

フランスにおける拘禁施設虐待防止法制 —警察留置場から精神病院までの人権保護—

鈴木 尊紘

【目次】

はじめに

I 拘禁施設とは何か

II 拘禁施設総監督官の定義及びその創設の理由

1 拘禁施設総監督官の定義及び拷問等禁止条約選
択議定書

2 拘禁施設総監督官創設の理由

III 拘禁施設虐待防止法制の全体像及び逐条解説

IV 我が国の拘禁施設での人権保障の現状 —おわり
に代えて

1 刑事施設及び警察留置場等の刑事訴訟上の拘禁
施設について

2 精神病院、高齢者及び障害者施設に関する問題
について

翻訳：拘禁施設総監督官の設置に関する2007年10月
30日の法律第2007-1545号

はじめに

フランス第5共和国憲法第8章司法権第66条は、次のように規定している。「何人も、恣意的に拘禁されてはならない。司法機関は、個人的自由の守護者であり、法律の定める要件に従って、この原則の尊重を保障する。」

この「移動の自由 (la liberté d'aller et venir)」は、基本的人権として非常に重要なものであり、フランスでは、既に、フランス革命時の人権宣言第4条が暗示的にその権利を保障し、1791年憲法^(注1)の第1編は、「すべての人に対し、この憲法により定められた手続きによらなければ逮捕され拘禁されることなしに、歩き (aller)、止まり (rester)、立ち去る (partir) 自由」があると明記^(注2)していた。

しかし、例えば、犯罪を犯した場合又は犯したと疑われる場合、警察留置場に勾留されるこ

とはありうることである。また、裁判を受け有罪が確定した場合には、刑事施設 (刑務所) に拘禁されることが通常である。このような場合に、被疑者又は被告人 (すなわち、被拘禁者) は「移動の自由」を制限されることになるが、その他の自由権が過剰に制限されること、さらには、非人道的かつ品位を傷つける取扱いや刑罰が行われることに対しては、人権保障の観点から、その防止を図らなければならないと考えるのが適当であろう。

フランスは、2007年に、拘禁施設で上記のような人権侵害が行われていないかを監督する「拘禁施設総監督官 (contrôleur général des lieux de privation de liberté)」を創設する法律を制定した。この法律は、国際人権の立場から要請され採択された「拷問等禁止条約選択議定書」(2002年12月18日採択：国連第57回総会) をフランスが批准したことにより、制定されたものである。

本稿では、「拘禁施設総監督官の創設に関する2007年10月30日の法律第2007-1545号」(以下「拘禁施設虐待防止法」^(注3)という。) を詳しく解説するとともに、同法の全訳を末尾に掲載する。

I 拘禁施設とは何か

「拘禁施設」と本稿で翻訳しているもののフランス語原文は、“lieu de privation de liberté”である。直訳すれば、「自由が剥奪されている場」ということになる。「自由が剥奪されている」とはやや抽象的な表現であるが、拷問等禁止条約選択議定書第4条第2項は次のように定義^(注4)している。すなわち、「自由の剥奪とは(…) その者が自らの意思で離れることを許されていない、公的又は私的な拘禁施設におけるあらゆる形態の抑留、拘禁又は収容を意味する。」

それでは、具体的には、どのような施設が、拘禁されているのだろうか。この点については、表1に禁施設虐待防止法において拘禁施設と指定され整理した。

表1 「拘禁施設」という言葉によって実際に意味される施設群

拘禁施設の種類の	定義	施設数
刑事施設(刑務所) (Établissement pénitentiaire)	通常の刑務所は、フランス国内で188か所に存在する。それ以外の特殊な刑事施設は、以下のとおりである。 ・拘置所(maison d'arrêt)：未決囚及び残余刑期が1年未満の既決囚を収容する施設 ・中央刑事施設(maison centrale)：通常の刑事施設では収容困難な者を、より厳格な形で収容する施設。原則的に、自由剥奪刑の刑期1年以上の受刑者を収容する施設 ・拘留センター(centre de détention)：主として残余刑期が3年未満で、比較的自由的な処遇に適した受刑者に対する施設。青少年を対象とした施設や開放的施設もある。 ・監獄センター(centre pénitentiaire)：上記の拘置所、中央刑事施設及び拘留センターのうち異なる種類の2つ以上の施設を含む施設。比較的大きな施設である。 ・半自由刑及び更生刑センター(centre de semi-liberté et pour peines aménagées)：半自由刑や刑事施設外部に居住することを許された者で、残余刑期が1年未満の受刑者のための施設	376
未成年犯罪者施設 (Établissement pour mineurs:EPM)	13歳から18歳までの持続的な教育が必要な者に対する施設。社会への統合のための教育、職業訓練、心理的かつ精神的ケアを行う。比較的最近に創設された施設である。	7
閉鎖教育センター (Centre éducatif fermé)	13歳から18歳までの未成年犯罪者を収容する公的又は私的な施設。主として、未成年累犯者で、法的なコントロール(監視)が科される者を対象として収容する施設。教育的処置にも拘らず、犯罪を繰り返す未成年者を拘禁する目的を有する。	28
待合ゾーン (Zone d'attente)	駅、空港及び港の近くにあり、フランス領土に入国することを拒否された外国人、庇護を求める者及びフランスで飛行機のトランジットをするが、最終目的地である国の入国が拒否された外国人を収容する施設。ホテルのような施設で、フランス政府からの給付も受けることができる。	幾つか存在するが厳密な数は不明。
行政拘禁センター (Centre de rétention administrative)	フランスでの滞在を許可されない外国人で、自国へ帰国しようとしており、その準備をしている者、又は、フランス滞在を希望し、身分の正規化を待っている者が収容される施設。このセンターでは、2日から最大32日まで収容が可能とされる。	25
行政拘禁所 (Local de rétention administrative)	上述の行政拘禁センターに移送されるまで、該当者が留め置かれる施設	幾つか存在するが厳密な数は不明。
警察留置場 (Local de garde à vue)	警察留置(garde à vue)とは、司法警察主務官が捜査の必要のため、罪を犯したこと又は犯そうとしたことを疑うに足る者を警察庁署に留置する措置である。警察留置場とは、こうした取調べ及びそのための留置の施設である。留置期間は原則として24時間であり、大審裁判所検事正の書面による許可によってさらに24時間を限度として延長が可能である。また、テロ行為や麻薬取引の場合には、48時間の延長が可能である。	4,000以上
陸軍、海軍及び空軍の拘禁所 (Local d'arrêt des armées de terre, de l'air et de la marine nationale)	軍において犯罪を行った者を、特別に軍関係の場所に留め置く施設	138
病院センターの 精神病院セクター (Secteur psychiatrique des centres hospitaliers)	1つの県において、精神病の患者を当該患者の同意なく受け入れることのできる国家認定の精神病院が、1つ又は複数存在する。こうした強制的に入院させられた患者、又は第3者の訴えによって入院させられた精神病患者を収容する施設	1,000以上

(出典) “Assemblée Nationale Rapport no.162 (2006-2007),” pp.93-95.
<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r0162.pdf>

このように「拘禁施設」とは、必ずしも刑事施設のみを指し示すものではないということが分かる。以下に、刑事施設以外にどのような施設に注目すべきかを列挙したい。

- ・ 警察留置場：警察留置は、罪を犯したこと又は犯そうとしたことを疑うに足る者を警察庁署に留置する措置であり、刑事施設とは異なり、まだ罪が確定していない(又は罪を犯したか否かも定かではない)者を拘禁する施設である。
- ・ 待合ゾーン及び行政拘禁センター：この拘禁施設は移民に関する施設である。罪を犯したわけではなく、フランス領土に入国を拒否された外国人やそれが理由で自国に帰ろうとする者が留置される場所である。
- ・ 精神病院：患者の同意なく(同意が取れない場合も含む。)強制的に入院させる精神病院^(注5)である。

II 拘禁施設総監督官の定義及びその創設の理由

1 拘禁施設総監督官の定義及び拷問等禁止条約選択議定書

拘禁施設虐待防止法の第1条は、拘禁施設総監督官とは、「自由を剥奪される者の基本的人権を尊重するため、その者の処遇及び移送の諸条件を監督する責務を負う」者であると定義している。また、拘禁施設総監督官は、拷問等禁止条約選択議定書第4部が定める「国内防止機構」に当たる。同議定書第4部第19条は、次のように具体的な定義を行っている。

「第19条【国内防止機構の権限】国内防止機構は、最低限、次のことを行う権限を認められる。

- (a) 必要な場合に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からの保護を強化するために、第4条に定める抑留場所において自由を奪われている者の取扱いを定期的に検討すること。

- (b) 自由を奪われている者の取扱い及び状態を改善する目的で、また、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を防止するために、国際連合の関係する規範を考慮に入れて、関係当局に勧告すること。
- (c) 既存の立法又は立法案に関して、提案及び所見を提示すること」

現在、拷問等禁止条約選択議定書には57か国が署名し、34か国が批准している^(注6)。そして、この議定書の要請を受けて、拘禁施設を監視する役職を創設する上で2つのタイプがあるとされる^(注7)。一方には、既存の制度に新しい権限を付与することによって、その任務を果たそうとする国である。例えば、オンブズマンのような機関に新しいミッションを与える等がある(デンマーク、チェコ、ポーランド等がそれに当たる)。他方には、全く新しい機関を立ち上げるという国がある。フランスは、後者に該当する^(注8)。

2 拘禁施設総監督官創設の理由

それでは、なぜ、フランスにおいて、拘禁施設総監督官制度を作る必要があったのだろうか。これには2つの理由があると考えられる。

第1には、人権侵害を監視する諸機関が既に存在はするが、拘禁施設における人権侵害を特に対象とする機関がなかったということがある。後述するように、フランスでは、共和国幹旋官、子ども保護官、安全保障に関する倫理国家委員会並びに差別防止及び平等高等評議会等の人権保護機関があるが、人権保護機関の役目が錯綜し、複雑化しているため、監視の責任が分散していることが指摘されている^(注9)。それ故、拘禁施設に特化した監視機関を設け、被拘禁者の虐待等の人権侵害を防ぐ(仮に生じた場合には二度と生じないようにする)機関が必要とされたのである。

第2には、拘禁施設総監督官の設立は、拷問等禁止条約選択議定書第4部第17条で要請され

ているものであるからである。すなわち、同条は、「(当該議定書)締結国は、この議定書が効力を生じた後又はその批准若しくは加入が効力を生じた後の遅くとも1年以内に、国内で、拷問防止のための1以上の独立した国内防止機構を維持し、指定し又は設置する」と定めている。また、欧州評議会^(注10)は、欧州監獄規則(règles pénitentiaires européennes)^(注11)を1973年に策定し、1987年及び2006年に改定しているが、当該規則第1部第9条は、「あらゆる監獄は、定期的な政府の視察及び独立した機関による統御の対象となる」と規定している。こうした2つの国際条約等により、拘禁施設総監督官の設立が要請されていたのである。

III 拘禁施設虐待防止法制の全体像及び逐条解説

以下においては、拘禁施設虐待防止法のポイントを重点的に整理し、解説を行いたい。

○拘禁施設総監督官の定義

第1条は、前述のとおり、拘禁施設総監督官を定義している。すなわち、「自由を剥奪される者の基本的人権を尊重するため、その者の処遇及び移送の諸条件を監督する責務を負う」者である。

この定義のポイント^(注12)は、以下の2点である。第1に、「自由を剥奪される者」ということによって、拘禁施設総監督官が関係する施設を、刑事施設のみに限定していないということである。警察留置場、行政拘禁センター、待合ゾーン、精神病院等も訪問及び監督の対象としていることである。

第2に、拘禁施設に収容されている者は、「移動の自由」を当然に持たないが、拘禁処置に矛盾しない基本的人権は有しているのであって、それを尊重しなければならないということである。それ故、拘禁施設総監督官は、例えば、拘

禁施設の衛生状態、被拘禁者の栄養状態、家族との連絡の権利、又は労働若しくは職業訓練の権利等を観察する任務を有することになる。

○拘禁施設総監督官の独立性

第2条は、拘禁施設総監督官の独立性を規定している。拘禁施設総監督官は、「独立行政機関(Autorité administrative indépendante: 通称「AAI」という。)」であるとされる。独立行政機関とは、明確な法律的定義はないものの、一般的には、国家の名において行動し、いかなる政府機関にも属さず、現実の権限を有する行政組織であるとされる。最も重要であるのは、国の名の下で行動するが、いかなる政府機関にも属さず、独立性を常に保つという点であろう。そうでなければ、政府活動の監視という役目は果たすことができないからである。

さらに、こうした独立性を保つために、立法者は、拘禁施設総監督官の任命等を詳細に定めている。第1に、同総監督官は、共和国大統領が署名するデクレで任命される。当初の法案では、首相が署名する単純デクレで任命行為を行おうとしていたが、元老院(上院)で修正され、大統領が署名する、より厳格なデクレで任命されることとなった^(注13)。第2に、任命期間が6年間と予め決定されており、更新が不可能であること、及び兼職が不可能であることが定められている。独立性を持った強力な権能を有する職であるから、その職の在り方は厳密に制限されているのである。

○監督官の採用、監督官による総監督官の補佐

第4条は、拘禁施設総監督官が、自分の手足のようになって拘禁施設の調査を進める監督官(contrôleur)を採用し、自らの職務を補佐させることができることを定めている。表1で見たように、フランス領土には、5,600もの拘禁施設が存在する。この拘禁施設を、総監督官

1人が訪問し、人権侵害が発生していないかをチェックするのは不可能である。したがって、総監督官は、その職務に適切な能力を持つ監督官を採用し、また、多様な拘禁施設の監督をするために、さまざまな専門性を持った監督者チームを作る必要がある。この監督官の人数は予め定める必要はないが、国民議会（下院）委員会報告書は、フルタイムで勤務する20人の監督者が必要であろうと述べている。^(注14)

○拘禁施設総監督官が拘禁施設に関する情報を得る方法

第6条は、拘禁施設総監督官が如何にして拘禁施設での人権状況に関する情報を得るのかについて規定している。情報の入手方法は、以下の2つに分けられる。^(注15)

第1には、自然人及び法人からの個別の情報収集である。自然人の場合には、囚人等が秘密性を保持された手紙等で拘禁施設総監督官に人権侵害等を告発することが想定される。法人の場合には、人権監視団体等が問題となる情報を入手し、拘禁施設総監督官に提供することが考えられる。

第2には、フランスのその他公的な人権保護組織からの拘禁施設総監督官への情報提供である。立法者は、次のような人権保護組織を想定している。

- ・共和国斡旋官 (Médiateur de la République) : 個人から、国、公共団体、公施設及び公役務遂行機関の運営に関する請願を受け、その請願等に基づき、各機関に対して行政上の改善を求める役職である。任期6年で、大臣会議を経たデクレにより任命され(再任はできない)、他のいかなる機関からの指示も受けない。
- ・子ども保護官 (Défenseur des enfants) : 子どもを扱う機関等がその子どもの基本的人権を侵害している場合に、個人等からの通報を受

け、問題のある機関に対し、改善を求める役職である。また、当該保護官は、未成年を対象とする法案に対し、意見を述べるができる。任期6年で、大臣会議を経たデクレにより任命され(再任はできない)、他のいかなる機関からの指示も受けない。

- ・安全保障に関する倫理国家委員会 (Commission nationale de déontologie de la sécurité : 通称「CNDS」という。) : フランスの国防や警察等の安全保障活動を行っている者について、自らの職業倫理を尊重しているかを監視する組織である。

- ・差別防止及び平等高等評議会 (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité : 通称「HALDE」という。) : 社会に存在するあらゆる差別を見つけ出し、その是正を図る組織であり、また、機会の平等の確立の促進を図ることを目的とする組織である。

第8条にも情報の入手に関する規定があり、その入手方法は、拘禁施設総監督官が拘禁施設に必要情報を公開させることである。基本的に、拘禁施設総監督官が要求した場合には、その情報の提供は義務的であるとされる。^(注16) また、拘禁施設総監督官又は監督官が、直接、被拘禁者と対話することも可能であるとされている。この場合、その対話の内容に関する秘密が保障されていなければならない。

○拘禁施設総監督官(又はその指揮下にある監督官)の拘禁施設への訪問態様

第8条は、拘禁施設総監督官又はその指揮下にある監督官が、拘禁施設を訪問する権限について詳細に規定している。

(1) 訪問の態様

(i) 訪問の範囲

拘禁施設総監督官が訪問する範囲は非常に広い。条文は、「フランス領土内」にあるあらゆる拘禁施設を含むと明記している。さらに、

^(注17)
下院委員会報告書によれば、フランス軍が海外に展開している場合、その軍施設（「海外におけるフランス軍基地及びフランスの国外作戦基地」：通称「OPEX」という。）も訪問の対象となるとしている。

(ii) 訪問の種類

当初の法案では、拘禁施設総監督官は、拘禁施設に対し、前もって訪問の意思を伝え、その後実際に訪問することと規定されていた。しかし、上院でこの案が修正され、事前通知の原則をなくした。したがって、訪問の種類は、以下のような3つの形態を採ることになる。^(注18)

- ① 「予定された訪問 (la visite programmée)」：拘禁施設総監督官又はその委任を受けた監督官が、予め訪問施設に通知した上で、実際に訪問し、人権状況を観察する。例えば、年度初めに訪問施設に訪問時期を伝えること、また、各施設を5年おきくらいに巡回訪問することが望ましいとされる。
- ② 「突然の訪問 (la visite inopinée)」：拘禁施設総監督官又はその委任を受けた監督官が、例えば、拘禁施設内部の者から人権侵害があるという告発があった場合に、突然、予告なく、当該拘禁施設を訪問するという形態である。
- ③ 「調査のための訪問 (la visite de suivi)」：
 - ①又は②の訪問後に拘禁施設総監督官から出された意見等に従い、人権状況を改善したか否かをチェックするために、再度、拘禁施設総監督官又はその委任を受けた監督官が訪問するという形態である。

(2) 訪問の延期

拘禁施設総監督官が訪問しようとした拘禁施設は、「重大かつ喫緊の理由」がある場合には、その訪問に対し異議を申し立てることができる。これは、上述した拷問等禁止条約選択議定書第14条第2項に規定されていることでもある。^(注19)

「重大かつ喫緊の理由」の具体例として、立法者は、以下の4点を挙げている。

- ① 国防：例えば、軍事機密を有する原子力潜水艦が軍事活動をしている場合。
- ② 公衆安全：例えば、拘禁施設の直近で、大規模なデモ等が行われている場合。
- ③ 自然災害：例えば、拘禁施設の直近で、大規模な洪水が生じているような場合。

ただし、上記のような理由がない場合には、拘禁施設責任機関は、必ず拘禁施設総監督官又はそれを補佐する監督官の訪問を受け入れなければならない。また、たとえ当該監督官の訪問を延期させたとしても、訪問に反対する理由が消滅した場合には、そのことを直ちに拘禁施設総監督官に知らせる必要がある。

○ 訪問後の報告書の作成と公開

第9条は、拘禁施設総監督官が拘禁施設を訪問した後に作成する報告書とその公開条件について規定している。

拘禁施設総監督官は、当該施設に関する報告書を作成し、訪問した施設の状態、組織又は機能及び被拘禁者の状況についての所見を述べることができる。この報告書作成の意味は、状況の改善を一方向的に命令することにあるのではなく、拘禁施設総監督官と拘禁施設（又はその責任機関）との間に信頼関係を築きつつ、意見や勧告を出すことにより、状況の改善を促進することにあるとされる。^(注20) また、拘禁施設を管轄する大臣は、この報告書に対し、有益であると自ら判断する場合又は拘禁施設総監督官が要求する場合には、その回答を提示しなければならないことが定められている。

報告書及び担当大臣からの回答は、通常は公開する必要はない。しかしながら、拘禁施設総監督官が、拘禁施設での重大な基本的人権侵害を確認した場合は、直ちに、管轄機関に通知することになるが、この人権侵害があまりに重大

である際には、拘禁施設総監督官は、自らが作成した報告書を公開することができる(第9条及び第10条に規定されている)。これは、拘禁施設総監督官が持つ最も強い「武器(arme)」^(注21)である。この「武器」により、人権侵害を改善^(注22)することができることになる。

さらに、第10条は、拘禁施設総監督官が政府に対し、拘禁施設に適用される法律等が現状に対して不適切であると判断すれば、その改善を要求することができることを定めている。これは、拷問等禁止条約選択議定書第19条(c)が「(国内防止機構は)既存の立法又は立法案に関して、提案及び所見を提示すること」ができると述べていることに由来する。

なお、拘禁施設総監督官は拘禁施設虐待防止法の施行後、いくつかの拘禁施設を既に訪問し、2008年11月初めての勧告を発表した。それは、パリ近郊のショワジー・ル・ロワ(Choisy-le-Roi)^(注23)市の行政拘禁所訪問後に出された勧告である。当該勧告のポイントは、以下の3点であった。

- ・ ショワジー・ル・ロワ市の行政拘禁所は、建物自体がその利用(行政拘禁センターに移送されるまで、該当者が留め置かれる施設)にふさわしいものではない。そもそも当該施設は、当該市の警察署として使われていたものなので、新たに行政拘禁所としての施設を建築すべきである。
- ・ 男性が入る部屋と女性が入る部屋とが一行列になっており、男性がトイレ等に行く場合には、女性部屋の前を通るようになっている。しかし、女性部屋はガラス等によってしか隠されていないので、女性は、男性の視線を気にせざるを得ない。人権を侵害する、こうした建築構造はただちに改善すべきである。
- ・ 当該行政拘禁所への第三者の訪問の受入れが人権意識に適ったものとなっていない。例えば、収容者と訪問者が対話する場所が廊下であるなど、対話をする場所が確保されていない。

い。また、対話の時間が正当な理由なしに20分以内と定められている。この点は是正すべきである。

○予算上の独立性

第13条は、拘禁施設総監督官の国家予算上の独立性について定めている。

予算法に関する2001年8月2日組織法律第2001-692号により、旧来の「款(parite)」、「項(chapitre)」、「目(article)」という区分に代わり、省庁別又は複数官庁間の議決対象科目である「ミッション(mission)」、その下に、歳出目的を特定する科目である「プログラム(programme)」、それが更に細分化され「アクション(action)」が置かれるという構造になった。拘禁施設総監督官は、「政府活動の管理(direction de l'action du Gouvernement)」というミッションの下の「政府活動の調整(coordination du travail gouvernemental)」というプログラムに位置づけられる。^(注24)このプログラムには、上述の独立行政機関(AAI)の予算が計上されているが、拘禁施設総監督官に対しては、250万ユーロ(1ユーロ125円として、3億1000万円)を与えることを想定している。そして、この予算の執行は、拘禁施設総監督官の自由な裁量に任せられる。

また、フランスの予算原則の一つに、予算単年度原則がある。すなわち、予算は、1年間の国の歳入歳出のすべてを計上するという原則である。しかし、この原則の例外として、支出負担認可と支出許容費という制度が設けられている。第13条は、拘禁施設総監督官に対し、翌年にかけての債務負担である支出負担^(注25)(autorisation d'engagement)行為を認めている。

IV 我が国の拘禁施設での人権保障の現状

—おわりに代えて

フランスの拘禁施設虐待防止法は、我が国に対して、どのような示唆を与えるものなのだろう

うか。本稿では、以下の2点を考えたい。第1には、刑事訴訟上の拘禁施設での人権保護という観点からの示唆である。第2には、精神病院、高齢者及び障害者施設等に焦点を当てた示唆である。

1 刑事施設及び警察留置場等の刑事訴訟上の拘禁施設について

我が国で刑事施設の運用に関して、大きな転換があったのは2002年(平成14年)以降であった。すなわち、2002年10月4日の名古屋刑事施設事件(保護房内での2件の事故、死亡事故同年5月27日、重傷事件同年9月25日)及び同刑事施設での2001年(平成13年)12月14日受刑者死亡事件の発覚である。この後、ほぼ百年にわたり適用されてきた監獄法が廃止され、2005年(平成17年)に「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」^(注27)が制定された。拷問等禁止条約に基づき設置された拷問禁止委員会は、この法律の施行後(2007年5月9日、10日)に審査を行い、我が国の刑事施設に関して積極的評価と消極的評価の双方を示している^(注28)。そして、この双方の評価とも、同法第12章「不服申立て」に関係している。評価されたのは、刑事施設視察委員会の設置、不服審査に関する調査検討会の設置及び留置施設視察委員会の設置である。特に、同法により、我が国で刑事施設に第三者委員会が設置されることとなり、刑事施設の透明性が高まったという意義が指摘された。しかしながら、この第三者委員会はまだ不十分なものであり、不服申立てを審査するのは、「身内」である矯正管区長及び法務大臣であり、視察・審査委員会等の独立性が保障されていないという指摘もなされている^(注29)。したがって、我が国に対しては、より公正かつ実効的な第三者機関の設置が望まれていると言えよう。

警察留置場に関しては、より大きな問題が指摘されている。そもそも日本の刑事手続は、被

疑者の取調べにおける自白に過度に依存して^(注30)おり、さらに言えば、そのことは、警察留置場において捜査と拘禁とが結合し、その結果、被疑者の供述の自由又は黙秘権を脅かすような強制的圧力が生じる可能性が常にあることを示している。最近起こった事件としては、志布志事件^(注31)が有名であるが、警察留置場において、自白を得るための強制的圧力がかけられ、それが冤罪の温床になっていることが指摘されている^(注32)。こうした観点から、警察による取調べをビデオ録画などで可視化するという議論がある^(注33)。こうした我が国での議論も踏まえつつ、警察留置場での人権保護を監視する独立した機関の導入を検討する必要があるのではないだろうか。

2 精神病院、高齢者及び障害者施設に関する問題について

上記3施設で共通することは、当該施設で生活する者は、その者が持っている自由を通常よりも制限されるという点である。

しかしながら、その自由の制限が過剰である場合がある。精神病院での虐待に関しては宇都宮病院事件^(注34)が有名である。1983年(昭和58年)4月及び12月に入院患者が看護師による暴行によって死亡したという事件である。この事件後、精神病院の閉鎖性と人権侵害は大きく問題視され、1987年(昭和62年)には「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」^(注35)が整備され、最近では、精神病院での虐待事件に関する報道等は少なくなっている。

その一方で、少子高齢化時代を反映して、高齢者施設での虐待事件が発生している。こうした事件を受けて、「高齢者虐待の防止、高齢者の看護者に対する支援等に関する法律」^(注36)が議員立法で制定された。同法は、第2条において、高齢者虐待を定義し、第3条で、虐待防止に関する国及び地方公共団体の責務を明記している^(注37)。

また、フランスにおける拘禁施設虐待防止法の範囲からは、やや広がることになるが、我が国では、障害者受入施設での虐待も問題化している。^(注39) 障害者は虐待を受けてもそれを的確に表現することができないという問題や、障害者を支える社会的資源が少ないが故に、不当な扱いを受けても苦情を言うことさえできないという報道も見られる。^(注40) 高齢者や児童のように、障害者に対する虐待防止法へ向けて立法化の必要性があると思われるが、同時に、フランスのような拘禁施設総監督官の設置及び訪問制度等の導入を検討する余地もあるのではないかと考えられる。

このように、フランスにおける拘禁施設虐待防止法は、我が国にとって参考とすべき点を多く持つ法律である。拘禁施設における人権保護にむけて、今後、一段と議論が広まり、深まっていくことが期待される。

注

* インターネット情報はすべて2008年12月17日現在である。

- (1) フランス人権宣言第4条は、自由の定義及び権利行使の限界について定めており、以下のような文言からなる。「第4条 自由とは、他人を害しないすべてのことをなしうることにある。したがって、各人の自然的諸権利の行使は、社会の他の構成員にこれらと同一の権利の享受を確保すること以外の限界を持たない。これらの限界は、法律によらなければ定められない。」「人および市民の権利宣言[1789年]」初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集』三省堂、2006、p.144.
- (2) 移動の自由に関する歴史的かつ包括的研究は、以下の書籍に詳しい。Gilles Lebreton, *Libertés publiques et droits de l'Homme*, Paris :Armand Colin, 2005, pp.333-371.
- (3) Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté

- (4) 「拷問等禁止条約選択議定書」大沼保昭(編集代表)『国際条約集 2007』有斐閣、2007、p.304.
- (5) ル・フィガロ紙の記事によると、2006年現在、知事の命令により精神病のために強制的に入院させられている者は、12,010人に上る。1992年及び2001年の調査に比して、その数は微増している。なお、第3者の求めに応じた精神病院への強制入院の数は、52,744人(2006年現在)となっている。“Hospitalisation d’office : les pistes de la réforme,” *Le Figaro*, 2008.11.25.
- (6) 我が国は、現時点で、拷問等禁止条約選択議定書に署名も批准もしていない。
- (7) “Assemblée Nationale Rapport no.162 (2006-2007),” pp.15-16. < <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r0162.pdf>>
- (8) フランスは、イギリスの刑事施設監督官(Her Majesty’s Inspectorate of Prisons)をある程度模倣している。行政機関等から独立した機関であること、5年間の任期付きの任用であること、及び政府に報告書を提示する点において似通っている。詳しくは、以下を参照した。“About Us: HMI Prisons’ Statement of purpose,” < <http://inspectors.homeoffice.gov.uk/hmiprison/about-us/>>
- (9) “Assemblée Nationale Rapport no.162 (2006-2007),” *op.cit.*, p.31.
- (10) 欧州評議会(Council of Europe)は、欧州地域の46か国によって構成される国際機関であり、1949年に設立されたものである。当該機関の目的は、民主主義と法の支配の保護、人権の保護、欧州の文化的アイデンティティと多様性の促進、差別、排外主義、環境権、AIDS、麻薬、組織犯罪等欧州が直面する諸問題の提起、改革を通じた民主的安定の奨励である。なお、欧州評議会は、EU加盟国の首脳会議である欧州理事会(European Council)や加盟各国の閣僚で構成されるEU(閣僚)理事会(Council of the European Union)とは別の機関である。
- (11) 欧州監獄規則については、以下を参照。<[http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/emprisonnement_et_alternatives/EPR\(2006\)2.pdf](http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/emprisonnement_et_alternatives/EPR(2006)2.pdf)>

- (12) “Assemblée Nationale Rapport no.162 (2006-2007),” *op.cit.*, pp.44-45.
- (13) *ibid.*, p.46.
- (14) *ibid.*, p.51.
- (15) *ibid.*, p.54.
- (16) *ibid.*, p.62.
- (17) *ibid.*, pp.56-57
- (18) *ibid.*, p.29.
- (19) 拷問等禁止条約選択議定書第14条第2項の条文は以下のとおりである。「特定の抑留場所の訪問に対する異議申立ては、国の防衛、公共の安全、自然災害、または一時的に訪問の遂行を妨げるような訪問場所における重大な騒乱という緊急なかつやむを得ない理由が存在する場合にのみ行うことができる。締約国は、緊急事態が宣言されていること自体を、訪問に異議を唱える理由として援用してはならない。」大沼編 前掲書, p.305.
- (20) “Assemblée Nationale Rapport no.162 (2006-2007),” *op.cit.*, p.30.
- (21) この表現に関しては、*ibid.*
- (22) 第11条は、拘禁施設総監督官が、毎年、大統領及び国会に対し活動報告書を提出し、それを公開することを定めている。本文で述べたような臨時に作成する報告書も含めて、この毎年の活動報告書も拘禁施設総監督官が有する「武器」の一つであると言っ
てよいと思われる。
- (23) この勧告に関しては、以下の記事を参照した。
“Premières recommandations du contrôleur général des lieux de privation de liberté,” (publiées dans *Journal Officiel*, 2008.11.25, texte no.58) *La semaine juridique*, no.49, 2008.12.3, p.3.
- (24) こうした最近のフランスにおける予算制度の変革については、松浦茂「イギリス及びフランスの予算・決算制度」『レファレンス』688号 2008.5, p.121を参照した。
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200805_688/068806.pdf>
- (25) 支出負担行為は、我が国の国庫債務負担行為に相当するものである。この点については、木村琢磨『ガバナンスの法理論—行政・財政をめぐる古典と現代の接合』勁草書房, p.94.を参照。
- (26) この監獄法は、「刑事施設ニ於ケル刑事被告人ノ收容等ニ関スル法律」(明治41年3月28日法律第28号)である。
- (27) 「刑事收容施設及び被收容者等の処遇に関する法律」は、平成17年5月25日法律第50号であるが、その後改正が行われ、最終改正の後、平成19年6月15日法律第88号となった。
- (28) この評価に関しては、土井政和「日本の刑事施設と国連拷問禁止委員会勧告」『国際人権』(国際人権法学会 2008年報) 19号, pp.76-79.を参照した。
- (29) こうした指摘に関しては、以下の記事を参照。「人権法案 現行制度の改善の方が先だ」『読売新聞』2008.5.31.
- (30) こうした指摘に関しては、葛野尋之「警察留置の国際水準と国連拷問禁止条約」『国際人権』前掲書, pp.70-75.を参照した。
- (31) 志布志(しぶし)事件とは、2003年(平成15年)4月の鹿児島県議会議員選挙において、志布志市で住民11名に焼酎や現金191万円を配ったとして、候補者及び住民らが公職選挙法違反容疑で逮捕された事件を巡る捜査で、鹿児島県警が「踏み絵」等による自白の強要や数か月から1年以上にわたる長期勾留などの違法な取調べを行ったとされる事件である。候補者及び住民らは無罪とされ、「踏み絵」等を行った元警部補が懲役10か月・執行猶予3年の有罪判決を受けた。以下の記事を参照した。「涙ぐみ『ほっとした』川畑さん『可視化を』強調『踏み字』控訴棄却」『朝日新聞』(鹿児島県版) 2008.9.10.
- (32) こうした主張に関しては、例えば、「(私の視点) 犯罪捜査 取り調べ全過程の録画を」『朝日新聞』2008.6.11.を参照。
- (33) 刑事留置施設における取調べの録音・録画の詳細については、以下の論考を参照。岡田薫「取調べの機能と録音・録画」『レファレンス』690号 2008.7, pp.5-19.

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200807_690/069001.pdf>

また、「民主党政権」の主な政策(衆院選マニフェストにむけて、民主党内で議論されている項目)として、取調べの可視化があるという報道が為されている。「小沢民主 宣戦布告」『朝日新聞』2008.9.22. また、参議院だけであったが、2008年6月4日、可視化を盛り込んだ刑事訴訟法改正案を可決した。この件に関しては、以下の記事を参照。「取り調べ可視化 民主政権になったら…悩む警察庁」『朝日新聞』2008.9.13.

(34) 宇都宮病院事件とは、本文に記載したとおりの事件であるが、以下の記事を参照した。「患者2人に『死のリンチ』: 宇都宮の精神病院で看護職員」『朝日新聞』1984.3.14.

(35) 「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」は、最終改正を経て、平成18年6月23日法律第94号となっている。なお、精神病院において、入院施設がある場合には、開放病棟と閉鎖病棟が存在することになる。可能な限り開放病棟にて治療をするべきだとされるが、自殺等の自傷行為や他人を傷つける行為(自傷他害)の危険があるケースでは、精神保健指定医の判断により、閉鎖処遇を採ることもある。

(36) 「高齢者虐待の防止、高齢者の看護者に対する支援等に関する法律」は、最終改正を経て、平成20年5月28日法律第42号となっている。

(37) 上記法律第2条第4項において、具体的な虐待行為が列挙されている。それは、身体的虐待、心理的虐待、性的虐待、ネグレクト(養育放棄・無視)、金銭的虐待(高齢者の財産を不当に処分すること等)である。

(38) しかし、注意が必要であるのは、一概に、精神病

患者及び高齢者の身体拘束が批判されるべきではないということである。精神病院では精神疾患、高齢者施設では認知症等により、本人の安全のために、その者の自由を制限する(身体拘束)という措置を採らざるを得ない場合が多い。特に高齢者医療施設における身体拘束については、安全性確保と人権擁護とを両立させるという大きな問題が議論されている。「『患者拘束禁止』に現場は: 安全と人権 悩む病院」『朝日新聞』2008.9.19.

(39) 例えば、昨今生じた事件に関しては、以下の記事を参照。「福祉作業所施設長が虐待 障害者をタワシで洗う 解任へ」『読売新聞』2008.9.27. 及び「障害者虐待: 女性職員が苦痛与える言動 県が行政指導」『毎日新聞』2008.9.19.

(40) こうした報道に関しては、次の記事を参照。「障害者虐待(上) 広範囲で発生、対策遅れ 介護放棄や暴力」『読売新聞』2008.7.1, 夕刊; 「障害者虐待(下) 自治体取り組み、法整備の参考に」『読売新聞』2008.7.2, 夕刊.

参考文献(注で掲げたものは除く)

- ・ 畑博之・水上千之編『国際人権法概論[第4版]』有信堂高文社, 2006.
- ・ 横田洋三編『国際人権入門』法律文化社, 2008.
- ・ 水谷則男「未決拘禁法に対する国際人権法の影響—20世紀末フランスの立法改革を中心に」『愛知学院大学論叢 法学研究』42巻3・4号, 2001, pp.1-38.
- ・ “À propos de la loi sur le contrôleur général des lieux de privation de liberté,” *La semaine juridique*, no.47, 2007.11.21, pp.3-5.

(すずき たかひろ・海外立法情報課)

拘禁施設総監督官の創設に関する 2007 年 10 月 30 日の法律第 2007-1545 号
Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007
instituant un Côntroleur général des lieux de privation de liberté

鈴木 尊紘訳

第1条

独立した機関である拘禁施設総監督官は、法が司法又は裁判機関に与える特権を除き、自由を剥奪される者の基本的人権の尊重を保障するため、その者の処遇及び移送の諸条件を監督する責務を負う。

総監督官の権限の範囲内においては、総監督官は、いかなる機関からの指示も受けない。

第2条

拘禁施設総監督官は、その者が持つ職業的能力及び知識により、上下両院の管轄委員会の意見を徴した後、共和国大統領が発するデクレによって、6年間を任期として、任命される。この委任は、更新することができない。

拘禁施設総監督官は、その者が任務を遂行する際に表明した意見又は行った行為のために、訴追、捜査、逮捕、勾留又は裁判を受けることはない。

拘禁施設総監督官は、辞職又は障害事由の発生の場合のみ、委任期間が終了する前に、その役職を離れることができる。

拘禁施設総監督官の役職を、他のいかなる公職、職業活動及び議員職とも両立して行うことはできない。

第3条

選挙法典 L. 第194-1条及び L. 第230-1条並びに L. 第340条第5項中「子ども保護官 (Défenseur des enfants)^(注1)」を「子ども保護官及び拘禁施設総監督官」に改める。

第4条

拘禁施設総監督官は、任務に係る領域における能力を考慮し採用する監督官により、補佐される。

監督官の役職は、監督される施設に係る諸活動と両立して行うことはできない。

監督官が任務を遂行する際には、当該監督官は、拘禁施設総監督官のみの権限下に置かれる。

第5条

拘禁施設総監督官、その協力者及び総監督官を補佐する監督官は、第10条及び第11条に規定する報告書、勧告及び意見の作成に必要な情報を除いて、その役職により知識を得た事実、行為又は情報に関しては、職務上の秘密としなければならない。

前段に掲げる者は、拘禁施設総監督官の権限で発せられる文書又は発言において、監督に係る人物の身元が判明するいかなる言及も行わないように留意するものとする。

第6条

基本的人権の尊重を自らの目的とするあらゆる自然人及び法人は、拘禁施設総監督官に対し、当該監督官の管轄に属する事実及び状況を通知することができる。

拘禁施設総監督官は、首相、政府構成員、国会議員、共和国斡旋官 (Médiateur de la République)^(注2)、子ども保護官、安全保障に関する倫理国家委員長 (Président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité)^(注3) 並びに差別防止及び平等高等評議会議長 (Président de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations

et pour l'égalité^(注4))から申立てを受ける。また、拘禁施設総監督官は、自ら諸問題を検討することができる。

第7条

I 安全保障に関する倫理国家委員会の創設に係る2000年6月6日の法律第2000-494号第4条第4項第1文中「差別防止及び平等高等評議会会長」の次に「拘禁施設総監督官」を加える。

II 共和国斡旋官を創設する1973年1月3日の法律第73-6号第6条第2項の次に「共和国斡旋官は、拘禁施設総監督官からの申立てを受けすることができる」を加える。

第8条

拘禁施設総監督官は、フランス共和国領土にある、人が公的機関の決定によりその自由を剥奪されるあらゆる場所及び公衆衛生法典L.第3222-1条に規定する同意なく入院させられる患者を受け入れる資格のあるあらゆる保健衛生施設に、いかなる時でも訪問することができる。

拘禁施設の責任機関は、国防、公衆の安全、自然災害又は訪問場所の著しい混乱に係る重大かつ喫緊の理由があり、その理由による訪問への異議申立ての証拠を拘禁施設総監督官に提出することを条件として、当該拘禁施設への拘禁施設総監督官の訪問に対し、異議を申し立てることができる。その場合、責任機関は、訪問の延期を提案する。延期の原因であった例外的状況が解消されたときには直ちに、当該機関は、その旨を拘禁施設総監督官に通知する。

拘禁施設総監督官は、拘禁施設の責任機関から、任務の遂行に有益なあらゆる情報又はその一部を得ることができる。拘禁施設への訪問の際には、拘禁施設総監督官は、協力が必要と思われるいかなる人物とも、会話に関する秘密性が保障されるという条件のもとで、対話をすることができる。

拘禁施設総監督官が求める秘密性を有する情報及びその一部の公開に対し、その公開が国防機密、国家の安全性、捜査及び予審上の秘密、医学的機密又は弁護士とその依頼主の關係に係る職業的機密を侵す可能性がある場合にのみ、異議を申し立てることができる。

拘禁施設総監督官は、この条に規定された権限を、監督官に委譲することができる。

第9条

拘禁施設総監督官が拘禁施設を訪問するたびに、拘禁施設総監督官は、関係する大臣に対し、特に、訪問した施設の状態、組織又は機能及び自由を剥奪されている者の状況に関する所見を通知する。関係諸大臣は、その大臣が有益と判断する度ごとに、又は拘禁施設総監督官が明確に要求する場合に、当該所見の回答としての見解を明らかにする。この回答としての見解は、総監督官が作成する訪問記録に添付される。

拘禁施設総監督官が、自由を剥奪されている者の基本的人権の重大な侵害を確認した場合には、拘禁施設総監督官は、直ちに、管轄機関に所見を通知し、その所見に対する回答期間を与え、その期間後には、指摘した人権侵害が解消されたか否かを確認する。拘禁施設総監督官が必要であると判断した場合には、当該総監督官は、自らの所見及び受け取った回答の内容を直ちに公開する。

総監督官が犯罪があったと推定させる事実を知った場合には、総監督官は、直ちに、刑事訴訟法典第40条に従い、共和国検事(procureur de la République)に通知する。

総監督官は、懲戒を目的とした提訴が必要とされる性質の事実を、直ちに、懲戒権が与えられている機関又は人物に通知する。

第10条

拘禁施設総監督官は、その管轄領域において、公的機関に対し、意見を表明し、勧告を行い、また、政府に対し、拘禁施設に適用される立法府及び行政府によって定められた規定に関するあらゆる改正を提案する。

拘禁施設総監督官は、責任機関に意見等を通知した後、その意見、勧告又は提案及び当該機関が述べた所見を公開することができる。

第11条

拘禁施設総監督官は、共和国大統領及び国会に対し、毎年、活動報告書を提出する。この報告書は、公開される。

第12条

拘禁施設総監督官は、同様の権限を有する国際組織と協力する。

第13条

拘禁施設総監督官は、任務の遂行に必要な予算を運用する。この予算は、「政府活動の調整」というプログラム^(注7)に組み込まれる。支出負担行為による支出の統御組織に関する1922年8月10日^(注8)の法律規定は、この運用には適用されない。

拘禁施設総監督官は、会計検査院の検査に対し、収支を提示する。

第14条

この法律の適用条件、特に、第4条に規定する監督官が、拘禁施設総監督官の任務に参加するため招集される際の条件については、コンセイユ・デタの議を経るデクレで定める。

第15条

外国人の入国及び滞在並びに庇護権に関する法典L.第111-10条最終項中「外国人・移民受入庁並びに拘禁所及び待合ゾーン国家統御委員

会」を「外国人・移民受入庁」に改める。

第16条

この法律は、ワリス＝エ＝フツナ諸島、マイヨット島並びにフランス領ポリネシア及びニューカレドニアにおいても適用する。

注

- (1) 子ども保護官制度とは、子どもを扱う機関等がその子どもの基本的人権を侵害している場合に、個人等からの通報を子ども保護官が受け、問題のある機関に対し、その改善を求めることができるという制度である。また、当該保護官は、未成年を対象とする法案に対し、意見を述べるができる。任期6年で、大臣会議を経たデクレにより任命され(再任はできない。)、他のいかなる機関からの指示も受けない。法的根拠は、子ども保護者を創設する2000年3月6日の法律第2000-196号にある。
- (2) 共和国幹旋官制度とは、個人から、国、公共団体、公施設及び公役務遂行機関の運営に関する請願を受け、幹旋官が、その請願等に基づき、行政上の改善を求めることができるという制度である。任期6年で、大臣会議を経たデクレにより任命され(再任はできない。)、他のいかなる機関からの指示も受けない。法的根拠は、共和国幹旋官を創設する1973年1月3日の法律第73-6号にある。
- (3) 安全保障に関する倫理国家委員会とは、フランス共和国の国防や警察等の安全保障活動を行っている者が、自らの職業倫理を尊重することを目的として創設されたものである。法的根拠は、安全保障に関する倫理国家委員会の創設に関する2000年6月6日の法律第2000-494号にある。
- (4) 差別防止及び平等高等評議会は、社会にあるあらゆる差別を見つけ出し、その是正を図る組織であり、また、機会の平等の確立の促進を図ることを目的とする組織である。通称、「HALDE」と呼ばれる。法的根拠は、差別防止及び平等高等評議会の創設に関する2004年12月30日の法律第2004-1486号にある。

- (5) 公衆衛生法典L第3222-1条は、一つの県において、患者の同意なく精神病患者を受け入れることのできる、国家認定の精神病院を一つ又は複数作ることを規定している。
- (6) 刑事訴訟法典第40条は、公務員等が何らかの重罪又は軽罪を知った場合には直ちに、共和国検事に届け出るべきことを定めている。
- (7) 予算法に関する2001年8月2日組織法律第2001-692号により、旧来の「款 (parite)」、「項 (chapitre)」、「目 (article)」という区分に代わり、省庁別又は複数官庁間の議決対象科目である「ミッション (mission)」、その下に、歳出目的を特定する科目である「プログラム (programme)」、それが更に細分化され「アクション (action)」が置かれるという構造になった。拘禁施設

総監督官は、「政府活動の管理」というミッションの下に「政府活動の調整」というプログラムに位置づけられる。

- (8) フランスの予算原則の一つに、予算単年度原則がある。すなわち、予算は、1年間の国の歳入歳出のすべてを計上するという原則である。しかし、この原則の例外として、支出負担認可と支出許容費という複数年にわたる予算制度が設けられている。第13条は、拘禁施設総監督官に対し、翌年にかけての債務負担を許可する支出負担行為を認め、その支出負担行為を統御する1922年8月10日の法律を適用しないことを規定している。

(すずき たかひろ・海外立法情報課)