

# 被拘禁者の国際人権保障の展開

—企画の趣旨

今井 直

## 1 はじめに

国際人権法は、世界人権宣言1条、5条、9条や市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約と略）7条、9条1項、10条1項などにおいて、拘禁の目的や権限に関係なく、拷問・非人道的取扱い等の禁止、恣意的な逮捕・拘禁の禁止、「自由を奪われた者」の尊厳の尊重<sup>1)</sup>、を定める。かかる基本原則の下に、警察、刑事施設、少年拘禁施設、出入国管理施設、精神医療施設、軍事施設などすべての拘禁施設<sup>2)</sup>で自由を奪われている者（被拘禁者）について、諸権利を確立し、規範体系（人権条約とそのケースロー・一般的意見および「被拘禁者の取扱いに適用される関連国連基準」と、人権侵害からの救済と防止を図るための人権保障メカニズムを発展させている。

かかる展開による影響は、むしろ日本についても無縁ではない。自由権規約や拷問等禁止条約の国際的実施を担う自由権規約委員会や拷問禁止委員会は、日本政府に対する報告審査にもとづく総括所見において、再三再四日本の被拘禁者の人権状況に関して重要な具体的勧告を行ってきた。たとえば、自由権規約委員会は、2008年10月の第5回対日審査の際の総括所見で、代用監獄制度の廃止または規約14条の完全な遵守、取調べの時間制限や制裁について定める立法、取調べの全過程

における体系的な録画・録音、弁護人の取調べにおける立会い、自白よりも科学的証拠の重視、刑事施設視察委員会・留置施設視察委員会や「刑事施設の非収容者の不服審査に関する調査検討会」の権限と独立性の強化、被留置者の不服申立ての審査権限を都道府県公安委員会から外部の専門家より構成される独立機関に移すこと、死刑確定者の処遇の人的アプローチ、受刑者を単独室や保護室に収容することの見直し、などを勧告している。また、これに先立つ2007年5月の拷問禁止委員会による第1回対日審査では、刑事拘禁に関わる同様の諸勧告に加えて、入国管理収容施設に関する独立の不服申立機関の設置、収容期間の制限、退去強制命令発付後の収容必要性についての情報公開、公営および民間の精神医療施設における拘禁手続に関する司法コントロールの確保、などが勧告されている。同様に、2010年6月の子ども権利条約に関する第3回対日審査で子どもの権利委員会は、少年司法に関連して、保護観察、調停、地域奉仕命令または自由剥奪刑の執行停止のような自由剥奪の代替措置の実施、自由剥奪の最終的手段としての適用かつ可能なかぎり短期間での運用、自由剥奪の定期的再審査の確保、自由を奪われた子どもの、審判前勾留の時期も含めた成人との分離および教育へのアクセスの確保、などを勧告している<sup>3)</sup>。このように、人権条約機関の関心は、日本についても、「自由を奪われた者」

という意味での被拘禁者全体の人権状況に及んでいる。

上記は、人権条約の報告制度における日本の制度や実態に関する勧告であるが、国連憲章上の機関である人権理事会のテーマ別手続の枠内で日本の被拘禁者の事例が取り上げられることもある。たとえば、恣意的拘禁作業部会は、2009年3月、グリーンピース・ジャパンの活動家による日本の調査捕鯨反対活動の過程で行なわれた行為に対する逮捕・勾留が、表現の自由等に反する「恣意的」な拘禁であると認定し、自由権規約に定める国際基準に合致する公正な手続の下で扱われることを日本政府に要請している<sup>4)</sup>。

本企画は、こうした日本にも関わる被拘禁者の国際人権保障の展開の現段階をふまえ、日本の被拘禁者の人権問題に対する国際人権法の意義と影響を具体的に検証し、国際人権法からの問題提起にどう対応すべきかを検討することが目的である。

第1部では、各分野ごとに、日本における被拘禁者に関わる制度や実態（拘禁にいたる手続や被拘禁者の処遇等）が、国際人権法の原則や基準に合致したものであるかどうか、また、国連など国際社会が日本の状況をどう評価してきたかを検証し、問題の所在と課題を確認する。加えて、密室で発生する人権侵害の防止と救済を目的とした実効的な制度の必要性が指摘される今日、日本において国際人権法に合致したメカニズムが実際つくり出されているのか、またどう改善すべきなのかを検討する。これにより、国際人権法から見た日本の被拘禁者の人権の全体状況と法的課題を明らかにしたい。

第2部では、国際人権法の各種人権保障メカニズム（自由権規約委員会、ヨーロッパ人権裁判所、拷問等禁止条約選択議定書、ヨーロッパ拷問等防止委員会など）の提示している被拘禁者の人権の内容・解釈および人権侵害防止メカニズムのモデル・態様を明らかにし、その国際的実施の状況と影響の分析・評価を試みる。とりわけ、国際機関による拘禁施設への訪問（査察）制度、国際人権法にしたがった国内的防止メカニズム設置の義務化とその実施、かかる活動にもとづく被拘禁者の取扱い

の具体的基準設定などは、国際人権法においても被拘禁者の人権保障に特有の展開であり、被拘禁者に関する国際人権法の到達点ということもできる。

まず、本稿では、国連を中心とする被拘禁者の国際人権保障の展開を概観し、その意義・特徴を検討する。被拘禁者に関する国際人権法の特徴として特筆されるべき点は、規範・基準の豊穡さとその実施メカニズムの多様性・ユニークさである。前者に関しては、規範・基準の形成の場が人権分野と刑事司法分野の双方にあることが大きい。後者に関しては、被拘禁者の人権保障の実効性強化を目的とする防止メカニズムがとりわけNGOにより考案され、それが実現を見たという点が注目されよう。以下、それぞれについて詳しく見る。

## 2 規範・基準の形成の歴史的展開

(1) 被拘禁者の人権保障に関わる規範・基準としては、世界人権宣言や自由権規約など国連人権委員会（現在人権理事会）や総会を中心に起草された人権規範と、被拘禁者処遇最低基準規則など国連犯罪防止・犯罪者処遇会議（現在犯罪防止・刑事司法会議、以下国連犯罪防止会議と略）を中心に作成された諸基準とがあり、現在ではこれらの規範・基準は相互に補完し合って相乗効果をもって機能している（いうまでもなく、厳格な意味での法的拘束力を有するのは条約や慣習国際法化された規範・基準に限られる）。

たとえば、自由権規約委員会は、報告制度や個人通報制度において、刑事司法分野の国際準則を参照しながら規約の解釈・適用を行っている。前述の1992年の自由権規約委員会の一般的意見21の5項では、規約10条に関連して、締約国は被拘禁者処遇最低基準規則、被拘禁者保護原則、法執行官行動綱領、被拘禁者保護医療倫理原則といった「被拘禁者の取扱いに適用される関連国連基準」の適用状況の程度について報告するよう要請されている。また、外部交通が絶たれた拘禁の7条違反が認定された個人通報事例における1994年の見解では、自由権規約委員会は「一般に拘禁状態に

1) 自由権規約10条に関する1992年の自由権規約委員会の一般的意見21の3項によれば、「自由を奪われた者は、閉鎖された環境において不可避である制限を受ける以外は、自由権規約上のすべての権利を享有する」とされる。at <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>（国連人権高等弁務官事務所のサイトにおける自由権規約委員会の一般的意見掲載箇所）

2) 後述する拷問等禁止条約選択議定書では、拘禁場所（places of detention）という用語が使われている。その4条1項によれば、拘禁場所とは「締約国の管轄下および管理下にあり、かつ、公の機関が与える命令によりまたは公の機関による扇動、同意もしくは黙認により、人々が自由を奪われているかまたは奪われていると考えられるすべての場所」をいう。本稿でいう拘禁施設もこれとほぼ同義である。

3) 各委員会の総括所見（最終見解）は外務省のサイトに掲載。at <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken.html>

4) U.N.Doc.A/HRC/13/30/Add.1, pp.297-307. テーマ別手続については、阿部浩己・今井直・藤本俊明『テキストブック国際人権法』第3版（日本評論社、2009年）193-197頁参照。