

自由権規約に基づく損害賠償請求事件（令和4年（ワ）第528号）
東京地裁 2025（令和7）年6月17日判決及び国側主張に関するコメント
青山学院大学教授 申恵丰
2026年4月2日。

1. 東京地裁 2025（令和7）年6月17日判決について

（1）評価できる点

・入管法 52 条等は自由権規約 9 条 1 項及び 4 項に違反するかにつき、前提的理解として、自由権規約は国内的効力を有するとともに「自由権規約 9 条 1 項及び 4 項は、その規定内容からして、直接適用が可能であると解される」とし、「したがって、自由権規約 9 条 1 項及び 4 項は、入管法の規定に優先することになるから、同法 52 条等の規定が自由権規約 9 条 1 項及び 4 項に違反する場合には、その効力が否定されることになる。」とした点（40 頁）は妥当である（但し、厳密にいうと、条約は日本で国内的効力を有するとともに、直接適用可能かどうかにかかわらず序列として法律に優位するのであって、「直接適用可能だから入管法に優位する」のではない。条約規定の直接適用可能性は、司法判断の形態によっても事案ごとに異なりうる。日本の国内法秩序において条約は法律に優位するので、法律は条約に適合するように解釈・適用されなければならないし〔＝条約適合的な法解釈〕、それができない場合には法律の適用が退けられなければならない）。

・自由権規約 9 条 1 項が禁止する「恣意的拘禁」について、自由剥奪の理由及び手続が法定されているか否かに限られない広い意味内容をもつものであるとし、この点で、自由権規約委員会一般的意見 35 号及び恣意的拘禁作業部会の審議結果 5 号が述べる要件（個別具体的事情に照らして、合理性、必要性及び比例性を満たす必要があること）は「一般的な法原則に沿う実質的に正当なものであり、かつ、国連加盟国を中心に承認されている」としてその解釈法理を支持したこと（42 頁）は評価できる。国は本件に限らず多くの訴訟で、人権条約機関の一般的意見等には「法的拘束力がない」としてそれらを考慮に入れない主張を展開しているが、本件で原審はそうした主張を明確に退けている。判例ではすでに 2013 年の婚外子相続分違憲決定で最高裁大法廷が、子どもは出生によっていかなる差別も受けないとする自由権規約と子どもの権利条約の規定の趣旨と、（条約法条約の条約解釈規則のどれに当てはまるかにはふれずに）両条約の委員会が日本に対し法改正を求める総括所見を繰り返し出していたことを挙げて、民法の規定の違憲決定を支える補強理由としていた。原審は、自由権規約委員会は自由権規約に基づき、また恣意的拘禁作業部会は国連人権委員会の所定の手続に基づき専門家によって構成された機関であることにも言及して、これら機関の判断は解釈の補足的手段（条約法条約 32 条）として斟酌すべきものとして、法的拘束力の有無という形式論を退け、かつ、内容的にも実質的に正当なものと明確に認めた。

・収容ごとの個別具体的事情に照らして、合理性、必要性及び比例性の3要件を満たすかどうかについて検討するとした上で、原告デニズの収容3並びに原告サファリの収容3及び収容4について、収容の必要性が心身の状態に与える不利益を上回る事情があるとはいえないため比例性の要件を充足せず、自由権規約9条1項が禁じ入管法の解釈上も許容されない恣意的拘禁にあたるとして（58頁、62頁）、自由権規約違反の恣意的拘禁を認定した点は評価できる（但し、下記「疑問点」で述べる通り、その前提にある、「入管法の規定は全体として、退去強制手続における収容が、個別具体的事情に照らし、合理性、必要性及び比例性の3要件を満たすことを要請している」という原審の解釈は、入管法の評価として甘すぎると考える。入管法の（運用はもとより）規定には多くの欠陥があり、自由権規約9条1項や4項と整合していないというのが実態であろう）。

また、収容当時入管法に収容の要件が明定されておらず、入管法が自由権規約に違反するとの解釈が国内的に一般的なものではなかったなど国が主張する事情を考慮しても、退去強制手続において主任審査官はその職務上、少なくとも健康状態の悪化により収容に耐えられない状況にある者を収容してはならないという注意義務を負っていると解すべきであるから、上記の収容は国賠法1条1項の適用上違法であると判示した点（63～64頁）も妥当である。

（2）疑問点

・他方で、自由権規約委員会が一般的意見35号で、収容の決定は定期的に再評価されなければならないとしていることについて、収容について定期的な再評価の手続が制度化されていないからといって自由権規約9条1項の禁止する恣意的拘禁に該当するとは言えないとしたこと（44頁）や、「自由権規約9条4項の通常の意味に従えば、同項は、入国管理関係の収容の文脈においては、収容によって自由を奪われた者に対して、裁判所が事後的に、その適用の適法性を適時に遅滞なく決定し、かつ、その収容が適法でない場合にはその釈放を命ずることができるように、裁判手続を利用する権利を保障する必要がある旨を定めるものと解される」（45頁）としつつも日本の制度には条約違反はないとしている点は、入管収容の制度やその運用の現実とかけ離れたものであり疑問である。

原審は、「入管法の規定は全体として、退去強制手続における収容が、個別具体的事情に照らし、合理性、必要性及び比例性の3要件を満たすことを要請しているというべきである。したがって、入管法52条5項等について、自由権規約9条1項に違反し、無効であると解することはできない。」（50頁）と言う。しかしながら、2023（令和5）年の法改正で収容代替措置として監理措置が導入されるまでは、退去強制事由があればすべて収容令書により収容する「全件収容主義」の実務があったのは周知のことであるし、退去強制令書発付後の収容は、元来は送還のためのいわゆる飛行機待ち・船待ちのためであったのが、現実には、在留活動を禁止するためにも目的が

広げられ、かつ、日本に子どもなどの家族がいるために出国を拒むような人についても家族生活の権利等への配慮もなく無期限に収容する（それによって苦しみを与えることで出国を迫る）ことが行われており、合理性、必要性及び比例性の要件が満たされているとは到底言えない。

また、日本の入管法上の仮放免とは、被収容者が、（2023（令和5）年の改正までは、300万円を超えない範囲内で法務大臣が相当と認める額の保証金を入管に納付する条件付きで）収容からの解放を求めることができる制度であるところ、その判断は入管当局の広範な裁量の下に行われ、不許可の理由も開示されないブラックボックスというのが実態である。本件のデニズさんやサファリさんのケースもまさにそうであるように、わずか2週間だけ仮放免して再収容する、といった残酷な仕打ちもしばしば行われてきた。

原審は、「収容の適法性を争う被収容者としては、裁判所に対し、仮放免許可の義務付けの訴えを提起したり、同訴えについて仮の義務付けを求める申立てをしたりして、当該収容自体が3要件を満たさない恣意的拘禁に当たり違法であること等を主張立証して、仮放免許可の義務付けを命じる判決等を得ることで、自身の身柄の釈放を求めることができるというべきである（行訴法3条6号等）。したがって、被収容者において、自由権規約9条4項が求める裁判所の判断を受ける権利や裁判手続を利用する権利は保障されている」（51頁）、「仮の義務付けの申立て（行訴法37条の5第1項）により、迅速な釈放を実現することも可能である」（53頁）という。しかし、現実には、「仮放免許可の義務付けの訴え」は訴訟要件を満たさないとされて却下されており（例えば、2009（平成21）年3月25日の東京地裁判決（平成20年（行ウ）第695号）では、仮放免許可の義務付けの訴えについて、申請型義務付け訴訟の要件（行訴法37条の3第1項2号）を欠くとして「不適法」と判断され、本案審理に入らずに却下されている）、それが裁判所に認容された確定判決は現時点で存在しない。仮放免不許可処分の取消訴訟で、被収容者側が勝訴した判決はあるが（仮放免不許可処分取消請求事件東京地判2018（平成30）年8月28日が、拘禁性うつ病と診断されていたにもかかわらず仮放免不許可となっていたイラン国籍の男性について、「東日本入国管理センター所長がした仮放免をしない旨の処分を取り消す」としたものの）、これは取消訴訟であって「義務付けの訴え」ではない。また、言うまでもなく本件（デニズさんとサファリさんの事案）も、入管収容により受けた精神的・身体的苦痛に対する損害賠償請求訴訟であって、仮放免の義務付けの訴えとは全く異なる。

現行の入管法（2024（令和6）年6月10日施行）54条2項では保証金納付要件は削除され、「入国者収容所長又は主任審査官は、前項の請求により又は職権で、収容令書又は退去強制令書の発付を受けて収容されている者について、健康上、人道上その他これらに準ずる理由によりその収容を一時的に解除することを相当と認めるときは、法務省令で定めるところにより、期間を定めて、かつ、住居及び行動範囲の制限、呼出しに対する出頭の義務その他必要と認める条件を付して、その者を仮放免す

ることができる。」となったほか、仮放免について健康上の理由による請求の場合は医師の意見を聴くよう努める義務（54条8項）が新たに明文化されたものの、仮放免許可が入管の広範な裁量の下にあることに変わりはないし、「仮放免許可の義務付けの訴え」が提起できるという原審の見方は現実と乖離している。

自由権規約委員会は、2014年に行われた日本政府報告書審査後の日本に対する「総括所見」で、入管收容の問題について、「十分な理由の開示もなく、かつ、收容決定に対する独立した再審査もないまま、行政による收容が長期化していることに懸念を有する）」としている。そして、「收容は最も短い適切な期間内において行われ、かつ、行政收容以外の既存の代替措置が適正に考慮された場合においてのみ行われることを確保し、並びに、移住者が裁判所に対して訴えを提起し、自らの收容の合法性について審査を求めることができることを確保するための手段を講ずること」を勧告している。

2. 国側主張について

(1) 外国人の入国・在留の許否は慣習国際法上国家が自由に決定できるという理屈を本件に当てはめることの問題

国は控訴理由書12頁で、いわゆるマクリーン事件最高裁判決の判示を引き合いに出し、外国人の在留については入管法による在留資格制度を定めるほか、退去強制においては原則收容主義をとっている、と述べているが、このくだり（3の（1）ア）は完全に的外れであり誤りである。

そもそも本件（デニズさんとサファリさんの事案）は、入管收容により受けた精神的・身体的苦痛に対する損害賠償請求訴訟であるところ、マクリーン事件における外国人の入国・在留の許否とは、問題となる権利侵害の性質・内容等が全く異なる。本件は、外国人の入国・在留の許否に関する慣習国際法とは関係のない事案であって、その適用範囲外にある事件というべきである。

また、マクリーン事件で問題となった外国人の入国・在留の許否にしても、同判決でさえ「特段の条約がない限り」としていることに留意すべきである。同判決は1978年の判決であり、その後日本は自由権規約、難民条約、拷問等禁止条約等の条約を次々と批准して現在に至っているから、それらの条約上の義務を日本が負っていなかった1978年当時と同じ前提を現在もとることはできない。

本件（デニズさんとサファリさんの事案）で問題となっている入管收容の問題について見れば、特に、1979年に日本が自由権規約を批准し、管轄下にある個人に対し同規約上の権利を確保する義務を負ったことが重要である。自由権規約は、拷問や非人道的取扱いを受けない権利、恣意的拘禁を受けない権利、自由を奪われた人が人道的に扱われる権利、家族生活の尊重を受ける権利などの一連の権利を保障しており、これらはいずれも、外国人であるか、また在留資格があるかに関わらず保障される。

本件では、上述の通りマクリーン事件における外国人の入国・在留の許否の問題とは異なって入管収容による精神的・身体的苦痛に対する損害賠償請求がなされていることを前提としつつ、日本が国際法上遵守義務を負っている自由権規約のこれらの人権が確保されていたのかどうかという観点から司法審査がなされなければならない。

(2) 自由権規約委員会の一般的意見等の法的拘束力がない点への固執の問題

国は、控訴理由書 13 頁にあるように本件でも一般的意見の法的拘束力の点を挙げ、「上記解釈を導く明文の規定がないにもかかわらず」などと述べているが、原審が正しく認定しているように、自由権規約委員会は自由権規約自体によって設置され、その任務遂行として報告制度を運用し一般的意見を出すことを条約の明文で認められた存在であって、日本も当然ながら、そのような制度があることを了解した上で自主的に条約を批准している。

人権条約機関の一般的意見や総括所見等の法的拘束力云々という問題は、日本の司法においても、2013 年の婚外子相続分違憲決定をはじめ、最高裁大法廷によってすでに克服されていることが強調されるべきである。この決定において大法廷は、自由権規約委員会と子どもの権利委員会が日本に対し総括所見で繰り返し法改正を勧告してきたことも挙げて、そのことも民法の規定の違憲判断の補強理由としたが、その際、総括所見の法的拘束力といったことには一言もふれていない。2024 年の旧優生保護法違憲判決において、自由権規約委員会と女性差別撤廃委員会が被害者の救済を繰り返し日本に勧告してきたことも挙げて、国家賠償を認めた際も同様である。

これら委員会には、条約に基づいて設置されている機関であるという制度的な基盤がある上に、委員会が指摘している内容は条約規定の遵守に関する事柄であって、内容的に根拠があるものである。それゆえに、最高裁大法廷も、形式的な意味での法的拘束力がどうということは問題にせず、内容的に根拠があり、根拠をもって繰り返し指摘されている点で高い説得力をもつものとして扱ったのである。なお、2013 年の婚外子相続分違憲決定のように、人権条約やその委員会の所見が最高裁の憲法判断にも影響を与えるようになっていることも重要である（従来、日本の国内法秩序において条約が法律に優位し、法律の解釈において人権条約適合的解釈を採用すべきことは広く認められてきたが、近年は、憲法の解釈においても人権条約適合的解釈が採用されているようになってきているということである）。