

第9 未決拘禁制度の抜本的改革

1 拘禁二法案反対運動の経緯とその後の状況

日弁連は監獄法改正問題に早くから取り組み、1982（昭和57）年4月、国会に提出された刑事施設法案、留置施設法案（いわゆる拘禁二法案）に対して、冤罪の温床である代用監獄を恒久化させ、「管理運営上の支障」を理由に弁護人との接見交通を制限し、規律秩序と保安の強化を進めるものであるとして、「拘禁二法案対策本部」を設置して全会的な反対運動を展開し、三度にわたって同法案が廃案となる事態をもたらした。

その後、2001（平成13）年から2002（平成14）年にかけて、名古屋刑務所で、刑務官らが受刑者を制圧し、革手錠を使用して保護房に収容したところ、受刑者が死傷した事件が3件発生していたことが発覚した。この刑務官の受刑者に対する暴行致死事件発覚を契機として、法務省は、2003（平成15）年4月、行刑改革会議を設置し、同年12月には、受刑者処遇に関する改革案が同会議の意見書に取りまとめられた。

2 被拘禁者処遇法の成立・施行と今後の課題

これを受けて、政府は、受刑者処遇のみならず、未決、代用監獄をも含めた法案を、次期通常国会に提出するとの意向を示し、日弁連の申し入れにより、日弁連、法務省、警察庁の三者による協議会が設置され、協議が行われた。

その結果、受刑者処遇と代用監獄制度のあり方を含む未決拘禁者等に関する部分を分離して、先に受刑者処遇に関する法改正を行うことで日弁連、法務省、警察庁の三者が合意し、2005（平成17）年5月18日、監獄法の一部を改正する「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）が成立し、2006（平成18）年5月24日から施行されている。

これにより、受刑者の処遇について、監獄法制定以来100年ぶりに一定の改善が図られることになった。

受刑者処遇法が成立した後、日弁連の要求を受けて、法務省と警察庁は、2005（平成17）年12月6日から2006（平成18）年2月2日まで、「未決拘禁者の処遇等に関する有識者会議」を設置して議論を行い、同有識者会議では、「未決拘禁者の処遇等に関する提言」がまとめられた。

それを踏まえて、2006（平成18）年3月、国会に「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律案」が上程され（受刑者処遇法の改正という形式を取っている）、同年6月22日、同法案が成立し（以下「被拘禁者処遇法」という）、未決拘禁者及び死刑確定者の処遇等について、監獄法制定以来100年ぶりに一定の改善が図られることになった。

被拘禁者処遇法は、2007（平成19）年6月1日に「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」として施行された。

同法は、留置施設視察委員会の設置を定め、拘置所における弁護人の夜間・休日接見への道も開き、死刑確定者の処遇について「心情の安定」を理由とする外部交通の相手方の制限を取り払うなど一定の改善が図られた。

しかしながら、同法は、いわゆる「代用監獄」問題の解決を先送りする内容となっている。

具体的には、「都道府県警察に、留置施設を設置する。」（同法14条1項）として警察留置施設の設置根拠を規定するとともに、被逮捕者及び被勾留者を「刑事施設に収容することに代えて、留置施設に留置することができる」（同法15条1項）と規定して、「代用監獄」である留置施設への代替収容を認めており、「代用監獄」制度の現状を追認する内容となっている。

3 被拘禁者処遇法の課題

現在においても、捜査機関の管理下で被疑者の身体拘束を行う「代用監獄」が取調べに利用され、自白の強要がなされて、冤罪や人権侵害が繰り返し惹起されている。2007（平成19）年に明らかとなった富山氷見事件においても、冤罪であるにもかかわらず、「代用監獄」における取調べで虚偽自白がなされ、その自白に基づいて実刑判決を受けて服役までするに至っている。

「代用監獄」制度は、捜査と拘禁の分離を求める国際人権基準に違反し、国内外から厳しい批判に晒されてきており、廃止されるべきものである。

国連の拷問禁止委員会は、2007（平成19）年5月18日、日本政府報告書に対する最終見解の中で、「当委員会は、代用監獄制度の広範かつ組織的な利用について深刻に懸念する。逮捕された者が裁判所の前に出頭した以後も、起訴に至るまで長期間拘束されるため、拘禁及び取調べに関する不十分な手続保障と相俟って、彼らの権利侵害の可能性が高まり、無罪推定の原則、黙秘権、被疑者の防御権などの事実上の無視につながりうることになっている」と指摘し、「代用監獄」を中心とする我が国の未決拘禁制度を厳しく批判した。

国連の国際人権（自由権）規約委員会は、2008（平成20）年10月31日、国連の市民的及び政治的権利に関する国際規約の実施状況に関する第5回日本政府報告書に対する総括所見を発表したが、その中で、代用監獄制度の廃止を勧告するだけでなく、刑事施設視察委員会、留置施設視察委員会及び刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会の制度について独立性と権限を強化すること、死刑確定者を例外なく独居拘禁とする体制を緩和すること、保護房拘禁の最長時間を制限し事前の医師の診察を必要とすること、分類上の判断に基づいて審査の申請のできない独居拘禁を継続しないように勧告している。

未決被拘禁者処遇法の成立にあたって、衆議院及び参議院の両院の法務委員会の附帯決議は、代用監獄に収容する例を漸減することの「実現に向けて、関係当局は更なる努力を怠らないこと」とされたが、これを文言だけに終わらせないようにしなければならない。

4 未決拘禁制度の抜本的改革に向けて

被拘禁者処遇法附則41条は、「政府は、施行日から5年以内に、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」との見直し規定を定めている。

日弁連は、2006（平成18）年5月26日に開催された第57回定時総会において、「引き続き未決拘禁制度の抜本的改革と代用監獄の廃止を求め、刑事司法の総合的改革に取り組む決議」を行い、「代用監獄」制度の廃止とともに、未決拘禁制度の抜本的改革を含む刑事司法手続の総合的改革に取り組む決意を表明している。

また、日弁連は、2009（平成21）年11月6日、第52回人権擁護大会において、「取調べの可視化を求める宣言——刑事訴訟法施行60年と裁判員制度の実施をふまえて」を採択し、代用監獄制度の廃止等とともに取調べの可視化を求める宣言を採択している。

さらに、日弁連は、2010（平成22）年11月17日、「刑事被収容者処遇法『5年後見直し』に向けての改革提言」をまとめ、その中で、被拘禁者処遇法に対する具体的な改正提言をまとめている。

ところが、法務省は、5年後見直しに当たって、何らの法改正を提案せず、一部の法務省令改正を行うだけにとどめた。しかも、改正された法務省令の中には、受刑者に外部通動作業を行わせる場合又は外出・外泊を許す場合に、受刑者に位置把握装置（GPS機能付きの携帯電話と手首か足首に巻く小型装置）を装着等することを条件とする内容も含まれている（2011〔平成23〕年5月24日付東京弁護士会「外出する受刑者に位置把握装置の装着等を義務付ける刑事施設及び被収容者の処遇に関する規則改正に反対する会長声明」）。

日弁連は、2012（平成24）年6月14日付「新たな刑事司法構築のための意見書(1)」において、刑事訴訟法の総則において、無罪推定原則及び身体不拘束原則を明文で規定すべきであることを求めるとともに、同年9月13日付「新たな刑事司法構築のための意見書(3)」では、勾留に代替する手段として、住居等制限命令制度を創設するなど勾留及び保釈制度の改善を提案している（詳細は第4部6「人質司法の打破と冤罪防止」を参照）。

日弁連は、法務省において2013（平成25）年7月25日から開催されている「矯正医療の在り方に関する有識者検討会」に対する意見として、同年8月22日、「刑事施設医療の抜本的改革のための提言」をした。同有識者検討会は、2014（平成26）年1月21日、「矯正医療の在り方に関する報告書」をまとめ、法務省は、その提言を受けて、2015（平成27）年3月、通常国会に「矯正医官の兼業及び勤務時間の特例等に関する法律案」を提出し、同年8月27日に成立した。同法は、矯正医官について、その能力の維持向上の機会を付与すること等により、その人材を継続的かつ安定的に供給するために、兼業の許可等に関する国家公務員法の特例を設ける等の措置を定めるものである。

日弁連及び弁護士会は、今後も、法務省や警察庁に働きかけ、未決拘禁制度の抜本的改革と「代用監獄」の廃止を目指して、国民をも巻き込んだ強力な運動を組織し展開していくべきである。