

未決等拘禁制度の抜本的改革を目指す
日弁連の提言

2005年9月16日

日本弁護士連合会

未決等拘禁制度の抜本的改革を目指す日弁連の提言

- 目次 -

はじめに	1
第1章 未決拘禁制度の抜本的改革	2
第1 無罪の推定と未決拘禁者の処遇	2
1 無罪の推定と未決拘禁者の処遇	
2 無罪推定と国際人権法	
3 無罪推定原則の適用場面	
4 まとめ	
第2 接見に関する改革	5
1 夜間・休日の一般面会	
2 面会室の増設（接見・面会時間の確保の方策）	
3 接見時の書類の授受	
4 検察庁，裁判所での接見の拡充	
5 接見における記録方法の拡充	
6 証人テストとしての面会	
第3 電話等を利用した外部交通	6
1 電話等を利用した外部交通の必要性	
2 それぞれの要件	
3 電話の実際の運用	
4 電話の導入に向けた実務的検討事項について	
5 ファックスの利用，伝言による未決拘禁者から外部への連絡方法	
第4 信書の検閲	12
1 弁護士との信書の授受について	
2 弁護士以外との信書の授受について	
第5 外部交通に関連するその他の問題	14
1 法廷におけるメモの授受等	
2 取調べについての改革	
第2章 代用監獄の廃止とそれに至るまでの課題	16
第1 代用監獄廃止の必要性	16
1 日本の恥部 - 代用監獄	
2 警察留置場における勾留の性格～1982年留置施設法案第3条の 1987年修正について～	
3 留置施設法案における予算上の問題点	
第2 国際人権法による警察拘禁に対する規制	20
1 国際人権（自由権）規約と国際人権（自由権）規約委員会	

2	その他の国連関係の基準と文書	
3	まとめ	
第3	代用監獄廃止への道筋・方法	22
1	代用監獄の廃止を確実に進めるべきである	
2	代用監獄廃止の方策	
3	未決拘禁者の絶対数を減らすべきである	
4	その他の代用監獄廃止への道筋	
第4	警察留置場に関する改革～代用監獄廃止までの課題	23
1	警察留置場での懲罰は絶対に認められない	
2	警察留置場における防声具の使用禁止	
3	警察留置場における医療態勢の不備	
4	視察委員会の新設	
5	不服申立機関の新設	
6	移監請求権など	
第3章	拘置所における改革	31
第1	夜間・休日の接見	31
1	拘置所における夜間・休日接見の現状	
2	弁護人と被疑者・被告人の接見交通権の位置づけ	
3	警察官逮捕被疑者と検察官逮捕被疑者の接見保障のアンバランス	
4	弁護人の日常業務と夜間・休日接見の必要性	
5	拘置所での接見事情の多様さについて	
6	求められるべき拘置所での夜間（早朝）休日接見	
第2	医療	35
1	医療の独立性と厚生労働省への移管	
2	医療の透明性の確保	
3	指名医による診療の保障	
第3	規律・秩序	36
1	懲罰の廃止	
2	保護室・戒具使用に対する規制	
第4	作業・教育	37
1	未決拘禁者に対する労働の権利の保障	
2	具体的な制度的提案	
第5	生活条件	38
1	拘置所の生活体制の問題点	
2	拘置所における居住環境の問題点	
3	拘置所における運動時間の不足	
第4章	死刑確定者の処遇	42
第1	未決拘禁者規定の死刑確定者への準用を定める現行監獄法第9条	42

第2	「心情の安定」論の問題点	42
第3	死刑確定者処遇の理念	43
第4	死刑確定者に対する処遇の在り方	44
注記	47

はじめに

「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。)の成立を受け、残された未決拘禁者等に関する監獄法改正のために、日本弁護士連合会(以下「日弁連」という。)は、本年5月定期総会において、「未決等拘禁制度の抜本的改革と代用監獄の廃止を求める」決議を採択した。

本年6月28日から、日弁連、法務省、警察庁の三者協議会が再開され、日弁連は、この総会決議に基づき、様々な改革提言を行っている。

そこで、未決等拘禁制度全般の抜本的改革の実現を目指して、この機会になされるべき改革の全体像を提示することにしていくことにした。

そのうち、本意見書は、電話の使用、信書の検査、拘置所における夜間・休日接見、長年にわたり取り組んできた代用監獄廃止とそれに至る道筋、廃止までの当面の課題、更には監獄法の規定と実務の乖離が著しい死刑確定者の処遇問題などについての、改革に向けた具体的な提言を内容とするものである。

ところで、代用監獄を含む未決拘禁制度の抜本的改革は、起訴前の保釈制度の導入、軽微犯罪でも勾留することが常態化しているような勾留要件の限定、権利保釈の除外事由の限定、勾留代替手段の新設、取調べの可視化など、刑事訴訟法改正の課題と密接に結びついている。

現在は司法制度改革の渦中にあり、中でも、刑事司法改革が焦点となっている。裁判員制度、被疑者国選弁護制度、証拠開示制度、受刑者処遇制度についての法改正が既に実施された。引き続き、取調べの可視化、保護観察制度についても改革のための方向性が公に議論されている。さらに、法務省に「更生保護のあり方を考える有識者会議」が発足し、入り口から出口までどこか、出た後をも視野に入れた、刑事司法のトータルな改革が展望される。

広い視野に立って全面的な刑事司法改革を実現する絶好の機会にある中で、未決拘禁制度の改革は刑事訴訟法の改革に連動し、代用監獄の廃止を実現する現実的な展望を与えるものであるし、また、そうでなければならない。

裁判員制度の実施がその転換点になるであろうし、また、裁判員制度のもとでの刑事裁判が公正に行われるようにするためにも、未決拘禁制度の抜本的改革が求められているのである。

したがって、本提言は、刑事訴訟法改正という更なる刑事司法改革につなげるものでもある。

日弁連は、本提言を、我が国における未決等拘禁制度の抜本的改革の実現の第一歩とすべく、今後とも全力を傾注する決意である。

第1章 未決拘禁制度の抜本的改革

第1 無罪の推定と未決拘禁者の処遇

未決拘禁法は、無罪推定原則を生かし、保障する内容でなければならない。

1 無罪推定の原則と日本国憲法

無罪推定の原則が憲法第31条の内容をなすことは、今日定説である。

そして、憲法第31条の保障が、狭義の刑事手続のみならず、行政手続（成田新法事件最高裁大法廷判決）等の他の手続、更に「生命」や「自由」が制約される手続に広く及ぶという考え方が支配的である。

これは、「その生命若しくは自由を奪はれない」という憲法第31条前半の文理にも適合する。

ここから、拘禁された被疑者・被告人の自由を制限する場合にも、その制約は最小限度にとどめるべきだという要請が導かれる（松尾、田宮、鈴木、福井ほか）。

すでに明治22年小河滋次郎博士も、「未決者を待つに無罪純白の良民を以ってするの精神を実行せしめん」と論じていた（「日本監獄法講義」）。

日弁連刑事処遇法案第135条第2項は、被勾留者の処遇原則の一つとして「被勾留者は、無罪の推定を受ける者としての地位にふさわしく処遇され、その生活は、一般の生活状態とできる限り同じように保障されなければならない。」と規定する。

2 無罪推定と国際人権法

司法制度改革審議会意見書（2001年6月）は、「刑事司法がその本来の使命を適切に果たせるよう、人権保障に関する国際的動向も踏まえつつ、新たな時代における捜査・公判手続の在り方を検討しなければならない。」（49頁）と指摘する。そこで、国際的視点から、無罪推定と未決拘禁者処遇について考察する。

「国際準則からみた刑務所管理ハンドブック」（アンドリュー・コイル著、（財）矯正協会）は、「無罪の推定」について、

「未決被収容者の管理上最も重要な原則は、彼らが常に無罪の推定を受けているということである。既決被収容者とは異なり、彼らは刑罰として刑務所に収容されているのではない。刑務所当局は、彼らのこの法的な地位が処遇や管理に反映されるよう努めなければならない。」（127頁）

と述べ、世界人権宣言第11条第1項、国際人権（自由権）規約第9条、国連被拘禁者処遇最低基準規則第84条を引用している。

被拘禁者処遇最低基準規則第84条(2)は「有罪が決定していない被拘禁者は、無罪と推定され、かつ、それにふさわしく処遇されなければならない。」と規定する。

無罪推定と未決拘禁者の処遇を論じるならば、国際人権（自由権）規約について

は、むしろ第14条第2項「刑事上の罪に問われている者は、法律に基づいて有罪とされるまでは、無罪と推定される権利を有する。」をまず掲げ、次いで第10条第2項(a)の、「被告人は、例外的な事情がある場合を除くほか有罪の判決を受けた者とは分離されるものとし、有罪の判決を受けていない者としての地位に相応する別個の取扱いを受ける。」との規定を紹介すべきであろう。

この点につき、国際人権(自由権)規約委員会の一般的意見21(1992年4月6日採択)は、第10条第2項(a)の意味を「このような分離は、第14条第2項に規定されている通り、有罪とされるまでは無罪の推定を受ける権利を享有するこれらの人々の地位を強調するために必要とされる。」としている。つまり、「分離」は例示であり、他に種々の措置が求められることを含意しているのである。

また、国連被拘禁者保護原則36(1)は、「刑事犯罪の嫌疑をうけて拘禁又は訴追されている者は、無罪と推定され、防禦に必要なすべての保障を与えられた公開の審判において法に従い有罪と証明されるまでは、無罪として処遇されなければならない。」としている。

このように、無罪推定の原則を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している。

因みに、イタリア行刑法は第1節指導原理として第1条第5項に、「未決被拘禁者の処遇は、有罪の確定判決があるまでは罪有りとはみなされないという原則に厳格に従わなければならない」という規定をおいている(平成12年5月法務省矯正局矯正執務参考資料)。

3 無罪推定原則の適用場面

日弁連第56回定期総会決議(2005年5月27日)が、

「未決拘禁者は本来、無罪の推定を受け、刑事手続における一方の当事者として防禦権及び弁護人依頼権を有することから、刑事手続上、必要最小限の身体拘束を受ける以外は市民生活と同様の保障が必要とされる。したがって、当然、受刑者とは異なった理念に基づき処遇されなければならない。しかるに、未決拘禁者に対し、被疑者・被告人の権利保障よりも施設管理権が優先されている。」

と述べているが、改めて、無罪推定原則が未決処遇の中でどのように適用されるか、換言すれば、どのように未決処遇法の中に規定されるべきかについて述べる。

- (1) 拘禁生活の場面において、できるだけ一般市民としての生活を享受させるべきである。衣類、所持品(電気機器、室内の装飾を含む)、物品(嗜好品を含む)、書籍等の入手につき自由が認められるべきである。

諸外国における受刑者ですらテレビ、ラジオや簡単な調理器具の持込み、鳥や猫の飼育も許されていることが、日弁連と法務省、日弁連・法務省・警察庁三者合同の各海外調査で明らかになった。

- (2) 健康と医療の保障は必須である。この点で警察留置場は仮の留め置き場としてはともかく、拘禁施設としては不適切である。

拘置所における医療は、従来、刑務所と同様の深刻な問題を抱えてきた。行刑

改革会議による「矯正医療の在り方」に関する提言は、基本的に拘置所医療にも当てはまる。健康保険の適用について、同提言では消極意見が出されたが問題である。

監獄法第42条は、在監者が自費で治療を受け得ることがあることを認めている。受刑者処遇法においては、自費治療を受刑者に対しても認めた。これらの規定により自費治療が認められる場合であっても、現行法制度のもとでは健康保険法第62条、国民健康保険法第59条が、在監中は保険給付を行わない旨規定しているため、自費治療には、保険を利用することができない仕組みとなっている。

これらの規定は、未決拘禁者にも適用されている。歯科医療について、被拘禁者が補綴治療を受けられない最大の原因は、保険診療の停止にある。

少なくとも、無罪の推定を受ける未決拘禁者に対しては、健康保険の適用を認めるべきである。

- (3) 防禦権の保障、とりわけ弁護人接見の完全な保障が要請される。遮蔽物のない面会室の構造、夜間・休日の接見、電話・ファックスの使用である。弁護人との信書の検閲禁止も当然のこととなる。更に、法律関係図書の整備、訴訟準備のための諸措置（机、夜間の照灯、室内への記録、参考書の持込みなど）も保障されるべきである。これらは、本来留置場にも拘置所にも共通する。拘禁している以上、当然なのである。これらの権利が実質的に侵害されるような施設管理面からの制限は許されない。
- (4) 法廷においても当然に、無罪の推定を受ける者としてふさわしく扱われねばならない。法廷における服装（ネクタイ、ベルト、革靴の着用など）の自由が保障されるべきであり、また、手錠・捕縄は、入廷前に取り外されるべきである。
- (5) 拘禁目的達成の障害とならない限り、社会との交流が続けられなければならない。親族、友人、知人との外部交通（休日・夜間の面会、電話の使用も含む）、自分の事件の援助要請、文芸活動とその外部発表などである。選挙権の行使なども含まれる。
- (6) 受刑者とは異なる取扱いが求められる。懲罰が行われてはならないというのが、端的な例である。国連人権センターが1994年に発行した専門家研修シリーズNo. 3「人権と未決拘禁」(Human Rights and Pre-trial Detention) パラグラフ43（以下「国連ハンドブック『人権と未決拘禁』」という。）においても、同趣旨が述べられている。

今後の未決拘禁法改正にあたっては、警察留置場及び拘置所における懲罰制度自体を廃止し、未決拘禁者全体に対して、懲罰を科さないことを基本とする制度を構想するべきである（第2章第4参照）。

4 まとめ

無罪推定は、証拠法上のせまい原理でもなければ、刑事手続だけの法理でもない。未決拘禁も貫く、指導原理である。

しかも、具体的にそれぞれの処遇場面に関わっている。

未決拘禁法は、この無罪推定原則を生かし、保障する内容でなければならない。

第2 接見に関する改革

拘置所に特有の接見をめぐる諸問題については第3章第1に詳論するが、警察留置場・拘置所に共通のものとして、以下のような課題が挙げられる。

なお、司法制度改革審議会意見書は、「被疑者と弁護人との接見が十分なされることにより、取調べの適正さの確保に資することになるという点は重要であり、そのような意味からも、その充実が図られるべきである」と指摘する（51頁）。

1 夜間・休日の一般面会

現在、拘置所においても警察留置場においても、夜間や休日の一般面会は、ほとんど認められていない。家族等は通常、平日の昼間に仕事をしているのであるから、仕事を休まなければ面会ができないことになる。夜間・休日の一般面会も認められるべきである。

2 面会室の増設（接見・面会時間の確保の方策）

弁護人との接見、一般面会を拡充すると、面会室が不足する。面会室が埋まっていることにより、接見や面会ができないことは、弁護人依頼権、外部交通権の侵害にほかならない。面会室を増設することが必要である。

3 接見時の書類の授受

弁護人との秘密接見交通権には、書類及び物の授受も含まれる（刑事訴訟法第39条第1項）。ところが、現状においては接見室に密閉した遮蔽板があるため、一枚の書類さえ授受することができず、差入れ、宅下げの手續を強いられ、その手續において検閲等がなされている。弁護人との接見交通権の重要性及び弁護人の有する高度の専門性・倫理性に鑑み、遮蔽板のない弁護人用の面会室を整備すべきであり、秘密接見交通権としての書類及び物の授受が実現されるべきである。

4 検察庁、裁判所での接見の拡充

現在、面会のための設備がない検察庁が多い。これが、検察庁に押送されている未決拘禁者への接見が事実上できない理由とされている。最高裁平成17年4月19日判決は、取調べや捜査への顕著な支障が生じる場合を除いては検察庁内においても接見にふさわしい設備がある限り接見に応じる義務を認めている。接見室が整備されていないことを理由に接見が認められないのは不合理極まりない。早急に検察庁に接見室を整備すべきであり、また、接見室がないところでも接見に応じる態勢をとるべきである。

また、東京地裁などでは、東京拘置所の仮監があり、接見ができることとなっているが、接見室が少なく、増設する必要がある。また留置場から勾留質問などで東京地裁に押送されている場合には、同行室付属の接見室で接見することになっているが、その手續が煩雑でありしかも時間制限が厳しいので、簡単な手續で相応な時間接見できるように改めるべきである。

5 接見における記録方法の拡充

通信技術とともに、記録技術も格段に進歩している。これらの技術を接見において利用できず、紙にメモすることしかできないのは、なんとも不合理である。弁護士接見においては、カメラ、ビデオカメラ等の自由な利用を認めるべきである。大阪地裁平成16年3月9日判決も、ビデオテープを再生しながら接見するのを拒否したことは違法であると判断している。

6 証人テストとしての面会

現在、弁護士が、自分が弁護人となっている被疑者・被告人以外の者と、証人テストなどを目的に面会する場合には、一般面会扱いとなり、職員が立ち会い、時間も制限される。これでは十分な弁護活動はできず、防禦権（弁護権）の侵害というほかない。証人テストとしての面会においても、立会いは廃止し、時間も無制限とすべきである。

少なくとも裁判所に証人申請している者（検察官が申請している場合も含む。）との証人テストを目的に面会する場合には、これらの取扱いが認められるべきである。

第3 電話等を利用した外部交通

1 電話等を利用した外部交通の必要性

(1) 弁護人と未決拘禁者との間の電話を利用した秘密交通権行使としての接見交通

弁護人の秘密交通権の重要性は言うまでもないことであるが、接見交通権が実質的に保障されるためには、被拘禁者に対して、適切な時期に適切な助言をすることができなければならない。

このような点からみると、弁護人の通常執務している場所と被拘禁者が拘禁されている場所との距離が離れている場合には、連日の接見はもとより、連日とは言わないまでも、必要な回数の接見に赴くことが困難であり、電話等（テレビ電話等の通信手段を含む趣旨であるが、以下、単に「電話」という。）による接見交通が認められなければ、実質的に接見交通権が保障されているとはいえない。

このような事態が発生するのは、北海道や離島（長崎県、沖縄県等）の例など、拘禁施設の近くに、（現時点においては）弁護士が存在しないような場合に限らない。支部管内で発生した事件が本庁で起訴されたような場合や、従前の信頼関係から遠方の弁護士が選任された場合などにも生じることであり、このような場合、電話等による接見交通の必要性があり、特定の場所に限られるものではない。

また、弁護人と被拘禁者との距離が必ずしも離れているとはいえないような場合であっても、時機を逃しては、適切な助言が事実上不可能になるような場合もあり、適切な時期に適切な助言をするためには、電話による接見が必要なことがあり、これが認められなければ、実質的に接見交通権が保障されているとはいえない。逮捕された直後の初回接見等について、とくにその必要性が高いものといえる（注1）。

以上のことから、弁護人の刑事訴訟法第39条第1項の秘密交通権を実質的に保障する一態様として、弁護人と被拘禁者との間の電話等による接見交通が認められるべきである（以下、この態様を「秘密交通権としての電話の使用」と称する。）

(2) 弁護人と未決拘禁者との間の電話を利用した接見交通のうち、秘密交通権の行使でないもの

弁護人と未決拘禁者との間の接見交通は、本来、すべて秘密交通であるべきである。しかし、直ちに秘密交通を行うことが困難な事情がある場合に、弁護権を実質的に全うするには、秘密交通権を行使できる状況になるまで接見交通を行わないのではなく、必ずしも秘密が守られなくてもよい内容についての接見交通については、秘密交通でなくとも、被拘禁者と弁護人との間で連絡をとりあうことが必要な場面が多々ある。いつ接見に行く等の連絡や、家族や職場への伝言などは、特段、秘密にしておく必要のないものである。電話接見をすべて秘密交通として行うことが技術的に可能となれば、このようなものに関しても秘密交通として行うべきであるが、それまでの間は、必ずしも秘密が守られなくてもよい内容については、その部分に関しては秘密交通権を放棄してでも、被拘禁者が弁護人との間で頻りに連絡をとることができるということが、弁護権の行使を実質的なものとするのである。以上のことから、弁護人の弁護権を実質的に保障する一態様として認められるもので、弁護人の刑事訴訟法第39条第1項の秘密交通権の行使ではない形態のものとして、弁護人と被拘禁者との間の電話による接見交通が認められるべきである（以下、この態様を「一般的弁護権行使としての電話の使用」と称する。）

(3) 未決拘禁者と接見を禁止されていない者との間の電話を利用した接見交通

第1章・第1「無罪の推定と未決拘禁者の処遇」の項で述べたとおり、未決拘禁者は、無罪推定を受けるものとして、拘禁目的達成の障害とならない限り社会との交流が続けられなければならない。親族、職場、友人、知人との外部交通も、できる限り認められなければならない。外部交通が保障されることは、家族と職場などとの関係を維持することにつながり、未決拘禁者が拘禁を解かれて社会に出たときの生活に大いに資することとなる。

したがって、未決拘禁者が無罪推定を受ける者として有する社会との交流を続ける権利を実質的に保障するために、未決拘禁者と、接見を禁止されていない者との間の電話による接見交通が認められるべきである（以下、この態様を「一般の外部交通としての電話の使用」という）。

2 それぞれの要件

(1) 秘密交通権としての電話の使用

秘密交通権を保障されるためには、秘密性の確保と、弁護士であることが必要であるので、弁護士であることの確認を要する。

(2) 一般的弁護権行使としての電話の使用

秘密交通権の行使ではないが、弁護権の行使として行うものであるので、弁護士であることの確認を要する。ただし、秘密ではないことから、確認の方法に関しては、(1)とは異なる態様が認められる。

(3) 一般の外部交通としての電話の使用

接見禁止となっている場合には、電話による接見交通も認められないことになる。接見禁止となっていなければ、取り次ぐかどうかを判断するにあたっての、電話の相手方の本人確認は不要である。接見禁止となっているが、一定の親族等に限って接見が認められている場合には、当該本人であるかどうかの確認を要する。

3 電話の実際の運用

2に述べた要件を満たす電話の実際の運用がどのようなものになり得るかは、本人であることの確認方法や、モニター方法、使用機器等について、技術的進歩に伴って変わり得るものであり、当初から運用方法について固定的に考えるべきではない。

例えば、テレビ電話が一般的に普及して、すべての施設に設置されている状況を念頭におけば、また違った形があり得る。テレビ電話の利用については、今後十分検討されるべきであるが、以下においては、今すぐにでも実現可能な運用方法を例示する。なお、一定の未決拘禁者について、弁護人以外の者との立会いなしの面会が認められる場合には、当該未決拘禁者について、立会いやモニターをしない電話による接見も認められるべきであるが、以下においては、弁護人以外の者との面会には立会いが必要な場合を前提として述べる。

(1) 秘密交通権としての電話接見 秘密性の確保と弁護士であることの確認

一定の場所の電話ボックス等、外に音声漏れない設備から、弁護士が未決拘禁者の拘禁されている施設に電話をし、未決拘禁者も拘禁されている施設の電話ボックス等、外に音声漏れない設備内で、立会いなしで弁護士の電話を受け、電話による接見交通を行うことができる。もちろん、電話はモニターされない。

弁護士が電話ボックス等に入退室する際、弁護士であることが確認されることを要件とする。

場所としては、最寄りの、弁護士会、検察庁、警察署、司法支援センターの建物内などであり、それぞれに所属する担当の職員が、電話接見申込書を弁護士本人に記入させた上、弁護士バッジ又は身分証明書で、弁護士であることの確認をする。確認を担当する職員には、故意又は重大な過失によって、弁護士以外の者を弁護士であるとして電話接見させた場合等については、一定のペナルティを科すなど、弁護士であることの確認を確実にさせる方策をとる。

これは、現在、拘置所や警察署で行っている弁護士であることの確認方法と同様の方法であり、これで十分である。

秘密交通権としての電話接見の場合には、電話ボックス等を想定しており、

電話ボックス等自体を職員の監視できる場所に設置すれば、入れ替わりも防止できる。

具体的なイメージは、以下のとおりである。

弁護士が上記弁護士会・検察庁等の場所の電話接見受付に行き、電話接見申込書に記入をして、それを担当職員に提出すると、担当職員が、施設の同行係に連絡する。

連絡を受けた施設の側は、未決拘禁者が入浴中とか運動中ではないか、電話ボックスがふさがっていないかなどを確認する。直ちに電話の使用ができなければ、弁護士に対し、「しばらくかかりますけれども、いいですか?」と聞く。

いずれにしろ、ここで、施設の同行係は、施設側、未決拘禁者側の状況を確認し、それを告げて、一旦電話を切る。

支障がなければ、同行係は居室から電話ボックス等に未決拘禁者を同行する。

未決拘禁者が電話ボックス等に着いたら、その旨を施設側から弁護士会・検察庁等の受付係に連絡し(未決拘禁者が待っている電話の電話番号もこの時に伝える)、この連絡を受けて、弁護士から電話をかける。

以上のとおり、弁護士から接見申込の電話があったからといって、すぐにその場で未決拘禁者との電話接見を開始するというわけではなく、事前連絡が行われることとなる。したがって、接見申込及び接見が電話によって行われることになるだけで、従来の接見業務とほとんど変わるところはない。

なお、秘密交通権としての電話接見そのものは、弁護士から弁護士会・検察庁等の電話ボックスで施設にかけるパターンに限られる(2の未決拘禁者からの電話連絡や法律事務所からの弁護士の電話がきっかけになる場合があるが、その電話自体はモニターされ得るものであり、本項の秘密交通権とは異なる)。

(2) 一般的弁護権行使としての電話の利用 弁護士であることの確認

この場合も、弁護士であることの確認を要件とするが、以下のとおりで、弁護士であることの確認方法としては十分である。

弁護士が当該弁護士の所属する法律事務所から未決拘禁者宛に電話をしたときは、拘禁されている施設の担当者が当該法律事務所の当該弁護士宛に改めて電話をかけ直した上で、当該弁護士と未決拘禁者が電話による接見交通を行う。弁護士であることの確認は、所属する法律事務所の電話番号に施設側の担当者が電話をすることによって行う。この場合は、未決拘禁者に、拘禁されている施設の職員が立ち会うことも、電話をモニターすることもできる。

具体的なイメージは、(1)と同様であり、弁護士からの電話は、事前連絡となる。ただし、この場合には、施設側は、必ずしも電話ボックスではなく、単に電話のある場所に同行するという点と、法律事務所から弁護士が直接、施設に連絡をするという点が異なる。

未決拘禁者は弁護士の法律事務所に電話をして、弁護士と電話による接見交通を行うことができる。この場合、法律事務所への電話は、拘禁されている施

設の担当者が行い、弁護士であることの確認は法律事務所の電話番号に施設側の担当者が電話をかけることによって行う。この場合は、未決拘禁者に刑事施設の職員が立ち会うことも、電話をモニターすることもできる。

具体的なイメージは、施設の担当者がまず法律事務所に電話をして弁護士が電話に出られる状況にあるか否かを確認し、電話に出られる状況であれば、いったん電話を切った後、未決拘禁者を電話のある場所に同行して、法律事務所に電話をし、弁護士が電話に出たことを確認した後、未決拘禁者にかわる。

弁護士が不在等で電話に出られる状況でない場合には、の方法で電話をすることを法律事務所に依頼して、弁護士がの方法をとるようにする。

法律事務所以外の場所で弁護士から電話する場合は、最寄りの、弁護士会、検察庁、警察署、司法支援センターに弁護士が立ち寄って電話することになる。この場合、電話ボックス等、外に音声漏れのない設備が設置されていなくてもよい。

弁護士は、当該建物内にある電話から未決拘禁者の拘禁されている施設に電話して、未決拘禁者と電話による接見交通を行うことができる。この場合も、それぞれに所属する担当の職員が電話接見申込書を弁護士本人に記入させた上、弁護士バッジ又は身分証明書で、弁護士であることの確認をする。確認を担当する職員には、故意又は重大な過失によって、弁護士以外の者を弁護士であるとして電話接見させた場合等については、一定のペナルティを科すなど、弁護士であることの確認を確実にさせる方策をとる。

この場合は、未決拘禁者に、刑事施設の職員が立ち会うことも、電話をモニターすることもできる。

具体的なイメージは、(1)と同様であり、(1)と同様、弁護士からの電話は、事前連絡となる。ただし、この場合には、施設側は、必ずしも電話ボックスではなくて、単に電話のある場所に同行するという点が異なる。

(3) 一般の外部交通としての電話の利用 接見できる相手方本人であることの確認

一般の外部交通としての電話利用については、施設の外から電話をかけて被収容者につなぐという方式は当面とらず、施設の中に、プリペイドカード式公衆電話をつけて、未決拘禁者本人からかける、その会話は全部録音するという制度とする。プリペイドカード式公衆電話に代えて、個人暗証番号式電話（イギリスでは、すでに導入されているとのことである。（注2））を導入することが検討されてもよい。

この場合、拘禁されている施設の担当者が電話をかけ、電話による面会の相手方が未決拘禁者の申し出た相手方本人であることの確認は、その者の電話番号に刑事施設側の担当者が電話をかけることによって行う。この場合は、未決拘禁者に施設の職員が立ち会うことも、電話をモニターすることもできる。

本人が使える度数（個人暗証番号式電話であれば予め預け入れることができる金額の限度額）を決めておけば、際限なく使うということはある得ない。

具体的なイメージは、施設の担当者が、予め電話番号の確認できている接見できる相手方の電話番号に電話をして、相手方が出たら未決拘禁者と電話をかわる。

接見禁止となっていない場合には、厳密には相手方本人確認は絶対必要な要件ではないので、上記のとおりで確認方法としては十分であると考えている。

より厳密な方法をとるならば、導入時においては、最寄りの検察庁、警察署において、接見できる相手方本人であることを、身分を証明できる書類で確認した上で、監視、傍受できる状態で、未決拘禁者に電話をさせることとする。

具体的なイメージは、電話ボックスではなく、単に電話ということになるほか、(1)で述べたところと同様である。事前連絡となる点も(1)で述べたところと同様である。

(4) 電話の使用についての制約

電話の数が無限にあるわけではないので、電話の使用については、一定の制約(例えば、30分以内というような時間制限)は、やむを得ないかもしれない。

4 電話の導入に向けた実務的検討事項について

(1) 事務処理体制

電話による接見は予測不可能で、事務処理が整然と行えないのではないかと、との懸念があるが、面会による接見も、本来予測不可能なものであり、直接面会にくるか、電話によるかの違いだけであって、3で述べたとおり、従来の接見業務とほとんど変わるところはない。面会による接見と同様の体制で事務処理はできるはずである。

(2) 施設側の負担

仮に、接見に加えて電話による接見を認めた場合に施設側の負担が増えるとしても、1で述べたとおり、電話による接見は、弁護人の秘密交通権、その他の弁護権、被拘禁者の社会との交流を続ける権利をそれぞれ実現するために必要なものであり、単に便利になるから認められるべきであるというものではない。必要なことに関してきちんと予算措置を講じて必要な人員を確保するべきは当然である。

(3) 方向性

ある期間、電話ボックス等の設置が間に合わないといった様々な制約により、事実上、導入されるのが一律でなかったり、なにがしかの制限がなされる場合があるかもしれない。しかしながら、必要なものについて、設備ができないから、体制がとれないから、できないというのは本末転倒である。制度的に可能にして方向性を明確にした上で、実現については、可及的すみやかに行うとすべきである。

5 ファックスの利用、伝言による未決拘禁者から外部への連絡方法

電話を補完するものとして、外部交通の一態様として、ファックスの利用も認められるべきである。例えば、電話では相手方が不在の場合などに、簡単な事務連絡

や、「接見・面会にきてほしい」という定型的連絡は、ファックスで行えるようにするべきである。なお、ファックスはその性質上、秘密ではあり得ず、拘禁施設の職員が目を通すことを前提とする。施設側の負担に関しては、ファックスが使用できることによって、信書が減少し、検閲の手間が減るなど、従前行われていたことが省力化されることも考えられる。

また、伝言による接見依頼等も認められるべきである。

現在も、警察留置場からは留置係からの伝言による接見依頼等がなされている。

第4 信書の検閲

1 弁護人との信書の授受について

(1) 信書の授受が秘密交通権の内容として絶対的に保障されるべきこと

弁護人と未決拘禁者との間の信書の授受も、秘密交通権の一内容である。憲法第34条、第37条第3項の弁護人依頼権の保障に由来するものであり、絶対的に保障されるべきものである。

書類若しくは物の授受の場合においても、弁護人と未決拘禁者との間の意思及び情報の伝達が問題になる場面においては、刑訴法第39条第1項は、秘密交通権の一態様として、その秘密保護のためのできる限りの配慮を要求していると解さなければならない。

特に、弁護人が時間的あるいは場所的な要因で接見が困難な場合には、信書による意思及び情報の伝達が、実質的には接見に代替する機能を営むことがあることから強く裏付けられる。

(2) 信書の授受における秘密交通権の絶対性を志向する裁判例

いわゆる高見・岡本国賠訴訟判決（大阪地裁平成12年5月25日判決・訟務月報47巻4号775頁）は、「被拘禁者と弁護人との間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したままでその授受を認める扱いを要請する」と述べて、信書の授受についても、接見と同様に、秘密交通権の絶対性が志向されるべきことを明言している。

(3) その裁判例が封緘したまま信書を授受することを認めるための前提条件を法律等に規定することを求めていると解されること

同判決は、他方で、「信書の授受の場合には、収容施設側において封緘された信書の中に信書以外の物又は書類が混入されていないか、第三者宛の信書又は第三者からの信書が混入されていないか、更には間違いなく弁護人からの信書なのかどうかを確認する必要があるといわなければならない。また、弁護人との間であるから極めて例外的な事態であるとは考えられるが、危険物や禁制品が混入され

ていないかどうかを確認する必要がある」とし、「封緘したまま信書の授受を認めるには、そのための前提条件、すなわち、何らかの手続的な措置（例えば、発信者や宛先を手続上予め明確にする措置や特別の封筒を使用すること等が考えられる）が少なくとも法令の規定によってとられることがどうしても必要となるといわなければならない。……一切開封することなく封緘されたままで弁護人との信書の授受を認めるには、法令の規定で右の点をも考慮したそのための手続的な措置を設ける必要がある」と判示し、「そのような明文の規定が見当たらない現行法の下では、刑訴法39条1項は、弁護人との間の信書については開披しないままその授受を認める扱いまでを要求しているものと解することはできない」と述べ、信書の記録化はもとより精査も許されないとはいつつも、「混入物の存否や実際に弁護人との間の信書であるか否かなどの確認……の目的の限度で信書を開披し、その内容を収容施設側が閲読することも、許容されているといわざるをえない」としている。

したがって、今般の未決拘禁者についての立法にあたっては、同判決が指摘する封緘したまま信書の授受を認めるための前提条件を法律又は規則に規定することによって、弁護人と被拘禁者との間の信書については、開披しないまま授受を認めるようにすべきである。同判決は、その立法化を促しているのである。

（４）信書の授受の具体的な方法について

例えば、検閲をしない方策の一例として、弁護士会発行の「開披禁止」シール（弁護人信書であることを証明する封印シール）を貼付した弁護人から被拘禁者宛の信書については、開披しないままその授受を認めるべきである。

被拘禁者から弁護人の事務所の住所及び弁護人名を明記した宛名による信書発信の申出があったときは、刑事施設の職員は、未決拘禁者の当該信書に眼を通すことなく、職員の面前で被拘禁者に封緘させるべきである。

（５）国際人権法上の根拠規定

弁護人と未決拘禁者の信書の検閲をしてはならないことの国際人権法上の根拠は、以下のとおりである。

国際人権（自由権）規約第14条第3項（b）についての国際人権（自由権）規約委員会の一般的見解は「本項は、弁護人に対し、交通の秘密を十分尊重するという条件で被告人と交通することを要求する。弁護士は、いかなる方面からも制限、影響、圧力又は不当な干渉を受けることなく、確立した専門的水準及び判断に従って、依頼者に助言し、依頼者を代理することができるべきである。」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。（以下、略）」と規定している。

国連の弁護士の役割に関する基本原則（1990年）の原則8は、「逮捕、抑留

又は拘禁された者は、遅滞、妨害あるいは検閲なく、完全な秘密を保障されて、弁護士の訪問を受け、ならびに弁護士と通信、相談するための十分な機会、時間及び設備を与えられるものとする。(以下、略)」と規定している。

更に、アンドリュー・コイル「国際準則からみた刑務所管理ハンドブック」は、「弁護人との通信」として「刑務所当局は、被収容者と弁護人との間の通信には、いかなる方法によっても干渉してはならない。被収容者とその弁護人との間の信書は検閲をしてはならない。一部の司法管轄では、弁護人との信書の封筒に印が付けられ、受信については開けられることなく被収容者の元に届き、発信については被収容者が自ら封をする。刑務所当局において、この方法が不正に利用されるとする正当な疑いを持つときは、受信した信書を職員が被収容者の面前で開封して、中に禁止されている物品が同封されていないかどうかを検査し、発信については、同様に被収容者の面前で封をする。いかなる状況の場合も、当局が信書の内容を読んではいならない」(同132頁)と述べている。同書は、この問題に関する国際人権法の水準を的確に表現しており、参考にされるべきである。

2 弁護人以外の者との信書の授受について

なお、弁護人以外の者との信書の授受についても、施設（職員）の検査義務は廃止し、施設（職員）の検査権に変更すべきである。受刑者処遇法においても、一般の信書については検査義務を廃止し、かつ不服申立に関する信書については、当該信書に該当することの有無の限度でしか確認できないこととしている(第94条)。

第5 外部交通に関連するその他の問題

1 法廷におけるメモの授受等

現在の実務では、法廷における弁護人と未決拘禁者のメモ等の授受も、「物の授受」と扱われており、裁判所の訴訟指揮権による制約は受けるものの、監獄法の差入れ、宅下げに関する規制に服するとされている(注3)。

法廷における弁護人と被告人のコミュニケーションの手段であるメモ等の授受が、差入れ、宅下げが必要な物の授受として法的に扱われるのは、被告人の防御権が最大限に尊重されなければならないと考えるとき、不合理極まりない。少なくとも法廷におけるメモ等の授受は、完全に自由にすべきである。

さらに、被告人の着席位置を弁護人の隣とすべきである。被告人には、法廷でメモをとる権利が認められるべきであり、そのためには被告人の前に机が配置されなければならない。

2 取調べについての改革

長時間や深夜に及ぶ取調べが虚偽の自白を生む温床であり、被疑者・被告人の人権を侵害するものであることは、論をまたない。したがって、長時間や深夜に及ぶ取調べは許されないことを法律に明記することが必要である。少なくとも、取調べによって動作時限（食事、就寝等）を変更することは許されないことを明記すべき

である。取調べによって睡眠時間を削ることが許されるなどという現行法の解釈は、今回の法改正で是正すべきである。これは、決して捜査の在り方に関する問題ではない。まさに動作時限が確保されるという未決拘禁者の権利の問題である。

また、連続して1時間を超えては取調べができないこととし休憩時間を10分は入れること、1日の最長取調べ時間の法定など、長時間の取調べを制限することが必要である。疲労困憊させて自白調書を取ることが、正当な捜査活動であると認めることはできない。

取調べについては、更に、弁護人の取調べ立会権を法律に明記する、取調べの可視化を実現するなどの改革が必要不可欠である。

司法制度改革審議会意見書は、「被疑者の自白を過度に重視する余り、その取調べが適正さを欠く事例が実際に存在することも否定できない。…被疑者の取調べが適正さを欠くことがあってはならず、それを防止するための方策は当然必要となる。」と指摘し、「取調べ状況の録音、録画や弁護人の取調べへの立会い」について、「将来的な検討課題ととらえるべきである。」とする（51頁）。今こそ、これらの課題について、真剣に検討すべき時である。

取調べの可視化は、未決拘禁者に対する自白の強要などの人権侵害や誤判を未然に防止するために不可欠な制度であり、既に実施されている諸外国も少なくない。

第2章 代用監獄の廃止とそれに至るまでの課題

第1 代用監獄廃止の必要性

1 日本の恥部 - 代用監獄

警察留置場は、本来、逮捕された者を司法当局に引致するまでの間、一時留め置く場所であって、被疑者を勾留すべき施設ではない。被疑者を勾留すべき施設は、捜査当局から独立した施設でなければならず、被疑者の勾留を捜査に利用することがあってはならない。したがって、現在の警察留置場は、本来的勾留施設である拘置所の「代用」であるに過ぎない。これは近代刑事司法の大原則であり、国際機関や諸条約によって確認された原則でもある（本章第2「国際人権法による警察拘禁に対する規制」参照）。国連において、「Daiyo Kangoku」という言葉が連呼されたことを忘れてはならない。代用監獄制度は、「先進国」を自称する日本の恥部である。

警察は、「捜査と留置を分離して以降、代用監獄の弊害はなくなった」と公言してはばからない（注4）。しかし、警察が捜査と留置を分離したと主張する1980年通達以降も、自白強要がなされ無罪となった事例や、深刻な人権侵害事例が後をたない。

代用監獄（警察留置場）はえん罪と人権侵害の温床であり、捜査機関である警察署が被疑者の身体を管理する異常な事態は、絶対に是正されなければならない。「代用」を恒久化することは許されず、代用監獄は是非とも廃止されなければならない。

2 警察留置場における勾留の性格～1982年留置施設法案第3条の1987年修正について～

（1）「取調べ目的の勾留」を容認する規定について

旧留置施設法案（1982年法案）第3条第1項は、「都道府県警察に、警察法（昭和29年法律第162号）及び刑事訴訟法の規定により都道府県警察が行う犯罪の捜査に係る者で次に掲げるものを留置するための施設として、留置施設を設置する。」と規定していた。この規定について日弁連は、刑事訴訟法第60条に定める勾留の目的を実質的に改変して、「犯罪の捜査に係る勾留事務」なる全く新しい法概念を作出し、取調べ目的の勾留を正面から認め、これを警察の固有業務領域とすることによって代用監獄の「代用性」を払拭しようとするものであり、と批判した（注5）。

このような日弁連の批判に対し、1987年提案の留置施設法案では「犯罪の捜査に係る者……」が削除された。この意味は大きい。勾留目的を変質させる云々の批判を一応避ける形に修正されたからである。

（2）警察が勾留事務を行う根拠規定である点是不変

しかし、留置施設法案第3条の基本的性格は、前述のとおり警察が勾留事務を扱い、地方公共団体の予算を勾留事務のために使用することを合理化する根拠規

定となる点にあった。

警察の職務である“犯罪の捜査”をここに持ち込んだ旧規定は、代用監獄での勾留事務が団体委任事務であることを端的に表現したものと説明された。

修正案は、被逮捕者につき「司法警察員として」逮捕し又は受けとる逮捕された者のうち、留置の必要がある者、被勾留者につき、をうけた「これらの者」で勾留場所として留置場に代替収容される者、とそれぞれ表現している。

捜査対象たることを示すのに、直接的表現から間接的表現に変わっただけであり、勾留事務を団体委任事務として警察が位置づけることのできる規定であることに変わりはない（注6）。

（3）代替収容性は払拭されていない

また、被逮捕者と被勾留者が依然として併記されている点は、両者にとって同等の意味をもつ施設であること、すなわち被勾留者にとっても本来的施設であることが含まれているわけで、極めて重大である。「代用性の払拭」という先の批判はいささかも解消されていないのである。

警察庁との法案再提出直前の意見交換会で日弁連委員は、留置施設法案を被逮捕者処遇法として再構想する余地はないか、せめて第3条の構成を、第1項は原則的収容対象たる被逮捕者、第2項は代用又は例外としての収容対象者として被勾留者とその他の者をそれぞれ各別に規定するように修正できないか、と繰り返し迫ったが、取り入れられなかった。更に、修正後の第3条第2項についても、意見交換会で、「留置施設は、・・・を留置する施設とする」との規定を、「留置施設には、・・・を収容する」と再修正するよう申し入れたが、容れられなかった。

（4）結論

留置施設法案第3条の規定の修正によって、刑事施設法案第166条（留置施設への代替収容）の規定との整合性を欠く突出した規定との印象や、留置施設が犯罪捜査のための施設であるという色彩が薄められた。

しかし、この留置施設法案第3条の修正によっても、日弁連が主張してきた代用監獄の暫定性、代用性明示の要求は、反映していないといわざるを得ない。

3 留置施設法案における予算上の問題点

（1）留置場予算の歴史的経過

はじめに

留置場予算をめぐる問題には、二つの問題が絡み合っている。すなわち、この費用を国費から支出するのか、地方費から支出するのかという国か地方かという問題と、その予算の費目が警察費なのか監獄費なのかという、二つの問題が複雑に絡み合っ議論されてきた。

監獄法制定前においても、勾留決定の前後で予算費目を分けていた

明治7年、監獄は司法省から内務省に移管された。警察を所管する内務省内において監獄制度も運用されることとなったのである。そして、明治13年か

らは西南戦争による国の財政難もあり、府県監獄費については地方支弁とされた。ただし、この時期においても、国営監獄である集治監については国費から予算が支出されていた。

内務省監獄時代の明治14年の第一次監獄則は、監獄の一種として留置場(トメオキバ)について規定している。この時点では、内務省が所管する監獄の一種である留置場経費は、他の府県監獄経費と同様に内務省の地方費から支弁されていたのである。しかし、当時であっても「令状を發したるものは監獄費にして、然らざるものは警察費より支弁」(大日本監獄協会雑誌17号)すべきとして令状の發布を規準に、内務省予算の中での区別がなされていた。ここで重要なことは、内務省における予算の費目の区分としてではあるが、令状發布の時点を経として警察費と監獄費とに扱いを変えることによって、令状發布後の警察留置場収容が本来的なものではないことが、予算上も示されていたということである。

明治33年1月、監獄業務は内務省から司法省へ移管され、同年4月、監獄費はすべて国庫支弁とされ、行刑についての国家の一元的な管理及び責任が明確化された。このような制度の実現に尽力したのが、清浦奎吾氏である。同氏は明治19年3月に内務省の警保局長に任じられ、明治22年の監獄則制定を中心となって実現された方であるが、「監獄の費用はその性質上国費を以て支弁すべきものとす。蓋し犯罪は国法に対する所為にして犯罪者を拘禁し、刑罰を加ふるは即ち国権を以てするものなり。而して、監獄は犯罪者を拘禁し刑罰を執行するの所なりとす。故に監獄に要する所の費用は国法執行に関する費用即ち裁判所の費用など同一途に出づべきは理の当の然るべきところなり。」との意見書を公表されている(「節約したる政費を以て府県監獄の費用を国庫支弁の旧に復すべきの意見」日本近世行刑史稿 下巻 66頁)。この改革はこのような意見に基づいて実施されたのであり、人を拘禁するための費用である監獄費はすべて国費から支出すべきであるとされているのである。

明治35年、「警察署内ノ留置場ニ拘禁又ハ留置セラルル者ノ費用ニ関スル法律」(費用償還法と略称)が制定された。行刑の国家による一元的管理、行刑予算の国庫支弁、警察行政と監獄行政との分離が推進される中で、唯一内務省所管の監獄として残置させられた警察留置場に対し、一定の否定的評価を込めて予算面での国庫支弁の実現を図ったのである。

そして、明治36年には集治監と府県監獄という二元的監獄制度も一元化が図られ、すべての監獄は司法省のもとに統括される体制が確立するのである。

代用監獄は監獄法の支配を受け、その監督権は司法大臣にあった

明治41年制定の監獄法は、留置場が代用監獄であることを初めて明確にした。同法の立案担当者である小河滋次郎は、留置場は警察行政の機関であって監獄とは性質を異にすること、同法第1条第3項はやむを得ざる変例であること、代用監獄もまた監獄法の支配を受け、その監督権は司法大臣にあることを

明らかにしている（注7）。

その後の明治，大正，昭和期の監獄関係の通達類(司法省行刑局編『行刑法規類纂』など)によると，刑務所長の警察留置場巡視が昭和12年まで継続されていたこと，留置人の治療費や領置物品の処理等について監獄局長通達が何回も出されたこと，留置人の人員等について刑務所長から司法大臣への報告が義務づけられていたことなど，留置場が監獄行政のもとにあった実態がわかる。

戦後の監獄法改正作業においても，留置人費は国庫負担とされていた

戦後の監獄法改正作業の中でも，代用監獄はこれを廃止することが宣言されていたことは既によく知られているが，当分の間存続する代用監獄についての法的処置について，留置場収容者は矯正施設収容者とみなすこと，留置人費は国庫負担とすることが明らかにされていた(注8)。

まとめ

このような歴史的考察により，少なくとも被勾留者の未決拘禁に要する費用は監獄費であり，仮に警察留置場に対する収容が許されるとしても，その拘禁事務が国の事務であり，法務省の事務であるべきことが明確に示された。現行の費用償還法は，このことを法律の形で制定している重要な法制度であると言わなければならない。

(2) 留置施設法案の予算に関する規定(同附則第2条，第6条)の問題点

勾留事務に要する費用が監獄費を経由しないで国庫から支出される

留置施設法案附則第6条は，勾留事務に要する経費は，国庫が支弁すべき都道府県警察の事務に要する経費として，警察法第37条第1項に第10号を新設付加する形で国庫支弁とし，他方で，附則第2条によって監獄費からの償還を定めていた費用償還法を廃止としている。

そうすると，従来警察費から支弁され監獄費から償還されていた，食費その他留置に要する経費を，国が法務省を経由しないで直接警察に支出することとなる。

しかし，留置場の管理費が法務省予算から警察庁予算に変わり，警察が法務省を経由することなく直接国から予算を受けることになれば，代用監獄の「代用」「変例」性は予算面からも払拭されることになり，極めて問題である。また代用監獄についての法務省の関与が監督面だけでなく予算面からも排除されることとなる。

このような取扱いの変更は，明治以来築かれてきた監獄費用の国庫支弁，警察行政と監獄行政の分離という大原則に重大な変更を加える改悪であり，代用監獄の恒久化につながるものであり，到底認められない。

警察庁予算からの国庫支弁は団体委任事務であるとの考え方と矛盾する

警察法第37条第1項に一号を加え，都道府県警察に警察庁予算として経費の国庫支弁をしていくという取扱いは，従来，警察庁から示されていた，留置施設に関する事務が地方自治の本旨に基づく団体委任事務であるという考え

方と矛盾する。警察法第37条第1項によれば、警察庁は政令に基づき警察庁予算から都道府県警察に直接経費の支弁ができるのであるから、この決定について地方議会の関与は許されないこととなるからである。

そもそも警察法第37条第1項所定の事務は、国家警察に関する事務である。他方で、代用監獄留置業務は、人の拘禁という性格から監獄業務、したがって法務省の業務であって、全く性格の異なるものを同じ警察法第37条第1項に押し込むことには無理があるのである。

(3) 地方自治法、警察法改正の問題点

留置施設法案附則第6条は、地方自治法第2条第3項第6号の「留置場」を「留置施設」に改めると同時に、同法案附則第9条で、警察法第5条第2項に「留置施設に関する事」（第7号）を追加した。地方自治法2条の定める「留置場」（トメオキバ）とは、もともと自転車、荷車、行き倒れの人等をとめておく場所のことであって、現在の「留置場」（リュウチジョウ）とは異なる。つまり、代用監獄は地方自治法上も、地方自治体（即ち警察）の事務でないことが明白であった。ところが、前記「留置場」を「留置施設」とすることは、代用監獄を地方自治体の正式の事務として認知することとなる。

更に、警察法第5条第2項には代用監獄事務のことは触れられていなかったにもかかわらず、これに「留置施設に関する事」を追加するのは、代用監獄業務が警察の正式の事務であると宣言したことになるわけである。これも代用監獄の恒久化につながるものである。

日弁連は、このような代用監獄の恒久化につながる措置には強く反対する。

第2 国際人権法による警察拘禁に対する規制

ここでは、条約その他確立された国際人権基準において、警察拘禁の問題がどのように判断されているかを具体的に検討し、逮捕された被疑者の身体は、裁判官の下に引致された後に警察に戻してはならないこと、被疑者に対して23日間にわたって、警察に拘禁し、尋問を継続できる制度が許されないことが、いずれも国際人権法上の根拠を有しており、代用監獄制度が国際人権法上許されないことを明らかにする。

1 国際人権（自由権）規約と国際人権（自由権）規約委員会

- (1) 国際人権（自由権）規約の実施機関である国際人権（自由権）規約委員会は、規約の公的な解釈基準である一般的意見において、規約第9条第3項は、刑事事件において逮捕又は抑留された者は司法官憲の面前に「速やかに」連れていかれなければならないことを要求しており、その期間は「2、3日」を超えてはならないとしている（注9）。
- (2) 日本政府報告書に対する第3回及び第4回審査においては、国際人権（自由権）規約人権委員会は、代用監獄制度が規約第9条、第10条、第14条に適合しないことを明らかにした（注10）。

この勧告について、葛野尋之教授は以下のように的確な指摘を行っている。

「規約人権委員会は、警察内部の留置管理制度は捜査と拘禁の分離にとって不十分なものでしかなく、代用監獄が被拘禁者の権利侵害の危険を内在する制度であると指摘し、代用監獄「制度」自体を自由権規約に完全に適合させるよう厳しく要求した。今回の勧告が代用監獄の「制度」(the substitute prison system)という言葉を用いたのは、第3回報告書審査の勧告が、代用監獄制度の運営(the operation of the substitute prison system [Daiyo Kangoku])と表現したことにより、代用監獄の廃止が勧告されたわけではないとの日本政府の理解を、文脈全体からは無理のある理解ではあるものの、招いたためであろう。廃止勧告であることをより分かりやすい形で表明するよう意図したのである。」

「警察内部の留置管理制度という枠組においては、未決拘禁が司法的コントロール下に置かれているとはいえ、捜査と拘禁の分離に関する自由権規約9条3項の要請は満たされない。実効的な司法的コントロールを確保するためには、裁判所の管理運営する拘禁施設に被勾留者を収容することが、本来は最も適切であろう。刑事訴訟法上、未決拘禁が裁判のための身体確保を目的としていることから、そのようにいえる。少なくとも、国連ハンドブック『未決拘禁と人権』が示唆し、1979年9月の国際刑法学会ハンブルグ決議7-eが求めるように、警察とはまったく別個の行政機関が管理運営する拘禁施設に収容しなければならない。被拘禁者の身体が警察のコントロール下に置かれ続ける限り、規約9条3項の要請を満たすような捜査と拘禁の分離はないからである。1998年の規約人権委員会最終見解は、そのことを含意していたのである。」(注11)

この勧告は、司法制度改革審議会意見書の中でも指摘され、「代用監獄の在り方」などについて、「被疑者・被告人の不適正な身柄拘束が防止・是正されなければならないことは当然で...制度面、運用面の双方において改革、改善のための検討を続けるべきである。」と明記している(50頁)。この機会にこそ、「代用監獄の在り方」などについて、根本的な検討を加えるべきである。

2 その他の国連関係の基準と文書

- (1) 国連拷問禁止委員会は、拷問禁止条約第2条(締約国による拷問防止措置義務等)に関連して、加盟国に対して必ず警察拘禁の期間について質問し、長い場合にはこれを短くするように勧告しているが(注12)、30日という最長期間について明らかに長過ぎると指摘している(注13)。
- (2) 1988年国連総会決議である被拘禁者保護原則は、拘禁状態にある人々の人権に影響を及ぼすすべての措置が司法的コントロール下におかれることを求めている(注14)。これに関連して国連ハンドブック「人権と未決拘禁」は、被疑者の勾留場所は取調べ・逮捕に責任を持つ当局により管理運営されてはならないとし、警察施設以外に代替場所がない場合には、拘禁はごく短期間に限られなければならないとする(注15・16)。

3 まとめ

以上から、代用監獄制度が国際人権法上許されないことの根拠はおよそ、次のようにまとめられる。

- (1) 被疑者は速やかに(せめて、数日のうちに)裁判所に引致されなければならない、その後の身体が警察施設に戻されてはならないという確立した国際人権基準に違反する。
- (2) 代用監獄の管理が裁判所の実効的な管理の下におかれず、捜査を担当する機関の影響の下におかれていることにより、被疑者の捜査を担当する機関と身体拘束に責任を負う機関は明確なかたちで分離されなければならないという確立した国際人権基準に違反する。
- (3) 被疑者が継続的に取調べの対象とされるということにより、自白の強要がなされるなど、被疑者に対する人権侵害の危険性が高まることで、拷問と非人道的な取扱い、自己に不利益な供述を強要されることを禁止した国際人権基準による保障を危機に陥れることとなる。

第3 代用監獄廃止への道筋・方法

1 代用監獄の廃止を確実に進めるべきである

日弁連は、代用監獄の廃止を訴え続けてきたばかりでなく、旧拘禁二法案に対しては、代用監獄を恒久化し警察監獄に格上げするものであるとして、強く反対してきた。

拘置所の収容能力や過剰収容の現状に鑑みると、直ちに代用監獄を全面廃止せよというのは現実的ではないとの指摘もあるが、代用監獄を廃止すべきことに変わりなく、これを確実に進めるべきである。

2 代用監獄廃止の方策

代用監獄を廃止する方法としては、全国に拘置所を新增設し、拘置所の収容力を増強すべきである。

最近、警察署に付属しない独立留置場が各地に建設されつつあるが、本来、これは法務省所管の拘置所とすべきである。

また、拘置所の増強を待たなくとも、代用監獄の所管を警察から法務省に移し、勤務する警察職員を法務省職員に所管替えすることも検討されてよい。

3 未決拘禁者の絶対数を減らすべきである

更には、未決拘禁者の絶対数を減らすべきである。具体的には、無罪推定の原則や身体不拘束の原則に基づき、無用な勾留をやめるべきである。また、身体的自由を制限する必要がある場合でも、自宅監禁や住居・移動制限など勾留に代わる手段が用意されるべきである。これらは拘置所の過剰収容対策としても極めて有効である。

4 その他の代用監獄廃止への道筋

そのほか、取調べの可視化(録画・録音)や取調べの時間的制限(夜間及び長

時間の取調べの制限),更には,供述調書偏重を改めるなど刑事訴訟法の改正をも視野に入れながら,代用監獄廃止への道筋をつけるべきである。

第4 警察留置場に関する改革～代用監獄廃止までの課題

代用監獄は,是非とも廃止しなければならないが,一方で現に多くの被疑者・被告人が収容されているという現実がある。そこで,代用監獄が廃止されるまでの間,警察留置場及びそこでの収容について早急に改革すべき点を指摘する。

1 警察留置場での懲罰は絶対に認められない

従来,拘置所においては受刑者とほぼ同様の懲罰制度が設けられ,実施されてきた。これに対して留置場・代用監獄においては懲罰制度は実施されてこなかった。しかし,拘置所・留置場を問わず,未決拘禁者に対しては,無罪推定を基本とする処遇の基本原則から,懲罰を行うべきではなく(第1章第1参照),留置場における懲罰の新設はなされてはならない。

1987年に国会に提出された留置施設法案第17条は,被留置者の遵守事項違反等の行為に対し,留置業務管理者が,懲罰として,「戒告」の処分をすることができる旨定め,1982年法案に何らの修正もなされなかった。

現在,警察留置場においては,遵守事項に相当する「留置人心得」を定めて,日常の起居動作を規制してはいるものの,懲罰は一切存在せず,この法案は,警察留置場における懲罰制度を新設するものであった。

従来,被疑者が取調べに応ずる義務があるか否かについては議論のあったところであるが,現実には被疑者の意思に反しても取調べが実施されてきた。留置場における懲罰制度が新設されると,被疑者の取調べ拒否等に対して遵守事項違反という名目で懲罰が行われるおそれがあり,被疑者取調べが一層強制的なものとなりかねない。「戒告」は比較的に軽い懲罰であるが,身体を拘束され絶えず精神的動揺を続けている被疑者に対しては,たとえ「戒告」であっても,懲罰の果たす効果は決して軽視できないものがある。警察留置場での懲罰は絶対に認めることができない。

2 警察留置場における防声具の使用禁止

2004年4月21日 和歌山東警察署の留置場内において,50歳代の男性が,口に防声具を使用された上,手足をナイロン製の手錠で固定された状態で死亡するという事件が発生した。仮に保護室が設置されていれば,そこへの収容で足りた事案と考えられる。身体の拘束が死につながるなどということは絶対に避けなければならない。

1987年に国会に提出された留置施設法案第18条は,刑事施設法案第42条の拘束具の使用に関する規定を被留置者について準用して,留置担当官が捕錠・手錠・防声具及び拘束台を使用することを認めていた。

この旧法案が提案されていた当時,拘置所での使用を認められていた革手錠,防声具,拘束台といった拘束具は,受刑者処遇法において廃止されることとなった。

拘束具に関する環境は大きく変わったのである。にもかかわらず、警察留置場における防声具の使用は引き続き認める規定が受刑者処遇法に挿入された（同法第149条）。ただ、この規定は、現状を確認したにとどまり、その適否については未決拘禁法の議論の中で改めて一から再検討することとなっている。

防声具の使用は、拘置所だけでなく留置場においても全面的に禁止すべきである。

その第1の理由は、現に死亡例が最近も発生しており、拘置所においてもその危険性ゆえにその使用が廃止された戒具を認めるわけにいかないからである。

第2に、拘束具は、容易に自白しない被疑者に対する体罰として使用する等、自白を強制する手段として利用される危険があり、少なくとも留置施設においては拘束具の使用を認めるべきではないからである。警察庁は、捜査と留置業務は現に分離されており、なおこれを徹底するとするが、同一組織の内部において、これを真に実現することは不可能であり、また捜査の責任者でもある警察署長等の留置業務監理者に懲罰権行使や拘束具の使用許可の権限を付与したのでは、留置業務が捜査・取調べに利用されるおそれが強い。

第3に、警察庁は保護室（警察庁は保安室と呼んでいるようであるが、刑務所においては保護室であり、本人を保護するという意味合いからも保護室と呼ぶこととする。）の未整備を理由に、防声具の使用継続を主張するが、最近においても死亡例を生み出し、拘置所においても廃止された戒具の使用継続を主張する理由としては、到底許されない。保護室が整備されていれば、防声具を使用する必要はない。保護室のない警察留置場は、代用監獄廃止までの間であっても使用すべきではない。仮に、保護室の整備されていない留置場の代用監獄としての使用を一時的に認めるとしても、問題事例については速やかに拘置所に移送する等の措置によって、対応は十分可能である。

第4に、大声を出し続ける被拘禁者の多くは精神疾患の疑いが強く、このような被拘禁者に対しては、精神科専門医などによる医療的対応を行うのが基本である。常勤の医師のいない警察留置場に、このような被拘禁者を収容し続けることは、不慮の事故を引き起こす危険性が高く、医療上も適切な措置といえない。日弁連は、保護室は施設の医務部の管理下におかれるように求めてきた。医務部というものの存在しない警察留置場には、医療態勢の確立がなければ十分な意味での保護室を整備することもできないのである。

留置施設における防声具の使用には、生命の危険があり、医療上も適切でなく、自白強要の手段として利用されるおそれも強いのであって、日弁連はこれを絶対に認めることはできない。

3 警察留置場における医療態勢の不備

(1) 受刑者処遇法における医療保障

受刑者処遇法においては、被収容者が疾病に罹患した場合に、その医療は刑事施設の医師が行い、その医療責任は刑事施設が負担するものであることが明確にされている。拘置所においても、従来から同様の考え方が取られてきた。

実際に、十分とはいえないが、各刑事施設には常勤・非常勤の医師が配置されている。したがって、その医療に、刑事施設側ないし当該医師による措置のいずれに不適切な点があった場合にも、その責任は一元的に国に帰属することとなることに争いはない。

(2) 諸外国における警察留置場医療態勢

法務省・警察庁・日弁連の三者が共同で視察したオーストリアでは、未決拘禁者の警察拘禁は48時間が限度であったが、24時間いつでも医師を呼べる態勢がある。訓練を受けた衛生士がいるほか、医師は7時から13時まで常勤しており、その他の時間は、呼び出すことになる。

そのほか、被収容者の中には薬物依存者やアルコール依存者がおり、こうした人たちのためのダイアログ（対話）プロジェクトが進められている。これは欧州の中でも注目を浴びている試みである。ダイアログは専門の医師、心理学者、診療者が担当する。そこで依存症だとわかると、治療を始める。

釈放された後もコンタクトをとって援助を提供する。その意味でも、ウィーン市の行政局で勤務するソーシャルワーカーとの連携が密にされていて、警察でカバーできないことは、ソーシャルワーカーによって、よりきめ細かなサービスが提供されている。

同じく三者で視察を行ったイタリアでは、警察留置場における未決拘禁者の拘禁の限度は24時間であったが、警察留置場においても、最低限の医療を受ける権利が保障されている。逮捕の段階で病気に患っていたり、負傷をしていた場合は、救急車で移送し、医師の判断により、警察留置場に戻すか、入院の必要性があるかを判断し、入院する場合には監視付きで入院の措置をとる、留置されている間に発病したり負傷した場合には、救急車で外部の病院に連れていく、という説明であった。

(3) 常勤医師態勢のない日本の警察留置場

ところが、我が国の警察留置場にあっては、一つの事件について23日間、再逮捕を繰り返す事件では半年以上にもわたって警察拘禁が継続される実態があるにもかかわらず、常勤の医師がおらず、いわゆる嘱託医による診療がなされている。

この嘱託医による医療は極めて位置づけがあいまいなものである。

留置施設法案では、「留置施設の医師」という概念は否定されており、単に「医師」による診療を行うとされている(同法案第24条,第33条)。今回成立した受刑者処遇法の附則においても同様の措置がとられている。

このような警察留置場における医療体制の最大の問題は、その責任の所在が不明確であることである。もし、医療については当該医師個人の責任であると同法案が考えているとすれば、留置場側から嘱託医への医療の依頼方法と、医師の医療行為自体の内容の、どちらかに問題があって医療事故が発生した場合に、留置場側＝都道府県と医師個人との間で責任のなすりつけ合いとなり、結局誰も責任

をとらないこととなりかねない(注17)。

(4) 警察留置場における医療態勢の最低基準

警察は、過去に、囑託医の職務の公務性につき、これを否定する見解を裁判上においても主張し、これを裁判所によって否定されている。今次未決拘禁法改正は、このような警察側の考え方ではなく、囑託医の職務の公務性を肯定する判例に沿って立法化されなければならない。

諸外国には、医療態勢の不十分な警察留置場には、病気にかかった者を収容しておくこと自体が許されず、病気移送ないし拘置所移送を原則とするとの立法例もある(注18)。相当長期間にわたって未決拘禁者の身体を拘束する場所となっている現在の警察留置場・代用監獄において、施設側が責任を持って医療を提供するシステムとはなっていない現状は、警察留置場には拘禁施設として根本的な欠陥があることを示している。これでは、未決拘禁者の健康を、国が責任を持って保持することができない。

よって、未決拘禁法において、警察留置場における医療について次の諸点を明確にすることを求める。

法の明文で警察留置場の被収容者にも受診の権利を認めること。

大規模な警察留置場には常勤の医師を確保すること。

代用監獄として使用される警察留置場には、最低限、提携の非常勤医師を確保し、警察が責任を持つ医療態勢を確立すること。

このような非常勤医師のいない、医療態勢のない警察留置場は、代用監獄廃止までの間も代用監獄として使用すべきではないこと。

常勤医師による医療態勢のない施設に病者を収容することは許されず、速やかに外部病院もしくは医療態勢の整備された拘置所に移送しなければならないこと。

警察留置場収容中に行われる医療についても、警察留置場の責任において実施するものであることを明確にするため、被逮捕者・被勾留者の医療について、警察留置場の医師が行うことを法文に明記し、囑託医の警察留置場非常勤医師としての身分を確立すること。

4 視察委員会の新設

(1) 行刑改革会議提言を代用監獄にも生かして

行刑改革会議提言は、「国民に理解され、支えられる行刑施設を作り、また、職員の暴行事案等の再発を防ぐには、行刑運営の実情を市民の目に触れさせ、職員にも市民の目を意識させることが重要である」として「我が国における市民参加の仕組みとしても、地域社会と連携の重要性や機動性等を考慮し、各行刑施設ごとに、地域の市民及び専門家からなる刑事施設視察委員会を創設することが適切」とした。

これを受けて受刑者処遇法は、法務大臣が任命する「人格見識が高く、かつ、刑事施設の運営の改善向上に熱意を有する」10名以内の委員によって構成する

刑事施設視察委員会を刑事施設ごとに設置することを定めた。この委員について、提言では「地域の市民のほか、弁護士等の法律関係者、医師、地方公共団体の職員等を含めることが望まし」とされている。

行刑改革会議提言を代用監獄にも生かして、代用監獄である警察留置場についても同様の「視察委員会」を設置することが必要である。

(2) 刑事施設視察委員会

法務大臣が任命する「刑事施設視察委員会」が代用監獄である警察留置場についても「視察し、その運営に関し、意見を述べる」(受刑者処遇法第7条第2項)(以下「視察等」という。)ことができるものとすべきである。

ただし、「刑事施設視察委員会」は、刑事施設ごとに設置されるのであるから、設置された「刑事施設視察委員会」がどの代用監獄の「視察等」をすることができるかについては政令等で明らかにしておく必要がある。

(3) 警察留置場視察委員会

前項の「刑事施設視察委員会」とは別に「警察留置場視察委員会」を設ける。

刑事施設視察委員会は、代用監獄であることに注目した委員会であるのに対して、警察留置場視察委員会は、被逮捕者段階を含めて警察留置場の「視察等」を行うものである。したがって、勾留段階にあっては、刑事施設視察委員会と警察留置場視察委員会の二重の「視察等」を受けることになる。

設置の単位

都道府県単位とする。ただし、北海道は警察の管轄に合わせるならば、方面本部単位(5委員会)とするなどの広さに応じた対応が必要である。

任命権者

都道府県公安委員と同様に都道府県議会の同意を得て、都道府県知事が任命する。都道府県知事は、委員の人選にあたっては、提言の趣旨を踏まえて、地域の市民のほか、弁護士等の法律関係者、医師、地方公共団体の職員等を含めること、弁護士の選任については弁護士会の推薦によることとするなどが必要である。

委員

刑事施設視察委員会委員と同様に「人格見識が高く、かつ、警察留置場の運営の改善向上に熱意を有する者」10名以内として、弁護士会の推薦する弁護士、医師、地方公共団体の職員を含むものとする。

権限

刑事施設視察委員会と同様とする。

(4) 都道府県公安委員会は、視察委員会としては不適切

警察庁は、都道府県公安委員会に視察委員会としての機能を行わせる旨主張する。警察法では、都道府県知事の所轄の下に都道府県公安委員会を置き、都道府県公安委員会は、都道府県警察を管理する(第38条第1項・第3項)という形式になっているが、それはあくまでも建前であり、実態は異なる。2002年の

日弁連第45回人権擁護大会第1分科会シンポジウム「だいじょうぶ？ 日本の警察 - いま市民が求める改革とは」の報告書に、公安委員会の実態についての調査内容が詳細に記載されている。

公安委員会委員は、北海道、宮城、千葉、東京、神奈川、愛知、京都、大阪、兵庫、広島、福岡では5名、その他の県は3名の委員で構成されており、そのほとんどは警察の推薦により都道府県知事が任命する名誉職として選任されているのが実態である。委員の人数が少なく名誉職的扱いであることは、「地域の市民のほか、弁護士等の法律関係者、医師、地方公共団体の職員等を含めることが望まし」とする行刑改革会議提言の趣旨から見て適切であるとは言えない。弁護士、医師等の委員が極端に少なく、視察委員会の目的・職務内容からしても、現在の公安委員の人は視察委員会の委員としては適していないと言わざるを得ない。

公安委員の職業・年齢は、2002年の日弁連調査では次のとおりであった。

職業

会社役員	70名	大学・教育関係	21名
銀行・信金等金融関係	19名	医師・医療関係	17名
弁護士	10名	元行政関係	6名
宗教者	4名	マスコミ	2名
その他	14名		

年齢（最高、最低、構成、平均）

最高 81歳 最低 49歳

40代1名 50代19名 60代86名 70代55名 80代2名

平均年齢 67歳

なお、日弁連は、上記シンポジウムの後、各弁護士会に対して、公安委員の任命権者である都道府県知事に対して「弁護士会推薦の弁護士を公安委員に任命するよう申し入れ」を行うよう通知した。

公安委員の人数は少なく、その少人数の委員で週1回の会議（公安委員会にあっては月2回しか開かれないところもある）で数多くの案件を決裁している。結局、警察本部の報告を聞いてそれを承認しているのが実態であり、現在でも警察法その他刑事訴訟法、道路交通法、風営法、銃刀法等で公安委員会の権限とされている多くの権限を警察本部長に代行させている。例えば、運転免許関係の免許証の交付から行政処分まで全て公安委員会の権限であるが、実際は警察が公安委員会の名において行っており、公安委員会は結果だけ報告を受けているに過ぎず、職務としては形骸化している。公安委員会の実態が形骸化している中では、刑事施設視察委員会と同様の権限を公安委員会に認めることは適当ではないと言わざるを得ない。

公安委員会には独自の事務局はなく、その庶務等は、県警本部総務課において担当を決めて処理をしており、本来「管理」すべき警察に管理されている

実態があり、第三者機関としての独自性を有していない。

2000年11月の警察法改正により公安委員会に個別的具体的監察指示権が付与された(警察法第43条の2)。しかしながら、これまで公安委員会がこの個別的具体的監察権を行使したのは、神奈川県公安委員会(2001年4月)と奈良県公安委員会(2001年7月)のみであり、付与された権限を適切に行使しているとは到底認めがたい。現在のままの公安委員会に新たな権限を付与したとしても、それが適切に行使されるとの保証は何もない。

日弁連は、2000年5月、定期総会決議において、次のような公安委員会の抜本的改革を提案した。

- 1) 国家公安委員及び都道府県公安委員の選任は、公選制又は民意が反映する選任方法によることとする。
- 2) 公安委員は常勤制とし、予算及び人事において警察組織とは完全に独立した事務局組織を持つものとする。
- 3) 公安委員会は、警察職員に対する懲戒権及び監察権を持つものとする。
- 4) 国家公安委員会は国会に対し、都道府県公安委員会は都道府県議会に対して、警察の管理及び運用について説明責任を負うものとする。

しかしながら、警察改革要綱とその後の警察法改正は、日弁連の提案した改革からはほど遠いものであった。公安委員会の抜本的改革を求めている日弁連の立場から見て、現在の公安委員会は「視察委員会」としてはふさわしくないとわざるを得ない。日弁連が提案する公安委員会の抜本的改革が実現したときは、「視察委員会」としてふさわしい機関になり得る。それまでは、現在の公安委員会を若干改組したり、権限強化したりしただけでは適当ではないと考える。

以上のとおりであって、現在の公安委員会は、日弁連が提案した抜本的改革から見ても問題が多い委員会であって、「視察委員会」としてはふさわしくないのであり、警察留置場の「視察等」を行う独自の委員会を公安委員会とは別に設置すべきである。

(5) 警察署協議会

警察署協議会は、警察庁の回答によれば1242警察署に設置されており、その総委員数は10978名(男7391名、女3581名)とのことであるが、日弁連が調査したところによれば、多数の委員が警察と密接な関係のある防犯協会、交通安全協会、町内会等の役員が選任されている事実がある。人数が多いことから多彩な人たちが選任されていることは確かであろうが、「視察委員会」として機能し得るかは疑問である(注19)。しかしながら、警察署協議会は、警察の活動について地域住民との接点を持ち、地域住民の意見を聞いて警察活動を行うことを目的として設立されていることから、警察留置場に関しても関心を持って意見を述べることは有意義である。「視察委員会」に代わり得るものではないが、警察署が警察留置場の運営状況について協議会に報告し、これに対して協議会で

意見を述べることで、そして意見を述べる前提として警察留置場を視察できるようにすることで警察署協議会が一定の役割を果たすことが期待される。

5 不服申立機関の新設

提言が刑事施設不服審査会の設置を呼びかけており、これに応じて、不服審査会が設置される見通しである。この提言を代用監獄である警察留置場にも生かして、警察留置場についても同様の不服審査会を設置することが必要である。

すなわち、被疑者・被告人が第三者機関に警察留置場での処遇について苦情の申出や不服申立ができる制度を創設すべきである。更に、警察留置場の管理者が行った権限行使について、準抗告に類似した簡易迅速な司法救済手続を創設すべきである。

6 移監請求権など

一定の重大犯罪や否認・黙秘の事件については拘置所に収容し、少年は少年鑑別所に、女性は拘置所への収容を義務づけるなどの措置を講ずるべきである。また、被疑者・被告人に拘置所への移監請求権を認めるべきである。

第3章 拘置所における改革

第1 夜間・休日の接見

1 拘置所における夜間・休日接見の現状

東京拘置所など大規模庁における現在の一般的な夜間・休日接見の取扱いは、以下のとおりである。

(1) 被疑者接見

初回接見

弁護人と被疑者との初回接見については、土曜日を含めて休日が連続する場合（例えば、土・日のほか、金～日、土～月のように2日以上休日が連続する場合）には、土曜日に限らず連続する休日のいずれにおいても、平日と同様の時間に接見ができる。

2回目以降の接見

2回目以降の接見については、原則として土曜日の午前中（例外的には午後もあり得る）に限られている。

(2) 被告人接見等

弁護人の被告人等との接見については、次の場合に、原則として、土曜日の午前中（例外があり得ることについては、被疑者との2回目以降の接見（(1)の ）と同じ）に接見ができる。

当該土曜日の翌週に公判期日が指定されているとき

上訴期限又は控訴趣意書の提出期限が翌週に迫っているとき

余罪捜査中の被告人又は受刑者で、被疑者としても逮捕又は勾留されているとき

(3) その他

次の場合には、被疑者の初回接見（前記（1））と同様の取扱いがなされている。

1) 被疑者か被告人かを問わず、弁護人に遠隔地からの来訪の必要性が認められる場合の被疑者ないし被告人との初回接見。

2) 鑑別所における少年事件の付添人たる弁護士と少年との面会

次のような場合であって、その具体的状況によって、緊急性・必要性が認められるときは、休日であっても、接見が認められている。

1) 通訳を要する事案における通訳人が遠隔地から来訪し休日以外には業務の関係で都合がつかない場合

2) 被告人から別件の被疑事件につき取調べを受けたので至急面会したい旨の電報が休日又はその直前に届いた場合

3) その他前各号に準じる事由がある場合

(4) 執務時間内接見と執務時間外接見

東京拘置所では、午前8時30分から午後4時までに接見の受付をすべきものとされているが、接見の受付終了時間については、午後4時30分あるいは午後5時のところもあり、統一的な運用がなされていない。

上記の執務時間外の接見の例（受付ないし終了時間の若干の延長）が若干あるが、夜間（早朝）接見の例はない。

2 弁護人と被疑者・被告人の接見交通権の位置づけ

(1) いうまでもなく弁護人と被疑者・被告人との接見交通権は、憲法上の保障（憲法第34条前段）に由来するものであり、この趣旨を受けた刑事訴訟法第39条第1項は、身体拘束中の被疑者・被告人が弁護人と立会人なしに自由に接見できる旨を定めている。現状のような運用を始めるにあたっては、日弁連も、法務省との休日接見に関する連絡協議会で、土曜閉庁制実施に伴う閉庁土曜日における接見の現状を改善するための当面の措置として了解したに過ぎない。

したがって、本来権利である接見交通権の取扱いが、前記のような現状で十分であるとは到底言えない。

(2) これに対して法務省は、夜間・休日接見に伴う職員配置・予算確保の困難さや、現状における土曜接見の件数が必ずしも多くないこと等をもって、必ずしも土曜・休日接見に対する需要が大きくはないのではないかと、改革に消極的意見を述べる。

しかし、憲法に由来する権利を保障するためにはコストがかかるのは当然である。コストをかけないままの不十分な施設管理体制を理由として、原則として執務時間内の接見にとどめ、接見交通権の保障を不十分にしていよという考え方に、我々は到底くみすることはできない。

また現在、拘置所に収容されている未決拘禁者は、特捜事件の被疑者等を除けば、起訴後の被勾留者が圧倒的に多い。これは、勾留請求後も代用監獄である警察留置場に勾留される未決拘禁者が多く、かつまた起訴後もしばらくの間は代用監獄にいるという、本来から言えば、異常な状態である。すなわち、東京拘置所に赴く大半の弁護士は、公判打ち合わせのために接見しているのである。しかも、日弁連の接見交通権確立実行委員会が2005年3月に実施した接見に関する調査によれば、休日接見の趣旨が必ずしも拘置所職員に徹底されておらず、休日接見を求めても、その必要性を根ほり葉ほり聞き出す等して、できるだけ休日接見を認めないようにしているところが少なからず存在することが明らかになっている。このような拘置所側の態度に対し、初めから土曜接見を諦めている会員もいる。

夜間・休日接見に関する現在の運用は到底首肯できないし、接見の重要性・必要性からする限り、今回の法改正という大きな機会に、今までのような例外的という扱いでなく、執務時間外接見の抜本的拡充がなされるべきである。

3 警察官逮捕被疑者と検察官逮捕被疑者の接見保障のアンバランス

現在、警察署に逮捕・勾留された被疑者については、夜間・休日であっても、弁護人との接見の機会が確保されている実態がある。

これに対して、特捜事件等では、検察官が逮捕し、被疑者はそのまま拘置所に収監されることから、被疑者と弁護人の接見は、拘置所の執務時間内に限られている。

このことは、等しく被疑者であっても、特捜事件では、その被疑者は、警察署に逮捕・勾留されている被疑者に比較して、弁護人との接見の機会が制約されることを意味する。

これは、憲法の保障する法の下での平等に反するものということができる。接見交通権は、適切な時期に適切なアドバイスが得られるという意味で被疑者の防禦権を保障するために不可欠である。捜査機関の取調べが始まる前にこそ弁護人との接見交通が保障されるべきである。先頃日弁連・法務省・警察庁の三者が共同で視察したイタリアでは、ほとんどの弁護士は、逮捕段階の24時間以内の警察官の人定質問の場で接見しているという。

また、特捜事件等では、争いのある事件も少なくなく、日々の取調べの動きに応じた弁護人のアドバイスを求める被疑者も多く、我々はこうした事件では連日接見する体制で臨むことも少なくない。したがって、このような場合の弁護人と被疑者の接見は不可欠なものとして位置づけられなければならない、警察署に逮捕、勾留されている被疑者以上に不利益な扱いは許されないものと言わざるを得ない。少なくとも、夜間、休日の接見は警察留置場並みに確保される必要がある。

4 弁護人の日常業務と夜間・休日接見の必要性

被疑者の防禦権が保障されるためには、いつでも必要に応じて速やかに弁護人の接見を受けられることが必要である。

しかし、一方で弁護人は、当該刑事事件だけを受任しているわけではない。弁護人の日々の予定は、一般的に、その他の民事・刑事の法廷・調停・審判事件等について期日が決まるところから始まる。その期日はよほどのことがない限り、変更ができない。こうした法廷の期日は、早ければ3～4か月前には予定され、一般的にも1か月前には期日が入る。その合間を縫って、法律相談、顧問会社・依頼者等との打ち合わせ、現場検証等のための外出時間、書面等の作成のための時間、弁護士会活動のための時間等が予定として入り、1週間～10日先まで予定が入らないことも少なくない。

そういう中で、刑事事件が突発する。被疑者の逮捕という形で受任することになる刑事事件は、逮捕の直後に依頼があることが多く、その場合は、前記のとおり、日中の時間帯がすべて埋まっていることも珍しくない。

そのために、当番弁護士については、弁護士は予め当番日の午後以降の時間を空けておいて待機し、いつでも出動できる体制で、書面の作成や簡単な打ち合わせ等の内勤業務だけを行っているのが現状である。そうしなければ、当日に夜間であっても接見時間が確保できないことが少なくないからである。

逮捕後すぐに依頼がありながら、その日のうちに被疑者と会えないのは致命的で

ある。

したがって、被疑者が逮捕直後に弁護人の接見を受けるためには、夜間、休日の接見体制の整備は不可欠である。

とりわけ、事実関係に争いのある事件や事案が重大なケースでは、受任と同時にほとんど連日接見を行う必要があり、接見時間の捻出のために非常な努力を要する。まして、身体拘束場所が拘置所となれば、執務時間内接見のためのスケジュール調整は、殺人的になる。自ら予定していた事件等の打ち合わせや出廷を誰かに依頼することも少なくないし、共同して受任する弁護人を確保せざるを得ないこともある。

このことは、逮捕段階だけでなく、勾留段階であっても、既に予定期日が入っているため、夜間、休日など執務時間外の接見が確保される必要性があることを意味する。

なお、特捜事件等では、接見指定によって接見時間も20分程度に検察官に制限されることが多い（そのこと自体大きな問題であるが）ことを考えると、夜間、休日の接見の必要性はより大きいと言える。

5 拘置所での接見事情の多様さについて

(1) 都市部の拘置所での接見について

地方においては、裁判所と拘置所が近くに存在する場合があるが、東京などでは、拘置所は裁判所や弁護士事務所から離れた郊外にあることも多い。したがって、仮に日中に時間が空いたとしても、移動だけで片道1時間あるいはそれ以上の時間を要することがあるため、執務時間内の接見を難しくしている現状もある。その意味での夜間・休日接見の必要性は大きい。

(2) 地方の拘置所での接見について

地方においては、裁判所の近くに拘置所が存在するといっても、やはり夜間・休日接見を必要とする事情が存在する。

すなわち、重大な事件が支部管轄地で起こった場合、こうした事件は、支部の弁護士が受任しているにもかかわらず、本庁管轄事件として扱われ、当該被疑者が本庁の拘置所に勾留されることがかなりある。このような場合、支部で多くの事件を抱えている弁護士は、往復1時間以上を要する本庁の拘置所まで赴いての接見は、夜間ないし休日でなければできない状況にある。しかも、支部の弁護士の数は少なく、執務時間内接見を容易にするための弁護士同士の協力体制も作れない事情がある。

(3) 事務所所在地以外の事件を受任した場合

東京など大都市の弁護士が地方の裁判所に係属する刑事事件を受任した場合、拘置所において休日接見ができないと接見は諦めざるを得ないことが多い。多くの場合、このようなときは、やむを得ず、当該被疑者・被告人が在監している地域の地方の弁護士に接見を依頼することになるが、依頼者が頼ってきた当該弁護士が他の弁護士任せでいるというのは心苦しい場合がある。このような場合、休日接見が可能であれば、被疑者・被告人と接見ができ、その地方の弁護士と共同

で事件の受任ができ、依頼者である被疑者の気持ちに応えることができる。

(4) 複数の身体拘束事件を抱えた場合

同時期に複数の身体拘束されている刑事事件を受任した弁護士にとっては、前記の1週間～10日先のまでの予定が埋まっている事情に加えて、更に拘置所での執務時間内接見は非常に難しい。このような複数受任自体は必ずしも多くはないと思うが、存在することも事実である。このような場合には、夜間・休日接見がなければ、職務の遂行が極めて難しくなると言わざるを得ない。

(5) 公判準備のための休日接見について

現在の休日接見は、翌週に公判期日が指定されているときや、上訴期限又は控訴趣意書等の提出書類の提出期限が翌週に迫っているとき等一定の場合に限って認められているが、例えば、新証拠が発見された場合等については、公判の数日前の打ち合わせでは十分な公判での弁護活動ができない場合が多い。また、多忙な弁護士にとって、原則として前週の土曜日の午前中に限られたのでは、既に重要な予定が入っていることもあり、接見ができないこともある。警察留置場並みのフレキシブルな運用がなされるべきであり、夜間接見も認められるべきである。

なお、本年11月1日から改正刑事訴訟法が施行されるが、同法第281条の6の連日開廷・継続審理の実施が目前に迫っているので、これに応じられるよう、夜間・休日接見は前倒しでも早急に実施される必要がある。

6 求められるべき拘置所での夜間（早朝）休日接見

以上から、拘置所における夜間・休日など通常執務時間外の弁護士接見は、以下のように行われるべきである。

(1) 被疑者との初回接見

被疑者との初回接見は、平日・休日も含め、午前9時～午後5時（いわゆる平日の執務時間内にあたる時間帯）以外の時間帯であっても、原則として、深夜も含め、いつでも接見を可能とすべきである。

(2) 被疑者との2回目以降の接見及び被告人との接見

被疑者との2回目以降の接見及び被告人との接見は、平日、休日を含め、午前9時ないし午後5時以外の時間帯であっても、原則として、午後10時までは接見を可能とすべきである。

また、午前9時以前であっても、午前8時（接見受付は午前7時30分）以降の接見も可能とすべきである。

第2 医療

行刑改革会議の「矯正医療の在り方」に関する提言が、拘置所医療にも当てはまることは、既述のとおりであり、未決拘禁者についても、一般社会と同水準の適切な医療を受ける権利が保障されねばならない。しかし現状では、拘置所への収容によって一般社会では可能であった医療が享受できなくなり、病状が悪化し

たり、病気の発見が遅れるケースが少なからずあり、死に至るような深刻な結果も生じている。たとえば、東京拘置所では、死刑確定者が脳腫瘍の症状を示していたにもかかわらず医療対応が行われずに病気の発見が遅れ、死亡した事例（東京地裁昭和49年5月20日判決）、10年以上続いたうつ状態の治療薬の投与を拘置所の医師により突然打ち切られ、精神的に不安定に陥って自殺に至った事例（東京地裁平成17年1月31日判決）がある。

拘置所の医療改革は、医療スタッフの確保など困難な問題を抱えるものではあるが、最優先になされるべきである。

1 医療の独立性と厚生労働省への移管

行刑改革会議の資料とされた矯正医官に対するアンケートでは、約半数の医師が、他部門の職員から医療的判断について意見を言われた経験があると回答しているが、拘置所についても同様の問題を指摘できる。拘置所医療を他部門、とりわけ保安部門から独立させることは必須であり、将来的には厚生労働省に移管することが必要である。

2 医療の透明性の確保

未決拘禁者が、自己の受けている医療の内容を正確に把握し、適切な医療を受ける権利を実効化するためには、カルテ開示のシステムが必須である。一般の医療においても、医療情報の提供が第三者の利益を害するおそれがあるとき及び患者本人の心身の状況を著しく損なうおそれがあるときを除き、原則として開示に応じなければならないとのガイドラインにより運用されており、拘置所の保有する医療情報についても、同様の基準で自己に関する診療記録の開示請求権が認められるべきである。

3 指名医による診療の保障

受刑者処遇法によって、受刑者は刑務所において自弁により自己の指名する外部の医師による診療を受けることが可能となった（第40条）。未決拘禁者については、施設側の人的物的条件にかかわらず拘禁前からの継続的医療を可能な限り確保するという意味でも、指名医による診療はより一層広く認められるべきである。なお、指名医による診療をより実現可能なものとするためにも、健康保険の適用は必須である。

第3 規律・秩序

1 懲罰の廃止

未決拘禁者に対する懲罰は、無罪推定を受ける地位と相容れず、廃止されるべきである。実際に、懲罰を科されれば居室内での所持品も制限され筆記具の使用もままならない状態に置かれるが、これは訴訟当事者たる被告人の地位に照らし重大な問題である。

拘置所における規律・秩序の維持のために執る措置は、収容の確保および安全

かつ平穏な共同生活を維持するために必要最小限度でのみ認められ、かつ被收容者の人間の尊厳を損なうことがないように常に配慮されることが必要である。

2 保護室・戒具使用に対する規制

現状では、拘置所においても広く保護室が使用されており、平成15年に国会に提出された過去10年分の死亡帳からは、拘置所においても保護室収容後の不審死事例のあることが明らかとなった。その後、保護室収容要件は通達により改められたが、保護室および戒具の使用は、常に濫用の危険をはらんでいる。

保護室さらには戒具の使用が認められるのは、要件を厳格に満たす場合であることはもちろん、異常な言動があり形式的には要件を満たす場合であっても、それが心身の疾患によるものか否かについて、医師による診察がなされるべきである。そして、心身の異常が認められた場合には、すみやかに医療行為が実施されるべきであり、決して保護室等の安易な使用に訴えるべきではない。

第4 作業・教育

1 未決拘禁者に対する労働の権利の保障

未決拘禁者に対して労働の権利、教育を受ける権利を保障することは、無罪推定原則を未決拘禁者の処遇に反映し、市民としての人権を保障することの端的な表れである(注20)。

近年、日弁連などが訪問したヨーロッパ諸国(イギリス、ドイツ、オランダ、ポーランド、オーストリア、イタリア)は例外なく、未決拘禁者で希望する者について、労働の機会を準備できる場合には、労働することを認めている。また、自助グループへの参加なども認めている。

2 具体的な制度的提案

- (1) 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ず、本人が希望する場合にのみ実施する。
- (2) 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。
- (3) このような活動の導入は、裁判員制度の下で公判開始までに今までよりも時間がかかることが予想されることから、裁判までの待ち時間を有効に活用し、未決拘禁者が釈放後の生活を安定して送るためにも、積極的な導入が望まれる。
- (4) 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。

拘置所において独居拘禁とされている未決拘禁者が昼間共同に活動を行うスペースを設けるべきことは、日弁連刑事処遇法案においても提案されていたところである(日弁連刑事処遇法案第138条第2項)。特に余暇活動の援助について重視し、「刑事施設の長は、被勾留者が個々に又は共同で、スポーツ、音楽、美術、読書、自習その他の活動を活発に行うよう援助しなければならない。」としていた。また、自己労作を行うことも権利として保障すべきとされていた(同法案第13

9条)。

このようなスペースを活用して、軽作業や教育、社会復帰のための諸活動などを実施することは可能であるし、矯正行政の成果を上げるという観点からも、より望ましい処遇の在り方であると考える。

第5 生活条件

1 拘置所の生活体制の問題点

日本における未決拘禁者の生活条件は、以下のように様々な問題を抱えている。

(1) 拘禁性が高い

未決拘禁者には教育・作業などの処遇が実施されていないため、その生活は極めて拘禁性の高いものとなっている。未決拘禁者は拘置所の居室内に拘禁されており、部屋の外に出られるのは運動、入浴、面会、出廷の時に限られる。欧米諸国に見られるような、共同活動室のような設備が我が国の拘置所には全く欠けている。廊下に出すことすらしていない。

(2) 単独室における人間的接触の欠如

更に、単独室に收容されると、一日中のほとんどを居室内で一人で過ごすこととなり、面会を除くと他人との人間的な接触の機会が一切ない。未決拘禁者のかなりの割合の者が単独室に收容される。

(3) 共同室におけるプライバシーの欠如

共同室の場合は、終日1つの部屋の中に、複数の未決拘禁者が收容され、プライバシーのない生活を強いられる。

(4) 昼間には共同の活動を保障し、夜間は独居を原則とすべき

上記のような生活条件は、無罪の推定を受けている者に対する処遇として不適切である。未決拘禁者を拘禁する目的は、身体の確保と共謀等による罪証隠滅の防止だけであるから、それ以外の処遇においては、可能な限り一般の生活状況に近付けなければならない。上記日本における未決拘禁者の処遇は、この拘禁目的を超えた人権の制約であり、したがって、国際人権(自由権)規約第10条第2項(a)、第14条第2項に反するばかりか、被拘禁者処遇最低基準規則第84条(2)、第84条(3)にも反する。

このような状況を改善するため、夜は単独室收容を原則とし、昼間は共同スペースでの処遇とすること、広い共同運動場での運動を行うべきことを提言する。

2 拘置所における居住環境の問題点

(1) 居室環境についての国際人権基準

被拘禁者処遇最低基準規則第10条は「被拘禁者が使用するために用意されたすべての設備、とくにすべての就寝設備は、健康保持に必要なすべての条件を満たしていなければならない、気候条件、とくに……暖房及び換気について適切な考慮が払われていなければならない。」旨規定している。この規定は、居住設備は健

康保持に必要な条件をすべて満たしていなければならない、換言すれば、施設当局は、条件が被拘禁者の健康保持に有害でないことを確保するように注意しなければならないということの意味する。

更に、同規則第11条は、「被拘禁者が生活し又は作業をしなければならないすべての場所において、(a)窓は、被收容者が自然の光線で物を読み、又は作業するのに十分な大きさのものでなければならず、かつ人工的な換気装置の有無にかかわらず、新鮮な空気を取り入れられるように造られていなければならない。(b)人工照明は、被拘禁者が視力を害することなく物を読み、又は作業をするのにも十分なものでなければならず」と規定する。

(2)居室の窓

いくつかの拘置所には、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。

当局によれば、この目隠しは、独居拘禁されている被拘禁者が誰であるかを他の收容者に承知させないこと、及び被拘禁者間の不正連絡を防止する目的で取り付けられているという。被拘禁者間の不正連絡の防止とは、室外から室内が見えると、身振り等で、連絡をし合う可能性があり、これを防止するということである。

したがって、目隠し取り付けられている居室の場合は、室内からも外の風景は見え、また外の光や風もほとんど入らないことになる。

また、最近建築されている高層式の拘置所の場合、房の外に巡視路が設けられ、居室の気密性が増している。

現在の高層建築に建て替えられる以前の古い東京拘置所の施設では、窓から施設内の木々が自由に見ることができた。施設の窓にきた猫や鳩にえさをやることは禁止されていたが、花を見たり、夜に星や月を見たりすることは何ら制限されていなかった。東京拘置所に收容された被拘禁者の中には短歌や俳句を詠むものも多くいたが、その多くが四季の拘置所内の風景を詠んでいる。

一方、東京拘置所の新庁舎の居室の構造は、房の片側に廊下、反対側に職員の巡視路があり、閉塞感のある構造である。巡視路に面した側の壁には窓があるが、鉄格子が設備されている。

巡視路の外側の目隠しの構造は、上側約25センチメートル程度は全く何もなく素通しとなっている。雨も風も巡視路には入ってくるということである。その下に約1メートル程度の高さのすりガラスがはめ込まれている。そして、その下側にルーバーが14段入った目隠し構造がはめ込まれている。

すりガラスからは外は見えないが上部構造からは空を見ることができる。そして、ルーバーには内側から外側に向けての傾斜が施されており、房の窓に近い位置に立つことができれば、施設に近い部分の地上を見ることができる。そこに、木々があればルーバーを透かしてではあるが、これを見ることはできるのである。

拘禁施設の居室の窓に、光や通風を阻害するカバーが取り付けられていることは、国際人権（自由権）規約第10条、被拘禁者処遇最低基準規則第10条及び同第11条に違反する。よって、このようなカバーは撤去されるべきである。

また、このような、房の外側に巡視路を作る構造は、房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。

また、既に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。

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る。

(3) 冷暖房の不備

拘禁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拘禁施設では、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こともある。特に、冬期の場合、被拘禁者は、薄着の制服の着用を強制されているので、健康を害する者もいる。

冬期でも、湯たんぼの使用が禁止されていたり、使用に際し、料金が徴収されたりしていることがある。

最近、建設された拘禁施設の場合、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。

代用監獄の場合は、設備環境的にはより改善されており、冷暖房が行われている施設も比較的多い。

拘禁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、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。

よって、居室の室温が適当な水準に保たれるよう、適切な措置がとられるべきである。

3 拘置所における運動時間の不足

(1) 運動時間の絶対的な不足

拘置所においては、入浴日は運動が実施されないことを意味し、入浴が、夏期には週3回、冬期には週2回、それぞれ実施され、かつ土日には運動は実施されないから、結局、運動が実施されているのは、夏期で週2回、冬期でも週3回に過ぎない。

また、雨天時には、室内運動場において運動が実施される場合もあるが、通常

の拘禁施設の場合，雨天の場合には運動が中止されることが多い。

次に，運動の1回ごとの時間は30分に過ぎず，かつ，この30分は，居室から運動場までの時間を含むものとして運用されていることが多く，その場合，実際に運動可能な時間は更に短くなる。

高層式の拘置所の場合，運動場の地面が屋上のコンクリートや吹きさらしの空中スペースである場合もあり，地面との接触を断たれてしまっている例がある。

(2) 1日1時間の戸外運動の必要性

拘禁施設において，戸外運動を1週間に2ないし3回，かつ1回につき各30分の戸外運動しか認めないことは，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21条に違反する。この点は，行刑改革会議の提言にも明記され，受刑者処遇法の制定にあたっては，日弁連は法定化を強く求めてきたところである。

生活の拘禁性が受刑者と比較してはるかに高い未決拘禁者の場合，戸外運動の必要性は極めて切実である。天候が許す限り，毎日少なくとも1時間の戸外運動を認めるべきである。

第4章 死刑確定者処遇等の改革

第1 未決拘禁者規定の死刑確定者への準用を定める現行監獄法第9条

死刑確定者に対しては、現行監獄法第9条により、未決拘禁者に準じた処遇を行うものとされている。そして現実には、1963年に矯正局長通達「死刑確定者の接見及び信書の発受について」（以下「1963年通達」という。）が発せられるまでは、死刑確定者に対して未決拘禁者に準じた比較的自由的な処遇が行われていた。

しかし、1963年通達は、死刑確定者の「心情の安定」というキーワードを持ち出し、死刑確定者の外部交通に対する制約を行った（注21）。

以後、死刑確定者に対する権利の制約は次々と進み、「心情の安定」を得させるという目的のもと、死刑確定者は施設外の世界からも拘置所の他の被収容者からも厳しく隔離され、監獄法第9条からかけ離れた実務が行われてきた。しかし、このような実務は廃されなければならない、新たな立法においては監獄法を更に進めた権利保障がなされねばならない。

第2 「心情の安定」論の問題点

1 「心情の安定」論は、憲法第19条に反する

「心情の安定を得られるようにする」とは、まさに死刑確定者の内心に立ち入る問題である。拘禁施設が死刑確定者に対し、一定の心理状態に至るよう働きかけることは、憲法第19条から許されない。判例も、「心情の安定を図る必要性については、拘置所長が死刑確定者の身柄確保の必要性又は拘禁施設の正常な管理運営、規律及び秩序の維持という拘禁目的を達成するために死刑確定者との外部交通の許否を判定する際の一要素となるに止まるものであって、それ自体が死刑確定者に贖罪観念を起こさせ、死を安らかに迎え入れる心境に至らしめることなどの積極的な拘禁目的を形成するものであってはならないことはいうまでもないところである。」と判示している（東京地方裁判所平成6年12月13日判決）。

加えて、「心情の安定」という概念は、一義的でなく、判断者の主観により左右されることを免れない。そもそも、如何にして「心情の安定」が得られるかは、本人の主観・資質・個別的事情等によって大きく異なるものであり、他人による判断になじまない。

2 開かれた外部交通が心情の安定を害する、という議論は一般的に成立しない

事件によって親族との関係が絶たれる場合が多い死刑確定者にとって、刑の確定前には可能であった友人やボランティアの宗教者などとの交流の継続こそ、心の支えとなる側面があることを忘れてはならない。

3 「心情の安定」論には何らの合理性もない

心情の安定を害された結果として拘禁施設により最も危惧されるのが自殺・逃走

である。これらに関する正確な情報は「保安情報」に拠るしかなく、全容は明らかでない。

しかし、新聞報道等によれば、死刑確定者の自殺事例は1961年以降4件に過ぎず、その内訳は1975年2件、1977年1件、1999年1件である。すなわち、上記通達以前の自殺事例は見あたらない。

自殺や逃走の防止のための特別な配慮は、単に「死刑確定者」という地位に着目して行うのではなく、個々の被拘禁者の事情に応じて行われるべきものである。1999年の自殺事例は、外部社会からの厳格な隔離を旨とする処遇が、事故に対応できていないのではないかと、との深刻な疑問を生じさせる。要するに、「心情の安定」論には何らの合理性もないと言わざるを得ない。

第3 死刑確定者処遇の理念

1 監獄法第9条をめぐる従来の議論

旧監獄法第9条が、死刑確定者の処遇を未決拘禁者に準ずるものとした趣旨については、その刑事手続上の地位に関する学説から議論が行われてきた。死刑確定者は、その性質においても、未決勾留者と同じくもっぱら逃走を防ぐ目的でやむを得ず拘束しているものであるから、刑事被告人と同一の処遇をすべきであるとするのが文理に忠実である(小河滋次郎「監獄法講義」95頁など)、一種の受刑者ではあるが、行刑上矯正の対象となる者としての受刑者ではなく、単に刑の執行を待っている者であるとしつつ、刑死を待つ者に対する「法の涙」により、「死刑確定者に在監者中いわば最も高い法律的地位を認め、比較的自由的な処遇を与えている趣旨である(小野清一郎・朝倉京一「ポケット注釈全書・改訂監獄法」86頁)、などである。

2 被拘禁者処遇の原則と死刑確定者処遇

一方、1963年通達以前に、次のように述べた判例がある。「刑罰的效果や将来の犯罪の防止の目的を未決拘禁の目的に導入してはならない。拘置監から監獄の色彩を思想的にも制度的にも完全に払拭し、未決拘禁者の人格の尊重と自由権の享有が図られなければならない。死刑囚の刑の執行に至るまでの拘禁生活において、人たるに値する生活を保障すべき度合が、未決拘禁者以下であってよい、法律的、道義的理由は皆無である」(大阪地方裁判所昭和33(1958)年8月20日判決(いわゆる平峯判決))。刑事手続上の地位に関する議論以前に、死刑確定者は、刑事被拘禁者として、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱いを受けず(国際人権(自由権)規約第7条)、人間的にかつ人間の固有の尊厳を尊重して取り扱われる(国際人権(自由権)規約第10条第1項)権利を有するのであり、この視点こそが死刑確定者処遇にあっても出発点でなければならない(注22)。

国際人権(自由権)規約委員会が、日本の死刑確定者処遇は規約に違反するとしたことも、「被拘禁者処遇最低基準規則」「被拘禁者保護原則」「被拘禁者処遇原則」等が死刑確定者について別異の取扱いを定めていないことも、当然の帰結である。

したがって、死刑確定者に対する処遇は、人間の尊厳の尊重を旨として行われね

ばならず、刑の執行の確保のためにのみ拘禁する以上、そのために必要やむを得ない最小限度を超える制約は課されてはならない（A）。

3 死刑確定者ゆえの特別な保護

このような被収容者一般に対する権利保障に加えて、死刑確定者は、まさに死に直面するが故に、その権利の保護が一層強化されねばならない。

すなわち「死刑に直面している者の権利の保護の保障の履行に関する決議」（1989年5月24日国連経済社会理事会決議）は、死刑に直面する者の権利の保護を一層強化することを加盟諸国に勧告し、その中で、「死刑が規定されている罪に直面している者に対し、死刑相当でない事件に与えられる保護に加えて、手続のあらゆる段階において弁護士の適切な援助を受けることを含む弁護を準備する時間と便益を与えることによって特別な保護を与えること」（1 - (a)）を求めている。

すなわち、死刑確定者に対する処遇は、再審請求、恩赦出願その他、死刑に直面するが故に行う諸権利の行使のために、未決拘禁者に対する以上の特別な配慮を要するのである（B）。

第4 死刑確定者に対する処遇の在り方

1 総論

死刑確定者に対する処遇は、上記（A）と（B）の要請をみたまものでなければならぬ。例えば、後記の死刑執行の事前告知は、（A）（B）双方の要請に関わる重要な問題である。

上記2つの要請を充たす処遇の具体的指針は、以下のとおりである。

- （1）基本的な取扱いは、被勾留者に対するものと共通とする。ただし、刑が確定していることに鑑み、他の被収容者との交流や、宗教教誨を受ける権利などを保障する。
- （2）死刑に直面する者に対する特別な保護を行う（例えば、迅速かつ円滑な外部交通実現のための配慮、死刑執行の事前告知等）

2 各論

（1）外部交通

現在、外部交通の相手方は、原則として親族（死刑確定後に養子縁組した親族を除く）及び再審弁護人、訴訟代理人に限られ、再審弁護人との接見であっても職員が立ち会い、再審開始決定が確定した場合にのみ刑事訴訟法第39条第1項第2項を適用する実務となっている。しかし、再審弁護人又は弁護人となろうとする者との接見は、すべて未決拘禁者と同様でなければならない。また、民事・行政事件の訴訟代理人との交通は、受刑者処遇法におけると同様、秘密交通の原則が保障されるべきである。

電話使用・信書の検閲等についても、第1章で未決拘禁者について述べた諸点が同様に保障されるべきである。

更に、現状では認められていない親族以外の第三者との外部交通についても、

未決拘禁者と同様の取扱いに改められなければならない。したがって、小説・短歌等の自己の著作物の発表についても認められるべきである。「他人に対して自己の意思や意見、感情を表明し、伝達することは、人として最も基本的な欲求の一つであって、その手段としての発信の自由は憲法の保障する基本的人権に含まれ、少なくともこれに近接して由来する権利である。死刑確定者といえども、刑の執行を受けるまでは、人としての存在を否定されるものはないから、基本的にはこの権利を有するものとしなければならない。」(平成11年2月26日最高裁第2小法廷判決・河合伸一裁判官の反対意見)との指摘が、現実化される必要がある。

(2) 新聞・図書等の閲読基準

現在は、「収容者に閲読させる図書、新聞紙等取扱規程の運用について(依命通達)」によって、「心情の安定を乱すおそれ」が追加され、図書等の閲読の自由は大幅に制約されている。しかし、この点についても未決拘禁者と同様にし、死刑確定者を別異に取り扱うべきでない。

(3) 差入れ

現状では、差入れが可能なのは外部交通を許可された者に限られるが、これも外部交通と同様に、親族以外についても認めるべきである。

(4) 医療

被収容者全般と同様に、死刑確定者の医療についても厚生労働省への移管が必要であるが、とくに死刑執行停止の要件(刑事訴訟法第479条)との関係で、指名医による診察の保障と、診療録等の本人への開示が極めて重要であり、速やかに実現されるべきである。

(5) 隔離処遇の廃止

死刑確定者は拘置所内で更に他の被収容者から隔離されている。しかし、1997年以前には、個別的処遇が原則とされつつ、一部では死刑確定者に対しても集団処遇が実施されていた。例えば、東京拘置所においては、テレビ鑑賞(月2回)、映画鑑賞(年9回)、昼食会(年6回)などが行われ、「死刑確定者のうち心情・動静等が比較的安定したと認められる者については、通常の独居房に収容した上で、集団処遇を施し、努めて処遇の緩和を図り、これに参加する死刑確定者の交流による相互の働きかけにより、さらなる心情の安定を期している」と説明されていた(注23)。

その後、完全な個別処遇へと切り替えられ、先の東京拘置所では死刑確定者処遇内規において、独居房への拘禁、集団テレビ鑑賞を廃止し、代わりに独居内でのビデオ視聴を行うこと、教誨は個人教誨とすること、戸外運動は単独で実施することなどが規定されるに至った。

しかし、死刑確定者も昼間は少なくとも他の死刑確定者との交流を認め、夜間は独居とすべきである。

(6) 作業等

現状では、死刑確定者に対しても、「請願作業に就くことを奨励する」(東京拘置所内規第5条)とされているが、他方、「作業の種類は、保安上支障のないものに限る」とされる(同条第2項)。したがって、作業は紙折・袋張り等に限定され、作業賞与金額も低く、希望する者は多くはない。また客観的に作業の確保が困難という実情もある。

死刑確定者については、他の態様の作業のほか、サークル活動等への参加も認められるべきである。

(7) 死刑執行の告知

現在、死刑執行の告知は、執行当日の朝(執行の約1時間前といわれる)に行われ、当該被執行者の親族に対してすらも一切なされない。いつ執行を迎えるかわからないという生活を日々強いられることは、死刑確定者に著しい苦痛を与えている。同時に、執行後は24時間以内に遺体の引き取りを申し出なければ拘置所により仮葬に付される(監獄法施行規則第181条)ことから、遺族が遺体との対面にすら間に合わないという事態も生じている。これらの事実が端的に示すように、執行の事前告知がないことは、非人道的な取扱いである。

日本政府は、国際人権(自由権)規約委員会への第4回報告書において、執行の事前告知がないことの正当性を主張した(注24)。しかし、これに対して同委員会は、「委員会は、死刑確定者の拘禁状態について、引き続き深刻な懸念を有する。特に、委員会は、面会及び通信の不当な制限並びに死刑確定者の家族及び弁護士に執行の通知を行わないことは、規約に適合しないと認める。委員会は、死刑確定者の拘禁状態が、規約7条、10条1に従い、人道的なものとされることを勧告する。」と明確に規約違反を指摘した。

更に、執行の事前告知がないことは、執行の適法性について争う手段が奪われることを意味しており、死刑に直面する者に与えられる保護の観点からも許されない。

したがって、事前告知についても、その時期・告知の相手方等について議論を深めた上で、法定すべきである。

注1) 未決拘禁者と弁護人との電話による連絡に関しては、国連ハンドブック「人権と未決拘禁」の中でも、「118. 実行可能であるとみられる場合、未決拘禁者は、弁護人に連絡するため電話を使用することが許されるべきである。これは有料電話でもよい。職員は、弁護人に連絡するために未決拘禁者が電話を使用することを不合理に制限してはならない。」とされている。

注2) 葛野尋之「刑事被拘禁者の法的・社会的コミュニケーション(2)立命館法学第296号(2004年第4号)」84頁。

なお、同文献において紹介されている個人暗証番号式電話の概要は、以下のとおり。

カード式電話から切り換えた理由は、カードの恐喝や売買、譲渡が広がったことに対処するためであった。被拘禁者は、社会的コミュニケーションのための通話先として15件、法的コミュニケーションのための通話先として5件を予め届け出て、施設長の承認を受ける。届出通話先は、原則月1回変更できる。届出通話先リストが承認されると、被拘禁者は個人暗証番号(自分で決めた番号)を与えられる。電話をかける際、相手先の電話番号の前にこの暗証番号を入力する。被拘禁者は私費により通話のために預け入れをする。預入額は一定額が定められている。預入額は通話料金に応じて減少していく。

法的コミュニケーションのための通話は傍受も録音もされない。

注3) 浦和地裁平成8年3月22日判決及び同事件の上告事件最高裁平成15年9月5日判決参照

注4) 警察庁は三者協議会において「現在の我が国の刑事司法制度の下において、犯罪捜査を適正・迅速に遂行するために必要な被疑者の勾留場所に関する条件は、捜査機関と近接した場所にあること、取調室等の設備が十分に整備されていることであり、これらの条件を満たす施設は、現状においては留置場だけである」などの主張を繰り返している。

注5) 「“犯罪の捜査に係る勾留事務”なる全く新しい法概念を作出し、これを警察の固有業務領域とすることによって代用監獄の“代用性”そのものを払拭しようとするものである」(留置施設法案の基本問題点 - 昭和59年11月日弁連拘禁二法案対策本部)。「刑事訴訟法60条に定める勾留の目的を改変し、実質的に刑事訴訟法を変え、取調べ目的の勾留を正面から認めようとするものに他ならない」(警察庁の主張とその問題点 - 昭和60年2月同対策本部)。

注6) 現に、この修正案を説明した1987年4月23日の最後の意見交換会で、警察庁委員はその旨述べている。

注7) 「代用の規定は実際上止むことを得ざる機宜の変例たること所あるが如し、変例は成る可く其の適用を緊縮に制限するの旨趣に基づき、実際に予想し得られるべき止むを得ざる場合即ち監獄の設備なき区裁判所所在地に於ける係属被告人拘禁するに必要な拘置監及び警察官署の処断に係る拘留囚を拘禁するに必要な拘留場に限り之を代用する方針を取り、縦令ひ一月以下の短期の者と雖も代用監獄の名の下に成るべく懲役監又は禁錮監に属すべき種類のものを拘禁せざるの注意あるを要す。」「代用監獄が監獄法の支配を受くべきは論をまたず。故に代用を指定せられたる留置場は警察官吏に由って経営せらるる場合と雖も、其の監督権の所属は司法行政の長官に在り、司法大臣は監獄の長たる典獄をして

その監督権の一部を行使せしむるの規定を設くるに至るべしと信ず。」(小河滋次郎「監獄法一条の規定について」『監獄協会雑誌』21巻3号)

注8) 昭和24年「監獄法を改正する法律(矯正施設法案)」綿引紳郎ほか著『監獄法概論』427ページ

注9) 「第9条第3項は、刑事事件において逮捕又は抑留された者が裁判官又は司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲の面前に「速やかに」(“promptly”)連れていかれなければならないことを要求する。たいていの締約国においては、より厳密な期間が法律で定められているが、委員会の意見では2,3日(a few days)を超えてはならない。多数の国は、この点に関する実際の実効につき不十分な情報を提出したにとどまる。」(一般的意見8(16)2(9条・身体的自由及び逮捕又は抑留の手続)1982.7.27採択)

「第14条第3項(g)は、自己に不利益な供述又は有罪の自白を強要されないと定める。この保障規定を考えるにあたっては、第7条及び第10条第1項の規定に留意すべきである。自白又は自己に不利益な供述を強要するために、しばしばこれらの規定を侵害する方法が使用される。法律は、そのような方法又はその他の強制的手法によって得られた証拠は受容できないとしなければならない。」(一般的意見13(21)(民事及び刑事裁判における手続的保障・1984.4.12採択)。

なお、他の規約締約国における警察拘禁期間については、逮捕後5日以内に裁判官の前に引致することを定めているニカラグア法は規約第9条第3項に一致しないとの認識を示し(UN Doc.GAOR:45th Session Supplement No.(A/45/40),vo.1,para.406 and 425),ドイツにおいて裁判官引致が48時間とされている点について長過ぎると指摘している(No.40 A/45/40,vo.1, para.333 and 352)。

注10) 1993年の政府報告書第3回審査の際の勧告

13. 当委員会は、規約第9条、第10条及び第14条に規定される保障が、次の点において完全には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にないこと、である。更に、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。

19. 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。

1998年の政府報告書第4回審査の際の最終見解

22. 委員会は、起訴前勾留は、警察の管理下で23日間もの長期間にわたり継続し得ること、司法の管理下に迅速かつ効果的に置かれず、また、被疑者がこの23日の間、保釈

される権利を与えられていないこと、取調べの時刻と時間を規律する規則がないこと、勾留されている被疑者に助言、支援する国選弁護人がないこと、刑事訴訟法第 39 条第 3 項に基づき弁護人の接見には厳しい制限があること、取調べは被疑者によって選任された弁護人の立会いなしで行われることにおいて、第 9 条、第 10 条及び第 14 条に規定する保障が完全に満たされていないことに深く懸念を有する。委員会は、日本の起訴前勾留制度が、規約第 9 条、第 10 条及び第 14 条の規定に従い、速やかに改革がされるべきことを、強く勧告する。

23. 委員会は、代用監獄制度が、捜査を担当しない警察の部局の管理下にあるものの、分離された当局の管理下でないことに懸念を有する。これは、規約第 9 条及び第 14 条に基づく被拘禁者の権利について侵害の機会を増加させる可能性がある。委員会は、代用監獄制度が規約のすべての要請に合致されるべきとした日本の第 3 回報告の検討後に発せられたその勧告を再度表明する。

25. 委員会は、刑事裁判における多数の有罪判決が自白に基づくものであるという事実について深く懸念を有する。自白が強要により引き出される可能性を排除するために、委員会は、警察留置場すなわち代用監獄における被疑者への取調べが厳格に監視され、電気的手段により記録されるべきことを勧告する。

注 1 1) 葛野尋之「刑事訴訟法と刑事拘禁法」[刑事立法研究会編『代用監獄・拘置所改革のゆくえ(仮)』(現代人文社・2005 年予定)]より)

注 1 2) UN Doc A/46/46, para290

注 1 3) 「正確に委員会が受け入れ可能な警察拘禁の期間の上限についてどのように考えているかを確定することは簡単ではない。しかし、30 日という期間は明らかに長過ぎる。」(UN Doc A/48/44/Add.1, para25)

注 1 4) 被拘禁者保護原則 4

「あらゆる形の拘禁又は受刑のための収容、及びそのような状態にある人々の人権に影響を及ぼすすべての処置は、裁判官等により命じられるか、又はその効果的な監督のもとに置かれなければならない。」

同原則 9 「人を逮捕、拘禁し、又は事件を捜査する機関は、法律によって与えられた権限のみを行使するものとし、その権限の行使については裁判官等の審査、救済の対象とされなければならない。」

同原則 37 「犯罪の嫌疑によって拘禁された者は、逮捕後すみやかに、裁判官等の前へ引致されなければならない。裁判官等は、遅滞なく、拘禁の合法性及び必要性につき判断しなければならない。何人も、裁判官等の書面による命令なくしては、捜査、公判終了まで拘禁されない。拘禁された者は、裁判官等の面前に引致された場合、拘束中にうけた処遇に関して意見を述べる権利を有する。」

注 1 5) 「66. 被拘禁者処遇に関する基準を遵守するためには、被疑者は、被疑者の捜査及び逮捕に責任を有する官憲が管理する拘禁施設において拘禁されてはならない。

可能であれば、逮捕された者の拘禁に責任を有する官憲は、別系統の指揮監督下にある施設に置かれるべきである。

警察署付属の施設における拘禁に代わる方策の可能性がない場合には、そうした施設への拘禁は極めて短期間（very short period）であるべきである。

さらに、被拘禁者を監視する職員は、逮捕を行った職員及び捜査を行った職員からは独立した別の職員とするべきである。」

注16) ヨーロッパにおける基準・原則は以下のとおりである。

(1) ヨーロッパ人権裁判所

ヨーロッパ人権条約第5条第3項は、逮捕又は抑留された者が司法官憲の面前に速やかに引致されるものと定めるが、人権侵害的取扱いの防止のために実効的に機能するために、同条項のもとでは、被疑者を逮捕後裁判官の面前に連れて行った後に警察留置場に再度連れ戻して拘禁することは許されないと解されている。「人権条約5条3項は、未決拘禁を司法的コントロールの下に置くことによって、警察のコントロール下にある被疑者の身体拘束を極小化するという目的を有している。被疑者の身体拘束が警察のコントロール下にあるとき、被疑者に対する拷問・虐待など人権侵害的取扱い、自白強要的取調が行われる危険が高まる。それゆえ、被疑者の身体を警察のコントロールから速やかに引き離すことによって、被疑者に対する人権侵害的取扱い、自白強要的取調を防止しようとしたのである。被疑者を逮捕後裁判官の面前に連れて行くことが人権侵害的取扱い、自白強要的取調の防止にとって実効的に機能するためには、その時点以降は被拘禁者の身体を警察のコントロール下には置かない、すなわち被疑者を警察留置場に再度連れ戻して拘禁することはしないという手続保障を確保しなければならない。もし被疑者を警察留置場に再度連れ戻すことを許したならば、それによって未決拘禁は司法的コントロールから離脱することになるからである。かくして、被疑者を逮捕後裁判官の面前に連れて行った後に警察留置場に再度連れ戻して拘禁することは、人権条約5条3項の下では許されない。」（前掲葛野論文）

また、ヨーロッパ人権裁判所は、イギリスの4日と6時間にわたるテロ対策の緊急事態拘禁が条約に違反するとし（ブローガン対英国事件（1988年11月29日判決）、Ser A No 145-B, para 62）、トルコにおける14日間の警察拘禁が条約に違反している（アクソイ対トルコ事件（1996年12月18日判決）、RDJ1996, RDJ1996-V, 2260, para83 et seq.）

(2) ヨーロッパ拷問防止委員会（CPT）

ヨーロッパ拷問防止条約に基づく委員会の各年度の一般報告書に記載された、各国共通の基準に関する部分には、以下のように記載されている。

< 一般報告書 92 >

4.2 警察による拘禁は、原則として比較的短期間でなければならない。

したがって、警察の施設で拘禁を受ける者の身体的状況が1長期間の拘禁を受ける他の場所にいる者と同程度に良好であることは期待されないが、一定の重要な要求事項は満たしていなければならない。

< 一般報告書 2002 >

4.5 司法と検察の役割

「警察拘禁の終わりに裁判官の前に引致された被疑者が虐待を申し立てた場合、裁判官はその事実を書いて記録しなければならない。」

<一般報告書 2002>

4.6 拘置所移管後の警察による追加的取調べ

「虐待の防止という観点からは追加的取調べは警察施設において行われるよりも、関連する拘置所において行われることの方がはるかに望ましい。」

また、加盟国における警察拘禁の期間が、委員会の勧告により短縮され改善が進んだ実例が報告されている（注2118）。

トルコ

1990年以来CPTは国家安全裁判所の管轄下の事件についての警察留置期間の短縮を求めてきた。最長は15日、非常事態宣言が出された場合には30日まで延長ができる。

1996年のCPTのトルコに関する公式声明によると、トルコにおいては国家安全裁判所の管轄下で集合罪（つまり3人以上が集まった場合）による被疑者の警察留置場への収容期間の最長期間を15日から4日に減らすこと、これは裁判官の判断で7日まで延長できる、非常事態宣言が出された場合には30日だったものを7日に短縮し、これは10日まで延長できるという法改正を予定していると報告されている。

2004年6月18日のCPTのレポート（トルコ政府の同意によって公開されている。）によると、2003年9月に更に制度の改正がなされ、警察拘禁の原則は24時間、国家安全裁判所の管轄下の事件についての警察拘禁の期間は原則48時間、集合罪による被疑者の警察留置場への収容期間の最長期間は検察官の書面による命令があれば4日まで延長できるとされた。

CPTの2003年の訪問調査によれば、この法律の規定は遵守されているとのことであった。

ハンガリー

ハンガリーは1992年CPTを批准し、CPTによる訪問は1994年に始まった。もともと、ハンガリーでも、刑罰執行法によって未決拘禁の場所の原則は拘置所であったが、他のヨーロッパ諸国と著しく異なる、超長期の警察拘禁が例外的に認められていた。このような拘禁は法的には無制限、実際にも数か月継続することもあったとされている。

1998年3月に法改正がなされ、警察拘禁の原則は72時間とされ、30日間は警察に拘禁することができるとされ、例外的なケースではこの期間は60日に延長できるとされた。

2003年の訪問時にも、数か月に及ぶ警察拘禁のケースは存在するが、減ってきており、未決拘禁を原則として拘置所で実施するという法律が2005年1月に実施されることとなっているとされた。

そして、委員会は、この法律の下における例外的な措置が真に例外的な場合に

限定されるよう強く勧告している(2004年6月17日付の委員会レポート)。

これに対して、ハンガリー政府はできる限り速やかに拘留所の増設を急いでいると答えている(2004年6月17日付のハンガリー政府の回答書)。

(3) 上記以外にも、国際人権法に関する権威ある文書において、司法官権の前に引致された後の被疑者・被告人が警察拘禁下におかれてはならない原則が確認されている。

アンドリュー・コイル「国際準則からみた刑務所管理ハンドブック」

< 警察と刑務所(prison)との組織的区分 >

機能の分化という観点からは、警察と刑務所の間には明確な組織的区分が設けられることが重要である。警察は通常犯罪の捜査及び犯罪者の検挙の責務を負っている。ひとたび人が拘禁され、あるいは逮捕されたならば、彼又は彼女は速やかに司法当局に送致され、その後は行刑当局の管理下に置かれるべきである。多くの国では警察は内務省の管轄であり、刑務所は法務省の管轄となっている。これは権限の分離を確実なものとし、同時に司法当局と刑務所制度の密接なつながりを強調するための方法のひとつである。

< 刑務所行政と警察行政との分離 >

刑務所行政を法務省の所管下に置くことは、司法プロセスと市民の拘禁が密接な関係にあることを強調することになる。これは、警察の業務を刑務所制度から分離することにもなる。捜査手続を未決勾留から切り離すことによって、被疑者が脅威の下に置かれることを防いでいる(12頁)。

< 犯罪捜査と身体拘束の機関の明確な分離 >

犯罪の捜査にあたる機関は、通常は警察及び検察当局がこれにあたるが、裁判所の命令で被疑者・被告人を収容することをその責任としている刑務所とは、明確にその機能が分けられるべきである。被疑者・被告人が拘禁されているという事実は、捜査当局にとっては役立つことであろうが、拘禁が捜査そのものの内容になってしまうことがあってはならない。つまり、捜査に協力させ、自白を促すために、非常に多くの制約を伴う拘禁を使ってはならないのである。捜査当局は、被収容者の処遇について刑務所当局に影響を及ぼすようなことがあってはならない(128頁)。

国際法律家委員会(ICJ) デリー宣言(1959年1月)

「司法官憲に引致された後の被疑者・被告人の拘禁は警察に委ねてはならない。」(平野龍一「国際法曹委員会のデリー宣言」ジュリスト176号)

国際刑法学会 ハンブルグ決議(1979年)

「何人といえども、逮捕勾留された者は速やかに裁判官若しくはそれに代わる司法官憲のもとに引致され、かつ被疑事実を告げられる。裁判所出頭後においては被疑者の身柄は捜査官憲のもとに戻されてはならず、通常刑務所職員のもとにおかなければならない。」(五十嵐二葉、庭山英雄『代用監獄制度と市民的自由』1981年211頁)

注17) 警察留置場における医療態勢に関しては注目すべき2つの判例がある。

浦和地方裁判所昭和58年12月12日判決(判例タイムズ515号187頁)は、警

察の留置場に勾留中に脳溢血を起こした留置人に対する警察の措置の不手際があつたとして損害賠償請求が認められた事例であるが、警察留置場・代用監獄における医療の在り方について次のとおり判示して、警察の医療上の責任を明確に認めた。

「代用監獄は、監獄法 1 条 3 項の規定により、警察官署に付属する留置場を監獄に代用するものであるから、被拘禁者の処遇に関し、監獄法及び同法施行規則の適用を受ける施設であることは明らかである。(中略)代用監獄の長である駒込警察署長はもとより、その部下である駒込署員は、右法令及び規則(注：監獄法 40 条・42 条・43 条、監獄法施行規則 117 条 1 項、被疑者留置規則 27 条・35 条)に基づいて、被拘禁者の生命、身体を保全し、かつその健康が害なわれないよう不断に注意し、もし被拘禁者が疾病に罹った場合には、速やかに専門医師の診察を受けさせ、その病状、容態の推移をみて必要のあるときは病監あるいは病院等の医療施設に収容あるいは移送するなど適切な措置を講じ、もって、自由が拘束され自力ではその回復措置のとれない状態にある拘禁者の生命、身体の保持に努めるべき注意義務を負っているものというべきである。」

「代用監獄たる駒込警察署には、当時常駐の医師がいないのであるから、医師の診断を要する事情が生じたときは、囑託医が不在であるからといって、拱手傍観することなく、可及的速やかに他の医師の援助を得て、病者の治療に当るべきことは監獄法施行則 117 条及び被疑者留置規則 27 条の各規定に照らして明らかである。」

「移監手続を待たずに緊急に監獄法 43 条もしくは被疑者留置規則 27 条の規定に基づいて原告を病院に移送して適切な治療を受けさせるべきであったものと認められる。」

水戸地裁平成 6 年 3 月 30 日判決(判例時報 1525 号 106 頁)は、警察署の留置場に勾留中の被疑者が舌を咬んで自殺を図り、急性心不全により死亡した事故に関し、警察官及び囑託医に応急措置義務違反があったとされた事例であるが、留置場における医療の原則について次のとおり判示する。

「留置者に対する警察署職員の義務逮捕・勾留されている被疑者は、法令に基づいて、身体を拘束され、行動の自由を制限されているのであるから、国は、その反面として、被疑者の生命、身体の安全を保護し、健康を保持すべき義務があるというべきである(以下、この義務を「在監者保護義務」という)。

監獄法 1 条 3 項によれば、警察官署に付属する留置場は監獄に代用することができることとされているから、警察署の職員は、右法条により留置されている在監者に対して、在監者保護義務を負い、その義務の内容として、在監者の自殺等の自傷行為を防止し、そのような事態が発生した場合には、直ちに、適切な応急措置を取るべき義務を負うというべきである。」

その上で、囑託医の過失について次のとおり判示する。

「前示の事実によれば、小林医師は、土浦署の囑託医として、自らの判断で太郎を病院へ収容することを指示し、パトカーに同乗したのであるから、医師としての立場で、搬送中の太郎の状態を間断なく注意して観察するとともに、必要に応じた救命の措置をとるべき義務があり、ことに、太郎は、口腔内にタオルを巻いた割箸を入れられたまま、三人の警察官に身体を押さえられ、自由を拘束された状態であったから、より以上に観察を厳重

にすべきであったというべきである。しかるに、小林医師は、前部の座席から時々振り返って見る程度で、太郎の身体に触れて、その状態を確認することもしなかったのであるが、もし、この間に気道確保などの適切な応急措置をとっていれば、太郎を救命することが可能であったと認められるから、小林医師にはこの点において、過失があったといわざるを得ない。被告（茨城県）は、小林医師は、健康診断だけを行う目的の嘱託医であって、本件の場合における診断や治療は、嘱託医としての業務内容に入らないと主張する。しかしながら、太郎は、当時、勾留中で、行動の自由を有せず、自らの意思と責任で、医師を選択してその治療を受けることはできなかつたのであり、一方、土浦署は、太郎の依頼により小林医師の往診を求めたのではなく、小林医師も、太郎との間の診療契約に基づいて、土浦署へ往診し、太郎に対する治療行為をしたわけではなく、嘱託医の立場で、土浦署の往診依頼に応じたものであって、その依頼を拒絶できる立場にもなかつたものである。したがって、土浦署が小林医師の往診を依頼し、同医師の指示により、太郎をパトカーにより病院へ搬送したことは、勾留中の被疑者である太郎を留置していた代用監獄たる土浦署の業務として行われたものであり、小林医師の治療行為は嘱託医としての公務に属するものというべきである。」

注18) 旧西ドイツ/ノルトライン・ヴェストファーレン州留置令など。

注19) 弁護士である警察署協議会委員にアンケートをした回答がシンポジウムの報告書に出ているので参考になるが、ここには、否定的意見・肯定的意見が併せて掲載されている。

注20) アンドリュウ・コイル「国際準則からみた刑務所管理ハンドブック」には、次のような記載がある。

「未決被収容者の管理上最も重要な原則は、彼らが常に無罪の推定を受けているということである。既決被収容者とは異なり、彼らは刑罰として刑務所に収容されているのではない。刑務所当局は、彼らのこの法的な地位が処遇や管理に反映されるよう努めなければならない。」(127頁)

「彼らは作業する義務はないが、希望すれば作業の機会が与えられるべきであることも同様である。」(134頁)

注21) その内容は、死刑確定者は死刑執行の確保のため一般社会とは厳に隔離されるべきものであり、身柄の確保と社会不安防止等の見地からする交通の制約は当然に受忍すべき義務であること、拘置中、死刑確定者が罪を自覚し精神の安静裡に死刑の執行を受けよう配慮すべきは刑政上当然の要請であるから、心情の安定を害するおそれのある交通も制約されねばならない、という2点である。

注22) 石塚伸一教授による次の論述は、この点を正しく指摘したものである。

「(死刑確定者が)いかなる法的地位にあるかは、その権利の制約がどこまで正当化できるのかを確定する際のひとつの基準にすぎない。未決拘禁者であろうと、受刑者であろうと、死刑確定者であろうと、人間としての尊厳と人権保障の要請に径庭はないはずである。『被拘禁者処遇最低基準規則』(1957年)、『ヨーロッパ刑事規則』(1987年)、『あらゆる形態の拘禁・収監下にある人々を保護するための原則』(1988年)などによって、刑事施設のすべての被収容者に人間としての権利を保障する国際人権法

が、グローバル・スタンダードになろうとしている理由は、まさにここにある。」(龍谷法学第34巻第1号)

注23) 東京地裁平成2年(ワ)第4788号損害賠償請求事件における国の主張

注24) すなわち「死刑確定者の家族等に対し、死刑執行の日時を事前に通知することにより、通知を受けた家族に対し無用な精神的苦痛を与えること、仮に通知を受けた家族との面会が行われた場合、当該死刑確定者の心情に及ぼす影響が大きく平穏な心情を保ち難いと考えられること等の理由によるものである。」というものであるが、これらの理由はいずれも「心情の安定」そのものを根拠とするものであって、拘禁施設が死刑確定者、ましてその家族の内心に立ち入るべきではないことはいうまでもない。