

監獄法と被拘禁者の人権 主に規約人権委員会が示した問題点を中心に

多 田 庶 弘

Abstract

Japan ratified International Covenant on Civil and Political Rights in 1979. The 7th amendment of the covenant states, “no one shall be subjected to torture or cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment”. And the 10th amendment of the covenant states, “All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of human person”.

Human Rights Committee considered the 4th periodic reports of Japan and adopted concluding observations. The committee is concerned at many aspects of prison system, Daiyo Kangoku system and at the conditions under which persons are held on death row.

I think that there are many problems urgently requiring improvement concerning the human rights situation of prisoners in Japan (e.g. filing of complains, living condition, foreign inmates, etc).

So, this study considers that prison system and Prison Act in Japan

キーワード.....受刑者の人権 代用監獄 B 規約 死刑確定者の処遇

1. はじめに

市民的及び政治的権利に関する国際規約 (INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS) では 40 条に基づいて、規約が発効した時から 1 年以内、その後は 5 年ごとに報告書を提出し、審査を受ける。わが国は 1998 年に第 4 回の日本政府報告書に対する審査を受けており、その最終所見において刑務所制度に対する強い懸念が示された¹⁾。

その後まもなく 5 年を経過しようとしており、2003 年には第 5 回の審査を受けることになる。

しかし、わが国の刑務所の状況は、第 4 回の最終所見の指摘を踏まえて、大きく改善されたか、あるいは改善されようとしているかとなると大いに疑問である。

アメリカの国務省は 2002 年 4 月に Country Report on Human Rights Practices-2001 Released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labor March 4, 2002 を発表した²⁾。そこではわが国の刑務所の状況について、

監獄法と被拘禁者の人権（多田）

国のほとんどのエリアで暖房がなく、受刑者は寒い天候に備えて最低限の衣類しか与えられていない。

待遇についての不満をいうことは思いとどまらせる。

外部との交通に対して厳しい制限がある。

などの指摘がなされた。

日本弁護士連合会（以下 日弁連）は「国際人権（自由権）規約委員会の勧告を実施する応急措置法案要綱」（1999年）を発表し、「1998年の審査で指摘された問題点は、日弁連が改正を求めている内容と一致しており、条約上の義務を果たすために緊急に改善することが求められている」と発表した³⁾。その後「司法制度改革審議会中間報告に対する意見書」（2001年）において国際人権規約をはじめとする国際文書に基づき改善を図ることは当然であり、規約人権委員会の最終見解を参照すべきことを指摘している。

これらのことから、第4回の日本政府の報告書に対する規約人権委員会による最終所見で示されたわが国の刑務所制度が、改善される方向に向かっているとは感じられない。

だが、一方行刑の実務関係者などからは、上記日弁連や一部の（外国の）マスコミなどからの被収容者の人権や人間性が抑圧されているとの非難は、現実の被収容者の人間像及び人間関係の力学についての認識が欠けているとしか思えない⁴⁾という見解や規約人権委員会の最終見解は政府報告書に対する助言的・批判的な立場から提出されたNGOからの情報に依拠しつつ、被収容者処遇のおよそあらゆる分野といっても過言ではないほど相当広い範囲にわたり勧告を示しているが、これらの一部には委員会が実情を誤認していると疑わざるを得ない問題⁵⁾や事例があるとの指摘もある。

しかし、規約人権委員会などが示したわが国の刑務所制度への懸念は本当に委員の認識不足やNGOの指摘が招いた誤った認識、あるいは批判者の認識不足といえるのだろうか。

そこで本稿では刑事施設収容者の問題を監獄法の改正問題を中心に若干の考察を試みるものである。なお、規約人権委員会は代用監獄の問題についても言及しており、その点も含めて検討を行う。

2. 施設における受刑者の処遇

犯罪を犯した場合には刑罰⁶⁾が科せられるが、今日では「刑罰」といえば自由刑とその拘禁場所としての刑務所が通常念頭におかれる⁷⁾と思われる。

自由刑とは受刑者の自由を剥奪して一定の場所（刑務所）に拘禁することを内容とする刑罰であり、現行法においては懲役、禁固、拘留が定められている。

近代的自由刑の成立は16世紀から17世紀にかけてオランダのアムステルダム懲治場、ロンドンのプライドウェル懲治場と考えられている⁸⁾のであり、自由刑は今日のわが国においては、

刑法典が規定する各種犯罪の法定刑の中核をなすものといえる⁹⁾。

そしてその目的としては1.応報的な作用 2.一般予防的な作用 3.特別予防的な作用などをあげることができる。特に3の特別予防的な作用は再犯防止機能に主眼がおかれ、そこからは受刑者の社会復帰が導かれ、今日では自由刑の中心的なものになっているともいえる。

しかし、人権との関係においては深刻な問題が生じると考えられている面がある¹⁰⁾。

例えばこの点については、一定の身体的疾患に対する医学的治療のように、個別的に実施を迫りうるとはいえない状況では、24時間に亘る拘禁体制の存在が至便であることは容易に見てとれ、施設における拘禁は改善処遇のための持続的な働きかけの場として位置づけられ、その限りで、改善理念は施設拘禁の存続を支える側面を有しているのであって、拘禁としての自由刑が多くの場合、最大の害悪になっている¹¹⁾との指摘がある。

受刑者が自由刑に伴って施設内(刑務所)に拘禁されることは否定しえないとするならば、自由刑の執行により剥奪される自由の内容は何かと問えば、受刑者はもはや行刑密行主義の支配下に置かれて、すべての権利や自由を奪われたアウトロー的な存在ではなく、監獄官吏の絶対的権限下で閉塞され奴隷的処遇に呻吟する動物的存在ではない¹²⁾以上、その自由はより一般的な生活に近いものが保障されるべきである。そのため、今日では受刑者の権利の制限は法的な根拠を必要とすると考えられる¹³⁾。

そのためその処遇は、受刑者が主体になってなされることが監獄法を改正するうえにおいては欠かせない。さらには国際的な視点を含めて考えなければならない。以下において現行監獄法の抱える問題点を踏まえて検討を加える。

3. 刑務所における権利の制限

もし、受刑者として刑務所に収容されると様々な権利が制限される。選挙権・被選挙権もその1つである。公職選挙法11条により禁固以上の刑に処せられて、その執行を終わるまでの者は選挙権及び被選挙権を有しない。

もっとも選挙権が憲法上の基本的権利として位置づけられるとしても、それが、他の憲法上の権利(表現の自由など)と同じ意味において、人が当然有する「基本的人権」であるのかは微妙なところがある¹⁴⁾ともいわれているが、自己決定、自己統治ということ、人間にとって本質的なこととみるならば、それを可能にする権利である選挙の権利は「人たるもの」が当然に有する権利であり、国民主権原理のもとにおける国民の政治参加の権利として重要なもの¹⁵⁾といえる。しかし、なぜに受刑者という理由で参政権が無条件で剥奪されるのであろうか。

参政権を刑務所に拘禁されているという理由で制限することは、市民的および政治的権利に関する国際規約(INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS 以下B規約)25条(a)「直接に、又は自由に選んだ代表者を通じて、政治に参与すること」(b)「普通

監獄法と被拘禁者の人権（多田）

かつ平等の選挙権に基づき秘密投票で行われ、選挙人の意思の自由な表明を保障する真正な定期的選挙において、投票し及び選挙されること」に反することになるのではないか。¹⁶⁾

特に選挙権については、自由刑を単に刑務所に拘禁するという意味においては、受刑者においても当然に認められるべきものと考えられるのであり、もし社会復帰を自由刑の第一義的な意味として捉えるとしても、自分が将来戻る社会について、意思の表明ができないことについては疑問以外に何も残らない。

また、被選挙権については、当選させる、させないは、主権者たる国民の意思に任せるべきであり、受刑者という理由での制限は許されるべきではないと考える。

その他にも健康保険や年金¹⁷⁾、労災保険についても不当な制限があると解せられる。

労災保険については、例えば『犯罪白書』（平成14年度版）によれば刑務作業の就業条件は「作業環境や作業の安全及び衛生については、労働基準法、労働安全衛生法等の趣旨に沿ってその整備が図られている」としている。しかし、労働者災害補償保険法の適用はなされない。これは受刑者が労働基準法上の労働者としてみなされない¹⁸⁾とされるからだ。刑務作業を行うことについては、労働基準法上の趣旨に沿るとしながら、なぜに災害の補償については法律の適用がなされないのだろうか。

確かに刑務作業は一般市民が職業を選択することと異なり強制的なものである。しかし、受刑者の生命や健康に係るものであり、労働者関連法の適用がなされるべきである。

健康保険の問題に関しても早急な改善が必要な課題である。この点について日弁連は規約人権委員会に提出したカウンターレポートで「拘禁施設において、被拘禁者に対し、健康保険の給付を停止することは、規約10条および国連被拘禁者保護原則24の趣旨に合致しない。よって右停止を定める健康保険法62条、国民健康保険法59条は改正されるべきである」¹⁹⁾と提言している。

健康保険法や国民健康保険法などの法律のために自費治療に保険の適用がなされないことから、自費治療を行うことは事実上困難な状況にある。制限が行われることには合理的な理由があると思われないばかりか、生命、健康に係る重大な問題が懸念される。

近年の刑務所における高齢化問題あるいは薬物事犯の収容者の点²⁰⁾からも医療問題の改善は急務であり、そのような制限はなされるべきではない。

このような権利の制限や剥奪は受刑者に不安を与え社会復帰に影響与えかねず、また刑罰以上の罰を科しているといえるのではないだろうか。

4. 国際人権法の視点からの監獄法

第2次世界大戦後、人権問題は一国だけの問題ではなくなり、国境を越えて取り組まれるものと考えられるようになり、世界人権宣言（Declaration Universal of Human Rights）、その後B

規約などの採択がなされた²¹⁾。

日本国憲法は 98 条 2 項で「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」としており、このことから、立法措置を経ずに条約が国内的効力を有することは学説、判例により承認されているといってもよい²²⁾と解されている。

B 規約は一般的に self executing (自動執行的) な条約であることは学説上異論はない²³⁾と考えられるなかで、監獄法も当然に同規約に違反するものであってはならない。

規約人権委員会の最終所見についても「同委員会、自由権規約が実行的に批准国において実施されているかどうかを監視する目的のもとに、同規約自体に基づいて設置された機関であり、わが国は、同規約の批准国として、委員会から勧告された点につき改善点に向け努力する義務を負う立場にある」²⁴⁾といえる。

そのためには、第 4 回の最終所見で示された行刑への問題点に関して、監獄法の改正も含めて取り組む必要がある。

特に「頻繁な独居拘禁の使用を含む、厳しい懲罰の使用」や「革手錠等、残虐かつ非人道的取扱いとなり得る保護措置の頻繁な使用」について、わが国は「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約」(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 以下拷問条約)を 1999 年 6 月に批准しており、その点からも問題となると思われる。

独居拘禁について判例の多くは受刑者をどのような形態で拘禁するかは刑務所長の合理的裁量に委ねられるとしており(例えば広島高裁松江支部 昭和 61 年 12 月 24 日 訟務月報 33 巻 10 号 296 頁、高松高裁 昭和 63 年 9 月 29 日 訟務月報 35 巻 4 号 551 頁、判例時報 1295 号 71 頁、東京地裁 平成 3 年 8 月 30 日 判例時報 1403 号 51 頁など) 通算 7 年半という長期の昼夜独居がなされた事例においても違法性を認めていない²⁵⁾。さらには 13 年 2 ヶ月にわたる昼夜独居がなされた事例においても「合理的根拠に基づくものであって裁量権の逸脱には該当しない」²⁶⁾としていて²⁷⁾、B 規約の点からも違法性を認めてはいない。

しかし、上記のような長期にわたる昼夜独居においても「刑務所長の裁量」という点から違法性が認められない状況では、規約人権委員会などの国際的な批判がなされるのは当然のことであろう。

また、革手錠の使用についての問題はさらに重大であることは、名古屋刑務所で保護房²⁸⁾に収容されていた受刑者がけがをした問題などで、刑務官が逮捕²⁹⁾された件でも明らかである。

判例において革手錠及び金属手錠の使用が違法とされた事例³⁰⁾が示しているように、両手後ろの方法で革手錠及び金属手錠を使用することにより、いわゆる「垂れ流し」や「犬食い」の状態となり、これにより自尊心を著しく傷つけ、精神的苦痛を与えることは明らかなのであり、その使用は B 規約や拷問条約にも触れる違法性があると解される。

しかし、B 規約などの国際人権法の点について、わが国の裁判所においては「自由権規約の

監獄法と被拘禁者の人権（多田）

規定する分野が憲法と相当重なりあっているにもかかわらず、自由権規約に関する判例の数が憲法判例の数に遠く及ばないということは、国際人権法が日本の裁判所では事実上全くと言っていいほど無視されていることを示している³¹⁾との指摘のように、必ずしもB規約などを基準として示すことに積極的とは思われない。

この点は最終所見でも規約上の人権に対して裁判所や行政官などへの研修を定めた規定がないことに懸念が示されている。そのため、国際人権法の視点からの受刑者に対する人権への配慮³²⁾がよりいっそうなされなければならない³³⁾ことは当然のことである。

拷問条約でも10条1項で「締約国は、拷問の禁止についての教育及び情報が、逮捕され、抑留又は拘禁されている者の身体の拘束、尋問又は取扱いに関する法執行の職員（文民であるか軍人であるかを問わない。）医療職員、公務員その他の者に対する訓練に十分取り入れられることを確保する。」とし、同2項では「締約国は、1に規定する職員、公務員その他の義務及び職務に関する規則又は指示に拷問の禁止を含める」としている。

この点、名古屋刑務所における革手錠の問題が示すように、いままで刑務官などの行刑に携わる公務員が積極的に国際規約上の観点から人権問題に取り組む姿勢が欠けていた面があったと思われるのであり、そのため今後は国際人権上の規約の観点からも人権教育が重視されなければならない。

また、不服がある場合の国際機関への不服申立 例えばB規約の第一選択議定書の批准なども早急な課題としてあげられる³⁴⁾。なぜなら、ある国の受刑者が不合理的な処置を受けたと考えた場合に、手続きとして国際的に申立てられることが、国際準則が求めている国による制度的保障³⁵⁾であることは当然といえるからである。

5. 外国人受刑者の処遇

受刑者は分類調査の結果により収容分類され、「日本人と異なる処遇を必要とする外国人」はF級受刑者として収容される。（なお、本稿ではF級受刑者を主に来日外国人と同じ意味と考えて論じる）。

平成13年の外国人新受刑者は1,862人であり、前年より159人（9.3%）増加しており、刑法犯検挙人数も前年と比べ930人増加となっており（『犯罪白書』平成14年度版）、外国人受刑者の処遇上の問題も課題となっている。

外国人受刑者を収容するうえで問題となるのが言語に関することである。そのため、「このような傾向への対応として、適正な処遇及び規律秩序の維持のために、職員、被収容者間の意思の疎通が重要であることから、計画的な職員の海外派遣、留学及び語学研修の活発化を図っているところであり、国際関係業務支援体制整備のため、矯正局に国際企画官、府中刑務所及び大阪刑務所に国際対策室を設置して」（法曹時報54巻5号84頁）いる。

特に外部交通について面会時の立会い、手紙の発受に検閲がなされていることから言語に対する対策として、国際対策室には国際専門官、教官専門官と呼ばれる、英語、中国語、スペイン語、ウルドゥー語などの各国言語に秀でた職員が配置されており、希少言語については各国大使館やボランティアに協力を依頼する³⁶⁾などその対応にあたっている。

しかし、現実において一般人と外国人受刑者との面会を英語、中国語など施設側で立会い職員が対応できる極く一部の言語を除いて、使用言語は日本語に限定されている³⁷⁾。また、手紙の発受についても、検閲のために翻訳を依頼し、その翻訳により検閲しているため、通信の発受が著しく遅延する例³⁸⁾が指摘されている。

被拘禁者処遇最低基準規則 (STANDARD MINIMUM RULES FOR THE TREATMENT OF PRISONERS 以下 最低基準規則) は「外国人である被拘禁者は、自己の属する国の外交代表または領事と交通するために、相当の便宜を与えられなければならない」(第38)としている。

「またあらゆる形態を問わず抑留または拘禁されている者の保障に関する原則」(BODY OF PRINCIPLES FOR THE PROTECTION OF ALL PERSONS UNDER ANY FORM OF DETENTION OR IMPRISONMENT 以下原則保護)でも自国語での権利義務の告知を保障している。

確かに言語が多岐にわたり、しかも手紙の発受は年間数万件にのぼり、そのための翻訳の労力は計り知れない³⁹⁾という面はよく理解できる。しかし、このような考え方ではいつまでたっても最低基準規則や保護原則に謳われている内容を実施することは不可能である。沈黙の強制や人間的接触の欠如が、日本の被収容者にとっても拘禁の最も困難な局面の1つだとすれば、それは当然外国人の被収容者にとってもなおさら⁴⁰⁾といわれるのは当然のことであり、問題は重大である。

外国人受刑者の処遇上の問題は、「刑を言い渡された者の移送に関する条約」(CONVENTION ON THE TRANSFER OF SENTENCED PERSONS 以下国際移送条約⁴¹⁾)の締約国となったとしてもなくなるものではない。外国人受刑者の処遇に関しては、刑務作業の問題を含めてすでに外国のメディアでも取り上げられている⁴²⁾が、このような条約の締約国となることにより、今後国際的な視点からの処遇が行なわれることがさらに問われることになると思われる。そのためにも、現在の画一的な規制による処遇が改められる必要がある⁴³⁾。

6. 代用監獄

規約人権委員会は代用監獄について「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14条の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せ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」(日本政府の仮訳)としてその問題点を指摘している。

監獄法と被拘禁者の人権（多田）

代用監獄の法的根拠は監獄法 1 条 3 項「警察官署ニ附属スル留置場ハ之ヲ監獄ニ代用スルコトヲ得」である。そもそも未決拘禁者が勾留される場所は拘置監であると解せられるが（監獄法 1 条 1 項 4 号、刑事訴訟法 73 条 2 項）、上記法の規定により警察の留置場に勾留することが認められている。

この代用監獄では、警察の管理下で未決拘禁者の取調べと身柄の管理が行われる。このような状況では「被勾留者を警察署に収容するいわゆる代用監獄は、自白の強要等の行なわれる危険の多い制度であるので、その運用に当たっては慎重な配慮が必要」⁴⁴⁾との判例が示すように自白の強要や冤罪の温床であるとの指摘は否定できない。

しかし、政府は「市民的及び政治的な権利に関する国際条約（b）に基づく第 4 回報告」⁴⁵⁾において捜査部門と留置部門は厳格に分離されており⁴⁶⁾、「捜査官が警察留置場内に収容されている被疑者の処遇をコントロールしたり、これに影響力を行使することは不可能である」としている。

B 規約は「刑事上の罪に問われて逮捕され又は抑留された者は、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連れて行かれるもの」（9 条 3 項）としており、このことから未決拘禁者は裁判官（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もの）の支配下に置かれるものと解される。そのため裁判官の引致後に再び警察の留置場に勾留する代用監獄制度は B 規約に違反するものと解される。

国際刑法学会のハンブルグにおける第 12 回大会において、裁判官の前への引致後に捜査官憲の拘束下に戻されてはならず、刑務所職員の拘束下に置かれなければならない旨の決議がなされた⁴⁷⁾。また、それに先立つニューデリーで開かれた国際法曹委員会の大会でも同様の決議がなされている⁴⁸⁾。

しかし、代用監獄に関する B 規約への対応に関して政府は「勾留する場所はどこであるかについては何ら触れていないわけでございまして（略）B 規約第 9 条に違反するとは思っておりません」⁴⁹⁾との考えを示している。

そもそも代用監獄は「ケレドモ如何センサウ致シマスルト、監獄ノ數ヲ非常ニ増サナケレバナラヌ」⁵⁰⁾との答弁のように、監獄の数が足りなかったことで事実上の必要性から監獄に代用することになったものと考えられる。しかも最初 89 カ所⁵¹⁾であった代用監獄は「成ルベク留置場ハ将来ニ於キマシテモ監獄トシテ用ヅナイ方針ヲ採ル積モリ」⁵²⁾どころか、次第に増えており、そのうえ、留置施設法案により被疑者の収容場所を警察の留置場にすることを恒久化しようとしている。留置施設法案は刑事施設法案とともに 3 度国会に提出されたが、いずれも成立には至っていない。

代用監獄はどうして必要なのであろうか。その理由として捜査上の観点や財政上の観点が指摘されている⁵³⁾が、やはり本質は警察自身の手で被疑者者の身柄を勾留して取調べを行なうために必要とされているのではないかと考えられる。

1988年国際人権連盟のエチエンヌ・ジョデル、カレン・パーカー両氏が来日し、わが国の代用監獄問題などを調査⁵⁴⁾した。同報告書は代用監獄制度を鋭く批判しており、その中で代用監獄制度の利用はB規約9条3項に違反しており、またその処遇は最低基準規則に違反しているとしている。特に処遇については1日中「床に座らせられ、立ち上がる、歩くこと、壁にもたれること、体を横たえることいずれも許され」⁵⁵⁾ておらず、これらの行為は「国際連合の規則に反している」⁵⁶⁾と批判している。

しかし、判例⁵⁷⁾において一定の姿勢をとることを制限することは自殺や自傷の防止のため「必要かつ合理的な制約」であり、「寝具に寄り掛かることを禁止しているのは、監獄内部における規律及び秩序を維持しその正常な状態を保持するという目的のため必要な措置であると認められる」としており、B規約との点についても「人権規約が禁じた『自由の剥奪から生じるもの以外の苦しみや圧迫』には該当せず、また、人権規約の許容する『閉鎖された環境ゆえに避けられない条件』に該当すると解すべきであるから」未決収容者の心得（昭和55年3月10日付達示第23号）は「10条1項に違反するものではないと解するのが相当である」としているように、その制限は未決拘禁者の拘禁目的である逃亡や罪証隠滅との関連性が考えられず、合理的な制限とは思われない事項が決められており、それを未決拘禁者に強いる結果となっている。

このうえ、取調べを含め、1日24時間警察の支配下にその身柄を置かれる状況は非人間的な処遇以外のなにもでもない⁵⁸⁾。特にその取調べが長時間に及ぶ点が冤罪を招く結果にもなっており、「冤罪の温床」といわれるゆえんではなからうか。

本来、未決拘禁者を拘束する最大の目的は罪証隠滅や逃走の防止であって、少なくとも未決拘禁者の身柄を捜査機関の管理下において自白を強要するためのものではなく、最低限度の制限を除いてはその自由は最大限に保障されるべきものと解される。なぜなら、未決拘禁者は「無罪の推定の」原則に基づき、できる限り一般市民としての生活の保障がなされるべきものであるからだ。

代用監獄は「代用監獄制度とは、見方を変えていえば、被疑者を密室内に監禁し、外部との接触を絶って自白させるための装置である」⁵⁹⁾と批判されているように「警察の警察による警察のための」取扱いがなされているところに重大な問題点があると解される。

そのため、未決拘禁者は拘置監に拘禁されるべきであり、その処遇は警察（捜査機関）の手に委ねられるべきではない。それゆえ監獄法は代用監獄の廃止を含めて改正される必要があり、代用監獄を恒久化しようとしている留置施設法（案）のようなものの成立を認めるべきではない。

なお、財政的な観点については日弁連（拘禁二法案対策本部）が1992年に『代用監獄を実現するための各都道府県における拘置所増設プラン』を発表している。それからすでに10年経過しているが、このようなプランをもとにより少ない費用で代用監獄を廃止することは財政的にも可能なことと考えられる。

7. 死刑確定者の処遇

死刑確定者の処遇についても最大限尊重され、不当に侵害されることがあってはならないことは「人」として当然のことである。

しかし、死刑確定者の拘禁状況について、規約人権委員会の最終所見は、深刻な懸念を有することを示し、「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」としているように、死刑確定者の処遇が人道的に扱われているとは思われない点が多くあると考えられる。

規約人権委員会は「市民的及び政治的権利に関する国際規約第40条1(b)に基づく日本政府の第3回定期報告」⁶⁰⁾に対する最終所見⁶¹⁾においても、死刑確定者の処遇を再考して、被拘禁者に対する不当な取扱いを規制する措置を改善すべきことを勧告する旨を示している。

しかし、第4回の日本政府の報告書では、死刑確定者の処遇は「第3回報告で述べたとおり」としており、処遇を再考するどころか現状はまったく変わっていないといえる。

第4回の審査の過程でも問題となった点⁶²⁾として

死刑囚監房（Death Row）の実態に関する情報がほとんどない

死刑確定者が厳しい制約にさらされ独房に閉じこめられ、外部との接触がほとんどないなどの点が取り上げられ、このような取扱いはB規約7条および10条と両立しないとされた。

外部交通について政府は「死刑確定者は来るべき死刑の執行を待つといういわば極限的な立場に置かれている被収容者であって、その身柄の確実な保全が強く要請されており、また、拘禁の性質上、極めて大きな精神的な不安と苦悩のうちにあるであろうことは言うまでもなく、拘禁施設としては、できる限り死刑確定者の心情の安定が得られるように配慮することが必要であり、したがって、このような観点からの制限を受けることはやむを得ないところであるが、このような場合を除き、実務運用上、家族、弁護士等との接見及び通信を許可する取扱いとしている」（第4回定期報告）と示している。

しかし、現実においては、特に1963年の矯正局長通達「死刑確定者の接見及び親書の発受について」以降、外部との通信はより制限的になっていると思われ、ごく限られた親族としか面会、通信は認められなくなっている⁶³⁾。例えば1回の面会は平日の執務時間内の30分以内で、それよりも短縮されることはしばしば⁶⁴⁾といわれるように極めて制限的である

弁護士との接見についても同様のことがいえる。判例⁶⁵⁾においても、再審決定開始前の弁護士人と死刑確定者との接見事件の延長の不許可処分や職員を立ち合わせるといった制限について、「人身保護規則4条にいう『法令の定める方式もしくは手続きに著しく顕著である』ということではできない」⁶⁶⁾としているものがあるように、その制限の不当性は認められていないといえる。

しかし、再審というものの性格上からも、外部の者の協力を受けることなく進めることは容易ではなく、弁護士や家族との接見制限は、事実上再審の道を困難なものにすることに他なら

ない。

また、最終所見の「死刑確定者の家族や弁護人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」との点も重大な問題と思われる。

政府は執行の通知は「事前に家族を始めとする外部の者には知らせない取扱いとしている。これは、死刑確定者の家族に対し、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なわれた場合、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」(第4回定期報告書)と、その理由を示している。

しかし、政府が示すような「無用な精神的苦痛を与える」か否かは、死刑確定者本人及びその家族の内心の判断によるものであり内心への不当な介入である⁶⁷⁾。このように「心情の安定」という基準に基づいて一律に事前通知を行わない取扱いは死刑確定者及びその家族の「人としての権利」を著しく侵害することになる。

逆に「心情の安定」という理由で、死刑確定者を独居に収容⁶⁸⁾し外部との接触を絶ってしまうことの方が「心情」を不安定にする要因になってはいないだろうか。

さらに、死刑確定者の問題を考えるうえにおいて欠かせないのは「死刑廃止を目的とする市民のおよび政治的権利に関する国際的 第 2 選択議定書」(Second Optional Protocol To The International Covenant On Civil And Political Rights Aiming At The Abolition of The Death Penalty 以下 死刑廃止条約)⁶⁹⁾の批准であろう。この点は最終所見でも「委員会は、日本が死刑の廃止に向けた措置を講ずること、及び、それまでの間その刑罰は規約 6 条 2 項に従い、最も重大な犯罪に限定されるべきであることを勧告する」としている⁷⁰⁾。

わが国は死刑廃止条約の基本となっている国際人権規約を批准しているのであり、その手続き規定である死刑廃止条約を早晚批准する必要がある、国際人権規約の精神に沿って死刑廃止に向けて政府が努力しなければならない義務を負っている⁷¹⁾といえる。

しかし、政府は「『死刑廃止が国際的に一致した状況といえる状況にはない』(北村篤・参事官)⁷²⁾との報道がなされているように従来からの見解を変えてはいないと思われる。

だが、超党派の国会議員でつくる死刑廃止議員連盟が死刑制度に関する臨時調査会(臨調)を設置する法案の提出をする方針であり、併せて臨調で審議中は死刑執行を停止する刑法改正案も提出する考えとの報道⁷³⁾がなされているように今後死刑廃止(停止)に向けての課題は重要な問題となり、監獄法の改正はその点を踏まえて考えなければならない。

8. おわりに

名古屋刑務所で起きた革手錠の問題はわが国における刑務所の本質を表した問題といえる。このような事例については以前から様々な研究者や実務家などから指摘されていたことである

監獄法と被拘禁者の人権（多田）

が、法務省などはそのような批判は実態を把握していないものであり、あるいは歪曲したり実情を誤解したものであるとして一向に耳を傾けてこなかったと考えられるのであって、そのことが招いた事件といえる。

また、これらの事件の問題点として、刑務所での処遇などへの不満を訴え、救済する独立した機関の制度が欠けていることがあげられる。例えば福井刑務所で刑務所職員から暴行を受けたことを手紙で親族に知らせようとした（元）受刑者は、不当に懲罰を科せられたとし国に慰謝料を求めた訴訟では暴行が認められ、懲罰の判断も不当であったとして国に52万の支払いを命じる判決がなされたとの報道⁷⁴⁾がなされているが、このような事例についてもその不満を訴え、独立した裁定機関の制度があれば防げた事件ではないだろうか。

最終所見でも「刑務官による報復に対して不服申立を行なう被収容者の不十分な保護」「被収容者の不服申立を調査するための信頼できる制度の欠如」を指摘している⁷⁵⁾。

政府はようやく重い腰をあげ、人権擁護法案を2002年の3月に国会に提出したが、法務省の外局に人権委員会を置く点などその独立性には疑問がもたれており、国際基準を満たしているとは思われない。

わが国における刑事施設は非常に閉鎖的であり、被収容者の処遇は閉ざされた中で行なわれており、実態は闇の中といっても過言⁷⁶⁾ではない。

最終所見で述べられているような受刑者（被収容者）の人権は、このような閉ざされた施設の中で、一律に被収容者を管理していれば解決するという問題ではない。

そのため、まず法務省は刑事施設での情報を広く国民に開示すべきである。そのうえにおいて監獄法の改正に着手すべきであり、その際には国民の声にも誠実に耳を傾け、もちろん、規約人権委員会が指摘した点を十分考慮する必要がある、また国際準則を無視するようなことがあってはならないことはいうまでもない。

<注>

- 1) Concluding Observation of The Human Rights Committee (CCPR/C/79/add.102)
- 2) このレポートは <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2001/eap/8319.htm> で見ることができる。
- 3) 日弁連が改正を求めている内容とは、例えば日弁連カウンターレポート『ALTERNATIVE REPORT TO THE FOURTH PERIODIC REPORT OF JAPAN ON THE INTERNATIONAL CONVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS』、日本弁護士連合会編『日本の人権 21世紀への課題 ジュネーブ1998 国際人権（自由権）規約 第4回日本政府報告審査の記録』現代人文社 1999年 60頁以下 など参照。
- 4) 木原武久「行刑批判への疑問」『刑政』108巻2号 18-19頁。
- 5) 磯貝真之「被収容者処遇と国際準則」『刑政』113巻90頁。
- 6) 刑罰の問題を考えるうえにおいては「刑罰とは何か」という問題にいきつくと思われる。この問題を論じることは別稿で論じたいと考えるのであるが 憲法31条は「何人も、法律の定める手続きによらなければ、その生命若しくは自由を奪われ、又はその他の手続きを科せられない。」と定めている。そのため何が犯罪であり、それに対してどのような刑罰を科するかは国家により定義されると解される。
- 7) 中山研一「自由刑（一） 概観・歴史的展開」宮澤浩一・西原春夫・中山研一・藤木英雄編『刑事政策講座 第2巻刑罰』成文堂、1972年、51頁。
- 8) 自由刑成立の歴史的経緯については中山前掲書 51頁以下、小野坂弘「近代的自由刑の発生と展開

- (一) ヒッペル説をめぐる学說的展望」『法政理論』1巻2号50頁以下、またブライドウェル懲治場については、藤本哲也「近代的刑務所の起源(一) 英国ブライドウェル懲治場の歴史的展開」『法学新法』108巻5・6号77頁以下、同「近代的刑務所の起源(二)」『法学新法』108巻7・8号25頁以下、同「近代的刑務所の起源(三)」『法学新法』108巻11・12号53頁以下など。
- 9) 石川才顯「自由刑(三) 受刑者の法的地位」宮澤他、前掲書、95頁。
- 10) この点については吉岡一男「犯罪の研究と刑罰制度」『法学論叢』93巻6号1頁以下、石原明「受刑者の法的地位考察の方法論 将来の行刑のために」『刑法雑誌』21巻1号1頁以下など参照。
- 11) 吉岡一男「成人の施設処遇」菊田幸一 西村春夫編『犯罪・非行と人間社会 犯罪ハンドブック』評論社、1982年、457頁。
- 12) 石川才顯「受刑者の法的地位」『法律時報』48巻7号58頁。
- 13) この点については制限される権利は 自由刑の本質から当然に制限や剥奪される権利 法律を根拠として制限や剥奪が可能とされる権利 法律によっても奪うことができない権利(例えば拙稿「受刑者の法的地位と監獄法改正 主に生活条件の問題に関して」『現代社会文化研究』19号4頁など)といったものに分けることができるであろう。しかし、例えば の制限(通信の秘密、面会の自由など)は、その制限する根拠を法に求めたとしても、客観的でない基準を背景にしている法によって管理側(刑務所当局)の都合のよい制限を人権に加えてきた(菊田幸一編『受刑者の人権と法的地位』日本評論社 1999年8頁)という指摘もあるように、法の運用面において人権を侵害するような行為があってはならない。
- 14) 浦部法穂『憲法学』日本評論社、1991年、234頁。
- 15) 浦部前掲書、234-235頁。
- 16) 受刑者の中には例えば公職選挙法252条などで收容されている者もいるであろう。この点については最高裁が「他の一般的犯罪の処罰者が選挙権被選挙権を停止させるとは、おのずから別個の事由にもとづくものである」(最判 昭和30年2月9日 刑集9巻2巻217頁)としているように、他の受刑者と異なった制限がなされるべきかなど検討する必要がある。
- 17) 健康保険や年金の問題については、例えば拙稿前掲書4-8頁など参照。
- 18) 例えば十川学「刑務作業・職業補導と関連法」『刑政』98巻9号86頁。
- 19) “ALTERNATIVE REPORT TO THE FOURTH PERIODIC REPORT OF JAPAN ON THE INTERNATIONAL CONVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS”, なお訳として日本弁護士連合会前掲書 68頁を参照した。
- 20) 矯正統計年報によれば、平成12年新受刑者のうち60歳以上の者は7.7%であり、これは年々増加の傾向にある。また覚せい剤取締法での入所は26.8%(女子では罪名のうち47.7%)と高い割合を示している。
- 21) 国際人権保障面の取り組みについては、例えば山崎公正「国際人権法とはなにか」『法学セミナー』44巻2号8頁以下など参照。
- 22) 只野雅人「受刑者とその民事訴訟代理人との人権につき刑務所職員の立会いと接見制限を三〇分以内とすることを条件に許可した措置が裁量の範囲内であるとされた事例」『判例論評』590号 202頁。
- 23) 伊藤正己「国際人権法と裁判所」『国際人権』1号10頁。
- 24) 1998年11月10日、日本弁護士連合会、小堀樹会長の「会長声明」。
- 25) 札幌地裁、平成12年8月15日、訟務月報47巻9号177頁。
- 26) 旭川地裁、平成11年4月3日、判例時報1729号93頁。
- 27) 本件の問題は国連においても報告がなされている。COMMISSION ON HUMAN RIGHTS Fiftieth session Item 10(a) of the provisional agenda E/CN.4/1995/134
- 28) 保護房とは「逃走、暴行・傷害、自殺、自傷のおそれのある者、制止に従わず」に「普通房内に拘禁することが不適と認められる」者に使用されている(昭和42年12月21日付け矯正局長通達矯正甲1203)のであるが、現行法上根拠となる規定は見受けられない。
- 29) 朝日新聞2002年11月9日(夕刊)、関連記事として朝日新聞 2002年10月31日、11月8日(夕刊)など。
- 30) 東京高裁、平成10年1月21日、判例時報、1645号67頁。
- 31) 喜田村洋一「国際人権法の国内における実施」『国際人権法』10号36頁。
- 32) 最高裁はこれまで人権規約違反との主張に対し殆ど立ち入った検討を行っていない(只野前掲書203頁)との指摘があるように、積極的とは思われない。例えば民事訴訟をするかどうかの相談をするために受刑者と弁護士との面会を、刑務所長が拒否した行為は違法かどうかが争われた点につき、一審の徳島地裁(平成8年3月15日、判例時報、1597号115頁) 控訴審の高松高裁(平成9年11月25日)においては、B規約について積極的に判断しているように感じられるが、最高裁(平成

監獄法と被拘禁者の人権（多田）

12年9月7日 訟務月報 47巻2号 327頁、判例時報 1653号 117頁、判例タイムズ 977号 65頁）においてはB規約について積極的に判断しているとは解されない。

なお、最高裁の判決については只野前掲書 201頁以下、金子武嗣「ヨーロッパ人権条約と日本の国内裁判」『国際人権』12号 41頁以下、米倉由美子「受刑者と弁護士との接見に対する『公正な裁判を受ける権利』」『国際人権』12号 92頁以下参照。

またB規約を裁判所がどのように判断しているかについては喜田村洋一「国際人権法の国内における実施」『国際人権』10号 36頁以下など参照。

- 33) 憲法 98条と国際条約との点で、日本の裁判所があまりその点に関して言及していないことについては この場の国際条約はあらゆる形態の人種差別についての撤退に関する国際条約に関して 「人種差別の撤退に関する委員会第 58 期人種差別の撤退に関する委員会の最終見解」(CERD/C58/CRP.CERD/C/58/Misc.17/Rev3)においても懸念が示されている。
- 34) 現行監獄法では不服がある場合には7条の「情願」、同執行規則9条1項の「所長面接」により、申立を行うことが考えられるが、この制度は著しく欠点があると思われる（例えば拙稿前掲書 16-19頁など参照）。このような点から考えると、名古屋刑務所での革手錠における問題も不服申立制度が確立して機能していれば、起こりえなかったかもしれない。
- 35) 菊田幸一『日本の刑務所』岩波親書、2002年、43頁。
- 36) 中島富美子「外国人受刑者の処遇の実際と諸問題」『犯罪と非行』128号 83頁。
- 37) 例えば菊田幸一編前掲『受刑者の人権と法的地位』47頁、日弁連前掲カウンターレポートなど参照。
- 38) 日弁連前掲カウンターレポート参照。
- 39) 中島富美子前掲書、86頁。
- 40) ヒューマン・ライツ・ウォッチ・レポート ヒューマン・ライツ・ウォッチ/アジアヒューマン・ライツ・ウォッチ・プリズンプロジェクト、刑事立法研究会訳『監獄における人権』現代人文社、1995年、63頁。
- 41) 国際受刑者移送条約については片山巖「国際受刑者移送法について」『法律のひろば』55巻9号4頁以下、横山一成「刑を言い渡された者の移送に関する条約（国際移送法）について」『法律のひろば』55巻9号10頁以下など参照。
なお、国際移送条約のための国内実施法として「国際受刑者移送法」が2002年6月に成立している。
- 42) NewYorkTimes 1995年5月14日、TIMES 1996年10月28日号、その他のも菊田幸一編前掲『受刑者の人権と法的地位』47頁以下、刑事立法研究会『入門・監獄改革』58頁以下、ヒューマン・ライツ・ウォッチ前掲書 63頁以下、日弁連前掲カウンターレポートなどにも事例が紹介されている。
- 43) 外国人受刑者の処遇については、来日外国人は釈放後退去強制措置があり、社会への復帰は母国であり、わが国の刑務所への収容には限界があるのではないかというもの。例え退去強制措置がとられたとしても処遇を行なうべきである。などといった議論があげられる。この点の議論については、国際移送条約との関係も含めての議論が必要であるうが、その点については別稿にて論じたい。
- 44) 東京高裁、平成3年4月23日、高刑集 44巻1号 66頁。本件においては代用監獄に182日間拘置された被告に対して無罪がいい渡された。しかし、本件においても代用監獄の制度が否定されたとは解されない。
- 45) CCRP/C/115/Add.3 なお、訳としては日本政府の仮訳を使用した。
- 46) 警察庁は1980年に「留置業務管理体制の改善整備について」（昭和54年11月15日付 警察庁乙刑発第8号）により留置管理制度を設け、それまで捜査部門に属していた留置場の管理を総務部門に移す措置をとっている。
- 47) 国際刑法学会第12回大会第三部（刑事手続における人権保障）の決議内容については、庭山英雄「第三文科会の報告」『刑法雑誌』23巻3・4号、36頁以下参照。
なお、ハンブルク決議の内容についての議論については 森下忠「代用監獄問題と第12回刑法会議」『罪と罰』17巻2号4頁以下、五十嵐二葉「ハンブルク決議と日本の代用監獄 森下教授の御論稿に寄せて」『罪と罰』17巻4号5頁以下、森下忠「再び代用監獄問題と第12回国際刑法会議について」『罪と罰』17巻4号58頁以下、五十嵐二葉「代用監獄における国辱論 第12回国際刑法学会参加レポート」庭山英雄 五十嵐二葉『代用監獄と市民的自由』成文堂、1981年、254頁以下など参照。
- 48) 国際刑法学会、国際法曹委員会の決議にはともに法的拘束力はない。
- 49) 第113回衆議院法務委員会議録第3号、昭和63年12月6日31頁、政府委員 河上和雄。
- 50) 第24回帝国議会監獄法案外4件委員会議録第4回明治41年3月5日、28頁、政府委員 小河滋次郎。
- 51) 前掲第24回帝国議会会議録、28頁、政府委員 小河。
- 52) 前掲第24回帝国議会会議録、28頁、政府委員 小河。
- 53) この点の規約人権委員会での議論については日弁連前掲『日本の人権 21世紀の課題』94頁以下、

日本人権 NGO ネットワーク編『ウォッチ！規約人権委員会 どこがずれてる？人権の国際基準と日本の現状』1999 年、日本評論社、195 頁以下参照。

- 54) この調査報告は Karen Parker and Etienne Jaudel, “Police Cell Detention in Japan ; The Daiyo Kangoku System , Association of Humanitarian Lawyers 1989 としてまとめられており、翻訳として代用監獄廃止接見委員会『警察留置場での拘禁 日本の代用監獄制度 1989 年 2 月 パーカー・ジョデル報告書』悠久書房、1989 年、平野龍一・永野貫太郎・鈴木五十三「『国際人権連盟』報告書（パーカー＝ジョデル報告書）」『法律時報』61 巻 7 号 92 頁以下、刑事立法研究会「国際人権法と代用監獄 NGO 報告書 『警察留置場での拘禁 1989 年 2 月パーカー・ジョデル報告書』を読む」『國學院法学 27 巻 2 号』83 頁以下、また国連人権委員会において提出されている（U.N. DOC, E/CN.4/1989/SR.32.p2.）。
- 55) 代用監獄廃止接見委員会前掲書 10 頁。
- 56) 代用監獄廃止接見委員会前掲書 41 頁。
- 57) 広島高裁 平成 12 年 5 月 24 日 訟務月報 47 巻 10 号 2988 頁。
- 58) この点について日弁連も代用監獄における処遇について指摘をしている。例えば日本弁護士連合会『WHAT'S DAIYO-KAGOKU ABOLISH “DAIYO-KANGOKU-JAPAN POLICE CUSTODY SYSTEM” NOW 代用監獄の廃止を求めて』。
- 59) 小田中聰樹『冤罪はこうして作られる』講談社新書、1993 年、97-98 頁。
- 60) CCPR/C/70.Add 1 and Corr. 1 and 2.
- 61) CCPR/C/79.Add.28.
- 62) 日弁連前掲『日本人の人権 21 世紀の課題』138-147 頁。
- 63) 拙稿「受刑者の人権 外部交通権を中心に」『現代社会文化研究』23 号 62 頁。
- 64) ヒューマン・ライツ・ウォッチ 前掲書、61 頁。
- 65) 平成元年 3 月 1 日、東京地裁、訟務月報、35 巻 9 号、1702 頁。
- 66) 人身保護法は「法律上正当な手続きによらないで、身体を拘束されている者は、この法律の定めるところにより、その請求をすることができる。」(2 条)とし、人身保護規則は 4 条で「法 2 条の請求は、拘束又は拘束に関する裁判若しくは処分がその権限なしにされ又は法令の定める方式若しくは手続きに違反していることが著しく顕著である場合に限り、これを行うことができる。但し、他に救済の目的を達するのに適当な方法があるとき、その方法によつて相当の期間内に救済の目的が達せられないことが明白でなければ、これを行うことができない。」としている。
- 67) 菊田幸一「日本の死刑状況と政府報告書審議」『法律時報』71 巻 2 号 60 頁。
- 68) 例えば、ヒューマン・ライツ・ウォッチはグローバルレポートにおいて、死刑監房における独居の収容はなされるべきではないとしている。Human Rights Watch, “The Human Rights watch Global Report on Prisons “, 1993,p47.
- 69) 死刑廃止条約の訳としては、辻本義男「『死刑廃止にむけての市民のおよび政治的権利に関する国際規約』に関する報告書（仮訳）」『中央学院大学法学論集』4 巻 1 号 1 頁以下参照。
- 70) 菊田教授は B 規約 6 条との点について、死刑廃止条約を批准してはじめて B 規約 6 条の精神が実質的に有効になると指摘されている。（菊田幸一『いま、なぜ死刑廃止か』丸善ライブラリー、1994 年、130 頁。
- 71) 菊田幸一前掲『いま、なぜ死刑廃止か』12 頁。
- 72) 朝日新聞 2002 年 8 月 28 日
- 73) 朝日新聞 2002 年 11 月 22（夕刊）
- 74) 朝日新聞 2002 年 12 月 10 日
- 75) 森山法相は衆議院法務委員会で、受刑者のための行政請求制度の「情願」（監獄法 7 条）について、「私も最近初めて見た気がする」との発言が報じられているように（朝日新聞 2002 年 11 月 28 日）その機能は十分に働いていないと考えられる。
- 76) 特に死刑確定者に対する状況を知るとは非常に困難な状況にあるといえる。なお、死刑確定者にもその状況をアンケートしたものと、菊田幸一「死刑囚・拘置所生活の実態 死刑囚へのアンケートから」『法律論叢』75 巻 1 号 69 頁以下。

主指導教員（小野坂弘教授）、副指導教員（武井横次教授・本間一也教授）