

留置施設視察委員会の 活動充実のために

2015年4月

JFBA 日本弁護士連合会

目次

はじめに	1
第1 視察委員会に求められるもの.....	2
1. 留置施設視察委員会の誕生	2
2. 視察委員会に求められる機能・役割.....	2
第2 視察委員会の構成員と職務	4
1. 視察委員会の職務.....	4
2. 委員の任命	5
3. 委員の守秘義務	6
第3 留置施設視察委員会の特殊性とその職務	7
1. 留置施設と刑事施設の違い	7
2. 留置施設視察委員会の運営規則	8
3. 会議の開催回数	8
4. 委員会の会議への施設職員の出席・議事録の作成.....	9
5. 情報の提供.....	9
6. 観察.....	10
7. 提案・意見の回収.....	10
8. 面接.....	11
9. 個別事案への対応.....	12
10. 施設職員との関係.....	12
11. 留置業務管理者に対する意見とその公表	12
12. 観察, 面接の際のチェックポイント	14
おわりに	15
(参考) 留置施設視察のためのチェックリスト	16
(参考) 「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」抜粋.....	20

はじめに

2005年5月に成立した「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律（受刑者処遇法）」により、我が国で初めて、刑事施設の視察などを通して、その運営に関して意見を述べることを目的とする第三者機関である「刑事施設視察委員会」が設立されることとなり、2006年5月から活動を開始しました。

これに約1年遅れて、2006年6月に成立した「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（刑事被収容者処遇法）」により、警察の留置施設についても、刑事施設視察委員会と同様の第三者機関として「留置施設視察委員会」が設立され、2007年6月から活動を開始しています。

当連合会は、かねてから、このような制度の設立を願ってきたものであり、刑事施設視察委員会及び留置施設視察委員会において活動実績が積まれ、いずれも成果を上げつつあることを大変喜ばしいことと考えています。

とはいっても、留置施設視察委員会の意見やそれに対する措置に関するホームページ上の記載を見る限り、必ずしも期待された機能が十全に発揮されていないように思われるものも散見されます。

そこで、当連合会では、留置施設視察委員会の活動状況を踏まえ、留置施設視察委員会制度をより発展させ、その活動をより充実したものとし、視察委員会が十分にその機能を発揮するために必要と思われる事項をまとめた本冊子を作成しました。

留置施設視察委員となる皆様、とりわけ、新たに選任された委員の皆様におかれましては、前任者からの活動の引継ぎを十分に行っていただくとともに、この冊子を活用していただきたいと思います。

この冊子が、留置施設視察委員会の第三者機関としての監視機能が存分に発揮される一助となれば、幸いです。

日本弁護士連合会

第1 視察委員会に求められるもの

1. 留置施設視察委員会の誕生

2006年2月、「未決拘禁者の処遇等に関する有識者会議」は、未決拘禁者の収容及び処遇等に関する法整備についての法務事務次官及び警察庁長官からの諮問に対し、「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～」をとりまとめました。

このなかで、

「留置場についても、都道府県警察ごとに、刑事施設に置かれる**刑事施設視察委員会**と同様の留置施設視察委員会を設け、施設運営の透明化を図ることは、適正な施設運営を確保する点から有意義であり、その設置を検討すべきである。」
との提言がなされました。

これに先立つ、2003年12月、「行刑改革会議」が行刑運営の透明性の確保のために「刑事施設視察委員会」の創設を提言し、これを受けた「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律（受刑者処遇法）」が2005年5月に成立して、「刑事施設視察委員会」が設立されることになりました。

有識者会議の提言は、このような経緯を踏まえて「留置施設視察委員会」の創設を提言し、「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（刑事被収容者処遇法）」に、留置施設視察委員会の規定が置かれることになりました（巻末の「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」（以下「刑事被収容者処遇法」といいます。なお、単に「法」ということもあります。）抜粋参照）。

2. 視察委員会に求められる機能・役割

有識者会議提言にも述べられているように、留置施設視察委員会は、一足早く設立された「**刑事施設視察委員会と同様の**」ものとして構想されました。

刑事施設視察委員会は刑務所や拘置所といった法務省管轄の刑事施設に置かれる委員会であり、その点では都道府県警察（道警察の場合は方面本部）ごとに設置される留置施設視察委員会とは異なっていますが、刑事拘禁施設という点で共通しています。

行刑改革会議では、刑事施設視察委員会のあり方や職務等について、示唆に富む提言がなされ、それらが刑事施設視察委員会制度として結実しましたが、それらはそのまま留置施設視察委員会にもあてはまります。

そこで、以下においては、まず、行刑改革会議の提言をもとに、刑事施設視察委員会、留置施設視察委員会に共通して与えられた位置づけと託された使命について考えてみたいと思います。

行刑改革会議提言では、刑事施設視察委員会の持つべき機能・役割について、次のように述べられています。

ア 総論

受刑者及び刑務官に対するアンケートの結果においても、職員の受刑者に対する暴力、脅し、いじめをなくす方策として、**行刑施設から独立した機関による視察**を挙げた回答があったところである。また、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**であると考えられる。

このような市民参加の仕組みとしては、海外に、イギリスの独立監視委員会、ドイツの刑事施設審議会の例があり、いずれも行刑施設ごとに設けられている。我が国における市民参加の仕組みとしても、地域社会との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**（仮称）（以下「委員会」という。）を創設することが適切だと考える。

市民参加の仕組みの目的としては、**行刑運営の透明性を確保することに加え、ドイツの刑事施設審議会について規定されているように、適正な行刑施設の運営を援助し、行刑施設と地域社会との連携を深めること**を掲げるべきだと考える。

なお、委員会は、面接等（第4、2(2)イ参照）を通じて、被収容者から不服等を聴取したり、行刑施設の長に意見を述べる機会を持つことになるが、市民参加の仕組みは、個別事案の救済を図ることを目的とするものではなく、行刑施設の長に意見を述べることなどによって、行刑施設の運営全般の向上に寄与することを目的としており、その点で、個別事案の救済を目的とした「人権救済のための制度の整備」（第4、3参照）とは異なる意義を有するものである。

この提言から読み取れるとおり、刑事施設視察委員会には、

- 施設当局から独立した機関であること
- 地域の市民及び専門家によって構成されること

が求められ、その目的とするところは、

- 施設運営の実情を市民の目に触れさせ、施設職員にも市民の目を意識させること
- 施設運営の透明性を確保すること
- 適正な施設運営を援助し、施設と地域社会との連携を深めること

であるといえます。

第2 視察委員会の構成員と職務

1. 視察委員会の職務

刑事施設視察委員会とは、どのような職務を行うものであるかについて、行刑改革会議提言では次のように述べられています。

イ 職務

この市民参加の仕組みは、行刑施設の長に意見を述べることなどによって、行刑施設の運営全般の向上に寄与することを目的としていることから、その職務として、まず、定期又は臨時に会合を開催して、**行刑施設の運営全般について協議し**、行刑施設の長に対し、意見を述べることができるものとすべきである。

また、この職務を行うため、委員は、いつでも、委員会の議を経て、行刑施設を視察し、被収容者と面接でき、一方、行刑施設の長は、面接等に関する委員会の要請に協力するものとする。委員会及び委員は、その職務を行うに当たり、規律に影響を及ぼすおそれのある事項について、行刑施設の長と協議するものとする。

そして、行刑施設内にメールボックスを設置したり、委員会の要請があるときは、状況に応じて、職員の立会いなしの面接を認めるなど、**被収容者が委員会に対し忌憚なく意見等を述べられる環境を整えるべきである**。

さらに、このような職務を委員会が行うに当たっては、行刑施設の運営全般に関する情報が必要であることから、**行刑施設の長は、委員会に対し、定期又は臨時に、行刑施設の運営状況について報告するものとすべきである**。

このような委員会の活動が、更に多くの国民の目に触れるよう、委員会は、活動の結果について年次報告書を作成し、法務大臣に提出するとともに、**適宜の方法によりその内容を公表するものとすべきである**。

この提言に述べられているとおり、刑事施設視察委員会は、

- 施設の運営全般について、施設側（法務大臣、施設の長）に意見を述べる権限を有している

そして、意見を述べるために、

- 定期又は臨時に会議を開催し、施設の運営全般について協議する
- 委員は、いつでも、委員会の議を経て、施設を視察し、施設に入れられている者と面接することができる

こととされ、

- 施設側は、面接等に関する委員会の要請に協力する義務を負う
- 施設に入れられている者が委員会に対して忌憚なく意見を述べられるようにするための環境を整えるべきである

とされます。そして、「委員会の活動が、更に多くの国民の目に触れるよう」

- 施設側は、委員会に対し、定期又は臨時に運営状況について報告する
- 委員会は、活動の結果について報告書を作成する
- 委員会は、報告書を施設側（法務大臣、施設の長）に提出するとともに、適宜の方法によりその内容を公表する

こととされ、一般に公表することも期待されているのです。

2. 委員の任命

このように重要な役割を担う刑事施設視察委員会の委員には、どのような人がふさわしいのかについて、行刑改革会議提言では、次のように述べられています。

ウ 委員

委員は、毎年、法務大臣が委嘱することとし、その数については、各施設又は地域の事情等に応じて、適宜、行刑施設ごとに定めることとする。
委員については、**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く、その選任に際しては、公私の団体から推薦を得るなどの方法を検討していくべきである。**

施設から独立した機関というためには、視察委員の選任が施設当局にコントロールされているようなことがあってはなりません。そこで、独立性、そして視察機関としての中立・公平性を保つために、公私の団体から推薦を受けることが望ましいとされたのです。

この提言を受けて、刑事施設視察委員会では、すべての委員会において例外なく、**地元医師会からの推薦を受けた医師と、地元弁護士会からの推薦を受けた弁護士が、必ず選任されることになっています。**

留置施設視察委員会も刑事施設視察委員会と同様に、真の意味で独立した第三者機関として制度設計されたものであり、留置施設視察委員会にも同様の委員選任システムが導入されるべきであり、多くは、同様のシステムになっています。

しかし、すべての留置施設視察委員会について同様のシステムとなっているわけではなく、国連の拷問禁止委員会も、2007年5月、日本政府に対して、「都道府県警察が、2007年6月に設立される予定の留置施設視察委員会の委員には、弁護士会の推薦する弁護士を組織的に含めることを確実にするなどの手段により、警察拘禁に対する外部査察の独立性を保障」するよう、勧告しました（国連拷問禁止委員会の結論及び勧告第15項）。

3. 委員の守秘義務

刑事施設視察委員会の委員は、施設運営全般に関する情報に接し、的確な改善意見を述べるという重要な役割を持っており、その役割を遂行する上で知り得た情報について、守秘義務を負う場合があります。この点について行刑改革会議では次のように述べられています。

エ 守秘義務

委員は、委員会の職務を通じて、被収容者のプライバシー等に触れることになるが、委員会は、行刑施設の長に対し意見を述べることによって、行刑運営を向上させることを想定しているのであり、委員が、職務上知ることができた被収容者のプライバシー等を、みだりに漏らすことは不適当である。したがって、委員は、守秘義務を負うこととすべきである。

なお、どのような事実が秘密に当たるかについては、行刑施設と委員会との協議や、行刑施設の職員からの説明等を通じて、各委員が十分判断できるようにすることが必要であると考える。

守秘義務の対象となるのは、提言に述べられているとおり、「プライバシー等」であり、具体的には、

- ① 施設に入れられている者のプライバシーに関する事実
 - ② 施設のセキュリティー（保安・警備）に関わる事実
- の2点です。

逆にいえば、この2点以外については、守秘義務はないということになります。

委員会が改善意見を公表しようとする場合に、施設側が必要以上に事実を秘匿してほしいと要請する場合があるかもしれません、守秘義務が課せられるのは極めて限定的であることを銘記する必要があります。

そうでなければ、施設運営を市民の目に触れさせ、運営の透明化を図るという委員会の役割が、果たせなくなってしまうからです。

疑問に感じた場合には、常に前記二つのポイントに立ち返れば、おのずと途は明らかになるはずです。

第3 留置施設視察委員会の特殊性とその職務

1. 留置施設と刑事施設の違い

身体拘束手続と拘束場所（司法警察員による逮捕の場合）

逮捕	検察官へ送致	勾留・勾留延長	起訴後勾留（公判中）	判決確定・刑の執行
←48時間以内→	←24時間以内→	←最長20日間→		
留置施設 または 刑事施設（拘置所）	刑事施設（拘置所）			刑事施設 (刑務所・少年刑務所。死刑確定者は拘置所)
	または留置施設（代用刑事施設）			

※上記の期間は、事件1件についての期間。別の事件で再逮捕されれば、更に長期間になります。

刑事拘禁施設という面で共通性はあっても、留置施設と刑事施設とは、かなり違う面があります。例えば、以下のような点です。

◇ 刑事施設は、法務省に置かれる国の施設であり、刑事施設として、刑務所、少年刑務所及び拘置所があります。

一方、留置施設は、各都道府県警察に置かれる都道府県の施設です。

◇ 留置施設には、警察官によって逮捕された被疑者のほか、逮捕に引き続いて勾留された、起訴、不起訴が決まるまでの被疑者や、起訴されて、公判が始まるのを待っている被告人、あるいは公判中の被告人なども、拘置所への収容に代えて留置することができるとされており、留置施設は、拘置所により近いといえます。

これら、被疑者、被告人である被留置者は、いずれも、無罪の推定を受ける未決拘禁者です。

刑務所、少年刑務所に収容されている受刑者が、裁判を経て罪を犯したことが明らかになって有罪が確定し、刑を執行されているのとは大きく違います。

拘置所は、主として未決拘禁者（被疑者、被告人）を収容している点では留置施設との共通性がありますが、拘置所には一部受刑者も収容されており、また、いくつかの拘置所には、死刑確定者も収容されています。

◇ 拘置所は、収容業務が専門の施設であって、拘置所の長は捜査に対して何らの権限も責任も有するものではないのに対して、留置施設は、都道府県警察に設置され、その施設の長は、捜査業務と留置業務の両方の責任者です。

また、拘置所に収容されている者の多くが、起訴後、判決が確定するまでの被告人であるのに対し、留置施設には、逮捕されてから間がない被疑者、逮捕に引き続き勾留されている被疑者が留置されており、多くの被疑者は留置中に取調べの対象とされています。

◇ 法律上、警察官によって逮捕されて検察官に送致されるまでの期間が最大72時間（3日間）、勾留は最大10日間、延長されると更に最大10日間で、これらの合計が最大23日間ということになっています（表参照）。

留置施設に留置される期間は、一律ではなく、逮捕されて勾留されずに釈放される場合、逮捕に引き続いて勾留される場合、勾留が延長される場合のほか、起訴されて被告人の身分となった後の勾留が留置施設で続く場合もあり、様々ではありますが、刑事施設では、刑務所をはじめとして、収容期間が長いのに対し、留置施設は、拘置所と比較しても、短くなっています。

このような、留置施設と刑事施設との違いから、留置施設視察委員会の活動には、刑事施設視察委員会の活動とは違った工夫が求められることになります。

2. 留置施設視察委員会の運営規則

委員会の機能をまっとうするために、多くの刑事施設視察委員会では、委員会が独自に運営規則を定めています。

留置施設視察委員会の場合、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、条例で定めるものとされていますが（法第21条第6項）、条例の定めは極めて概括的なものにとどまりますし、また、委員会が運営細則を規定することを妨げるものではありません。多くの留置施設を抱える視察委員会が機動的に活動していくためにも、委員会規則は有益なものといえます。

留置施設視察委員会でも、各地の委員会で運営規則が定められていますが、ごく簡単なものから、相当詳しいものまで、様々です。

ホームページ上で確認できるものも多いので、既に規則が定められている委員会においても、他の視察委員会のものなどを参考にして、ときには、見直しをしてみることも有益だと思われます。

3. 会議の開催回数

会議の開催回数は、委員会が決めることになります。

留置施設視察委員会の場合には、視察すべき施設の数も多く、視察にも時間をとられることから、会議の開催自体は2回にとどまっている委員会も多く見られますが、3回のところ、4回のところもあります。

条件は異なりますが、刑事施設視察委員会では、法務省の作成した「刑事施設視察委員会活動の手引」に、当初「予算的には年4回程度」と記載されていたものが、その後「予算的には年6回程度の開催を想定」としていると記載されるようになり、年6回、あるいは、それ以上開催している委員会も出てきています。

第三者委員会としての機能を十分に果たすためには、委員の意見交換も重要ですので、会議の回数の確保にも留意することが必要です。

4. 委員会の会議への施設職員の出席・議事録の作成

委員会の会議においては、資料の提供を受けたり、説明を求めたりする必要もあるので、そのような、資料提供、質問・回答等の場面では、施設職員（警察本部留置担当課職員等）の出席が求められます。

一方、第三者機関としての機能をまとうするためには、意見や提案に基づき、施設運営に対する改善向上のための意見を協議する場合、施設職員には委員会の場から退席してもらうなどして予断を排除し、委員会独自の視点から意見をとりまとめることも必要です。意見や提案、面接の秘密も守られなければなりません。

警察庁長官官房総務課長の平成19年5月31日付け「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律等の運用上の留意事項について」とする通達（警察庁丁総発第102号。以下「通達」といいます。）でも、「警察本部留置担当課職員の出席なしで委員会を開催する必要があると委員会において判断することも否定できないことから、すべての会議にこれらの職員の出席を認めるように求めるることは適切ではない。」とされています。

施設職員に委員会の会議の場から退席してもらうことが必要なとの同様の趣旨で、委員会の会議の議事録についても、委員会独自の討議内容もあるので、視察委員が自ら作成すべきです。施設職員に議事録作成の協力を求ることはできますが、それは、施設職員が同席した場における議事内容の整理にとどめるべきであり、その場合も、最終的に議事録を作成する権限と責任を有するのは、委員会自身であることに留意すべきです。

5. 情報の提供

法第22条第1項は、「留置業務管理者は、留置施設の運営の状況（第190条第1項又は第208条第1項の規定による措置に関する事項を含む。）について、公安委員会の定めるところにより、定期的に、又は必要に応じて、委員会に対し、情報を提供するものとする。」と定めています。

「第190条第1項又は第208条第1項の規定による措置」とは、反則行為があった場合に自弁のものの摂取を許さないこととする禁止措置、自弁の書籍等の閲覧を許さないこととする禁止措置のことであり、これらの措置を執った場合には、必ず委員会に報告されることになっています。

委員会として、説明や資料提供を求めるこどもできます。

これら情報の提供は、正確を期すために、書面での提供が望れます。

通達でも「委員会における情報の提供は、原則として書面で行うもの」とされています。

また、前述の禁止措置に関し、通達で「自弁の書籍等の閲覧を許さない措置を執った場合には、この間に実際に閲覧を許さなかった書籍等の名称（雑誌の場合には、雑誌名の他、○年○月号等特定ができる事項）についても情報提供すること。」とされています。

6. 観察

留置施設視察委員会は、施設ごとではなく、各都道府県（道警にあっては方面本部ごと）に委員会が設置されるので、各委員会が多くの留置施設を受け持つことになります。

そのため、一年ですべての施設を視察しようとすると、多数の施設を視察するために単独、あるいは少人数で視察することとなって、

- ・ 観察だけで任期が終わってしまうことになりかねない
 - ・ 複数の委員の目による異なった視点からの視察が怠られがちになる
- という問題が出てくる可能性があります。

したがって、年間に視察する施設の数を絞り込むことや、複数年度にわたる視察計画を立てることが必要になる場合もあります。

また、視察は、平日の日中に、事前に予定を組んで行うことが通常であると思いますが、場合によっては、休日や夜間、あるいは、抜き打ちの視察ということも有り得ます。

通達にも、「なお、視察の時間帯や態様について法律上の制限はないが、例えば、夜間帯の視察や抜き打ちの視察は、対応が不可能又は困難である場合が想定されることから、その旨委員の理解を得るとともに、仮に夜間帯や抜き打ちの対応を行うことが想定される場合には、その方法や委員の使用する交通手段（自家用車の使用を認めるか否か等）について、あらかじめ委員会と協議しておくこと。あわせて、委員の身分証明書を委員に交付しておく必要がある。」との記載があって、夜間や抜き打ちの視察も有り得ることが想定されています。

7. 提案・意見の回収

留置施設視察委員会は、一つの委員会が多くの留置施設を受け持ち、また、拘置所や刑務所と比較して、被留置者が留置施設にいる期間が短いことから、提案・意見の回収方法の工

夫やそれらに適切に対応するための迅速な対応が求められます。

刑事施設視察委員会に関しては、すべての刑事施設に「提案箱」が設けられ、被収容者らが、施設による検閲などを受けることなく、視察委員会に宛てて、「忌憚なく意見等を述べられる」ような仕組みが整えられており、設置する提案箱の数や設置場所にも工夫が凝らされ、寄せられた意見や提案は、施設職員の目に触れることなく、委員会が回収しています。

留置施設視察委員会では、全く同じ方法をとることは困難な場合も多いと思われますが、提案や意見を書いた書面は、封入、封緘して提出されるようにし、開封は視察委員が行うようにするなどの工夫が必要です。

8. 面接

委員会は、必要があると認めるときは、留置業務管理者に対し、委員による被留置者との面接の実施について協力を求めることができ、留置業務管理者は、この面接について必要な協力をしなければなりません（法第22条第2項及び第3項）。

面接は、被留置者から話を聞くことを通じて、留置施設の運営が適正になされているか等を把握するためのものですから、被留置者が施設職員の目やその後の対応を気にすることなく、率直に意見が述べられる環境で行われる必要があります。

したがって、施設職員の立会いなく行われるべきことは当然のことです。

通達でも、「委員による面接には、原則として職員を立ち会わせない取扱いとする。ただし、委員から立会いの求めがあった場合には、被留置者にその旨を告知し、職員を立ち会わせることとすること。」とされています。

委員が職員の立会いを求めるのは、危険が予想される場合など、例外的な場合であり、面接内容の秘密を保持するため、できる限り避けるべきです。

刑事施設では、面接は、一般に「面接室」、「会議室」等、仕切板がない場所で行われており、留置施設においても、留置施設内の仕切板のない部屋で行われることもあります。

しかし、留置施設では、多くの場合、場所の制約から、仕切板のある面会室で行われております、そのような面会室で面接が行われる限りは、「危険が予想される」のは極めて例外的な場合に限られると思われます。仮に危険が予想される場合があったとしても、面接している部屋の外で職員に待機してもらうこととし、実際に立会いを求めるのは、必要かつやむを得ない場合に限定されるべきであろうと思われます。

もっとも、留置期間が短いために、意見・提案や、面接希望が出されていたにもかかわらず、視察委員が面接する間もなく、被留置者が拘置所に移送になってしまった場合には、拘置所で面接することになり、その場合、拘置所では、当然に立会いなしとする扱いとはなつておらず、個別に判断されることとなります。したがって、このような場合には、面接を行

う旨と、その際には、立会いを付けないで欲しい旨を、事前に拘置所に申し入れておく必要があります。

面接は、被留置者の面接希望に基づくもののほか、視察委員の方から求めて、被留置者と面接することも可能です。

通達にも、「この面接は、被留置者が応ずることを前提として、委員会の権限として行うものであり、面接を実施するか否か、また、誰と面接を行うかは、すべて委員会の決定による。被留置者が委員との面接を希望したとしても、面接を実施するかどうかは、委員会が判断することになる。」と記載されています。

9. 個別事案への対応

委員会は施設の運営に関して意見を述べるのであり（法第20条第2項），個別事案について、判定したり、是正勧告をする組織ではありません。

通達にも、「面接は、不服申立てではなく、委員が留置施設の運営状況を的確に把握するためのものである。」と記載されています。

しかし、個別事案が、留置施設の運営全般に関連することも十分に有り得ることであり、そのような場合には、積極的に意見を述べるべきです。

10. 施設職員との関係

委員会は、留置施設の運営に関して意見を述べるものですから（法第20条第2項），施設職員の職場環境なども委員会の職務の対象となります。

したがって、施設職員と懇談し、意見を聴取することなども、委員会として行うことができます。

委員会は、「被留置者」のために存在するのではなく、もちろん、「警察」や「施設職員」のために存在するのでもありません。いずれか一方のみの立場にたつことなく、第三者機関として、運営に意見を述べる組織です。施設職員の中に、委員会を被留置者のための組織と考えている向きがあれば、その誤解を解くことも必要でしょう。

11. 留置業務管理者に対する意見とその公表

委員会は、留置施設の視察、被留置者との面接等によって留置施設の運営状況を的確に把握した上で、留置業務管理者に対して意見を述べることになりますが、意見を述べる時期について特に定めはありませんので、意見は、いつでも述べることができます。

委員会開催ごとに意見をまとめて述べるという場合もあるでしょうし、緊急に改善意見を

述べなければならない場合などには、会議の議決を経ずに、委員会の意見をまとめて意見を述べるということも有り得ます。

留置業務管理者に対して関係資料の開示やその写しの配布を求めたり、留置施設の視察及び被留置者との面接などは、法令上、委員会の決定によりなされるものですが、留置施設において保安事故（逃走、自殺、火災等）が発生した際などにおいて、緊急にその状況を知つておくことが施設の運営の状況を把握するため必要であると判断するとき、また、その結果、緊急に改善意見を述べることが必要であると判断するときなどには、逐会議を開いて決めなくても、例えば、電話等により委員同士で連絡を取り合って決めることもできます。

年度末には、意見書のかたちで委員会の意見をまとめて書面で留置業務管理者に提出するということも、多くの視察委員会で行われていることで、後に述べる、公表との関係でも、有用です。

なお、視察の際などに、委員がその場で気付いたことについて、留置業務管理者に述べるということも有り得ると思います。その場合にも、留置施設側が適切に対応しなければならないことはもちろんですが、委員個人が意見を述べただけでは、委員会の意見として扱われず、法律上の義務として留置業務管理者が対応しなければならないものとはなりません。また、仮に、意見に対して何らかの措置がとられたとしても、法律上は、公表の対象にもならないということになります。したがって、委員が、視察の際にその場で気付いたことを述べた意見などについても、あらためて、委員会の意見として、留置業務管理者に述べておくことが必要です。

また、多くの刑事施設視察委員会は、施設長に対して述べた改善意見を、記者会見などの方法で公表しています。

留置施設視察委員会の場合も、提供された情報についての守秘義務があるといつても、第2の3で述べたとおり、提供された情報がすべて秘密というわけではありません。通達でも「被留置者のプライバシーを含む情報や留置施設の保安に関する情報等の非開示情報を提供する場合があることから、こうした情報を提供する場合には、特にその取扱いに十分注意するよう委員に対し周知しておく必要がある」と記載されています。

視察委員会が設けられた趣旨から、留置施設の現状を広く国民に知らせるることは望ましいことです。

留置施設視察委員会についても、意見を留置業務管理者に対して述べるだけではなく、委員会が必要かつ有益と判断した場合には、前述のとおり、被留置者のプライバシーと施設の保安警備に関わる点を除けば、公表することが当然に予定され、また、期待されているのです。

12. 観察、面接の際のチェックポイント

実際に観察、面接を行う際に、どのような点に着目して観察するか、面接するかについて、あらかじめ留意点を確認しておくことが有効だと思われますので、「チェックポイント」の参考例をご紹介します（P. 16 参照）。

前述のとおり、留置施設においては、施設の長は、捜査業務と留置業務の両方の責任者を兼ねています。

また、留置施設には、逮捕されてから間がない被疑者、逮捕に引き続き勾留されている被疑者が留置されており、多くの被疑者は留置中に取調べの対象とされています。

そのため、被留置者の身体拘束が、捜査、取調べに不当に利用されたり、捜査、取調べのために被留置者の適正な処遇が確保されないことなどがないように、留置施設を管理する部門が、捜査、取調べを担当する部門から機能的に独立していかなければなりません（捜査と留置の分離）。

このようなことから、留置施設では、「捜査と留置の分離」がなされているかどうかのチェックも、とても重要なです。

捜査と留置の分離をチェックするためには、「被留置者出入簿」などの簿冊のチェックが必要不可欠であり、刑事被収容者処遇法の国会での審議の中でも、留置施設視察委員会による外部的なチェックを当然受けるものである旨の政府答弁（2006年6月1日参議院法務委員会 安藤隆春政府参考人（警察庁長官官房長・当時））がなされています。

また、被疑者、被告人は、防御権を行使するために、書籍、記録を読んだり、メモをしたり、手紙を書いたりすることを妨げられないことが必要で、このような観点からみて、被留置者の権利が損なわれていたり、十分に守られない状態がないかどうかのチェックも重要です。

さらに、被留置者が検察庁や裁判所に出向いた際、待っている間収容される「同行室」がどのようにになっていて、そこでどのような「処遇」が行われているのかという点についても、チェックが必要です。

「同行室」が設置されている建物自体は検察庁や裁判所ですが、管理しているのは、警察の、留置施設を管理する部門です。

ごく短時間待つことを想定して設置されているにもかかわらず、実際には、待ち時間は長時間に及びます。

おわりに

留置施設視察委員会は、地域の市民が専門家と協同し、留置施設の管理運営における透明性を高め、人権侵害を未然に防いでいくという使命を帯びた、重要な機関です。

行刑改革会議提言に海外の市民参加の仕組みとして挙げられているイギリスの独立監視委員会には、詳細な視察、面接のマニュアルがあり、経験の蓄積を研修で学べるようになっています。

留置施設視察委員会についても、経験が蓄積され、継承されていくことが望れます。

今後、この新しい制度が活かされ、大きく育っていくために、この冊子が一助となって、全国の留置施設視察委員会が、真の第三者機関として期待される役割を着実に果たしていくことを、心から願っています。

(参考) 留置施設視察のためのチェックリスト

実際に視察、面接を行う際に、どのような点に着目して視察するか、面接するかについて、あらかじめ留意点を確認しておくことが有効だと思われますので、「チェックポイント」の参考例をご紹介します。

留置施設視察のためのチェックリスト

A 留置開始時の告知		<input checked="" type="checkbox"/>	メモ
1	留置開始時の説明は分かりやすくなっていますか。		
2	日課時限は分かりやすく告知されていますか。		
3	告知書はいつでも閲覧可能な状態ですか。		
4	外国人に対する告知は適切に行われていますか。		
B 日課時限			
5	日課時限は守られていますか。		
6	日課時限が守られていないとして、どういう場合についてですか（食事、洗面、就寝時刻等の別）。		
7	日課時限が守られていないとして、その理由はどういうものでしたか（取調べ・押送、医療その他）。		
8	時計は被収容者から見えやすい位置に設置されていますか。		
C 居室環境			
9	広さは十分ですか。		
10	衛生状態に問題はありませんか。		
11	設備の老朽化、故障、不備・不具合はありませんか。		
12	通風・換気は良好ですか。		
13	温度・湿度は快適に保たれていますか。		
14	明るさ(照明設備・照度)は適切に保たれていますか。		
15	室内の静謐は保たれていますか。		
D 共用スペース			
16	広さは十分ですか。		
17	衛生状態に問題はありませんか。		
18	設備の老朽化、故障、不備・不具合はありませんか。		
19	ひげそり用のカミソリは、被留置者ごとに管理されていますか。また、消毒はきちんとされていますか。		

E 食事

20	栄養バランスは取られていますか。		
21	献立に偏りはありませんか。		
22	温かい状態で提供されていますか。		
23	味付けや量に不満はありませんか。		
24	自弁は可能ですか。また、自弁できる食事のメニューは豊富ですか。		
25	湯茶、味噌汁等は適切な温度で提供されていますか。		
26	野菜類は適切な量が提供されていますか。		

F 運動

27	運動場の広さは、被留置者数に比較して適切ですか。		
28	日照・採光の状態は良好ですか。		
29	運動場は、建物内の閉鎖された室内ではなく、屋上等の一部又は全部が解放された構造ですか。		
30	運動場は空を見上げることが可能な構造ですか。		
31	運動の時間は、どの程度確保されていますか。時間は十分ですか。		
32	運動の時間のみに許された動作には、どういうものがありますか（爪切り等）。		
33	運動場にエクササイズ等の動作を解説する標示など、運動を促す措置は講じられていますか。実際にどのような運動がされていますか。		
34	身体に障がいのある被留置者、あるいは高齢者等に対して、運動時になんらかの配慮がされていますか。		

G 入浴

35	浴場の設備は衛生的な環境が確保されていますか。		
36	浴場の広さは十分ですか。		
37	浴場に体重計、時計、鏡等の設備は設置されていますか。		
38	シャワーの利用は可能ですか。		
39	回数、1回の時間は、十分ですか。		

H 物品の貸与・自弁購入

40	寝具の衛生状態は適切に維持されていますか。		
41	寝具の乾燥は定期的に実施されていますか。		
42	貸与される日用品のリストは、被留置者に分かりやすく示されていますか。		
43	筆記用具は、希望する時間に貸与されていますか。		
44	居室内で小机は利用可能ですか。		

45	自弁可能な日用品のリストは、被留置者に分かりやすく示されていますか。		
46	自弁購入は適切な運用がなされていますか。物品の入手が遅延したり、購入希望が拒否される例はありませんか。		
47	封筒、封書、郵便切手、便箋等は速やかに購入できますか。		
48	日刊新聞は、毎日閲覧可能ですか。		
49	回覧可能な図書は、充実していますか。図書の補充は定期的に実施されていますか。		
50	図書の寄贈は受け入れていますか。		

I 差入れ・宅下げ等

51	私物の保管の体制は、適切に運用されていますか。		
52	貴重品・現金等は、他の私物と分離して適切に保管されていますか。		
53	差入れ不可能な物品の例示は、面会者に分かりやすく示されていますか。		
54	郵送での差入れは可能ですか。		
55	宅下げは、遅滞なく適切に運用されていますか。		

J 外部交通

56	一般面会の時間の運用状況は適切ですか。		
57	一般面会の1日の回数に制限がありますか。		
58	弁護人宛て以外の信書について、発信数、1通の枚数に制限がありますか。		
59	弁護人への接見の要請は速やかに連絡されていますか。		
60	面会室は、複数設置されていますか。		
61	面会室の構造は、外部に会話の音声が漏れない構造になっていますか。面会者側・被留置者側の構造をそれぞれで確認をしましたか。		

K 医療

62	病気・ケガ等による診療は、適切に運用されていますか。		
63	診察の申出から、実際の診察までに遅滞はありませんか。		
64	外部の医療機関との連携は十分ですか。		
65	専門医の診察・治療を受けられる体制が整備されていますか。また、その運用は適切にされていますか。		
66	定期健康診断は適切に実施されていますか。		
67	メンタルヘルスへの配慮はされていますか。		
68	感染症の予防のための方策は、何か実施されていますか。		

L 捜査と留置の分離

69	捜査担当官が留置施設内に立ち入ることはありますか。		
70	捜査担当官が護送を担当することはありますか。		
71	簿冊の記入事項や記載内容に不適切な記載はありませんか。		

M 保護室・防声具

72	保護室は設置されていますか。		
73	保護室への収容は適切に運用されていますか。		
74	ビデオ撮影や、撮影したテープの保管など保護室の適正な使用を担保するためのシステムは整備されていますか。		
75	保護室のない施設では、防声具の運用は適切に行われていますか。		

N 規律・秩序

76	反則行為に対する禁止措置は、適切に運用されていますか。		
----	-----------------------------	--	--

O 同行室

77	検察庁・裁判所の同行室の視察は可能ですか(行いましたか)。		
78	検察庁・裁判所の同行室の構造は被留置者に配慮された構造になっていますか。		
79	検察庁・裁判所の同行室での処遇は、被留置者の人権に配慮したものになっていますか。		

P 職員

80	職員は、被留置者について「一段下の人間」、「悪い人間」であるという考え方を持っていませんか(態度や言葉遣いは考え方から生じます。)。		
81	職員の被留置者に対する態度や言葉遣いは適切ですか。		
82	職員に対して、定期的・効果的な研修が実施されていますか。		
83	職員の有給休暇の取得率はどの程度ですか。		

Q 観察委員会のあり方・施設との関係について

84	観察委員会の存在や意義が被留置者に適切に伝わっていますか。		
85	面接を行う対象者は、施設側が選ぶのではなく、委員会が選んでいますか。		
86	施設への質問、回答等の場面では、委員会側の求めに応じて適切な立場の職員が対応していますか。		
87	観察委員会の会合に施設職員が常に立ち会う(議事録を作成する)など、委員会の独立性が害される事態となっていませんか。		
88	職員に対するアンケート・面接など職場環境のチェックも行っていますか。		
89	委員会の活動に対して、事務機器の提供等の十分な援助を受けられていますか。		
90	施設側は、観察委員会の意見に対して真摯にかつ具体的に対応していますか。		

(参考) 「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」抜粋

(留置施設視察委員会)

第二十条 警察本部に、留置施設視察委員会（以下この章において「委員会」という。）を置く。

2 委員会は、その置かれた警察本部に係る都道府県警察の管轄区域内にある留置施設（道警察本部にあってはその所在地を包括する方面の区域内にある留置施設、方面本部にあっては当該方面の区域内にある留置施設）を視察し、その運営に関し、留置業務管理者に対して意見を述べるものとする。

(組織等)

第二十一条 委員会の委員（以下この条及び次条第二項において「委員」という。）は、人格識見が高く、かつ、留置施設の運営の改善向上に熱意を有する者のうちから、公安委員会が任命する。

2 委員は、非常勤とする。

3 委員又は委員であった者は、職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

4 前三項に定めるものほか、委員の定数及び任期その他委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、条例で定める。この場合において、委員の定数及び任期については、国家公安委員会の定める基準を参照するものとする。

(委員会に対する情報の提供及び委員の視察等)

第二十二条 留置業務管理者は、留置施設の運営の状況（第百九十条第一項又は第二百八条第一項の規定による措置に関する事項を含む。）について、公安委員会の定めるところにより、定期的に、又は必要に応じて、委員会に対し、情報を提供するものとする。

2 委員会は、留置施設の運営の状況を把握するため、委員による留置施設の視察を行うことができる。この場合において、委員会は、必要があると認めるときは、留置業務管理者に対し、委員による被留置者との面接の実施について協力を求めることができる。

3 留置業務管理者は、前項の視察及び被留置者との面接について、必要な協力をしなければならない。

4 第二百二十二条の規定にかかわらず、被留置者が委員会に対して提出する書面は、検査をしてはならない。

(委員会の意見等の公表)

第二十三条 警察本部長は、毎年、委員会が留置業務管理者に対して述べた意見及びこれを受けて留置業務管理者が講じた措置の内容を取りまとめ、その概要を公表するものとする。

(刑事施設に関する規定の準用)

第二十四条 第六条、第十二条及び第十二条の規定は、留置施設について準用する。この場合において、第六条及び第十二条中「刑事施設の長」とあるのは、「留置業務管理者」と読み替えるものとする。

2015年4月 第4版発行
発行者 日本弁護士連合会
編集者 日本弁護士連合会
　　刑事拘禁制度改革実現本部
〒100-0013
東京都千代田区霞が関1-1-3
TEL:03-3580-9841（代）
URL: <http://www.nichibenren.or.jp/>
印刷所 株式会社三響社

