題	9
4	刑事手続の在り方をめぐる議論の中で引き続き代用監獄廃止の議論を	9
5	代用監獄の漸減条項の趣旨と拘置所の増設を法案ないし附帯決議に	10
6	大規模留置場は法務省に所管替えを	10
7	捜査と拘禁の完全な分離を	11
8	反則行為に対する禁止措置	11
9	防声具	12
10	警察留置場における医療	13
11	留置施設視察委員会	13
12	不服申立て制度	13
13	外部交通	14
第3	刑事施設関係・未決拘禁者関係	16
1	処遇の態様	16
2	未決拘禁者に対する労働と教育	16
3	保険衛生及び医療	17
4	健康保険・雇用保険の適用	18
5	書籍等の閲覧	19
6	外部交通	19
7	金品の取扱い	22
第4	死刑確定者関係	23
1	処遇の原則	23
2	処遇の態様	23
3	外部交通	23
第4部	今後の立法にあたり最小限対応を求める事項	25
第1	代用監獄が弊害のある制度であることを確認し、 廃止の方向を明確にさせる	25
第2	代用監獄における処遇の改善を求める	26
第3	拘置所と留置場共通の未決拘禁者に対する処遇の改善を求める	28
第4	死刑確定者の処遇について	30
第5	その他	31

第1部 はじめに 法案に対する基本的スタンス

われわれは長年、代用監獄の廃止を求めてきた。

今般、未決拘禁法案（「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律案」。以下「法案」という。）が、国会に提出されることとなった。問題を先送りにしたまま、法案が代用監獄の廃止・漸減の方向性を明示していないことは誠に遺憾であり、反対の意思を表さざるを得ない。

他方、法案は、留置施設の代用性を明確化し、それを受けて、法務大臣が国家公安委員会に対し留置施設の運営状況について説明を求め、代替収容された被留置者の処遇について意見を述べるができる旨規定され（第15条第2項）、費用償還法も維持されたことは評価される。

その抛り所となった、「未決拘禁者の処遇等に関する有識者会議」（以下「有識者会議」という。）提言では、代用監獄について、「今後、刑事司法制度の在り方を検討する際には、取調べを含む捜査の在り方に加え、代用刑事施設制度の在り方についても、刑事手続全体との関連の中で、検討を怠ってはならない」とされた。公的文書で代用監獄の存廃についての検討を求めたことは高く評価される。

また、刑事施設視察委員会と同様に警察留置場についても視察委員会が設置されること、拘置所における弁護人の夜間・休日接見が実現することなど、今回の法案には評価すべき点も多い。法案には規定されていないものの、電話・ファックスを利用した弁護人との外部交通が一部地域において実施される見通しとなっていることも評価できる。視察委員会の実効性ある運営や、電話（テレビ電話を含む）・ファックス使用の全国展開などを求め、その実現を図る必要がある。

2009年には裁判員制度が実現する。調書裁判から公判中心の口頭主義、直接主義への転換が迫られている。今こそ、刑事訴訟制度全体の見直しの中で、代用監獄の廃止・漸減に向けての検討を開始することが求められている。

われわれは、法案に対して必要な修正等の措置を強く求めていくと同時に、「取調べを含む捜査の在り方」（取調べの可視化、取調べの時間制限など）、過剰拘禁対策、勾留・保釈要件の見直し、起訴前保釈制度の導入など、刑事裁判手続全体の総合的改革の中で、代用監獄の廃止・漸減に道筋をつけるよう、総力を挙げて取り組むものである。

第2部 代用監獄廃止と監獄法改正に対する日弁連の取り組み

1 受刑者処遇法成立までの取り組み

日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）は、1963年5月の第14回定期総会において、「代用監獄の廃止と監獄法改正に関する決議」を採択した。代用監獄は、被疑者の身体拘束が捜査に利用されてはならず、捜査と拘禁の分離を求める国際人権基準に違反しており、国際社会から非難を浴びてきた制度である。以来、日弁連は、代用監獄を恒久化する拘禁二法案の成立を3度にわたって阻むなど、長年にわたり代用監獄の廃止に取り組んできた。また、その間、代用監獄にとどまらず、未決・既決を貫くわが国の刑事拘禁制度を国際水準にかなったものとするべく、日弁連刑事処遇法案を発表するなど、監獄法の全面的改正に積極的に取り組んできた。

2 受刑者処遇法の成立と有識者会議の発足

2005年5月18日、「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」（以下「受刑者処遇法」という。）が成立したことによって、受刑者処遇については、日弁連の目指す改革の一部が、不十分な点を残しながらも実現するところとなった。これにより、代用監獄問題を含む未決拘禁者の処遇問題、及び死刑確定者の処遇に関する法改正が、次なる大きな課題となった。

日弁連は、受刑者処遇法の成立以前から、未決拘禁制度改革に向けた外部有識者による審議機関の設置を繰り返し求めていたが、法務省・警察庁による対応が遅れ、有識者会議が発足したのは、2005年12月6日であった。有識者会議による「未決拘禁者の処遇等に関する提言～治安と人権、その調和と均衡を目指して～」(以下「提言」という。)は、以来、わずか2か月足らずの期間、全6回の会議でとりまとめられたものであり、行刑改革会議のように海外の未決拘禁施設の調査や刑事訴訟法の専門家等、外部有識者からのヒアリング等はなされなかった。また、本来であれば、意見の対立する法務省・警察庁・日弁連の三者が対等の立場で議論に参加できるようにすべきであったにもかかわらず、日弁連に対しては法務省・警察庁と同様の答弁席が用意されず、発言の機会が保障されず(日弁連が是正の申入れをしてようやく最後の2回のみ改善された)、会議の公平な進め方にも問題があった。

こうして、有識者会議は、百年ぶりの監獄法改正という歴史的事業、とくに、国内外から厳しい批判に晒されてきた代用監獄問題を含む未決拘禁制度を討議する機関としては、当初から、大きな制約を負っていたのである。

3 有識者会議提言の問題点と限界

提言に、「治安と人権、その調和と均衡を目指して」というサブタイトルが付け

られたことは、討議が極めて不十分で、近代刑事司法の基本理念が十分に共有されなかったことを端的に表している。もとより、治安問題は有識者会議の課題ではないにもかかわらず、このサブタイトルは最終回になって突如として持ち込まれ、かつ、提言全体を貫く基調であるかの如くされた。これは、「治安（に対する国民の不安）」という抽象的危険をもって、「未決拘禁者の人権」という具体的な権利をどこまで制限できるか、という論理であるが、こうした手法は一般的に承認されてはいない人権制約原理である。また、本来、治安問題の重要な原因となっている社会政策や教育政策を除外して、未決拘禁者処遇問題のみと「調和と均衡」を論じているという問題がある。

さらに、国際人権（自由権）規約等の国際基準は、もともと「各国独自の歴史と国民性」を前提として国際的な普遍的人権を確立したものであるのに、提言は、日本の歴史と国民性を理由に国際基準を無視している。この点も国際人権保障という考え方が有識者の間で共有されなかった限界性を示している。

こうして、歴史的な大問題を議論する場としては極めて不十分な条件の下で、提言は、多くの重要課題を将来に委ねる暫定的なものとならざるを得なかったのである。

4 先送りされた代用監獄問題

提言が将来に委ねた最大の課題が、代用監獄制度の存廃である。

1980年、法制審議会は、「関係当局は、将来、できる限り被拘留者の必要に応じることができるよう、刑事施設の増設及び収容能力の増強に努めて、被拘留者を刑事留置場に収容する例を漸次少なくすること」という答申を、全会一致で採択した。これが代用監獄に関する論議の到達点である。その後、死刑確定者再審事件で出された4件の無罪判決は、虚偽の自白による冤罪の恐怖とその自白を生み出した代用監獄の問題を浮かび上がらせた。

提言は、「昭和55年以降、警察の捜査部門と留置部門を組織上及び運用上明確に分離することにより、被疑者の処遇の適正を図る制度的な保障がなされるに至ったこと」（11頁）などを「積極的に評価すべきである」（12頁）としているが、1980年（昭和55年）通達による警察組織内部の分離では、捜査が留置に優先する実態に変わりはなく、現在でも、代用監獄での自白強要、人権侵害などの弊害事例は後を絶たない。また、国際人権（自由権）規約委員会による2度にわたる代用監獄の廃止を含む改善勧告（1993年、1998年）は、法制審答申及び前記通達後のことである。捜査当局が身体拘束・収容を自白強要の手段として利用することに起因する代用監獄の弊害の本質に何ら変わりはないのである。

したがって、有識者会議に求められたのは、1980年法制審答申で確認された漸減条項の内容を再確認し、それをさらに一歩進めることであった。しかし、当初から有識者会議委員の間に激しい意見の対立があった代用監獄制度の存廃についてまともに議論する機会は、たった一度の会議だけであり、前記のとおり、近代刑事司法や国際人権法上の原則すら共有されないままの極めて不十分なもの

であった。

その結果、提言では、「今回の未決拘禁者の処遇等に関する法整備に当たっては、代用刑事施設制度を存続させることを前提としつつ」とされ、さしあたり「今回」の法整備に際しては存続することが示された。そして、「代用刑事施設制度は将来的には廃止すべきとする強い意見もあることや、刑事司法制度全体が大きな変革の時代を迎えていることなどを考えると、今後、刑事司法制度の在り方を検討する際には、取調べを含む捜査の在り方に加え、代用刑事施設の在り方についても、刑事手続全体との関連の中で、検討を怠ってはならないと考える。」とされた。

提言は、法制審答申とは反対に、拘置所を増設せずに留置場を増設し続けた現状を無批判的に肯定するだけで、代用監獄廃止に道筋を付けるどころか、その漸減の方向性すら明示しなかったのである。

しかしながら、他方で、代用監獄を廃止すべきであるという「強い意見」があったことを踏まえて、代用監獄の存廃問題を、刑事手続全体との関連で検討すべき課題として位置付けており、今後とも代用監獄制度の存廃を含めた議論が必要であることを認めた。結局、代用監獄問題は先送りされたのである。

5 今回の法案と日弁連の課題

この提言を受けて作成された今回の法案は、代用監獄制度自体の存続を前提とする内容となっている。しかし、それはあくまで提言が課題を先送りした結果であり、提言における前記の指摘に留意しつつ、代用監獄問題を含む刑事手続全体の改革に向けた努力が、引き続き行われなければならない。

日弁連は、今後とも、代用監獄の廃止をはじめとする刑事司法制度の改革に全力で取り組む決意を新たにすると同時に、今回の法案については、第3部において条項ごとに具体的に意見を表明し、さらに第4部において、今次の立法にあたり最小限対応を求める重要課題を挙げることとする。

第3部 法案に対する意見

第1 法案の全体にわたる事項及び総則的事項

1 立法形式

今回の改正では、刑事被拘禁者全体が一つの法律のもとに統合された。

日弁連は、未決拘禁者と受刑者の処遇を明確に分離するため、別法とすべきことを主張してきた。そもそも既決と未決の差異は、前者が確定判決により「刑の執行」を受けるものであるのに対し、後者は「刑訴法に規定された強制処分の執行」であることにある。世界の例をみても、その違いは、処遇面のみならず法形式においても反映されている（ドイツでは未決拘禁制度は裁判官の執行令である）。未決拘禁者と受刑者の拘禁目的は明確に異なるのである。未決拘禁者は本来無罪推定を受ける地位にある者として、一般市民と異ならない処遇が強く求められる。未決拘禁者と受刑者とが一つの法律の中で規律されるべきではない。

昨年、既決が先行して、「受刑者処遇法」が成立した。100年前に制定された監獄法のうち未決については戦後改革の影響を強く受けたこともあって、既決とは異なる性格を有する「未決拘禁者処遇法」の制定に対する国民の期待が高まった。日弁連市民会議も、「国内的、国際的諸原則を踏まえ、未決拘禁制度の新立法」制定について期待を表明した。

しかるに、有識者会議では、被逮捕者と被勾留者の差異について、全く審議されず、法形式についても審議されなかった。

法案は、未既決を合体し、処遇面でも、受刑者と同様に、未決についても戒具使用、保護室収容、懲罰を当然の如く規定している。

ところで、監獄法改正の基本理念は、「施設法から処遇法へ」ということである。しかるに、法案は、未だに、「施設法」の枠組にとらわれている。このことの弊害は、未決拘禁者処遇内容について如実に現れている。すなわち、法案では、未決拘禁者の処遇について、「被逮捕者」と「被勾留者」とで分けるのではなく、「留置施設」と「刑事施設」とで分けているために、「逮捕」と「勾留」の違いがほとんど無視されており、日本国憲法第34条に定められた弁護人依頼権の保障についても施設管理運営が上位にあるかのような内容になっている。

したがって、まず未決拘禁者処遇法は受刑者処遇法とは別法にし、未決拘禁者処遇法については、収容施設で分けるのではなく、「逮捕」と「勾留」という未決強制処分の別で分けて条文を編成すべきである。

今回の立法改正は、受刑者の処遇改善が先行しており、未決拘禁者の処遇をこれにどのように適合させるかも課題とされていたことは事実である。しかし、未決拘禁者と受刑者の処遇が実質的に区別され、それぞれの処遇の目的と法的地位に照らして適切に処遇されているかどうかという実質論の方が本質的な問題であ

ろう。

なお、警察単独立法とはならず、法務省との共同所管である未決拘禁に関する法律として立法されるという意味では評価できる。

ところで、今回の法案は、施設に収容又は留置されているものの処遇を定めるという「施設法」の枠組にとらわれているため、施設に留置されている者と同様に身体拘束を受けている未だ留置されていない被逮捕者はその対象からはずれている。被逮捕者という同様の法的地位にありながら、留置されている者と未だ留置されていない者とで、異なる取扱いを受けることとなる。

この点を整合させるためには、留置される以前の被逮捕者の権利と被逮捕者に関する手続についての刑事訴訟法関連の法整備を早急に図るべきである。

2 未決拘禁者の処遇の原則～無罪推定を受ける地位にふさわしい処遇～

今回の法案では、「未決拘禁者に対する処遇は、未決の者としての地位を考慮し、その逃走及び罪証の隠滅の防止並びにその防御権の尊重に特に留意しなければならない。」(第31条)という、刑事施設法案とほぼ同様の処遇原則が定められている。

しかし、無罪推定の原則が憲法第31条の内容をなすことは、今日においては定説である。無罪推定の原則を刑事訴訟だけでなく、未決拘禁の分野にも広げ、被疑者、被告人の処遇原理とすることは国際人権法で確立されている原理的な考え方である。このように未決拘禁者は、無罪の推定を受ける者としてふさわしい処遇を受けることが国際的に確立した原則であり、その趣旨を法文において明確化すべきである。

3 女性被拘禁者の取扱い

法案は、被収容者、被留置者、海上保安被留置者が性別に従い分離されるべきことを規定している(第4条、第17条、第27条)。しかし、女性被拘禁者の処遇等にあたる職員の性別については、身体検査を行う場合には原則として女性の刑務官・留置担当官によるべきことが規定されているにすぎず、また、女性の刑務官・留置担当官が検査を行えない場合には、男性の刑務官・留置担当官が女性職員を指揮して行うことができるとされている(第34条第2項、第75条第2項、第181条第2項、第212条第2項)。

国連被拘禁者処遇最低基準規則第53条は、「(1) 男子及び女子の双方の被拘禁者を収容する施設においては、女子のために用いられる区画は、責任を有する女子職員の管理の下に置かれなければならない。女子区のすべての場所の鍵は、この職員が管理しなければならない。(2) 男子職員は、女子職員の同伴がなければ、女子区に立ち入ってはならない。(3) 女子の被拘禁者は、女子職員によってのみ監護監督されなければならない。ただし、男子の職員、とくに医師及び教師が、女子施設又

は女子区において専門的な職務を行う場合は、この限りでない。」と定め、女性被拘禁者の監督にあたる職員は女性でなければならないことを明確に規定している。

しかし、わが国においては、拘禁施設におかる女性職員数が少ないなどの理由から、夜間においては男性職員による居室の巡回視察が行われ、施設によっては、昼間であっても男性職員による巡回視察等を行っている。こうした実態は、それ自体が女性のプライバシーを侵害するものであるのみならず、拘禁施設の職員という優越的立場を利用した性的虐待を誘発するものであって、ただちに解消されねばならない。そのために、必要な数の女性職員を早急に確保すべきである。

したがって、女性被拘禁者の監督にあたる職員は女性でなければならないことを法文上明示し、かつ、身体検査の場合に、例外的に男性職員の指揮によることを認める規定は削除すべきである。

第2 警察留置場関係

1 代用監獄制度は廃止されるべき

今回の法案において、代用監獄制度が維持された点は、極めて遺憾である。

警察の意に沿う被疑者には便宜を与え、否認している者には、いつ食事に取りつけるかわからない、いつ房に戻って眠れるかわからないと不安にさせるなど、捜査当局が身体拘束・収容を自白強要の手段として利用する日本独特の代用監獄制度は、捜査と拘禁の分離を求める国際人権基準に違反し、国内外から厳しい批判に晒されてきた。被疑者の身体拘束が捜査に利用されてはならないのであって、代用監獄制度は廃止されなければならない。このような日弁連の基本的見解は今後も不動である。

1980年の捜査と留置の分離以降、代用監獄の弊害は生じていないなどと警察庁は弁明するが、それ以降も捜査が留置に優先する実態に変わりはなく、代用監獄での自白強要、人権侵害などの弊害事例は今なお数多く報告されている。代用監獄の弊害の本質に変わりはない。国際人権（自由権）規約委員会による2度にわたる代用監獄廃止に向けた勧告（1993年、1998年）は、法制審答申後のことである。

しかしながら、今回の法案では、代用監獄廃止・漸減の方向性すら明示されていないことは極めて遺憾であり、この方向が示されない限り反対の意思を表さざるを得ない。

2 代用監獄の代用性について

他方、今回の法案は、代用監獄の警察監獄への格上げ・恒久化を図ろうとした拘禁二法案とは異なる。

まず第一に、留置施設法案とは異なり、警察単独立法を阻止した。1982年

の旧留置施設法案第3条に見られるような、警察による捜査目的の勾留制度は阻止した。留置施設の設置根拠を定めた第14条は、1991年の留置施設法案第3条第1項の内容とほぼ同様であるが、今回の法案第14条第2項は、被逮捕者、第15条（代替収容の規定）の適用を受けて刑事訴訟法の規定により勾留される者、その他、の3つの号に分けている。このように留置施設の設置根拠規定が置かれることとなり、留置施設に留置される者として勾留される者も記載されることになるが、その代用性は留置施設の設置根拠を定める第14条の次の条項である第15条において法文上明示されており、代用監獄の代用性は留置施設法案に比べてかなり明確になった。

さらに、留置施設法案においては廃止されることとされており、代用監獄制度の恒久化の意図を持つと批判を浴びた、代用監獄の費用が法務省から償還される制度を廃止する旨の規定（旧留置施設法案附則）が法案から削除され、費用償還制度が維持された点、代用監獄の運営や処遇について法務大臣が意見を述べるができることとされている点（法案第15条第2項）など、警察留置場について法務行政の関与が認められていること、勾留事務を警察の本来的事務とするための警察法第5条第2項の改正が見送られた点も、留置施設法案とは明らかに異なっており、これらの諸点を総合すれば、この法案において代用監獄制度の代用性は維持されたと評価できる。

なお、法案第14条第1項に「留置施設」の設置根拠が規定され、法案附則第25条によって、警察法第21条の長官官房の所掌事務の中に「留置施設に関すること。」が入れられることとなっている。

本来、警察留置場（留置施設）は、被逮捕者を短時間留め置くための場所（仮の宿）であり、その範囲で「留置施設に関すること。」を行うべきものである。法案では、上記のとおり代替収容の規定によって「勾留されるもの」も留置施設に留置されることとなり、その限りで「留置施設に関すること。」の中に「勾留されるもの」に関する事務も含まれることとなるが、本来、勾留事務は、法務省設置法第4条第12号、法務省組織令第6条第1号によって、法務省矯正局の所掌事務であり、警察庁の本来的事務ではないことは、警察法第5条第2項の改正が見送られ、費用償還制度が維持されたことから明らかである。

早期に「留置施設」が本来の姿である被逮捕者のみを短時間留め置くための場所として用いられることとされ、警察法第21条の定める「留置施設に関すること。」は、そのような短時間の施設の管理運営と、逮捕され留置されている者の短時間の処遇のみとなることを求めるものである。

ところで、法案第3条第2号、第15条第1項によれば、留置施設は被逮捕者についても（被勾留者と同様に）代用刑事施設（代用監獄）ということになる。他方、法案第14条第2項第1号、2号によれば、警察逮捕により留置される留置施設は、本来の施設のようにも読める。従来、被逮捕者を留置する警察留置場が、警察の本来の施設（本來說、新本來說）か、拘置所の代用（代用監獄說）か、学説が分かれていたが、法案がどちらの立場をとるのか不明であり、法案自体に矛盾があるといわざるを得ない。再検討を求める。

3 先送りされた代用監獄存廃問題

したがって、代用監獄制度について、この法案で決着がついたわけではない。提言を取りまとめた有識者会議の最終回に、現状では代用監獄存続やむなしという複数の委員からも、「この提言は代用監獄の永続化を認めたものではない。代用監獄存廃の問題は長い歴史的課題でもあり、この会議でそのいずれかに決着がつけられるものではないことは共通の認識である。」と口々に発言があり、それに対して誰も異を唱えなかった。その共通認識が、提言の、「今回の未決拘禁者の処遇等に関する法整備に当たっては、代用刑事施設制度を存続させることを前提とし」というとりまとめとなったのである。

つまり、提言は、さしあたり「今回」の法整備に際しては存続を前提としただけであり、代用監獄の恒久化、永続化を確認したわけでは決していない。

しかしながら、このままでは、法案が代用監獄の廃止・漸減に道筋をつけたと評価することもできず、代用監獄存廃問題は先送りされたといわざるを得ない。

4 刑事手続の在り方をめぐる議論の中で引き続き代用監獄の議論を

代用監獄制度存廃問題は、先送りして遠い将来課題とすべき問題ではない。代用監獄の問題は、日本の調書裁判、自白偏重主義と密接に結びついている。ここに風穴を開けない限り、代用監獄廃止の展望は開けないのではなからうか。2009年には裁判員制度が実現する。調書裁判から公判中心の口頭主義、直接主義への転換が迫られている。未決拘禁制度は刑事訴訟法の一部であり、未決拘禁制度の抜本的改革は、刑事訴訟法改正に連動する。

また、代用監獄の廃止が困難なのは、刑務所も拘置所も警察留置場も過剰収容である現実があるからである。代用監獄の存廃は過剰拘禁対策とともに検討されなければならない。

その過剰拘禁対策として、今年1月、法務省内部に、刑事施設収容人員適正化プロジェクトが発足した。そこでは未既決の身体拘束の問題を検討することとなっている。具体的には、犯罪者の中間処遇制度、在宅による再犯防止・社会復帰支援制度、仮釈放制度の運用、未決拘禁の代替制度、保釈制度の運用、起訴前保釈制度の導入等を検討対象としているようである。刑事訴訟法改正も視野に入れた刑事司法手続のトータルな検討作業が既に始まっているのである。

このような背景の下で、公的文書である提言が、「代用刑事施設制度は将来的には廃止すべきとする強い意見もあることや、刑事司法制度全体が大きな変革の時代を迎えていることなどを考えると、今後、刑事司法制度の在り方を検討する際には、取調べを含む捜査の在り方に加え、代用刑事施設の在り方についても、刑事手続全体との関連の中で、検討を怠ってはならないと考える。」ととりまとめたことを重く受けとめる必要がある。関係当局はこの提言を受けて、次なる課題として、直ちに、「取調べを含む捜査の在り方」(取調べの可視化、取調べの時間制限など)、過剰拘禁対策、勾留・保釈要件の見直し、起訴前保釈制度の導入など、「刑事手続全体」の総合的改革の中で、代用監獄の廃止・漸減に向けての検討を

開始すべきことが求められているのである。代用監獄制度の廃止を含む刑事手続全体の在り方をめぐる検討を行う現実的な可能性があるのである。

したがって、今国会では、日弁連は代用監獄の廃止・漸減の検討開始と刑事手続の総合的改革について検討を行うべきことを附帯決議の形で宣明することを強く求める。

5 代用監獄の漸減条項の趣旨と拘置所の増設を法案ないし附帯決議に

その際、1980年（昭和55年）法制審議会が、「関係当局は、将来、できる限り被勾留者の必要に応じることができるよう、刑事施設の増設及び収容能力の増強に努めて、被勾留者を刑事留置場に収容する例を漸次少なくすること。」（漸減条項）という答申を全会一致で採択した歴史的事実を踏まえなければならない。これが代用監獄に関する論議の到達点だからである。

これを受けて、直ちに、代用監獄の廃止・漸減に向けての検討が開始されるべきであり、国会においても、1980年法制審要綱で全会一致で承認された漸減条項について、少なくとも法案の附則ないし附帯決議において、その趣旨が明らかになるようにすべきである。

あわせて、国会審議の中で、拘置所の増設、増築などにより拘置所の収容能力を拡大する方向を具体的に確認し、このことを附帯決議において宣言すべきである。

6 大規模留置場は法務省に所管替えを

今回の法案第14条第1項は「都道府県警察に、留置施設を設置する。」として、現監獄法第1条第3項の「警察官署二附属スル留置場」との文言は用いていない。

前述のとおり、「留置場」であれ「留置施設」であれ、本来、警察に設置されるべきものは、被逮捕者を短時間留め置くための場所であり、大規模留置場は、およそそのようなものとはかけ離れたものであって、警察の設備として到底認められるべきものではない。

今回の法案が、「警察官署二附属スル」に相当する文言を用いていないことによって、大規模独立留置場を正面から認めたことになるのではないかとの意見があるが、官署とは官庁とその補助機関との総称であって役所全体を指すものであり、附属というのも組織的、機能的上下関係を指しているものであって、各警察署に物理的に接続しているという意味ではなく、法案によって意味が変わったということではない。この規定によって、大規模独立留置場が正面から認められることになるということにはならない。

大規模留置場は、本来警察の設備として認められるべきものではなく、拘置所として設置されるべきものである。ことに、警察署の建物から独立した大規模独立留置場は、捜査機関との場所的な非近接性については拘置所と異ならず、真近で取り調べる便宜を代用監獄存置の理由として強調する当局の論理からすれば、大規模独立留置場は代用監獄である必要がないことになる。つまり、拘置所でも

何の問題もないことになる。そうであれば、予算の出所が異なるだけの問題である。

したがって、まずは、大規模独立留置場は、所管替えによってこれを法務省管轄の拘置所に転換を図るべきである。これこそ、代用監獄を漸減する現実的な対応策であるといえよう。

7 捜査と拘禁の完全な分離を

第16条第3項によって「留置担当官は、その留置施設に留置されている被留置者に係る犯罪の捜査に従事してはならない。」としている点は、法的根拠のない現在の捜査と拘禁の分離に法的な根拠を与えるものとしてそれなりの意味があるが、これを具体的に担保する規定はない。

まず、捜査担当官が被留置者の留置業務に従事してはならないことをも、あわせて、法案に明記するべきである。

第184条は「留置業務管理者は、……食事、就寝その他の起居動作をすべき時間帯を定め、これを被留置者に告知するものとする。」としている。警察庁は、1986年10月27日に日弁連との意見交換会において、就寝時間を過ぎて取調べが継続している際には留置担当者は取調べの打ち切りを検討することを要請できるとの内部通達を検討すると述べていた。しかし、このような内部通達は捜査担当者の留置担当者に対する内部的優位性を確認するものとなっている。イギリスにおける警察刑事証拠法とその下で策定された実施規定(Code of Practice(C, s.12 Annex G))によれば、留置担当官は、警察拘禁されているものが取調べに耐えられる健康状態であることを確保する責任を負担している。また、休憩時間、就寝時間などの取り方についても緻密な規則を定めている。

留置業務管理者(警察署長)はこの告知された起居動作をすべき時間帯を遵守しなければならないこと、留置業務管理者の指揮の下で、留置担当者は、被拘禁者の健康管理、食事・十分な睡眠・休憩時間・運動時間の確保のために、捜査担当者に対して「取調べ打ち切り検討要請」などという曖昧なものでなく、取調べ等の打ち切りを求めることができることを明記するべきである。

このような制度があってはじめて捜査と拘禁が実質的に分離されたものと評価することができるのである。

また、留置施設における被留置者の出入りを正確に記録すべきこと、この記録について裁判所と弁護人がアクセスできることを附帯決議で確認するべきである。

8 反則行為に対する禁止措置

反則行為があった場合の自弁の物品に関する措置(第190条)、自弁の書籍等の閲覧に関する措置(第208条)を新設し、遵守事項違反のうちで犯罪行為、粗野、乱暴な言動と迷惑を及ぼす行為、職員の職務の執行を妨げる行為、施設の安全を害する行為、施設の衛生を害する行為という限定された反則行為を行った場合で、留置施設の規律及び秩序を維持するため必要があるときは、3日を超え

ない期間、嗜好品（タバコ、菓子、ジュース）の自弁摂取、あるいは娯楽性の高い雑誌等の書籍の閲覧を許さないことができることとしている。入念規定として、捜査の目的のために用いないこと（第190条第3項）、留置施設視察委員会への報告事項とすること（第22条第1項）を入れ、さらに、手続を厳格にするために、禁止措置をとるための手続については懲罰の規定を準用する（第190条第2項）としても、捜査の責任者である警察署長の名において、たとえ短期間であっても禁止措置がとられることは、自白強要の手段として用いられるおそれがある。本来制裁の必要のない未決の被留置者に対する、実質において懲罰の導入にほかならないのであって、日弁連はこのような制度の導入に原則として反対である。

しかし、過剰拘禁下の厳しい留置場の状況に鑑みて、限定的な要件によって、軽微な制裁を課すことを、過剰拘禁下におけるやむを得ざる措置として認めたとしても、その恣意的な行使を許さないために、厳格な手続に則って行われ、事後的に第三者機関（留置施設視察委員会）の判断を仰ぐことができること及び自白取得の手段とするなど取調べ目的に利用されないことなどが、法文上、明記されている（第22条第1項、第190条第3項）。

このような制度を通じて、できるだけ謙抑的に運用することを国会答弁等で確認すべきである。

なお、禁止措置の対象となる雑誌等の書籍の範囲に関しては、法文上明記することが法制上困難であれば、内閣府令や、公表される官房長通達において、できるだけ範囲を絞って明確にすべきであり、国会答弁等においても、その内容について確認する必要がある。

また、集団処遇に問題のある被留置者については、単独室処遇の可能な拘置所への移監がスムーズに行えるようにするなどして、禁止措置をとらなければならないような状況をできる限り減少させるべきである（海上保安留置施設については、禁止措置の規定はない。）。そもそも、禁止措置が必要とされる大きな原因である過剰収容状態が解消されれば、将来的には、禁止措置は廃止されるべきことを国会審議の中で確認する必要がある。

9 防声具

保護室の設置されていない留置施設において、被留置者が留置担当者の制止に従わずに大声を発し続けて、留置施設の平穏な生活を乱し、他にこれを抑止する手段がないときに、3時間以内に限り、防声具を使用できることとしている。

防声具は、生命・身体に対する危険を伴うものであり、他の戒具の使用と同様、常に濫用の危険をはらんでいる。防声具が体罰として使用されたり、自白強要の手段として使用されたりするおそれもないとはいえないのであり、拘置所においては既に廃止されたものであり、本来、廃止すべきものである。

今回の法案に防声具の使用が規定されることは遺憾ではあるが、防声具自体に一定の改良が加えられて最小限度の通気性は確保されているとみられる。よって、せめて、保護室のない留置場に限り、保護室が整備されるまでの間、暫定的に、

他の被留置者の平穏な生活の維持のために真にやむを得ない場合の使用に限定されるべきである。

しかし、本来、このような制度が望ましくないことは明らかであるから、速やかな廃止を図らなければならない。そのためには、防声具の使用状況が留置施設視察委員会への報告事項であることを第22条の修正により念のために明らかにすること、少なくとも、防声具の使用状況は、当然に留置施設視察委員会への報告事項であることを国会答弁等で明らかにする必要がある。

また、問題事例については保護室の整備されている拘置所への移監がスムーズに行われるようにしなければならない。そして、留置場における保護室の整備について時限を限った計画を法案審議の中で明らかにし、4年後に予定されている本法案の見直しまでの間に防声具の使用例をできる限り減らして、見直し時には廃止すべきことを附帯決議又は国会答弁等で明らかにすべきである。

また、防声具の使用中の状況をビデオ録画することを規則レベルで明確化すべきである。

10 警察留置場における医療

警察留置場には、常勤の医師、職員としての医師がおらず、医療事故が起きた場合の責任の所在も不明確であり、大きな問題であった。今回の法案で、受刑者処遇法の規定と同様、「社会一般の保健衛生及び医療の水準に照らし適切な保健衛生及び医療上の措置を講ずるものとする。」(第199条)との規定、指名医による診療の規定(第202条)が置かれ、また、「留置業務管理者が委嘱する医師等」による「診療その他の医療上の措置」(第201条)ということで、留置業務管理者(都道府県)の責任を明確にしたことは評価できる。

11 留置施設視察委員会

すでに受刑者処遇法により規定されている刑事施設視察委員会と全く同様の規定が、留置施設についても置かれることとなった(ただし、施設数が非常に多いので施設ごとではなく、各都道府県と方面本部ごとに設置するものとし、任命権者は公安委員会とされている)。刑事施設視察委員会と同様の第三者機関が設置されることは警察留置場における処遇、管理運営の透明性を高めるものであり、極めて高く評価できる。

さらに、国会審議の場においても、第三者機関にふさわしく、真に「施設の運営の改善向上に熱意を有する者」として、弁護士会推薦の弁護士(大都府県においては複数)を含む適切な人選がなされることが確認されるべきである。

12 不服申立て制度

警察留置場内の処遇についても、受刑者処遇法における不服申立て制度(審査の申請、再審査の申請、事実の申告、苦情の申出)と全く同様の規定が置かれた

こと自体は評価できる。

しかし、再審査を行う機関は公安委員会となっており、公安委員会自体、第三者性に問題があるうえ、不服申立てを受けて行う事務は警察部局が担当することになるが、それでは独立性が問題となる。有識者会議における提言も、「刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会」と同様の第三者機関の設置を求めている。公安委員会に対する再審査申請の審理に当たっては、公安委員会とは別の、公安委員会から独立した第三者機関を設置するべきである。

1 3 外部交通

(1) 夜間・休日の弁護士接見

法文上は、拘置所（刑事施設）における接見と同様に、「管理運営上支障があるとき」を除いて認められることとなっている。留置施設法案では、被逮捕者について「管理運営上特に支障があるとき」を除いて認められるかたちになっており、できるだけ広範囲に夜間・休日接見が認められるように、せめて被逮捕者については「管理運営上特に支障があるとき」という文言にするべきである。

(2) 面会の立会い及び録音・録画

弁護士等以外の者との面会に関しては、立会い又は録音若しくは録画を例外なく行うとされた（第218条）。

現状では、被逮捕者が短時間、警察留置場に留め置かれるだけという状況ではなく、事実関係に争いのない大多数の未決拘禁者が取調べ後も、過剰拘禁下では起訴後までも、警察留置場に収容されている。このような未決拘禁者が、罪証隠滅するなどということはおよそ考えられない、規律・秩序を害することもほとんど考えられない。つまり、立会い不要のケースがかなりある。

すでに受刑者についても面会への立会いは施設の裁量とされており、拘置所においても第116条で必要的立会いではなく、裁量的に立会いを省略できるのだから、せめて、拘置所と同様に、裁量的に立会いを省略できるように、修正を求める。拘置所と警察留置場とで未決拘禁者の処遇が異なってはならないという今回の立法趣旨からみれば、第218条は極めて矛盾する規定であり、到底納得できない。

(3) 弁護士等との面会の一時停止

刑事施設関係に記載するとおりの理由により、以下のとおり修正を求める。

第219条第1項のカッコの部分「（弁護士等との面会の場合にあつては、第1号口に限る。）」とあるのを「（弁護士等との面会の場合を除く。）」と修正する。

(4) 未決拘禁者と弁護士等との間の信書の検査

刑事施設関係に記載するとおりである。

(5) 一般との信書の発受についての必要的検査

弁護士等以外の者との間で発受する信書については、すべて例外なく検査が行われることとされている（第222条）。被逮捕者が短時間、警察留置場に留め置かれるだけという状況であればともかく、現状では、検査不要な信書も多々ある。せめて、刑事施設における場合（第135条）と同様に、例外的に検査を行わせないことができる規定を置くべきである。

(6) 電話・ファックスの導入

今回の法案においては、電話による弁護士接見については規定されていない。

警察庁は、一定の警察署等において弁護士であることを確認のうえ、被留置者と電話で接見できるようにする、全国を視野に入れて検討はしているが、最初から全都道府県でというわけにはいかない、また、ファックスについては、留置担当者から弁護士等への電話での伝言が行われており、これに加えてファックスを導入するのは、現状では困難である、と説明している。

しかし、これでは、当面、弁護士との間での電話接見がごく一部で行われるようになるだけであり、全く不足である。

今日の通信手段において、電話やファックスは日常生活に欠かせない通信手段となっており、とりわけ遠隔地間を瞬時に結びつけることのできる特性を持っている。多くの国々において、電話による弁護士の接見やファックスによる連絡は認められているし、家族などとの逮捕直後の電話連絡なども認められている。

しかるに、現状においては、身体拘束されると電話の使用が一切不可能となる。特に、へき地や離島などでは、電話接見の必要性が非常に高いものがある。都市近郊において拘禁施設が郊外にあるような場合にも必要性が高い。被疑者国選弁護士制度や裁判員制度が始まると必要不可欠である。

提言は、「弁護士等との電話による外部交通について検討すべきである」とし、「簡易迅速な連絡手段としてのファックスの有用性は否定し難く、…未決拘禁者から弁護士等への連絡方法としてファックスを認める方向で真剣に検討すべきである」と指摘する。現行実務を改善する方向を示しており、高く評価できる（もっとも、一般人との電話の実施を「現状では困難」とした点は、残念である）。

問題は、これらがごく限られた運用にとどまるか否かである。電話（テレビ電話を含む）・ファックスによる外部交通の全国的実施と、これらの外部交通が真に充実したものとして拡充されるために、これを法案の中に書き込むことを強く求めたい。

運用による電話・ファックスの実施は、全く使用を認められていない現状を改善するものとはいいい得るが、制度的、権利的なものではない。受刑者処遇法においても概括的な規定はなされているのであり、未決拘禁者と弁護士のコミュニケーションの一形態について何らの法的根拠が規定されないということは制度運用としても好ましくない。全国的な実施ができないとしても、法律上規定することはできる。法制度として保障しなければ権利性はなく、侵害されても救済不可能である。韓国など、諸外国では、一般面会もテレビ電話で実施されており、諸外国での運用等も参考にして、全国的に実施されるよう拡充し、法制度化を展望す

る必要がある。

また、弁護人との電話においては、秘密性が確保されることが必須であり、せめて、通話内容が施設当局によって把握されない（証拠ともされない）制度的な枠組みを附帯決議などの形式で明確にさせておく必要がある。

また、弁護人以外の者についても、電話（テレビ電話を含む。）による面会が行われるようにすることを求める。

第3 刑事施設関係・未決拘禁者関係

1 処遇の態様

法案では、運動、入浴、面会等を除き、処遇は昼夜、居室において行い、罪証隠滅の防止上支障がない場合であっても、できる限り単独室とするものとされた（第35条）。

未決拘禁者について、できる限り単独室収容とする点とは、受刑者処遇法においては、過剰拘禁の実情にあることを理由に実現しなかった部分であり、評価できる。しかし、単独室に収容するとしても、昼間は他の未決拘禁者との人間的な接触の機会を保障するために、後述する共同の活動の機会を保障するべきであるし、また単独室が数少ない現状に鑑み拘置所の増設を図る必要がある。

2 未決拘禁者に対する労働と教育

日弁連は、未決拘禁者に対しても、本人が希望する場合には、労働と教育を実施するものとし、無罪の推定を受ける地位と矛盾するような義務づけは行わないこと、未決拘禁者自身が望む場合には、受刑者と同様の作業、教育、薬物アルコール対策などのための自助グループのコースへの参加などを認めるべきことを主張してきた。

しかし、有識者会議の提言では、「未決拘禁者の地位に照らして、そのこと自体の当否が問題となる上、現状では、拘置所における適当な作業の確保が困難であること、改善指導等を実施するための人的・物的体制が整っていないという実情にあることからするし、直ちにその実施を求めることは相当ではなく、今後の検討課題とすべきである。」（7頁）とされ、この提言にしたがって、法案にはこのような制度は設けられていない。しかし、法案では、管理運営上の支障がない限り、余暇時間帯等において自己契約作業を行うことを許すものとし、被収容者に対し自己契約作業、知的、教育的及び娯乐的活動、運動競技その他の余暇活動等における活動について援助を与えるものとされている（第39条）。

余暇活動の援助の規定が盛り込まれ、自己契約作業等が導入されることは、今後の運用によっては、未決拘禁者の自発的な教育活動の取り組みや組織的な自己契約作業などを発展させる余地を残しているとも評価できる。現状での拘置所には作業のための設備が乏しいが、刑務所に併設されている拘置支所の場合は直ち

に実施可能である。

今後の検討課題として、諸外国の実情の調査とあわせて、その展開を期待したい。

3 保健衛生及び医療

(1) 戸外運動

「日曜日その他法務省令で定める日を除き、できる限り戸外で、その健康を保持するため適切な運動を行う機会を与えなければならない。」(第57条)とされている。

未決拘禁者には現状では労働する機会や教育を受ける機会もなく、面会と運動・入浴以外の時間は居室で過ごすことが多い。受刑者の多くが、昼間労働に従事し、十分な労働量が確保されていることと比較しても、未決拘禁者の十分な運動量を確保するため、最低1日1時間の戸外運動を保障することは必要不可欠である。有識者会議提言においても「運動スペースや職員配置などの問題を解決した上で、日曜日等を除き最低1日1時間の戸外運動を実施するよう努めるべきである」(8頁)とされている。受刑者処遇法と同様、1日1時間の戸外運動の保障がなされなかったことは遺憾であり、修正されるべきである。

(2) 居室の構造と密閉性

法案では、拘置所の居室の構造等の生活環境に関する規定は置かれていない。

しかし、長期間にわたって拘禁生活を送る未決拘禁者の精神的健康のために、少しでも外が見えるよう改善を加えるなどして、部屋の閉塞感を軽減し、居室環境の改善に前向きに取り組むべきであり、このことを担保する規定を処遇法の中に取り込むべきである。また、拘置所には、窓の外側に、窓の大きさ程度の白いプラスチック製の目隠し取り付けられている房がある。また、最近建築されている高層式の拘置所の場合、居室の外に巡視路が設けられ、居室の気密性が増している。新しい設備では空だけは見られるが、室外の状況は全くわからない。このような、居室の外側に巡視路を作る構造は、居室内で生活するものに強い圧迫感を与える。今後は、このような構造は避けるべきである。巡視路付きで設置した設備についても、目隠しルーバーの数を減らしてルーバーの間隔をもう少し広げ、目隠しの角度を部屋の内部の窓から遠い位置からも少しでも外が見えるよう改善を加えれば、部屋の閉塞感は格段に改善できる。

有識者会議提言でも、視界を制限する「場合であっても、できる限り、施設の構造や処遇において配慮するとともに、居室内の通風や採光をできる限り確保するよう努めるべきである」(8頁)とされている。

当局は、長期間にわたって拘禁生活を送る未決拘禁者の精神的健康のために、居室環境の改善に前向きに取り組むべきであり、このことを担保する規定を処遇法の中に取り込むべきである。少なくとも、今後はこのような密閉性の高い拘置所の設計構造を採らないことを法案審議の中で明確にさせる必要がある。

(3) 冷暖房設備

刑事施設の冷暖房設備についても、法案は特に規定していない。

この点、有識者会議提言は「施設の場所、構造、被収容者の健康、国民感情等の諸事情を総合的に考慮して設置の要否を判断すべき」(8頁)とし、暖房の拡充には積極姿勢を示しているが、冷房設備については「社会生活の変化や国民の意識」(同)を参考にしながら検討していくことが相当とし、消極的である。

現状では、刑事施設の多くには居室の冷暖房設備がなく、扇風機や石油ストーブの使用も禁止されている。日本の最北部にある北海道などの刑事施設では、暖房が行われている例もあるが、それも、居室の暖房ではなく、施設の防凍設備としてのみ行われているようである。

そのため、居室の温度が、夏期には40度程度となり、逆に、冬期には氷点下まで下がる例もある。特に、冬期の場合、被収容者は、薄着の制服の着用を強制されているので、健康を害する者も多い。

最近、建設された刑事施設の場合、冷暖房施設を備えているところも多いが、冷暖房装置を稼働させる予算がつかないとして、実際には、通常の施設の場合、装置を稼働させている例はない模様である。

刑事施設の居室に暖房設備がなく、若しくはある場合も稼働させず、もって、厳寒期に居室の室温を著しく低いまま放置していることは、一定の気候条件のもとでは国際人権(自由権)規約第10条及び被拘禁者処遇最低基準規則第10条に違反する非人道的な取扱いに該当しうる。

居室の室温が適当な水準に保たれるよう、気候に応じた冷暖房などの適切な措置がとられるべきであり、このことを法律上も明確に保障するべきである。

4 健康保険・雇用保険の適用

未決拘禁者に対する健康保険・雇用保険の適用についても、法案は特に規定しない。

この点、提言は、「(健康保険・雇用保険の)適用の要否について結論を出すことは適当ではない」(9頁)として、検討を避けた。

健康保険の適用は、未決拘禁者に対する適切な医療水準を維持する上で有効であるのみならず、現状では施設が強いられている高額な医療費の負担を相当程度軽減できる効果がある。被収容者の健康保持と疾病の治療は拘禁を行う国の責任であって、被収容者の医療に係る費用は、原則として国費で負担すべきであるという思想自体には異論がないが、国費で負担すべきだからといって、健康保険の適用は妥当ではないと断じることには疑問がある。国費で負担すべきということと健康保険の適用は、理論的に矛盾するものではない。

特に指名医による診療が自弁により許される(法案第63条)以上、健康保険の適用は必須である。

雇用保険についても、出所時に受給できるように法改正すべきである。それによる支障は到底考えられない。むしろ、再犯を防ぐためにも極めて有効である。

これらの問題が、有識者会議において検討されず、法案においても実現していないことは極めて残念である。今後の課題としたい。

5 書籍等の閲覧

法案では、罪証隠滅の結果を生ずるおそれがあるときには自弁の書籍等の閲覧を禁止できるとしている（第70条第1項第3号）。また、閲覧禁止事由の有無を確認するために書籍等の翻訳を要する場合に、その費用を被収容者に負担させることができるとし、かつ、費用負担をしないときにはその閲覧を禁止するとしている（同条第2項）。

一般に、公刊されている書籍に関して罪証隠滅の結果を生ずるおそれはなく、そのようなおそれのある例外的な場合には裁判所による接見等禁止決定により手当がなされているのであるから、より限定的な規定とすべきである。

また、禁止事由の有無の判断のためにする翻訳である以上、刑事施設の費用負担で行うべきである。

6 外部交通

(1) 面会の立会い及び録音・録画について

日弁連は、一般面会についても立会いなしを原則化すべきであると主張してきた。既に受刑者については面会への立会いを施設の裁量とされており、また、接見禁止等の付されず事実関係に争いのない未決拘禁者が大多数であるにもかかわらず、これらの者すべての面会に立会い等を付すことは、人的資源の無駄遣いである。貴重な人材は夜間・休日接見の実施等、本来的に必要な場面に重点的に配置すべきである。

今回の法案では、立会い省略の原則化は実現しなかったが、例外的に、規律・秩序を害する結果並びに罪証隠滅のおそれがないと認める場合には、職員による立会い、録音・録画をさせないことができるとされた（第116条第1項）ことは、一歩前進であり、評価できる。今後は、不要な立会い、録音・録画はやめるべきである。

また、「録音・録画をさせる」との点については、新たな提案である。

録音・録画の結果が、単に施設管理の目的を超えて捜査目的に使用され、面会室内での会話そのものが捜査機関の立証手段となったり、また捜査の端緒とされたりしかねない。録音録画は捜査のために設けられた権限でないことを確認し、録音録画された内容が捜査目的に使用されないことを国会審議において確認する必要がある。

また、弁護人の面会については録音・録画しないことは当然であるが、録音・録画設備を設置した面会室で弁護人面会を実施するとなると、無断で録音・録画されていても判らないという深刻な問題が生じる。したがって、録音・録画は、面会室に固定した設備を設けて行うのではなく、機器をその都度室内に持ち込む形式で実施することとすべきであり、会話している未決拘禁者と面会人が認識し

ない間に録音・録画がなされるようなことが絶対にないようにするべきである。

(2) 夜間・休日の面会について

今回の法案は、施設の管理運営に支障のない場合には、夜間・休日であっても、権利性のある面会を保障している（第118条第3項）。この規定に基づいてどの程度の実務の改善が図られるかは、刑事施設の管理運営上の人員配置の余裕の程度に事実上左右される点では、大きな問題を残している。しかし、これまで、執務時間内に原則として制約されてきた弁護士面会を、夜間や休日に拡大していく根拠となる規定である。

有識者会議の提言は、外部交通の在り方に関しては、一定の条件のもと、弁護士等との接見について、「防御権の行使をより実質的に保障するため、夜間・休日における実施が必要」（4頁）との立場を明確にし、特に、裁判員制度が始まると、「拘置所における夜間・休日接見（裁判所の構内における接見設備での開廷前後の接見を含む。）を実施する必要が高まる」（同）との認識を示し、法務省に対して、「接見を実施する日及び時間帯について見直し」（同）を迫っている。また、弁護士等以外の者との休日や接見についても、「できる限り接見の機会を設けるといふ観点から、接見を実施しない平日の日を設け、その代わりに、休日の接見を認めるなど…検討すべき」（同）との意見を示している。

海外においても、夜間・休日の面会が実施されている例がある。とりわけ、逮捕直後の夜間面会や連日開廷の場合などは必要性が高い。

したがって、典型的に夜間休日面会の必要性の高い被逮捕者の場合については、留置施設の場合に日弁連が強く求めているのと同様、「刑事施設の管理運営上特に支障があるときを除き、これを許すものとする。」との規定を置くことを強く求める。

さらに、この範囲を拡大し、一般的に夜間・休日にも十分に面会できるような実務運用を定着させていく必要がある。

(3) 弁護士等との面会の一時停止

今回の法案は、受刑者処遇法第91条第1項第1号ロ（刑事施設の規律及び秩序を害する行為）と同様に、面会の相手方が弁護士等の場合であっても、刑事施設の規律及び秩序を害する行為があれば、面会の一時停止等が認められる規定を置いている（第117条）。これは刑事施設法案にもなかった、新たな規定である。

法案では、上記の行為があった場合に、「その発言を制止」することができる（第117条、第113条）、秘密性が絶対的に守られるはずの弁護士等との面会において、「発言を制止」することは、論理的にあり得ない。また、「規律及び秩序を害する」という概念の中には、犯罪行為に及ぶようなものから、ごく些細なことまで広範なものを含み得るが、「規律秩序を害する」と刑事施設の職員が判断した場合には、いつ、面会の場面に踏み込んでこられるかわからないという状況は、秘密性に対する信頼を失わせ、弁護士等との面会における自由なコミュニケーションを妨げることとなり、未決拘禁者と弁護士等との信頼関係を著しく損なわせるものである。実際に、面会の一時停止が行われなくとも、この

ような規定が設けられること自体によって、弁護人等との間の秘密交通権が侵害される。

そもそも、これまで、全くこのような規定はなく、規定がないことによって、何らかの守るべきものが侵害されたという事実は全くないのであって、立法事実にも欠ける。

万一、犯罪行為に及ぶような著しい規律秩序違反行為があるような場合には、弁護人が自ら面会を中止することができるのであって、施設側からの面会の一時停止を命ずるようなことは弁護人との秘密交通権を侵害するものであり、一切認められない。これは明らかに現状を改悪するものである。

よって、第117条を、以下のとおり修正することを求める。

第117条 第113条(第1項第2号ホを除く。)の規定は、未決拘禁者の弁護人等以外の者との面会について準用する。この場合において、同項第2号二中「受刑者の強制処遇の適切な実施に支障」とあるのは「罪証の隠滅の結果」と読み替えるものとする。

(4) 未決拘禁者と弁護人との間の信書の検閲

法案では、弁護人から未決拘禁者に宛てた信書は、内容について検査せず、その旨を確認する限度で検査すること、未決拘禁者から弁護人宛てに発する信書は内容も検査することを規定する(第135条)。

弁護人等から未決拘禁者に宛てた信書についてはその内容については検査しないこととされたのは、現状に比べて改善されるものである。しかし、未決拘禁者が弁護人等に宛てた信書については、弁護人の手元から家族や知人の手元に転々流通する可能性があることを理由に不検閲が規定されておらず、この点は極めて遺憾である。

大阪地裁平成12年5月25日判決も、「被拘禁者と弁護人の信書の授受についても、刑訴法第39条第1項は、できるかぎり接見に準じ、その内容についての秘密保護を要請しているというべきである。」「かような観点を徹底するならば、被拘禁者と弁護人との間の信書は収容施設においても一切開封することなく常に封緘印したままでその授受を認める扱いを要請する。」と述べている。

国連被拘禁者保護原則は、その原則18の第3項で、「拘禁された者又は受刑者が、遅滞なく、また検閲されることなく完全に秘密を保障されて、自己の弁護人の訪問を受け、弁護人と相談又は通信する権利は、停止されたり制限されたりしてはならない。」と規定している。

さらに、受刑者処遇法においても、自己に対する処遇などに関して弁護士法第3条第1項に規定する職務を遂行する弁護士との間で発受する信書については、当該信書に該当することの限度でしか確認できない扱いとした(同法第94条)。

多くの先進諸国においても、弁護人との間で発受される信書は検閲していない(例: オーストリア, オランダ, スイス, フィンランド)。

よって未決拘禁者から弁護人等に宛てて発する信書について、内容の検査を行うべきではない。

(5) 一般との信書の発受

弁護士等以外の者と発受する信書の検査についても、面会の場合と同様、検閲することを原則とするが、規律秩序を害する結果と罪証の隠滅の結果を生ずる結果並びに罪証隠滅の結果を生ずるおそれがない場合には、信書の内容の検査を行わせないことができるとする（第135条第3項）。

すべての信書について内容の検査を例外なく行うものとしなかった点は評価できる。不要な検査・検閲はやめるべきである。

(6) 電話・ファックスの導入

警察留置場関係において触れたとおり、今回の法案では、弁護士と未決拘禁者の間、及び一般人と未決拘禁者の間における、外部交通の手段として電話やファックスの使用は規定していないが、法務省は今後、運用により、弁護士と未決拘禁者間の電話による連絡を弁護士が検察庁に出頭して、弁護士であることの確認を受けてから、電話することを一定の範囲の施設において認める方針と説明している。また、運用により、拘置所内の未決拘禁者から弁護士宛の定型的なファックスによる連絡も、弁護士会に送る方法により認めるとしている。

今後は、運用の拡充をはかるとともに、刑事訴訟法改正を含めた電話・ファックス使用の法制化、さらには弁護士等以外との使用に向けて、引き続き努力する必要がある。

7 金品の取扱い

(1) 保管私物の総量

第48条第2項は、被収容者の保管私物及び領置物品について、被収容者一人当たりについて保管・領置することができる量（保管限度量・領置限度量）を刑事施設の長が定めるものとし、保管私物ないし領置物品の総量が限度量を超えるときには、超過量相当分の処分を求めることができると規定している。

本来、保管限度量・領置限度量が被収容者の拘禁期間等の個別的事情を無視して一律に定められること自体、合理性に欠けるものであり、日弁連のこうした指摘にもかかわらず、受刑者処遇法では本条と同趣旨の第25条が規定されたという経緯がある。しかし、未決拘禁者は受刑者と異なって刑事訴訟の当事者であり、訴訟記録や訴訟に関連する資料・文献等を所持する必要がある。よって、量的制限にあたっては、未決被拘禁者の防御権の尊重に留意し、法務省令において訴訟記録や訴訟関連の書籍などは限度量から当然に除外する取扱いが必要であり、かつ、その旨が確認されねばならない。

(2) 差入れ等に関する制限

未決拘禁者への差入れ等については、法務省令で定めるところにより、刑事施設の管理運営上必要な制限をすることができる（第51条）としている。

しかし、刑事施設の管理運営上という制限事由は抽象的で広すぎるので、具体的に要件を絞り、それを法案に明記するべきである。

第4 死刑確定者関係

1 処遇の原則

死刑確定者の処遇は、「その者が心情の安定を得られるようにすることに留意する」ものとされている（第32条第1項）。

刑事施設法案で規定されていた処遇の原則から「収容を確保しつつ」が削除されたことは前進として評価できる。他方、「心情の安定を得られるようにすること」は、1963年通達により、「心情の安定」が次第に死刑確定者の権利を制限する概念として使われてきた歴史的経過に照らせば、本来であれば、処遇原則から落とすことが、旧来の実務との決別を明確化する上で必要なことである。死刑確定者に対する処遇は、「人間としての尊厳の尊重」（別の表現をとれば「死刑に直面する者としての地位への配慮」）を旨として行うべきであって、少なくとも、こうした文言の挿入なくして「心情の安定を得られるようにすること」を処遇原則とすべきではない。

したがって、今後さらに、「人間としての尊厳を尊重し」又は、「死刑に直面する者としての地位に配慮し」という条項を盛り込むことを求める。

2 処遇の態様

死刑確定者の居室は単独室とし、居室外において行うことが適当と認める場合を除き、処遇は昼夜、居室において行うこと（第36条第1項）、居室外においても、処遇の原則に照らして有益と認められる場合を除き、相互に接触させてはならないこと（同条第2項）が規定されている。

文言上、集団での処遇が不可能とはなっていないが、刑が確定し、罪証隠滅のおそれのない死刑確定者にとっては、むしろ相互の接触こそ日々の生活を人間として全うするために必要なことであり、「相互に接触させてはならない」ことを原則とするべきではなく、「死刑確定者は、その希望により集団による教誨、請願作業、テレビ視聴等の活動に参加する機会を与えられるものとする。」とするべきである。それが国際人権（自由権）規約委員会勧告に少しでも近づくことになるであろう。

3 外部交通

(1) 面会信書の発受の相手方の範囲

法案では、面会・信書の発受の相手方について、親族、重要用務処理者、心情の安定に資すると認められる者については権利性を認め、交友関係の維持その他面会を必要とする事情がある場合には、規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれがないと認めるときには、裁量的にこれを許すことができるとしている

(第120条,第139条)

面会・信書の発受の相手方を拡大する点は,現状実務を改善するものであり,「心情の安定」を理由に広く外部交通を制限することをやめた点は,評価できる。

しかし,実際にどこまで拡大されるか,注視する必要がある。

(2) 面会の立会い

面会の立会いについては,「訴訟の準備その他の正当な利益の保護のためその立会い又は録音若しくは録画をさせないことを相当とする事情がある場合において,相当と認めるときは,この限りでない」(第121条)としている。

これにより,再審請求事件の弁護人などの面会については類型として立会しないこととなったと解されるが,「相当と認めるとき」という裁量要件は,刑事施設法案よりも,さらに施設長の裁量の幅を広げているとみることができる。この要件は「訴訟の準備その他の正当な利益の保護のため相当とする事情がある場合において,これによ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ないと認めるときは,このかぎりでない。」とすることを求める。せめて,「訴訟の準備その他の正当な利益の保護のためその立会い又は録音若しくは録画をさせないことを相当とする事情がある場合には,その立会い並びに録音及び録画をさせないことができる。」とすべきである。

(3) 信書の検査

面会の場合と異なり,受刑者処遇法第94条第2項(改正案の第127条第2項)の規定に従い,死刑確定者が自己の処遇に関して訴訟などを提起している弁護士との間で発受する信書については検査をしないが,それ以外の場合(再審請求代理人との間の信書など)は検査するものとされた(第140条)。

しかし,第127条第2項では狭きに失し,面会の規定と同様に,検査省略の規定を再審請求代理人らとの間で発受する手紙についても設けるべきである。

第4部 今後の立法にあたり最小限対応を求める事項

第1 代用監獄が弊害のある制度であることを確認し、廃止の方向性を明確にさせる

1 警察内部での分離によっては代用監獄の弊害が克服されていないことを明らかにする

代用監獄において、1980年に警察内部の捜査部門と留置部門の分離がなされた後も、さまざまな自白強要や性的虐待、利益供与による自白などの弊害事例が発生していることを具体的な最近のえん罪事例や無罪判決に基づいて明らかにする必要がある。また、国際人権（自由権）規約委員会は警察内部での分離では不十分としていること（1998年国際人権（自由権）規約委員会勧告）を明確にする必要がある。

そして、このような弊害をなくすための対策として、代用監獄の廃止、捜査の可視化、取調べへの弁護人の立会い、取調べの時間規制、捜査と拘禁との完全な分離を制度的に保障することなどの制度改革が必要であることを、法案審議を通じて明らかにする。

2 法制審要綱における代用監獄漸減条項を法案の附則ないし附帯決議に盛り込ませる

1980年法制審議会における合意事項である、拘置所の収容能力の増強に努めること、代用監獄に収容される例を漸減すべきこと（代用監獄漸減条項）を法案の附則ないし附帯決議に盛り込むべきである。

3 刑事手続全体の在り方についての検討を始めるべきことを確認する

今国会における審議においては、有識者会議提言において「代用刑事施設制度は将来的には廃止すべきとする強い意見もあることや、刑事司法制度全体が大きな変革の時代を迎えていることなどを考えると、今後、刑事司法制度の在り方を検討する際には、取調べを含む捜査の在り方に加え、代用刑事施設の在り方についても、刑事手続全体との関連の中で、検討を怠ってはならないと考える。」（12頁）とされた提言部分に基づいて、刑事手続全体の在り方についての検討を始めるべきこと、その中で、捜査の可視化や取調べへの立会いの実現、取調べの時間規制など取調べを含む捜査の在り方を検討すること、代用刑事施設の廃止・漸

減，さらには逮捕・勾留・保釈制度などの身体拘束制度の改革，未決拘禁の代替措置の検討などを通じた過剰収容の克服などについて政府部内で具体的に検討を始めるべきことを，国会の意思として明確にさせることを追求する。

4 法案が代用監獄を恒久化するものでないことを確認する

国会審議を通じて，法案において代用監獄の代用性は貫徹されていること，法務大臣が留置施設の運営や処遇に関して意見を述べるができる規定（第15条第2項），留置担当官に対する人権教育の義務づけ規定と捜査に対する従事を禁止する規定（第16条第2項）なども置かれたこと，他方で，留置施設法案において構想されていたような，捜査目的の勾留制度や警察における本来的な勾留が行われるといった趣旨の制度の新設は阻止でき，勾留事務が本来的に国の法務省の事務であることを示す費用償還制度が維持されたこと等から，法案が，代用監獄の恒久化につながるものではないことを法案の審議の中で確認する。

5 大規模独立留置場は拘置所に転換するべきである

現在その建設が進められており，捜査機関との場所的な非近接性については拘置所と異なる大規模独立留置場について，所管替えにより，これを法務省管轄の拘置所に転換を図るための制度的な可能性を，国会審議を通じて明らかにすることを求める。

6 重罪，否認事件等の拘置所収容を原則化する

代用監獄に収容される者は原則として被疑者に限られるべきであり，起訴までに拘置所に移監されるべきこと，また，重罪事件，否認事件，女性，少年などの被疑者を代用監獄に収容することは，自白強要の危険性とえん罪発生の可能性が高いので，原則として拘置所（少年は鑑別所）に収容すべきことを国会審議において明確化させるべきである。

第2 代用監獄における処遇の改善を求める

1 反則制度の新設に反対し，過剰収容状況の解消に努めてこの制度を早期に廃止することの確認を求める

今回の法案における反則行為に対する禁止措置の規定は，留置場の過剰収容状

況に対応した緊急措置的なものであり、未決拘禁制度の改革によって過剰収容状況が解消された際にはこのような制度は廃止されるべきものであることを、法案審議並びに附帯決議などにおいて確認することを求める。

2 保護室の整備計画を明らかにさせ、防声具の早期廃止を確約させる

警察当局は速やかに全国的な保護室の整備計画を樹立し、防声具の速やかな廃止を実現すべきことを附帯決議において確認する。

3 一般面会における立会い等の省略規定を求める

法案218条第1項は、留置施設において、一般面会における職員の立会い若しくは録音・録画を一律に義務化している。しかし、拘置所における一般面会における116条と同様に「ただし、刑事施設の規律及び秩序を害する結果並びに罪証の隠滅の結果を生ずるおそれのない場合には、その立会並びに録音及び録画をさせないことができる。」との例外規定を設けるべきである。

4 留置施設視察委員会に弁護士会推薦の委員を選任すべきことを確認する

第20条の留置施設視察委員会については、刑事施設視察委員会と同様、弁護士会推薦の委員を必ずその委員に選任すべきことを附帯決議において確認すべきである。

5 留置施設不服審査会の設置を求める

第229条以下の警察留置場における不服審査制度の整備にあたっては、有識者会議提言が求めているとおり、刑事施設における機関と同様の留置施設不服審査会を（法律に根拠を持つ機関ではなくても）諮問機関として設置し、その委員には留置施設における人権保障や医療の在り方について警察組織から独立し優れた識見を有する者（弁護士会推薦の委員を含む。）を選任すべきことを国会審議において求め、これを附帯決議において確認するべきことを求める。

6 捜査と拘禁の完全な分離を求める

まず、捜査担当官が被留置者の留置業務に従事してはならないことを、法案に明記するべきである。

また、第184条は「留置業務管理者は、……、食事、就寝その他の起居動作をすべき時間帯を定め、これを被留置者に告知するものとする。」としているが、

留置業務管理者はこの告知された起居動作をすべき時間帯を遵守しなければならないこと、留置担当者には、被拘禁者の健康管理、食事・十分な睡眠・休憩時間・運動時間の確保のために、捜査担当者に対して取調べ等の打ち切りを求める権限があり、またその義務があることを明記するべきである。

よって、法案184条は次のとおり修正することを求める。

- 「1 留置業務管理者は、内閣府令で定めるところにより、食事、就寝その他の起居動作をすべき時間帯を定め、これを被留置者に告知するとともに、これを遵守しなければならない。
- 2 留置担当者は、被留置者の健康管理、食事・十分な睡眠・休憩時間・運動時間の確保のために必要な場合は、捜査担当者に対して取調べ等の打ち切りを求めなければならない、捜査担当者はこの要請に従わなければならない。」

第3 拘置所と留置場共通の未決拘禁者に対する処遇の改善を求める

1 処遇原則に「無罪推定を受ける者にふさわしい処遇」を盛り込むことを求める

第31条の未決拘禁者の処遇原則には、無罪推定を受ける者にふさわしい処遇を掲げるべきであり、また、罪証の隠滅の防止は処遇原則からは削除するべきである。

よって、未決拘禁者の処遇原則規定は次のように修正されるべきである。

「未決拘禁者の処遇に当たっては、無罪推定を受ける地位を考慮し、その逃走及び防御権の尊重に特に留意しなければならない。」

2 電話・ファックスによる外部交通を制度化する方向性を確認するべきである

弁護士と未決拘禁者との連絡手段としての電話・ファックスの導入について、概括的な形であれ、法案に制度化して盛り込むことを求めるとともに、法案審議の過程において、予定されている運用を明らかにし、全国的展開を確認すること。

少なくとも、試行を経て、近い将来、家族などとの電話連絡なども含めて、全国的、全面的に制度化する方向を附帯決議の形で確認するべきである。

3 面会の停止規定から弁護士等との面会の場合を除くべきである

第117条及び第219条1項を以下のとおり修正することを求める。

第117条を以下のとおり修正する。

第117条 第113条（第1項第2号ホを除く。）の規定は、未決拘禁者の弁

護人等以外の者との面会について準用する。この場合において、同項第二号二中「受刑者の矯正処遇の適切な実施に支障」とあるのは「罪証の隠滅の結果」と読み替えるものとする。

第219条第1項のカッコの部分「(弁護人等との面会の場合にあっては、第1号口に限る。)」とあるのを「(弁護人等との面会の場合を除く。)」と修正する。

4 夜間・休日の面会に関する規定の充実を求める

第118条第3項においては、夜間・休日の弁護人面会について「刑事施設の管理運営上支障があるときを除き許すものとする」との一般的な規定しか置かれておらず、詳細は省令委任されているが、国会審議を通じて、その検討状況を明らかにし、留置施設だけでなく拘置所においても夜間・休日の弁護人面会が原則として認められるべきことを附帯決議において確認する。

5 未決拘禁者が弁護人等に発する信書の検査は認められない

未決拘禁者が弁護人等に発する信書についても、確認の限度の検査に留めるよう、第135条第2項第1号を「未決拘禁者が弁護人との間で発受する文書」とするの修正を求める。また、第222条第3項第2号に「弁護人等」を加える修正を求める。

6 1日1時間の運動時間の保障を法案に盛り込むべきである

行刑改革会議の提言に盛り込まれ、有識者会議提言でも再確認された1日1時間の運動時間の確保に努力することを第57条に明記すること、最低限このことを附帯決議においても確認することを求める。

7 労働と教育の機会の保障を実現するため、余暇活動等の援助規定の活用を確認する

未決拘禁者に対する自己契約作業や教育活動、余暇活動等については第39条を活用し、自己契約作業の確保に努めるとともに、知的、教育的、娯乐的活動の充実に取り組むことを法案審議において確認する。

8 防御権の保障の観点から、保管私物の制限において訴訟記録や訴訟関連の本など防御活動に必要な私物は制限の範囲外であることを確認する

第48条第2項の保管私物の量的な制限にあたっては、未決拘禁者の防御権の尊重や拘禁期間の長短などに留意し、法務省令において訴訟記録や訴訟関連の書籍などについては別扱いとして取り扱うことを附帯決議で確認することを求める。

9 健康保険，雇用保険の適用について具体的な検討を開始させる

法案審議の過程を通じて、未決拘禁者への健康保険及び雇用保険の適用の問題につき、現実的な課題として検討すべきことを政府に約束させる必要がある。

特に指名医による診療が自弁により許される（法案第63条）以上、健康保険の適用は必須である。

第4 死刑確定者の処遇について

1 死刑確定者の処遇は人間としての尊厳を尊重してなされるべきである

死刑確定者の処遇の原則は「その人間としての尊厳を尊重して」なされることを原則とするべきであり、少なくとも、心情の安定の概念が、死刑確定者に対する権利制限的な形で用いられるものでないことを国会審議の過程で確認することを求める。

2 死刑確定者の外部交通は少なくとも受刑者並みに保障するべきである

第120条において、死刑確定者と友人や再審支援者との面会や通信が、規律・秩序を害するおそれのない場合には認められることを、法案審議において確認することを求める。

3 死刑確定者と再審請求弁護人との面会は立会いなしとすべきである

第121条において、死刑確定者と再審請求弁護人との間で立会いのない面会が確保されることの明確化を求めるとともに、立会いを行っている現状の運用を変更する方針であることを、国会審議において確認することを求める。

4 死刑確定者に対して共同で行われる活動を積極的に実施するべきである

第36条第3項により、ビデオの鑑賞や宗教講話など積極的に共同の活動を認めていくべきことを、国会審議を通じて明らかにする。

第5 その他

1 女性被拘禁者の取扱いに関する原則の確立

医師等の専門的職務を行う職員を除き，女性被拘禁者の監督にあたる職員は女性でなければならないことを法文上明示し，かつ，第34条第2項，第75条第2項，第181条第2項，第212条第2項において，例外的に男性職員の指揮による身体検査を認める規定は削除すべきである。

2 受刑者処遇法の面会規定の改正は認められない

成立したばかりの受刑者処遇法が，今回の法改正で，制限要件が加重されている，受刑者の面会に関する第111条第2項，第114条第1項は，受刑者処遇法第89条第2項，第92条第1項の規定どおりに戻すことを求める。