

拷問等禁止条約の国家報告制度に関する 一考察

松 隈 潤

はじめに

I 拷問等禁止条約の国家報告制度と日本

1 国家報告制度と拷問禁止委員会

- (1) 国家報告制度の概要
- (2) 拷問禁止委員会

2 日本の国家報告審査

- (1) 日本の国家報告審査の概要
- (2) 第3回国家報告審査の遅延

II 日本の国家報告審査における拷問等禁止条約と自由権規約の交錯

1 拷問の防止に関する主要な懸案事項

- (1) 代替収容制度
- (2) 国内人権機関
- (3) 慰安婦問題
- (4) 人身取引

2 その他の主要な懸案事項

- (1) 追放等の禁止
- (2) 自白への依存
- (3) 死刑制度
- (4) 個人通報制度

III 拷問禁止委員会の総括所見

1 被拘禁者の処遇等に関する総括所見の事例

- (1) 米国
- (2) ドイツ
- (3) 中国

2 庇護及び出入国管理等に関する総括所見の事例

(1) 英国

(2) フランス

おわりに

はじめに

「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」(以下、「拷問等禁止条約」1465 UNTS 85¹⁾)は履行確保制度として、国家報告制度、調査制度、国家通報制度、個人通報制度を有している。国家報告制度については、同条約の締約国として日本もこれまでに2回の国家報告審査を受けているが、第3回国家報告審査については、簡易報告手続きに基づき2015年に拷問禁止委員会より送付され、2017年5月が回答期限であった事前質問票²⁾への回答としての国家報告を2022年1月現在、未提出である。

本論文では、拷問等禁止条約の国家報告制度の概要について確認した後、日本の国家報告審査においては、拷問等禁止条約と自由権規約との間で懸案事項の重複が顕著であることを指摘する。続いて、各国に対する拷問禁止委員会の総括所見の事例について検討する。それらの検討をふまえて、拷問等禁止条約の国家報告制度への日本の対応の課題を考察する。

I 拷問等禁止条約の国家報告制度と日本

本章においては2つの点を検討する。第1に「国家報告制度と拷問禁止

1) United Nations Treaty Series, Vol.1465, p.85. (条約の日本語訳については以下を参照した。岩沢雄司・植木俊哉・中谷和弘 編集代表『国際条約集 2021』有斐閣, 2021年。)

2) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3 (2015).

委員会」、第2に「日本の国家報告審査」である。

1 国家報告制度と拷問禁止委員会

本節においては「国家報告制度の概要」を検討した後、とくに「拷問禁止委員会」の構成について解説する。

（1）国家報告制度の概要

1984年に国連第39回総会において採択され、1987年に発効した拷問等禁止条約に、日本は1999年に加入した。2022年1月現在、当事国は173か国であり、普遍的な人権条約体制であるといえることができる。国家報告制度については拷問等禁止条約第19条に規定があり、1項において、締約国は、自国がこの条約に基づく約束を履行するためにとった措置に関する報告を提出することが規定されている。このため、日本も締約国として定期的に拷問禁止委員会による国家報告審査に服することとなる。さらに3項は、委員会は、当該報告について、一般的な性格を有する意見であって適当と認めるものを表明することができるものと規定しており、これが「総括所見 (concluding observations)」と呼ばれるものである。

（2）拷問禁止委員会

拷問禁止委員会はどのように構成されるのであろうか。拷問等禁止条約第17条1項は「委員会は、徳望が高く、かつ、人権の分野において能力を認められた10人の専門家により構成され、これらの専門家は、個人の資格で職務を遂行する。これらの専門家については、締約国が、委員会の委員の配分が地理的に衡平に行われること及び法律関係の経験を有する者の参加が有益であることを考慮して選出する。」としており、3項が「委員会の委員の選挙は、国際連合事務総長により招集される2年ごとの締約国の会合において行う。この会合は締約国の3分の2をもって定足数とし、会合に出席しかつ投票する締約国の代表によって投じられた票の最多数で、

かつ、過半数の票を得た者をもって委員会に選出された委員とする。」とし、5項が「委員会の委員は、4年の任期で選出され、再指名された場合には、再任される資格を有する。」と規定している。

本稿執筆時である2022年1月現在の委員たちは、それぞれ日本（前田直子）、フランス（Sébastien TOUZE）、ラトビア（Ilvija PUCE）、ロシア（Bakhtiyar TUZMUKHAMEDOV）、モルドバ（Ana RACU）、メキシコ（Claude HELLER）、米国（Todd BUCHWALD）、中国（LIU Huawen）、トルコ（Erdogan ISCAN）、モロッコ（Abderrazak ROUWANE）の国籍を有している。委員の専門性としては、複数の専門性を有する場合もあるが、弁護士、裁判官、外交官、大学教授、政府法律顧問等である³⁾。

2 日本の国家報告審査

本節においては、「日本の国家報告審査の概要」を解説した後、「第3回国家報告審査の遅延」について検討する。

(1) 日本の国家報告審査の概要

1999年に拷問等禁止条約に加入した日本については、第1回の国家報告提出期限が2000年であつが、提出は遅延し、ようやく2005年に国家報告が提出された⁴⁾。これを受けて、2007年に拷問禁止委員会による審査が行われ、総括所見が出された⁵⁾。同年には総括所見による1年以内の情報提供要請に対する日本政府回答もなされている⁶⁾。

第2回国家報告審査以降は、簡易報告手続き⁷⁾が採用され、2010年に拷

3) At, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/Membership.aspx> (as of January 31, 2022).

4) U.N. Doc. CAT/C/JPN/1 (2007).

5) U.N. Doc. CAT/C/JPN/CO/1 (2007).

6) U.N. Doc. CAT/C/JPN/CO/1/Add.1 (2008).

7) 簡易報告手続きについては以下を参照。Manfred Nowak, Moritz Birk and

問禁止委員会より事前質問票が送付され⁸⁾、これに対する回答としての国家報告の提出期限は2011年7月15日であったところ、同年7月18日には、国家報告が提出されている⁹⁾。2013年に拷問禁止委員会による審査が行われ、総括所見が出されたが¹⁰⁾、同年、総括所見による1年以内の情報提供要請に対する日本政府回答も行われている¹¹⁾。

日本に対する第1回及び第2回の国家報告審査について分析を行った先行研究は多数ある¹²⁾。

(2) 第3回国家報告審査の遅延

第3回審査においても簡易報告手続きが採用され、2015年に拷問禁止委員会が事前質問票を送付した¹³⁾。これに対する回答としての国家報告の提

Giuliana Monina (eds.), *The United Nations Convention against Torture and its Optional Protocol: A Commentary, Second Edition* (Oxford UP, 2019), pp. 532-536.

8) U.N. Doc. CAT/C/JPN/Q/2 (2010).

9) U.N. Doc. CAT/C/JPN/2 (2011).

10) U.N. Doc. CAT/C/JPN/CO/2 (2013).

11) U.N. Doc. CAT/C/JPN/CO/2/Add.1 (2015), U.N. Doc. CAT/C/JPN/CO/2/Add.2 (2016).

12) たとえば以下を参照。

日本弁護士連合会編『改革を迫られる被拘禁者の人権—2007年拷問等禁止条約第1回政府報告書審査』（現代人文社、2007年）。

村井敏邦・今井直監修：拷問等禁止条約の国内実施に関する研究会編著『拷問等禁止条約をめぐる世界と日本の人権』（明石書店、2007年）。

拷問等禁止条約に関するワーキング・グループ（大橋毅・田鎖麻衣子・須田洋平・大崎克之・小池振一郎・鈴木隆文）「国連拷問禁止委員会第2回日本政府報告書審査を踏まえて」『自由と正義』Vol.64, No.9, 2013年, 62-71頁。

林谷浩二「拷問等禁止条約の履行状況に関する政府報告審査について」『刑政』124巻11号, 2013年, 44-53頁。

拙稿「国際人権法の課題—拷問等禁止条約と日本—」『国際関係論叢』第3巻2号, 2014年, 45-67頁。

出期限は2017年5月31日であったが、本稿執筆時の2022年1月現在、国家報告は未提出である。この間、2017年5月には対韓国審査総括所見に関する日本政府意見が提出されている¹⁴⁾。2020年3月には日本政府は事前質問票で指摘された多くの懸案事項が重複している自由権規約について、第7回国家報告を自由権規約委員会に提出している¹⁵⁾。現在、コロナ禍等の影響もあり、人権諸条約に関する国家報告審査等のプロセスには一般的に遅延が生じているが、自由権規約に関する日本の第7回国家報告審査は今後、行われる予定である。

さて、国家報告提出の遅延という事象自体は多数の国家において見受けられるところではあるが、本稿第Ⅲ章において総括所見の事例として検討する主要国の最近の国家報告提出状況をみると、以下のとおりである¹⁶⁾。米国は第6回審査の国家報告提出期限が2018年であったが、2021年に提出している。ドイツは第6回審査の国家報告提出期限が2015年であったが、2017年に提出している。中国は第5回審査の国家報告提出期限が2012年であったが、2013年に提出している。英国は第6回審査の国家報告提出期限が2017年であったが、同年に提出している。フランスは第8回審査の国家報告提出期限が2020年であったが、同年に提出している。以上のような状況からは、日本の第3回審査の国家報告は今後、提出されるものと思われるが、その提出期限が2017年5月であったにもかかわらず、2022年1月現在において未提出であったことについては、改善すべき点があると考ええる。

13) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2.

14) Comments by the Government of Japan regarding the Concluding observations on the third to fifth periodic reports of the Republic of Korea issued on 12 May 2017 (CAT/C/KOR/CO/3-5).

15) U.N.Doc. CCPR/C/JPN/7 (2020). (日本語訳については外務省仮訳を参照した。)

16) At, <https://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx> (as of January 31, 2022).

Ⅱ 日本の国家報告審査における拷問等禁止条約と自由権規約の交錯

自由権規約については、すでに第7回国家報告に関する事前質問票に対する日本政府回答として国家報告が提出されている¹⁷⁾。この中で、拷問等禁止条約の主要な懸案事項と重複する多くの事項に関する回答が行われている。

上記のうち、本章において検討する懸案事項は、いずれも国家報告審査の過程において日本政府としての回答が困難になってきていると考えられるものである。結果として、いずれの懸案事項も自由権規約の国家報告審査における懸案事項との重複が顕著である。

本章においては、そのような拷問等禁止条約と自由権規約の交錯について、第1に拷問等禁止条約第2条に関連する「拷問の防止に関する主要な懸案事項」について、第2に「その他の主要な懸案事項」について、自由権規約委員会の事前質問票における懸案事項と拷問等禁止条約の交錯を解説する。なお、本稿の紙幅の関係で、すべての重要な懸案事項について網羅的に検討することはできないことをあらかじめお断りしておきたい。

1 拷問の防止に関する主要な懸案事項

2015年6月15日に送付された拷問禁止委員会の事前質問票においては、以下の条文に関連して質問がなされている。すなわち、1条及び4条の「拷問の定義」、1条及び2条の「犯罪及び刑罰」、2条の「拷問の防止」、3条の「追放等の禁止」、5条及び7条の「裁判権の設定」、8条の「事件の付託」、10条の「法務執行官の教育」、11条の「尋問規則等の体系的検討」、12条及び13条の「国内当局による調査」、14条の「救済及び賠償」、15条の「拷

17) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15.

問による供述の証拠能力の否定」、16条の「拷問に至らない行為の禁止」といった拷問等禁止条約の各条文に即した質問、及び「その他の問題」と「締約国におけるこの条約の実施に関連する他の措置及び進展に関する一般的な情報」である¹⁸⁾。

本節においては条約第2条の「拷問の防止」に関する主要な懸案事項のうち、4つの項目について、自由権規約委員会の事前質問票における懸案事項と拷問等禁止条約の交錯を解説する。すなわち、「代替収容制度」、「国内人権機関」、「慰安婦問題」、「人身取引」の諸事項である。

(1) 代替収容制度

代替収容制度は拷問等禁止条約においても自由権規約においても、日本の国家報告審査における積年の懸案事項となっている。拷問禁止委員会では事前質問票において概要以下のような質問を提示している。

まず、委員会は「委員会の前回の総括所見及び自由権規約委員会の総括所見に関し、条約第2条及び第16条を完全に遵守させるため、起訴前勾留に関する代用監獄（代替収容）制度を廃止又は改正するためにとられた措置に関する最新の情報を提供されたい¹⁹⁾。」とし、国際社会において「代用監獄（Daiyo Kangoku）」の呼称で批判されている代替収容制度の廃止又は改正を求めている。

さらに委員会は、上記については、回答が以下のような情報を含むことを要求している。すなわち、「(a) 起訴前に勾留されている人に対する拷問及び不当な取り扱いに対する適切な保護措置を講じるために締約国がとった措置に関する情報（逮捕された瞬間から取り調べの過程を通じて、法的支援を受ける権利、弁護士と秘密裏に連絡する権利、自由が剝奪された後速やかに裁判官に提示される権利等）」、「(b) 締約国が、刑事司法制度を改革するた

18) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2.

19) *Ibid.*, para. 2.

めに、以下の措置を講じたか否か。(i) 被勾留者を警察に留置することができる期間の上限を制限するための措置、(ii) 保釈の可能性を含む勾留以外の方法を促進するための措置、(iii) 警察が行う捜査及び留置の職務が実務上分離されていることを確保するための措置、(iv) 起訴前に勾留をされている者が、拷問又は不当な取り扱いの申立てについての独立した調査を促す効果的な不服申立制度を利用することを確保するための措置、〔(c) 拷問及び不当な取り扱いを防止し、保護措置の実施を監視するためにとられたその他の措置（締約国がすべての取調べがビデオ録画されることを確保する意図を有するかどうかを含む。）〕、〔(d) 警察が取調べ中に被勾留者から自白を引き出そうとすることにより、代用監獄制が拷問その他の不当な取り扱いを助長し続けているとのNGOの懸念に関するコメント（締約国がこれらの申立てを調査したかどうか、また調査した場合、その結果はどのようなものであったかを含む²⁰⁾。〕といった諸事項である。

本件に関しては自由権規約委員会からも同様な質問がなされていることから、自由権規約の第7回審査のための事前質問票に対しては、日本政府はすでに概要以下の通り回答している。

「日本では、被疑者が、逮捕後から勾留前までの期間を含め、立会人を伴わずに弁護人と接見し、助言を求める権利は広く保障されている。取調べの録音・録画は法定化されている。また、警察による取調べについては、捜査部門とは別の部門に所属する監督官が立ち会い、不適切な取調べを防止する取調べ監督制度が運用されている。被留置者の処遇は、捜査部門から組織的に分離された留置部門が担当している²¹⁾。」「刑事収容施設法では、留置施設に関する不服申立ての制度として、処分についての審査請求、違法な有形力の行使に関する事実の申告、処遇に関する苦情の申出の3つの制度が定められている。また、被留置者に限らず、警察職員の職務執行

20) *Ibid.*

21) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, paras. 117–118.

に関する苦情を、警察法に基づき都道府県公安委員会に申し立てることができる苦情申立制度が設けられている²²⁾。],「日本では、犯罪捜査は原則として逮捕されることなく行われ、被疑者が証拠隠滅や逃亡を疑うに足りる相当の理由がある場合に限り、身柄を拘束される。また、拘束期間には厳格な期限が設けられている。裁判官による審査は、逮捕時、勾留開始時及び勾留延長時に行われる。また、勾留の取消し又は執行停止のための制度も十分に整備されている。したがって、起訴前保釈制度を設ける必要性は乏しい²³⁾。],「日本においては、被疑者の取調べは、犯行の動機や背景等、事件に関する事実関係を明らかにするための証拠収集手段として重要な機能を果たしている。被疑者の取調べに弁護人を立ち合わせるか否かについては、取調べの機能が阻害され、関係者の名誉とプライバシー及び捜査の秘密が害されるおそれがあることに鑑み、事案ごとに適切に判断されるべきである。したがって、運用上の理由から、弁護人の立会いを無条件に認めることは適当ではないと考えている²⁴⁾。],「取調べの方法については、国家公安委員会規則において、強制、拷問、脅迫その他の供述の任意性に疑念をいだかれるような方法を用いて取調べをしてはならない旨が詳細に定められている。また、取調べの過程を文書で記録し、被疑者が確認、署名、押印することを定めている²⁵⁾。」といった内容である。

上記のように、日本型刑事拘禁については、「条約機関による勧告と日本政府の姿勢は平行線をたどっている」²⁶⁾とする指摘が的を射ている状況にある。「日本が各種の人権条約上の価値観を諸国家とともに共有し、また実体的にもグローバルな刑事司法の下に置かれている以上は、ますます

22) *Ibid.*, paras. 120–121.

23) *Ibid.*, para. 122.

24) *Ibid.*, para. 124.

25) *Ibid.*, para. 132.

26) 田鎖麻衣子「日本型刑事拘禁の課題と国際人権基準」『国際人権』31号、2020年、54頁。

刑事司法のあり方も国際的な批判に十分耐えうるものに変えていかなければならない²⁷⁾との指摘を踏まえて今後の対応を検討していくことが必要とされよう。

(2) 国内人権機関

国内人権機関について、拷問禁止委員会は事前質問票において、概要以下のような質問を提示している。

「委員会の前回の総括所見に関し、人権の促進及び保護のための国内機関の地位に関する原則（パリ原則）に完全に適合する広範な権限を有する国内人権機関の設立の進捗状況に関する情報を提供されたい²⁸⁾。」

自由権規約委員会からも同様な質問がなされていることから、日本政府はすでに自由権規約委員会に対して、「政府は、これまでの議論を踏まえつつ、人権救済制度の枠組みの適切な見直しを引き続き行っていく²⁹⁾。」旨回答している。本件については、フランスやドイツ等、多数の諸国がすでに国内人権機関を設置、指定していることから³⁰⁾、日本の迅速な対応が求められている。

(3) 慰安婦問題

慰安婦問題については、前述の対韓国審査総括所見に関する日本政府意見提出（2017年）は本件が争点となったものであり、拷問等禁止条約の対

27) 北村泰三「警察取調べにおける弁護人立会権をめぐる人権条約の解釈・適用問題—ヨーロッパ諸国の動きを中心として—」『法学新報』120巻9・10合併号、2014年、222頁。

28) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2, para. 3.

29) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, para. 8.

30) 今井直「拷問等禁止条約およびその選択議定書の国際的実施」芹田健太郎・戸波江二・棟居快行・薬師寺公夫・坂元茂樹編集代表『講座国際人権法4 国際人権法の国際的実施—国際人権法学会20周年記念—』（信山社、2011年）264頁。

日審査における主要な懸案事項のひとつとなっている³¹⁾。拷問禁止委員会
は事前質問票において概要以下の質問を提示している。

委員会は「第二次世界大戦中の軍事的な性的奴隷の被害者（いわゆる「慰
安婦」）の問題に関する委員会の前回の総括所見及び、締約国による第2
条の実施に関する委員会の一般的意見2及び締約国による第14条の実施に
関する委員会の一般的意見3に関し、被害者中心の対応を見出すためにと
られた立法上、行政上その他の措置に関する情報を提供されたい³²⁾。」と
したうえで、とくに以下の措置をとったかどうかにつき回答することを求
めている。すなわち「(a) 性的奴隷に相当する犯罪の法的責任を公に認め
ること」、「(b) 関連する資料や証拠を開示し、申立てについて公平かつ
効果的な調査を行い、責任者を起訴し、有罪となった場合には、加害者を
適切な刑罰で処罰すること」、「(c) 被害者及びその家族に対し、補償、満
足、できる限り十分なりハビリテーションのための手段を含む十分かつ効
果的な救済及び償いを提供すること」、「(d) すべての歴史教科書への適
切な言及を含め、この問題について一般市民を教育し、公務員がこうした
人権侵害を正当化したり、被害者を侮辱したり、非難することを目的とし
た声明を糾弾することを保証すること」についてである³³⁾。

本件に関しては自由権規約委員会からも同様な質問がなされていること
から、日本政府はすでに自由権規約委員会に対しては「政府としては、事
実関係を正確に認識したうえで、これまでの政府の立場や真摯な取組につ
いて、公正な評価を受けることを期待し、前回の委員会の総括所見におけ
る勧告及び勧告の実施状況に係る評価に関し、日本の取組について述べる
こととする³⁴⁾。」として説明を行っている。

一方で、自由権規約の条約としての解釈の問題としては以下のように回

31) Comments by the Government of Japan, *supra* note 14.

32) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2, para. 5.

33) *Ibid.*

34) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, para. 148.

答している。すなわち「日本政府は、自由権規約が日本について効力を生ずる前（1979年）に生じたいかなる問題についても、自由権規約が遡及的に適用されるものではないと考えており、したがって、自由権規約の実施状況に関する報告書において慰安婦問題を取り上げることは適切でないというのが日本政府の考え方である³⁵⁾。」ということであり、これは拷問等禁止条約の解釈についても同様である。

本件に関連して、現在、国際人権法分野において重要な争点となっている「継続的侵害の法理」があるが³⁶⁾、この点についてはより詳細な説明が必要とされよう。

（４）人身取引

人身取引について拷問禁止委員会では事前質問票において概要以下の質問を提示している。

委員会は「前回の総括所見及び特別報告者による勧告、とくに特別報告者の日本訪問後の勧告を踏まえ、締約国の前回の定期報告書の検討以降、人身取引によって逮捕及び起訴された人数、及び人身取引の被害者として認定された人数に関するデータを提供されたい。」とし³⁷⁾、また、次のことを確実にするためにとられた措置に関する最新情報の提供を求めている。すなわち、「(a) 人身取引被害者には、身体的・心理的回復のための十分な支援が提供されていること」、「(b) 人身取引被害者を特定するための明確な手順が定められており、関連する公務員に専門的な訓練が提供されていること」、「(c) 人身取引の加害者は起訴され、適切な処罰を受けること³⁸⁾。」

35) *Ibid.*

36) 「継続的侵害の法理」については、たとえば以下を参照。前田直子「人権侵害の継続性と時間的管轄—ユスボヴァ対ロシア事件（自由権規約委員会見解、2015年7月21日）—」『京女法学』第13号、2018年、51–62頁。

37) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2, para. 6.

本件に関しては自由権規約委員会からも同様な質問がなされていることから、日本政府は自由権規約委員会に対してはすでに概要以下の通り回答している。

「出入国在留管理庁では、強制労働の被害者を含む被害者認定手続を強化するため、2010年の人身取引対策関係省庁連絡会議で合意された「被害者の認知に関する措置」に基づき、人身取引被害者や被害者の関係者から相談・保護の要請があった場合、積極的かつ適切に対応し、入管法違反事件の取締りを行う中で、人身取引犯罪の摘発に努めている³⁹⁾。」「出入国在留管理庁、厚生労働省、海上保安庁、警察、外務省等において、関係職員に対する各種研修等を実施している⁴⁰⁾。」「日本は人身取引防止議定書の締結のために、2005年に刑法を改正し、必要な罰則を新設・整備した。このため、日本においては、議定書に規定する人身取引等に該当する行為はすべて犯罪とされている⁴¹⁾。」

回答の中ではさらに、人身取引事犯の検挙件数、処罰の状況等に関する詳細な情報提供もなされており⁴²⁾、これらは拷問等禁止条約の国家報告においても同様な情報提供が可能であると考えられる。

2 その他の主要な懸案事項

本節においては、前節において検討した条約第2条に関する懸案事項以外の主要な懸案事項の一部について検討を行う。ここでは、「追放等の禁止」、「自白への依存」、「死刑制度」、「個人通報制度」の4つの項目を取り上げる。

38) *Ibid.*

39) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, para. 158.

40) *Ibid.*, para. 159.

41) *Ibid.*, para. 160.

42) *Ibid.*, para. 162–163.

(1) 追放等の禁止

追放等の禁止について、拷問禁止委員会は事前質問票において以下の質問を提示している。

委員会は、条約第3条に関し、「委員会の前回の総括所見に照らし、国際的保護を申請するすべての者が、適格性の決定及び送還からの保護のための公正な手続き並びに独立した不服申立ての仕組みを利用できることを確保するために締約国がとった措置について説明されたい⁴³⁾。」としたうえで、締約国の前回の報告書の検討以降に毎年収集され、性別、年齢及び出身国別に分類された統計データを以下の項目について提供することを求めている。すなわち、「(a) 登録された庇護申請件数及び庇護希望者が成人か未成年か」、「(b) 拷問を受けたこと又は本国に送還された場合に拷問を受けるおそれがあることを理由として請求が認められた者の数」、「(c) 追放、送還又は退去強制の決定に対する不服申立の数、平均処理時間及びその結果」、「(d) 送還、退去強制又は引き渡された者の数、その理由及び送還された国」、「(e) 締約国が、追放、送還又は退去強制の文脈における拷問に関して「外交的保証」に依拠した事例がある場合にはその件数及びそのような人々が送還された国」といった諸事項である⁴⁴⁾。

本件に関しては「難民及び庇護申請者を含む外国人の取扱い」という観点から、自由権規約における対日審査においても多くの課題が指摘されている。自由権規約委員会からの関連する質問に対して、日本政府はすでに概要以下の通り回答している。

「人権擁護のため、退去強制手続きは、入国警備官による違反調査を経て、三審制により、極めて慎重に行われている。この制度は、入国審査官による審査、特別審理官による高等審理及び異議申立に対する法務大臣の裁決から成る。申請時に適法に在留していた難民認定申請者は、収容されない。

43) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2, para. 7.

44) *Ibid.*, para. 8.

在留資格未取得の難民認定申請者は、逃亡するおそれがある場合等一定の除外事由に該当する場合を除き、仮滞在許可がなされ、収容されることはない。他方、退去強制手続きにより退去強制が決定された後に難民認定申請を行う場合には、収容の上、難民認定手続きを進めることになるが、難民認定手続き中、送還は停止されており、仮放免の柔軟な運用により、人道的配慮がとくに必要とされる者については最大限配慮されている。また、保護者の同伴がない未成年者（難民認定申請時に16歳未満の者）からの難民認定申請については、インタビューの際等、その状況を考慮しつつ審査が行われる。入管収容施設等における被収容者の処遇については、人権の尊重大の観点から、入国警備官に対する研修及び啓発を実施している⁴⁵⁾。」

本件に関しては、「今後も条約実施機関の見解や決定等に関する検討も踏まえたうえで、手続き面および実体面にわたるより体系的国内法整備が望まれる」⁴⁶⁾との指摘がある。

(2) 自白への依存

自白への依存について、拷問禁止委員会は事前質問票において以下の質問を提示している。

第1に、条約第11条の「尋問規則等の体系的検討」に関しては以下の質問を提示している。

「委員会の前回の総括所見に照らし、締約国が許容される取調べの期間を制限する規則及び違反に対する適切な制裁を制定しているかどうか、また締約国が刑事手続における主要な又は中心的な証拠要素としての自白への依存を低減するための標準的な捜査実務を発展させるための措置を講じているかどうかを指摘されたい。また、前回の定期報告の検討以降に導入

45) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, paras. 178-182.

46) 薬師寺公夫「ノン・ルフールマン原則に関する拷問禁止委員会および自由権規約委員会の先例法理」平覚・梅田徹・濱田太郎編集代表『国際法のフロンティア—宮崎繁樹先生追悼論文集』(日本評論社, 2019年) 152頁。

された新たな取調べの規則、指示、方法及び慣行、逮捕、勾留又は拘禁の対象となる者の監護のための措置に関するその他の関連情報を提供された。また、これらが検討される頻度も示されたい⁴⁷⁾。」

第2に、条約第15条の「拷問による供述の証拠能力の否定」に関しては以下の質問を提示している。

「委員会の前回の総括所見に関し、憲法第38条2項、刑事訴訟法第319条1項及び条約第15条に沿って、拷問及び不当な取り扱いによって得られた自白がすべての場合において裁判所において証拠能力を欠くことを確保するためにとられた措置に関する最新の情報を提供されたい。刑事訴訟法第319条1項に基づき、強制、拷問若しくは脅迫によるものであること、又は長期の逮捕若しくは勾留の後になされたものであることを理由として、証拠として認められなかった自白の件数を明らかにされたい。また、被疑者及び弁護人が検察官に提起した取調べに関する申立ての件数、及び締約国が前回の定期報告を検討して以降に捜査及び訴追に至った件数についてのデータを提供されたい⁴⁸⁾。」

本件に関しては自由権規約委員会からも同様な質問がなされていることから、日本政府は自由権規約委員会に対してはすでに概要以下のとおり回答している。

「刑事訴訟法によれば、自白が唯一の有罪の証拠である場合には、被告人は有罪とされない。検察官は、争いのない場合であっても、自白のみに頼るのではなく、十分な客観的証拠及び裏付けとなる証拠を収集したうえで、適正な証拠により有罪となる蓋然性が高いと認める場合にのみ起訴することとしている。また、検察官は、裁判において、犯罪が行われたことを十分な客観的証拠に基づいて証明しようとする。不当な有罪判決が多いという主張には全く根拠がない。2016年、改正刑事訴訟法が施行された。

47) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2, para. 11.

48) *Ibid.*, para. 15.

改正法は、検察官請求証拠の開示後、被告人又は弁護人の請求があったときは、速やかに被告人又は弁護人に対し、検察官が保管する証拠の一覧表を交付しなければならず、検察官は、証拠一覧表の交付後に新たな証拠を保管したときは、速やかに当該証拠の一覧表を交付しなければならないこととされている。この制度は、争点及び証拠を整理するための公判前整理手続きに付された全ての事件を対象としている⁴⁹⁾。

本件に関する状況等から、「刑事手続きにおける変化は国際人権基準とは無関係な状態が続くであろう」との批判があるが、同時に、「方向性としては、実務家による国際人権基準を参照した実践が生きる時代へ向かっているのではないか」との指摘もなされている⁵⁰⁾。

(3) 死刑制度

死刑制度について、拷問禁止委員会は事前質問票において以下の質問を提示している。

第1に、第16条の「拷問に至らない行為の防止」に関する質問のひとつとして、委員会は以下の質問を提示している。

「委員会の前回の総括所見に照らし、死刑確定者及びその家族に対し、死刑執行の予定日時を合理的に事前に通知し、死刑事件については、第一審で死刑が確定した後、執行停止の効力を有する強制的な再審理制度を導入すること等により、死刑確定者の拘禁制度が、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ならないことを確保するためにとられた措置に関する情報を提供されたい。死刑確定者について、性別、年齢、民族、罪名別の資料を提供されたい⁵¹⁾。」

第2に、「その他の問題」のひとつとして委員会は自由権規約第二選択議定書について、以下の質問を提示している。「死刑の廃止を目的とした

49) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, paras. 83–84.

50) 田鎖「前掲論文」(注26)58頁。

51) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2, para. 18.

自由権規約第二選択議定書等を含む、国連の中核的人権条約の批准を検討するために締約国がとったあらゆる努力について情報を提供されたい⁵²⁾。」

本件に関しては自由権規約委員会からも同様な質問がなされていることから、日本政府は自由権規約委員会に対してはすでに概要以下のとおり回答している。

「死刑を存置するか廃止するかは、基本的には各国が、世論を十分に考慮しつつ、社会における正義の実現など、様々な観点から慎重に検討し、判断すべき問題である。日本国民の大多数は、極めて悪質で重大な犯罪については死刑もやむを得ないと考えている。日本において多数の者に対する殺人、強盗殺人等の凶悪犯罪が減少する兆しがない現状にかんがみ、その罪責が著しく重大な凶悪犯罪をおかした者に対しては死刑を科することもやむを得ない。したがって、日本政府は、死刑を廃止することは適当でないと考える。死刑の在り方については、日本の刑事司法制度の根幹にかかわる重要な課題であることから、広く国民の間で議論を行うことが望ましい。なお、日本において死刑が適用される犯罪は、故意の殺人など極めて重大な犯罪に限定されている。自由権規約第二選択議定書への加入については慎重な検討が必要である⁵³⁾。」

本件に関しては、自由権規約第二選択議定書の締約国が、2022年1月現在、89か国程度であることをどのように評価するかという点も検討課題であろう。また、第Ⅲ章において検討するが、拷問等禁止委員会は米国に対する総括所見においても死刑制度に関連する勧告を行っている点が注目される⁵⁴⁾。

(4) 個人通報制度

拷問等禁止条約の個人通報制度については、「その他の問題」のひとつ

52) *Ibid.*, para. 23.

53) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, paras. 67–68.

54) U.N. Doc. CAT/C/USA/CO/3-5 (2014).

として、委員会は以下の質問を提示している。

「締約国が条約第22条に基づく委員会の権限を受け入れるための行動をとったかどうかを示すこと⁵⁵⁾。」

本件に関しては自由権規約委員会からも個人通報制度に関する自由権規約第一選択議定書について同様な質問がなされていることから、日本政府は自由権規約委員会に対してはすでに概要以下のとおり回答している。

「政府は、この手続が規約の実施を効果的に保障するものであることに留意する。同制度の受入れについては、日本の司法制度や立法政策との関連で問題がないか、個人通報制度を受入れる場合の実施体制等の検討課題につき、関係省庁間の協議に基づいて検討している。その一環として、政府は、個人通報制度関係省庁研究会を立ち上げ、人権諸条約に基づいて設置された各委員会に寄せられた個別通報事例を可能な限り収集し、各委員会の対応を検討している。政府としては、引き続き、様々な意見を踏まえつつ、真剣に検討を進めていく⁵⁶⁾。」

本件に関しては、拷問等禁止条約の個人通報制度の受諾国が、2022年1月現在、70か国程度であることをどのように評価するかという点も検討課題であろう。

Ⅲ 拷問禁止委員会の総括所見

本章においては日本との比較の意味で、各国に対する総括所見の事例を2つの観点から検討する。第1に「被拘禁者の処遇等に関する総括所見の事例」、第2に「庇護及び出入国管理等に関する総括所見の事例」である。

55) U.N. Doc. CAT/C/JPN/QPR/3, *supra* note 2, para. 22.

56) U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7, *supra* note 15, paras. 4-6.

1 被拘禁者の処遇等に関する総括所見の事例

本節においては、被拘禁者の処遇等に関する総括所見の事例として、米国、ドイツ及び中国に対する拷問禁止委員会の総括所見の事例を検討する。

(1) 米国

米国については、第3回から第5回までの国家報告に対する総括所見が2014年に提出されている⁵⁷⁾。

総括所見において委員会は、当該定期報告の期間中に米国の6つの州が死刑を廃止したことを歓迎する一方、連邦レベルでは死刑廃止を検討していないことに対して懸念を表明している。また、委員会は、救済手続きの継続的な遅延が死刑判決を受けた被拘禁者を長年にわたり苦悩と不確実性の下においていることに対して懸念を表明している。そのうえで、委員会は米国に対し、長引く苦痛を防止するため、実施方法を見直すべきであり、死刑確定者を長期間にわたり拘禁する結果となる手続きの遅延を減らすべきであるとする。また、委員会は米国に対し、死刑廃止を念頭におきつつ、死刑の執行を停止するよう奨励し、死刑囚の刑を減刑すること、自由権規約第二選択議定書に加入することを奨励している⁵⁸⁾。

(2) ドイツ

ドイツについては、第6回の国家報告に対する総括所見が2019年に提出されている⁵⁹⁾。

総括所見において委員会は昼夜間単独室処遇について、ドイツの多くの州において、懲戒処分として昼夜間単独室処遇が課されていることを深刻に懸念するとしている。委員会はドイツに対し、昼夜間単独室処遇が、で

57) U.N. Doc. CAT/C/USA/CO/3-5, *supra* note 54.

58) *Ibid.*, para. 25.

59) U.N. Doc. CAT/C/DEU/CO/6 (2019).

きる限り短期間に、厳格な監督及び司法審査の下で、その使用のための明確かつ具体的な基準とともに課され、最後の手段であり続けること、また、長期にわたる継続的な昼夜間単独室処遇の懲戒処分が厳格に禁止されることを確保すべきであり、懲罰措置としての少年及び若年成人の昼夜間単独室処遇を廃止すべきであるとしている⁶⁰⁾。

(3) 中国

中国については、第5回の国家報告に対する総括所見が2016年に提出されている⁶¹⁾。

総括所見において委員会は中国に対し、2012年の刑事訴訟法改正を歓迎する一方、違法収集証拠排除手続きの間、裁判所が立証責任を被告側に戻し、自白の証拠能力を排除すべきであるとする弁護士の要請を却下することが多い旨の報告に引き続き懸念を有するとし、中国が法を厳格に執行し、強要された自白・供述が事実上認められないことを保証する効果的な措置をとるべきであるとしている。委員会は中国に対し、拷問によって供述がなされたとの申立てがある場合には、立証責任を検察と裁判所に残すことを確保することを求め、また、何が違法収集証拠とされるのかに関するガイドラインを採択することを求めている⁶²⁾。

2 庇護及び出入国管理等に関する総括所見の事例

本節においては、庇護及び出入国管理等に関する総括所見の事例として、英国及びフランスに対する拷問禁止委員会の総括所見の事例を検討する。

(1) 英国

英国については、第6回の国家報告に対する総括所見が2019年に提出さ

60) *Ibid.*, paras. 32-33.

61) U.N. Doc. CAT/C/CHN/CO/5 (2016).

62) *Ibid.*, paras. 32-33.

れている⁶³⁾。

総括所見において委員会は、英国において庇護申請の大部分が却下されており、過去の拷問の被害者による庇護申請を恣意的に却下している旨の報告があるとし、これに対し深刻な懸念を表明している。委員会は英国に対し、「申請者の出身国、帰国国別に分類した、拷問に関連する申請者数とその結果に関する詳細な統計資料を作成し、委員会に提出すること」及び「庇護申請の決定における証拠基準の適用を再検討し、この分野における実行を改善すること」等を勧告している⁶⁴⁾。

(2) フランス

フランスについては、第7回の国家報告に対する総括所見が2016年に提出されている⁶⁵⁾。

総括所見において委員会はフランスに対し、「外国人の入国及び居住と庇護の権利に関する法律」に規定された基準を用いることは迅速手続きの下で検討される庇護申請数を著しく増加させる可能性があり、適切な事前審査が行われない可能性があることを懸念するとし、また、保護者のいない未成年者を含む庇護希望者が申請の準備を行うにあたって期限が短すぎるため、庇護希望者の申請のために適切な法律上又は解釈上の支援を利用することができず、退去強制の場合にあらゆる危険にさらされる可能性があることを懸念し、フランスが、すべての場合において、庇護希望者が適切に準備し、自らを弁護することを可能にする法的及び通訳その他の援助への効果的なアクセスを享受することを確保するために、すべての必要な措置をとるよう勧告している⁶⁶⁾。

63) U.N. Doc. CAT/C/GBR/CO/6 (2019).

64) *Ibid.*, paras. 52–53.

65) U.N. Doc. CAT/C/FRA/CO/7 (2016).

66) *Ibid.*, paras. 19–20.

上記の通り、本章における主要国の総括所見の検討から、拷問等禁止条約における国家報告審査においては日本の懸案事項とも関連する問題に対する指摘も多く行われており、日本が今後の対応を検討する際、参考とすべき要素も多いと考える。

おわりに

本稿における以上の検討から、日本としては拷問等禁止条約の対日審査に、引き続き建設的に対応することが求められていると考える。

簡易報告手続きの長所としては、定期報告書と質問票に対する回答が一本化され、委員会が選択した特定の問題を中心に締約国は報告を作成するので負担の軽減となるという点が指摘される⁶⁷⁾。他方、短所として考えられることは、事前質問票における主要な懸案事項は、累次の国家報告審査の経緯の中で政府にとっては回答が困難な事項が集約される傾向があるということである。他方、事前質問票にはデータの提供のような技術的問題とみなされる事項も多く含まれており、このような事項については迅速な対応が必要とされよう。

国家報告の提出時期については、各国政府の政策判断も影響していると考え、簡易報告手続きの採用が、国家報告提出の遅延につながっているケースがあるとすれば再検討の必要があろう。

*謝辞

『目賀田周一郎教授・北村泰三教授ご退職記念論文集』に寄稿することが出来、感謝いたしております。両教授にはこれまで国際法学会、世界法学会等におきまして様々にご指導いただき、心より感謝申し上げます。

(東京外国語大学大学院総合国際学研究院教授)

67) 今井「前掲論文」(注30)266頁。