

ひとりも取り残さない 司法の実現を目指して

～憲法の灯りを道しるべに、持続可能で魅力ある東京弁護士会を創る～

2024年度 基本政策
東京弁護士会 期成会

はじめに

期成会代表幹事 大井 暁

1 ひとりも取り残さない司法を目指して

2024年度の期成会基本政策は、表題を「ひとりも取り残さない司法を目指して」としました。この表題には、「市民をひとりも取り残さない司法の実現」と「弁護士をひとりも取り残さない弁護士会をつくる」という、2つの意味を込めました。

私たち弁護士と弁護士会は、人権感覚を研ぎ澄まし、社会的弱者や少数者の声なき声に耳を傾け、寄り添う存在であり続けなければなりません。期成会の基本政策の根幹は、「市民をひとりも取り残さない司法の実現」にあります。そして、司法を支える私たち弁護士が生き生きと活躍できなければ、社会的弱者の人権を守ることができません。「弁護士をひとりも取り残さない弁護士会をつくる」ことも重要な課題です。本政策集は、これら2つの視点から、重点課題を7つ、個別課題－人権分野を13、個別課題－弁護士会を6つ取りあげ、提言を行いました。

2 市民をひとりも取り残さない司法の実現

社会のIT化が著しいスピードで進み、司法の分野も例外ではありません。高度IT化社会の中で、ひとりの市民も取り残すことなく司法アクセスを確保することが求められています。第1章重点課題2では、市民の法的ニーズや生活環境ごとに、アクセスポイントのあり方や問題点を整理し、政策提言を行いました。第1章重点課題4では刑事司法について、第2章個別課題－人権分野では主要な人権課題13テーマについて掘り下げ、政策提言を行いました。

ウクライナ戦争を発端に台湾有事を想定して閣議決定により安保三文書が改訂され、敵基地攻撃能力の手段として長距離ミサイルの実戦配備の計画が進んでいます。日本全体が他国の標的となり、市民の「平和のうちに生存する権利」が脅かされています。期成会は、2023年10月、ミサイル配備が進む宮古島、与那国島、石垣島を訪問し、

反対運動を続ける市民の声を聞きました。基地建設をめぐる島のコミュニティの分断、地方自治を無視した施設の開発、市民生活と自然や文化の破壊を目の当たりにしました。私たちは、遠く離れた南西諸島の市民にも寄り添う存在であり続けたいと願います。第1章重点課題3で、南西諸島の調査報告を踏まえた、憲法問題とりわけ平和主義・立憲主義の堅持に関する政策提言を行いました。

3 弁護士をひとりも取り残さない弁護士会をつくる

60期台の会員の弁護士登録時には就職難による即独やノキ弁が生じ、OJTや経済的支援が課題とされてきました。その後70期台の会員になると就職難は改善したものの、職場環境の問題、早期転職・退職の問題など、新しい問題が生じています。期成会では、2023年度に早期転職やインハウスの若手会員に「ヒアリング調査」を実施し、そこから見えて来たパワハラ問題やひまわり求人ナビの問題等について、第1章重点課題1で検証し、政策提言を行いました。

法曹志望者の激減は、市民のための司法を実現する人的基盤の弱体化を意味する深刻な問題です。第1章重点課題6では、法科大学院を中核とした法曹養成制度導入からの20年間を振り返り、プロセスとしての法曹養成と多様なバックグラウンドを持つ法曹の育成の重要性を再確認したうえで、これからの法曹養成制度や司法試験制度のあり方、法曹志願者増の取組みについて、やや大胆ともいえる構想も含め、政策提言を行いました。第1章重点課題5では、弁護士自治を未来の弁護士会に継承するために、導入研修（仮称）などについて政策提言を行いました。

4 東弁の未来に向けて

東弁は、まもなく創立150周年を迎えます。本政策集が「ひとりも取り残さない司法の実現」のために、弁護士や弁護士会の将来像を描く指針のひとつとなれば幸いです。

もくじ

はじめに

第1章 重点課題

重点課題1 若手会員の支援	4
重点課題2 市民のための司法の実現	16
重点課題3 憲法問題 — 平和主義と立憲主義をめぐる問題を中心にして —	23
重点課題4 刑事司法	33
重点課題5 弁護士自治の堅持	42
重点課題6 法曹養成制度及び法曹志望者増加策	49
重点課題7 弁護士への攻撃や他士業の職務浸食から会員を守る	54

第2章 個別課題—人権分野—

個別課題—人権1-1 子どもの人権	60
個別課題—人権1-2 少年司法	63
個別課題—人権2 高齢者の権利・障害者の権利	64
個別課題—人権3 L G B T Qの人々の権利保障と男女の平等	66
個別課題—人権4 犯罪被害者支援	70
個別課題—人権5 組織的犯罪に係る被害の防止及び回復	73
個別課題—人権6 労働者の権利	77

個別課題一人権7	在日外国人の人権擁護	79
個別課題一人権8	消費者問題	82
個別課題一人権9	公害・環境問題	83
個別課題一人権10	医療と人権 — 医療基本法の制定に向けて —	86
個別課題一人権11	生活困窮・貧困・格差の問題	89
個別課題一人権12	東日本大震災・福島原発事故に対する取組み	90
個別課題一人権13	持続可能な開発目標（SDGs）の具現化と ビジネスと人権の課題に取り組む	92

第3章 個別課題 — 弁護士会 —

個別課題一東弁1	更なる男女共同参画の推進	95
個別課題一東弁2	「人権の東弁」を守るために、 強固な財政基盤の確立を	97
個別課題一東弁3	弁護士会の広報のますますの充実・強化を ...	100
個別課題一東弁4	災害対応	103
個別課題一東弁5	法教育	106
個別課題一東弁6	多摩支部	107

第1章

重点課題

重点課題 1

若手会員の支援

- 1 若手会員が経験を積む機会として、新たに、共同受任マッチング制度（仮称）、及びオンライン相談による若手相談枠の拡充を検討する。
- 2 事務所内のパワハラ被害の対策として、ハラスメント研修の強化、相談窓口の強化、事務所移籍時のトラブルの仲裁制度の検討、日弁連ひまわり求人ナビの適正化を図る。
- 3 若手会員が委員会に参加しやすいように促進する。
- 4 インハウスロイヤーの会員の実情に合わせた支援を拡充する。

1 総論

(1) 最近の若手会員の状況

60期台の会員の新規登録時には、新規登録者数が2000人台から1500人台で推移し、受入れ先の事務所や企業よりも新規登録者数の方が多「就職難」が生じていたことから、いわゆる即独やノキ弁が急増したため、東弁の政策としても、チューター制度、OJT相談、クラス別研修などで、孤立しがちな若手会員の支援を図ってきた。また、65期から70期の修習貸与制世代に対しては会費減額等の経済的支援が図られてきた。

これに対し、70期台の会員の新規登録に入り、新規登録者数が1400人台から1200人台へと減少してきて、受入れ先も60期台の経営弁護士による事務所や企業等も含めて拡充してきたことで、新規登録時の就職に関しては「売り手市場」と呼ばれる傾向が見られるようになった。また、71期からは修習貸与金が給付されるようになり、一見すると課題が見えにくくなってきている。

しかし、日弁連のメンタルヘルス・カウンセリングの2021年度以降の相談傾向を見ると、相談者の7割以上は60期台及び70期台が占めており、特に2023年度は71期以降の相談者が急増傾向にある。その相談内容は、職場環境の問題、人間関係（上司との関係）、給与・待遇の問題、転職・退職の問題など、職場の問題が多い。

これを反映するように、早期移籍者・独立者の増加が目につくようになってきており、その原因をきちんと理解して実情に配慮した若手支援策を検討する必要がある。この点は、期成会において早期移籍者・独立者からヒアリング調査を行ったので、(2)において詳述する。

また、70期台以降に顕著な傾向として、東京三会における東弁入会者の割合がそれ以前と比べて相対的に減少してきていることがある。この点は、東弁の財政問題にもつながるところである。その対策としては、東弁の若手支援策をますます充実させて、その広報をしていくことが重要である。その中で、若手会員の中でかなりの割合を占めるインハウスロイヤーの実情に配慮した支援策については、独自に検討され

る必要がある。この点については、期成会において、インハウスロイヤーからヒアリング調査を行ったので、(3)において詳述する。

さらに、最近の若手会員の傾向として、会務参加者の減少や、無会派の増加が見られる。それ自体は直ちにマイナス評価をすることができないが、会務や会派を通じた人的関係の構築が希薄化することで、困難に直面した時に相談をしにくかったり、弁護士としての経験の幅を拡げる活動をしにくかったりするという面があることは否めない。若手会員が会務により参加しやすくするとともに、人的関係の構築をサポートする政策が必要と考えられる。

(2) 期成会のヒアリング調査から見える早期移籍者・独立者の課題

ア ヒアリング調査の概要

期成会では、2023年6月29日から7月20日までの間に、4回にわたって、東京で弁護士をしている67期から75期の早期移籍者・独立者11名との意見交換会を行った。11名のうち8名は70期台であり、その中でも4名は登録から半年程度しか経ていない75期であった。男女の内訳は、男性8名、女性3名であった。

早期に移籍・独立した理由については、一人一人にそれに値する個別の事情があったが、抽象化すると、下表のような理由によるものであった（複数回答あり）。

このようにヒアリングをした早期移籍・独立の理由の多くは、採用側と被採用側のミスマッチという次元で片付けられるものでなく、事務所自体に問題があると考えられるケースが多数見受けられた。特にボス弁またはパートナー弁護士によるパワーハラスメント（以下「パワハラ」）を原因とする早期移籍・独立の多さが目立ったので、この点については次のイで詳述する。

また、1つの特徴的な傾向として、11名のうち、最初に入った事務所のボス弁の世代が60期台の人が5名、70期台の人が1名いた。これらはいずれも異なる事務所であり、60期台から70期台のボス弁の立ち上げた新興系の事務所において、次々と新人を採用して、次々と新人が辞めているという話は複数の者から聞かれた。そのような事務所から早期移籍を余儀なくされた70期台の若手からは、「今、3年未満の弁護士が欲しいという求人を出している新興系の事務所は、労働力がほしい、拡大傾向にある事務所が多い。そのような事務所では、目先のことばかり考えて、じっくり人材育成ができない。」との意見があった。もちろん、60期台や70期台の弁護士の立ち上げた事務所の中には健全な若手育成をしている事務所も多数存在するし、50期台以上の中堅・ベテランの経営する事務所においても早期移籍・独立の問題は生じているので、早期移籍・独立の問題を若手弁護士の経営する事務所の問題と決めつけるのは適切ではない。ただ、1つの傾向として、急激に増えている新興系の事務所の中にはそのような例もあり、そのことがパワハラ等により早期移籍・独立が増える一因をなしているということは踏まえる必要がある。

イ ヒアリング調査から見えるパワハラ問題

(ア) 事例

早期移籍者・独立者のヒアリング調査では、ボス弁ないしパートナー弁護士のパワハラの実例として、以下のような話があった。

- ・事務所全体に伝わるような声で1時間怒鳴られる。あまり具体的なアドバイスはなかった。
- ・ボス弁から数時間怒鳴られ続けた。新幹線で名古屋から熱海まで怒鳴られ続けた

ボス弁またはパートナー弁護士によるパワハラ	7名
若手弁護士や職員が次々と辞めていく事務所だった	7名
弁護士倫理違反となるような業務をさせられた	2名
事務所内の共同経営者間の内紛	2名
ボス弁及びパートナー弁護士の指導を受けられない	1名
金銭的な労働条件が入所前の説明と異なった	1名

人もいた。

- ・目先の利益のために、クライアントの不安をあおって不必要な事件の受任をするよう強要された。
- ・クライアントからクレームが来るとボス弁は逃げてしまい、新人が尻ぬぐいをさせられた。
- ・同期の中にはメンタルを病んで、弁護士を辞めてサラリーマンになった人もいる。

(イ) パワハラの入 口 (就職問題)

どうしてパワハラが行われるような事務所に入ってしまったのかという入口について、パワハラにより事務所の早期移籍・独立をした7名のうち、4名は日弁連のひまわり求人ナビでその事務所に応募しており、残りの3名は個別の関係で事務所に入所した者であった。

特に、ひまわり求人ナビについては、70期台の早期移籍者・独立者から、以下のような厳しい意見が聞かれた。

- ・ひまわり求人ナビでは、事務所の雰囲気などはわからない。
- ・自分が事務所を辞めても、ひまわり求人ナビでは、離職率がわからないように、最初からいなかったことになっているなど、虚偽の記載がされている。公益通報窓口を作ってほしい。
- ・ひまわり求人ナビに対する不信感は強い。肝心な情報がわからないし、情報に嘘がある。

このうち、事務所の雰囲気がわからないという指摘については採用情報の掲載の限界があると思われるが、虚偽の記載がなされているという点については弁護士会の運用する制度として言語道断であり、後述のように適正化を図る必要がある。

(ウ) パワハラの出 口 (相談・移籍)

パワハラが行われた事務所からの出口としては、誰かに相談をした上で事務所を移籍・独立するということになる。

今回のヒアリングでは、パワハラにより早期移籍・独立をした7名の相談先の内訳は以下のとおりであった(複数回答あり)。

エージェント	3名
司法研修所の弁護教官	2名
同期等の友人	2名
弁護修習の指導担当	1名
委員会の先輩	1名

このうちエージェントについては、エージェントに登録しているのは企業や企業法務系の事務所が多いことから、企業法務系の事務所への移籍を考えている者やインハウスへの転職を視野に入れている者には、有力な相談先になっていることが窺われた。

他方、いわゆる一般民事の事務所への移籍を考えている者は、司法研修所の弁護教官、友人など、これまでの人的関係の中で相談している例が見受けられた。特に登録1～2年の間に移籍している者の中には教官が相談しやすいという意見があり、「弁護士会内に、教官経験者による相談窓口があれば、相談しやすいかもしれない」という意見も聞かれた。

なお、弁護士会のハラスメント相談の窓口については、「パワハラをした人を何とかしようというより、移籍しようと思うので、弁護士会のハラスメント相談の窓口相談しようとは思わなかった」、「弁護士会の相談窓口相談すると、事務所の耳に入るのはないかという恐怖感があった」との声が聞かれた。もちろん、現在のハラスメント相談窓口相談されている例もあるので、一定の需要があることは間違いないが、その機能には限界もある。

また、今回ヒアリングをした早期移籍者・独立者は、コミュニケーション能力が高く、行動力のあるタイプの方が多かったために、周囲に相談をして早期移籍・独立にうまく踏み出せた例であるが、パワハラを受けた者の中にはそのような相談をなかなかできずにメンタルを病んでしまう例もあることにも留意する必要がある。

ウ その他弁護士会に求める支援策についての意見

これまで述べてきたことの外に、早期移籍者・独立者から弁護士会に求める支援策とし

て、以下のような意見があった。

- ・個別事件の共同受任のマッチングの制度があるといい。
- ・他の事務所の弁護士と共同受任ができる制度があれば、刺激になる。専門系の事務所で、別の分野を勉強したいという人も多いと思う。
- ・弁護士会の相談名簿の登録で若手を優先してほしい。
- ・相談名簿や後見名簿について、一定の研修を受ければ弁護士登録期間に関わらず登録できるようにしてほしい。
- ・OJT相談をもっと増やしてほしい。事務所内だけでなく、事務所の外で先輩弁護士が後輩弁護士の面倒を見るという、古き良きつながりがあるのが東弁の魅力だと思う。
- ・事務所選びのミスマッチをなくするために、合格後、修習前にインターン制度があるといい。
- ・ミスマッチを防ぐために、就職の解禁時期を遅くに設定できないか。
- ・移籍時の事務所とのトラブルを解決するために弁護士会内に仲裁制度を設けてほしい。

エ 早期移籍者・独立者の対策のあり方

以上のヒアリングの結果を踏まえて、早期移籍者・独立者の対策のあり方を、①就職段階、②業務開始段階、③移籍段階の3段階に分けて整理すると以下ようになる。

(ア) 就職段階

就職段階においては、離職率がわからないように虚偽の情報を掲載する事務所があるなど、日弁連のひまわり求人ナビの情報の不正確さが大きな課題となっている。その対策としては、ひまわり求人ナビの適正化を図ることが急務である。詳しくは、2各論(6)において詳述する。

(イ) 業務開始段階

業務開始段階では、ボス弁・パートナー弁護士によるパワハラなど、事務所内の問題が大きい。この点の対策としては、採用者側に対するハラスメント研修の強化が重要である。詳しくは、2各論(3)において詳述する。

(ウ) 移籍・独立段階

移籍・独立段階では、まず、パワハラな

ど移籍・独立を考えざるを得ないような状況に追い込まれたときに、誰に相談するかという点が大切である。この点については、多様なニーズに合わせて様々な選択肢があることが望ましく、教官経験者による相談窓口の新設を含めた相談窓口の強化が有用と考えられる。詳しくは、2各論(4)において詳述する。

次に、移籍をする際に、元の事務所との関係でトラブルになる例もある。その対策としては、当事者間での解決が難しい場合に備えて、弁護士会内に退所時仲裁制度(仮称)を設けることを検討すべきである。詳しくは2各論(5)において詳述する。

さらに、事務所を出た後で、早期独立ないしノキ弁になる例も見受けられる。そのような若手に対する支援策としては、従来のチューター制度やOJT相談を弾力的に運用していくことのほか、若手会員が新たな経験を積む機会を増やす制度として、新たに、2各論(1)に述べる共同受任マッチング制度(仮称)や、2各論(2)に述べるオンライン相談による若手の相談の機会の拡充を検討すべきである。

(3) ヒアリング調査から見えるインハウスロイヤーの課題

ア インハウスロイヤーの現状

2023年8月現在、東弁の会員9000名のうち1000名以上がインハウスロイヤーとなっている(11.3%)。インハウスロイヤーは60期台以降の若手弁護士に多いので、若手弁護士の中に占めるインハウスロイヤーの割合はさらに高くなる。

他方で、東弁は、一弁(12.2%)、二弁(12.4%)に比べるとインハウスロイヤーの割合が少ない。このことは、東京三会の新規登録者数における東弁の割合が相対的に減少していることの一因になっていると考えられる。

弁護士会の若手支援策は、とかく法律事務所の弁護士を対象としたものになりがちであるが、東弁にはすでに1000名以上のインハウスロイヤーがいることを考えると、その実情に合わせた支援策を拡充していくべきである。

イ ヒアリング調査の概要

期成会では、2023年7月8日と7月22日の2回にわたって、東京三会に登録するインハウスロイヤーないしその経験者6名との意見交換会を行った。その内訳は60期台後半が3名、70期台が3名であり、全員女性であった。

ウ ヒアリングの結果

意見交換の結果、以下のような意見をいただいた。これらの点を踏まえたインハウスロイヤーの実情を踏まえた政策については2各論(8)において詳述する。

(ア) 研修

- ・弁護士会の研修は、事務所の弁護士向けのもの(紛争を前提にしたもの)が多い。株主総会の対策やガバナンス系の研修を充実させて欲しい。
- ・インハウスロイヤーの中にもいずれ法律事務所に移籍したいと考えている人が多いが、訴訟の対応などわからないことが多い。他の企業や企業法務系の事務所には移籍しやすいが、一般民事の法律事務所には移籍しにくいので、インハウスロイヤーから一般民事の法律事務所に移籍した人向けの研修があるといい。
- ・二弁は、J I L Aと提携していて、J I L Aの研修を受けると二弁継続研修の単位が認定されるとウェブサイト書いてあったので、インハウスロイヤーに優しいと思い、二弁に登録した。
- ・東弁がJ I L Aと共同で研修をできないか。人間関係の問題が課題。

(イ) 図書館

- ・図書館の開館時間を夜間や土日にも延ばしてほしい。企業の勤務時間中は弁護士会館に行けない。平日のうち1日~2日でもいいから20時までにして欲しい。
- ・図書館と委員会(中小企業支援センター)があるから弁護士会に入っている。

(ウ) 委員会

- ・一弁にはインハウス委員会がある。東弁には、業革委員会にインハウス部会があるが、業革委員会に定員がある上に、表に出ていないので入りにくい。東弁にもインハウス委員会を作って欲しい。
- ・一弁のインハウス委員会は100名を超

える組織で、企業向けにガイドラインを作るなどしている。東弁の業革委員会のインハウス部会は、もう少し小さな規模でやっている。競業関係に立つ弁護士があまりいないので話しやすい面はある。

- ・東弁では、各委員会にインハウスロイヤーが紛れている。それぞれどのような形で参加・貢献しているのかが可視化されると、それぞれの企業の弁護士が参加するイメージをつけやすくなる。インハウスロイヤーをやっていると、他のインハウスロイヤーがどこに所属しているかは全く想像がつかない状況。
- ・外部の人(他の事務所、企業の弁護士)と接する機会が欲しい。外部の人と一緒に勉強をしたり、発表をしたりする機会があるといい。
- ・委員会のウェブ会議は、T e a m sにしてほしい。メーリングリストは、会社のメールアドレスでは登録できないので、見られない。社内では、T e a m sのスレッドでやり取りをしている。委員会のやり取りもT e a m sのスレッドにして欲しい。

(エ) 弁護士職務基本規程

- ・職務基本規程の関係で、インハウスロイヤー向けの解説があるといい。社内で適法性と業務の必要性との関係で悩むことがある。

(オ) 弁護士業務をやる上での障害

- ・副業を認める企業が増えており、弁護士業務をやりたいが、刑事弁護で会社にF A Xが来るなどあり得ない。自宅を事務所にするのも避けたいので、インハウスロイヤーの二重事務所の問題を配慮してほしい。

(4) 小括

東弁の若手支援策は、現状でも全国の単位会でトップクラスの充実したものであり、その十分な活用を引き続き図っていくことは極めて重要である。しかし、現状の若手支援策の多くは60期台の登録時に当時の課題に対応するためにできたものであり、(1)に述べた近時の課題に対応するには必ずしも十分とは言えないように思われる。そこで、近時の課題に対応するための新たな制度についても検討をすることで、

分類	現状	新規
業務支援	<ul style="list-style-type: none"> ・OJT相談 ・助言制度 ・クラス別研修 	<ul style="list-style-type: none"> ・若手オンライン相談（仮称） ・共同受任マッチング制度（仮称）
早期独立者支援	<ul style="list-style-type: none"> ・チューター制度 ・早期独立者経験交流会 ・独立開業マニュアル 	
早期移籍者支援		<ul style="list-style-type: none"> ・教官経験者による相談窓口 ・退所時仲裁制度（仮称）
就業環境支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ハラスメント相談 ・転ばぬ先の杖 	<ul style="list-style-type: none"> ・ハラスメント研修の強化
情報環境支援	<ul style="list-style-type: none"> ・べんたら ・ITツール勉強会 	<ul style="list-style-type: none"> ・ひまわり求人ナビの適正化 (虚偽情報事務所不掲載、 虚偽情報通報制度) ・図書館のアクセス拡充
人的交流の支援	<ul style="list-style-type: none"> ・修習修了5周年記念パーティ ・クラス別研修の交流 	
会務の支援	<ul style="list-style-type: none"> ・出産・育児の会務免除 ・一時保育サービス 	<ul style="list-style-type: none"> ・インハウス委員会新設・多様な会務参加の尊重 ・委員会の定足数撤廃 ・一部委員会の任期制
経済的支援	<ul style="list-style-type: none"> ・会費優遇 ・出産・育児会費免除 ・海外留学貸付制度 	

さらなる支援の充実を図ることが必要と考えられる。

この点を、現状の制度と新規の制度として整理すると、上表ようになる。以下、各論において、新規の制度につき詳述する。

2 各論

(1) 共同受任マッチング制度（仮称）の創設

ア 本制度の趣旨・意義

1 総論の(2)ウで述べたとおり、期成会のヒアリングでは、若手会員が経験を積むという観点から、事務所外の先輩弁護士との共同受任をしやすい制度を望む若手の意見が多数あり、「事務所内だけでなく、事務所の外で先輩弁護士が後輩弁護士の面倒を見ると、古き良きつながりがあるのが東弁の魅

力」との声もあった。

そこで、若手会員と中堅・ベテラン会員（指導弁護士）が個別案件の共同受任を通じて、若手会員にとっては経験を積むことができ、中堅・ベテラン会員にとっては若手会員の機動力やスキルを活用できるようにするため、共同受任マッチング制度（仮称）の新設を提言する。

本制度によって、若手弁護士にとっては、他の事務所の弁護士との共同受任を通じて、経験を積み、仕事の幅を拡げることができるというメリットを得られる。対象期の若手弁護士の執務環境には制限を設けないので、勤務弁護士でも所属先事務所との関係で他の事務所の弁護士との共同受任が認められている者であれば本制度を活用できるし、組織内弁護士でも勤務先との関係で個人事件の受任が

認められている者であれば本制度を活用でき、経験の幅を拡げることができる。もちろん、早期独立者やノキ弁にとっては、本制度の活用のメリットは大きいと思われる。

また、指導弁護士（中堅・ベテラン弁護士）にとっても、後進の育成という公益的な目的に加えて、ケースによっては、若手弁護士の機動力やITスキルなどを活用できるメリットがあると思われる。特に1人事務所の中堅・ベテラン弁護士にとっては、若手弁護士との共同受任をできるメリットは大きいと考えられる。

なお、事務所の採用・移籍におけるミスマッチは面接等ではなかなか判明しないことが多い面があるが、個別案件の共同受任を通じて相互に信頼関係を築くことで、将来の採用・移籍のミスマッチを減らすことにつながることもあり得る。

イ 本制度の概要

(ア) 若手弁護士名簿

登録1年目から15年目までの会員が関心のある分野、アピールポイント（経歴、資格、語学力、ITスキル、所属委員会・法律研究部等）、連絡先等を記載して、若手弁護士名簿に登録する。若手弁護士名簿は、東弁ウェブサイト会員サイトに掲載する。名簿の情報の更新は、各会員が行う。

(イ) 指導弁護士名簿

登録16年目以上の中堅・ベテラン会員が取扱い分野、アピールポイント（経歴、事務所の概要、所属委員会・法律研究部等）、連絡先等を記載して、指導弁護士名簿に登録する。指導弁護士名簿は、東弁ウェブサイト会員サイトに掲載する。名簿の情報の更新は、各会員が行う。

(ウ) 共同受任

指導弁護士は、若手弁護士が経験を積むのに適した案件があるときは、若手弁護士名簿を閲覧して、希望する若手弁護士に電子メールで共同受任を申し込むことができる。

若手弁護士は、自分1人で受任するには手に余り、共同受任に適した案件があるときは、指導弁護士名簿を閲覧して、希望する指導弁護士に電子メールで共同受任を申し込むことができる。

なお、若手弁護士から若手弁護士への共同受任の申込みや、指導弁護士（中堅・ベテラン弁護士）から指導弁護士（中堅・ベテラン弁護士）への共同受任の申込みも制限するものではなく、案件によっては、そのような活用もあり得る。

いずれの場合も、共同受任の申込みを受けた者は、事案の概要や条件等を踏まえて共同受任の諾否を検討し、双方が合意に至った場合には、共同受任をする。

共同受任の場合の着手金・報酬の分配は、50%ずつを基本として、事案の性質、事務負担の割合等に応じて双方合意の上、決める。

(エ) 東弁の役割の位置づけ

東弁は、あくまで若手弁護士名簿、指導弁護士名簿の情報を提供するのみであり、双方の連絡や協議は当事者間で直接行い、東弁は一切関与しないこととする（東弁は、紹介、仲介、あっせんを行うものでない）。

ウ 予算

制度立上げ時に若手弁護士名簿、指導弁護士名簿のフォーマットを東弁ウェブサイト会員ページ内に作成する費用がかかるが、その後のランニングコストは基本的にはかからないと考えられる。

エ 今後検討すべき課題

前述の早期移籍者・独立者からのヒアリング調査では、複数名から本制度への希望の声があり、若手会員からのニーズは大きいと考えられる。

本制度が実効性を上げるための課題は、指導弁護士から共同受任事件の供給を確保できるかどうかという点にかかってくると思われる。一案として、指導弁護士が若手弁護士との共同受任を通じて若手弁護士の育成に寄与することには公益的な要素があるので、一定の事件を提供して共同受任をしたら会務活動認定をするといったことは検討の余地があると思われる。

また、本制度を導入する際には、会員向けの広報を充実させていくことが重要である。

(2) 若手オンライン相談（仮称）の創設

ア 新規の相談枠創設の趣旨・意義

1 総論の（2）ウで述べたとおり、期成会のヒアリングでは、若手の業務支援の観点か

ら弁護士会の法律相談の担当の拡充を望む声があった。

現在、東弁では霞ヶ関・新宿・錦糸町・池袋・北千住・蒲田・立川・八王子・町田などにて法律相談センターを運営し、名簿に記載された会員が各相談所にて法律相談を担当している。しかし、近時の相談名簿には多数の会員が登録されており、一人の会員に対して割り当てられる相談担当日は年間を通して数日と極めて少ない状況が続いている。

そこで、若手会員が業務拡大、知識や技術の研鑽を行う機会を確保すべく、既存の法律相談枠とは別に、新たに初回相談に限定してオンライン法律相談を新設し、その担当を若手会員に割り当てることを提言する。

本制度は、市民の司法アクセスの拡充という観点からみても、昨今、オンラインシステムを利用した会議や面談が普及していることに鑑みて、自宅等からオンラインによる法律相談を希望する市民のニーズに応える意義がある。

イ 制度の内容

(ア) 初回限定無料のオンライン相談

本制度は、初回相談に限定してZoomを利用した無料のオンライン相談を実施するものである。

ただし、その後、継続相談・受任に至る場合には、各担当者が事務所面で面談して有償で業務を行うものとする。

(イ) 日時、場所

相談実施日時については、従来、平日や日中の法律相談を利用することが困難だった市民のニーズに応えるため、平日夜間や土日の対応も可能とする。

オンライン相談という特性を活かし、相談担当者の待機場所は、事務所または自宅その他これに準ずる場所とする。ただし、個人情報の管理や守秘義務の観点から、第三者が居合わせない個室に限ることとし、待機場所について事前に弁護士会に届けるものとする。相談者は自宅や職場等、適宜の場所から指定された回線にアクセスして相談を受けられるものとする。

(ウ) 相談担当者

相談担当者は、15年目までの若手会員とする。

①1年目の会員及び②2年目から5年目までの会員のうち希望する者には、15年目以上の先輩弁護士と共同で相談を受けることが可能なOJT相談枠も設置することを検討する。

また、経験分野・精通分野の登録を可能とすることで、相談担当者の質を確保することも検討する。

(エ) 納付金

初回相談は無料であるから、納付金は発生しない。

継続相談・受任に至った場合については、従来の法律相談センターの運用からすると納付金が発生するところである。しかし、本制度は、いわゆる「箱もの」の相談ではないので東弁には場所代のコストが掛からないこと、及び、若手支援の趣旨から、東弁への納付金の負担を求めない方向若しくは負担割合を従来のものよりも低く設定する方向で検討するべきである。

ウ 今後検討すべき課題

相談者からのクレーム対応や個人情報漏えいの防止、相談予約の受付等の運営・管理の面についてどのように実施するべきか具体的な検討が必要である。

また、これまで築き上げてきた弁護士会が実施する法律相談への市民の信頼を維持するため、さらには法テラスや各法律事務所が既に実施している無料法律相談との差別化を図るため、相談担当弁護士の質・能力の水準を確保するための方策が求められる。具体例としては、前述したようなOJT相談枠の設置、精通分野の登録のほか、相談担当者向けの研修の実施などが挙げられる。

オンライン相談という新たな試みである以上、上記に挙げた以外にも、導入前において種々の課題について検討する必要性が生じると共に、導入後も検討すべき課題が多数生じる可能性は少なくない。もっとも、若手弁護士の業務拡大、知識や技術の研鑽を行う機会の確保という観点からオンライン相談を創設する意義や必要性は大きく、重要な若手支援政策と位置付け、導入に向けた検討を進めるべきである。

(3) ハラスメント防止研修の充実

一ハラスメント行為防止に関する会員の理解

の促進は急務である—

ア 東弁のハラスメントに関する体制と現状

東弁には、会員・修習生・法律事務所職員等を対象とするハラスメント防止のための規則として、「性を理由とする差別的取扱い及びセクシュアル・ハラスメントの防止等に関する規則」（以下「セクハラ防止等規則」）及び「パワー・ハラスメントの防止等に関する規則」（以下「パワハラ防止等規則」）がある。このようなパワハラ防止等規則があるのは全国の弁護士会でも多くはなく現在は日弁連にもない。2022年6月に上記両規則に基づく苦情相談制度の運営管理（制度等の周知を含む）及びハラスメントの防止に関する研修及び企画の実施ならびに調査申立てにかかる手続を行うこと等を職務とするハラスメント防止委員会が立ち上がった。

同委員会は、「ハラスメント相談窓口」を所管している。同相談窓口における2022年度の相談は、1年で10数件となり、パワハラ防止等規則制定前には0件ないし2桁には到底満たない相談件数しかなかった状況とは大きく異なっている。相談件数増加の理由としては、相談受付がウェブサイト上のフォームからの入力で可能になったこと、2022年度以前はパワハラ被害に関する相談窓口が東弁内に存在しなかったことなどが考えられる。

イ 東弁のハラスメント防止研修の現状と課題

東弁では、セクハラ防止等規則及びパワハラ防止等規則により、会長は、会員等に対する新規登録弁護士研修及び倫理研修を実施する際に性を理由とする差別的取扱い（以下「性別に基づく差別」）やセクシュアル・ハラスメント（以下「セクハラ」）及びパワハラ防止に関する事項を含まなければならないとされており、上記条項に基づいて、新規登録時及び弁護士倫理研修時にハラスメント防止研修が実施されている。倫理研修等は会員による参加が義務とされており、その際に実施されるハラスメント研修も実質的には参加が義務づけられるが、リアル研修を前提とした場合には、ハラスメント防止研修の実施時間は、倫理研修に要する時間と一体となるので時間及び実施方法の点で制約があるといわれてきた。

もっとも、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受けてハラスメント研修を含む倫理研修はウェブによる受講が認められており、今後もウェブ受講が継続的に可能となれば、受講に要する時間が長時間化することについてさほど配慮する必要はない。講義形式ではない寸劇やQ&A方式を取り入れ、更なる充実をはかることは可能であって、そのような取組みを推進しなければならない。

ウ ハラスメント防止研修のあるべき方向性について

- (ア) 弁護士は人権擁護と社会正義の実現を使命とする存在であり（弁護士法第1条）、弁護士法第2条も弁護士の職責の根本基準として「弁護士は常に」「高い品性の陶やに努め」なければならない、と規定し、弁護士職務基本規程第6条も「弁護士は、名誉を重んじ、信用を維持するとともに、廉潔を保持し、常に品位を高めるように努める。」としているのであるから、これら諸規定を受け、他者へのハラスメント行為の防止は、会員が常に努めなければならない職責のひとつであると考えられる。
- (イ) 会員がハラスメント行為を行い、懲戒処分を受けたり損害賠償請求訴訟の被告となり請求認容判決の言渡しを受けた場合にはそれが市民に知られるところとなるのであり、弁護士の社会的な信用を保持するためには、弁護士会が会員に対してハラスメント行為の防止を積極的に働きかけることは必要不可欠である。
- (ウ) 修習生、若手会員、女性会員等様々な立場の者が弁護士から性別に基づく差別、セクハラ及びパワハラというハラスメント行為を受けないように予防することは、弁護士会が行うべき会員への支援であるともいえる。
- (エ) 2022年度に東弁に寄せられた相談の中には、若手会員からの同じ事務所の弁護士によるパワハラ被害に関するものが相当数あった。ハラスメント被害を受けても具体的な相談にまで至らないケースがあることを考慮すれば、若手会員に対するハラスメント行為の防止のためには、事前の予防対策がより重要であり、ハラスメント防止研修を現在よりも質量ともに充実させることが有効である。

エ 小括

ハラスメント防止研修は、倫理研修と同等程度の重要性をもつものとして受講を会員に義務付けるべきである。この点、裁判所は国家公務員ハラスメント防止週間の取組みとして裁判官を含む全ての裁判所職員を対象としてセクハラ防止についての動画を視聴させ、また法務省は毎年度1回、職員全員参加型研修としてハラスメント防止教材を視聴した後で職員間でその視聴内容に基づいて具体的な意見交換を行う取組みをしていることが、2022年度法曹連絡協議会で報告されており、法曹の一面を占める弁護士会においてもハラスメント防止研修の義務化を実現するべきである。

具体的な義務研修化への道筋は、様々なものがありうるが、①東京弁護士会倫理研修規則のような形でハラスメント防止研修規則を制定し少なくとも2～3年に一度の会員の参加義務を定めること、②新規登録弁護士が就職する場合の就職先事務所に所属する会員に受講義務を課すこと、③司法修習生等に対する就職説明会に参加を希望する事務所に所属する会員に受講義務を課すこと、などを含め有効と考えられる方策が検討されるべきである。

(4) 相談窓口の強化

ア ハラスメント相談窓口の広報の強化

前記(3)アのとおり、東弁においては、現時点でも、東弁会員からハラスメントを受けた者が相談できる「ハラスメント相談窓口」が設けられ、ハラスメント防止委員会による調査や、会長による助言や指導などにつながる制度となっている。

もっとも、この相談窓口の存在自体を知らない会員も少なくないことから、この相談窓口をより一層会員に周知し、多く利用されるよう広報を強化する必要がある。

また、1総論(2)イで述べたとおり、ハラスメントの被害に遭っている者からすれば、ハラスメントを受ける現状の改善を求めるよりも、他の事務所に移籍して環境を変える方が現実的な解決だという理由で、ハラスメント相談窓口に相談をしないという者が少なくない。その結果、ハラスメントの実態が弁護士会に把握されにくくなって、その事務所で

はハラスメントが続くという面もあり、この点の対策も検討が求められる。

イ 教官経験者による相談窓口の創設

弁護士登録後間もない若手弁護士から、司法研修所の元弁護教官が相談を受けることが多い。それは、若手弁護士にとって(特に登録後間もない若手弁護士にとって)、深刻な相談ができるほど身近な弁護士は、司法研修所の元弁護教官だと考えているからだと思われる。

元弁護教官以外にも、若手弁護士にとって身近な弁護士としては、ロースクールの実務家教員や、実務修習中の指導担当弁護士、あるいは、現在周りに居る弁護士が挙げられる。しかしながら、ロースクールの実務家教員とはロースクール卒業後かなり時間が経ってしまっているため一般的には相談する相手となりにくく、また、実務修習地が地方であれば、実務修習時の指導担当弁護士はやはり相談相手となりにくく、さらに現在ハラスメントを受けている環境にいる周りの弁護士にはそもそも相談できないという事情があるものと考えられる。

弁護士として経験が長くなれば、弁護士会の活動等を通じて知り合いの弁護士も増え、必然的に相談相手となるべき弁護士も多くなるはずであるが、そのような経験を積む前となると、前記のように相談すべき弁護士は限られるはずである。

そこで、司法研修所の教官を退官した弁護士(元弁護教官)に対してハラスメントの被害の相談を含め、種々の相談ができるような窓口を設けることが若手弁護士にとって有用であると考えられる。元弁護教官が持ち回りで退官後1～2年の間相談窓口に登録し、若手弁護士の相談を受ける制度の新設を提案する。

もちろん、若手弁護士が自分のクラスの教官に相談するケースについては従来どおりでよいが、何らかの事情で自分のクラスの教官には相談できない場合もあり得る。そのような場合に、自分と同世代の修習期を担当した元弁護教官であればその世代のことが理解しやすいので、相談しやすいというメリットがあると思われる。

(5) 退所時仲裁制度(仮称)の検討

若手会員が、所属事務所からの退所を希望し

たときは、所属事務所との間で、事件の引継ぎ等に関して協議が必要となる。この協議は、特にハラスメントが行われたような場合には、被害者と加害者との間でなされることになるため、退所を希望する若手会員にとって大きな負担になりうる。また、若手会員が、退所に際し、違約金などの不当な名目で、所属事務所から多額の金銭の支払等を請求されることもあるようである。ハラスメント被害の拡大防止の観点からも、東弁には、このような若手会員を積極的に支援する役割が求められる。

この点、このようなケースにおいても、紛議調停制度を活用することは理論上可能であるものの、不祥事案も含めて会員と依頼者との紛議につき利用されることの多い同制度は、事務所退所時の協議には利用しにくいとの意見もあり、現にそのような利用は多くない。

そこで、若手会員が、ハラスメント等の事情により退所する事務所との協議を直接することが難しい状況にある場合に、東弁に対し、仲裁を求めることができる制度の創設を、紛議調停制度との関係に留意しつつ、検討すべきである。申立権者、申立理由、担当者等については、ハラスメント被害等を受けた若手会員に利用しやすいように検討を進めていくべきである。

(6) ひまわり求人求職ナビの適正化

修習生や移籍を検討する弁護士が、入所する事務所を検討するためのツールのひとつとして、ひまわり求人求職ナビが存在する。弁護士の就職・移籍活動に対応するエージェントも普及しているが、エージェントに登録しているのは企業や企業法務系の事務所が多く、いわゆる町弁として活動することを念頭に置いて就職や移籍を検討する修習生や弁護士にとっては、ひまわり求人求職ナビは今もなお重要な役割を担うツールであり続けている。

近年、ひまわり求人求職ナビでは、掲載を希望する事務所に対して、それまでよりも多くの情報（委員会活動参加の可否、弁護士会会派・団体等参加の可否、過去の採用数、給与の有無や金額、社会保険の有無、契約形態等）の記載を義務化することにより、当該事務所の入所を検討する者に対してより多くの情報を提供できるよう改善を図ってきた。

新たに記載が義務付けられた上記の情報のうち、過去の採用数については、過去5年間の採

用数に加え、そのうち現在の在籍数も記載することが義務付けられているところ、これにより当該事務所の離職率が明らかとなり、就職や移籍を検討している者としては、当該事務所の働きやすさを推測することが可能となる。

ところが、1総論(2)イで述べたとおり、期成会が今般行ったヒアリングにおいて、所長弁護士による威圧的な対応等により当該事務所を早期退所した若手弁護士から、同弁護士の退所後、ひまわり求人求職ナビに掲載された当該事務所の情報上、同弁護士は在籍したことがないことにされていたとの情報が寄せられた。このような虚偽情報の掲載は、入所志望事務所選定の際により多くの情報を提供しようとする制度趣旨を没却するものであり、許されるものではない。

このような事態を防ぐため、掲載時のチェックの強化（日弁連は、誰がいつどの事務所に入所し、また退所したかについて、記録としては把握していることから、過去の採用数の項目については厳密なチェックを行うこと自体は可能であろう）や、虚偽情報の記載について内部通報制度を創設し、違反した事務所については事務所名の公表や、ひまわり求人求職ナビへの掲載禁止等の制裁を課すなど、毅然とした対応を取る必要がある。

ひまわり求人求職ナビの運用は日弁連の管轄であるが、東弁として、日弁連に対し、上記のような対策を講じることを強く求めていくべきである。

(7) 若手会員の委員会参加の促進

若手支援の課題のひとつとしては、委員会の活性化も欠かせない。すなわち、多くの新入会員、若手会員が各委員会活動に参加することにより、縦横の人的交流が図られるということ、またそういった人的交流や委員会活動自体が業務に結びつく可能性もあることから、若手会員が委員会活動に参加することには大きな意義がある。実際、委員会活動に積極的に参加したいという若手会員（特に新入会員）も少なくない。

ところが、若手会員が希望を出したにもかかわらず、当該委員会の定足数の問題でなかなか入れないという問題がある。会議のオンライン化、ハイブリッド化が進んだこともあり、定足数が大幅に増加した委員会もあるものの、基本的には希望を出した新入会員全員が希望の委員

会に参加できるようにすることが望ましい。

具体的には、例えば1年間は「お試し期間」として必ず希望の委員会への参加を認め（もちろん複数の委員会への参加も可）、その1年間の委員会やPT等への出席率やその他の活動状況等から、次年度以降に委員として継続しての参加を認めるかどうか判断することにする、という対応を取ることが考えられる。また、その「お試し期間」においては、必ず数回は会館での参加を可能とするなどして（一方で、正規委員の会館出席希望者全員が会議室のスペースの関係で出席することが難しくなる場合には、オンライン参加との人数調整をすることは甘受してもらふこととして）、出席した新入会員が、委員とのリアルな人的交流を図れるようにする等の工夫があれば、なおよいと考えられる。

定足数を増やせない委員会、また定足数は増えたものの一部の会員が長期間委員を務めている委員会においては、仮に上記工夫により若手会員が参加できることとしたとしても、従前の委員会活動、会議の持ち方が固定化されていたり、長期間中枢部で活躍されている委員の声大きい、などの理由によって、新入会員や若手会員が発言をしたり活躍する余地が少ない委員会もあると思われる。こういった委員会においては、委員会活動が硬直化する、世代交代が進まない、といった問題が生じ得る。そこで、一案としては、委員会によっては、委員の連続再任回数を制限し、複数回再任されたあとは、一度委員会を離れてもらう、ないし幹事として参加してもらうという制度を設け、強制的に委員会メンバーを入れ替えることによって、委員会活動を活性化させるということが考えられる。

(8) インハウスロイヤーの課題を踏まえた政策

ア インハウス委員会の創設

1 総論(3)ウで述べたとおり、期成会のヒアリングでは、一弁にはインハウス委員会が存在するが、東弁にはインハウス委員会が存在せず、業務改革委員会内にインハウス部会が存在するにとどまるという実情を踏まえて、東弁にもインハウス委員会を作りたいとの意見があった。他方、現在の業革委員会のインハウス部会の委員からは現状のメリットを強調する意見もあった。

この点、業革委員会のインハウス部会がこれまで果たしてきた役割については、十分な

尊重が必要である。しかし、インハウス委員会を設置することには、以下のメリットがあると考えられる。

- ① 委員会内の部会から独立した委員会へと移行することで、委員の定員を増やしやすくなること
- ② 東弁内の独立した委員会となることで、対外的にも対内的にも、発信力が強まること
- ③ 独立した委員会として活動することで、インハウスロイヤーに特化した政策の提言、研修や交流会の企画・実施などを進めやすくなること
- ④ インハウス委員会の有無がインハウスロイヤー志望の司法修習生等の東弁に対する印象にも影響を与え得ること

そこで、東弁にインハウス会員を主たる構成メンバーとするインハウス委員会を創設することを提言する。

具体的には、業革委員会のインハウス部会のこれまでの実績を尊重し、その意向を十分に確認しながら、同部会を委員会に昇格させる形で委員会を創設するのが望ましいと思われる。活動の内容としては、インハウスロイヤーに関する政策提言、インハウス会員向けの研修の企画・実施、インハウスロイヤーの実情に合わせた弁護士職務基本規程を踏まえた判断のあり方の検討、人材交流の活性化などが考えられる。

多くの会員が参加できるようにするため、インハウス委員会の定員は可能な限り多く設定すべきである。また、インハウス会員が参加しやすいように、活動の日時・場所やオンラインによる参加について、柔軟に検討すべきである。

イ 多様な会務参加の尊重と可視化

東弁のインハウス会員はすでに1000名を超えており、ひと口にインハウス会員といっても勤務先、取扱い業務、勤務形態などが多様化している。現時点でも、インハウス会員は、業革委員会のインハウス部会のほか、中小企業法律支援センター、国際委員会、広報委員会、リーガルサービスジョイントセンター（弁護士活動領域拡大推進本部）など、多くの委員会に参加している。インハウス委員会を設置するとしても、インハウス会員は

そこに一元化されるわけではなく、引き続き多様な委員会に参加することを尊重することが、東弁の多様性の観点から大切である。

この点、期成会のヒアリングでは、各委員会のインハウス会員がどのような形で参加・貢献しているのかが可視化されると、それぞれの企業の弁護士が参加するイメージをつけやすくなるとの意見が寄せられた。本人の同意を得た上で、様々な委員会で活躍するインハウス会員を紹介する広報について検討するとよいと思われる。

ウ インハウス向けの研修の充実化

株主総会の運営やガバナンス系の内容などインハウスイヤーの需要に合わせた研修については、充実化を図っていくべきである。

エ インハウス向けの弁護士職務基本規程の解説の検討

期成会のヒアリングでは、1総論(3)ウで述べたとおり、弁護士職務基本規程のインハウスイヤー向けの解説が欲しいという希望も聞かれた。このような解説についても、インハウス委員会を中心に検討し、インハウス会員が弁護士倫理との関係で悩んだときに

参照できるような資料を作成できるとよいと考えられる。

オ 人材交流の活性化

インハウス会員が会務等を通して他のインハウス会員や法律事務所に所属する会員と交流して人脈を形成する機会を作るとともに、交流会等も検討されるべきである。

カ 図書館へのアクセスの確保

1総論(3)ウで述べたとおり、期成会のヒアリングでは、複数のインハウス会員から、就業時間中は弁護士会館に行けないことを理由に、図書館の開館時間の延長を求める声があった。職員のシフト、二弁との調整等の問題はあっても、東弁、二弁ともインハウス会員が10%を超えていることや、他の会員にも利用のメリットがあることを踏まえると、図書館の開館時間の延長については、前向きに検討をすべきである。また、オンライン上での貸出手続(特殊なシステムを準備しなくとも、電子メールで書籍を借りたい旨の申し込みを送り、司書が貸出手続を取って取り置きし、時間外にこれを受け取れるようにする方法)についても検討することが考えられる。

重点課題 2

市民のための司法の実現

- 1 法的支援を必要とする市民の法的ニーズや置かれた状況は一様ではなく、司法アクセスの難易等に違いがあるという実情を踏まえて、それぞれに適した窓口・手法を検討・整備するべきである。
- 2 オンライン相談は場所・時間のアクセス障害を克服し得る新たな法律相談の手法の1つであり、その問題点の除去・最小化に配慮しつつ、導入・定着の方向で検討するべきである。
- 3 弁護士会と自治体との連携構築・強化の可能性を探る。委員会と自治体との連携構築・実践の例、法テラスと自治体との連携構築・実践の例、公設事務所と自治体との連携構築・実践の例などを参考に、都内の各自治体に対し働きかけを行う。
- 4 事案の専門性・多様性に適切に対応するため、無料の研修や事案相談・情報提供の場の提供など、相談担当者に対する質の高いサポートを行うべき

である。

- 5 広報活動を強化し、弁護士会の提供する多様な相談窓口の周知に努める。同時に、市民が間違った窓口に行くことのないよう、広告規制を適時に、かつ実効的に運用するべきである。

1 東京都における市民の司法アクセスの現状・課題と対策 ～ひとりも取り残さない司法の実現を目指して

市民の権利を実現するためには、使いやすい身近な司法が必要不可欠である。弁護士は「社会生活上の医師」であり、必要なときに気軽に相談できることが期待されているという司法制度改革の理念を踏まえ、東弁では法律相談の拡充に積極的に取り組んできた。

そのような中、コロナ禍で日本の社会状況は一変したとあってよい。最大の変化の一つは、IT化の進歩、なかんずくオンラインを活用した社会の出現である。弁護士会は、このような社会の変化をふまえた司法アクセスのあり方を考える時にきている。

もっとも、これまでの司法アクセス拡充の取組みにおいて、アクセスポイントを増やしたり多様化したりしても、みずから相談に繋がらない（繋がれない）、しかし司法サービスを切実に必要としている人たちがいることも明らかになってきた。例えば都市型公設事務所はいわゆるアウトリーチの手法によって、自治体とも連携し、そのようなニーズに応じてきたが、そのような取組みを面的に拡げていくことも、弁護士会の担うべき課題ではないかと考えられる。

これら両面の観点を踏まえて「市民をひとりも取り残さない司法」を目指して、これからの司法アクセスのあり方の一端を提言したい。

(1) 東弁（東京三会）の現状

司法アクセスの問題は、国際的にも重要な課題であり、「すべての人々に司法への平等なアクセスを提供する」ことは国連が掲げる持続可能な開発目標（SDGs）の1つに上げられている。都市部特有の法的なニーズを想定し、新たな制度を構築していくことは、市民の法的権利

を守るための弁護士会に課せられた重要な使命である。

東弁は、市民の社会生活上の医師をめざし、会として、また時に一弁、二弁と協働して、法律相談センター設置や自治体相談や法テラス相談への弁護士の派遣対応など、市民と司法とのアクセスポイントを拡充するとともに、自治体や法テラスとの連携のあり方を模索してきた。

しかしながら、市民からは、まだまだ、どこに相談すればいいのか判らない、敷居が高いといった話が聞かれる状況である。他方で、法律相談センターの相談充足率が低く相談枠が空転したり、自治体相談では直受ができず利用者が弁護士を見つけるのに役立てない等のミスマッチの問題が生じている。

今、都内において弁護士会がどのような層に対してどのようなサービスを提供しているのかを確認しつつ、今後、どのような層に向けて、どのような法的サービスを届けることが必要とされているのかを、IT技術の進化、コロナ後の社会の変化を踏まえた現在・将来の司法アクセス手段・質の問題として、第3次地域司法計画の策定の必要性なども視野に置きつつ、課題を検討する必要がある。

そこで、現在、東弁（東京三会）が提供している法律相談サービスにつき、代表的なもののマトリクス表を作成し、分析することを試みた（22ページ参照）。

(2) 課題の検討

一口に「市民の司法アクセスの拡充」といっても、市民の法的ニーズや置かれた状況は一様ではなく、司法アクセスへの難易等に違いがあることから、こうした観点から類型化して分析する視点も必要である。マトリクス表を作成したところ、それぞれの層において、箱物の法律相談センターの限界や、弁護士紹介制度の可能性、オンライン相談の可能性等が見えてくる。

これによれば、現在、東弁では、一般の法律相談のほか、非常に多岐にわたる専門相談が用

意されており、一見、足りているようにも見える。

しかしながら、これらの専門相談は必ずしも利用率が高くなく、相談枠をとっていても予約が入らず待機がキャンセルされる場合も多いのが実情である。

他方、市民からは専門の弁護士に相談をしたいとの声を聞く場合が多い。

相談する市民側に弁護士会の法律相談の周知が行き渡っていないことや、市民が求めている専門分野と弁護士会の専門相談のミスマッチなどが原因として考えられる。

今後は、市民から求められる専門分野の分析と、有機的に連携した研修に基づき高い専門性を担保した法律相談を提供していくことが弁護士会に求められることとなっていくと考えられるし、同時にそれらの相談の広報に力を注ぎ、弁護士会が用意している多様な相談を周知していく必要がある。

また、東弁が2007年から実施している弁護士紹介センターも1つの有力な選択肢である。コロナ禍の法律相談センターの一時閉鎖などを契機として利用が増加しており、現在、年間460件程度の紹介を行っているが、専門分野別の弁護士紹介との相性も良い制度であり、今後も注力すべき制度であると考えられる。そのうち、中小企業分野についての紹介制度は、市民向け弁護士紹介センターから分離独立し、中小企業支援センターとして運営されており、弁護士によるコンシェルジュ制度が成功していると評価されていることから、市民相談にも同様の制度を導入していくことも検討されるべきである。

なお、弁護士費用保険を伴う弁護士紹介（LAC制度）は順調に発展を遂げており、東弁での紹介も年間2000件前後に上っており、さらに、遺言・相続（信託含む）分野では、信託銀行・農林中央金庫等の顧客に対する、保険による費用負担を伴わない弁護士紹介にも拡大している。LAC制度は日弁連でも注力分野として考えられており、自ら保険料を支払う資力のある層などに対する、重要な弁護士紹介ルートとなっていくと考えられ、東弁としても、LAC制度も市民への司法アクセスの1つとして、今後も位置づけていくべきである。

法律相談の費用面については、東弁において

も、2016年から錦糸町法律相談センターにおいて30分2000円（税別）の相談を実施し、市民の法律相談へのハードルを下げる試みを行ってきたが、その結果、同センターでは相談件数がかかなり増加しており、コロナ禍後は比較的早期に黒字化を達成している。同様に2023年から池袋の法律相談センターの相談料も30分2000円（税別）に踏み切っており、今後の相談件数の推移が注視されるべきである。

加えて、低所得者層の法的ニーズに応えていくためには、財源として法テラスの利用も活用されていくべきであり、法テラスを市民からも弁護士からも、使い勝手の良い制度とするための制度改善を絶えず意識し、働きかけていかねばならない。

さらに、多様な層に向けて、専門相談のバラエティを確保するため、無料で質の高い研修の提供や、相談担当者による事例検討会や情報交換の場の提供などの支援を構築していくべきである。

2 ニーズの間隙を埋める 手立てとしてのオンライン法律相談

(1) オンライン相談が望まれる相談者層

法律相談に対する、市民のニーズは多種多様であり、年齢層や所得層、紛争の種類によっても異なる。現在東弁（東京三会）では法律相談センターで一般・専門相談を実施している。面談による相談の他、電話相談、あるいは出張相談を実施し、様々なニーズに対応している。

この点、さらに新たな窓口として、オンライン相談の実施が考えられる。現在、東京三会の法律相談は、インターネット予約が可能であり、全国では、さらに進んで、ネット上でマッチングされた相談者と弁護士がオンライン（ズームやLINEアプリ）で相談を実施する方法を採用したり、相談料についてもオンライン決済を用いる弁護士会も存在する。

民事訴訟のIT化の中で、弁護士の業務においてオンラインでの期日進行や打合せは日常化しつつある。

このようなオンライン相談は、特にネットリテラシーを有する中高年から若年者層に需要が高いと思われる。中でも、平日に仕事がある会

社員は、土日祝日や、夜遅い時間以外には法律相談ができない人も多い。また、子育て中で、自宅での育児をしている場合や、保育園や幼稚園の送迎があるなど、時間の融通が利かず面談相談ができないなど、オンライン相談の実施により、多くの相談者層を掘り起こすことができる可能性がある。

弁護士も、相談センターへの移動時間の短縮や、夜間の勤務が困難な子育て世代の会員も相談員として登録することが可能になり、職域拡大やワークライフバランスに寄与することが可能となる。

(2) 利点と問題点

ここまで述べたとおり、オンライン相談は、新たな法律相談の需要を掘り起こす可能性があり、利便性も高い。他方、東弁（東京三会）の法律相談は、各弁護士会による研修や監督を経た、信用性の高いリーガルサービスとなっている。両者の利点を併せ持つ弁護士会によるオンライン相談を進めるべきである。

他方、問題点としては、従来は、電話相談同様、書面を見ながらの相談が困難であったが、昨今はウェブカメラの性能向上や、ファイル共有により大幅に改善された。

さらに、相談者や弁護士のプライバシーの確保をどのように図るのか、有料相談を実施した場合、決済の方法をどうするかといった問題が考えられるが、電話相談等でも起こりうる問題であり、相談方法、システムの改良等で対応可能であると思われる。

3 自治体との連携について

(1) 自治体との連携の現状

基礎自治体の設置する法律相談窓口は、住民にとって信頼できる上に認知度も高く身近でアクセスしやすいものである。しかし、①実施が平日日中に限定されていることが多く、②無料の一回的な相談が基本で担当弁護士と委任契約に至ることが想定されていない（原則として直受禁止）、③担当弁護士の専門分野等を指定することが困難…といった制約がある。例えば、訴訟提起されて、すぐにでも弁護士を選任する必要があるが、経済的な余裕もなく、知っている弁護士もいないというとき、自治体法律相談に行ったところ、そこで改めて弁護士会の法律相

談や法テラスの法律相談を紹介される、というのは迂遠であろう。こうした問題の解決に向け、以下の点を検討する。

(2) 自治体×消費者センターなど専門窓口

～従前の自治体連携をさらに進めるための工夫～

東弁は地方自治体と連携して、法律相談担当者やアドバイザーの推薦を行っている。一例として消費者センターとの連携をあげると、多くの区では、複雑・高度化する消費者相談を適正迅速に解決するため、センター相談員が弁護士に助言を求めるアドバイザー制度を設けている。このアドバイザーは少人数にならざるを得ないが、新宿区の場合は、週1回、東京三会の弁護士（約50人）が交代でセンターに詰め、直接相談を受けたり、相談員への助言・指導を行っている。

今後、相談業務はますます複雑・専門化することが考えられる。それに対応するため、地方自治体が行っている法律相談も専門窓口（相続問題・消費者問題等）を設けたり、充実させることが望まれる。上記新宿区消費者センターの運用も相談業務充実の一例と言える。東弁も窓口専門化や充実に向けて地方自治体に呼びかけるとともに、専門相談に適切に対応できるように研修を進めていくことが求められる。更には、体制が整えられるのであれば、複数弁護士で相談を受けたり、相談担当者研修として相談内容の検討をすることも検討されるべきである。

(3) 自治体×法テラス～江戸川区の試み～

こうした状況への一つの方策として、江戸川区が法テラスと協定を結び、2023年6月から同区の区民相談室において法テラスの法律相談を利用できるしくみを設けた。一定の収入・資産の条件を満たした区内在住・在勤・在学者が、区民相談室で法テラスの無料法律相談を受けることができ、必要に応じて法テラスの援助を受けて弁護士に委任することができる、というものである。制度のスタートから毎月100件前後の相談があるとのことであり、これは、既存の制度・しくみをうまく組み合わせることで利便性を格段に向上させる取組みと評価することができる。

法テラスについては、運用や報酬基準等について改善を求めるべき点もあるが、東弁として、このようなしくみを拡げるよう働きかけると

もに、相談を担当する弁護士の研修等に取り組むべきである。

(4) 自治体×公設事務所

～公設事務所が発見しパイロット的に取り組んだ課題を横展開する仕組みの構築～

ア 目的

あらゆる人に法的サービスを届けることは、弁護士会の使命である。その実現として、各パブリック法律事務所が実施している自治体と連携した相談、受任業務を弁護士会が引き継ぎ発展させる。

都市型公設事務所であるパブリック法律事務所の存在意義は、すべての人々に法的サービスを届けるために、アウトリーチなどを通じて新たな届け方を開拓し、それを安定的、普遍的なもの（弁護士会や国の制度）にしていくことである。究極的にはすべての人に法的サービスが行き届き、パブリック法律事務所は発展的に解散していくことが理想である。

2002年に最初のパブリック法律事務所が設立されてから20年を迎えた。次のステップとしてこの間にパブリック法律事務所が築いてきた仕組みを、どう東弁が引き継いでいくかを今後検討、実現していく。

イ パブリックでの現状

現在都内の各パブリック法律事務所では、長年の関係構築の努力により、安定的に相談協力体制を築けている自治体が多くある。その一例が、東京パブリック法律事務所と福祉事務所である。パブリック所員が福祉事務所職員に対して講演会を実施し、職員は相談者から聞き取りをしている中で弁護士に相談すべき案件をある程度峻別できるようになっている。そうした職員からパブリック法律事務所に相談者をつなぎ、パブリック法律事務所では法律相談を受けている。事件受任後は必要に応じて、担当の社会福祉士などに本人のフォローアップを依頼したり、情報共有したりするなど、自治体の支援者との関係が継続することもある。

しかし、パブリック法律事務所のマンパワーの不足から、現在関係構築している自治体対応で手いっぱいであり、対象自治体をあまり広げられていない。

ウ 弁護士会への引継ぎ方

「顔が見える関係」であるからこそ、自治体

職員にとっても敷居の高い弁護士に職員が相談しやすく、相談者をパブリック法律事務所に紹介しやすく、また、相談後の協力関係を築きやすくなっている。また、福祉事務所経由の相談者には対応困難者も少なくない中、パブリック所属弁護士であれば、対応してくれるという信頼があるからこそその関係でもある。

それらの点を東弁でどう体制構築できるか、関係継続の工夫と、対応する弁護士のスキルの確保が課題となる。

さらに、自治体からの安定的な相談、事件受任がパブリックの経営を支えている面もあるため、東弁が引き継ぐにしても段階的に進める必要がある。

これらの課題を考慮すると、例えば次のような形が考えられる。東弁が「準パブリック所員」的な相談・受任担当弁護士を募集し、研修等を実施する。パブリック法律事務所に研修の負担を負わせることは現実的ではないため、パブリック法律事務所に勤務経験のある弁護士が担うことが考えられる。パブリック法律事務所宛に来た相談を適宜「準パブリック所員」弁護士が受け、徐々に担当弁護士の拡充、パブリック法律事務所から東弁へのシフトをはかる。

この仕組みにより、東弁がバックアップし、パブリック法律事務所が築いてきた仕組みを弁護士会に還元する。そうすることにより、ひいては若手のスキルアップの機会の提供、パブリック法律事務所が長年にわたり築いてきた事件処理や相談者対応のスキルの会員への還元になる。こうした活動により、東弁会員のパブリック法律事務所への理解を深めることにもつながる。

これまで東弁として、パブリック法律事務所の活動を引き継ぐことはしてこなかったため、新しい試みとなる。そのため、これを進めるにあたり、パブリック法律事務所と十分に意見交換して進める必要がある。

4 相談担当者へのサポートの充実

東弁（東京三会）が提供する法律相談は、市民からの弁護士会に対する信頼を背景に申し込まれ

る場合も多く、そうした信頼に応えるため、常に質の向上を目指していくべきものであり、研修との有機的連携は非常に重要である。また、今後、弁護士に対して専門性を求める声は益々大きくなっていくと思われる。

現在、東弁（東京三会）の専門分野の法律相談を担当する場合には、一定の研修を受講することや、事例検討会に参加することを必要とされる場合もあるが、指定される研修には有料なものもあり、相談担当を希望する会員への一定のハードルとなっている。また、そもそもそうした研修や研鑽・相談の場が用意されていない相談分野もある。

弁護士会の提供する法律相談の質の向上や、会員業務支援の根幹をなすものとして、事案の専門性・多様性に適切に対応するため、無料の研修や事案相談・情報提供の場の提供など、相談担当者に対する質を高めるサポートを行うべきである。

5 市民の健全なアクセス確保について

多くの方がウェブで情報収集・情報交換をするようになっている現在、法律事務所のホームページ等による弁護士広告や弁護士のSNSでの発信などが、法的な問題に直面している市民と弁護士との距離を縮めている功績は大きい。東弁も、法律相談などをより効果的・積極的に広報していくことを考えたい。

ただ他方で、一部の誇大広告等は、困っている市民を誤った方向に誘導し、市民にさらなる被害を生じさせかねない。

東弁はいちはやく「国際ロマンス詐欺案件を取り扱う弁護士業務広告の注意点」をWebサイトに掲載して、広く市民に対して「国際ロマンス詐欺案件を取り扱うとするウェブ上の弁護士業務広告の中には、弁護士法、弁護士職務基本規程、または弁護士の業務広告に関する規程に違反するおそれのあるものが散見されます。」と述べて注意を喚起した。

今後も、会として必要に応じ適時にこうした注意喚起を行うとともに、東弁の「広告規制」を適時に、かつ実効的に運用するべきである。

	特色		想定される相談形態	アクセスポイント	検討すべき点	現在ある制度	問題点	今後の制度改正
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> 移動困難 IT困難 丁寧な対応必要 生活を含む包括的対応必要 	高所得者層	顧問弁護士を自宅に呼ぶ相談など	親族、知人、金融機関(信託銀行等)、税理士、勤務先、広告	信託銀行等と弁護士会との提携による弁護士紹介等	一部の信託銀行等と弁護士会との提携による弁護士紹介等		
		中所得者層	弁護士紹介制度(LAC制度含む)、出張相談	親族、知人、金融機関(信託銀行等)、税理士、勤務先、広告	弁護士会としてのアクセスポイントの拡充(紹介制度の充実に)	弁護士紹介制度 オアシス出張相談 消費者高齢者出張相談	消費者センターとの連携 制度を周知するための広告 悪徳業者の広告規制 法テラス基準拡大	自治体主催法テラス相談
		低所得者層	法テラス特定援助対象者事業 弁護士会高齢者相談(訪問) 自治体相談	自治体、福祉機関(地域包括センター等)、法テラス	オアシス、自治体による法テラス相談運営	オアシス出張相談 法テラス支援者申込型相談 消費者高齢者出張相談	消費者センターとの連携 制度を周知するための広告 悪徳業者の広告規制 公設事務所機能の弁護士会への引継 法テラス基準拡大	自治体主催法テラス相談
中高年	<ul style="list-style-type: none"> 移動容易 IT対応容易 一定の理解を期待できる 生活の自立を期待できる 	高所得者層	法律事務所、顧問弁護士等	ネット、親族、知人、金融機関(信託銀行等)、税理士、勤務先等	信託銀行等と弁護士会との提携による弁護士紹介等	一部の信託銀行等と弁護士会との提携による弁護士紹介等		
		中所得者層	法律事務所・法律相談センターでの相談 弁護士紹介制度(LAC制度含む) オンライン相談、電話相談	ネット、親族、知人、税理士、勤務先等	法律相談センター、弁護士紹介制度の充実(広告充実、オンライン相談、キャッシュレス決済、予約方式等)	法律相談センター ネット予約、弁護士紹介オンライン申し込み等	オンライン相談、キャッシュレス決済 消費者センターとの連携 制度を周知するための広告 悪徳業者の広告規制 法テラス基準拡大	若手オンライン相談 自治体主催法テラス相談
		低所得者層	法テラス相談所、法律相談センター相談 オンライン相談、電話相談、弁護士紹介制度	ネット、自治体、福祉機関、法テラス	自治体による法テラス相談運営	江戸川区法テラス相談	オンライン相談、キャッシュレス決済 消費者センターとの連携 制度を周知するための広告 悪徳業者の広告規制 法テラス基準拡大	若手オンライン相談 自治体主催法テラス相談
若年者	<ul style="list-style-type: none"> 移動容易 IT対応容易 社会経験が少ない 生活は実家とのつながりあり 	高所得者層	法律事務所、顧問弁護士等	ネット、親族、知人、金融機関(信託銀行等)、税理士、勤務先等	信託銀行等と弁護士会との提携による弁護士紹介等	一部の信託銀行等と弁護士会との提携による弁護士紹介等		
		中所得者層	法律事務所・法律相談センターでの相談 弁護士紹介制度(LAC制度含む) オンライン相談、電話相談	ネット、親族、知人、税理士、勤務先等	法律相談センター、弁護士紹介制度の充実(オンライン、カード支払い、予約方式等)	法律相談センター ネット予約、弁護士紹介オンライン申し込み等	オンライン相談、キャッシュレス決済 消費者センターとの連携 制度を周知するための広告 悪徳業者の広告規制 法テラス基準拡大	若手オンライン相談 自治体主催法テラス相談
		低所得者層	法テラス相談所、法律相談センター相談、オンライン相談、電話相談	ネット、消費者センター、福祉機関、法テラス	自治体による法テラス相談運営	江戸川区法テラス相談	オンライン相談、キャッシュレス決済 消費者センターとの連携 制度を周知するための広告 悪徳業者の広告規制 法テラス基準拡大	若手オンライン相談 自治体主催法テラス相談
女性	<ul style="list-style-type: none"> 問題が潜在化しがち 家を開けづらい方もいる 		自治体相談、法テラス相談、在宅オンライン相談、電話相談等	法律相談センター、弁護士紹介センター、自治体、福祉機関、法テラス ネット・電話	養育費等の相談については、厚労省等から費用援助制度あり(自治体経由で弁護士費用も援助等) 養育費については、今後、法テラス基準も緩和	女性の権利相談 家庭相談	専門相談の枠が埋まらないミスマッチ解消の必要 オンライン相談、キャッシュレス決済 制度を周知するため自治体などに広告等	若手オンライン相談 自治体主催法テラス相談
子ども	<ul style="list-style-type: none"> 自らの問題を周囲に伝えられない 単独で移動困難 		LINE、電話	弁護士会、自治体等のLINE、電話相談		電話・LINE相談あり	曜日時間帯等	
障がい者	<ul style="list-style-type: none"> 自らの問題を周囲に伝えられない 単独で移動困難 		障害の程度により、さまざまな形態が想定	オアシス相談、法律相談センター、弁護士紹介センター、自治体、福祉機関、法テラス ネット・電話		オアシス出張相談 法テラス支援者申込出張相談 消費者高齢者出張相談		

	特色		想定される相談形態	アクセスポイント	検討すべき点	現在ある制度	問題点	今後の制度改正
多摩支部管内	<ul style="list-style-type: none"> ・地域が広い ・自治体連携が強いが、直受はない ・専門相談が活発 		現在ある制度のほかに、オンライン相談、電話相談の拡大、弁護士紹介制度、自治体相談直受、出張相談	弁護士会、自治体、福祉機関、法テラス、ネット	法律相談センター改革	各法律相談センター、各種専門相談（無戸籍、子どもの悩み事、セクシャルマイノリティ、退院請求等）、電話ガイド、巡回相談等	<ul style="list-style-type: none"> ・市民の多様なニーズに即した相談スタイルの提供 ・相談センター担当弁護士と依頼者居住地とミスマッチ ・収支改善（3センターの一体的運用、町田センターにおける法テラスとの関係見直し等） ・自治体直受拡大 	オンライン相談 ・弁護士紹介制度導入、法律相談センターごとの担当弁護士名簿の作成等

*多摩支部については、「第3章 6 多摩支部」にも記載されておりますので、ご参照ください。

現在、弁護士会が実施している法律相談								
自治体	一般、外国人（入管での相談）	法律相談センターで受けられる専門相談	一般（会社関係含む）、家庭、クレサラ、労働、消費者、外国人、医療過誤、交通事故、女性の権利、住宅専門家相談、生活保護相談	弁護士紹介（弁護士紹介センター、中小企業法律支援センター、人権擁護委員会）等で受けられる相談	一般（会社関係含む）、家庭、クレサラ、労働、消費者（出張相談あり）、高齢者（出張相談あり）外国人、医療過誤、交通事故、女性の権利、住宅専門家相談、ハグ対応弁護士紹介、マンション相談、民暴相談	電話相談	無料電話相談（一般、クレサラ）、交通事故、子ども権110番、高齢者障がい者、犯罪被害者支援、公害環境、公益通報、空き家相談、セクシャルマイノリティ相談、ひまわりホットダイヤル、中小企業法律支援センター相談、マンション管理相談	

重点課題3

憲法問題—平和主義と立憲主義をめぐる問題を中心にして—

1 緊急事態条項創設の動きに対して

国会議員の任期延長の提案を含め、緊急事態条項を憲法に創設しようとする動きに対して、日弁連の意見書もふまえて議論を尽くし、早急に会内合意を形成し、会としての意思を表明し、社会に対しても憲法改正の問題点を分かりやすく伝える活動をする。

2 憲法の基本原則や立憲主義を危うくするような憲法改正や施策に対して

- (1) 議論を十分に尽くして会内合意を形成し、適宜の時期に会としての意思を表明し、これを社会に浸透させる活動を行う。
- (2) 普段から憲法の理念や基本原則が社会の隅々にまで浸透するよう、講演会、シンポジウム等を連続的に行うほか、明日の主権を担う中高生に対する憲法教育を積極的に行う。

3 東弁の意見を主体的に展開するための活動について

動画やインターネット配信やSNSの活用などの広報の方法を積極的に採り入れるほか、従来から行ってきた街頭宣伝、ビラ撒き等の活動、市民集会やデモへの参加など、市民に訴え又は市民と連帯して活動を行う。

第1 はじめに（弁護士会が憲法問題に取り組む意義）

期成会は、東弁及び日弁連の活動において、憲法を守り、平和を守る活動を一つの柱とすることを訴え続けてきた。それは、我々弁護士は、最高法規たる憲法の基本原則（国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義）や立憲主義が否定されるような事態に対しては、それに無関心であってはならず、積極的に取り組むことが求められているからに他ならない（弁護士法1条1項）。

この数年における憲法9条を取り巻く状況は厳しくなっている。安倍政権下において成立した安保法制によって集団的自衛権の行使が認められるようになり、現行岸田政権においても、安保三文書の改定などアメリカとの防衛協力が推し進められ、防衛費の大幅増額が閣議決定されている。これらの動きの背景としては、ウクライナ問題や台湾問題などの国際情勢があり、アメリカの世界戦略がある。

期成会は、政府が、東アジアに緊張が高まっているとして、南西諸島への自衛隊基地の建設を進めている現状を見ておきたいと考え、この秋現地調査に出かけた。本章では、その報告も含めて、今政府が、平和主義、国民主権、立憲主義といった憲法の基本原則、原則を順守しているか、その問題点を指摘し、東弁が憲法問題にどう関わっていくべきかについて、提言をしたい。

第2 憲法を取り巻く内外の情勢

1 国際情勢

(1) ウクライナ問題の状況

2022年2月、ロシアの突然の軍事侵攻により始まったウクライナ戦争は、1年9か月を経た現在も、終結の見通しが立たない状況である。

ウクライナ東部・南部の4州を併合したロシアは、国連総会における4州併合が無効であるとの決議も無視し、戦闘を続けている。この間、犠牲者の数は増え続けている。

そうした中で2023年5月、広島での地で行われたG7首脳会議（G7広島サミット）では、ウクライナ問題が討議され、「ロシアの違法な侵略

戦争に直面する中で、必要とされる限りウクライナを支援する」との宣言がなされた。7月には、G7はリトアニアで行われたNATO首脳会議に合わせて共同宣言を発表し、ロシアの侵攻を受けるウクライナの安全を長期的に保証する枠組みを創設するとした。

日本は、憲法9条との関係から、ウクライナに対する武器の供与は行わないとしているものの、上記G7の枠組みは、他国の安全を長期的に保証するものであり、このような枠組みに参加することは極めて異例なものと言わざるを得ない。日本も今後ウクライナと二国間協定を結ぶことになるが、どのような内容の協定を結ぶかは今後の大きな課題である。

(2) NATO拡大の動き

ウクライナ問題を機に、これまで中立を保っていた北欧のフィンランドとスウェーデンもNATOに加盟する状況となっている。そして、日本もNATOとの関係を強化しようとしている。

日本とNATOの協力は安倍政権の頃から本格化し、サイバー防衛、海洋安全保障、テロ対策などで協力を積み重ねてきた。2022年6月にスペインで開かれたNATO首脳会議に日本も初めて招かれ、岸田首相は、「ウクライナは明日の東アジアかも知れない」と危機感を示し、欧州とインド太平洋の安全は切り離せないとして、NATOがインド太平洋地域への関与を強めることを歓迎した。また、岸田首相は同年7月のリトアニアで開かれたNATO首脳会議にも出席し、連携を強化しようとしてきた。

北大西洋条約は、第5条で加盟国への攻撃を全加盟国への攻撃とみなして反撃する集団的自衛権を定めた軍事同盟である。対象となる地理的範囲は北米と欧州の加盟国全土とされているが、2021年には沖縄の南海上でイギリス海軍と自衛隊が共同訓練を行い、2022年には奄美大島などで行われた離島防衛を想定した日米共同演習にNATOもオブザーバーとして参加している。さらに、2023年にはNATOがアジアで初めてとなる東京連絡事務所の開設を日本政府と協議していることも明らかとなった。

このような動きに対して、中国とロシアは、NATOがインド太平洋地域に関与することは地域の緊張を高めかねないとし、中国は「中国脅威論を誇張すべきではなく、地域の対立をあ

おるべきではない」と反発している。

(3) アジアの情勢

ここ数年、日本周辺の緊張が高まってきていると言われ、防衛の強化が声高に主張されている。一つは中国との関係であり、もう一つは北朝鮮問題である。

ア 中国の海洋進出と台湾有事

中国は近年、南シナ海に人工島を作り軍事基地化するなど海洋進出の動きを強め、台湾に対しても、「不可分の領土」「核心的利益」と位置づけて、度々軍事的圧力をかけている。一方アメリカは、大国として台頭してきた中国の動きに警戒感を強め、南シナ海でフィリピンとの合同演習を実施するなど、中国を意識した軍事行動を行っている。台湾有事の際の米中の軍事衝突が懸念されている。

台湾には3000社を超える日本企業が進出しており、約2万人の邦人が生活している。在留邦人保護の見地からも、台湾で有事すなわち戦争が起こる事態に対しては、政府としては強い関心を持たざるを得ない。政府は、後に詳しく述べるように、台湾有事を含めた東アジア情勢の緊張を理由に南西諸島へ自衛隊基地を建設し、日米の軍事演習を進めるなど、防衛力強化の方針を打ち出している。

しかし、日本政府は、日中共同声明（1972年9月）において、中華人民共和国政府が中国の唯一の合法政府であることを承認し、同国政府が台湾を同国の領土の不可分の一部であるとする立場を十分理解し、尊重するとしている。また、これを受けて1978年8月、主権・領土の相互尊重、相互不可侵、相互内政不干渉などを内容とする日中平和友好条約を締結している。

イ 北朝鮮の動向

北朝鮮は、1993年と2003年の二度に亘ってNPT（核不拡散条約）からの脱退を表明し、核開発を進めている。また、ミサイルの発射実験も行っており、2022年以降は高い頻度で弾道ミサイルの発射実験が行われている。2023年4月には、「北朝鮮から弾道ミサイルの可能性のあるものが発射された」としてJアラートを発出する事態も出てきている。

北朝鮮は、アメリカの脅威に対する抑止力として核兵器の保有を目指しているとし、実

際に、北朝鮮のミサイルの発射は、日米韓が共同軍事演習や首脳会談の行われた際に、それに反発するような形でなされることが多い。

日本は現在北朝鮮との外交関係を持っていない。過去、外交関係を正常化するための交渉は行われたものの拉致問題の解決に進展がないため、関係の打開は困難な状況となっている。

(4) 国際社会分断の動き

アメリカは2021年9月、アジアのみならずインド太平洋地域においてイギリス、オーストラリアの3国間の軍事同盟（AUKUS）を発足させ、この地域に影響力を増大させている中国の動きに備えようとしている。

2023年8月には、「キャンプデービッド」で日米韓の首脳会談が持たれ、会談後には日米韓の協議に関する約束（コミットメント）の文書が発表された。そこには、「共通の利益及び安全保障に影響を及ぼす地域の挑戦、挑発、脅威」に連携して対応するため、速やかに協議し、情報共有や対外発信を行うとされ、北朝鮮に対して、日、米、韓の3国が協力関係を強めていくことが確認されている。

一方、2023年9月には、北朝鮮のキム・ジョンウン総書記がロシアを訪れ、プーチン大統領との首脳会談を行った。この会談では、軍事技術の協力拡大が協議されたと言われており、ウクライナ戦争を機に、国際社会の分断がますます強まる恐れも出ている。

集団安全保障を目指したはずの国連は、安全保障理事会常任理事国間の主導権争いや自国の利益による拒否権行使により、機能不全に陥っている。今、国際社会では、先進国と言われた国々が、集団安全保障ではなく、同盟関係による集団的自衛権行使の道を選ぶかのようなのである。日本国憲法の平和主義、国際協調主義は、同盟関係によって我々の安全と生存を維持することを目指すのではなく、「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して」、国際関係を構築しようとするものである。

2 国内情勢（安保法制以後の日本の現状）

(1) 南西諸島への自衛隊基地建設とミサイル配備計画

ア 南西諸島への自衛隊基地建設

政府は、2016年以降、鹿児島県や沖縄県の島嶼部（南西諸島）に相次いで陸上自衛隊の基地（駐屯地）を建設している。北朝鮮の軍事力の増大と中国の海洋進出によって、日本周辺の軍事的脅威が強まっており、また、切れ目なき防衛のためにも、離島への基地が必要だとの理由である。

期成会は、島嶼部の自衛隊基地の建設の現状と問題点を、現地に出かけて確認したいと考え、2023年10月、3日間に亘って、宮古島、石垣島、与那国島3島の調査を行ってきた。ここでは、その調査結果をふまえて基地建設にどのような問題があるのかを述べたいと思う。

イ 沖縄県の3つの離島への自衛隊基地建設の経緯と実情

2016年3月、与那国島に駐屯地が開設された。与那国島は、日本の最西端に位置し、台湾まで110kmという近さにある。一方、隣の石垣島まで127km、沖縄本島まで509km、東京まで1900kmという距離がある。

駐屯地には、警備部隊、中距離地对空誘導弾部隊、地对艦誘導弾部隊が配置されることとなった。小さな山の上にレーダーが設置されており、そこから直線距離にして300mほどの距離に中学校があるが、子ども達に電磁波の影響があるのではないかと不安の声も上がっている。また、島の南部には多様な動植物の生息する湿原が広がっているが、サンゴ礁の海から内陸の湿原までをつぶして港湾を造る計画が持ち上がっており、そこが将来軍港になるのではないかと心配する住民も多い。

2019年には宮古島に駐屯地が開設された。宮古島には、沖縄返還直後の1973年2月から米軍航空警戒監視部隊を引き継いで空自の宮古島分屯地が開設され、第53警戒隊が配備されていたが、そこに陸自の駐屯地が建設され、警備部隊、中距離地对空誘導弾部隊、地对艦誘導弾部隊が配置され、現在約

700名の隊員が配置されている。南西諸島の自衛隊基地の中では配置人数が一番多く、格が高いと言われている。情勢が緊迫すれば沖縄本島第51旅団、熊本第8師団から事前配備部隊が機動展開することになっている。宮古島では、「ミサイル基地は知らない宮古島住民連絡会」が反対運動を継続している。

我々も現地で弾薬庫の建設現場を見たが、鉱山跡地に造られている弾薬庫から直線距離で250mほどの所に集落がある。もし弾薬庫が爆発事故を起こしたとき、集落の住民は逃げることはほぼ不可能である。

2023年3月には石垣駐屯地が開設され、警備部隊、中距離地对空誘導弾部隊、地对艦誘導弾部隊等が配置された。隊員数約570名の予定である。完成は2026年度以降とされ、時期は未定である。ここには、覆道射撃場がないため、射撃訓練はできず、沖縄本島か宮古島駐屯地で行うしかない。「石垣島に基地をつくらせない市民連絡会」が反対運動を継続している。駐屯地の建設場所は、地元住民の信仰の対象である山の隣にあり、また農地のすぐ近くに位置している。駐屯地には現在多数の隊員を収納できる宿舎を建設中のようなのであるが、排水設備が整っておらず、農地の横を基地で使われた排水が流れることになりそうだということで、農民や地元住民は、鉛等有害な物が排水に交じって流れてこないか不安を感じているとのことであった。

ウ 南西諸島へのミサイル配備計画

これら先島諸島3島の駐屯地には、いずれも中距離地对空誘導弾部隊、地对艦誘導弾部隊が配備されている。「誘導弾」即ちミサイルの配備について、防衛省は地元地方議会や住民に対して、これらは迎撃のためのものであり、領土を保全するためのものだと説明してきた。しかし、2022年12月の安保三文書の閣議決定において、これら島嶼部のミサイル配備が、近い将来より長距離のミサイル（スタンドオフ・ミサイル）の配備に転換する可能性が出てきた。

石垣島市議会は、2022年12月、「陸上自衛隊石垣駐屯地（仮称）への長射程ミサイル配備に関する意見書」を内閣総理大臣らに対して提出し、「石垣市議会は、『平和発信の島』、『平和を希求する島』との決意のもと議

会活動をしており、自ら戦争状態を引き起こすような反撃能力をもつ長射程ミサイルを石垣島に配備することを到底容認することはできない。」との意思を表明した。

基地を受け入れた地元住民の中にも、自分達の島の防衛になると思って受け入れを認めたのに、基地があることが逆に自分達を危険にさらすことになってしまうと懸念を持つようになった者も出てきている。

エ 住民避難・住民保護の問題

2023年3月、沖縄県で武力攻撃事態を想定した図上訓練が行われた。その図上訓練では、先島諸島から約12万人の住民を九州に避難させる方針が決まったそうであるが、それだけの人数の避難が果たして可能なのだろうか。牛を飼っている島民からは、いざ避難するようになると言われても、牛を置いて避難できるかどうかかわからないという声も上がっている。また、東日本大震災の原発事故のために避難した福島県民の様子から、避難先で安心して暮らしていけるのかとの不安や、一度島を出たらもう戻れないのではないかと、さらに、戻れる状態になったとしても、土地は荒れ果ててしまっていて、とても帰れる状態ではないのではないかと、との不安を持つ者も多い。

オ 地方自治における問題

与那国島では、自衛隊を受け入れるか否かの住民投票が行われたが、島の住民を二分する結果となってしまったため、住民間にしこりが残ってしまったという。与那国島は、もともと人口1500人程度の島であった。住民投票では過半数が賛成したとはいえ、基地受け入れに反対の住民も4割を超えていた。そこへ自衛隊員とその家族約250人が移住してきたため、基地反対派の住民は、今後は反対派が過半数を取れる可能性がなくなったと落胆する声も聞かれた。

宮古島では、集落の集まりに自衛隊員の妻が参加するようになったため、自衛隊について話題にすることができなくなった、との声も聞かれた。

自衛隊基地の建設は、小さなコミュニティーである島で生活する住民の関係を引き裂いたり、住民に国のやることだからと反対できない気持ちを持たせたり、地方自治、住民自

治の上からも、問題が生じている。

(2) 防衛費増額決定、防衛力増強

岸田首相は、2022年11月28日、防衛費を今後5年以内に大きく増やし、2027年度には関連経費と合わせて国内総生産（GDP）比2%にするように防衛相と財務相に指示した。

防衛費増の中心になるのは、敵基地攻撃能力保有のための費用である。必要な装備の精査は後回しになっており、財源に関する議論も十分ではない。

(3) 自衛隊と米軍の一体化

共同通信は、2021年12月23日、自衛隊と米軍が台湾有事を想定した日米共同軍事作戦の原案を作成したことを報道した。それによれば、台湾有事の緊張度が高まった初動段階で、沖縄に駐留する米海兵隊が南西諸島に分散して臨時の軍事拠点置き、そこに対艦ミサイル部隊を展開して洋上の中国艦船の排除に当たる。日本は「重要影響事態」と認定し、自衛隊に米軍の後方支援に当たらせるというもので、陸上自衛隊の領域横断作戦と米海兵隊の遠征前進基地作戦（EABO）に基づいている。

EABOは、既存の陸上基地からの攻撃、軍事艦船・航空機からの攻撃に加えて、多数の離島に小部隊が機動的に臨時の要塞を作って攻撃を行い、中国艦船を第一列島線の内側（東シナ海・南シナ海）に封じ込めるというものである。

日米共同軍事作戦は既に頻繁に行われており、2023年も10月14日から同月31日まで陸上自衛隊とアメリカ海兵隊による師団規模の共同訓練レゾリュートドラゴン23が九州・沖縄を中心に行われた。

(4) 安保三文書の成立

2022年12月16日、政府は①外交・安全保障の最上位の指針である「国家安全保障戦略」、②防衛の目標と手段を示す「国家防衛戦略」（従来の「防衛大綱」に代わるもの）、③防衛費の増額や装備品の整備規模を定めた「防衛力整備計画」（従来の「中期防衛力整備計画」に代わるもの）のいわゆる「安保三文書」を閣議決定した。

2015年9月に成立した安保法制によって集団的自衛権の行使が認められ、日本はアメリカのためにも防衛義務を果たさなければならないこととなった。その結果、2018年12月に改訂された防衛大綱では、中国を念頭に弾道ミサ

イル防衛を含めた総合ミサイル防空能力の強化が打ち出され、弾道ミサイルに限らないミサイル発射手段等への対応が検討課題とされてきた。政府は、2020年12月の閣議において、陸上配備型イージス・システムに代えてイージス・システム搭載艦2隻を整備するとともに、現在射程百数十kmのミサイルの射程を、1000kmを超えるものに能力を向上させたものを配備するとし、敵基地攻撃に事実上転用可能なスタンドオフ・ミサイルの配備を決定していた。

安保三文書は、そうした経緯の中で成立したものである。

(5) 武器輸出禁止三原則から防衛装備移転三原則への転換

2014年3月、安倍内閣は、翌年の安保法制の露払いをさせるかのように武器輸出禁止三原則を撤廃し、防衛装備移転三原則へ置き換えた。それまで武器は輸出しないのが原則であったが、輸出できるのが原則とした。それでも防衛装備移転三原則では、殺傷能力ある武器の輸出はできないとされていた。しかし、現在与党では殺傷能力ある武器の輸出も含め、輸出できる対象拡大の議論がなされている。

第3 憲法・立憲主義の危機

1 常態化する憲法違反と立憲主義違反

戦後日本は、再び戦争はしない、武器は持たないと憲法においてこれを世界に公約した。その後の国際情勢の中で自衛隊を持つようになったが、専守防衛のためとの枠組みの下、戦争に参加することもなく、平和を維持してきた。ところが、最近の政府の進める防衛力増強と日米軍事一体化の動きは、「国のあり方を変え戦争につながる道」と言わざるを得ない。この項では、改めて、数々の憲法違反が行われ、憲法がないがしろにされている現状、わが国の憲法・立憲主義の危機と言わざるを得ない状況について指摘したい。

(1) 安保法制

2015年9月、いわゆる安保法制が成立した。歴代の内閣法制局長官は、国会で、憲法9条の解釈として、我が国の自衛権の行使は専守防衛を旨とし、集団的自衛権は認められず、これを認めるためには憲法改正が必要だと繰り返

し説明し、政府もこれを認めてきた。集団的自衛権の行使を容認することとなる安保法制は、憲法9条と立憲主義に反するものであり、明らかな違憲と言わざるを得ない。

そのような違憲の法案であったから、2014年7月の閣議決定、翌年5月の安保法制法案上程に対して、全国各地で反対集会やデモが行われ、圧倒的多数の憲法学者、元最高裁長官、元内閣法制局長官、弁護士会等が強く反対を表明したのも当然であった。しかし同法案は国会での強行採決により成立してしまった。これに対して、全国各地で安保法制違憲訴訟が提起され、今各地の裁判所でその違憲性が争われている。安保法制違憲訴訟では多くの憲法学者が同法制は違憲であるとの意見書を提出しているが、中でも、長谷部恭男東大名誉教授は安保法制は論理が破綻していると批判し、石川健治東大教授は、立法権は万能ではないと述べ、本法制は憲法96条が支える憲法秩序を破壊したと批判する意見を述べている。昨年、長谷部教授は東京高裁（山梨事件）と仙台高裁（いわき支部事件）で、石川教授も東京高裁（横浜事件）で意見書の趣旨を証言し、新たな展開となっている。最初に提訴した東京訴訟については、残念ながら、2023年9月6日「上告事由に該当せず」の上告棄却決定がなされたが、日本を代表する著名な憲法学者が、裁判に証人として出廷し、政府や国会を批判している事実は重い。

安倍首相（当時）は未だ法案が出される以前の2015年4月に米国との日米防衛協力のための指針（ガイドライン）を策定し、その後同年秋には米国に対して法律（安保法制）を成立させる旨表明し、その上で同年9月に国会での強行採決に及んでいる。この一連の行為は、国民主権に反し、また憲法をないがしろにする立憲主義違反として、強く批判されるべきものである。

(2) 安保三文書の成立

わが国が憲法上なしうるのは専守防衛である。即ち、憲法9条が認める自衛権の行使は、わが国に対する他国からの武力行使を排除するための必要最小限度の実力行使に限定され、他国での武力の行使は許されず、他国を破壊攻撃する武器の保有は認められないとするものである。

既に述べたように政府は敵基地攻撃能力を反撃能力と言い換え、反撃能力の対象範囲は、相

手国ミサイル基地に限定されるものではなく、相手国の指揮統制機能等も含むものとする。」と説明している。

安保法制が制定されたとはいえ、これまでは自衛隊の米軍との共同軍事行動は、米軍への後方支援、米軍部隊の防御にとどまっておろ、日米軍事協力を切れ目があるとされていた。しかし、安保三文書の閣議決定により、敵基地攻撃ができるようになり、正真正銘の集団的自衛権行使の仕組みが作られたと言えるのである。

そして、集団的自衛権が認められている現状では、敵基地攻撃能力が他国のために用いられ、それによって日本が戦争に突入する危険性も否定できない。

敵基地攻撃能力の保有は憲法9条に反するものと言わざるを得ない。

安保三文書の問題点は、その内容が憲法9条に違反することだけではない。岸田首相は、これをもって「防衛政策の大転換」だと述べているが、そうであるなら、まず国会で議論すべきであった。

(3) 防衛費増額決定、防衛力増強

防衛費をNATO諸国と同じGDPの2%とし、今後5年間で43兆円を計上するという。

防衛費増額の中心になるのは、アメリカ政府の武器輸出制度である対外有償軍事援助(FMS)による米国製兵器爆買いに伴う兵器輸入の急増である。しかもFMSにより購入する兵器には、必要性が疑問視されたり、「イージス・アショア」やオスプレイ等、維持管理費を含めて巨額の費用を必要とするものが含まれている。

国の根本的なあり方に関わる重要な問題を閣議決定で進めることは、国民主権をないがしろにするものであり、立憲主義にも反するものと言わざるを得ない。

(4) 南西諸島等へのミサイル配備

南西諸島への自衛隊基地建設は、中国や北朝鮮などの軍事的圧力が強まり、東アジア情勢が緊張する中、切れ目なき防衛が必要だとして進められてきた。ミサイルの配備も、射程距離百数十km程度のあくまで迎撃用のものだと説明されてきた。そのため地元議会は、自分達の島の防衛のためと受け止め、基地建設を受け入れてきた。

ところが、安保三文書の閣議決定後、南西諸島にも敵基地攻撃能力を持つ装備(たとえば射

程1000kmのミサイル)の配置が進められようとしている。

地元住民に十分な説明をしないまま基地建設を進めていくことは、住民自治の観点からもまた平和的生存権の観点からも極めて問題がある。

(5) 住民避難・住民保護の問題

2023年3月には、沖縄県で武力攻撃が起きる事態を想定した図上訓練が行われ、そこでは、先島諸島の12万人を九州に避難させる方針が決まったという。

12万人もの住民が避難するためには、それなりの準備と時間が必要である。そのためには、相当前から有事の可能性についての情報が自治体や住民に知らされている必要があるが、通常、有事(戦争)が始まるかどうかという情報が、事前にもたらされる可能性は低い。住民避難は、もっぱら自治体の役割であって、いざ有事になった場合、自衛隊が住民の避難のために活動することは期待できない。軍事組織の目的は、軍事・防衛の遂行であって、有事における作戦計画には、住民の存在は想定されていないのである。

これだけ大規模な住民避難が行われる事態というのは、戦争状態である。そうであるなら、住民避難という事態を生じさせないことこそ、何より重要なことである。「抑止力」の名の下にスタンドオフ・ミサイルを先島諸島に配備することは、むしろ中国との緊張を高め、住民の生活を危険にさらす恐れがある。

(6) 防衛装備移転三原則の見直し

政府は、従前から武器輸出禁止三原則の緩和を推し進めてきた。現在、英国、イタリアと次期戦闘機の共同開発計画が進んでおり、次期戦闘機の共同開発国以外の国への輸出や、殺傷能力を有する武器の輸出解禁などについて見直しを進めている。これが認められれば、憲法上、武器(軍隊が使用し、直接戦闘に使われるもの)を持たないはずのわが国が、これを輸出することで世界の武力紛争に間接的にかかわることになる。これは憲法の平和主義に反するものである。

(7) 自衛隊と米軍の一体化

前に述べた日米共同軍事作戦の原案では、自衛隊は米軍の後方支援にとどまっているが、それによって中国軍が南西諸島に攻撃を加えてくれば、事態は武力攻撃事態(日本有事)となっ

て、自衛隊の敵基地攻撃を含めた武力行使が可能となる。それだけでなく、アメリカと中国が戦闘を始めた場合、日本は全く攻撃を受けておらず嘉手納の米軍基地も攻撃を受けていないという状態であっても、「存立危機事態」を認定して、中国のミサイル基地を攻撃することまでできるようになる。

朝日新聞2021年7月8日号で米国防総省関係者が「軍事作戦上の観点からいえば、北海道から東北、九州、南西諸島まで日本全土のあらゆる地域に地上発射型の中距離ミサイルを分散配備できれば、中国は狙い撃ちしにくくなる。」と語ったことを伝えている。この発言は、日本全土が潜在的ミサイル基地となりうることを、すなわち日本全土が戦場になりうることを前提としたものである。政府は、このような事実を国民に殆ど知らせないまま、日米の軍事的一体化を強化し、日米の軍事力を背景とした「抑止力」によって、中国の台湾への侵攻を防ごうとしている。

「抑止力」に拘泥した日米共同軍事作戦から解放されたい限り、「安全保障のジレンマ」に陥って、とめどない軍拡競争に駆り立てられてしまう。米国のシンクタンクCSISは、2023年1月9日、中国軍が台湾上陸作戦を実行すると想定して行った机上演習の結果によれば、中国側の攻撃が失敗したとしても、日米中ともに甚大な被害を受け、日米中に何も利益をもたらさないことを明らかにしている。

防衛省は来年度予算の概算要求に、陸海空自衛隊の実働部隊を一元的に指揮する常設統合司令部創設を盛り込んでいる。岸田首相は自衛隊が米軍の指揮下に入ることはないとは否定しているが、日米共同軍事作戦の下では、常設の統合司令部を設置することによって、自衛隊が平時から米軍の行動と一体化する恐れがある。

(8) NATOとの連携、自衛隊の他国との共同訓練の実施の問題など

NATOの首脳会議に日本政府が出席するなど、近年連携を深めていることは憲法上問題である。

NATOは米国中心の世界最大の軍事同盟であり、参加が憲法違反であることはもちろん、それに至らない加担や連携も憲法上大きな問題になりかねない。にもかかわらず国会等での説明もなく国民の知らないうちに所与のこととし

て進められている。立憲主義の上からも慎重にされなければならない。

2023年10月30日の朝日新聞によれば、防衛省は、航空自衛隊の戦闘機をオーストラリア空軍基地に一定期間派遣するローテーション展開の検討を始めたという。防衛省は、軍拡を進める中国に対抗するために、集団的自衛権行使も視野にNATO諸国との共同訓練を本格化させるという。この数年、日本はインド、フランス、英国、ドイツなどと共同訓練を行っているが、軍事的な連携が強化されれば、有事の際、日本にも協力が求められる可能性が強い。条約関係のない他国との軍事演習にも憲法上の疑義がある。

2 平和憲法の下、立憲主義を堅持し平和外交を

ウクライナ戦争はいまだ終結を見ず、国際社会は分断の様相も見せている。東アジアにおいても、軍事大国化を進める中国とそれを警戒するアメリカとの間で、台湾問題を契機に紛争が生じるのではないかとの懸念がもたれている。政府、防衛省は、緊迫した東アジア情勢に対しては「抑止力」が必要だとして、防衛力増強を強く推し進めようとしている。

2023年5月、唯一の戦争被爆国である日本の被爆地広島で行われることとなったG7において、西側先進諸国の首脳らには、核による抑止力を否定し、原水爆禁止条約へ歩み寄ることが期待されていた。しかし、核保有国であるロシアが当事国となっているウクライナ問題の影響からか、「核抑止力」を否定する議論は行われなかった。しかし、G7の首脳らによる原爆資料館訪問は実現しており、核保有国といえども、核兵器が使われることの悲惨さは無視できない状況になっている。

「抑止力論」は、実際には武力の行使を行わなくても、一定規模の軍備を保有することで紛争を回避しようとするものであるが、その考え方は、敵を想定し、常にその相手を下回らない軍備を要求するものであるから、軍備に歯止めがかからなくなるジレンマを引き起こす。また、偶発的な出来事によって軍事衝突が起こった場合、大規模な戦争に発展する危険を内包するものである。

日本国憲法は、軍事による国際紛争の解決は人類にとって悲惨な結果しかもたらさないことから、

国際紛争の軍事的解決を否定し、軍備の保有を禁止したのではなかったか。今、パレスチナでは、兵士ではない多くの市民が爆撃の恐怖にさらされ、生活を奪われ、命を失っている。この状況に対して、国際機関や世界のあちこちにおいて、人道的見地から武力行使を止めるよう求める声が強くなってきている。私達は、国際関係において、軍事力によって解決を図ろうとすることがいかに悲惨な結果を招くものであるかを常に意識し、平和の維持のためには、世界の諸国民と、経済的、文化的な信頼関係を構築しながら、武力によらない平和外交により、紛争、戦争を回避する関係を構築していく努力を続けていくべきであろう。恒久平和、武器は持たないと宣言する日本国憲法による平和外交こそ、世界に求められており、日本政府こそ憲法にもとづき主体的にその先頭に立たなければならないと考える。

平和の問題あるいは防衛の問題は、政治問題であると同時に人権の問題である。戦争や軍事衝突が起これば人の生命や生活が奪われるというだけでなく、国内情勢のところで述べたように、基地ができるというだけで、周辺の住民は多大な影響を受けることになる。平和的生存権が奪われる恐れがあるのである。これまで米軍基地問題で生じていたことが新たな自衛隊基地建設において、同様に繰り返されようとしているのである。国対地方という図式から、住民自治が奪われる事態も生じている。国民の意思を問うことなく、平和主義という憲法規範を軽視する政府の立憲主義に反するような態度も見られるようになってきている。

こうした状況について、東弁は、声をあげていくべきではなからうか。立憲主義を軽視してはならないこと、憲法の恒久平和主義に従い、平和外交を実践することこそが政府の義務であることを繰り返し求めていく必要がある。

3 憲法の価値を広めていくこと

以上見てきたように、最近の政府の行為は憲法の基本原理を蔑ろにしていると批判せざるを得ず、また、国会の憲法審査会も憲法改正に前のめりになっていて、国民主権、立憲主義の観点から必要な国民的議論を喚起する姿勢はうかがわれない。今こそ、市民が主権者として、憲法の価値を守る主体となる必要がある。東弁は、憲法問題につい

て会内で十分な議論を尽くした上で、日本国憲法の理念や基本原則こそが人権や平和を守る力になることを、意見書や会長声明、集会の企画や参加、街頭宣伝などの取組みにより、市民に対し強く訴えていくべきである。また、明日の主権者となる中高生に対しては、法教育の一環として憲法の出前講座をさらに拡充させるべきであろう。若者に対する働きかけも、従来の方にとどまらず、動画やインターネット配信、SNSの活用など様々な方法を積極的に取り入れていくべきである。

第4 憲法改正に向けての国会の議論状況

1 現在の国会の状況と立憲主義の見地からの問題点

現在、衆参両議院におけるいわゆる改憲に親和的とされる政党に所属する国会議員の数は、衆議院、参議院ともに70%を超えており、これは憲法改正の発議に必要な各議員の総議員の3分の2以上という要件を充足している。本来、憲法改正の是非は、主権者である国民と国民の代表たる国会に委ねられるべきものであるが、現在の国会の議論は、すでに憲法違反と断じざるを得ない法令や閣議決定の後追いというほかない議論が進められており、立憲主義に悖るものであることから、これを単純な多数決原理に委ねることは相当ではない。

衆議院、参議院は、いずれも憲法審査会を設置して議論を開始しているが、特に衆議院憲法審査会は、2022年の通常国会以降、憲法改正を前提として、国家緊急権（国会議員の任期延長、緊急政令、緊急財政措置等）、9条改憲を中心に毎週開催を実施し、改憲への強い意欲を示している。しかし、憲法改正をするか否かは、現在の憲法価値を理解・確認して初めて議論、判断できるものである。この憲法価値を確認することなく、特に、安保法制、集団的自衛権行使容認の閣議決定といった過去の違憲立法、違憲の権力行使に対する議論・理解を深めることなく、改憲ありきの議論を進めるべきではない。東弁は、安保法制が成立した2015年以降、この安保法制が、憲法の定める恒久平和主義に反するものであることを明らかにする会長声明を幾度も発し、立憲主義が損なわれている事態に警告を発してきた。憲法改正を発

議するのであれば、まずは現状の違憲状態を解消・是正の上、適切な議論を国民に提供すべきである。

現在の改憲の議論は、主として、国家緊急権のうちの国会議員の任期延長、そして9条改憲の論点に集約されつつあるといえる。しかし、前者については立法事実の観点から、後者については恒久平和主義、立憲主義の観点からいずれも問題がある。

2 国会議員の任期延長について

国会議員の任期延長に関する憲法改正は、いかなる緊急事態においても国会機能を維持できるようにするために必要だと主張される。

しかし、現行憲法54条2項は、国に緊急の必要があるときは、権力統制・分立の見地から緊急集会を開催できることを定めており、現行憲法で緊急事態における民主主義は担保されている。

この点、国会議員の任期延長を必要だとする政党・国会議員の論拠は、緊急集会は平時の制度であり、重大な緊急時を想定してないといった主張や、選挙実施が困難となる広範・長期の緊急事態の場合、憲法の定める70日以内に国政選挙を実施できない可能性があるところ、緊急集会は70日以上開催することができないといった主張を論拠とする。しかし、これらの主張は、憲法審査会に呼ばれた憲法学者を含む参考人の意見によって全面的に否定されている。憲法の法文を見れば明らかであるが、「緊急の必要があるとき」を限定的に解して平時の制度と断じる合理的な理由はない。また、緊急集会の開催期間が70日に限定されているといった条文もない以上、緊急集会が緊急事態に対応できないとの主張は、法文解釈として無理がある。

結局のところ、緊急事態においても、現行法の緊急集会によって十分な権力統制・分立を図れるのであり、この国会議員の任期延長の規定を設ける憲法改正を行う必要性、立法事実はないと言わざるを得ない。東弁は、国家緊急権の規定の創設につき、2016年11月24日付「日本国憲法を改正し国家緊急権規定を創設することに反対する会長声明」を發し、緊急事態の名目で、国家権力を集中させることの危険性を指摘・警告している。殊更、有事・緊急事態の名目で、徒に憲法改正の必要性をあおり立てることに對し、強い懸念を表

明するとともに、かかる立法趣旨が明確ではない憲法改正には明確に反対すべきである。

3 憲法9条、恒久平和主義と改憲論

現在、衆参の憲法審査会で憲法9条についての改憲の議論が進められている。自由民主党は、2016年に日本国憲法改正草案を發表し、その後、憲法9条に関し「9条の2」を設ける条文案を提起している。衆議院の憲法審査会では、一部の議員から憲法9条2項を削除するといった意見まで出て、議論の収束として意見の取り纏めまで行われようとしていたほど、事態は緊迫している。

しかし、恒久平和主義は、日本国憲法の基本原理である。

恒久平和主義の原理は、過去の戦争、とりわけ先の大戦が、わが国においては約310万人、アジア太平洋諸国ではこれをはるかに超える約2000万人に上る犠牲者をもたらした、政府による重大な過ちであるという深い反省の上に確立されたものである。すなわち、恒久平和主義の原理は、戦争が、自他双方の国民にはかり知れない犠牲を強いる極めて非人道的な行為であるという認識に立つものである。また、長崎・広島への原子爆弾投下や東京をはじめとする大都市への無差別爆撃によって非戦闘員である夥しい数の市民が犠牲となったという人類史上かつてない惨禍の経験を踏まえたものでもある。そして、わが国には、軍の一部がクーデターを試みたり、海外の出先機関である関東軍が軍部中央の命令を無視して暴走したり、軍部自身が政権を掌握して独裁的な政治を行うなどして、国内外の多くの人々に塗炭の苦しみを強いた歴史がある。すなわち、恒久平和主義の原理は、軍部に対する統制は極めて困難であり、一旦暴走しはじめるとこれを制止することは困難という経験に基づいているものである。

日本国憲法は、このような戦争の非人道性、及び軍部の統制の困難さ、さらに核兵器の登場などによる人類滅亡の危険性等に対する深い認識に基づいて、前文において、全世界の人々が平和のうちに生存する権利を有することを確認し、そして9条において戦争を放棄し、武力の行使・武力による威嚇を認めず、陸海空軍その他の戦力を持たず、交戦権を認めないと規定した。このように日本国憲法の恒久平和主義の原理は、世界の中でも、

徹底した平和を希求する基本原理として確立されたものであり、その核心は日本国憲法の根幹をなすものであるから、安易に変更すべきものではない。

そのため、戦力保持を正面から肯定することになる憲法9条2項削除論は決して許されない。また、上記「9条の2」創設案も、「前条の規定は、…必要な自衛の措置を取ることを妨げず」と規定されているところ、自衛の概念の拡大により、結果として9条の例外規定として位置づけられ、9条1項の武力による威嚇・行使を禁止した規定、9条2項の交戦権放棄の規定を空文化させてしまう可能性がある。それはわが国の恒久平和主義を歪めるものとなるため容認することはできない。

また、現在の国会、憲法審査会の議論は、立憲主義の観点からも強い懸念がある。

上記安保法制、集団的自衛権行使容認の閣議決定はいずれも憲法9条を基礎とする恒久平和主義の理念に反する違憲立法、違憲の権力行使である。にもかかわらず政府は、既述のとおり、これらを撤回するどころか、2022年12月には安保三文書を閣議決定し、「反撃」能力を語った先制攻撃を肯定し、軍事費を大幅に拡大し、武器輸出も緩和し、南西諸島に自衛隊基地を建設するとともにミサイル配備計画も進めて軍事要塞化しようとするなど、大軍拡といえる政策を進めている。この大軍拡を進めるため、2023年6月には、「軍需産

業支援法」や「我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法」（財源確保法）を成立させており、違憲状態は是正が図られるどころか、悪化・拡大の一途を辿っている。

現在の9条の改憲の議論は、この憲法を蔑ろにして作り上げられた現在の違憲状態を、後付けで正当化するものであり、それは権力を憲法によって拘束するという立憲主義に悖るものである。立憲主義のからも、最低限違憲状態を適正に是正してから、憲法改正の議論をすることが必要不可欠であり、かかる是正をすることなく改憲を進めることは、結果として、権力の暴走があっても、後日法を変えてしまえば許容されるという法治国家としてはあってはならない前例を残すことになる。憲法9条は、我が国の改変することができない基本原理であり、最たる人権侵害というべき戦争を回避するための人類の英知の結晶である。恒久平和主義の理念に反する憲法改正は、そもそも是認されないというべきである。また、現在の憲法審査会の議論は、違憲状態を後追いで容認する議論であり、立憲主義の見地から許されないというべきである。国会は、まず現在の違憲状態をきちんと是正し、その上で憲法改正の可能性も含めた憲法を理解する議論をすべきであり、我々はそれを国会及び国民に広く呼びかけていく必要がある。

重点課題4 刑事司法

- 1 刑事手続のIT化について、オンライン接見の実現及び証拠開示のデジタル化の実現が図られるべきである。また、被疑者・被告人をはじめとする刑事手続の参加者の権利が最大限尊重・拡充される方向でその内容が検討されるべきである。
- 2 再審法改正の検討においては、①再審手続における全証拠開示制度、②再審開始決定に対する検察官の不服申立ての禁止、③国選弁護人制度、④量刑再審制度の創設、⑤裁判所の公正・適正な判断を担保する制度の確立を目指し、活動を推進するべきである。
- 3 死刑制度の廃止に関し、制度廃止の立法措置を講じるとともに、制度が廃

止されるまでの間、すべての死刑の執行を停止するよう活動を続けるべきである。また、死刑制度の廃止に際しては、代替刑として、「特別減刑手続」により仮釈放の適用のある無期拘禁刑に減刑される可能性がある終身拘禁刑の創設を検討するべきである。

- 4 性犯罪関係法の改正を踏まえた弁護人の留意点について会員に対し情報提供を行い、被疑者・被告人の権利の保全に努めるべきである。また、改正刑事訴訟法321条の3の適用に関し、司法面接のプロトコルに準じたガイドラインを作成するなどして、その適切な運用を図るべきである。
- 5 逃亡防止関係法の改正に関し、保釈の適正な運用を求め、身体拘束解放に向けた活発な弁護活動を実践するべきである。そのために各種情報提供を行い、研修の充実を図るべきである。
- 6 公判前整理手続に付された事件の長期化に対する改善策として、原則的全面証拠開示制度の創設、証拠一覧表の記載事項の拡大、同一一覧表のデータ形式での交付を内容とする刑事訴訟法の改正を提言するべきである。また、十分な法廷の確保、事務処理の迅速化の観点から、裁判官及び検察官・検察事務官の増員や、裁判員裁判用の法廷の増設を裁判所・法務省に求めるべきである。

1 刑事手続のIT化

(1) 刑事手続IT化の検討状況と課題

刑事手続のIT化については、2022年6月27日の法制審議会（総会）第195回会議において、「情報通信技術の進展等に対応するための刑事法の整備に関する諮問第122号」につき刑事法（情報通信技術関係）部会（以下「部会」という。）を設置することとされた。現在、部会においては、「①刑事手続において取り扱う書類について、電子的方法により作成・管理・利用するとともに、オンラインにより発受すること。②刑事手続において対面で行われる捜査・公判等の手続について、映像・音声の送受信により行うこと。③前記①及び②の実施を妨げる行為その他情報通信技術の進展等に伴って生じる事象に対処できるようにすること。」の各諮問事項について、調査審議されている。

部会における審議においては、被疑者・被告人をはじめとした刑事手続の参加者の権利を十分に重視しないまま議論がなされている点に重

大な問題がある。日弁連も、2023年7月13日付で「市民の権利を保護・実現する刑事手続のIT化を求める意見書」を法務大臣宛に提出し、懸念を示している。

課題・論点は個別具体的には多岐にわたるものの、中でも、オンライン接見や証拠開示のデジタル化等の実現、刑事手続のIT化に向けた留意点が重大なものとなっている。

(2) オンライン接見の実現

憲法34条、37条3項が規定する弁護人依頼権を十分に保障するためには、「直ちに」弁護人から助言を受けられる状態になければならない。

しかし、弁護人が留置施設・刑事施設を訪問するために長時間を費やさざるを得ない状況がある場合、このような権利が侵害されてしまうことになる。実際、東京においても、留置施設・刑事施設と弁護人の法律事務所の位置関係によっては、接見に片道1時間以上を要することは珍しいことではない。加えて、東京都島嶼部の留置施設所在の被疑者・被告人の国選弁護人に選任された場合や、刑事上告審の国選弁護人に選任された場合には、接見のために、片道数

時間以上移動することが必要であったり、宿泊を伴うようなこともある。このような場合、移動時間の関係上、本来必要である接見を断念せざるをえないという事態が発生してしまう。

オンラインでの接見（以下「オンライン接見」という。）を実現することで、このような状態を解消することができ、弁護人依頼権を実質的に保障することとなる。よって、オンライン接見については、「立会人なくして接見」することができるとしている刑事訴訟法39条1項に規定する権利性のあるものとして位置付けるべきである。

なお、現在、一部地域においてはアクセスポイント方式による電話連絡制度や電話による外部交通制度が試行されているが、これらは、秘密性が確保されていないという重大な問題があった。オンライン接見の実現においては、秘密性が確保されることをその条件としなければならない。

(3) 証拠開示のデジタル化の実現

被告人の防御権を十分に保障するためには、検察官から証拠の開示を受け、その内容を精査する必要がある。詳細な検討を行うためには、弁護人や被告人の手元に記録が存在することが必要不可欠である。そのため、弁護人は、検察官から開示を受けた証拠を謄写することが求められ、このことは弁護活動の基本となっている。

しかし、現在証拠を謄写するためには、手続上一定の時間を要し、そのことが訴訟手続の遅延の一要因となっている。また、謄写にかかる費用が高額になることから、本人の資力などによっては謄写を断念せざるをえず、このことよって防御権が事実上制約されてしまうこともある。

証拠開示がデジタル化され、証拠が電子データとしてオンライン上で開示されることとなれば、このような問題を有効に解消することができるのであり、その重要性は非常に高い。

なお、証拠開示のデジタル化にあたっては、それを被告人側の権利として位置付けた上で、開示された電子データの取扱いについて弁護人の活動が制約されないような制度としなければならない。例えば、開示された電子データについて弁護人がどの部分をいつ閲覧したかが検察側に把握されてしまうようなこととなってしまうと、防御権・弁護権が不当に侵害されてしま

う。また、電子データ自体を弁護人がダウンロードして、手続終了後も保管することができなければ、上訴・再審の検討などにあって支障を来すこととなる。この点に留意した上での法制化が必要不可欠である。

(4) 刑事手続のIT化に向けた留意点

部会においては、ビデオリンク方式による証人尋問を拡大する方向で議論が行われている。しかし、証人と対面して反対尋問する場合には、証人の視線や顔色、挙動などを注視しながら行うことができるのに対して、ビデオリンク方式による証人尋問の場合には、これらの観察を一部制限するものとなる。このように、ビデオリンク方式による証人尋問は、被告人の権利を一部制限するものにほかならず、対象を現行法よりも拡大することには慎重であるべきである。

また、部会においては、公判前整理手続期日や公判期日への出頭について、「映像・音声の送受信により出頭させることができる」ものとするのが検討されており、被告人が裁判所への出頭を希望しても、映像・音声の送受信の方法で出頭させることを強制させることが念頭に置かれている。しかし、自らが刑罰を科されうる立場となっている被告人が、現実の法廷に出廷して対面で裁判に参加することは、まさに裁判を受ける権利（憲法32条）として保障されるべきである。

その他、証人尋問や期日への出頭以外の場面についても、被疑者・被告人はもちろん、刑事手続に参加する全ての者について、刑事手続のIT化によってその権利が制限されるようなことがあってはならない。

刑事手続のIT化は、例えば障害等の理由によって、法廷でのコミュニケーション等において不利益を負わされていた人たちに対して、その格差を解消し、適切な合理的配慮を実現し、その権利を保障することなどを実現できる可能性がある。それにもかかわらず、IT化することばかりに囚われ、前記のように反対尋問権や裁判を受ける権利などの権利利益を侵害するような方向に議論が進むことには重大な懸念がある。さまざまな立場、状況にいる人を想定しながら、それらの人の権利利益が守られるような法制化・運用を目指さなければならない。

2 再審法改正

(1) 再審法の現状

1976年に、強盗殺人罪で死刑が確定した袴田巖さんは、40年以上にわたり無実を訴え続けている。

2023年3月に再審の開始が確定し、無罪判決が言い渡される蓋然性が高いにもかかわらず、検察官が再審において有罪を立証する方針であることを明かし、今後も、無罪判決の言渡しまでに時間がかかることが予想されている。

上記、袴田さんの事件に限らず、再審には多々問題が指摘されている。

(2) 問題の原因

「再審」とは、間違った有罪判決で無実の罪を着せられているえん罪被害者を救済するために、一定の要件の下に裁判のやり直しを認める制度のことをいう。その手続を定めた法律のことを「再審法」と呼んでおり、具体的には刑事訴訟法「第四編 再審」の規定がこれに該当する。

刑事訴訟法はこれまでの間、裁判員裁判が開始されるなど「再審」以外のところについては大きな変革があったにもかかわらず、1949年（昭和24年）に現行刑事訴訟法が施行されて以来、70年以上にわたり、「再審」については一度の法改正もなされていない。

えん罪被害者救済という人権保障の観点から、至急、下記各点について、法制度化されるべきである。

(3) 各制度の確立について

ア 全証拠開示制度の確立

検察官が保管している証拠は、多くの場合膨大な量にのぼり、その中には、被告人に有利な証拠が存在する可能性がある。

現に、これまで再審で無罪が確定した複数の事件において、検察官から開示された証拠や開示された証拠を鑑定することによって、無罪が導かれたと考えられる事件も存在し、証拠の開示が重要であることは論を待たない。

そもそも、事件から相当期間経過した後の再審段階で、関係者に事情聴取をしたり、現場に行ったとしても、記憶が薄れたり、現場環境が変化するなど、証拠が散逸している可能性も高く、えん罪救済のためには、証拠の開示制度の整備は必須である。

したがって、全ての証拠について原則、開示する制度を確立すべきである。他方、特別な事情があり一部の証拠について証拠の開示が適切ではないと考えられる場合には、検察が開示しない理由を書面で明らかにし、それに対しては裁判所への裁定を可能にするなどの例外規定を設けるべきである。

イ 再審開始決定に対する検察官の不服申立ての禁止規定の策定

現行の再審制度は、専らえん罪被害者の救済のためにのみ存在しており、検察官は、公益の代表者として、裁判所が行う審理に協力すべき立場である。

実際、再審が開始されることはまれであり、多くの裁判所は再審に消極的である現状にかんがみれば、検察官は、通常の裁判よりも、より公益の代表者としての重みを増すはずである。

にもかかわらず、過去に再審無罪が確定した事件においても、検察官が当然のように再審開始決定に対して不服申立てを行っている実情があり、そのために再審での無罪判決が言い渡されるまでの期間が徒に長期化していると言っても過言ではない。

時間の経過に伴い、えん罪被害者が高齢化・病状が悪化するなどの健康上の問題のみならず、えん罪被害者がえん罪であることが社会的に認められるまで時間がかかり、社会的な名誉が棄損されている状態が長期化しており、無罪が確定するまでの間、えん罪被害者の被害が継続する深刻な事態を引き起こしている。

このような状況を少しでも改善するため、再審開始決定に対する検察官の不服申立てを禁止すべきことを明記すべきである。

ウ 国選弁護人制度の設立

再審請求をするためには、事実上・法律上の主張を構成したり、新証拠を収集する必要があり、再審請求人は、法的知識が十分でないことに加え、身体拘束を受けている場合が多いことなどもあって、独力でこれらの作業を行うことは困難である。

現在、日弁連の援助制度により、特定の事件については弁護人の費用についての援助がなされ、今後も制度の拡大が検討されているものの、当該費用は本来、国が支払うべきも

のである。

したがって、再審請求人に弁護人による実効的な援助を受ける権利を保障するために、国選弁護人制度を確立すべきである。

エ 量刑再審についての制度確立

まず、死刑制度自体は廃止されるべきであり、弁護士会としてその活動を継続すべきであることは当然である。

しかしながら、いまだ死刑制度が存在する現状においては、死刑が人の生命を奪う不可逆的な刑罰である点で、他の刑罰とは質的に異なることから、他の事件とは異なる特別な手続保障が要請される。

したがって、死刑事件については、無罪を言い渡すべき場合に限らず、死刑の量刑を基礎付ける事実で誤認がある場合にも、再審が認められる制度を設けるべきである。

オ 裁判所の公正・適正な判断を担保する制度の整備

過去の審理に関与した裁判官が自ら行った証拠評価の影響を払拭することは困難である。

そこで、再審の目的となった確定判決に関与した裁判官は、当該再審請求に関する裁判に関与すべきではなく、除斥及び忌避の規定を設けるべきである。

3 死刑廃止

(1) 死刑制度の廃止、廃止までの間の死刑の執行停止

死刑制度は、基本的人権の核をなす生命に対する権利を国家が刑罰として剥奪する制度である。

現在、世界の3分の2を超える国が法律上または事実上死刑を廃止しており、死刑廃止は国際的な潮流となっている。経済協力開発機構(OECD)加盟国38か国中死刑制度が存在するのは、日本、韓国及びアメリカ合衆国のみである。うち韓国は20年以上にわたり事実上死刑執行を停止しており、アメリカは2021年にバイデン政権が連邦における死刑執行を停止することを指示しており、死刑の執行停止ないし廃止に向けた検討がなされていないのは日本のみとなりつつある。

2022年の刑法改正により、従前の懲役刑と禁錮刑が廃止され、新たに「拘禁刑」が創設

された。この改正は刑罰のあり方を「応報」から「改善更生」に変える契機となり得るものであるが、「死刑」は受刑者の「改善更生」を一切否定する刑罰であり、この改正の方向性とそぐわず、その特異性が際立っている。

死刑廃止を現実的に困難にしている理由のひとつに、世論調査において死刑廃止を支持する意見が多数を占めるまでには至っていないことがある。しかし、死刑制度の存廃は人権問題であるから、多数者の意見を根拠として決すべきものではない。日本は、国連の国際人権(自由権)規約委員会等から「世論調査の結果にかかわらず」死刑制度の廃止を考慮するよう何度も勧告を受けており、世論調査の結果を根拠に死刑制度の存置を正当化することはできない。

弁護士会内部でも死刑制度の存廃については様々な見解があり、個人の信念や哲学にかかわる問題であるから強制加入団体である弁護士会がその是非について提言すべきではないとの意見もある。しかし、死刑制度の存廃は刑罰のあり方を問う点で法制度にかかわる問題であるし、数多くの再審事件等を通じて明らかとなっている誤判の危険性や、死刑には一般予防効果が存在するとは言えないことなどからすれば、法律家団体である弁護士会が積極的に提言すべき課題である。

そうであればこそ、東弁では、2020年9月の臨時総会で「死刑制度廃止に向け、まずは死刑執行停止を求める決議」を採択した。日弁連でも、2004年以降、死刑廃止に向けての方針が繰り返し確認されており、最近では2023年1月に「死刑制度の廃止等を求める要請書」を法務大臣宛に発出し、死刑廃止の立法措置と廃止までの間のすべての死刑の執行停止を求めている。

東弁及び日弁連は、今後も、死刑制度を廃止する立法措置を講じ、死刑制度が廃止されるまでの間、すべての死刑の執行を停止することを進めていくべきである。

死刑制度の存廃と直結する問題ではないものの、被害者・遺族の権利回復のための施策も必要である。近しい者の生命を奪われた被害者遺族が被告人に対する死刑を望むこと自体は十分に理解できる。死刑制度の廃止に対する国民的理解を得るためにも、被害者遺族に対する配慮や具体的な権利回復のための施策を充実させる

ことは必要である。

死刑は、現に発生した重大な犯罪の存在が前提となるため、世論の大多数が直ちに死刑廃止を受け入れるには困難を生ずる。そうであるからこそ、少しずつ、着実に、死刑廃止の妥当性を広く世の中に広めていく取組みを積み重ねていく必要がある。

(2) 死刑制度廃止の代替刑としての終身拘禁刑及び「特別減刑手続」の導入

死刑制度を廃止した場合、それまで死刑が科されてきたような犯罪に対し、いかなる刑罰を科すことにするのか問題となる。

東弁では、前述した2020年9月の臨時総会決議において、死刑に代わる刑罰として仮釈放のない終身刑を検討すべきことを打ち出した。

日弁連では、2016年10月の第59回人権擁護大会「死刑制度の廃止を含む刑罰制度全体の改革を求める宣言」において仮釈放の可能性のない終身刑制度等の検討が提言された。さらに、2022年11月の「死刑制度の廃止に伴う制度設計に関する提言」において、死刑に代わる最高刑として仮釈放の規定の適用のない終身拘禁刑を設けるとともに、終身拘禁刑に処せられた者について、改悛の状が顕著に認められるなど一定の要件を充足する受刑者については、15年または20年程度経過後に、受刑者等の申立てにもとづく裁判所の判断により、仮釈放の適用のない終身拘禁刑を仮釈放制度の適用のある無期拘禁刑に減刑することを内容とする「特別減刑手続制度」を新たに創設することを提言した。

確かに、仮釈放の可能性のない終身刑は、受刑者の社会復帰の可能性を完全に断つものであり、見方によっては死刑以上に残酷で非人道的な刑罰であるとの意見もあるところであり、その導入には賛否がある。しかし、世論調査では、死刑に代えて導入される刑罰の内容次第では死刑の廃止が受け容れられる余地があることが示されている。死刑制度廃止後の被害者遺族の応報感情や一般市民の処罰感情に鑑みると、死刑制度を廃止するに際して、これまで死刑が科されてきた事案に適用される刑罰を新たに創設することは、死刑制度廃止に多くの賛同を得るために必要であると思われる。日弁連が提言する終身拘禁刑は、世論の理解を得つつ、仮釈放の可能性のない終身刑の非人道性を回避する制度

であり、導入が図られるべきである。

4 性犯罪関係法の改正

(1) 性犯罪関係の法改正の内容

2023年6月16日、性犯罪関係の刑法・刑事訴訟法の改正法等が成立し、一部の規定を除いて、同年7月13日に施行された。

刑法改正は、①強制性交等罪及び強制わいせつ罪から不同意性交等罪及び不同意わいせつ罪への改正、②性交同意年齢の引上げ（13歳から16歳）、③16歳未満の者に対する面会要求等の罪の創設、などを内容とする。刑事訴訟法改正は、聴取結果を記録した録音・録画記録媒体に係る証拠能力の特則を内容とする。他に、性的姿態等撮影罪などを処罰する新法が成立した。

(2) 不同意性交等罪などに対する弁護活動

不同意性交等罪・不同意わいせつ罪は、強制性交等罪・強制わいせつ罪を改め、①8類型のいずれかを原因として、同意しない意思を形成、表明又は全うすることが困難な状態にさせること、あるいは相手がそのような状態にあることに乗じること、②わいせつな行為ではないと誤信させたり、人違いをさせること、又は相手がそのような誤信をしていることに乗じること、により性交等ないしわいせつ行為をする罪と規定した。

従来、「暴行又は脅迫」「心神喪失又は抗拒不能」とされていた罪について、具体的な類型を定め、要件が明確化された。これにより、解釈の幅が狭くなり、判断のばらつきが生じない規定となったと評価することもできる。他方で、多岐にわたる類型が規定されたことにより、従来より処罰範囲が広がったという見方もできる。

この点、法務省の解説等では、改正前の規定で処罰できなかった行為を新たに処罰対象に含めるものではないと説明されている。改正により、過度に処罰範囲が広がらないよう、個々の事件で要件該当性を慎重に検討すべきである。

(3) 改正刑事訴訟法321条の3の問題点及びこれに対する弁護活動

改正刑事訴訟法321条の3は、性犯罪の被害者等の供述を録音・録画した記録媒体について、一定の要件の下に証拠能力を認めた規定である。

同規定は、もともとはいわゆる「司法面接」の導入を想定して議論が進められてきた。しかし、この度成立した規定は、対象が無限定であり、必要な措置も抽象的に定められているなど、問題の多い規定である。

まず、改正法では、聴取対象者が限定されていない。いわゆる「司法面接」はもともと年少者を対象とした手法である。ところが、321条の3のとりわけ1号ハでは、「犯罪の性質、供述者の年齢、心身の状態、被告人との関係その他の事情により、更に公判準備又は公判期日において供述するときは精神の平穩を著しく害されるおそれがあると認められる者」と規定されており、対象者の限定がない。被害者だけでなく、目撃者やその他関係者も広く含まれることになる。この文言は、証人の遮蔽措置、あるいはビデオリンク方式による尋問を認める際の要件とほぼ同様である（刑事訴訟法157条の5、6）。現在の実務では、遮蔽措置やビデオリンク方式が、本来の想定より広範に採用されている。改正刑事訴訟法321条の3の適用を巡っては、本来の趣旨が形骸化しないよう、聴取対象者を真に必要な者が高い者に限定されるよう、弁護人として主張すべきである。

また、供述が一定の措置が特に採られた状況の下でされたものであることを要件としているところ、当該措置として次の2点が規定されている（321条の3第2号イ及びロ）。

- イ 供述者の年齢、心身の状態その他の特性に応じ、供述者の不安又は緊張を緩和することその他の供述者が十分な供述をするために必要な措置
- ロ 供述者の年齢、心身の状態その他の特性に応じ、誘導をできる限り避けることその他の供述の内容に不当な影響を与えないようにするために必要な措置

「司法面接」は、詳細なプロトコルを定め、当該プロトコルが遵守されたものを対象としている。ところが、上記イ及びロで規定された措置は、およそ取調べ一般で遵守されるべき措置であり、録音・録画記録媒体に特別に証拠能力を付与することを正当化する措置とは到底いえない。必要な措置として抽象的であり、より詳細で具体的な措置について別途ガイドラインで定めるなどの対処が検討されるべきである。

弁護人としては、特別に証拠能力を付与する

ことを正当化するに足る程度に厳格な措置が採られているか、供述の汚染の可能性がないかなど、慎重に吟味し、改正刑事訴訟法321条の3の適用が必要最小限の事例にとどまるよう、適切な弁護活動を実践する必要がある。

(4) 各種情報提供・研修の充実化

性犯罪関係の法改正では、性犯罪の構成要件が改められ、証拠能力に関する新たな規定も成立した。これらの規定がどのように運用されるかは、実務を注視していかなければならない。そして、東弁は、上記のような状況を踏まえて、各弁護人が適切な弁護活動を実践できるように、各種情報提供や研修の充実化が図られなければならない。

5 逃亡防止関係法の改正

(1) 逃亡防止関係の法改正の内容

2023年5月10日、公判期日等への出頭及び裁判の執行を確保するための規定の整備等を内容とする刑事訴訟法等の一部を改正する法律案（以下「逃亡防止関係法改正」という。）が可決・成立した。今後、順次施行されていく。

逃亡防止関係法改正は、法制審議会・刑事法（逃亡防止関係）部会（以下「逃亡防止関係部会」という。）の答申を受けて成立したものである。

逃亡防止関係部会では、保釈中の被告人、あるいは刑の執行途中の者が逃亡する事例が発生したことを受けて、保釈中の被告人や刑が確定した者の逃亡を防止することを主眼としてさまざまな制度について議論が重ねられた。

逃亡防止関係法改正は多岐にわたる。公判期日等への出頭及び裁判の執行を確保するための規定としては、①保釈等をされている被告人に対する報告命令制度・監督者制度の創設、②位置測定端末（GPS端末）により保釈されている被告人の位置情報を取得する制度の創設、③控訴審における判決宣告期日への被告人の出頭義務付け等、④拘禁刑以上の刑に処する判決の宣告後における裁量保釈の要件の明確化、などが改正された。また、刑法関連として、逃走罪及び加重逃走罪の主体の拡張等がされ、刑の時効の停止に関する規定の整備もなされた。

(2) 保釈の適正な運用を求める弁護活動の必要性

ア 過度な人権制約防止のための弁護活動

保釈されている被告人らに対する報告命令やGPS端末の装着命令は、保釈中の被告人らに新たな義務を課すものである。また、監督者制度は、従来、身元引受人として協力を得ていた者らに対して、新たな義務を課し、経済的負担も求めるものである。今後の運用次第では、保釈中の被告人らに対して、過度の義務を課すことにもなりかねない。

我が国の勾留・保釈の運用は、「人質司法」として国際的にも批判を浴びている。期成会も、「人質司法」からの脱却を繰り返し求めてきている。今回の法改正により、保釈に謙抑的になり、あるいは保釈中の被告人らに過度の義務を課すことになれば、時代に逆行することになると言わざるを得ない。

そもそも、逃亡防止関係部会が設置された契機となった逃亡事例は、ごく少数の極めて例外的な事例である。保釈中の大多数の被告人は、報告命令制度やGPS端末装着制度がなくとも逃亡などしていないことは厳然たる事実である。

今回の法改正を受けて、従来、特に制限なく保釈されていた被告人に対しても報告命令等の新たな義務を課すことは許されない。弁護人としては、過度な人権制約を防止すべく、不必要な命令を発することがないように裁判官に意見を述べるなど、活発な弁護活動を展開する必要がある。

イ 保釈獲得のための積極的な弁護活動

逃亡防止関係法改正により、保釈中の被告人の逃亡防止のための複数の措置が規定された。これらの規定ができたことにより、従来、保釈が困難であった事例であっても、報告命令やGPS装着命令を条件として、保釈を獲得できる可能性が広まったことになる。

弁護人としては、適正な保釈の運用を確保すべく、新たに規定された各種措置を利用して積極的に保釈を求める弁護活動が必要になる。

(3) 各種情報提供・研修の充実化

逃亡防止関係法改正は、今後の運用次第で、過度な人権制約になる可能性も、広範囲の保釈が実現する可能性も秘めている。人権制約を最小限にし、多くの事例で保釈を獲得するために

は、各弁護人が新制度の知識を深め、適切に利用できるようにしなければならない。そのために、東弁は、新制度の利用状況や各種裁判例の情報提供、そして新制度の知識・技術を深めるための充実した研修を実施する必要がある。

6 裁判員制度・公判前整理手続の課題

(1) 裁判員裁判の現状—公判前整理手続の長期化の問題

平成の司法改革の目玉のひとつとして2009（平成21）年に開始した裁判員制度は、制度開始から10年以上が経過し、実務運用が固まりつつある。被告人の権利利益の擁護の観点から見るといまだ課題が残っているものの、「精密司法」、「検察官司法」と言われていたわが国の刑事司法の病理を克服するために、公判中心主義及び口頭主義を徹底していきいきとした公判審理を実現するという裁判員制度の目的は、弁護実務の大きな変化もあり一定の実現を見たと言える。

一方で、裁判員制度に不可欠な連日的開廷・集中審理の実現の前提である公判前整理手続の長期化が問題になっている。公判前整理手続の長期化は、被告人にとっても、身体拘束の長期化や証人・被告人等の事件関係者の記憶低下を招き適正な事実認定を妨げる等の弊害があり、迅速な裁判を受ける権利（憲法37条1項）の侵害となりかねない。そこで、公判前整理手続の長期化の防止を図る必要性は大きい。

(2) 原則的全面的証拠開示制度の創設

公判前整理手続の長期化の最大の原因は、証拠開示に要する手続の長期化である。

証拠開示は、弁護人が事件の方針を構築する前提となる重要な手続であるが、現在の類型証拠開示及び主張関連証拠開示制度は、弁護人が検察官に証拠開示を請求し、これを検察官が検討して開示の可否を判断して弁護人に回答するというものである。弁護人の開示請求に対する検察官の回答に極めて時間がかかる事案が散見され、中には請求から半年以上経過しても回答が出そろわない事案もある。

また、事件の類型や担当検察官によって証拠開示の範囲が異なり、また、証拠開示に極めて消極的な検察官も存在するため、本来開示され

るべき証拠が開示されないことがある。開示されるべき証拠が開示されない場合、弁護人としては検察官にその旨の指摘をして開示を求め、それでも解決しない場合は裁判所に裁定請求（刑事訴訟法316条の26）を行うことになるが、こうした手続により時間を浪費してしまうことも少なくない。

以上の問題は、検察官手持ち証拠の全面開示が実現すれば解決する。全面証拠開示が行われれば、弁護人が類型証拠開示請求を行う負担や時間は大幅に減少し、証拠開示請求に対する検察官の対応の負担や時間も劇的に減少する。それに伴い、弁護方針の検討を迅速に進めることが可能となるため、弁護側の応訴方針の確定にかかる時間も大幅に短縮することができ、全体として審理期間の短縮に資することになる。

そこで、現行の証拠開示制度を改革し、原則として検察官手持ちの全ての証拠を開示する制度を創設すべきである。そのうえで、例外的に検察官において証拠開示が適切ではないと考える場合には、開示しない理由を書面で明らかにするとともに、裁判所への裁定請求の制度を設けるべきである。

（3）証拠一覧表の交付制度の改革

2016年の刑事訴訟法改正により、弁護人の請求により検察官手持ち証拠の一覧表の交付がなされることになった（刑事訴訟法316条の14第2項）。

この証拠一覧表は、弁護人による証拠開示請求の手がかりのひとつとして有用なものであるが、現行法上、証拠一覧表にはわずかな事項しか記載が義務づけられておらず、開示証拠に不足がないかの弁護人の確認作業の長期化、ひいては公判前整理手続の長期化の一因となっている。例えば、証拠一覧表上、「捜査報告書」という標目の証拠が多数ある場合、開示された「捜査報告書」が多数存在する証拠一覧表の中のいずれの「捜査報告書」であるかを特定するだけで相当な労力を要している。

そこで、現行の証拠一覧表の記載事項を拡大し、証拠の標目のサブタイトル、証拠の内容の要旨等、弁護人が開示された証拠との突合が容易に可能となる情報の記載を義務づけるべきである。

また、現在、検察官からの証拠一覧表の交付は紙媒体によりなされている。しかし、紙媒体

では証拠の検索作業に時間を要する。弁護人によっては紙媒体で交付された証拠一覧表をPDF形式のデータにしてさらにワードやエクセル等の加工可能なデータに変換する労力をかけるなどしている。裁判員裁判対象事件では、証拠一覧表記載の証拠点数が数百点から千点に上るケースも少なくない。エクセル等のデータ形式での証拠一覧表の交付が実現すれば、弁護人は証拠の検索作業を効率的に行うことができ、開示証拠の確認作業にかかる労力と時間を大きく短縮することができ、公判前整理手続の期間短縮に資する。

そこで、検察官から弁護人へのデータ形式での証拠一覧表の交付を義務付けるべきである。

（4）裁判官の増員と裁判員裁判用法廷の増設、検察官及び検察事務官の増員

公判前整理手続の長期化の原因としては、争点整理自体には時間がさほどかからない事件でも、他の事件の審理や法廷の確保の関係で当該事件の審理日程を直ちに確保することができず、かなり先の日程でないと必要な公判日程が確保できないことが挙げられる。東京地裁では、半年以上先でないと公判日程が確保できないと言われることは頻繁にあり、無意味な審理期間の長期化を招いている。

この問題の解決のためには、裁判官の増員、裁判員裁判用法廷の増設といった裁判所の人的・物的設備の充実が必要であり、裁判所に対しこれらを求めていくべきである。

また、実務上、裁判員裁判では、裁判員に理解しやすい審理の実現の観点から、検察官請求証拠を統合した「統合捜査報告書」を検察官が作成し、これを取り調べているが、統合捜査報告書の作成に時間を要する場合があり、公判前整理手続の長期化の原因のひとつとなっている。

その要因として、捜査・公判に従事する検察官及び検察事務官の人員不足が考えられ、検察官及び検察事務官の増員も求めていくべきである。

- 1 弁護士自治を堅持するために前提となる弁護士会への会員の帰属意識を高めるため、現行のクラス別研修に加え、一定期間、集中的に研修を受ける「導入研修」（仮称）を新たに設け、同期のつながりとともに既存会員とのつながりも深めるような工夫をすべきである。
- 2 弁護士自治に関する研修を、新入会員と、入会後何年か経過した会員に分けて実施するとともに、多様な分野で活躍する会員がいずれも弁護士自治の必要性を実感できるような研修資料や広報を工夫すべきである。
- 3 対外的には綱紀・懲戒手続の迅速化と広報活動によって社会的信頼を得るよう努めるとともに、内部的にはデータベース化も含めて、懲戒事例その他の情報へのアクセスを改善し、多くの会員が綱紀・懲戒制度の運営に関わることで負担を軽減するよう努めるべきである。

1 弁護士自治の歴史と必要性

(1) 弁護士自治の歴史

ア 戦前の状況

弁護士自治の必要性を理解するためには、わが国において、なぜ弁護士自治が導入されるに至ったかを理解することが不可欠であるから、簡潔にその歴史を振り返る。

民事訴訟における代理人制度（代言人）が最初に認められたのは1872年（明治5年）の司法職務定制だとされているが、当時、代言人には資格がなく、誰でも就任することができた。そのため、弁護活動も粗悪だったようで、三百代言と蔑まれたこともあったという。

その後、1880年（明治13年）に代言人規則が改正され、代言人の資格が明確になるとともに、代言人は地方裁判所本支庁の所管ごとに設立された代言人組合に所属しなければならないこととされるなど、制度的には整備が進められ、1893年（明治26年）の弁護士法（旧々弁護士法）制定に結びついた。

しかし、旧々弁護士法においては弁護士並びに弁護士会は所属する地方裁判所の検事正

の監督下に置かれた。弁護士の懲戒は「（弁護士会の）会長は常議員会または総会の決議により懲戒を求むるため検事正に申告すべし」とされたが、検事正は職権で検事長に懲戒訴追を求めることができるとされ、懲戒事件は所轄の控訴院が懲戒裁判所を開いて審理することとされた（以上、31条）。旧々弁護士法は1933年（昭和8年）に全面改定されたが（旧々弁護士法）、懲戒に関しては検事正が司法大臣に置き換えられた点を除けば（53条）、基本的な構造は維持された。

このように戦前の弁護士法においては弁護士会の自治は認められず、国家権力の監督下に置かれ、懲戒も国家権力によってなされていた。その結果、弁護士の訴訟活動はさまざまな制約によって縛られていた。文献によれば、1914年（大正3年）、刑事事件を担当していた大阪弁護士会所属の弁護士が証人申請を却下した裁判官につき忌避を申立てたところ、懲戒裁判所は同弁護士を停職4月の懲戒処分とした。また、1922年（大正11年）、えん罪事件を看過した司法官らを批判して、上告趣意書に「偉大なる低能児の化石」などと記載した弁護士が、停職4月の懲戒処分とされた（なお、当該刑事事件の被告人は

無罪となった)。さらに、いわゆる治安維持法下において、同法違反被告事件の弁護に当たった弁護士が、統一審理を要求したものの分割審理を強行した裁判官を忌避申立てしたところ、除名処分とされた。

もちろん、このような懲戒処分は氷山の一角であったと思われ、多くの弁護士が懲戒処分を恐れ、法廷の内外を問わず、本来は必要な弁護活動を控えたものと推測される。

イ 現行弁護士法下での弁護士自治の獲得

戦後、国民主権、平和主義、基本的人権の尊重を掲げる日本国憲法が制定され、その下で1949年（昭和24年）、現行の弁護士法が制定された。

新たな弁護士法では、①弁護士となるには日弁連に備えた弁護士名簿に登録されなければならないところ（8条）、弁護士会は「弁護士会の秩序若しくは信用を害するおそれがある者」などについて登録の進達を拒絶することが認められた（12条）。つまり、弁護士会が主体的に弁護士の登録を行うこととされた。②弁護士に対する監督と懲戒も弁護士会の役割とされ、戦前の国家権力による監督と懲戒から離脱することになった。弁護士を職能団体に受け入れるかどうかを決することができ、受け入れた弁護士について監督権と懲戒権を有することは、わが国の弁護士ないし弁護士会が自治権を得たことを意味した。

さらに、③弁護士は弁護士会に登録されなければ弁護士業務を行うことができないという強制加入制度がとられた。この点、代言人の時代から強制加入とされていたが、その当時の強制加入は国家による監督の便宜のためのものであり、現行弁護士法における強制加入は、弁護士自治を支える役割を果たすものである。言うまでもなく、強制加入でなければ、弁護士会に所属せずとも弁護士業を営むことができ、弁護士会の監督権は脆弱なものにとどまるからである。

(2) 弁護士自治の本質

ア 弁護士の使命と弁護士自治

かつて人権がないがしろにされてきたという反省、そして弁護士や弁護士会が悲惨な戦争を抑止できなかったという悔恨に基づき、現行弁護士法1条には「弁護士は、基本的人権を擁護し、社会正義を実現することを使命

とする」と定められた。そして、弁護士自治は、この弁護士の使命を遂行するために不可欠なものとして理解されている。

この点、2000年（平成12年）11月1日の日弁連臨時総会において採択された決議において、「弁護士自治の制度は、弁護士が、権力に干渉されることなく、市民の人権を守り、国家権力の横暴に市民と共に対峙し、活動するという崇高な使命を保障するものである」と述べられた。

従って、弁護士自治は戦後の弁護士の存在意義と密接に関わる制度といえる。

イ 弁護士自治の内容

弁護士自治における自治権は、個々の弁護士にではなく、弁護士会に認められている。従って、弁護士自治を維持発展させるためには、弁護士会のあり方に注目することがきわめて重要である。

先に触れたとおり、現行弁護士法の定める弁護士自治の内容としては、次の各点が挙げられる。

(ア) 弁護士名簿の登録と資格審査

日弁連に弁護士名簿を備え付け、それに登録されなければ弁護士にはなれないとし（8条）、請求者を弁護士とどうかにかんして第一義的な判断は弁護士会が担い（12条）、そのための資格審査会が置かれた（51条）。

(イ) 弁護士に対する指導・監督と懲戒

弁護士に対する指導・監督は弁護士会が担い（31条、45条2項）、弁護士会は弁護士の職務に関する紛議について調停をすることができるものとし（41条）、弁護士に対する懲戒は、弁護士会に設置された綱紀委員会が調査を行い、同じく弁護士会に設置された懲戒委員会が審理・議決し、弁護士会は懲戒委員会の議決に基づいて懲戒するものとされた（58条）。

(ウ) 強制加入

弁護士であるためには、日弁連に備え付けられた弁護士名簿に登録され、いずれかの弁護士会の会員にならなければならないとされた（8条、36条）。

(3) 弁護士自治の必要性

弁護士自治の必要性は、何より弁護士法1条の定める弁護士の使命を遂行することに見いだ

せるだろう。戦前の歴史を振り返れば明らかなおりと、基本的人権は国家権力により侵害される際、修復しがたいダメージを受ける。弁護士は基本的人権を擁護するためには国家権力と対峙しなければならないことがあり、その点はとりわけ刑事事件や行政事件において顕著である。その際、弁護士に対する監督権限や懲戒権源を国家権力が保持していると、これを恣意的に行使用することによって弁護士活動を抑圧することができ、侵害された人権を回復することは著しく困難になる。つまり、弁護士法1条の使命を遂行するためには国家権力からの独立が不可欠なのである。

私人間紛争においても、弁護士自治の必要性は否定されない。例えば、裁判所が不快に感じる訴訟活動等を行えば懲戒の可能性があるとなれば、訴訟活動等に一定の萎縮効果を与えるであろう。また、時の権力の掲げる政策を批判する弁論を行えば懲戒の可能性があるとなれば、主張を控えざるを得ないこともあるであろう。依頼者の利益のために、あるいは社会正義のために、弁護士は確固たる言論の自由を保持しなければならないが、弁護士自治が失われると、その点も危殆に瀕することとなる。

2 揺さぶられる弁護士自治

(1) 昭和・平成における弁護士自治への攻撃

現行弁護士法により弁護士自治が確立したといえるが、一方で、弁護士自治は国家権力が思い通りに弁護士をコントロールできないことを意味するから、国家権力にとって煙たい存在であることに変わりはない。弁護士自治は繰り返し攻撃を受けるリスクを負っているし、実際に攻撃を受けてきた。

いわゆる司法の冬の時代とされた1970年代、必要的弁護事件であっても一定の場合に弁護人がいなくても開廷できることを定める「弁護人抜き裁判」特例法案が審議された。平成に入ってから展開された一連の司法制度改革の議論において、綱紀・懲戒制度も議論の対象とされ、経済団体などから弁護士会による懲戒権の行使が身内である弁護士に甘くなっているのではないかという懸念、懲戒手続に透明性が欠けているのではないかという指摘、懲戒権限を裁判所やその他の外部に移すべきという主張など

がなされた。さらに、国際的にテロの懸念が高まるなかで、2003年（平成15年）以降、マネーロンダリングなどの疑いがある一定の取引について、弁護士にも通報義務を負わせるべきというゲートキーパー制度導入が企図された。

このような動きの中、日弁連及び弁護士会は、示された懸念に対応しつつ、いずれの試みも阻止してきた。

(2) 国際的な情勢

弁護士自治のあり方は各国の歴史等によっても異なるので、同じ数直線で比較することは相当でない。しかしながら、中華人民共和国においては、弁護士の職務の独立性、表現の自由が保障されていないことから、人権活動に関わる弁護士が多数拘束されていると報じられている。非民主主義国や民主主義が脆弱な国においては弁護士の独立性は低く、人権状況も厳しい。

いわゆる先進国においても、弁護士自治は常に危険にさらされている。英国（イングランドとウェールズ）では2007年（平成19年）に制度が改正され、弁護士会は弁護士の規律、すなわち資格授与、業務規則、職業倫理、懲戒、依頼者への損害補償等に関して、LSB（Legal Services Board）の全面的な監督に服するようになった。LSBは弁護士団体からも政府からも独立した公的機関であり、10名の理事のうち過半数は非弁護士で占められている。

(3) 今も存在する危機

弁護士自治に対しては、現在も憂慮すべき内外の要因から危機にさらされている。

ア 外部からの危機

司法制度改革の際にも指摘されたのは、弁護士会の懲戒が身内の弁護士に甘いのではないかという懸念であった。背景にはしばしば報じられる弁護士の非行問題があるものと考えられる。市民の目には、顧客の多額の資金を横領する弁護士や市民を食い物にする悪徳弁護士などの姿が映っており、そういった事象が弁護士や弁護士会に対する信頼を低下させていることがうかがえる。

他の隣接士業による弁護士業務の浸食も、引き続き懸念されている。他の隣接士業は国家権力の監督に服しており、他の士業で対応できる分野が増えれば増えるほど、相対的に自治の適用される分野が狭くなり、真に自由な人権擁護活動が制約されるおそれがある。

イ 内部からの危機

一方で、近年はつとに弁護士会内部からの危機にも注目が集まるようになった。第一に、会員の会への帰属意識が急速に低下しつつあると懸念されている。すなわち、弁護士が急増するとともにその職務も多様化し、公務に就く会員やインハウス・ロイヤー、もっぱらビジネスだけに従事する会員、若い頃から弁護士会と関わりを持たない会員などが増え、同業者としての仲間意識や弁護士会への帰属意識が希薄化している。

もとより、弁護士業務の多様化自体は歓迎すべきことではあるが、単に放置すれば、弁護士会との関わりが希薄化すればするほど、弁護士会の必要性、ひいては弁護士自治の必要性に対する認識も低下し、弁護士会費が相対的に高額であることもあって、弁護士会への強制加入制度に対する反発も生じかねない（現に、かつてそのような発言もなされたことがあった）。

また、外部からの危機において触れた弁護士の非行は、弁護士業界内部の課題をあぶり出しているともいえる。つまり、弁護士人口の急増や競争の激化によって経済的に余裕がなくなり、非弁提携を含めて「金儲け」に走る会員もいる。高齢のために能力も体力も落ちてきているにもかかわらず経済的必要性から弁護士業務を止められず、問題を起こす会員もいる。元々弁護士業は困難に直面することが多いところ、うつなど健康を害してしまい、結果的に問題を起こしてしまう会員もいる。

綱紀懲戒制度については、会員内部からも常に批判が聴かれる。懲戒事由が抽象的・多義的で予測可能性を害している、欧米と比べて懲戒事由が広すぎる、決定内容の開示が不十分で検証が困難である、さらには規制内容によっては競争法に抵触する、そして、何より綱紀懲戒制度の多くが一部の会員の無償の活動に依存しており、持続可能性に問題があるという指摘もされている。

綱紀懲戒制度は弁護士自治の要のひとつであるのに、会員からの批判が高まれば、英国のように弁護士会から懲戒権を切り離し、第三者機関に委ねるべきという意見も出かねない。

3 弁護士自治を守るために

(1) はじめに

弁護士自治は、戦後の弁護士制度を支える根幹であって、究極的には国民のための制度であるが、先に見たとおり、内外からの危機にさらされている。弁護士自治を支えるのは、何より弁護士自身でなければならないところ、各弁護士が現在の弁護士会に対し帰属意識を持たなければ何も始まらない。そこで、弁護士会への帰属意識を醸成するための策を論じる。そのうえで、弁護士自治に対する会員内の理解を深める策を検討する。

一方、依然として弁護士会の懲戒手続や懲戒処分に関する疑念も根強くあるように思われる。そこで、綱紀・懲戒手続のあり方を検討するとともに、会員の間で時折耳にする同制度に対する不信感を払拭する方法も考える。

最後に、近年、比較的若い世代から、弁護士会が世論の大きく分かれる論点、あるいは政治性の含まれる論点について意見を述べることに批判的意見が聴かれる。この点は、国内最大のNPOとも言われる弁護士会に期待される専門的情報発信の役割と、強制加入団体としてさまざまな主義主張の会員を抱える性質との間で、どのようなバランスをとるべきかという難しい問題を含む。この点について、弁護士会の発する意見のあり方について検討する。

(2) 東弁への帰属意識を醸成するために

会員が東弁への帰属意識を持つには、会員自身の手によって東弁が運営されていることを認識できる機会が必要である。その機会として、例えば倫理研修時に弁護士倫理に関わる事項とは別に東弁の課題や取組みに関して議論する機会や、同期の間の交流等もカリキュラムに取り込みつつ自由な意見交換をする機会を設けることで、東弁の構成員としての帰属意識の醸成に努めるべきである。東弁は委員会や法律研究部の活動が活発であるが、そういった活動も同期や先輩・後輩弁護士と知り合うよい機会であって、希望者はなるべく参加しやすくすることが望まれる。

また、若手、とりわけ新入会員に関しては、別途対策を考える必要がある。というのは、最近の新入会員は修習期間の短さもあって、以前

と比べ、修習中に弁護士会の活動に触れる機会が希薄なものとなっている。そこで、入会直後に一定期間、集中的に研修を行う「導入研修」(仮称)を新たに設けることを提案する。すなわち、現行の新入会員に対するクラス別研修を生かしつつ、会員相互の親睦を図り、同期としての親近感を養いつつ、先輩会員とのつながりも得られるように、クラス別研修の冒頭に導入研修を設け、1週間程度の間、集中的に実施するのである(過剰な負担にならないように、午前または午後のみとする方法、2~3日程度に圧縮する方法、2泊3日など宿泊と絡める方法などが考えられる)。

導入研修の目的は、新入会員が最初に集中して顔を合わせ、会員相互の交流を図ることである。実際、最近の傾向として、会務活動への参加者の減少、会派に所属しない会員の増加が見られ、会務や会派を通じた人的関係の希薄化が顕著である。新規入会の最初の時期にある程度濃密な人的関係を構築することにより、壁にぶつかったときに相談できる友人や知人を得ることにつながられるのではないかと考える。コロナ禍以降、オンラインのコミュニケーションが広く利用されるようになったが、依然としてコミュニケーションの基本は顔を突き合わせた直接的な交わりである。そのような相互関係を基礎に、東弁への帰属意識の醸成を図ることを期待している。

内容的には、現行のクラス別研修と重ならないように配慮しつつ、一般的な事件処理やクライアントとの接し方、弁護士倫理、「ヒヤリハット」事例など、弁護士として業務を始める際に役立つ実践的なノウハウを学ぶことが考えられる。一定のタスクを与え、共同作業によりそれをこなしていくことも、弁護士としての素養とともに、仲間意識を育む効果を期待できるだろう。さらに、東弁が会員によってどのように支えられているかを学ぶ機会を提供することも検討したい。その際、委員会から先輩会員を派遣してもらい、具体的な活動を知るとともに先輩会員との交流の機会を設ける。こういった取り組みを新入会員歓迎会における会務活動の説明会につなげることで、会務を身近なものにとらえてもらうことができるものと思われる。

導入研修後、委員会の研修員制度を活用し、委員会において1年間具体的な課題に取り組み、

クラス別研修の後半のどこかで自らの活動を報告することで、他の会員と経験の共有を図ることも考えられる。このように、導入研修からクラス別研修、委員会の研修員などを有機的に結びつけることで、研修をより効果的にできるであろう。

導入研修は、短期間であっても集中的に集うことにより、強い同期意識、仲間意識を醸成するとともに、先輩会員と知り合うことができ、いわば「同じ釜も飯を食う」意識が生まれるものと期待できる。そこで生まれたきずなを、その後のクラス別研修や委員会の研修員制度でいっそう強くできることが期待できる。

これに対し、導入研修を実施する場合、その間の収入をどう保障するのか、勤務弁護士の場合、雇用者から働かないにも関わらず給与を支払わなければならないのかといった視点から慎重論もあり得よう。この点、例えば導入研修の時間帯を午前中に限定することで、新入会員やその雇用者の負担を減らす工夫は可能であると思われる(午後5時以降にすると、子育て中の若手会員が参加しにくくなるおそれがある)。また、導入研修の内容を充実させ即戦力を養うことにつながれば、雇用者にもプラスに理解してもらえるのではないかとと思われる。

若手会員のサポートという観点からは、その後の相談窓口と直結させて、登録後3年経過時点まで継続してサポートするシステムも検討に値する。さらに、このサポートシステムにおいてメンタルサポートも充実させることが望ましい。すなわち、導入研修後も、業務面とメンタル面の両面で若手会員をサポートすることで、東弁に支えられているという思いを強めることとなり、帰属意識の醸成につなげたい。

(3) 弁護士自治の必要性に対する理解を深める

弁護士自治の必要性を会員に理解してもらうには、会員の弁護士会への信頼と帰属意識が前提となる。もちろん、強制加入団体の制度としてだけでなく会員の内面における帰属意識が重要である。そのために必要な政策は(2)で述べた。以下ではそれを前提とする。

弁護士自治の必要性を理解してもらうためには、弁護士自治とは何か、それが歴史的にどのように獲得されてきたかを理解することが必要となる。しかし、ロースクールや司法修習において弁護士自治を学ぶ機会あまり用意されて

いないように思われ、弁護士会に入会し弁護士業務を始めて間もない多くの若手会員にとって、弁護士自治は意識されていないテーマであると思われる。弁護士自治に関心を持つのは弁護士業務を開始して実務経験を積み、弁護士会や各種委員会への関わりをもつ時期になってからと思われる。そうすると、弁護士自治の必要性をどのように会員に理解してもらうかについては、弁護士会に入会して間もない若手会員とそれ以降の会員を分けて考えることが必要である。

弁護士自治を意識したことがない若手会員に対しては、その初期の段階で、弁護士自治とは何か、それが獲得されてきた歴史を知ってもらうことが有意義である。そのためには現執行部でも検討されているクラス別研修の機会を活用するのが最も効果的である。内容としては、弁護士自治がない時代の弁護士活動、それが獲得されてきた苦難の歴史をその意義とともに学ぶことが考えられる。現在、クラス別研修は7回のうち3回が義務となっておりどれに参加してもよいことになっているが、1年間の研修の最後に弁護士自治のテーマであと1コマを増やしてはどうか。単に座学だけではなくビジュアル化、ディスカッションの導入などの工夫が必要なのはもちろんである。これを義務研修にするかどうかについては義務化の方が事務所との関係で参加しやすいとの声もあり検討すべきであろう。以上の研修を得た若手会員は、その後、弁護士自治への関心が問題となる場面に遭遇しても冷静に考える基盤ができるだろう。

その上で、2で触れた弁護士自治の置かれた現状を踏まえ、多様な会員が弁護士自治に対する理解をより深めるためにはどうすればよいか。

弁護士自治の置かれた現状は、弁護士を取り巻く環境が大きく変化していることから生じている。弁護士の増加に伴う職業領域の拡大、業務の多様性がその大きな要因となっている。刑事弁護や国家・行政を相手とする、あるいはそれに関わりある紛争や案件の場面に遭遇しなければ、確かに弁護士自治への関心は薄れる傾向になる。しかし、直接国家・行政を相手としなくても、例えば、少年事件や家事事件の子どもの人権の問題について、国家の政策に対しカウンター意見をちゅうちょなく表明、発信しなければならない場面もある。企業内弁護士であってもビジネスと人権は今日的な重要なテーマで

あり、人権弁護士もビジネスローヤーも人権の分野で価値観を共有することができる。また、各種の規制法対応を通じて公権力による制約の怖さや是非を考える機会が多いと言える。行政分野で働くインハウスローヤーにとっても住民の利益・人権との関わりで問題に直面する場面に遭遇する。活動分野が広がっても、弁護士自治はこうした弁護士法1条の「基本的人権の擁護と社会正義の実現」のための幅広い活動に制度的保障を与えるものであろう。弁護士法1条の基本的人権の擁護と社会正義の実現は、換言すれば、法の運用を通じて公正・公平な社会のルールを作ることでもある。したがって、東弁としては、幅広い各分野で遭遇する具体的な問題を「現代的な弁護士自治」という新しい問題意識の下に意識的に吸い上げ、会員に情報を提供していく必要がある。その手段は読みやすい冊子やメールマガジンを活用すると同時に、弁護士自治に問題意識を持つ弁護士5年以内の会員に対して倫理研修等を通じて考えてもらう場を積極的に提供することを考えてよい。また、パリ弁護士会のように会館内に博物館的なスペースを確保して記憶の承継、共有を図る工夫も必要である。

最後に、このような取組みは、SNS等を通じて広く社会に対しても発信し理解を得る努力も必要である。弁護士自治を守るには、東弁への帰属意識を持った会員の理解とともに弁護士及び東弁の活動への社会・国民の理解と支持が不可欠である。弁護士、東弁の活動が国民から信頼されてこそ弁護士自治が成立していることを忘れてはならない。

(4) 綱紀・懲戒手続のあり方を見直す

弁護士への懲戒権が弁護士会にあることは弁護士自治の中核的要素であるが、これについては、外部からも会員内部からも批判があり、それぞれ次のような対応が考えられる。

ア 外部からの危機に対して

前述のとおり、弁護士会の懲戒が身内の弁護士に甘いのではないかという懸念があり、背景には弁護士の非行問題があるものと考えられる。弁護士に対する懲戒件数が増加し、社会も弁護士を厳しく見るようになってきている。また、懲戒手続きに時間がかかることも懲戒申立人の不満となり、これが弁護士自治への批判ともなりかねない。

これらについては、次のような対応が考えられる。

(ア) 不祥事根絶のための研修等・弁護士会による監督の強化

まずは背景にある弁護士による不祥事を根絶する必要があり、引き続き義務研修で行う非行防止のための研修や資料等を工夫すべきである。資料に関しては、イで後述するが、綱紀事例集や「弁護士職務基本規程と懲戒事例」の補充・刷新を検討したり、これらの資料をデータベース化して利用しやすくしたり、関連資料を会員ページのわかりやすい場所にまとめて掲載するなど会員が容易に参照できる方法を工夫すべきである。

さらには、研修に関しては、新人研修だけでなく、例えば登録後1、2年実務経験をした会員に対する非行防止・弁護士自治のための研修を義務化することも考えられる。なお、これらの研修の際には、多忙な会員やケアとの両立が必要な会員も参加しやすいように研修をオンラインで実施する等の工夫も必要である。

また、引き続き市民窓口を端緒とする監督機能の強化、預り金等の取扱いに関する会規に定める照会・調査、措置等の実施等により弁護士による不祥事を根絶すべく努めるべきである。

(イ) 綱紀懲戒手続の迅速化

懲戒件数の増加等により綱紀懲戒手続に時間を要していたが、調査員制度により滞留事件数が減っており、引き続き必要範囲で調査員制度を有効に活用し手続の迅速化を図るべきである（他方で、調査員に対する報酬は会員の会費等から支出されており、状況により調査員の人数を減らすことも必要であろう）。

(ウ) 社会から信頼されるための努力・広報活動

上記の（ア）（イ）はもちろんであるが、外部からの批判に対しては、弁護士や東弁が社会から信頼されることが必要であり、そのためにも弁護士が質の高いサービスを提供できるように東弁は引き続き業務に関する研修等を充実させるべきである。

また、弁護士や弁護士会の役割・意義等に関するさらなる広報活動も必要である。

イ 内部からの危機に対して

会員内部からも、懲戒事由が抽象的・多義的で予測可能性を害している等の批判があり、また、綱紀懲戒制度の多くが一部の会員の無償の活動に依存しており、持続可能性に問題があるという指摘もされている。

これらについては、次のような対応が考えられる。

(ア) 資料の工夫

懲戒事由が抽象的・多義的で予測可能性を害している等の批判に対しては、懲戒事由に関する資料をより工夫し、会員が懲戒事由を理解、判断しやすくすべきである。

義務研修の際に配布される綱紀事例集は2004（平成16）年作成であり、会員ページに掲載されている「弁護士職務基本規程と懲戒事例」は2014（平成26）年追記の資料であり、これらは一定期間経過後に内容を補充・刷新することを検討すべきである。

また、現在「べんとら」で懲戒資料が一部公開されているが、「弁護士職務基本規程と懲戒事例」などの資料をデータベース化し、会員が利用しやすくする工夫も検討すべきである。この作業は、東弁だけでなく、東京三会や日弁連と共同で行うよう働きかけることを検討してもよいのではないかと。

さらに、「べんとら」で公開する資料の範囲を広げたり、上記の綱紀事例集、「弁護士職務基本規程と懲戒事例」、「転ばぬ先の杖」の他、懲戒事由に関連する資料一式（義務研修の際に配布される資料一式）を会員ページのわかりやすい場所にまとめて掲載し、参照したいと思った会員が容易に参照できるように工夫すべきであろう。

(イ) 懲戒事由や判断等について議論、検討できる場の設定

弁護士職務基本規程などの内容やそれに対する考え方、とりわけ「品位を害する」の「品位」について、ベテランと若手ではかなり乖離があるのではないかと意見もあり、会員間で、ここまではセーフと思うとか、ここからはアウトだと思うなどといった議論をする機会が大切である。東弁としては、そのような懲戒事由や判断等に関する議論や検討ができる場を設定すること

を検討すべきである。会員が自分自身の問題として弁護士職務基本規程の内容などの議論をすることで、結果的に不祥事を防止するだけでなく、そういった議論をすることが弁護士会への帰属意識にも繋がると考えられる。

(ウ) より多くの会員が綱紀懲戒制度に関わること

綱紀懲戒制度の多くが一部の会員の無償の活動に依存しているが、調査員制度を有効に活用する他、できるだけ多くの会員が担えるよう、東弁は、弁護士自治、特に弁護士会が懲戒権を有することの意義や綱紀懲戒委員として活動する意義などを各種研修や上記(イ)の議論、検討の場などで伝える工夫をすべきである。実際、綱紀委員等としての調査部内、部会内、委員会内での議論は、自身の弁護士活動にも役に立つものであり、多くの会員が関与する意義がある。

(5) 弁護士会が政治性を含む意見を述べることについて

会員間で大きく意見が対立するテーマについて、一方の立場から意見を述べることには反対ないしは謙抑的であるべきとの見解がある。

もとより弁護士会が個々人の政治的立場を無視し、特定の政党を支持する等の意見を述べることは会員個人の思想信条の自由を侵害するものであり、当然許されるものではない。また一

方的な意見展開は、それ自体説得力に乏しいものになるであろう。

しかしながら、弁護士法1条の定める「基本的人権の擁護と社会正義の実現」という弁護士の使命を果たすためには、日々の裁判実務に尽力するだけでは足りず、立法による根本解決を図る必要があることも否定できない。そのような場合、弁護士会として積極的にあるべき法制度を提言していくことは、その使命を果たすために必要である。

また、政府が行おうとしている立法について、市民に対しその問題点を伝えていくことも、在野法曹としての重要な取組みである。その際、問題点を指摘するのみで足りる場合もあるであろうが、市民に対しより明確に伝えるため、あえて弁護士会として反対の立場を鮮明にすることもあり得よう。時に、市民の間の多数意見と異なったとしても、体制に迎合することなく、法に関わる者として「言うべきことは言う」ことこそ、在野法曹の役割とも言えるだろう。

弁護士会内の意見形成において丁寧な説明によりじっくりと合意を形成していく努力や、少数意見にも敬意を表し、なるべく取り込んでいく努力は決して軽んじられるべきではない。しかし、会員間で意見が対立しているという理由だけで、あるいは政治性を含むという理由だけで、意見の発出に謙抑的になるべきでもない。弁護士に付託された社会的使命を踏まえ、必要な意見は毅然と発出するべきである。

重点課題 6

法曹養成制度及び

法曹志望者増加策

- 1 司法制度改革の原点に今一度立ち戻り、司法制度改革以降の制度改革を踏まえ、司法試験のあり方を含めた法曹養成全体の制度がどのようなべきかについての議論に積極的に関与すべきである。
- 2 具体的には、法科大学院における教育内容、司法試験のあり方、司法修習のあり方とその有機的な連携について検討すべきであり、法曹三者を含めた各関係者による審議会等の設置を推進すべきである。
- 3 検討の際にはどのような人材が市民に求められているかという視点が欠か

せず、多様な人材が法曹を目指すよう、社会人経験者を含めて、法曹志望者が増加するような取組みをすべきである。

1 これまでの20年

2001年（平成13年）の司法制度改革審議会意見書に基づき、2004年（平成16年）4月法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度がスタートした。あれから20年が経とうとしている。

司法制度改革は、複雑多様化する社会において、主権者たる国民の司法参加を実現するために、法曹、特に弁護士を「社会生活上の医師」として位置づけ、質量ともに充実した法曹の必要性を謳った。そして、旧来からの司法試験という点による選抜ではなく、プロセスとして法曹を育成する道を選択し、その方法として、法科大学院を中核とした法曹養成制度を設けた。具体的には、①法科大学院入学者を適性試験（日本版L S A T）で選抜し、②彼らに原則3年間を基本としたカリキュラム（法律基本科目、法律実務基礎科目、基礎法学・隣接科目、展開・先端科目）を学修させ、③全て履修し卒業した者に対し、学修レベルの確認の意味合いで約7割が合格する司法試験を課し、④司法試験合格者は、1年間の司法修習（貸与制）を受け、⑤毎年3000人の法曹を生み出すという制度を構築した。と同時に、⑥主に法科大学院で学修することが困難な者に対して、予備試験も用意した。また、⑦法的業務を一定期間経験した司法試験合格者は、司法修習を経なくても一定の研修を受けて弁護士資格を得られる弁護士資格認定制度も設けた。

この新たな法曹養成制度導入後、年々司法試験合格者は増えていったが、他方で、新人法曹の質の低下が叫ばれ、また、就職先事務所が見つからない、所謂、軒弁、即独という問題が指摘された。

その後、2015年（平成27年）6月の法曹養成制度改革推進会議決定がなされ、この対応策として、法科大学院教育の質の改善を図るため、文部科学省による幾つかの基準により、法科大学院の統廃合が実施された。結果、法科大学院は、74校あったものが、現在は34校にまで減少した。その反面、適性試験制度は事実上消滅し、法曹の質を維持するという意味合いで、司法試験のウエ

イトがますます大きくなり、法科大学院教育は、司法試験合格のための教育へと激しく傾斜し、他方で、司法試験の受験資格を得る方策として、予備試験を目指す者が大きなウエイトを占めるようになった。

このように、ウエイトが大きくなった司法試験の合格への不安や、就職できない可能性への不安に加え、プロセス期間の長さへの不満や司法修習貸与制導入等による経済的負担感の影響もあり、法曹志望者は、法科大学院設立時と比較して、大幅に減少してしまい、そのことが、地滑りのように法曹の質低下につながるのではないかと懸念を生じさせている。

この状況を踏まえ、経済的・時間的な負担を軽減し法曹志望者・法科大学院志願者を増加する目的で、大学3年での早期卒業及び特別選抜による法科大学院既修者コースへの進学（いわゆる3+2）が実施され、さらに、法科大学院在学中の3年次（既修者コース2年次）の7月に司法試験を受験することができるようにし、翌年3月末から1年間の司法修習に入る制度に変わった。これにより、法科大学院のカリキュラム構成は大きく変更された。2023年度は、初めて法科大学院在学中の司法試験受験者が生まれる年である。

2 法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度の評価

前述したとおり、法科大学院を中核とした新たな法曹養成制度については、当初描いていたとおりには進まず、様々な批判を浴びつつも、それらに対応しながら制度改変を繰り返し、今日に至っている。

制度改変を繰り返してきた法科大学院を中核とした制度に対する評価は一様ではないものの、一方で、この新たな法科大学院を中核とする法曹養成システムは、司法制度改善に向けたメリットも生み出している。法科大学院を修了した多様なバックグラウンドをもつ法曹が一定数生まれ、また法科大学院での学修、経験を生かし、法曹養成制度改革の理念を体現するような活躍をしている法

曹が多数生まれたことは事実であろう。

典型的なものとしては、法科大学院で刑事実務の授業を受け、あるいは刑事クリニックを受けたことで、人質司法等我が国の刑事司法の有様に強く疑問を持ち、刑事司法の改善に向けて日々法廷の内外で活躍している弁護士が存在が挙げられる。法科大学院生はリーガルクリニックで、被疑者弁護を指導担当弁護士と一緒に言いながら、身柄の解放を実現したりしており、そのことが、法曹になったときの糧となっている。

3 これら現状を踏まえ、これからの法曹養成制度は、いかにあるべきか

(1) 求められる法曹像

まず、法曹養成制度を検討するに当たっては、司法制度改革審議会意見書に示されていたとおり、法曹養成は、「社会生活上の医師」の養成であった点に立ち返るべきであろう。そのためにも、法曹となる者を教育する、養成するということには、どのような法曹が市民から求められているのか、三権の一翼を担う司法にはどのような役割が求められており、それを担う人材とはどうあるべきか、という視点は欠かせない。

人権擁護と社会正義を実現するためには、高い人権感覚を有し、市民に寄り添う感性を持っていることが必要であり、法曹養成において重視されるべきポイントである。また、社会が複雑多様化している以上、法曹が同質性を持った集団に固執すべきではなく、むしろ多様なバックグラウンドを有する人材を法曹として育てることが求められているというべきである。これらの点は、司法制度改革当時から、今も変わっていない。

(2) 基本的な視点

となれば、法曹志望者が、人権感覚や社会正義のマインドを身に付け、その基本的精神をコアとして、基本的な法的知識や法的スキルを学修する機会を用意すべきであろう。

そのためには、学生が、コアな法的知識及び法的思考力を確実に自分のものとすると同時に、前記マインドの学修に費やす時間も必要であり、司法試験受験対策にひたすら専念する必要がないようにすべきであろう。

以下、検討すべき問題提起をしたい。

なお、この20年の間の制度の変更は、法曹を目指そうとする学生や社会人の予測可能性を奪い、法曹志望者の減少や司法修習貸与制から不十分な給付制への変更等、様々な問題も引き起こし、制度の狭間で苦しむ者も生み出してきた。今後さらなる制度の変更を行う際には、これから法曹を目指そうとする者に対する予測可能性という点にも目を配るべきである。

(3) 法科大学院と司法試験

前述したとおり、司法試験のウエイトが重すぎて、本来各法科大学院が想定していたあるべき法曹像を実現すべく用意した教育プログラムについて、学生が参加する余裕がなくなっていると思われる。特にリーガルクリニック等の実践型のカリキュラムは、その負担から、敬遠され気味である。しかし、司法試験に合格する前の、一般市民的感觉を有している法科大学院生のときに、社会的弱者等の依頼者と接触することは、法的スキルを学修すると同時に、弱者へのいたわりや優しさなど、いわゆる人権感覚を涵養することにつながり、大きな意味がある。

そこで、学生がこれらカリキュラムに参加できるような体制を作りたい。例えば、それらのカリキュラムを一生懸命学び、法科大学院で上位の成績を得た者(若干名)には、無試験で司法修習を受けられるようにする方策も一つの選択肢として視野に入れることもあって良いのではないかと。

もっとも、これを実現するには、試験免除の条件や選抜の公平性の確保など、検討すべき課題が多い。また、司法試験の全科目でなく一部の免除という案もあり得、更にはカリキュラムを必修化するなど法科大学院内で対応できる可能性も検討する必要があるだろう。東弁は、法科大学院教育が司法試験受験に偏重しすぎることを避け、司法制度改革審議会意見書が示した本来あるべき法科大学院教育の実現を目指して、引き続き対策の研究・検討を継続するべきである。

(4) 法科大学院

ア 現在、社会は生成系A I (Chat-GPT等)の導入が進んでいるが、司法実務も、遅ればせながらも、徐々にIT化し始めている。今後は、生成系A Iの問題点を意識しつつ、実務を行うことになると思われ、法科大学院では、注意点や問題点の指摘も含めて、基礎法学と

位置づけ、時代を少し先取りするような教育内容を実施すること及び研究することも求められる。また、同性婚やLGBTQの問題や、生命倫理に関わる医療問題等、世の中の価値観や世界観が大きく問われる課題についても、法科大学院で議論しながら学ぶ時間を作る必要がある。

イ 3+2の制度が存在する中で、多様性ある法曹を生み出すためには、法科大学院において、他分野を学修した未修者を法科大学院に入学させる必要がある。

社会人経験・他学部などの純粹未修者に対応可能な教育カリキュラムへシフトするとともに、未修者出身の法曹の活躍を広報することで優秀な未修者の誘引を図るべきである。

ウ 東弁及び日弁連は、会員向けに様々な研修を有しているが、体系的にカリキュラムが整備されているとまでは評価できない。これを補うものとして法科大学院との連携による実務者向けリカレント教育が考えられる。法科大学院には、様々な法分野の研究者がいるのであり、東弁は、個別の法科大学院と提携をして、弁護士研修を体系的に整理・構築し、実施するべきである。

エ また、女性弁護士の割合は、法曹養成制度改革によっては全く改善をしておらず、相変わらず20%程度という低水準にある。これを上げるため、法曹コース及び法科大学院への女性入学者の増加に向けた政策を検討する必要がある。

オ さらに、法曹コースの設置や在学中受験の開始により、法科大学院のカリキュラムが短期間での詰め込みとなっている。したがって、法科大学院の教育理念、特に実務教育や先端・展開科目を履修することによる理論と実務の架橋や豊かな法曹の養成という法科大学院教育の意義が損なわれていないか、法曹コース及び法科大学院の教育内容について調査をし、検証していく必要がある。

同時に、東弁が後進の養成に積極的に関与するためには、都内の法科大学院及び法曹コースの設置校との間で、法曹養成課程における教育のあり方や弁護士会の関与及び支援のあり方、法曹養成を担う実務家教員の育成等を協議するための教育連携協議会を設置することを検討すべきである。なお、その際、九

州弁護士会連合会の法科大学院支援協議会が参考となる。

(5) 司法試験

司法試験在学中受験の解禁に伴い受験者数が大幅増となり、2023年の在学中受験の合格者数は637人、合格率は59.5%であった。法曹コースの設置に伴ういわゆる3+2の制度変更を踏まえ、司法試験の合格率と合格者数については、今後の推移を見守る必要がある。一方で、司法試験は法科大学院教育の成果を測るものであり、また司法研修所における研修と連携したものでなければならない。

そのため、法科大学院における教育と司法試験、司法修習が有機的に連携しているかを検証し、抱える課題を解決するためにも、法曹三者に加え、法科大学院協会及び文部科学省、司法研修所、その他の有識者を交えて、法科大学院や司法試験、司法修習等のあり方に関して検討する審議会等の設置が必要である。文科省においては法科大学院教育等について中央教育審議会が、法務省においては司法試験について司法試験委員会が、それぞれの所管事項を議論しているものの、これを有機的に連携させ、司法研修所教育及び社会のニーズを踏まえたもののできるよう、統括的な組織作りが検討されるべきである。

また、臨床法学教育や様々な展開先端科目を法科大学院で学ぶことへの障壁とならないために、司法試験の範囲、内容を、極力コアなものとする必要がある。そのためにも、現行の司法試験について、司法試験科目の削減、問題の質・量の見直しが考えられる。司法試験に関しては、これまで短答式試験の日程の変更や、短答式試験の科目の減少といった変更があったが、もっと大胆に、試験科目を削減することを検討すべきである。司法試験で問うことはコアなものを意識し、他方で、法科大学院で幅広く学修することを目指すべきである。

今後は、短答式試験と論文式試験の双方が必要であるかについて、また論文式試験科目、特に選択科目が必要であるか、について、司法試験が資格試験であり、法科大学院教育の成果を測るものであるという点から検討する余地がある。

加えてパソコン受験の導入により、仮に採点時間の大幅な短縮が可能となるならば、試験時

期の見直しについても検討する必要があると思われる。

(6) 予備試験

予備試験合格者は数的に安定しつつあり、予備試験資格による司法試験受験者の合格率は顕著に高い。

しかしながら、予備試験資格による司法試験合格者の実態は法科大学院在学学生・修了生、法学部生がその多くを占める。現在の法曹養成の中核は法科大学院であり、予備試験は法科大学院で学ぶには経済的に難しい者及び法科大学院教育を経るまでもない法律実務の経験を有する者に対して司法試験受験資格を例外的に与える制度であることに鑑みれば、現在の予備試験の実態は制度趣旨に沿った運用ではない。そのため、予備試験の趣旨に沿った運用となるよう、制度的な改善が必要であり、現実の予備試験の受験者の属性や経済状況、受験動機に関する全国的な調査を行う必要がある。

(7) 司法修習

コロナウイルス感染症の流行を契機として集合修習ではオンラインの積極的な活用がなされてきたが、徐々に対面による集合修習を取り戻しつつある。

現在、法科大学院段階において何を学び、司法修習開始の時点で学生がどのような基本的法律知識と実務的素養を身につけておくべきかについては、法科大学院サイド及び司法研修所との間で役割分担を含めた議論が活発となっている。東弁としても、司法試験のあり方を含めて、法曹養成全体の制度がどのようにあるべきかについて議論に積極的に関与すべきである。

なお、この全体を検討するに当たっては、司法修習終了段階の各司法修習生の仕上がりを意識すべきである。すなわち、司法修習終了時点では、一人で一応の事件対応ができることを目指すべきであり、そのためには、実務修習段階で、限定的であれ、指導担当の指導のもとに司法修習生に一人で活動できる権限を付与することも、議論の一つにすべきである。

また、修習給付金制度の創設による経済的負担の一定の軽減策はなされたものの十分とはいえず、新64期以前の世代との格差は解消されていない。社会のインフラである司法を担う人材養成のあり方という視点から今後も積極的な検討が必要である。

さらに、東弁としては、制度の変更に伴う影響について十分に注視するとともに、分野別実務修習および選択型実務修習を担う立場からその充実に努め、司法修習生を積極的にサポートしていく必要がある。また、民事及び刑事の弁護教官が司法修習において重要な役割を果たすことに鑑み、優れた司法研修所教官の輩出及び教官の担い手へのバックアップを行うべきである。

(8) 法曹志望者増

法科大学院志願者は大きく減少しており、近年になって多少の増加はみられるものの、有意な志望者が十分に確保できていない。特に社会人出身者の法曹志望者には顕著な減少がみられる。

そのため、関係機関と連携しつつ、志望者確保の取組みを行う必要がある。日弁連は、法曹志望者増に向けた取組みの充実を2023年度会務執行方針に掲げ、法務省及び最高裁に対して、関係機関の連携の呼びかけなどを行っている。そのため、東弁としては、都内近郊の潜在的志望者である中学生・高校生を主たる対象(大学生を含む)として、東京地方裁判所及び東京地方検察庁とも連携し、法曹の仕事の魅力を伝えるイベントを開催するとともに、恒常的に学生との談話型イベントや講師派遣などを実施する体制を整える必要がある。

また、社会人経験者に対しても、同様のイベントや、また法科大学院や司法試験に関する情報を一元化し、目に触れやすくするなどの工夫をしていく必要がある。

- 1 業務妨害への対策を会員に徹底周知し、孤立させない方策を推進する。
- 2 業務遂行が困難になる前の転ばぬ先の杖を会員へ伝える方策を強化する。
- 3 業際問題や非弁行為への徹底的な対応と広報の充実をさらに進める。

1 はじめに

弁護士の仕事は紛争の渦中に片方の代理人として関与するという形態を含むため、相手方や場合によっては自らの依頼者から、様々なクレームを受けることがある。これが高じると、弁護士個人への攻撃という現象となる。攻撃の現れ方としては、大きな枠で言えば弁護士への業務妨害である。様々な態様の妨害行為があるが、過去の事例では弁護士本人の殺害という事例もある。近時ではインターネット上での誹謗中傷を含めた妨害もある。

このような攻撃を受けた弁護士や、業務妨害までは受けていないがさまざまな理由で業務が進まず依頼者との関係で困難な状況に陥っている弁護士も存在する。

さらに弁護士個人への攻撃ではないが、本来弁護士しかできない職域への他士業者及び無資格者の業務浸食、いわゆる業際等における非弁活動の横行という問題がある。

このような弁護士個人や業務範囲に対する外からの攻撃に、弁護士会としてどのような対処が考えられるのか。弁護士はあくまで個人事業者であり、弁護士会は弁護士との関係で雇用関係があるわけではないため、基本は弁護士個人が対処するということになる。

しかしながら、弁護士自治を与えられた弁護士会は、その構成員である会員に対して指導監督権を有すると同時に、会員個人への不当な攻撃や職務範囲へ浸食に対しては、会員を守り弁護士という職の範囲をきちんと示し続けることが必要である。

弁護士会への結集を図り、弁護士自治をより強固にし、魅力ある弁護士会とするためにも、東弁

は弁護士会としての対策を検討する必要がある。

2 業務妨害という弁護士への攻撃に対して

(1) 弁護士個人への攻撃

弁護士個人への攻撃を行うのは主に相手方であるが、依頼者であることもある。

業務妨害が発生した受任事件は、企業法務、労働問題、消費者事件、離婚事件、刑事事件など多岐にわたり、受任事件に関係なく妨害を受けるケースもある。業務妨害の態様も、殺人や傷害・暴行だけでなく、脅迫面談強要、濫用的な懲戒申立て・告訴、多数回電話・長時間電話、ネットでの書き込みや誹謗中傷など多岐にわたる。すなわち、経験の長さや性別、老若にかかわらず、また取扱い案件に関係なく、誰でも攻撃を受ける可能性はある。

(2) 業務妨害を受けた弁護士への支援の枠組み

1989年に坂本弁護士一家殺害事件が発生し、日弁連は、弁護士がいかなる暴力、業務妨害に屈することなく人権侵害に果敢に立ち向かい、国民の基本的な人権の擁護と社会正義の実現のために活動できるよう、そして二度とこのような事件が起こらないよう、1996年6月に弁護士業務対策委員会を設置し、弁護士会に対して弁護士業務妨害対策委員会規則、同支援取扱い細則のモデル案を示し、委員会設置を前提とした検討を要請した。東弁では、1998（平成10）年4月、弁護士業務妨害対策特別委員会（以下「委員会」という）を発足させ、同時に「弁護士業務妨害対策センター」をスタートさせた。

弁護士業務妨害対策センターは、会員弁護士

が業務妨害を受けたとき（あるいはその恐れのあるとき）に支援をする。委員会の委員及び一般会員から募集し、名簿に登録された支援委員によって構成されており、東弁事務局に窓口（業務課）を設置し、会員弁護士からの支援要請を受け付けている。

担当委員が事情聴取をし、委員会に報告をする。委員会で支援の必要性及び方法について検討するが、緊急を要する場合には、委員会には事後報告とし、正副委員長協議により迅速な支援対応を行う。

支援の内容としては、事務所のセキュリティ対策等、当面の対策ノウハウの提供、アドバイス、有志連名での妨害者に対する警告文などの送付、委員有志が代理人となり仮処分その他の法的手続、刑事告訴、警察に同行しての被害相談や警備要請その他関係機関との連携などがある。

支援活動の費用負担は原則として支援要請弁護士の負担である。もっとも、法テラスの事件などに起因して妨害を受けた場合など、支援要請弁護士の負担とすることは適切と思われないうケースも散見されていた。

東弁では、2015（平成27）年に規則等を改正し、支援要請弁護士に対する費用の支給や立替え、立替金の償還免除の制度を整備し、より利用しやすいものとなるようにした。

（3）研究活動や業務妨害対策マニュアルの発行

ア 業務妨害を受けた被害弁護士からの支援要請を受けて、支援活動をするほか、他弁護士会との経験交流会をもち、定期的に東京三会協議会を行い、警察との連携、様々なPT、夏期合研への参加、シンポジウムの開催などの活動を行い、研鑽に努めている。

新たな妨害類型であるインターネットによる業務妨害については、2016（平成28）年、東京三会の業務妨害対策委員会の有志で、東京三会インターネット業務妨害対策PTを立ち上げ、悪質なインターネットによる妨害の支援を行っている。日弁連、裁判所、国会等への働きかけも行っており、2018（平成30）年には神奈川県弁護士会の業務妨害対策委員会が正式に加わり、「四会インターネット業務妨害対策PT」となった。

イ また、東弁では、2002（平成14）年3月、積み上げてきた経験を踏まえ、妨害態様

ごとに適切な対策ノウハウをまとめた「弁護士業務妨害対策ハンドブック—弁護士が狙われる時代に」を作成し、全会員に配布した。その後、2019（平成31）年にサイバー攻撃対策、好意恋愛感情を抱く者への対応、後見業務にまつわる業務妨害対策、弁護士に落ち度があっても積極的に支援要請をすべきことなどを追加した三訂版を発行した（東弁のホームページ（会員ページ）に掲載している）。

特に事務所襲撃型の業務妨害では人の生命身体にかかわる重大な結果につながる可能性があるため、上記とは別に「常時施錠から始まる事務所セキュリティハンドブック—事務所襲撃型妨害に備える—」を発刊した。弁護士と事務員との連携・事務員の対処法、事務所のレイアウト、防犯グッズにも触れている。

四会インターネット業務妨害対策PTは、2021（令和3）年9月に「弁護士・法律事務所のためのサイバーセキュリティマニュアル」を発行した。

（4）支援要請の状況と広報

ア 支援要請件数

昨年度は、例年と比較して支援要請件数が減少したが、業務妨害そのものが減少する要因は特段見あたらない。

弁護士は、紛争を解決することを業の一つとしている立場にあるため、自力で、対応方法を検討し、解決しようとすることが多い。支援要請をするか否かはその窓口があることを知っているか否かに左右される面が大きいと思われるため、昨年度の支援要請数の減少は、会員への周知の不十分さが影響していることが考えられる。

イ ハンドブックと業務妨害対策センター相談窓口の周知徹底を

東弁及び日弁連から弁護士業務妨害対策マニュアルが発刊されている。以前は、東弁は、弁護士業務妨害対策ハンドブックを全会員に配布をしていた。そのほかにも、チラシの配布、会館内でのポスターの掲示、2か月に1回のリブラへの情報掲載をしており、これらはすべて広報の役割を有していた。

東弁の業務妨害対策ハンドブック等は、全会員には配布されなくなり、会員窓口で希望すれば配布されるのみとなっている。コロナなどによる会館への出入りが減少したことな

どにより、ポスターの掲示による効果が低下しただけでなく、リブラへの記事の掲載がなくなったことにより、周知については十分とは言えない現状にある。

マニュアルや相談窓口の存在を知らなければ、攻撃を受けた弁護士が速やかにそこにたどりつくことは難しい。事務職員のアドバイスで弁護士が相談窓口にとどり着くこともあるため、マニュアルを備え置くことが望ましい。

普段からマニュアルを見ていればいざというときの心構えができる。相談窓口があり、どのような支援が行われているのかを知っていれば、早期に（事態が悪化する前に）適切なアドバイスを受けることが可能になる。これらは、会員のメンタルヘルスにも資するものであり、妨害をきっかけとする非行を防止する面もある。

ペーパーレス化にとらわれすぎることなく、マニュアルの配布により相談窓口を利用できるようにこれらの周知を徹底しなければならない。

(5) 徹底したサポートを

弁護士への攻撃に対し、毅然と対処するため、東弁としてサポートを充実させることは、我々弁護士が人権擁護と社会正義の実現という使命を全うするために必要であり、業務妨害対策センターの周知の徹底、適時に適切な対処を可能とするために警察や裁判所との連携、並びにそのバックアップをすることが必要となる。

3 転ばぬ先の杖となる制度の充実と周知の徹底

(1) 弁護士不祥事の現れ方

弁護士の不祥事といえば、すぐに頭に浮かぶのは依頼者のお金を使い込んだという業務上横領の案件である。依頼者のお金に手を出してしまうということは、だれでも犯罪であると理解しているはずである。しかしながら、そのような事案が後を絶たない。ただ、お金を使い込むという不祥事は、使い込むだけのお金を預かるという事件の規模が必要であり、若手弁護士にはないとは言えないが、多くは中堅以上の弁護士が起こしている。

一方、若手弁護士にありがちな不祥事は、ど

のようなものなのか。市民窓口への苦情や過去の懲戒事例などを見ると、事件を受けたが何らかの事情で仕事が進まず依頼者に報告ができない、依頼者からの電話に出ない、裁判も訴状が出せない、準備書面が出せないなどということとで事件放置としての苦情や懲戒事例が見受けられる。これが高じると、裁判書類の偽造、つまり、判決書の偽造などという刑事事件となるような不祥事となることもある。

(2) その原因はどこにあるのであろうか。

他人のお金に手を付けるということは、事務所経営の費用が足りていないということが端的な理由である。もちろん、使い込みが続きその支出先が事務所経費にとどまらず、みずからの遊興費などに及んでしまっている例も散見される。いずれにしても、売上げ以上の事務所経費を支出し続け、又は弁護士の生活レベルを維持し続けているということである。

事件放置に至る原因は、過去の例を見るといくつかある。一つは、過剰な事件受任である。自分の力量を超えるような数の事件を受けることで処理が進まないというパターンがある。広告を利用することで多量の事件を受任するまでは良いが、仮に定型的な同一類型の事件であったとしても、きちんと個別の資料を確認して処理を進めていくためには一定の時間が必要である。そうするとどうしても着手が遅くなる案件が発生し、その個別案件の相談者からは現在どうなっているのかという問合せが弁護士に来る。準備ができていない弁護士は、はじめ誤魔化しているがそのうち依頼者からの電話に出なくなる。電話音が怖くなり、どんどん引きこもり、心を病んでいってしまうというパターンがある。もう一つ、事件が進まない例として、医療過誤事件などかなり専門性の高い類型の事件を受任したところ、実際は過去に受任経験がなく相談できる先輩や友人もいないという場合である。これも、どう手を付けてよいのかわからないまま時間が経過することで、依頼者からのクレームとなる。

また、通常の事件でも事務処理が進んでいないために依頼者からの問合せにいったん嘘の報告をしてしまうと、後戻りができなくなり、判決書や破産手続開始決定書など裁判書類の偽造ということまでして嘘の報告を続けたものもある。判決書の偽造など、冷静に考えればすぐ発

覚するような嘘でも、ついてしまう心理状態に追い込まれるのである。

(3) ではどうすればよいのか。

お金の使い込みに対する方策は、なによりも会員一人ひとりが身の丈にあった生活・事務所運営をすることであり、東弁としては預り金会規に基づく調査を適切に行うことで不祥事の発生を少しでも抑制する努力が必要である。

事件放置に陥らないためには、①相談を受けたとあと、すぐに書面化する②自分の容量を超える案件は受任しない③経験したことのない困難事件は、友人や先輩に相談して共同受任などの体制を作ることが大切であり、東弁としては、③について、会員サポート窓口での対応を充実強化することが弁護士を守る一つの手段となる。日弁連に会員サポート窓口が設置されているが、東弁にも会員サポート窓口がある。日弁連の窓口は、相談しようとする弁護士が名簿から相談担当者を選んで自ら電話連絡をして相談するというスタイルが原則であり、使い勝手は良いと思われる。東弁の窓口は、まず相談内容をウェブ上で入力し担当事務局からサポート担当弁護士に案件が配転されていく方式であるため、だれが担当者になるかわからないということがある。他方、東弁の担当者はベテラン弁護士を中心に選任されており、弁護士会の先輩にアドバイスをもらえるという利点がある。相談者は若手が多いと想定できるため、より利用しやすい制度への改善点の検討を続けることが必要である。

また、会員サポート窓口という正式な制度の利用はハードルが高いと考える会員は、とにかく相談できる同期の友人や先輩を一人で多く作ることである。弁護士は自らの苦境を外に話すことを恥ずかしいと考えがちであるが、恥ずかしいと思っている間に事態はどんどん悪化する。心を病むことのないよう相談するべきである。東弁は、新人の時のクラス別研修でのつながりや委員会でのつながり、さらには会派でのつながりなどを提供できる。委員会へ参加しやすい工夫も必要であり、別項で触れる。

(4) 東弁には、2017年度発刊の「転ばぬ先の杖」という冊子が2冊ある。1冊目は新人を含む若手弁護士向け、2冊目は中堅弁護士以上を対象にした内容となっている。いずれも少し前に発刊されたものではあるが、当時全国の弁護

士会から注目を浴びた研修冊子であり、多少古くなったとはいえ普遍性のある内容である。この冊子を机のわきにおいて、何かあれば抜けて目を通すことで転ばないで済むヒントがある。

普遍的内容ではあるが、発刊からすでに6年が経過し、その間の事例の集積も見られるため、改訂版を検討する時期にある。

4 他士業からの職務浸食や非弁行為への対処

(1) 弁護士法72条は、「弁護士又は弁護士法人でない者が、報酬を得る目的で、訴訟事件、非訟事件、行政庁に対する不服申立事件その他一般の法律事件に関して、鑑定、代理、仲裁、和解その他の法律事務を取り扱うこと、またはこれらの法律事務の周旋を行うことを業としてすることができない」と規定し、法律事務の弁護士独占を認めている。

この立法趣旨は、最高裁判所昭和46年7月14日判決で明確に示されている。いわく「弁護士は、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とし、広く法律事務を行うことをその職務とするものであって、そのために弁護士法には厳格な資格要件が設けられ、かつ、その職務の誠実適正な遂行のため必要な規律に服すべきものとされるなど、諸般の措置が講ぜられているのであるが、世上には、このような資格もなく、なんらの規律にも服しない者が、みずからの利益のため、みだりに他人の法律事件に介入することを業とするような例もないではなく、これらを放置するときは、当事者その他の関係者らの利益をそこね、法律生活の公正かつ円滑なとなみを妨げ、ひいては法律秩序を害することとなるので、同条は、かかる行為を禁圧するために設けられたもの」である。

司法書士や行政書士などの他士業が、その業法に定める職域を超えて法律事件に関する法律事務を取り扱っている場合や、弁護士・弁護士法人でないものが法律事件に関する法律事務を行っている場合など、いわゆる非弁行為は、本来弁護士が担当することで国民の法律生活の安定を守るべき事案に高度な資格と高い倫理観を義務付けられている弁護士以外のものが関与することにより、国民への被害を発生しうる、上記弁護士法72条に違反する違法な行為である。

(2) 具体的な事例とは

他士業者による職務権限外行為として問題となっているのは、司法書士では、裁判所提出書類の作成及びその相談という権限を拡張解釈して、例えば離婚や相続の相談という名の法律相談を行って訴状や申立書を起案する業務などがある。近時は、本人サポートと称して、家裁の調停への同行なども行っているようである。さらには、日本司法書士会連合会の総会決議などにおいても、家事代理権の獲得に向けた意向が示されている。

行政書士の場合には、交通事故における損害賠償請求案件として、保険金請求書の作成代行ということに乗じて、後遺障害認定手続きの代理、保険会社との示談金の交渉などを行っている事例、相続人間に争いのある遺産分割協議書の作成の依頼を受けて相手方相続人と交渉する事例、さらには不貞行為などに基づく慰謝料請求事件を受任し、慰謝料請求の内容証明郵便を送付し、その後交渉などを行っている事例がある。

非弁業者による非弁行為はさまざまなものがあるが、不動産業者による明渡し交渉や退職代行サービス業、養育費保証事業など、やり方次第では非弁行為と認定されかねない業態も発生している。

(3) このような非弁行為はどのように発生するのであろうか

他士業による場合には、彼ら自らの職域を拡大して行こうという意図があると思われる。司法書士についていえば、彼らの本来業務である登記業務が電子化されたことで全国の登記所の事件を受けることができるようになった一方、本人申請など司法書士を利用しない事態が発生している。そのため、特に若手の司法書士においては、登記業務ではなく、司法の分野を新規の業務分野と考えている。その中で、裁判所への書類提出業務を行うということから、事実上の法律相談などを受けて書面作成をしている可能性もある（認定司法書士による140万円以下の民事事件は別）。行政書士についても、行政機関への申請業務がどんどん電子化され、行政書士による代書業の需要が縮小傾向になる中、新しい業務分野の開拓を迫られているという事情もある。

また、非弁業者による非弁行為は、そこに利

益が発生することを見込めるという市場の原理が働いていると想定できる。こちらもインターネットの急速な普及によって、全国へのアクセスがかつてに比べてはるかに容易、かつ、迅速展開できるようになり、単価自体は安い案件でも全国から大量の同種案件を集めることで採算をとることができるようになってきたと想定できる。

(4) どのように対応すべきか

もちろん、これらの非弁行為に適切に対処し、このような事案の発生をなくす努力は必要であり、東弁においても非弁取締委員会において、適切に活動をしているところである。一人一人の会員弁護士が対策を取ることでおのずと限界があり、弁護士会が前面に出て対応すべき問題である。

非弁取締委員会が事案の認知をする方法は、非弁業者によって不利益を受けた被害者からの情報提供、事件の相手方に怪しいものが関与しているという会員弁護士からの情報提供、さらには、他会からの情報提供もある。また、最近ではインターネット上の広告などからも、おかしきという情報提供が多くなされる。ネット上の広告のみで非弁と認定できることは少なく、やはり被害者が存在する事案で被害者からの情報提供がある事案が一番対処しうる可能性が高い。弁護士からの情報提供の大切ではあるが、現在進行中の事案において、一方当事者の利益になるような関与の仕方には難しいところがあり、事案終了後に具体的に調査に入ることが可能になることはある。

ただし、いずれにしても、非弁行為とはどういうものであるのかという点を市民向け及び会員向けにより広報する必要がある。現在東弁では、会のウェブページに「弁護士だからできること」ということで、弁護士と司法書士、行政書士との権限の違いを載せているが、これで十全ではない。市民向けの広報としては、より分かりやすい発信をさまざまなツールを利用し行う必要がある。また、弁護士向けの広報としては、会員に対して非弁行為とはどういうものかという点をより具体的に示す必要がある。さらに会員向けということであれば、非弁取締委員会に寄せられた被疑事案の段階で、どのような内容の行為が被疑事案とされるのか（もちろん、被疑事案段階であるため、対象業者が判別され

ないようにする必要はある)を情報提供することもよい。

(5) 生成AIについて

そして、現時点で一番の関心事項は、生成AIである。契約書レビューについては、2022年度に話題となったところであるが、その段階では、まだChat GPTなどの生成AIはまだ世の注目を浴びていなかった。しかしながら、現在および将来にあつては、生成AI抜きに非弁行為もひいては弁護士業務の未来も語れない。2023年8月に法務省が「AI等を用いた契約書等関連業務支援サービスの提供と弁護士法第72条との関係について」というガイドラインを発出している。契約書などの関連業務支援サービスについて、一定の方向性を示していると評価できるところであるが、生成AIの利用がどこまで進むのか現時点で不明である。

この生成AIを利用して弁護士業務を効率化するという視点は大切である。他方、生成AIを利用した非弁となりかねない行為は適切に指摘をしていく必要があり、これは一人東弁のみで行うものではなく、日弁連と連携をしながら、日弁連中心で社会に情報発信をしていく必要がある。ちなみに、日弁連では「AI戦略ワーキンググループ」を設置し、AIの弁護士業務への影響、弁護士法第72条との関係、司法への影響、基本的人権を始めとする諸権利へ及ぼす影響等多岐にわたる問題への対応及び採るべき方針を検討中である。

るために、さらなる努力をしていかなければならない。

5 結論

以上のとおり、弁護士の業務及び個人に対する妨害行為及びその類似行為は、弁護士の物理的な負担のみならず精神的な負担をも加重する。時には、その重圧によって心を病み、弁護士としての業務を遂行できなくなることもある。

また、無資格者（隣接士業者であったとしても権限外の行為をするとそれは無資格者である）による弁護士業務への侵入によって、本来は弁護士が担うべき業務を非弁護士が行うという違法状態が惹起され、ひいては依頼者である国民に被害が発生しうる。

司法の一翼を担う弁護士・弁護士会は、このような状況を放置すること良しとせず、弁護士を守るために、ひいては司法の利用者である国民を守る

第2章

個別課題 —人権分野—

個別課題—人権1—1

子どもの人権

- 1 こども基本法が子どもの権利条約の趣旨に沿って運用されるよう、教育や福祉等の分野における仕組みの構築を促進するとともに、国における子どもの権利擁護委員会、各自治体における子どもの権利条例の制定や子どもの権利救済機関の設置等を積極的に働きかけていく。また、こども家庭庁が、子どもに関する政策の総合調整機関・司令塔として実効的に機能するよう注視していく。
- 2 学校生活において、子どもの権利主体性が保障され、子どもの意見表明が尊重されるよう、子どもの権利条約及びこども基本法の趣旨・内容について教育・啓発活動を行い、子どもの意見形成・意見表明を支援する具体的な制度設計を促していく。
- 3 学校内外に子どもの権利に関する相談・救済機関を充実させるとともに、重大な権利侵害については、弁護士を含む独立した組織による調査が行われるよう促していく。
- 4 子どもの学習権を保障するため、教員の労働環境を見直し、職務の専門性の確保とその専門性に基づく一定の教育の自由が保障されるよう提言すべきである。
- 5 子どもの意見表明権保障のため、全ての子どもの意見が尊重されるべきであることについて啓発活動を行うとともに、子ども担当弁護士による子どもの意見聴取スキルの向上や、家事事件手続における子どもの手続代理人制度の利用促進を図っていく。
- 6 児童養護施設等の退所者（ケアリーバー）を支援する制度の充実を求めるとともに、支援を行う弁護士を増やすべく活動を行っていく。
- 7 ヤングケアラーの発見、支援を充実させていく。

1 子どもの人権とこども基本法・こども家庭庁（提言1の関連）

（1）東弁の果たしてきた役割

これまで東弁は、子どもの人権保障の分野において、全国に先駆けて様々な活動に取り組み、成果を上げてきた。子どもの権利に関する相談窓口としての「子どもの人権110番」、子どもに関する人権救済申立てに対応する「子どもの人権救済センター」、弁護士有志が参加して創設した子どもシェルター「カリヨン子どもの家」、子ども達と弁護士が作るお芝居「もがれた翼」などは、その一例である。子どもの人権保障の分野において東弁が日弁連の中で果たしてきた役割は大きく、引き続き全国的な取組みや運動を積極的に牽引する役割が期待されている。

（2）こども基本法の施行とこども家庭庁の設置

2022年6月15日、こども基本法及びこども家庭庁設置法等が成立し、2023年4月1日より各法律が施行され、こども家庭庁も設置された。今後、これらの法律や制度に則り、教育、児童福祉、少年司法など子どもに関わるあらゆる分野において、社会全体が子どもの最善の利益を第一に考え、子どもの権利主体性が実質的に確保されるように具体的な仕組みが構築される必要がある。

こども基本法は、日本国憲法及び子どもの権利条約の精神に則り、子どもの権利擁護が図られ、こども施策を総合的に推進することを目的とし、基本理念の中に、子どもの権利条約の4つの一般的原則に相当する規定が置かれている（基本法1条、3条）。他方で、同法には、具体的な子どもの権利が明記されず、国連子どもの権利委員会から設置を勧告された子どもの権利擁護委員会の設置も見送られるなど、子どもの権利保障にとって重要な課題が残されている。東弁としては、日弁連と共に、国に子どもの権利擁護委員会の設置を求めていくことはもとより、都下の地方自治体において、子どもの権利条約の趣旨に沿って子ども計画の策定や子どもの権利に関する条例が制定され、子どもの権利に関する相談や救済機関の設置が広まるよう働きかける取組みを行っていく必要がある。

また、こども家庭庁は、各省庁における縦割

り行政の弊害を解消すべく、各省庁の総合調整機関・司令塔として、内閣府の外局に創設されたものであるが、こども家庭庁の所掌事務には、文部科学省の学校教育に関する事務等が含まれていない。東弁としては、日弁連と共に、各省庁の所掌として残された子どもに関する政策について、こども家庭庁との間で円滑な連携が行われ、実効的に機能するよう、しっかりと注視していく必要がある。

2 学校問題（提言2、3、4の関連）

（1）学校における子どもの権利主体性の保障（提言2の関連）

学校では、子どもは指導・管理の客体として捉えられ、その人権は、成長過程にあることを理由にパターンリスティックな制約が許容されてきた。近年不合理な校則の見直しを進める傾向もあるが、今なお子どもの権利主体性が保障されているとは言い難い。

学校において子どもの権利主体性が保障されるためには、学校運営や学校生活に関し児童生徒の意見が聴取され尊重される必要がある。とりわけ、障害を持つ子どもへの合理的配慮や、不登校の子ども、外国籍の子ども、LGBTQの子ども等への支援には、当該児童生徒の意見聴取が不可欠である。

東弁は、子どもの権利条約及びこども基本法の趣旨・内容が理解され浸透するよう子どもに対する法教育と教員等大人に対する啓発活動を行い、子どもの意見表明支援のための制度作りを推進しなければならない。

（2）子どもの権利に関する相談・救済機関と調査体制の充実（提言3の関連）

ア 2022年度、児童生徒の自殺者は514人であり過去最多となった。学校内に常勤スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等を配置して相談体制を強化するとともに、子どもの最善の利益の視点で活動するスクールロイヤーを配置して権利擁護・権利救済を図る必要性が高い。また、学校外にも、独立した専門的相談・救済機関を一層充実させる必要があり、東弁は、予算措置を含めこうした制度の充実に向けて働きかける必要がある。

イ いじめによる自死・不登校、教師の体罰や不適切指導による自死・不登校等学校における子どもの人権侵害については、事案に応じて適切かつ迅速な対応がなされなければならない。東弁としては、再発防止のための第三者委員による調査や人権回復のための弁護士活動が適切かつ迅速に行われるよう弁護士の研修・育成に取り組むとともに、時間がかかる弁護士推薦の手続きを見直し、より利用しやすい制度を構築することが求められる。また、現状、子どもの人権侵害に係る弁護士第三者委員の報酬は極めて低く、調査の重要性や労力に見合っていない。東弁では、子どもに係る弁護士第三者委員の報酬に関する内規を定めているが、同基準が徹底されるよう、自治体等への働きかけを継続すべきである。

(3) 教員の労働環境の改善と教育の自由の保障 (提言4の関連)

現行憲法・教育基本法の下、教育は、子どもが自立的・自主的な人格として成長発達するための学習権を確保する営みとされ、基本的には教師と子どもとの直接の人格的交流を通じて実現されるべきものである。

しかし、現在、教職員は、長時間勤務を余儀なくされ疲弊して、子どもと十分向き合えずにいる。子どもの学習権を保障するためには、教職員の業務改善が必須である。日弁連及び東弁は、学級規模の縮小や教員の持ち授業時数の限定による教職員定数の改善、教員の絶対数の増加等の動向を注視し、改善に向けた提言を行う必要がある。また、全国学力テストの実施や、政府による教科書記述内容への介入等により教育内容の統制が強化され、教師の裁量度が低下し教育の自主性が損なわれる傾向がみられる。日弁連及び東弁は、こうした傾向に警鐘をならし、教員の労働環境を見直し、専門性に裏付けられた一定の教育の自由が保障されるよう働きかける必要がある。

3 児童福祉 (提言5、6、7の関連)

(1) 子どもの意見表明権の保障 (提言5の関連)

ア こども基本法は、全ての子どもについて、年齢や発達の程度に応じた意見表明機会の確保・子どもの意見の尊重を掲げている。児童

福祉法の改正により、2024年から、子どもに一時保護や施設入所措置等を採用する場合等において、子どもの意見聴取その他の措置をとらなければならないこととなった。しかるに、社会的養護の場面に限らず、子どもの意見表明権については、未だ世間の認識・理解が十分に進んでいるとは言えず、全ての子どもが意見や考えを表明できるように支援する子どものアドボケイト(代弁者)についても、量的にも質的にも不十分な状態である。東弁は、子どもの意見表明権について啓発活動を推進するとともに、子どもの事件を担当する弁護士が、子どものアドボケイトとなり得るよう、スキルを磨く研修にも力を入れて行く。

イ 2013年1月に施行された家事事件手続法は、子どもの手続代理人を規定しており、子ども自身が調停手続等に参加し、自分の意見や気持ちを表明することが出来る旨規定している。しかしながら、子どもの手続代理人制度は未だ良く知られておらず、利用件数も少ない。東弁は、家事事件手続における子どもの意見表明権をも保障すべく、子どもの手続代理人制度の利用促進のため、制度の周知と、裁判所に積極的な利用の働き掛けを行う。

(2) 児童養護施設等の退所者(ケアリーバー)支援 (提言6の関連)

児童福祉法上、子ども達が児童養護施設等に居られるのは最大でも22歳の3月までとなっており、社会的養護(保護者のない子どもや保護者に監護させることが適当でない子どもを公的責任のもと社会で養育すること)の子どもたちは、若くして自立を求められる。かかる児童養護施設等の退所者(ケアリーバー)達は、頼れる大人が身近におらず、貧困に陥ったり虐待の連鎖が生じるなどの問題を抱えている。

東弁は、行政に対し、ケアリーバーを支援する制度の充実を求めるとともに、支援を行う弁護士が増やすべく、ケアリーバー支援を行う若者担当弁護士制度を新設する活動を行う。

(3) ヤングケアラー支援 (提言7の関連)

大人に代わり家事等を日常的に行っていることで、権利を守られていない子ども達、いわゆるヤングケアラーは、SOSを出したくても出す方法が分からなかったり、義務感からSOSを出すのを躊躇してしまい、行政の支援に繋がりにくいという現状がある。東弁は、無料電話

相談である子どもの人権110番を活用し、積極的にヤングケアラーのSOSを拾い、行政に

繋ぐ活動を行う。

個別課題 — 一人権 1 - 2

少年司法

- 1 改正少年法の5年後見直しに向けて、特定少年に対する特例（原則逆送対象事件の範囲の拡大、保護処分への行為責任の考慮、公判請求された場合の推知報道禁止規定の適用除外など）について撤廃するよう政府に働きかける努力をすると共に、報道機関に対し実名報道等の特定少年に関する報道につき慎重な運用を求めていく。
- 2 少年被疑事件における弁護士及び少年保護事件における付添人を身体拘束の有無に関わらず、国選で選任する制度の創設を政府に求めていく。

1 少年法の理念と趣旨

現在の少年法は、戦後の1948年に少年の健全育成・成長発達権の保障を目的として制定された。少年法は、福祉的側面と司法的側面の両面を持っている法律である。しかし、2000年に刑事処分可能な年齢を引き下げ「改正」が行われて以降、2007年、2008年、2014年と福祉的側面を損なう「改正」が度々行われた。そして、その「改正」の度に東弁は改正反対の会長声明や意見書を出してきた。2020年4月から改正民法で成年年齢が引き下げられたことに伴い、2021年、再び少年法は「改正」された。少年法の福祉的側面が損なわれ厳罰化の途に進む一方で、少年の権利保障はなかなか進んでいない。

そこで、東弁として求められる活動として、特に必要性の高い2点を挙げる。

2 改正少年法の5年後見直しに向けた取組み（提言1の関連）

2022年4月から改正少年法が施行された。この改正少年法では、18歳・19歳の少年について、原則逆送の範囲が拡大し、保護処分の決定を

「犯情の軽重を考慮して相当な限度を超えない範囲」で行うとし、推知報道禁止の規定の適用が除外され（特定少年が公判請求された場合、実名公表・実名報道が可能となる—改正少年法68条本文）、ぐ犯、前科による資格制限の禁止及び不定期刑の適用も除外された。これらの法改正が、特定少年の更生に与える不利益は甚大である。東弁は2022年3月7日の意見書においてこれらの規定について「運用上の努力や工夫によっても、少年法の理念に抵触する問題を解消し得ない状況に至ったときは、本改正法の全部ないし一部の再改正や撤廃を検討しなければならない」と述べ、2023年7月25日付の会長声明で改めて改正少年法68条の撤廃を求めた。この点、改正少年法の附則8条において、政府は施行から5年後の時点で社会情勢や国民意識の変化を踏まえ、必要と認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を採るとされている。

そこで、東弁はシンポジウムなどを通じて積極的に改正少年法の問題点を市民に理解してもらうとともに、特定少年の事案に関する情報を収集し、特定少年に対する特例の撤廃を基礎づける立法事実の収集に努めなければならない。また、報道機関に対しても、特定少年の報道に際して慎重な運用をするよう求めていく必要がある。

3 国選の被疑者弁護人と付添人を、在宅少年を含む全件に拡大（提言2の関連）

被疑者段階では、勾留された後は対象事件の制限なく、被疑者の請求による国選弁護人の選任が可能となった。しかし、少年法では検察官関与が決定された事件及び被害者の傍聴が許可された事件のみ必要的国選付添人とし、一部の犯罪少年及び触法少年は裁量的国選付添人とされている。

子どもの権利条約第37条（d）は「自由を奪われたすべての子どもは、…弁護人その他適当な援助を行う者と速やかに接触する権利を有」すると規定しているが、少年の未熟さからすると、身体拘束の有無に関わらず、捜査段階から法律の専門家である弁護士が、違法・不当な取調べや捜査が行われていないかチェックすることが必要である。特に伝聞法則の適用のない少年事件では弁護人による違法・不当な取調べに対するチェックはいっそう重要といえる。そこで、勾留前の少年被疑事件についても在宅の少年被疑事件についても国選で弁護人を選任する制度を創設すべきである。

また、少年事件では、非行事実が軽微でも、あるいは観護措置がとられていない在宅事件であっても、弁護士による援助が必要な事件があり、国選付添人の範囲を一部の事件に限定することは少

年の健全育成を害する。また、要保護性の高いぐ犯が除外されているのも少年の健全育成を害する。そこで、観護措置の有無に関わらず、家裁送致後はすべての少年に国選付添人を選任する権利を保障すべきである。

なお、在宅の少年被疑者の国選弁護人制度が実現するまでの間、当面は日弁連の被疑者弁護援助制度を在宅少年に拡大する運用がなされるべきである。この点、現在、家裁送致後は、観護措置がなくても少年保護事件付添援助を利用できるのに対し、在宅の少年被疑事件の場合に利用できる援助制度がない。少年の場合、捜査段階で弁護人がついて違法・不当な取調べや違法な捜査をチェックする必要性が高く、弁護人による援助の必要性が大きいことから、被疑者の援助制度を在宅の少年について拡大することが必要である。

4 結語

以上のように、2022年の「改正」で特定少年について特則が規定された一方で、必要的国選付添人については国会で議論にさえなっていない。少年法の目的である少年の健全育成・成長発達権を守るのも東弁の使命である。その使命を全うするために、改正の立法事実を積み重ねて政府に働きかけていく必要がある。

個別課題—人権2

高齢者の権利・障害者の権利

- 1 弁護士会と福祉支援者との連携により、法的支援を必要とする高齢者・障害者と繋がるルートを構築し、定着させる。
- 2 被成年後見人の権利を擁護し、その生活の充実を目指すにふさわしい成年後見人の養成に取り組む。
- 3 障害のある会員や市民にとって利用し易い弁護士会となるよう、障害者差別解消法に則り環境及び条件の整備を進める。
- 4 障害者差別解消法の改正内容や合理的配慮義務の履行として考えられる具体的対応について、会員等に周知徹底を図るとともに、会員等以外の「事業者」にも改正関連情報の提供や啓発活動を行い、広く改正法の普及に努

める。

1 高齢者・障害者の司法アクセスルートの確立

現在、高齢者障害者の電話相談窓口はあるが、電話口担当者がそのまま相談者の案件を受任することはできず、相談者はあらためて、来館相談ないし出張相談の予約を申し込まなければならず、それらはいずれも有料である。こと高齢者障害者等に関しては、親族その他支援者も、弁護士に相談するという発想になかなかならず、身内や福祉で解決しようとしてかえって解決から遠ざかることが多い。

現在、東京23区のいくつかの区では、弁護士のほうから地域に出向いて、福祉関係者が被支援者のことを相談できる制度を設けているが、高齢者障害者等とつながるためには、福祉関係支援者とつながることが極めて有効である。こうした制度を全自治体に広めるべく法テラスとも連携して積極的に活動すべきである。

2 成年後見人の養成

成年後見制度は導入から23年を経て、被後見人（被後見人、被保佐人、被補助人、以下「被後見人等」という。）に代わって意思決定をしたり法律行為をしたりする代行決定中心の考え方から、被後見人等が自ら意思決定することを支援する意思決定支援中心への考え方へと大きく動いている。

従前も後見人（後見人、保佐人、補助人、以下「後見人等」という。）は、被後見人等の希望・意向を尊重して活動してきたはずだが、今後は、さらに踏み込んで、意思決定のための情報提供や説明の工夫などが求められる。

成年後見成度については、現在のような1度選任されたら能力が回復するか死亡するかしない限り、制度利用をやめられないという硬直的なものから、時間的にも内容的にも柔軟に臨機応変に使用できるものに向け、国、自治体、法曹・福祉実務関係者、学者、当事者団体、当事者支援団体等が協議を重ねている。

変わりつつある成年後見制度を十分理解し、被後見人等の権利を擁護しその生活の充実を目指す後見人等としてふさわしい担い手を養成するため、

研修の充実、受講し安さの工夫、適切な研修講師の確保に努めていく。

3 改正障害者差別解消法に基づく対応

2021年5月、障害者差別解消法の改正法が成立し、従前、努力義務にとどまっていた民間事業者による障害者差別を解消するための合理的配慮義務が法的義務に引き上げられることとなった。東弁は、法令の定める「事業者」として、障害のある会員や市民の視点に立ち、支障の除去、利便性の向上に向けた対策を講ずるべきである。

また、東弁は、2022年3月、会員向けに「弁護士等の職務における障がい理由とする差別の解消の促進に関する対応指針」（以下「対応指針」という。）を策定し、不当な差別的取扱い及び合理的配慮の基本的な考え方を明らかにするとともに、2024年4月の改正法施行に向けてより具体的なマニュアルの策定を準備中である。改正法施行まで時間がないことからすると、東弁は速やかにマニュアルを公表し、研修の実施、広報など、会員に向けた周知徹底の活動を急ぐべきである。また、合理的配慮の具体例については、各省庁のHPなども公表されているため、これらの存在を伝えてゆくことなども考えられる。以下、(1)から(3)までは、東弁自身が実施を検討すべき合理的配慮の例であり、(4)から(6)までは、会員及び法令上「事業者」にあたることとなる民間事業者に対して東弁が為し得る対策の例である。

(1) 東弁本会の環境整備として合理的配慮の提供を徹底し、多摩支部においても同等の環境が実現されるよう、一弁・二弁に働きかける

具体的には、東京地裁で導入済みの難聴者向けヒアリング磁気ループシステムの導入、点字案内の充実、HPの読み上げ機能の改善等が考えられる。当事者である会員、利用者の声を積極的に聞いて、誰でも利用しやすい東弁を目指す。

(2) 障害者差別解消法に基づく苦情等相談制度などについて会員間の周知を図る

東弁の利用に関し障害者やその関係者からの苦情等を受け付ける窓口を設置し、その積極的

な利用に向けて会内外に広く周知を行なう。また、苦情受付及び相談に当たる会員が適切かつ迅速に対応できるようにするため、早急に対応マニュアルの作成やその内容についての意見交換を進める。

(3) 法律相談等における合理的配慮の提供を進める

東弁の法律相談においては、直接面談・電話面談といった対応が取られている。障害のある相談者対応を考えると、これに加えて電話リレーサービス（2021年7月1日に開始された、聴覚や発話に困難のある人（以下「聴覚障害者等」という。）と聴覚障害者等以外の者との会話を、通訳オペレータが手話・文字と音声を通訳することにより電話で双方向につなぐサービス）を用いての法律相談などが有効なのではないかと考えられる。本人確認の点などで課題はあるものの、「合理的配慮の提供」の法的義務化に伴い、東弁でも積極的に取組みを行う必要がある。同時に、障害当事者の会員に対する合理的配慮の提供も進める。

現在東弁各委員会においてもZoom併用で行われるなど参加しやすい仕組みにはなっているものの、例えばUDトークといった文字起こし機能の活用など、早期に対応が可能な点はまだあるといえる。すぐに対応できる部分から取組みを行い、障害当事者の会員も積極的に議事に加わることでできる仕組み作りが必要といえる。

(4) 会員に対し、前記の対応をとるべきことを要請する

“合理的配慮の提供”といってもその内容は様々で、中には上記で一例に挙げたようにすぐにも採ることの可能な対応がある。改正法の施行は2024年4月とあまり猶予のない状況であるため、すぐに取り掛かれるところから始めていく必要がある。改正法施行とともに策定され

る予定の東弁対応指針やマニュアル等をもとにした具体的な対応を広く呼びかけ実現を要請する。

(5) 各事務所をはじめとする相談等の際の対応

上記のとおり、差別解消法の改正施行に伴い、会員にも合理的配慮の提供が法的義務化されることになる。合理的配慮について、個々の事案に応じた対応が必要であり、画一的な基準があるわけではないものの、スロープ設置など物理的な措置以外にも、一例として、次のような対応が考えられる。

- ・法律相談の申込方法について、電話のほかメールアドレスやFAXなど複数の手段を設ける。
- ・法律事務所等へのアクセス方法として、エレベーターや平坦な道を通るルートを掲載
- ・法律相談の際、文字起こしツールなどの活用、口頭に加え文書での説明など。

こうした対応については費用等過重な負担をかけずに導入が可能といえる。人権課題に先進的に取り組んできた東弁会員の事務所において、こうした対応を積極的に心がけていくことが大切である。

(6) 民間事業者への働きかけ

差別解消法の改正に伴い、広く民間事業者は合理的配慮義務についての法的義務を負うことになる。然るに、改正法の周知は進んでおらず、依然として障害者が差別的対応を受ける事態が発生し続けている。また、法の存在を知る事業者においても、合理的配慮の具体的内容が画一的でないことから、何をどこまで行えば義務を尽くしたことになるのか判断で悩む事業者も少なくない。東弁としては、まずは改正法の存在を社会に向けて発信し、事業者の意識改革に繋げてゆくとともに、業種ごとに事例を集積して研究を重ね情報発信をするなどして、改正法の実践・普及に積極的に取り組むべきである。

個別問題 — 人権 3

LGBTQの人々の権利保障と男女の平等

1 性的指向及び性自認等に対する差別を解消するための実効的な法整備をめ

ず。

- 2 法律上の同性カップルの婚姻を可能とするよう必要な法律改正をし、婚姻の平等を実現する。
- 3 あらゆる分野での両性の実質的な平等の確立をめざす活動に取り組む。
- 4 司法におけるジェンダー・バイアスの排除を推進する。

1 LGBTQの人々の 権利保障

(1) 日本社会で長らく停滞してきたLGBTQの人々の権利保障は、近年、その取組みの推進及び社会的関心の上昇がめざましい。

2000年以降、国は性的指向及び性自認に基づく差別を人権課題と位置付け、解決に向けて取り組む方針をとり、人権教育や啓発活動を実施している。2023年6月、いわゆるLGBT理解増進法が成立し施行された。この法律は、差別解消及び権利保障の観点からは極めて不十分である上にバックラッシュの懸念を内包するという多くの問題を抱えているものであるが、そうであっても、すべての国民は性的指向または性自認にかかわらず等しく基本的人権を享有する個人として尊重されるという理念が明記されたことは大きな意義を有する。

地方自治体では、国よりも積極的かつ具体的な取組みが進められ、性的指向及び性自認に基づく差別を禁止する条例制定や、同性カップルの関係を結婚に相当する関係として承認する制度（いわゆる同性パートナーシップ制度）の導入が広がっている。2023年6月28日時点で328の自治体が同性パートナーシップ制度を導入し、日本の人口カバー率は70.9%に達している（渋谷区・虹色ダイバーシティ共同調査）。

人々の意識をみると、2023年2月以降に行われた複数のメディアによる世論調査では、同性カップルの婚姻の法制化に賛成する意見の割合が、どの調査でも50%台から70%台という高い数値が示された。

司法では、いわゆる同性婚訴訟においてこれまでに5地裁の判決のうち、4地裁が同性カップルに婚姻の効果を全く享受させないこと、あるいは、同性カップルが家族になるた

めの法的枠組みを何も用意していないことについて、現行法を違憲と断じた（なお、唯一合憲とした地裁判決であっても、現行法が将来的に違憲となる可能性を指摘した）。また、2023年7月、最高裁は、トランスジェンダー女性の経済産業省職員が自身の性自認に沿った性別のトイレの使用を職場で制限されたことは違法であるとする判決を下した。

(2) このような取組みや実績は評価すべきものである。しかし、日本ではいまだに、同性カップルの婚姻は認められておらず、性的指向及び性自認に基づく差別を禁止する法律も未整備である。そのため、LGBTQの人々は、異性カップルであれば婚姻届一枚で容易に得られる権利義務の束と国による公証の利益の一切を手にできず、法的な家族として全く保護されないままである。また、LGBTQの人々に向けられてきた偏見・差別意識は根強くあり、差別的な言説による脅威や被害は繰り返されている。2023年2月には、岸田文雄首相が、同性婚について慎重な答弁を述べる中で「家族観や価値観、社会が変わってしまう課題だ」との発言をし、その直後、荒井勝喜・首相秘書官（当時）が、LGBTQや同性婚に関する取材に対して、「見るのも嫌だ。隣に住んでいるのもちょっと嫌だ」、「同性婚を認めたら国を捨てる人が出てくる」等の差別発言をしたと報道され、その後更迭されたことは記憶に新しい。さらに、同年6月、トランスジェンダーであることを公表している弁護士のホームページに、性自認に対する差別用語を使用した殺害予告等のメッセージが断続的に送られるというヘイトクライムというべき事件が発生した。

このように、今でもLGBTQの人々は、日々、具体的な法的不利益に直面するとともに、シスジェンダーの異性愛者よりも劣った存在であるという社会的な偏見により、尊厳及び命の

危機に晒されている。

日本国憲法の原理である個人の尊厳の要請に照らせば、性的指向及び性自認に基づく差別は許されず、実効的な差別禁止の法整備及び婚姻の平等の実現は急務である。

(3) 東弁は、LGBTQの権利保障の取組みを全国の弁護士会に先駆けて精力的に続けてきた。LGBTQを対象とした電話法律相談の常設、LGBTQをテーマとする公開学習会の例年開催、同性パートナーを有する職員・会員に福利厚生制度を平等に適用する就業規則改正・会則改正の実施、「同性カップルが結婚できるための民法改正を求める意見書」の発出をはじめとする各種会長声明及び東京レインボープライドへのブース出展などである。このような取組みが評価され、東弁は、任意団体「work with Pride」が策定するPRIDE指標において2019年から連続して最高評価を受けている。

性的指向及び性自認にかかわらず、すべての人が個人として尊重され、誰もが尊厳を脅かされない社会を真に実現するために、LGBTQの人々の権利保障のための先進的な取組みを継続しなければならない。

2 男女平等・多様な性が尊重される社会を実現する社会を

(1) はじめに

日本における2023年のジェンダー・ギャップ指数は146か国中125位と過去最低となった。1946年に個人の尊厳と法の下の平等をうたった日本国憲法が制定され、男女共同参画社会基本法では、男女共同参画社会の実現を「21世紀のわが国社会を決定する最重要課題」と位置づけ、そのために必要な施策を総合的かつ計画的に推進する国の基本計画が策定され(第5次男女共同参画基本計画 2020年)、各種の取組みや立法がなされている。日本政府がかかげる「2020年までに指導的地位に女性が占める割合を30%にする」との方針(2003年)の目標は達成されず、男女平等の取組みは停滞している。一方でSNS等によるジェンダーバッシングやヘイト攻撃被害も生じており、東弁としてさらなる男女平等への取組みが求められている。

(2) あらゆる分野での両性の実質的な平等の確立をめざす活動を

ア 均等待遇・同一価値労働同一賃金の原則の確立、間接差別の禁止の拡大、ハラスメントの防止

男女雇用機会均等法制定後も、女性の過半数が非正規雇用であり女性の管理職割合の伸びも緩慢で、男女の賃金格差も縮小しないなど、実質的な男女平等の実現に程遠い現状である。一方で保育所・保育士不足、学童不足により、安心して子どもを預けることができず、出産後も女性が働き続けることが困難な状況は続いている。男女雇用機会均等法では、禁止される間接差別の範囲が極めて限定されており、また、違反の有無は雇用管理区分ごとに判断されるため、コース別雇用など、現実に生じている男女差別を実効的に是正していくには不十分である。

また、セクハラ等がいまだに多くの労働者とりわけ女性労働者に深刻な被害をもたらし、労働権の侵害となっているにもかかわらず、男女雇用機会均等法では、事業主の措置義務を定めるにすぎず、セクハラを禁止する規定がなく実効性に乏しい。

したがって、雇用における男女平等の実現には、均等待遇や同一価値労働同一賃金の原則の確立、非正規雇用制度の抜本的見直し、間接差別を一部に限定せずに広く性差別とすること、事業主に対するポジティブ・アクション(積極的差別是正措置)の義務づけ、セクハラを明確に禁止する規定の新設と被害者救済措置の充実、男女雇用機会均等法に違反した事業主に対する制裁規定の新設など、男女雇用機会均等法の改正と実効性を確保する取組みが不可欠である。

イ 男女共通の労働時間の規制等を含む労働法制の改正、ワーク・ライフ・バランスの実現

家事・育児、介護などの家族的責任は本来、男女がともに担うものであるが、男女ともに適用される労働時間の規制は進んでおらず、逆に変形労働時間制や裁量労働制の導入に加えて高度プロフェSSIONAL制度等によって、長時間・過密労働が有効に規制されていない。育児・介護休業法等の制度の拡充がされても、実際に家族的責任を男女がともに担うことは困難な状況にある。男女ともに働きながら家

庭生活を豊かに過ごせるよう、長時間労働の規制、男性の育休取得の促進、介護離職を防ぐ取り組みを行うなどの具体的な施策を講じるべきである。

ウ 女性の経済的自立を阻む税制の再構築

配偶者控除制度及び配偶者特別控除制度は、片働き世帯を優遇し、妻の就労制限を招くという問題が指摘されている。世帯構成の変化や共働き世帯の増加、単身女性や母子家庭の貧困が深刻化する中で、標準モデル世帯と母（父）子・単身世帯、片働き世帯と共働き世帯との間の不公平性は看過できず、合理的で世帯構成や働き方の選択に中立的な制度への再構築が必要である。

また、税法上、個人が事業を営み、その事業主と同一生計を営む配偶者等がその事業に従事していても、その給与は原則として必要経費として認められない所得税法56条は家族従業者の8割を占める女性の経済的自立を阻んでいると指摘されており、改廃が必要である。

エ 母子家庭の貧困の解消

2021年の全国ひとり親世帯等調査によれば、母子家庭の平均年間収入は272万円であり、児童のいる世帯の平均所得の約半分である。わが国は、社会保障制度と税制における所得再分配機能が弱い上に、昨今の雇用状況や物価高とあいまって、ひとり親家庭とりわけ母子家庭の生活は一層厳しい状況になっている。子ども手当の拡充や学校給食の無料化などが求められる。

離婚後の母子家庭に対して、養育費を受給している母子家庭は上記調査によれば28.1%であり、非監護親から適切な額の養育費が確実に支払われることが重要である。養育費の算定については、2018年に改定され（2019年12月公表）、養育費の支払確保のために、2019年5月に民事執行法が改正され、養育費を支払わない債務者について、債権者の申立てにより、裁判所が金融機関や市町村及び日本年金機構等から、債務者の預貯金債権や給与債権等に関する情報を取得する制度が盛り込まれた。しかし、養育費の確保のためにはそれだけでは不十分であり、養育費の取立制度や立替払制度の導入も重要な課題である。

離婚後の共同親権の法制化については、婚姻中にDVがあった場合に、父母が対等な立場で親権を行使できるのか疑問があるなど反対意見もあることから、その導入には慎重な議論が不可欠である。

オ 男女平等教育の推進

学校教育においては、教科書・授業の内容は男女平等の理念に立ち、男女が共に自立し、多様で豊かな生き方ができるようにジェンダーの視点を持ち、固定的性別役割分担意識や「男らしさ」「女らしさ」の固定化された概念を子どもに植え付けないように配慮することが大切である。特に、男女別教育の慣行、教員の男女数の偏り、教員の性差別などアンコンシャスバイアスを助長する言動等をなくするための積極的な取り組みが求められる。あらゆる教育機関において、男女共同参画に関する問題について、教員・職員・スタッフへの教育研修を強化し、性別役割分担意識を解消するための教材の見直しをすべきである。

カ 選択的夫婦別氏制度導入等の民法改正

婚姻により夫婦同姓が強制されるのは、世界で日本だけであり、国連女性差別撤廃委員会は日本政府に対し繰り返し改善を勧告している。夫婦同姓を強制することは家制度を残存させることになり、婚姻した女性が自立して就労を継続するうえでも大きな不利益をもたらすものであり、早急な改正が必要である。

キ 女性に対する暴力を防止するための法整備、実効ある救済手段の確保

DV防止法やストーカー規制法の制定・改正が行われているが、DV防止法の保護命令やストーカー規制法の緊急禁止命令の要件が制限されているため、十分な対応ができない現状がありさらなる対策が必要である。

性的自己決定権やセクシュアル・リプロダクティブ・ライツの保障及び性的搾取からの保護のために、刑法の堕胎罪規定の撤廃、売春防止法等の改正のほか、人工妊娠中絶について、DVを受けていたり別居中の場合など、配偶者に同意を求めることが困難な場合等には配偶者の同意は不要とするなどの母体保護法14条の改正が必要である。

2023年に刑法が改正され、不同意性交等罪と不同意わいせつ罪が新設されたことは評価できる。性暴力や「性的同意」について

社会的な理解を広げることが重要である。

いわゆる日本軍「慰安婦」問題に関する人権侵害の事実の究明、被害者に受け入れられるような謝罪や補償もなされておらず、「国連女性に対する暴力撤廃宣言」の理念に基づく真摯な対応が必要である。

(3) 司法におけるジェンダー・バイアスの排除を推進する

ジェンダー・バイアス（ジェンダーに基づく性別役割分担意識、固定観念、偏見）に起因する様々な差別を是正し、また侵害された権利を回復することは、本来、司法に期待されている

役割であるが、弁護士をはじめとする司法関係者が自らのジェンダー・バイアスを自覚せず、ジェンダー・バイアスに起因する様々な問題に対する問題意識を欠いていることが少なくない。市民がジェンダー・バイアスの存在しない公平・公正な法的手続によって法的解決を実現できる社会とするため、司法におけるジェンダー・バイアスや司法アクセス障害の存否・内容を明らかにし、その是正に向けての取組み（例えばアンコンシャスバイアスに関する研修を受けるように会員に啓発するなど）を強化する必要がある。

個別課題—人権4

犯罪被害者支援

- 1 犯罪被害者に最新の法改正・制度改正を踏まえた最善の弁護を提供するための会員の活動をサポートする。
- 2 弁護士による犯罪被害者支援の取組みを積極的に周知・広報する。
- 3 警視庁・検察庁など関係諸機関との連携による支援をさらに充実・活発化させる。
- 4 犯罪被害者に対する経済的給付の拡大、弁護士費用の公費負担を後押しし、適切な金額の公費負担を実現する。
- 5 犯罪被害者支援条例の制定を具体的に後押しする。
- 6 犯罪被害者の実名報道とプライバシーの問題に取り組んでいく。

1 犯罪被害者の現状と課題

(1) 刑法等の改正

2017年6月、刑法の性犯罪規定は大幅に改正された。主な内容は、強姦罪の法定刑の見直し、強姦罪の罪名及び定義の見直し（肛門性交・口腔性交等を含むものとされ、罪名は強制性交等罪に変更された）、非親告罪化、監護者性交等罪の創設等であった。また、改正にあたって、3年を目途として、性犯罪における被害の実情等を調査し、必要があると認めるときは見直すことが出来る旨の附則が付された。

その後、「性犯罪に関する施策検討に向けた実態調査ワーキンググループ」が設置され、被害当事者からのヒアリング、裁判例や不起訴事例の調査等が行われた。この調査により、暴行脅迫要件等について裁判所によって判断が異なっていること等が明らかになった。

このような状況の中でなされたのが、2023年6月の更なる刑法の性犯罪規定の改正であった。

主な内容は、①暴行脅迫要件・抗拒不能要件の明確化（暴行・脅迫以外の手段によっても、同意しない意思を形成、表明若しくは全うすることが困難な状態にさせ又はその状態にあるこ

とに乗じての性交等やわいせつな行為をすることが不同意性交等として処罰されることになった)、②性交同意年齢の引上げと5歳差要件の導入(性交同意年齢は16歳に引き上げられ、かつ、13歳から15歳の者に対してその者より5歳以上年上の者が性交等した場合も強制性交等罪が成立するとされた)、③配偶者間においても強制性交等罪が成立することの明文化、④16歳未満の者に対する面会要求罪の新設、⑤公訴時効の見直し(公訴時効の長期化、及び被害者が18歳未満の場合には、犯罪行為が終わった時から18歳までの日を加算すること)等である。

また、性的姿態撮影等処罰法が成立し、性的姿態等の撮影、記録提供等、送信などが処罰されることになり、押収物に記録された性的な姿態の画像等の消去・廃棄の規定も定められた。

これまで、恐怖や驚愕によってフリーズしてしまったり相手との関係性によって拒否することが困難な状況に置かれた被害者について、暴行脅迫要件や故意の立証のハードルのため、捜査機関の判断により立件や起訴が見送られるケースが少なからず存在した。上記の法改正は、これまで、被害に遭ったにもかかわらず加害者が処罰されないまま泣き寝入りを強いられてきた性犯罪被害者が強く望んできたものである。今後、加害者の適正な処罰が実現されるかどうか注視される。

(2) 民訴法・刑訴法の改正

2022年5月の民事訴訟法改正により、一定の場合には民事訴訟の当事者の住所や氏名等について相手方当事者に対しても秘匿をすることができるようになった。

2023年5月には、刑事訴訟法の改正により、一定の要件のもとで被疑者・被告人に示し又は送達する逮捕状、勾留状、起訴状を、被害者の個人特定事項の記載がない抄本等とすることができるものとされた。

また、2023年6月の刑法改正とあわせた刑事訴訟法改正により、性犯罪に関する公訴時効の延長と、聴取結果を記録した録音・録画媒体にかかる証拠能力の特則の規定が新設された。後者は、性犯罪の被害者等の供述を録音・録画した記録媒体が、供述が一定の措置(供述者の特性に応じて、不安・緊張を緩和することなど十分な供述をするために必要な措置と、誘導を

避けることなど供述の内容に不当な影響を与えないようにするために必要な措置)が特に採られた状況の下でされたものであると認め、かつ、聴取に至るまでの状況その他の事情を考慮して相当と認めるときは、証拠とすることができるものである。この場合も、反対尋問の機会は与えられる。

これらの法改正も、被害者が、加害者に氏名や住所を知られることのおそれや、法廷などで被害にあった事実を繰り返し話さなければならぬことの苦痛から、被害届・告訴や民事訴訟の提起をためらい、また実際に再被害や二次被害にあってきたという実態を踏まえたものである。本制度の適正な運用により、被害者に必要以上の苦痛を与えることのないような審理が実現される必要がある。

(3) DV防止法の改正

2023年5月、DV防止法も改正がされ、保護命令が、身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫のみならず、身体、自由、名誉若しくは財産に対し害を加える旨を告知してする脅迫を受けた被害者の場合にも発令可能になった。

保護命令の期間や保護命令違反への罰則も強化され、DV被害者の支援においてより重要な位置を占めることとなろう。保護命令は、被害者保護のための重要性に比して、要件の厳格性や立証の困難さにより利用が難しく申立件数も低調にとどまっている。今回の改正により、保護命令がDV被害者の保護のためにより有用な制度となるかどうか、その運用の実態を見極めていく必要がある。

(4) これからの課題について

一方、犯罪被害者支援の観点から、現在もなお不十分でありこれからの課題とすべき点は多い。以下はあくまで一例である。

ア 犯罪被害者に対する経済的給付の拡大、弁護士費用の公費負担

犯罪被害者に対する公的な経済的支援は現在あまりにも乏しい。犯罪被害者は被害にあったことにより経済的にも大きな損害を負い、中には生活困難な状態に追い詰められてしまう者もいる。しかし、実際には、加害者からの十分な被害弁償がなされないことが多い。それにもかかわらず、犯罪被害者等給付金は厳格な要件のもと、自賠償基準にも満たない金額しか支給されない。東京都は条例により

見舞金制度を創設したが、どうしても金額はわずかなものにとどまる。犯罪という病理現象による被害はある日突然、誰の上にも降りかかる可能性があり、これによって特定の者に重大な損失が生じた場合には、社会全体でこれを分担すべきである。加害者からの賠償を受けられない部分は、公的な経済的給付によって補填されるべきであり、公的給付の拡大が必須である。

また、犯罪被害者にとって、弁護士を選任し弁護士による法的支援を受ける必要性は、被疑者・被告人に劣らないにもかかわらず、弁護士費用も国選被害者参加を除いて原則として自費負担である。これが犯罪被害者にとって酷であることから、現在、弁護士会が、日弁連委託援助で犯罪被害者の弁護士費用の一部分をカバーしている。しかし、これは弁護士が自ら手弁当で犯罪被害者支援を行っていることと同義であり、犯罪被害者の弁護士費用の公費負担を実現する必要がある。

イ 犯罪被害者支援条例の制定

2020年4月に施行された東京都犯罪被害者支援条例を始め、各都道府県・市区町村において、犯罪被害者に対する各種支援の提供を自治体が行うための法的根拠としての犯罪被害者支援条例の制定は少しずつ進み始めている。しかし、条例がおかれていない自治体がまだまだ多数である。

ウ メディアスクラムや実名報道

世間の耳目を集める事件や重大事件では、事件発生直後を中心にメディアスクラムが発生し、犯罪被害者の負担を極めて大きくしている。また、犯罪被害者の実名や住所、職業などのプライバシー情報についても、被害者・遺族の意向を顧みず拙速に報道がなされるケースが繰り返されている。こうした事態によって、犯罪被害者に重大な二次被害が生じている。

これらは、報道の自由との関係で、事前に「禁止」や「制約」ができる性質のものではなく、メディアによる自主的・自律的な規制に委ねられている。しかし、そうであるからこそ、犯罪被害者の人権を不当に侵害するような問題のある報道については、外部から厳しく監視の目を向けることが重要である。

2 東弁が取り組むべきこと

(1) 犯罪被害者に最新の法改正・制度改正を踏まえた最善の弁護を提供するための会員の活動をサポートする

弁護士は、犯罪被害者への法的支援を行うプロフェSSIONALとして、犯罪被害者を保護するための最新の法改正・制度改正を踏まえ、犯罪被害者に最善の弁護を提供しなければならない。上述の性犯罪に関する刑法・刑訴法等の改正、DV防止法の改正などについては、既に多くの部分が施行されまたは施行がこの1年以内に予定されている。改正後の内容や手続きについて正しく理解し、必要な場面で積極的に活用してゆけるように研鑽しなければならない。

東弁は、各会員が犯罪被害者の相談や受任後の弁護活動に適切に対応できるよう、最新の法律・制度についての正しい知識や、二次被害を与えないための対応方法を習得するための研修を実施したり、マニュアル等を作成・配布する取り組みを行ってきた。今後もこうした取り組みを継続し、最新の内容にアップデートしていくことで、犯罪被害者の弁護を行う会員を強力にサポートしていく必要がある。

(2) 弁護士による犯罪被害者支援の取り組みを積極的に周知・広報する

そもそも、弁護士が犯罪被害者支援の活動をしていること自体、まだまだ市民一般の認知度が高いとは言いがたく、被害を受けても、弁護士による支援を受けられるとは知らなかったとか、弁護士を探そうとしても犯罪被害者支援の弁護士の情報になかなか当たらなかったという声も依然としてある。犯罪の被害を受けたら弁護士に相談すべきであること、弁護士会が犯罪被害者相談を行っていること等の周知・広報に、東弁は、さらに力を入れるべきである。

東弁は、すでに、各関係機関に対して犯罪被害者相談のチラシやリーフレットを配布して制度の周知・広報に努め、また、X（旧Twitter）の公式アカウントでも定期的なポストを行っている。これらの、これまですでに行っている活動のほか、例えば、犯罪被害者週間（毎年11月25日から12月1日）に東弁ウェブサイト上で大々的に告知を行ったり、警視庁が実施しているイベントに何らかの形で参加させてもらう

などの活動が考えられる。

また、法教育で、生徒・学生に対して弁護士が犯罪被害者支援を行っていることを教えることも重要な活動である。

(3) 警視庁・検察庁など関係諸機関との連携による支援をさらに充実・活発化させる

東弁は、現在、犯罪被害者電話相談・面接相談の実施や、警視庁・検察庁との連携により、事件直後から犯罪被害者が弁護士の支援を受けられるような体制を整備している。また、警視庁・検察庁のほか、法テラス、その他関連団体（東京都、被害者支援都民センターなど）との連携を通じて、個別事案の対応はもちろんのこと、被害者をサポートする制度や仕組みを各団体と協力しながら作り上げている。

東弁は、犯罪被害者支援について最先端の取り組みを続ける日本で最大の弁護士会として、こうした各機関との連携による被害者支援活動をさらに充実・活発化させていかなければならない。

(4) 犯罪被害者に対する経済的給付の拡大、弁護士費用の公費負担を後押しする

現在、政府において、犯罪被害者に対する経済的給付の拡大や、弁護士費用の公費負担については、具体化に向けた検討が進められており、これを受けて、法テラスにおいても様々な調査・検討が行われている。

東弁としては、これを後押しするとともに、経済的給付や公費負担となる弁護士費用の内容・額などについて適切なものとなるよう、適時に意見を述べていくべきである。仮に弁護士費用の公費負担が実現しても、万一、これがあま

りに低い水準の金額となってしまえば、かえって、弁護士による犯罪被害者支援の活動を弱める結果となってしまいかねない。一度基準が決まってしまうと、後からこれを増額させることは極めて困難であり、制度創設というこのタイミングで、弁護士会として最大限の力を注いで、適切な金額による公費負担を実現すべきである。

(5) 犯罪被害者支援条例の制定を具体的に後押しする

関東弁護士会連合会は2019年9月27日に「全国の各都道府県及び市区町村に犯罪被害者支援に特化した条例を制定し、犯罪被害者支援の取組を一層進展させることを求める決議」を採択し、東弁も、2021年3月29日、「東京都内のすべての区市町村に犯罪被害者条例を制定することを求める会長声明」を发出した。

東弁としては、上記各声明を踏まえ、各自治体への要請やモデル条例の提案など、具体的な後押しを行っていくべきである。

(6) 犯罪被害者の実名報道とプライバシーの問題に取り組んでいく

上述のとおり、犯罪被害者の実名報道やプライバシーに関する問題は、第一次的にはメディアによる自主的・自律的な規制に委ねられるからこそ、外部からの厳しい批判の目が必要であり、個別事件で問題ある報道がなされ、犯罪被害者の人権が侵害されている場合には、速やかに声明を出すなどして、社会に向けて注意喚起していくべきである。

さらに、個別事件を超えて一般的にも実名報道についてどのような在り方が望ましいか、議論を重ね、社会に問いかけていく必要がある。

個別課題 — 人権 5

組織的犯罪に係る被害の防止及び回復

- 1 特殊詐欺をはじめとする組織的犯罪に係る被害の救済活動を強力に推進する。
- 2 特殊詐欺をはじめとする組織的犯罪に少年を加担させないための取組みとして、教育現場等における働きかけを強める。

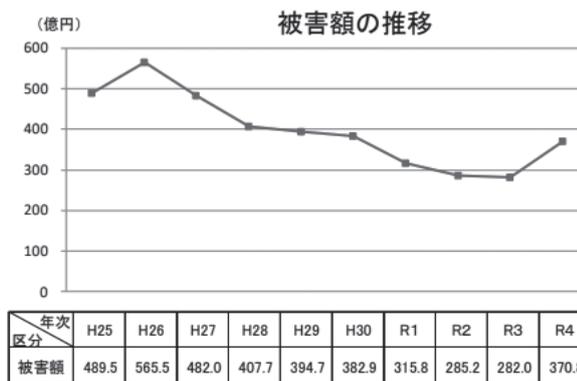
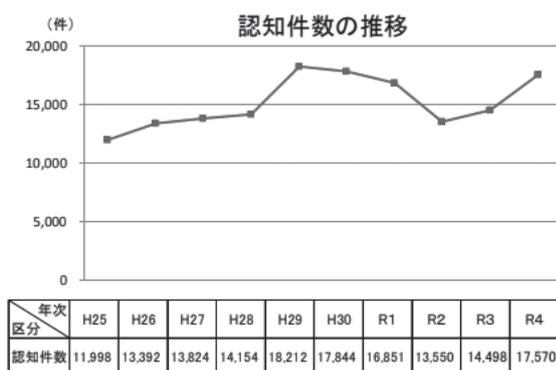
- 3 各企業が、特殊詐欺をはじめとする組織的犯罪に利用されているサービスやツールを特定し、犯行への利用を阻止するための防止措置を講じることがを後押しするための働きかけを実践する。

1 特殊詐欺の被害の現状

特殊詐欺とは、被害者に電話をかけるなどして対面することなく欺もうし、指定した預貯金口座への振込みその他の方法により、不特定多数の者から現金等をだまし取る犯罪（現金等を脅し取る恐喝及びキャッシュカード詐欺盗を含む）の総称であり、その代表的なものがオレオレ型特殊詐欺、架空料金請求詐欺、還付金詐欺などである。

警察庁が発表した「令和4年における特殊詐欺

の認知・検挙状況等について（確定値版）」（以下「警察庁発表」という）によれば、2022年（令和4年）の特殊詐欺の認知件数は1万7570件（前年度比+3072件、+21.2%）、被害額は370億8000万円（前年度比+88億8000万円、+31.5%）となっている。ここ数年をみても、特殊詐欺だけの被害額は500億円から300億円にて推移しており、極めて多額の被害額が組織的犯罪を敢行する勢力に移転しているものと考えられる。



※警察庁「令和4年における特殊詐欺の認知・検挙状況等について（確定値版）」より

2 特殊詐欺への暴力団構成員等の関与の実態

前記した警察庁発表によれば、暴力団構成員等（暴力団構成員及び準構成員その他の周辺者の総称）の検挙人員は434人（前年度比+111人、+34.4%）で、総検挙人員に占める割合は17.7%となっている。また、暴力団構成員等の検挙人員のうち、中枢被疑者は17人（前年度比±0人、±0.0%の39.5%）であり、出し子・受け子等の指示役は12人（前年度比-9人、-42.9%の10.9%）、リクルーターは79人（前年度比+17人、+27.4%の66.4%）であるなど、依然として暴力団構成員等が主導的な立場で特殊詐欺に深く関与している実態がうかがわれると指摘

されている。

この点について、警察庁の通達では、「特殊詐欺は、事件の背後にいる暴力団、準暴力団、来日外国人犯罪グループ、暴走族、非行集団等が、その組織力を背景に、資金の供給、実行犯の周旋、犯行ツールの提供等を行い、犯行の分業化と匿名化を図った上で、組織的に敢行している犯罪である。」と指摘されている（2023年4月7日「今後の特殊詐欺対策の推進について（通達）」）。

また、警察庁組織犯罪対策部長を歴任した猪原誠司氏は、その論文において「指定暴力団が関与する特殊詐欺は、言わば構造的・類型的・必然的に、指定暴力団の威力が利用され、指定暴力団の威力を背景として敢行されることになっている。」と指摘している（警察学論集第73巻第4号「特殊詐欺への暴力団の関与の実態について」95頁）。

3 特殊詐欺における少年の 検挙人員

更に懸念すべき点は、特殊詐欺における少年の検挙人員である。警察庁発表によれば、特殊詐欺における少年の検挙人員は473人（前年度比+40人）であり、総検挙人員に占める割合は19.2%と極めて高い割合を占める。そして、少年の検挙人員の73.8%が受け子（349人）であり、受け子の総検挙人員（1619人）に占める割合は21.6%と、受け子の5人に1人が少年というのが実態である。

いわゆるSNS（ソーシャルネットワーキングサービス）などを通じた闇バイトや、先輩後輩といったつながりから、多くの少年が特殊詐欺の手先、しかも、もっとも検挙リスクが高い現金受取り役たる受け子として暴力団構成員等に利用されている実態がみてとれる。

4 特殊詐欺グループが強盗へと手口を凶悪化

2023年に全国で相次いだ広域強盗事件では、もともとマニラ首都圏のビルを拠点に特殊詐欺を繰り返していたグループが、強盗に至ったものと報道されている。SNSを通じた闇バイトで強盗の実行役を集めていたとされる「ルフィ」を名乗る指示役は、特殊詐欺で使われていた手法（事前に電話で資産状況を聞き出す「アポ電」と呼ばれる手口など）を強盗でも使ったとされているところであり、特殊詐欺グループが強盗へと手口を凶悪化している実態がみてとれる。加えて、そのような強盗事件にも闇バイトを通じて集められた少年が利用されている。

5 日弁連の人権擁護大会における決議

6でも述べるが、各地の弁護士会が、特殊詐欺事犯に関して、末端の組員だけでなく、指定暴力団のトップたる一次団体の組長に対して責任追及訴訟（暴対法31条の2等）を提起し、成果を上げているところである。しかし、特殊詐欺の被害はいっこうになくならず、高齢者の財産が暴力団構成員等に流れているのである。財産を取り上げ

られた挙げ句、親族からは責められ、孤立する高齢者もあり、また最悪の事態に発展したケースも現にある。このような事態を受けて、2018年10月に日弁連の人権擁護大会にて、日弁連の民事介入暴力対策委員会は、「組織犯罪からの被害回復～特殊詐欺事犯の違法収益を被害者の手に～」というシンポジウムを行った。同大会では、「特殊詐欺を典型とする社会的弱者等を標的にした組織的犯罪に係る被害の防止及び回復並びに被害者支援の推進を目指す決議」が採択されたところである。（*同決議は日弁連のホームページに全文が掲載されている。

日弁連：特殊詐欺を典型とする社会的弱者等を標的にした組織的犯罪に係る被害の防止及び回復並びに被害者支援の推進を目指す決議（nichibenren.or.jp）

6 民暴委員会の特殊詐欺被害の防止及び回復（少年対策を含む）に対する取組み

(1) 東京における組長責任追及訴訟の取組み

東京三会（の民事介入暴力対策（特別）委員会（以下「民暴委員会」という）は、警視庁とも連携し、2022年2月25日現在で、合計20件の組長責任追及訴訟（暴対法31条の2等）を提起し、終了した8件すべてで、勝訴判決あるいは勝訴的和解を勝ち得ており、顕著な成果をあげている。

たとえば、住吉会の総裁らを被告としたいいわゆる住吉会音羽一家事件において、東弁民暴委員会等の有志弁護士は、同総裁などに対し、52名の被害者を代理して組長責任追及訴訟を提起し、計4年以上にわたる審理を経た東京地裁での勝訴判決後、2021年、東京高裁にて6億5000万円を超える和解金の支払いを内容とする訴訟上の和解を成立させ、結果、被害者の被害額全額の賠償を達成するとともに、暴力団の資金面からの弱体化にも寄与した活動を行っている。

かかる功績等が認められ、2022年11月には、東京三会の民暴委員会は、警視庁及び公益社団法人暴力団追放運動推進都民センターから「暴力追放特別功労賞」を送られている。

(2) 「若者を犯罪者集団から守るための協定書」の締結

前記のとおり、東京三会の民暴委員会は、多くの組長責任追及訴訟を提起しているところであるが、その取組みの中で、暴力団構成員等が、検挙リスクの高い受け子等を自らは実行せず、SNS等の媒体を使って募集し、軽い気持ちで募集に応じた大学生・高校生等に受け子等を実行させている実態があることを知った。また、犯罪組織が、客引きやスカウト名目で高額バイトと称して人を集めて様々な違法行為を実行させる、女子に対しては、カラオケや食事の同伴のアルバイト等と謳って募集して絡めとり、最後は風俗店にあっ旋するといった例もあることも知った。これまで、東弁民暴委員会は要請があれば中学校・高校等に講師を派遣し、暴力団等犯罪集団の危険性等を周知する活動に取り組んできた。しかし、個々の弁護士事件等に取り組む中で前記のような実態を目にしたことから、青少年が犯罪組織に取り込まれないよう、学校における授業等を通じて、早期に係る犯罪組織の実態を周知し、注意喚起を促すことが重要であると強く意識するに至った。

そこで、かかる意識を東京三会の民暴委員会で共有し、さらに警視庁組織犯罪対策部とも協議したところ、若者が犯罪者集団に巻き込まれることを防ぐべく連携することが必要であるとの共通認識を得た。このような経緯にて、2022年2月7日、東京三会（民暴委員会）と警視庁組織犯罪対策部との間で、「若者を犯罪者集団から守るための協定書」が締結された。

東京三会の民暴委員会では、大学生、高校生のみならず、若年の青少年（小中学生）に対しても、出張授業等を通じて前記のような周知活動を行う予定であり、既に相当数の小中学校で実践している。また、入口対策を徹底する意味で、普段青少年に接する現場の教師たちにも、犯罪組織の実態等について、研修等の機会を通じて啓発する必要があると考えており、この点も既に複数の現場で実践している。

今後とも警視庁との連携により、これらの活動のさらなる推進はもとより、学校教育以外の、保護司等への周知活動、協定書が想定する少年院在院生・出院生に対する教育活動、さらには矯正教育等にも精力的に取り組んでいく必要がある（LIBRA 2022年6月号『「若者を

犯罪者集団から守るための協定書」の締結を受けて』参照）。

7 SNS等のツール対策

前記のとおり、若者を闇バイトに誘導するためのツールとしてSNSその他の媒体が使用されていることも看過しがたい問題であり、例えば、「闇バイト強盗」と称される広域強盗等事件では、「高額バイト」、「即日即金」などの文言を用い、SNS上で実行犯を募集する手口がとられている。このため、SNS等による犯罪実行者の募集を防ぐためにも、こうした闇バイト情報が確実に削除されるよう、弁護士会として、インターネットサービスプロバイダー等に対する働き掛けを行うことが考えられる。

また、特殊詐欺の犯罪者グループ等は、いわゆる「架け子」、「受け子」、「出し子」、「現金回収・運搬役」、「リクルーター」等のように、役割分担を細分化させ、そのネットワークを海外にまで広げているケースもみられるとともに、指示役と実行役との間の指示・連絡に、秘匿性の高い通信手段を用いるなどし、犯行の手口を一層巧妙化させている。更に、犯罪者グループ等に対し、預貯金口座や携帯電話を不正に譲渡する者や、電話転送サービス等の提供を行うなどしている悪質な事業者の存在が依然として認められる。前記した日弁連決議にあるとおり、各企業は、犯行に利用されているサービスやツールを特定し、犯行への利用を阻止するための防止措置を講じ、各業界団体は、犯行に利用された事例や犯行防止のための優れた取り組み事例を周知共有して、業界レベルでの防止措置を推進することが極めて重要である。この点に関し、「東京都安全安心まちづくり条例」第32条3項では、「事業者は、商品等の流通及び役務の提供に際して、特殊詐欺の手段に利用されないよう、適切な措置を講ずるよう努めるものとする。」と規定されているところ、かかる条例が事業者にも周知されていない点も課題である。

東弁としても、前記条例の周知を含め、各企業の犯行に利用されているサービスやツール対策の取り組みを後押しするような働きかけを検討し、実践するべきである。

8 組織的犯罪の被害の防止 及び回復は人権問題である

特殊詐欺をはじめとする組織的犯罪は卑劣極まりないものである。被害に遭った高齢者の中には、長年にわたり貯めてきた多額の資産を奪われて将来を絶望し、心身にまで失調を来す者もいる。特殊詐欺は、単に経済的被害を与えるにとどまらず、その被害者に甚大な精神的被害を与えており、極めて深刻な人権侵害である。

このような卑劣な組織的犯罪の検挙に向けて警察が全力にて捜査に取り組んでいることはいうまでもない。

しかし、それだけではなく、①東弁としても、特殊詐欺をはじめとする組織的犯罪に係る被害の救済活動を強力に積極的に推進する諸活動に取り組むべきである。

また、特殊詐欺をはじめとする組織的犯罪に取り込まれる若者を阻止する入口対策も極めて重要である。このような観点から、②東弁としても、特殊詐欺をはじめとする組織的犯罪に少年を加担させないための取組みとして、教育現場等における働きかけをさらに強める必要があり、そのための援助施策を検討すべきである。

更に、組織的犯罪の実行を容易にする各種ツールを根絶する観点から、③東弁としても、前記条例の周知を含め、各企業の犯行に利用されているサービスやツール対策の取組みを後押しするような働きかけを検討し、実践すべきである。

このように、東弁において、組織的犯罪に係る被害の防止及び回復は人権に関わる問題であるという認識を共有した上で、官民一体となった取組みの観点から、東弁がさらなる役割を担う必要があると考える。

個別課題 一人権 6

労働者の権利

- 1 仕事と生活の調和が、真実にはかられる法政策が実現するよう、はたらきかけを行う。
- 2 多様な働き方をしている勤労者や外国人労働者など、あらゆる働き手が安心して働けるよう、それぞれに必要な保護を行う。
- 3 全ての職場からハラスメントを撲滅するための制度の構築に努めていく。
- 4 解雇の金銭解決制度は、現在の実務での解決方法を硬直化させることになるので反対する。

1 仕事と生活との調和がとれる労働法政策を

政府は「今後の仕事と育児・介護の両立支援に関する研究会」を厚労省に設置し、2023年6月には同研究会から報告書が公表された。同報告書は、長時間労働の是正、転勤命令に対する配慮、有期雇用労働者の育児・介護休業の取得促進、男性による育休取得の促進などに言及している。

今後、労働政策審議会において、これらについて法改正の可否を含め検討されることになるが、労働人口減少期に入った我が国としては、持続可能な労働政策が必要となるところ、使用者に一方的に転居を伴う転勤を命じる権利が是とされている現状を変えるような法改正が必要と解される。

東弁としても、仕事と生活の調和がはかられる法政策を実現するよう働きかける必要がある。

2 多様な働き方に 対応すること

コロナ禍をきっかけにフリーランスに注目が集まり、いわゆるフリーランス新法が制定された。はじめてフリーランスを対象とした法である。同法においては、下請法と労基法の一部を組み合わせ、フリーランスの保護をはかろうとしている。

従来型の労働者の保護ももちろんであるが、現代の多様な働き方に対しても保護を及ぼしていく必要性は高い。多様な働き方といっても、労働者が肯定される場合も多いことから、本来は労働法による保護がはかられるべき働き方も多い。

情報技術の発展で多様な働き方が出現している現代にあわせ、東弁もこれに対する相談体制の確立など行っていく必要がある。

3 外国人労働者の問題

労働人口減少期に伴い日本人以外の労働者の受入れは回避不可能な状況となっている。他方で、技能実習生のような過酷な働き方を強いられる現状もある。

現在、有識者会議において技能実習制度や特定技能制度の見直しが議論されている。技能実習制度は、実習生（外国人）を労働力として受け入れている実態がありながら、国際貢献であるなどとして労基法を無視するかのような実態が社会問題化した。特定技能制度はその上に“建増し”した制度のため矛盾は解消されていない。

外国人労働者を労働力として受け入れるのであればその人権は守られなければならない。

4 あらゆる業界からハラスメントの撲滅を

昨今、芸能界において権力を持った者による性加害が話題となっているが、これは芸能界のみならず、様々な業界での働く現場においても同様の問題はあ

また、性加害などのセクシュアルハラスメントだけでなく、パワハラやマタハラ、近年ではSOGIハラ、カスハラなど、ハラスメント問題の外縁は広がっている。

こうしたハラスメントが深刻な被害を生んだり、また、労働生産性を著しく低下されることになる

ことは周知の事実である。ハラスメント撲滅は急務である。

わが国では各法においてハラスメントに対する法規制はなされているが、いずれも事業主の措置を求めるものが中心である。

ハラスメント撲滅のためにはすべてのハラスメントをカバーする基本法を制定し、その中で働く者の権利としてハラスメントを受けないことを銘記すべきである。

5 解雇法制に対する規制緩和

解雇無効時に金銭の支払いをもって労働契約を解消する解雇の金銭解決制度が労政審において議論されている。

しかし、解雇事件において一定の金銭の支払いをもって事件を解決することは現在も行われており、あえて制度化するメリットはない。制度化により上限・下限が設定されることにより、これまで行われてきた柔軟な解決に対する阻害要因となりかねない。

また、金銭に余裕のある企業にとっては「金さえ払えばクビにできる」というモラルハザードを呼び込み、他方、金銭に余裕のない企業にとっては下限での支払いができないと事件解決ができないことになりかねない。

したがって、解雇の金銭解決制度の導入のメリットはない。

6 その他

最低賃金の大幅アップや男女賃金格差の是正、ワークルール教育の促進、非正規労働者との待遇格差の是正なども取り組むべき課題である。

個別課題 — 人権 7

在日外国人の人権擁護

- 1 入管法の改定内容に反対する。人権にかなった入管法とする、再改正を求める。並行して、今回の改定内容の弊害を実務上、可能な限り除去するよう取り組む。
- 2 ヘイトスピーチ、ヘイトクライムを含む人種差別に対する法的統制、調停委員問題など、外国籍、日本国籍を含む「外国につながる」人の支援にしっかり取り組む。特に「外国につながる」子どもの支援に取り組む。

1 入管改定法の成立

2023年6月、東弁を含む多くの強い反対にもかかわらず、入管法改定法案が国会で成立した。

2019年6月、入管収容施設でナイジェリア人男性が餓死し、日本の入管法制の問題性をあらためて浮き彫りにした。政府が2021年国会に提出した入管法改定法案はその根幹を改めるものとは言えず、同年3月にはスリランカ人女性が入管収容施設で放置死させられた。過去10年間に限っても、入管収容で10例以上の死亡事案が発生している。批判が高まり、同法案の成立はいったん阻止された。その後、政府は再提出の機会をうかがっていたが、2023年、根幹部分を改めないままの法案が再度、提出され、今度は成立に至ったものである。

東弁は2021年5月の「入管法改正案（政府提出）の採決に反対し、廃案を求める会長声明」や、同年9月の、入管庁が上記スリランカ人女性の遺族へのビデオ開示の際に弁護士の同席を拒否したことに関する会長声明など、多数の会長声明を发出するなどしてきた。今回の入管法改定案に関しても、2023年1月「入管法案の再提出に反対する会長声明」、6月「政府提出の入管法改定案の強行採決に反対し、廃案を求める会長声明」などの会長声明を发出した。

入管法改定法で「改悪」された内容は同法の再改正を実現することで「復元」されるべきであるが、ただ、それでは足りない。例えば、身柄拘束に期間制限がないことがあるなど、改定前の入管法も人権にかなったものではなかったからである。

人権にかなった入管法とする、再改正を求めていく。他方、入管法の再改正が実現するまで今回の入管法改定法の弊害を座視することはできないから、並行して、例えば新設された「監理措置」制度について、可能な限りその運用が外国人に利益となるように取り組むなど、東弁としても改定法の弊害を実務上、可能な限り除去するよう取り組む必要がある。なお、現在、この点に関する東弁の意見書案も会内で作成中であり、期成会としてもバックアップしていく。

2 子どもたちへの「アムネスティ」

2023年8月、法務大臣は、日本生まれの非正規滞在の子どもについて在留特別許可を集団的に認める方針を発表した（極めて限定的ではあるものの、いわゆる「アムネスティ」と理解しうる。）。この子どもたちの問題は、入管問題、外国人問題に取り組む東弁会員が長く、主要な問題の一つとしてきたものであるが、今回の入管法の「改正」問題の過程でようやく政界やマスメディアなどでも問題として大きく取り上げられるようになってきていたものである。もっとも、今回の「方針」は、非正規滞在の子どもたちへの一律許可は今回限りとするものようであり、かつ、各種の条件をつけていて、このままでは対象とされない子どもたちも多いから、この点の是正、改善がさらに求められる。なお、この点についても、会長声明を作成中であり、期成会としてもできる限り助力していくべきである。

日本で生まれ、ずっと育ってきていても、

例えば15歳や20歳になって日本からの退去を強制される。そして憲法を使ってもそのことを止められないのは日本における外国人、人種的、民族的、宗教的少数者等の人権状況の象徴であるといえる。

3 外国につながる子どもたちへの支援

日本の学校の校則や運用が、外国につながる学生、外国にルーツを持つ学生の「髪型」を不適切に規制している問題について、東弁は2024年1月、シンポジウムを開催予定である。進学率や中退率に明らかな差が見られるように、外国につながる子どもの多くは、日本社会において構造的に劣位におかれている。

この問題もまた、現に日本に住んでいる外国につながる人や子どもの存在を日本の法制が「無視」してきたことの象徴の一つといえる。子どもたちへの支援を継続、強化する必要がある。

4 ヘイトスピーチ、ヘイトクライム、人種差別

ヘイトスピーチ、ヘイトクライム、人種差別問題も引き続き深刻な問題である。東弁は2015年にヘイトスピーチに関する意見書を発出し、さらに2018年には人種差別撤廃モデル条例案を提案する意見書を発出して、同モデル条例案を公表した。このモデル条例案を参照して、川崎市でヘイトスピーチ規制の条例が制定され、さらに他の自治体でも関係条例の制定準備が進められている。2022年10月、東弁は「国に緊急のヘイトクライム対策を求める会長声明」を発出した。また、関連して、同年9月、東弁・外国人の権利に関する委員会によるレイシャルプロファイリングに関するアンケート調査についての最終報告書も出されている（レイシャルプロファイリングとは、警察などの捜査機関が人種、皮膚の色、世系又は国民的若しくは民族的出身によって職務質問や捜査の対象者を選ぶことをいい、公権力自身による人種差別の一種である。）。

5 歴史修正主義・「歴史否認」との関係

ヘイトスピーチ、ヘイトクライム、人種差別は歴史修正主義・「歴史否認」と通底している。2023年は関東大震災100周年である。関東大震災では朝鮮人、中国人に対する虐殺が発生したが、これは現代でいうヘイトクライムであった。このような歴史的事実を隠蔽、改ざんすることは現代においてヘイトスピーチ、ヘイトクライム、人種差別を「再生産」することにつながっていきかねない。東弁が2020年6月、「9.1関東大震災朝鮮人犠牲者追悼式典のための公園占用許可につき不当な誓約書の提出を条件とすることの撤回を求める会長声明」を発出したのはそのような問題意識に基づくものでもあった。また東弁は、2023年8月31日、「国及び東京都に対し、関東大震災100年の節目にあたり、人種差別を根絶するための施策等を求める会長声明」を発出した。同じ問題意識に立った上で、関東大震災から100年の節目の年に、根本的な差別意識を解消すべく、ヘイトスピーチ、ヘイトクライムを含む人種差別を撤廃するための法整備を改めて求めるものである。

6 改善が急がれる諸問題

在日外国人の人権擁護に係わる問題は多岐にわたるが、改善が特に急がれる主要な課題として、東弁は、下記のような諸問題に対する取組みを維持、強化していくべきである。すなわち、難民認定について独立性を担保された機関の設置、国内人権機関の設置、技能実習制度の廃止、包括的差別禁止法の制定、国際人権諸条約の個人通報制度の加盟、国籍法に対する憲法の統制の強化、外国籍調停委員、司法委員問題に引き続いて取り組んでいくこと。

7 国籍差別と、閉鎖的な日本の国籍法

外国籍調停委員、司法委員問題は不合理な「国籍差別」の問題のひとつである。日本国籍を有しないことを理由に、例えば公務員の管理職選考試験を受験させない（東京都管理職選考試験事件（最

高裁2005年1月26日判決))問題や、多くの地方自治体で、公立小中高の教員のうち、「常勤講師」となることは認めるが、「教諭」となることを認めない問題なども同じ問題である。

日本では、例えば、在日3世や、4世にあたる赤ちゃんが日本で生まれても日本国籍がない。祖父母や父母などが外国籍であるなら、赤ちゃんが日本で生まれても日本国籍がないのは、日本の現行の国籍法が「厳格な血統主義」を採用している、生地主義的な要素をごく少なくしか採用していないからである。主要国では、血統主義原理を基調とする国籍法を持つ国であっても、生地主義的要素も拡充し、例えば、2世や3世にあたる赤ちゃんには生地主義を適用して、出生によって当該国の国籍を認めるところも多い。また、ドイツなど、当該国で出生していない子どもであっても、一定の年数その国で育ち、学んでいるときには、その子どもに当該国の国籍の取得請求権を認めている国もある。

これに対して、日本では、「帰化」についても国家の自由裁量を強調していて、権利性を認めていない。帰化のガイドラインも定められていないから許否には透明性が欠けている。権利性が認められていない帰結として、例えば精神的な障がいや、知的な障がいがある子どもや、貧困状況にある子どもについては帰化の要件をそもそも満たさないなどとして取り扱われてしまうおそれがあり、現にそう取り扱われている例がある。

不合理な「国籍差別」の問題は、このように現行の日本国籍が閉鎖性を強く帯びていることと一緒に考察される必要がある。日本国籍を取りづらくしておいて、しかし、日本国籍がないことを理由に人権制約を広く認めることは憲法の精神にそぐわない。

8 マクリーン判決を超えて

外国「人材」受入れ増の政府の方針下にあっては、外国人の人権問題はますます重要課題となっていく。根本的には、戦後日本社会が、一方で国籍の取得を厳格に規制しつつ、他方で国籍がないことを根拠とする人権制約を過度に行ってきたことに問題がある。日本国籍の「閉鎖性」に触れることのないまま、外国人に対する憲法の基本的人権の保障は、「外国人在留制度のわく内で与えられているにすぎない」と語るマクリーン事件最高裁

判決(1978年10月4日)はその象徴的先例である。他方、下級審は同判決の射程をことさらに広く認めすぎる傾向がある。いずれにしても、この判決をどう乗り越えていくかが、外国人の人権擁護の問題に取り組む東弁会員にとっても、大きな問題であり続けている。

日本で生まれ育った子どもであっても、例えば両親が非正規滞在であった場合、憲法がその子どもたちを十分には守ることがないことを先に見た。このようなことは憲法の制定過程に由来している面があることに留意したい。すなわち、日本国憲法の制定過程において、当時、日本政府・議会は台湾人、朝鮮人が戦前に引き続いて日本国籍を有しているという立場に立っていたにもかかわらず、制憲議会選挙から台湾人、朝鮮人を排除した(1945年12月17日)。また、当初のGHQ憲法草案(1946年2月13日)には外国人についても平等を保障する条項があったが、日本政府側はその改変を働きかけ、現に改変することに「成功」した。現憲法の制定は外国人、民族的少数者の排除を伴っていた。このようなことの延長上にマクリーン事件最高裁判決がある。同判決以後、日本は主要な国際人権諸条約に加盟したが、日本の外国人法制(国籍法、入管法)には反映されていない。

9 外国人、民族的少数者等の人権擁護

東弁は関係する法令の解釈論、立法論の両面からの取組み、そしてこの問題に関わる東弁会員の支援を通じて、外国人、人種的、民族的、宗教的少数者等の人権を引きつづき擁護していくべきであり、期成会も積極的に関与していく。

- 1 消費者専門相談、研修、事例検討会の安定的運用に努める。また、新たな課題に取り組む会員の側面支援を行う。
- 2 国や都に対し、消費者被害救済実務の観点から情報提供を行い、行政機関、日弁連など各機関と連携・協力しながら迅速かつ効果的な消費者被害対策の策定・実施に取り組む。
- 3 事業者に対する働きかけの活動を検討するとともに、東弁自らも会員による不適切な広告の是正など弁護士業務の適正化に取り組む。

1 東弁の取組み

東弁として取り組むべき課題としては、①消費者被害の予防・救済のため直接消費者に働きかける活動と②国や地方公共団体に対する政策提言、事業者に対する要請活動などがある。

直接消費者に働きかける活動としては、これまで学校を中心に消費者教育を行ってきた。また、消費者専門相談の運営、自治体の相談や相談員に対するアドバイザーの派遣、高齢者等への出張相談などを行ってきた。政策提言活動では、主として、国に対し制度改善、法改正等について政策提言を行っている。直近では、特定商取引法（以下「特商法」という）の改正に関し、日弁連とも連携し意見書を出し、実現のためシンポジウムの開催、地方議会への地方自治法99条の意見書提出の陳情などを行っている。債務整理の実務などに関し、事業者（団体）への要請を行ったこともある。

2 消費者被害救済活動の維持継続に向けて

消費者専門相談はその質の確保のため、二人体制での相談受任、研修、事例検討会を行っている。これを継続的に安定して運営していく必要がある。いわゆる国際ロマンス詐欺を中心とした投資詐欺事案に関し、インターネットで大量に広告を出し、事務員が安易な見通しを告げて受任し、高額な報酬を受領しつつ十分な活動をおこなわないという

弁護士事務所が一部に存在する。根本的には、投資詐欺事案に関して解決方法を提供できることが望ましく、消費者被害救済に熱心な会員を中心に、解決策を模索する努力をしているが、行政機関等との協力関係の構築などに関して東弁として側面支援をすることが考えられる。また、消費者専門相談の広報を強化し、消費者が適切な助言が得られるようにすべきである。

3 政策提言、消費者法制の現代化・体系化の推進

国や地方自治体に対する政策提言では、喫緊の課題として、特商法の改正、違法収益吐き出し法制の整備、「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」の議論を受けた消費者法制の現代化・体系化の動きなどがある。特商法の改正と違法収益吐き出し法制は、実現のための具体的な運動が必要な段階にある。東弁が首都である東京に所在しているという特徴を生かし、日弁連と連携しながら、国会議員やマスコミへの働きかけに注力するほか、世論喚起のための活動を工夫していく必要がある。消費者法制の現代化・体系化については、消費者庁等でもさらなる検討がされる見込みであるが、現時点では、消費者契約法をはじめとした諸法令の具体的な整備の姿は見えない。そこで、消費者被害救済の実務を踏まえて、具体的な提案をしていく必要がある。なお、政策提言については、日弁連も旺盛に活動しており、多数の会員がそれを支えている実態がある

から、適切な役割分担が必要であり、東京都の施策など日弁連ではフォローしきれない分野に注力するなどの工夫が必要である。

4 事業者との連携・情報共有

事業者に対する働きかけについても、近時はソフトローの重要性が指摘されているところであり、ステークホルダーとの対話を重視する事業者もあるので、消費者庁や業界団体等と協力し、協議の場を設定し、被害実態、被害救済活動のあい路などについて情報提供するとともに、事業者側が苦慮している点等について情報交換をすることが有益である。たとえば、投資詐欺事案や情報商材、定期購入などのトラブルに関して、SNSにおけ

る広告、決裁手段を提供する事業者の自主的な取り組みを推進することや、弁護士会照会への回答について協力を求めることなどが考えられる。この種の活動は、十分には行われていないので、業界団体や影響力のある事業者が多く所在する東京に東弁が所在することから、果たすべき役割があると考えられる。

5 弁護士業務の適正化

なお、いわゆる国際ロマンス詐欺事案についての受任におけるトラブルのように、弁護士広告が消費者被害を引き起こしている実態がある。事業者への働きかけと併せて、自己の業界の問題についても適切に対処する必要がある。

個別課題 — 人権 9

公害・環境問題

- 1 弁護士及び弁護士会は、脱炭素社会の構築や、脱炭素の流れを推進する取組みに貢献すべきである。
- 2 アスベスト問題への対策を進めていくべきである。裁判所のアスベスト問題も深刻かつ重要であり、裁判所との意見交換を進めていく必要がある。
- 3 環境影響評価制度の改善、環境訴訟の団体訴権の実現にも尽力すべきである。

1 総論

日本では、戦後復興の一方で、各地で公害が発生した。各地で運動が立ち上がる中、四大公害事件を中心に弁護士も司法的救済の実現に尽力し、公害法が確立したといえよう。その後、公害の防止・規制のみならず、自然環境の保全を目的とする自然保護法の分野が確立し、複合大気汚染のような都市型環境問題、生物多様性、地球温暖化のような地球環境問題について、立法、司法、行政の役割が展開されている。

このような多様な領域を対象として「環境法」が確立され、新司法試験及び予備試験においても

選択科目のひとつにも選ばれ、環境法に携わる、あるいは環境法のバックグラウンドを持った弁護士が誕生している。しかし、現実には環境の復元能力を超えた開発行為により、地球環境、人々の生活環境は日々劣化しており、持続可能な発展の実現が世界的な課題となっている。

現在を生きる弁護士は、公害法の形成に寄与してきた弁護士の活動を礎に、環境法の基本理念のもと、すでに発生している環境問題、そして、将来顕在化・深刻化することが予測される環境問題において、被害の未然防止及び環境保全に取り組む必要がある。東弁は、2022年3月28日に「憲法と人権擁護の観点からSDGsの実現を目指す2022年宣言」を行っているが、環境問題

への取組みを進めることは、同宣言に沿うものでもある。以下、数ある環境問題の中から、昨今の情勢を踏まえ、特に弁護士としての活動が求められる分野について政策を提言する。

2 気候変動問題

グテーレス国連事務総長は、2023年7月、同月の気温が史上最高となるのを受けて「地球温暖化の時代は終わった。地球沸騰化の時代が到来した」と発言した。日本でも、異常高温が続き、次々と熱中症で倒れた人が救急車でかつぎこまれ(2018年以降毎年のように年1000人以上の人々が熱中症で死亡)、気温上昇は海水温の上昇をもたらし、台風の勢いを増やし、豪雨を激化させている。漁業被害、農業被害も深刻化している。ヨーロッパ南部やアメリカ西海岸・カナダでは山火事が深刻で、東アフリカでは長引く干ばつで多くの人が死亡している。こうした状況は、産業革命前から地球全体の平均気温が1.1℃上昇している状況で起きている。このままだと、気温上昇は、2.5℃から4℃までとなり、各地で多くの人々の命が失われる。

こうした状況が、産業革命以降の化石燃料の燃焼によって発生する二酸化炭素に起因して発生していることは、疑いがないとされ(2021年のIPCC第六次第一作業部会報告書)、それを止めるためには、二酸化炭素発生量を実質ゼロに早急にする必要があることも科学的には自明のこととなっている。

そのためには、脱炭素社会の構築が必要である。必要なことの一つは、エネルギー消費の少ない社会経済システムの構築(例えば、建築物の断熱化・気密化、歩いて暮らせるまちづくりなど)である。建築物の断熱化・気密化は、夏の暑さ対策にも大きな効果がある。補助制度と組み合わせた早急な取組みが必要である。

もう一つは、エネルギーの化石燃料から再生可能エネルギーへの変換である(太陽光発電や風力発電の早急な拡大と石炭火力発電所の早急な廃止)である。

日本は、先進工業国の中で、唯一、2020年以降、新たに石炭火力発電所を建設し、新規操業開始をしている国である。しかし、石炭火力発電は、天然ガス火力の倍以上の二酸化炭素を排出し、その影響は重大であり、速やかな廃止と新規建設

の中止をすべきであり、また、炭素の排出量に応じた負担をする制度(炭素税・排出枠取引制度)の導入が必要である。

他方、日本では、送配電網である系統への接続の費用負担が発電事業者負担となっているために、遠隔地に設けられることの多い、再生可能エネルギー電気の発電コストが下がらない。各地の連携線の整備、スマートグリッドの構築などを含め、送配電網(系統)の整備が不可欠である。

地球温暖化対策のためには、以上のようなシステム改革が不可欠であり、東弁はそうしたシステム改革の実現のために政策提言及びそのための働きかけなどあらゆる力を尽くすべきである。

3 グリーンサプライチェーン

企業の報告に関する開示基準を策定しているISSB(国際サステナビリティ基準審議会)は、2022年10月、温室効果ガス排出について、自社の排出量のみならず、自社のサプライチェーン全体における排出量(Scope 3を含めた排出量)について、企業に開示を求めることを決議した。これにより、大企業は自社のサプライチェーン全体の温室効果ガス排出量について開示することを余儀なくされるから、今後、中小企業も含めて温室効果ガス排出量の算定が求められるようになっていくことは必須である。

このような流れの下で、弁護士としても、脱炭素の流れを加速させるために必要な業務を行っていくべきである。具体的には、日々の法的助言を行う中で、温室効果ガス排出量の算定を行っていないことによる法的リスクを提示したり、逆に、脱炭素の動きを進めることによって得られる各種の優遇措置(補助金、税制優遇制度等)について情報提供したりすることによって、中小企業を含めたサプライチェーン全体における脱炭素の流れが加速するようにしていくべきである。

そのためには、弁護士自身が脱炭素を推進する責務を負っていることを自覚し、どのようなことを行うのが有効かについて考え、実行していくことが求められる。東弁は、ペーパーレス化等の環境負荷削減活動に引き続き取り組み、その成果を内外に広報していくほか、脱炭素に向けた弁護士の行動変容を促すため、弁護士の脱炭素に関する行動指針を策定すべきである。また、東弁としては、サプライチェーン全体における環境保護を行う企

業の取組みを推進できるような施策（シンポジウムの実施等）や、企業支援を行いながら弁護士業務の開拓（顧客開拓）につなげる方法論を検討していくべきである。

4 アスベスト問題

(1) アスベスト被害の実態

2005年のクボタショック以来アスベスト問題が大きな社会問題となっている。

わが国ではこれまでに約1000万トンのアスベストが輸入され、その9割が建材に使用されたと言われている。そのため、アスベスト被害は建設業に集中的に発生し、厚労省の統計によれば、2005年～2022年までにアスベスト関連疾患で労災認定を受けた人（石綿救済法による特別遺族給付金を含む）の数は総計約2万1500人にのぼり、そのうち建設作業従事者の数は約1万1000人と全体の50%を超えている。

他方、アスベストは少量曝露によっても中皮腫や肺がんを発症させる強い発がん性を有しているため、一般環境下においても被害者が多数発生している。2006年から2021年までにいわゆる石綿救済法により救済給付を受けた人の累計は約1万4000人に上っている。今日では、一般環境中への大気汚染による被害の問題は、主に、アスベストを含む建物の解体工事や建物からのアスベスト除去工事の際に発生している。

このようにアスベスト問題は労災と公害環境の2つの顔をもっている。

(2) アスベスト問題への対策

ア 解体工事に係るさらなる規制の強化

現在、石綿が使用された可能性のある鉄骨造・鉄筋コンクリート造建物が民間だけでも約280万棟あると推計されている。今、その大半が老朽化し、建替えの時期となっており、2028（令和10）年に解体のピークを迎えると言われている。国は、アスベスト被害の発生を防止するため、大気汚染防止法や石綿障害予防規則を改正して規制を強化しているが、建物解体によるアスベストの飛散を完全に防止するためには、まだまだ不十分であり、さらなる改正に向け東弁としても積極的な提言をすべきである。

イ 既発生の被害に対する救済の強化

また、2021年5月17日の建設アスベスト訴訟最高裁判決を受けて同年6月9日にいわゆる建設アスベスト給付金法が制定されたが、この制度により救済されるのは国の責任分だけであり、第1次的責任を負うべき石綿建材メーカーの負担分は含まれていない。石綿関連疾患は予後が悪く早期救済を図るために同法附則2条に基づき、国及び石綿建材メーカーの拠出金によって救済基金を賄うように制度を変えるべく積極的な政策提言をしていく必要がある。

さらに、2006年に制定された石綿救済法の給付内容が極めて不十分であるため、同法を抜本的に改め、給付内容を少なくとも公害健康被害補償法と同水準にすべく、政策提言をしていくべきである。

(3) 裁判所のアスベスト問題

2015年12月14日、東京高等裁判所の管理する、東京地高裁の4階から8階までの法廷・廊下などにアスベストが舞うという事件が起き、一時的に法廷が使用できなくなった。同庁舎内では、同年11月から、空調などの配管が通るダクト内に吹き付けられた吹付けアスベストの除去工事がなされていたが、大気汚染防止法に定められた調査結果や工事内容の掲示がなされていなかった（2020（令和2）年改正前大気汚染防止法18条の17第4項、同法18条の14、同法18条の20、2020（令和2）年改正前大気汚染防止法施行規則16条の4第1号）。その結果、裁判所を使用する多くの人々（弁護士を含む）の生命と健康が重大な危機にさらされた。その後も、正式な謝罪はなく、対策も情報公開も不十分なまま推移して今日に至っている。東弁としては、適切な安全措置の実施、調査結果・工事情報の適切な掲示などの情報提供及び弁護士会その他の施設利用者との意見交換などのリスクコミュニケーションがなされるようにすべきである。

なお、問題は、東京地高裁に限られているわけではない。上記問題が発生した後、最高裁判所は、従来からアスベスト除去工事が必要とされていた最高裁判所・東京地高裁・大阪地高裁の建物以外に、横浜地方裁判所川崎支部庁舎（本館）、さいたま地家裁B棟など全国18の裁判所施設で吹付けアスベストが使用されており

対策が必要であるとした（国家機関の建築物等における吹付けアスベスト等の使用実態に関する集計2017年版）。しかし、それらについて、揭示などの十分な情報開示、リスクコミュニケーションがなされていない。その点も重大な問題である。

5 環境影響評価に係る問題

持続可能な発展を実現する手段として、環境影響評価制度の存在が重要である。同制度は、開発行為による環境影響を事前に調査・予測し、複数案を検討し、そのプロセスに公衆参加を取り入れ、これを開発行為の意思決定に反映させるものである。日本では1997年に環境影響評価法が制定されているほか、各地の条例規制が存在する。

公衆参加は、具体的には、環境影響評価図書の公開、意見提出の機会の保障、事業者による見解提示義務、説明会の実施などによって保障されている。しかし、現実には手続きの存在が周知されていない、手続きが形が化しているといった問題により、結論ありきの開発が進んでしまうことも少なくなく、神宮外苑再開発やリニア中央新幹線などにおいて問題視されているところである。

弁護士としては、事業者、市民いずれの立場からも、上記の環境影響評価制度の意義を認識することが求められる。また、東弁としても、環境影響評価制度の意義を広めるための広報活動を行っていくべきである。

6 環境団体訴訟の実現

わが国の裁判所は、先進工業国で唯一、環境団体に原告適格を認めていない。そのため、環境法が遵守されていなくても、訴訟を通じた是正ができないことが多い。また、政策形成訴訟が十分に発展してきていない。このことを踏まえると、我が国として、環境に関する情報へのアクセス、意思決定への参画、司法アクセスの拡大を訴えるオース条約を批准することが必要である。

東弁としては、オース条約の批准を実現すべく努力する必要がある、特に、環境団体に原告適格を付与することを実現するための活動を行うべきである。環境訴訟の提起は、環境対策が十分に進んでいない現状において、国や企業に行動変容を迫る方法として有効な場合があるが、そのことについて、国民的な理解を得ていくための取組みも必要である。

7 市民に寄り添う活動

東京三会では、公害環境なんでも110番（電話相談）で、騒音・振動・悪臭・日照・低周波音等の近隣環境紛争にかかる法律相談を実施してきた。また、環境問題に取り組む市民団体等から話を聞き、シンポジウムの実施等で広報する活動を行ってきた。

東弁としては、引き続き、市民・市民団体からの話を聞き、それに寄り添う活動を継続していくことが肝要である。

個別課題—人権10

医療と人権—医療基本法の制定に向けて—

- 1 東弁は、医療基本法制定に向けた調査研究、意見書等の作成・公表、シンポジウム等の開催その他関連する活動に積極的に取り組むべきである。
- 2 東弁内で活動している医療問題を取り扱う各種委員会・協議会・法律研究部が有機的・組織横断的に活動できるよう医療基本法の制定に向けた人的・組織的な活動体制を構築・整備すべきである。

1 患者の権利の法制化の必要性

憲法には生存権（第25条）、幸福追求権（第13条）の定めがあるところ、これらの条項は、生存権の重要な部分を占める医療と人権に関する憲法の基本的な考え方を明らかにしている。

しかし、現在、医療に関する法律は医師法、医療法、次世代医療基盤法等複数存在する一方で、それらの法令と最高規範である憲法とを媒介する働きを担う患者の権利に関する基本法は存在しない。

下記2で述べるように、患者の権利を中核とする医療基本法制定が求められつつも、法制化が実現しない中、2020年以降、covid-19の感染拡大が生じ、患者の権利が置き去りにされるという事態が生じた。

例えば、国及び各都道府県は、感染拡大下において、陽性者を宿泊施設等に移送して隔離する政策を採用した。また、発熱がある患者が、病院に連絡しても受診を断られたり、検査の対象には該当しないとして自宅待機を指示されたりする等といった事例も生じた。

2023年第65回人権擁護大会シンポジウム第1分科会（「人権としての医療へのアクセス」の保障）においては、covid-19の感染拡大の中、入院やホテル療養が間に合わず自宅で死亡する事例いわゆる『自宅放置死』について、遺族からの報告がなされた。また、コロナ禍で経済状況の悪化と格差がさらに広がり、受診控えにより病状を悪化させた家族の例も報告された。このような政策決定及び事例は、患者の権利の重要な側面である、どこでどのような医療を受けるかを自ら決定する権利や、医療にアクセスする権利を侵害するものであったのではないか。

感染症対策、経済対策の重要性は論を俟たない。しかし、これらの政策決定及び事例の背景に、感染症対策及び厳しい感染症対策を伴う経済的影響への対策という観点のみが強調され、憲法上の基本的人権に由来する患者の権利が見過ごされてしまったという側面があったのではないか。

このような事態を経て、今改めて、患者を医療の客体ではなく主体とし、その権利を擁護する視点に立って医療体制が整備されることが再確認さ

れた。憲法と医療関係法規を繋ぐ、患者の権利に関する基本法を制定することが必要不可欠である。

2 患者の権利の法制化に向けた動き「患者の権利法」から「医療基本法」へ

我が国における医療基本法制定に向けた動きを概観すると、1968年に日本医師会が「医療基本法案」を発表するなど医療基本法制定の動きがあったものの実現に至らなかった。

その後、「患者の権利」の考え方が普及し、患者の権利を中核とする医療基本法の法制化が求められるようになった。日弁連では、患者の権利及びその法制化に関して以下の宣言、提言を发出している。2008年人権大会では、「安全で質の高い医療を受ける権利の実現」のために患者の権利に関する法律を制定することが必要であることを宣言している。

- 1980年 健康権の確立に関する宣言
- 1992年 患者の権利の確立に関する宣言
- 2008年 安全で質の高い医療を受ける権利の実現に関する宣言
- 2011年 患者の権利に関する法律制定を求める決議
- 2012年 患者の権利に関する法律大綱案の提言

2009年、ハンセン病問題に関する検証会議の提言に基づく再発防止検討会が公表した報告書において、「医療の基本法として（中略）医療関係諸法規の再構成を図ることが僅々の課題」であると指摘され、この頃から患者の権利の法制化運動はもう少し広い医療基本法制定運動へと進展してきた。2014年には全日本病院協会が医療基本法案を発表、2016年には5団体による医療基本法共同骨子、2019年には医療基本法制定に向けた議員連盟が発足、2021年には45団体による医療基本法要綱案が公表されている¹。

3 市民の求める「医療基本法」のめざすところ

(1) 医療基本法の目的と理念

上記1で述べたように、医療基本法は医療分野の憲法として位置付けられるものである。即ち、憲法13条の個人の尊厳及び幸福追求権、そ

して25条の生存権が、医療分野においてどのような権利として保障されるのか明らかにする内容であるべきである。そのため、①法の目的として病者・患者・被験者の人権保障（患者の権利の明確化）、②理念として医療の高い公共性が謳われたものである必要がある。以下、法の目的と理念を実現するために定められるべき法の要綱を示す。

(2) 医療制度における患者の権利

医療を受ける者の基本的権利の内容は、①最善、平等かつ安全な医療を受ける権利、②知る権利と自己決定権、③差別を受けない権利、④権利侵害の回復を求める権利であると考えられる。

③については、多くの病者、障がい者が、職場・学校・地域社会等での差別に苦しんできた実態を踏まえ、病気や障がいを理由とする差別が許されないことを明確にする必要がある。

(3) 医療の公共性

我が国の医療は、フリーアクセス、自由開業・標榜制を特徴としており、地域、経済や人種等による差異、不平等を生じ得る状況にある。

改めて医療の公共性を明らかにし、医療供給体制（量・質・財政）の公的コントロールを定めていくことが必要である。具体的には、①政策形成過程への病者・患者・被験者・国民の参画、②医療関係者の権限と責務を明確化すること、③医療専門職の育成及び資質の向上を図るための施策が必要である。

(4) 権利侵害の回復システム

病気や障がいを理由とする差別を解消するための施策や、医療の提供に伴い健康被害が生じた場合等に迅速かつ適切に対応する制度を整備するための施策が必要である。

4 東弁の担うべき役割

弁護士は、基本的人権の擁護・社会正義の実現という使命に基づき、「法律制度の改善に努力する」べき義務を負っている（弁護士法1条2項）。

医療に関わる問題に取り組む弁護士は、長年わたって患者の権利及び医療基本法制定に向けた

取組みを重ねており、医療問題弁護団（1977年設立）、患者の権利法をつくる会（1991年設立）などの任意団体により精力的な活動が継続されている。これら任意団体の活動も法制定に向けた大きな推進力となっているものの、このように重要な問題は弁護士の総力を結集してこそ実現しうるものであるし、かつ、殊に立法を求める活動については弁護士会という公共的活動を担う大規模団体の発言力・影響力は大きいものであり、東弁も積極的な活動を行っていく必要がある。また、患者側と医療側の議論や調整を行う場としても東弁が果たせる役割は大きいものと考えられる。

上記2で述べたとおり、日弁連は、「健康権宣言（1980年）」、「患者の権利の確立に関する宣言（1992年）」、「安全で質の高い医療を受ける権利の実現に関する宣言（2008年）」、「患者の権利に関する法律の制定を求める決議（2011年）」等、繰り返し患者の人権に関する意見を発出し、2023年開催の第65回人権擁護大会シンポジウム第1分科会（「人権としての医療へのアクセス」の保障）においても、医療基本法整備の必要性に言及している。

しかし、未だに医療基本法の制定は実現していない。医療基本法制定に取り組んできた弁護士らの任意団体や日弁連での活動を推進するため、東弁も、医療基本法制定に向けた調査研究、意見書等の作成・公表、シンポジウム等の開催等を通じて医療基本法実現に向けた活動に積極的に取り組むべきである。

日弁連においては、人権擁護委員会において「医療に関わる問題」に取り組んでいる。東弁では、現在、医療基本法制定に取り組む特定の委員会はないが、これまで、医療に関する問題には、人権擁護委員会、高齢者・障害者の権利に関する特別委員会、消費者問題特別委員会、東京三弁護士会医療関係事件検討協議会がそれぞれの課題に取り組んでいる。医療訴訟等の研究に関しては医療過誤法部などが取り組んでいる。

東弁は、これらの委員会・協議会・法律研究部において、あるいはこれらの有機的・組織横断的なプロジェクトを設けるなどして、医療基本法の実現に向けた人的・組織的体制を整備すべきである。

¹ 医療基本法構想についてまとめられたものとして、患者の権利法をつくる会や全国ハンセン病療養所入所者協議会など5団体による「医療基本法共同骨子」（2016年4月）、45団体による医療基本法要綱案（フォーラム版、2021年7月）がある。

個別課題 — 一人権 1 1

生活困窮・貧困・格差の問題

- 1 生活困窮者に対し適切な公的支援が行き渡るよう、考えられる障害要因の除去に取り組むべきである。
- 2 生活保護基準の引上げに向けて社会や関係機関に対する働きかけを継続するべきである。
- 3 その他、自殺対策、困窮化する前段階の対策検討など、貧困に起因し、又は関連する問題に幅広く向き合っていくべきである。

1 じわじわと広がる格差、生活困窮者に人権の光を！

厚生労働省が2023年8月22日に発表した、2021年の「所得再分配調査」によると、所得格差の指標であるジニ係数（1に近いほど格差が大きい）は、税・社会保険料を支払う前の当初所得で0.5700となり、過去最高に迫る水準となった。当初所得から税金や社会保険料を差し引き、社会保障給付を加えた再分配所得のジニ係数も微増し、0.3813となった。これも、ドイツ、オランダ、北欧諸国などのヨーロッパ諸国と比べると、かなりの高水準である。日本の格差は静かに進行し、その拡大は深刻化しつつある。

貧富の差が深刻化すれば、生活困窮者が増大し、労働、子育て・教育、住宅、医療、情報アクセス、余暇など生活の各分野で困難に直面する人々が増える。しかし、格差によって、個人の幸福が阻害されてはならない。格差に苦悩する人々に、人権の光を届ける。ここに、東弁が格差問題に取り組む意義がある。

生活困窮に対して最も効果的な対策は、憲法25条によって保障された生存権を活用し、社会福祉給付によって不足を補うこと、とりわけ生活保護を利用することである。しかし、日本では人口の1.6%しか生活保護を利用しておらず（厚生労働省調べ）、生活保護基準以下で生活する世帯の2割程度しか利用していない。

東弁は、専門相談として、生活保護相談を行い、生活保護の申請同行などを積極的に推進してきた。

格差の進行への対策として、今後も、充実した相談体制を維持する必要がある。

同時に、生活保護利用の潜在的な需要を掘り起こす取り組みを行うべきである。これまで取り組んできた申請受付窓口での申請権侵害（いわゆる「水際作戦」）対策に加え、生活保護に対する負のイメージを払拭し、その利用を促す活動にも力を入れる必要がある。

また、熱中症対策の必要性やITの生活インフラ化など、最近の生活の変化に対応した生活保護基準のあり方について検討し、必要に応じて改善に向けた意見を述べていくべきである。

2 生活保護基準の引下げの撤回を求め、インフレに伴う基準の引上げを求める

厚生労働大臣は、2013年から2015年にかけて、デフレなどを理由として、段階的に生活保護基準（生活扶助費本体）を引き下げた（第1次引下げ）。その後、住宅扶助、冬季加算の引下げが続き、2018年から2020年には生活扶助費本体の第2次引下げ、母子加算等の引下げが続いた。引下げ幅は、第1次引下げで平均6.5%（最大10%）、第2次引下げで平均1.8%（最大5%）となった。生活保護バッシングに便乗する形で、引下げが強行されてきた。

第1次引下げに際しては、東弁は、その発表直後に「生活保護基準の引き下げに強く反対する会長声明」を發し、以来引下げ反対の立場に立ってきた。

また、第1次引下げによる保護費減額処分の取消しを求め、全国で30の集団訴訟が起き、2022年に東京地裁でデフレによる引下げの合理性を否定し、第1次引下げを違法とする処分取消判決が言い渡された(現在控訴審係属中)。全国の集団訴訟で出された判決の半分ほどが原告勝訴となっている(2023年11月の名古屋高裁判決など)。

一方、ウクライナ戦争に端を発したインフレと円安の進行により物価は上昇しており、これにより世帯の消費支出額も増大しているはずである。消費者物価指数(生鮮食品を除く)をみると、デフレが進行したとされた2011年は95.2であったが、2023年7月は105.4である。消費税増税分を考慮しても、約5.7ポイント上昇しており、その分生活保護利用世帯の家計は圧迫されている。生活保護基準の額は、最低賃金や就学援助費などにも連動するので、生活保護を利用していない世帯にも影響が大きい。厚生労働大臣は、一連の引下げを撤回して元に戻すとともに、大幅な生活保護基準の引上げを行うべきである。東弁と

しては、生存権を守るため、生活保護基準の引上げを強く働きかける必要がある。

3 自殺対策、依存症対策など

2022年の全国の自殺者数は、男性が13年ぶりに増加に転じ、前年より4.2%増えた(厚生労働省・警察庁調べ)。失業や低収入・生活苦を原因とする自殺が増えているものと考えられ、厚生労働省は長引くコロナ禍が影響した可能性があるとしている。

東弁では、自殺対策として、東京精神保健福祉士協会の協力を得て、「こころといのちの法律相談」を実施しているが、自殺増を受けて、さらに自殺対策の取組みを強化する必要がある。

また、生活困窮を招く原因としては、各種依存症も考えられる。ギャンブル依存症などが典型である。この点、賭博を合法化するに等しいIR＝カジノの設置は、ギャンブル依存症を招く弊害が大きく、東弁は引き続き反対していくべきである。

個別課題—人権12

東日本大震災・福島原発事故に対する取組み

- 1 今も残る避難者への支援を継続するべきである。震災・原発事故を風化させず、引き続き被害者・被災者に対する支援の維持継続を目指すべきである。
- 2 福島原発事故の被害者に対する十分な賠償の実現に向けて活動を継続するべきである。
- 3 ALPS処理水の海洋放出の停止を求め、汚染水の処理方法について改めて検討するべきである。

1 今も残る都内避難者に寄り添い、生活困窮問題などへ対応する

復興庁が各地方公共団体の協力を得て発表し

た、東日本大震災による避難者の所在都道府県別・所在施設別の数(2023年5月1日現在)によると、東日本大震災・福島原発事故の避難者数は、全国で約3万人に上っている。復興庁の報告では被災直後に47万人の避難者がいたので、たしかに減少したとはいうものの、発災後12年以上を

経過しても、少なくない人たちが避難の継続を余儀なくされている。

東京都にも、2023年5月1日現在で2851人の避難者がカウントされている。避難者数については、各都道府県の集計に入らない「暗数」があるといわれており、実際にはもっと多い避難者が都内にいる可能性がある。

一方、避難者への支援は、次々と打ち切られている。2023年11月現在、応急仮設住宅の提供は、大熊町と双葉町の2町だけとなり、他は既に提供が終了した。東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律も失効した。支援が打ち切られた避難者の生活の困窮が心配される。すべての被災者が生活に困ることのないよう、東弁は、相談活動などを通じて引き続き、被災者の立場に立った支援活動を進めていく必要がある。

これまで、東京三会では災害復旧復興本部を立ち上げ、電話相談や避難所相談、原子力損害賠償・廃炉等支援機構の相談、被災地への各種支援等を実施しており、また、原子力損害賠償紛争解決センターには、東京三会に所属する弁護士が、現場で和解仲介を担う仲介委員・調査官として活動をしてきた。

東弁は、これらの活動を踏まえつつ、日弁連、関弁連や他の弁護士会とも連携して、被災者・被害者の人権擁護のため、東日本大震災に関する諸問題について、国や関係機関に対する積極的な提言を行うほか、引き続き復興途上の被災者・被害者に寄り添いながら「人間の復興」を実現すべく支援活動により一層力強く取り組むべきである。

2 東日本大震災・福島原発事故を風化させない取組み

コロナ禍を経て、東日本大震災・福島第一原発事故の被災、被害事実の風化が一層加速化している。

復興が途上であるにもかかわらず被災等の事実が過去のものとなり、また、被害回復、被災者支援の取組みへの意識が低くなっている風潮には強い懸念を抱く。被災等事実の風化は、被害者及び被災者の切捨てにつながりかねない。東京三会と関弁連が2018年に連名で発した「東日本大震災・福島第一原子力発電所事故から7年を迎えるにあたっての声明」で抱いた懸念は、より深刻化

している。

東弁としては、東日本大震災・福島第一原発事故の被災、被害事実を今後も伝え、皆で考えていくため、広報活動やシンポジウムの開催などを通じて、啓発していくことが必要である。

3 福島原発事故の被害者に対する十分な賠償の実現を訴える

福島第一原発事故の被害者に対する救済・賠償は依然として不十分である。いくつかの集団訴訟で国や東京電力の責任を認める高裁判決が出たものの、2022年6月の最高裁判決では国の責任が否定され、賠償の水準としても残念ながら被害者救済に資する十分な賠償を命じたと言える内容ではなかった。

原子力損害賠償紛争審査会は、2022年12月、福島第一原発事故をめぐる損害賠償紛争の解決の指針として示している「中間指針」の第5次追補を発表し、中間指針を9年ぶりに見直した。第5次追補により賠償額が追加されることになったが、第5次追補で追加される賠償額は、例えば避難区域外では10万円にも満たない場合が多く、全体としてみても未だに十分な賠償がなされているとはいいがたい。

被害地域では、多くの地区で避難指示が解除され、住民の帰還も進められているが、残存する放射性物質への不安や、廃炉へ向けた道のりが一向に見通せないこともあって、事故前と比べて定住人口が大幅に減少したまま容易に回復しない地区も多い。被災した住民・事業者の中には、本件事故発生当初の損害についてこれまでに十分な賠償を受けていない方や、本件事故からの時間の経過等を踏まえてもなお損害の発生が継続していると考えられる方もいることが推測される。今後は、ALPS処理水の放出によって水産業などが影響を受けた場合の手当てなど、二次的な賠償が必要な場合もありうる。

東弁としては、引き続き、すべての被害者に十分な賠償がゆきわたるよう訴え続けるべきである。

4 「ALPS処理水」の海洋放出に反対し、影響への対策を訴える

福島第一原発事故で、「ALPS処理水」といわれる、多核種の放射性物質を含む排水の海洋放出が、2023年8月24日から始まった。放出をめぐっては、国内の世論の賛否は二分しており、放出を決めた国の説明が十分でないことや、地元の漁業関係者の同意を得ないまま放出に踏み切ったことには、批判も大きい。中国政府の反対が大きく報じられているが、隣国である韓国の野党勢力が反対していることや、マーシャル諸島など島しょ国の議会で海洋放出の反対決議が上がっていることも見逃せない。

日弁連は、2022年1月20日付けで「福島第一原子力発電所事故により発生した汚染水等の処理について海洋への放出に反対する意見書」を取りまとめ、同月26日付けで内閣総理大臣に提出した。国及び東京電力ホールディングス株式会社は、東京電力福島第一原子力発電所において発生した汚染水等の処理について、海洋への放出ではなく他の方法を検討すべきだとして、日弁連は、海洋放出について反対してきた。

日弁連意見書のとおり、「ALPS処理水」の海洋放出は、その安全性に疑問があり、非現実的な廃炉方針を前提にしていることや代替案の検討が十分でないことを考えると、その必要性も疑問である。また、放出に伴い、水産業をはじめとする多方面への影響も懸念され、一部では被害が現実のものになりつつある。これまで多大な被害を受

けてきた原発事故被害者にとっては、海洋放出に伴う新たな被害の発生は「二次被害」というべきものであり、さらなる被害の継続・深刻化にもつながりかねない。

国際原子力機関（IAEA）は、2023年7月に発表した報告書で、「ALPS処理水」の放出計画について「関連する国際安全基準に合致している」「人及び環境に対し、無視できるほどの放射線影響となる」と結論付け、国はこれを「お墨付き」として放出に踏み切った。しかし、IAEAは「処理水の放出は日本政府が決定することであり、この報告書はその方針を推奨するものでも承認するものでもない」としている。同報告書は、計画について述べたものであって、実際の放出が安全であると保証したものではない。実際、IAEAは、「放出中及び放出後も、ALPS処理水の放出に関し、日本に関与する」とし、「福島第一原子力発電所におけるオンサイトでの立会いを維持し」「モニタリング・データの提供」を求めるとしている。放出は、国際社会による監視が必要な事柄だというのである。IAEAの報告書に対しては「漁業者などの声は軽視された」等の批判もあり、これを実際の放出行為の「お墨付き」とすべきではない。

東弁としては、日弁連意見書に賛同し、「ALPS処理水」の海洋放出をいったん中止した上で、地元住民、消費者、漁業関係者らと十分に話し合っ、汚染水の処理方法の代替策を含めて再検討するよう求めるとともに、すでに始まっている海洋放出によって生じる被害については、国と東京電力の責任で賠償等がなされるよう、働きかけを行っていくべきである。

個別課題—人権13

持続可能な開発目標(SDGs)の具現化とビジネスと人権の課題に取り組む

- 1 東弁が、「憲法と人権擁護の観点からSDGsの実現を目指す2022年宣言」において決意したSDGsの課題の具現化を推し進める。
- 2 ビジネスと人権に関する行動計画の普及とその効果的な実現ならびに中小企業向けのサポートに取り組む。

3 2025年のビジネスと人権に関する行動計画の改定に向けて、作業部会ミッション終了ステートメントにより提起された課題の実現に取り組む。

1 ビジネスと人権に関する指導原則

- (1) 事業活動のグローバル化に伴い、企業が人権侵害に関与する事例が多く認識されるようになった。これを受けて、海外では2010年代以降、企業に人権尊重を求める国際フレームワークが多く作成されている。中でも起点となり、ビジネスと人権の分野で大きな転換点となったのが、2011年、国連人権理事会において全会一致で支持された「ビジネスと人権に関する指導原則」(以下「指導原則」という。)である。
- (2) 指導原則は、一般原則として3つの枠組みを提唱している。すなわち、国に対しては人権を擁護する国家の義務、企業に対しては人権を尊重する企業の責任、国と企業の双方に効果的救済にアクセスする被害者の権利、という3つである。殊に、従来、国家の責任とされてきた人権への対応について、企業にも義務があることを明記した点にこの指導原則の意義がある。
- (3) 人権を尊重する企業の責任は、①企業方針によるコミットメント(企業として人権尊重の方針を策定し、経営レベルでコミットする)、②人権デュー・デリジェンス(自社及び取引先の人権侵害・人権侵害の可能性をチェックし、対応する)、③救済への取組みの3つの要素からなる。重要なのは、これらが企業の法令遵守の問題として扱われるべきとされる点である。指導原則第23項は、企業はどこで事業を行うにしても適用されるべき法を全て遵守した上で国際的に認められた人権を尊重するとしている。そして、重大な人権侵害を引き起こす、または助長するリスクをlegal compliance issue、つまりは「法令遵守の問題」として扱うべきであるとしている。そして、この指導原則はすべての企業に適用されるとされている。

2 持続可能な開発目標(SDGs)

- (1) 2015年9月、国連において持続可能な開発サミットが開催され、150を超える加盟国首脳に参加のもと、その成果文書として「持続可能な開発のための2030アジェンダ」(持続可能な開発目標—以下「SDGs」という。)が採択された。
- SDGsは、その前文において、「このアジェンダは、人間、地球及び繁栄のための行動計画」であり、かつ「より大きな自由における普遍的な平和の強化を追求」するものであることを示した上で、「極端な貧困を含む、あらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規模の課題であり、持続可能な開発のための不可欠な必要条件である」とする。そして、「すべての国及びすべてのステークホルダーは、協同的なパートナーシップの下、この計画を実行す」べきことを述べ、計画の実行によって「誰一人取り残さないことを誓う」(本文中にも同様の指摘がある)。2030年に向けて解決すべき環境・社会課題として、17の目標と各目標を具体化する169のターゲットから構成される。
- (2) SDGsの実践には、国家・政府のみならず、「小規模企業から多国籍企業、協同組合、市民社会組織や慈善団体等の多岐にわたる民間部門」が当事者として参加することが期待されている。また、SDGsが掲げる目標そのものに、水(目標6)、エネルギー(目標7)、経済成長・雇用(目標8)、インフラ・産業化・イノベーション(目標9)、都市(目標11)、消費・生産(目標12)、気候変動(目標13)など企業活動に密接に関連するものが多い。更に、近年は企業のガバナンスに関するソフトローや、企業に対する投資判断要素の中にSDGsの考え方が採り入れられるようになっており、企業が事業価値の維持向上を考える上でSDGsは無視できない存在になっている。

3 日本政府の取組み―「ビジネスと人権」に関する行動計画とガイドラインの策定

日本政府は、前述の指導原則を踏まえ、また「SDGsの実現に向けた取組みの一環として」、2020年10月、「『ビジネスと人権』に関する行動計画（2020-2025）」（以下「行動計画」という。）を策定・公表した。また、この行動計画の中で、企業に対し人権デュー・デリジェンスのプロセス導入を期待し、政府として各種の啓発活動を行うと明記したことを受けて、その具体的な枠組みや手法を示すものとして、2022年9月、「責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン」を公表した。

その他、政府において、海外動向に関する情報提供、中小企業向けのものを含む企業向けの啓発活動やセミナー開催など、普及活動が行われている。しかし、上場企業を含め、未だ社会に広く定着した状況には至っていない。

4 国連ビジネスと人権作業部会による評価

2023年7月、国連ビジネスと人権作業部会のメンバーが来日し、日本における指導原則の実践状況についてヒアリングを行った。そして、同年8月、その結果報告である「ミッション終了ステートメント」を公表した。

ステートメントでは、以下の点に関する指摘がなされている（「結語」部分）。日本における人権課題への取組みはまだ途上であることが確認された形であるが、中でも、救済へのアクセスについて、国家司法メカニズム、国家非司法メカニズムの双方ともに十分に機能していないとの指摘が注目される。また、企業の浸透度にムラがあり、殊に情報収集力に乏しい中小企業に対する周知・支援についての指摘があることにも留意すべきである。

- ①人権分野でのシステミックな人権課題に十分に取組みされていないことに懸念。
- ②リスクに直面しているグループ（女性・障害者・先住民族・部落・技能実習生・移民労働者・LGBTQ+等の人々）に対する不平等と差別の構造を完全に解体することが緊急

に必要。

- ③ハラスメントを永續させている社会規範とジェンダー差別には全面的に取り組むべき。
- ④政府はあらゆる業界で、人権侵害の被害者の透明な調査と実効的な救済を確保すべき。
- ⑤実効的な救済と企業のアカウントビリティへのアクセスを促進するため、独立した国内人権機関の設置を求める。

5 東弁が取り組むべき課題

- (1) 東弁は、2022年3月、「憲法と人権擁護の観点からSDGsの実現を目指す2022宣言」を公表し、SDGsの課題への取組みを推し進めることを宣言した。これらの取組みを会として更に進めることが求められる。
- (2) ビジネスと人権の分野においては、政府が示す行動計画やガイドラインの周知活動のほか、現場の問題に取り組んできたことによって蓄積された知見、経験を活かして、より具体的な実践の例を提供してゆくことも考えられる。特に、中小企業の場合、立場の弱さや人的・物的基盤の弱さから、大企業とは異なる課題を抱えることが予想され、それに対する情報提供や救済のサポートが重要になる。東弁は、これらの課題を整理し、サポートの取組みを強化するべきである。
- (3) そして、政府の行動計画は、2025年に改定の時期を迎える。改定の際には、前述のミッション終了ステートメントによって提起された課題を実現する具体的な内容を行動計画に盛り込むことが求められる。東弁は、この改定において問題が確実に解消される内容になるよう、国や関係者に対し、情報提供や働きかけを行っていくべきである。

第3章

個別課題 — 弁護士会 —

個別課題—東弁1

更なる男女共同参画の推進

- 1 東弁の第三次男女共同参画基本計画のいずれの目標についてもその達成を目指し、男女を問わず、多様な価値観を尊重する持続可能性のある弁護士会を実現することにより、弁護士・弁護士会及び司法への市民の信頼を高めるべきである。
- 2 東弁の第三次男女共同参画基本計画のうち、特に①意思決定過程への女性会員参画の推進、②女性会員の業務・キャリア形成のサポート、③ワーク・ライフ・バランス実現の推進に重点を置き、実現させるべきである。

1 東弁の第三次男女共同参画基本計画の実現

東弁は、5年間（2022年度から2026年度）の取組みとして、第三次男女共同参画基本計画（以下「第三次計画」という）を策定した。

第三次計画は、ジェンダーバイアスを排除し多様な価値観を尊重する持続可能性のある弁護士会を実現することにより、弁護士・弁護士会及び司法への市民の信頼を高めることを大目標として掲げる。そして、重点目標として、①会の政策決定過程への女性会員の参加の推進、②業務における性別及び性差による障害解消と職域拡大、③会員のワーク・ライフ・バランス支援、④性別を理由とする差別的取扱い及びセクシャルハラスメントなどの防止、⑤女性会員の業務・キャリア形成のサポートの5点を維持しつつ、横断的な特徴としては、会務や業務のスマート化（場所的拘束性の緩和）の更なる推進がある。その背景としてインハウスその他弁護士全体の働き方の多様化が進み、働き方に応じた支援の必要性が高まったことがある。

男女を問わず、特に若手会員も含めた多様な価値観を尊重する持続可能性のある弁護士会を実現することにより、弁護士・弁護士会及び司法への市民の信頼を高めることへつなげていくべきである。

第三次計画の目標はいずれもその達成を目指すべきであるが、そのうち、特に①意思決定過程への女性会員参画の推進、②女性会員の業務・キャリア形成のサポート、③ワーク・ライフ・バランス実現の推進に重点を置き、実現させるべきである。

2 意思決定過程への女性会員参画の推進

弁護士は、人権保障及び社会正義の実現を使命とするものであり、女性差別を撤廃し、女性の人権保障を実現する活動に尽力する必要があるが、そのためにも、弁護士会が、男女共同参画社会基本法の趣旨を体現することが求められる。クリティカル・マスの視点から、会の意思決定過程に参画する女性会員の割合を30%に届くように努めるべきであり、かつ、男女共同参画の重要性を会

員に周知徹底すべきである。

特に次の2点に重点を置くべきである。

- (1) 東弁理事者、東弁輩出の日弁連理事に毎年2名以上の女性が含まれることを目指すべきである。

この目標実現のための環境整備として、東弁理事者（主に副会長）の職務の負担軽減・合理化に関しては、①副会長決裁文書が多い点に関し、決裁のオンライン化をさらに進め、②拘束時間に関し、現在、理事者会のオンライン化が図られているが、後述するようにこれをさらに推進する他、日弁連や外部団体等の行事出席や夜間・休日の会主催行事への出席を強制されず柔軟に対応できるように工夫すべきである。③理事者職務の負担軽減・合理化に関しては、会員及び職員の理解がより得られるよう努めるべきである。

また、女性理事者経験者がその職務の魅力・やりがい・障害を克服した経験等を伝えるなど積極的なアピールを行うべきである。

なお、現在に至るまで、東弁理事者や日弁連女性理事は会派所属会員から輩出されてきたが、毎年2名の女性会員が確保されない状況が続くようであれば、どちらについても会派推薦以外に、たとえば積極的に会務活動を行っている女性会員や男女共同参画推進本部所属の女性会員から1名選任することなども検討されても良い。会派推薦以外の女性会員を東弁理事者等に推薦することで、現在、インハウスや会派に属しない会員も多数いるところ、これらの会員の意見等を反映させることにも資することになる（なお、財務面などを考慮すれば、東弁副会長を現在の6名から7名に増やすことは望ましくないと考えられる）。

- (2) 会務活動のスマート化をより推進すべきである。会員が通常業務のみならずケア責任等との両立を図りながら参加できるよう会務活動のスマート化をより推進すべきである。

各種委員会のオンライン開催は進み、常議員会での一定の場合のオンライン出席も可能となったが、さらに、常議員会、委員会、会派懇などの完全オンライン開催を推進すべきである。上記のとおり理事者会は、オンライン化も図られているが、これまでどおり週2回の開催を維持するのであれば、少なくとも週1回は完全オンライン開催にするなども検討されるべきであ

る。総会のオンライン化の検討も進めるべきである。また、場所のみならず時間の面でも、参加しやすくするため、各種会議・イベントの開催時間帯を原則日中時間帯にするよう働きかけるべきである。インハウスの会員は18時以降でなければ参加できない、とも言われるが、当該インハウスの雇用者には、会の政策決定過程への参画要請の観点から、通常の労働者と異なる協力要請を、会として行うことも必要ではないだろうか。

3 女性会員の業務・キャリア形成等のサポート

女性弁護士の執務環境改善及びロールモデルの活躍事例の紹介セミナー、女性社外役員就任を推進するセミナーの開催等を通じて女性会員のキャリア形成を支援すべきである。2023年度には女性社外役員就任を推進するセミナーも複数回開催されたが、今後も引き続き各種支援を行うべきである。

なお、ワーク・ライフ・バランスの観点でも、イベント等に参加しやすくするため、原則日中時間帯に開催するよう働きかけるべきである。

さらに、妊娠・出産を機にキャリアが途切れてしまうことがないように、東弁としては、職場環境整備を図る方法に関して会員の意見を広く聞きながら具体的な支援内容やその実現方法等を検討すべきである。なお、これらの支援内容を検討しつつも、東弁は、キャリアが途切れることなく業務できるに十分な実力をつけるよう引き続き会員に対する研修・勉強会等を充実させるべきである。

女性会員の悩みや相談事の共有や解決方法について情報交換に資するよう女性会員のネットワーク作りもさらに進めるべきである。

女性会員の業務・キャリア形成等をサポートする前提として、法曹志望者を増やすことも必要であり、東弁は、インハウスや任期付公務員などの様々な働き方を支援しつつ、一方で、いわゆる町弁として働く弁護士の魅力・やりがいなど（たとえば、自分で働き方を調整・選択できるメリットがあること等）についても、学生だけでなくインハウス向けなどにも積極的にアピールすべきである。このアピール方法としての広報・イベント等については、東弁だけでなく、東京三会や日弁連にも働きかけることを検討すべきである。

4 ワーク・ライフ・バランス実現の推進—業務のウェブ化を含む業務のスマート化等

(1) ワーク・ライフ・バランス実現のための支援

「ワークライフバランスガイドライン」等に関し、セミナー等の機会を含めてこれまで以上に会員へ広報を行うべきである。また、「ワークライフバランスガイドライン」だけでなく、東弁が作成した会員向けのガイドライン等は、会員ホームページにここを見ればよいという形でパッケージされるべきであり、周知徹底の方法を工夫すべきである。

また、これらのガイドラインを遵守した事務所を可視化し、更なる推進を目指すべきである。

(2) 業務のスマート化

ワーク・ライフ・バランス実現のため、業務のスマート化を更に推進すべきである。

例えば、家事事件手続のIT化が開始されたが、IT化を進めるべく更なる裁判所への働きかけを行うべきである。

また、法テラス業務に関しても、オンラインによる各種書面提出手続の実現を日本司法支援センターに東弁から申し入れることを検討するなど、より効率的な業務環境を実現するための働きかけを行うべきである。

個別課題—東弁2

「人権の東弁」を守るために、強固な財政基盤の確立を

- 1 会員増で盤石な財政基盤の確立を図り、会財政の持続可能性を追求する。
- 2 在京他会の約2倍の負担となっている会館維持管理費の負担割合を見直す。
- 3 十分な修繕積立金を確保し、後の世代に負担をかけない。
- 4 OAについて、東弁基幹システムを適切に見直し、コスト軽減とベンダーロックインの解消を図る。
- 5 人件費の伸びを抑え、同時に職員のやりがいを持てる職場づくりを目指す。

1 「人権の東弁」を守るために

東弁は、全国最大規模の弁護士会であり、「人権の東弁」と呼ばれるにふさわしい誇るべき人権擁護活動や公益活動を行っている。しかし、近年の財政問題により、東弁の人権活動や公益活動も見直しを余儀なくされた。東弁が活発かつ永続的に「人権の東弁」たりうるには、盤石な財政基盤の確立が必要である。

東弁：一弁：二弁の会員数比は、かつては2：1：1であったが、現在は、4：3：3にまで接近し、東弁は修習修了者の一斉登録数で一弁の後塵を拝している。新入会員数の減少は、人権活動の担い手の減少を意味すると同時に、会費収入の減少による財政基盤の弱体化を招く。研修等の会員支援の充実、委員会活動や法律研究部への参加促進など、在京他会に優位する東弁独自の魅力を開拓・発信して、継続的に入会志望者を増やす取組みが強く求められる。

2 財政基盤の確立

まず、入会者数の回復に力を注ぐべきである。

3 積み残した課題

東弁は、2022年12月から全会員会費200

0円減額を開始した。これによる会費収入減は、65期以降を含め、総額約2億円と試算されている。2022年度の決算については黒字となったが、通年での会費減額の影響が明らかとなるのは2023年度以降であり、引き続き、東弁財政については注視し、必要な緊縮及び管理を継続する必要がある。

この会費減額に向けて、東弁では様々な財政改革が実行されたが、現在なお改革の途上であり、今後の議論が必要な課題が残っている。その主なものとして、①会館の維持・管理の問題、②OA・システムの問題、③東弁職員の人件費の問題等がある。

4 弁護士会館の維持・ 管理費用の問題

(1) はじめに

会館は、弁護士会の活動の基盤であり、また、弁護士会の最大の資産であることから会館の維持・管理は極めて重要な課題である。他方、多額な維持管理費用がかかることから、弁護士会の財政状況に大きな影響を及ぼすこと、また、弁護士会の持続可能性の観点からは、会館の将来問題について、早い段階で議論を開始することが望ましい。会館に関する主な問題としては、①東弁と在京他会との費用負担割合の問題、②大規模修繕の財源問題、③会館の将来の建替えの問題などがある。

(2) 東弁と在京他会との費用負担割合の問題

東弁では、会館の維持・管理に関する費用は、会館特別会計のうち、維持管理会計（会館建物及び付属設備の維持管理）から支出されており、その財源は一般会計からの繰入金とテナント収入である。

会館は、四会（日弁連、東弁、一弁、二弁）が所有者であるところ、「新会館建設代金負担割合に関する合意書」により、持分（床面積）割合に応じて費用を負担することとされ、具体的負担割合は維持管理費については日弁連27.36%、東弁36.10%、一弁18.84%、二弁17.70%である。

このように、東弁は在京他会に比して約2倍の費用負担をしているのに対し、現在在京三会の会員数比は4:3:3に接近しているため、この格差が東弁の財政圧迫の一因となっている。

会館の維持管理費用は、床面積に比例して定められている。そこで、余剰面積があるのであれば、持分を他会に譲渡することが考えられる。あるいは、2023年度は、千住ミルディスが東京都弁護士協同組合（以下「東弁協」という）に賃貸され、賃料収入が発生する見込みであり、同じように弁護士会館の東弁専用部分を東弁協その他の関連団体に賃貸し、賃料収入を得ることも検討されるべきである。

床面積の譲渡や賃貸ができないのであれば、広い床面積を利用して、積極的な会員サービス（活用されていないスペースを、裁判所のオンライン期日や、オンライン会議に対応できるブースに改装して会員に提供するなど）を付加し、新入会員獲得の一助とすることも考えられよう。

(3) 大規模改修の費用の問題

会館は、95年に建設された後、概ね10年に一度大規模改修工事を実施してきた。直近の大規模改修（20年目大規模改修）は2017年度から2021年度にかけて実施され、4会の支払額は約47億円、東弁の負担額は約17億円であった。この大規模改修工事の財源が、30年目大規模改修実施後は不足する可能性を指摘されていることが第二の問題である。

大規模改修工事費用は、会館特別会計のうち修繕積立金会計から支出されている。修繕積立金会計の財源は、元来新会館臨時会費であった。しかし、新会館臨時会費は、従来は登録後5年以内に130万円を納入することとされていたが、2003年4月登録（56期）以降の会員については徐々に減額され、2016年11月の臨時総会において、65期から68期の会員については2017年以降の新会館臨時会費が免除され、69期以降の会員は全額が免除となっている。この結果、現在、修繕積立金会計には特別会費による収入はほとんどなく、2026年以降は0となる予測である。

2023年現在、修繕積立金繰越金は約37億円であるところ、このまま積立を行わずに大規模改修を行った場合2021年度に作成された財政改革ワーキンググループのシミュレーションでは、繰越金は2033年の段階で13億円にまで減少すると予想されており、30年目改修実施後は、以後の大規模改修費用が枯渇することになって、将来、東弁を担う現在の若手会員に大きな経済的負担を課すことになりかねない。

30年目大規模改修以降の大規模改修費用について、日弁連及び在京他会は、将来の大規模改修費用の引当てがされている。東弁のみが会員に新たな新会館臨時会費の負担を求めることになれば、新入会員の東弁離れを惹起し、結果新入会員が減少を招く恐れがある。そこで、将来に備えて、一般会計から修繕積立金会計への繰入れを行い、修繕積立金の積増しを早急に開始すべきである。

その方法として、現在、約19億円ある一般会計の繰越収支残高のうち、2011年度から2016年度までに一般会計に間接的に流用された約11億円を上限として修繕積立金会計に繰り戻し大規模改修費用の引当ての一部とすべきである。また、これに加えて、一般会計から会館会計への定期的な積立てを行うべきである。そもそも、公益を行う団体にとって、その基本財産が減少することは避けなければならない。本来減価償却資産は基本財産とすべきではないところ、弁護士会は会館を基本財産としているために、減価償却を避けられない。基本財産を維持するには、本来は減価償却累計額が特定預金として引当てされるのが望ましいのであり、基本財産を維持するためにも、将来の会館の建替え等の引当てとしても、毎年一般会計より定額を会館特別会計への振替えを検討すべきである。

ただし、現在東弁では、システム・OA関係の出費が増大傾向にあり、また、会員数の増加に伴い、東弁職員の業務量の増加に伴う人件費の増大も予測されているところ、一般会計から会館特別会計への振替えを実施するに際しては、さらに厳密な会計予測と執行管理が求められ、このことが東弁の活動の足かせにならないよう、慎重な配慮が必要である。

5 システム・OA費用の問題

(1) 東弁業務システムの更新

東弁の活動を支えるためには、システム・OAの充実を図ることが極めて重要である。昨今のAIの劇的進化への対応も必要であり、他方、会員数の増加に伴う業務負荷の軽減のためにも、システム・OA部門はさらに充実することが必要である。その中心となるものが、東弁の基幹業務システムであるが、このシステムについて

は、現在、2028年のサーバ更改（2023年のサーバ更改の次回）に合わせてシステムの全面的改修が予定されている。このシステム改修については、以下の問題点がある。

(2) システム改修費用の引当てについて

当初、2028年度のシステム改修については、東弁財政改革WGの答申に基づいて、基幹システムの改修については、6億円程度の引当金があれば、改修は可能であろうとの予測の元、毎年8000万円を事業準備金積立金としている。しかしながら、どのようなシステム改修を行うのか未確定の段階での予測であり、システム改修費用が多額に上り、一般会計や、会館特別会計からの流用を余儀なくされることが無いよう、十分な検討が必要である。

(3) いわゆるベンダー・ロックインの問題について

現在、東弁では、業務システムの運用をNEC一社に委託しており、このことが、保守運用コストの増大、改修の際の柔軟性を欠くことに繋がっている。次期改修にあたっては、この問題の解消が求められる。

(4) 解決策について

上記の問題の解決については、2022年度、情報システム対応室より意見書が提出され、さらに2023年度、東弁グランドデザインPTにおいて検討が続けられている。

業務システムをスリム化し、独立性の高い機能を切り出すことで保守運用コストを削減するとともに、システムの結合を緩和（疎結合化）して細分化しつつ連携させ、オープンな標準的技術を用いることで、様々なベンダーの参入を可能とし、競争原理を働かせるという内容となっている。

ただし、現在のベンダー・ロックインの状況は裏を返せば、システムのあらゆる問題について、ベンダーに頼めば解決するという一面もあるのであり、今後、標準的なソフトを用いて、自前でシステム管理を行うためには、職員の知見の向上が必要であり、同時に、コンサルティング業者の選定等の新たなコストも発生することから、これらの開発計画をスピーディに進めることが必要である。

6 人件費の問題

(1) 財源について

2022年度の東弁職員の人件費（法律相談課の派遣職員を除く）は約6億3000万円強となっており、同年度一般会計の支出合計（約19億1300万円）の中でも大きな費目となっている。地域内に複数会が存在するという東京都の特殊事情に加え、司法試験合格者数が逡減している現状に鑑みれば、これまでのような会費収入の伸びは期待できず、財源は限られていると考えるべきである。

(2) 問題点

他方、従前と比較すれば確実に会員数は増加しており、9000人を超える会員を擁する東弁では、それに伴い職員の業務負荷も増大している。また、弁護士会に要請される様々な業務

は年々複雑化し、対応を必要とされる職員の業務量も増加の一途をたどっている。こうした職員の業務負担の増大は毎年会務運営の大きな問題となっている。

こうした点に鑑みれば、業務の効率化を図り、業務量を減らす取組みとともに、限られた財源の中で、職員数を増やして業務負担を軽減できるよう、給与体系を見直していく試みも検討を開始せざるを得ない。例えば、RPA（ソフトウェアロボットによる業務システムの自動化）、AI-OCR（人工知能技術を取り入れた光学文字認識）等のIT技術を導入し、軽減できる業務負担は徹底的に軽減する必要がある。

東京弁護士会が、人権の東弁として、今後も持続可能な活動を行っていくためには、人件費総額を抑制する方法に関する問題点も、真摯に検討を開始すべき時期にある。

個別課題—東弁3

弁護士会の広報のますますの充実・強化を

- 1 市民に弁護士の様々な取組みをわかりやすく伝えたり、弁護士のイメージアップを図ったりするような対外的広報をますます充実・強化する。
- 2 会員に対して有益な情報をわかりやすく提供する会内広報をますます充実・強化する。
- 3 学生など法曹志望者予備群に対して弁護士という仕事の魅力をわかりやすく伝える広報をますます充実・強化する。

1 はじめに

～広報強化の必要性

近年、弁護士会における広報を強化する必要性が高まっている。その必要性は以下のように複合的なものであり、それぞれの必要性ごとに広報強化の手段を考えていく必要がある。

- ① 市民・企業等の司法アクセスの強化の必要性

弁護士人口が増えて市民・企業等の弁護士へのアクセスは徐々に改善される傾向にあるが、法的助言や法的紛争の解決を必要としているのに弁護士に相談、依頼をしない市民・企業等は依然として少なくない。その中には、そもそも弁護士に相談、依頼をするという発想に行きつかない市民・企業等も一定割合存在すると思われる。市民・企業等の司法アクセスを強化するためには、弁護士会が弁護士の役割、有用性等について正確な理解が広が

るよう広報を強化する必要がある。

② 弁護士の活動領域拡大に伴う広報強化の必要性

近年、弁護士の活動領域が拡大して、多方面において弁護士が活躍する傾向にある。弁護士会として、新たな活動領域について市民・企業・自治体等の理解が得られるように、既存の枠にとどまらない広報を展開していく必要がある。

③ 弁護士会の社会的活動・公益的活動の広報強化の必要性

弁護士会は、様々な人権課題に取り組んだり、よりよい法制度の創設・改正に取り組んだり、憲法の理念を守るための活動に取り組んでいる。そのような社会的活動、公益的活動の実効性をあげるためには、市民にその活動に対する理解が広がるよう広報をしていく必要がある。

④ 弁護士人口が増加した中で会員の帰属意識の希薄化への対応の必要性

近年、弁護士人口が増加して弁護士としてのあり方が多様化する中で、会員の弁護士会に対する帰属意識の希薄化が懸念される。弁護士会が弁護士自治を堅持して社会的な役割を果たしていくためには、会員に対する適切な広報を強化していく重要性が大きくなっている。

⑤ 弁護士のスキルアップのための広報の必要性

司法修習期間の短縮化、法曹人口の増加に伴い、業界全体の底上げのために、弁護士のスキルアップの機会を強化する必要性が高まっている。そのため、弁護士会は、研修制度のますますの充実を図るとともにその広報を強化する必要があるし、実務に役立つ情報を会報誌等を通じて会員に提供していく必要性が高まっている。

⑥ 法曹志望者減少に対する対応の必要性

近年、法科大学院入学希望者や司法試験受験生が激減するなど法曹志望者が減少する傾向にある。未来の司法を充実したものとするためには、法曹への関心が学生等の若い世代に広がるように、弁護士会として広報を強化していく必要がある。

2 広報強化の方向性

(1) 対外広報の強化策（前記①、②、③の対応策として）

ア ウェブサイト

ウェブサイトは、東弁の広報媒体の主力として一定の役割を果たしている。

今後の課題としては、情報量が多くて必要な情報を探しにくいという面もあるので、よりわかりやすい形で情報を整理して運営することが望まれる。

近年のX（旧Twitter）、Instagram、Facebookなどのソーシャル・ネットワーキング・サービス（以下「SNS」という）の情報拡散力に鑑みれば、SNSとウェブサイトとの連携の強化による広報の拡散にもより力を入れるとよいと思われる。

さらに、現在のウェブサイトは、一部の情報の英語版は存在するが、国際化に対応するため、多言語対応を強化していく必要がある。

イ SNS

東弁は、Xについては、2011年7月から「東京弁護士会」のアカウント名（フォロワー数約6100名）で運用してその発信力を強めているほか、2023年4月から「東京弁護士会LIBRA」のアカウント名によるサブアカウントも始めている。特に時事的な内容の発信においてそのテーマに関心のある層に幅広く拡散されやすいXは、会長声明などの発信において有用であり、TwitterからXへの移行により先行きが不透明な部分はあるものの、当面はSNSの主力として運用するのが望ましい。

Facebookについては、東弁は、2017年9月から「東京弁護士会広報室」のアカウント名（フォロワー数約700名）で運用をしている。実名で知人とつながり、文字数に制限のないFacebookは、主として東弁会員やその関係者に対して重要な情報を拡散したいときに有用である。

Instagramについては、東弁は、2023年7月から始動させた。10代から20代の若い世代に利用者が多いInstagramは、若い世代への発信力を強めるためには力を入れたいところであるが、写真や動画の視覚的な訴求力

で拡散する媒体であるだけに、弁護士会の広報において上手に活用していくためには、キャラクターを活用するなどして、ビジュアル的な作りを工夫していく必要がある。

ウ 動画

東弁は、2012年2月以降、YouTubeに「TobenMedia」名義のアカウントを設けて動画を利用した広報を行っている。ウェブサイト上で視聴できる動画は、比較的低予算で作成可能でありながら、映像ならではの伝達力があり、Instagram等との親和性も強いことから、今後さらなる利用を図るべきである。そのためには、メニューの充実化、アピール力のある映像制作の工夫、製作のスピード化、SNSを利用した情報拡散の工夫などを検討していく必要がある。

エ マスコミ広報

東弁は、記者懇談会やプレスリリースなど司法記者クラブを中心とした広報を行っている。今後は、マスコミとのパイプをますます強化するとともに、テレビ・新聞以外のメディア（ネットニュース、雑誌等）への対応、発信すべき情報による使い分けなど、戦略的な対応をより強化していくことが望まれる。

オ イベント型広報

東弁では、従来から市民参加型の市民交流会、スタンプラリー、もがれた翼などのイベント型の広報を行ってきた。新型コロナウイルスの影響で一時期行われなくなっていたが、市民にとって弁護士が「遠い存在」とも言われる中で、弁護士の顔が直接見える市民参加型のイベントには、それなりの広報効果があると考えられることから、トライ&エラーを恐れずに、イベント型広報にも挑戦していくべきである。

カ その他

これまで取り組んでこなかったような新たな媒体を利用した広報の展開も検討していくべきである。例えば、弁護士を題材にしたドラマ、映画、漫画、ゲームなどとタイアップして、弁護士が具体的なケースで市民・企業等の役に立つことがわかりやすく伝わるような取組みは検討されてもよいと思われる。

(2) 会内広報の強化策（前記④、⑤の対応策として）

ア LIBRA

東弁の会報誌『LIBRA』は、会内広報の柱として一定の成果をあげてきている。特に、会員が増えて互いの顔が見えにくくなり、弁護士業務も多様化して、会への帰属意識の希薄化が心配される中で、毎月会から会員の手に情報誌が届けられることの意義は、大きくなっていると思われる。

今後とも、その意義を十分に果たすために、会員にとって関心が持ててためになる記事を配信して、内容を充実させていくことが望まれる。

イ ウェブサイト

東弁のウェブサイトには「会員ページ」があり、会員向けに情報を網羅的に提供する役割を果たしている。

しかし、現状の「会員ページ」は、スマートフォンからの閲覧に対応していないという難点がある。近時、スマートフォンから「会員ページ」にアクセスする利用者が増加傾向にあるので、早急にスマートフォン用の表示を図るべきである。特に、「べんとら」のリリースにより、スマートフォンから「会員ページ」内の「会員マイページ」に入って研修申込をするニーズが高まっているが、現状では「会員マイページ」がスマートフォンに対応していないため、会員にとって使い勝手が悪く、その対応が喫緊の課題となっている。

ウ アプリ（べんとら）

東弁は、2016年7月に、弁護士業務をサポートするアプリとして「べんとら（弁護士虎の巻）」をリリースし、2023年5月には2万ダウンロードを達成するなど、会員を中心とした多くの法曹関係者に活用されている。今後とも、利便性を高めるとともに、プッシュ機能通知を使った会内広報のツールとしての活用が望まれる。

エ メルマガ

東弁は、会員向けの情報伝達手段として、月2回の定期便と必要に応じた臨時便を配信するメールマガジン（メルマガ）を設けている。メルマガは、かつての全会員へのFAX送信に比べて、低コストで多くの情報を配信でき、環境にも優しいという利点がある。今後

は、メルマガの登録率をさらに高めていくことが課題となる。

オ LINE

2023年度理事者の下で検討されているLINEについては、会員の利便性を向上させるため、同年度の検討状況を踏まえて、次年度以降も積極的な活用を図ることが望まれる。

(3) 法曹志望者予備群向け広報の強化策(前記⑥の対応策として)

近年の学生の「法曹志望離れ」については、

特効薬はない。ただ、学生のうちから弁護士を身近な存在として感じられるような機会を増やし、その仕事の魅力を伝えていく努力は必要である。

2023年6月から現役大学生を対象としたLIBRA読者モニターを設けているが、このような地道に学生世代との交流を図り、弁護士の魅力を伝えていく広報は、充実させるべきである。

個別課題—東弁4

災害対応

東弁は首都圏直下地震に備え、以下の体制を構築すべきである。

- 1 自治体と弁護士団体の災害協定の充実化を図るべきである。
- 2 災害時要配慮者の人権を擁護するため、東弁内の各種委員会においてBCPを整備するべきである。
- 3 災害ケースマネジメントにおける弁護士の活動を支援するべきである。
- 4 被災した事業者が自然災害債務整理ガイドラインを利用して早期に経済的再建を果たせるよう、東京都に条例改正を働きかけるべきである。
- 5 近時多発する局地災害にあわせ、東京三会災害対策委員会および災害復旧・復興本部の設置に関する協定書に多摩支部についての規定を盛り込むべきである。

1 はじめに

関東大震災から100年を経過した。首都圏直下型大地震はここ30年で7割の確率で発生すると言われている。2022年5月には東京都が10年ぶりに被害想定を見直した。2020年10月30日には自然災害債務整理ガイドライン新型コロナ特則がとりまとめられ、利用した都民は少ない。我々は過去の災害から多くのことを学び、将来に生かさなければならぬ。

2 自治体と弁護士団体の災害協定について

上述した東京都の被害想定によれば、東京都でM7クラスの都心南部直下型地震が起きた場合の被害想定は、建物被害は19万4431棟、死者は6148人と想定されている。迅速に被災者の法的ニーズに応えるため、弁護士会と自治体との災害協定の存在は不可欠である。

現在、東京23区では16自治体が地区法曹等、何らかの弁護士団体と災害協定を締結している。

東弁は一弁、二弁とともに全ての都民が等しく法的サービスを受けられるよう、未だ弁護士団体と災害協定が締結されていない自治体について優先的に災害協定を締結するべきである。また、既に災害協定が締結されている自治体についても、要請に応じて講師を派遣したり、他の自治体と弁護士団体との取組みを紹介したりするなど、災害協定の実効化のための方策を尽くすべきである。

3 東弁内の各種委員会におけるBCPの整備について

災害時要配慮者とは、災害が発生した場合に、情報把握、避難、生活手段の確保などの活動が円滑かつ迅速に行いにくい立場に置かれている人たちのことを言い、具体的には高齢者、障害者、難病患者、乳幼児、妊産婦、外国人などをいう。災害時要配慮者は平時においても社会的少数派としてその人権を擁護するため、東弁内には各人に対応した各種委員会が存在する。災害時要配慮者の支援をいち早く行うためには、平時より災害に備え、事業継続計画（BCP）を策定しておくことが肝要である。

刑事弁護においては、「刑事弁護センターの危機対応についての申し合わせ（2011年12月19日三会理事者会決議）」が存在し、新型コロナウイルス感染症の際もこの申し合わせに従い業務が継続されたが、その他委員会においても各自のBCPを整備し、災害発生時混乱が生じないようにするべきである。

4 災害ケースマネジメントにおける弁護士の活動を支援するべきである。

災害ケースマネジメントとは「被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、被災者の自立・生活再建が進むようマネジメントする取組み」のことである。

内閣府は2022年3月31日に「災害ケースマネジメントに関する取組事例集」を、2023年3月28日に「災害ケースマネジメント実施の手引き」を公表した。中央防災会議は、2023年

5月30日に修正された防災基本計画において初めて災害ケースマネジメントの導入推進を盛り込んだ。

このように、今災害の現場では、災害ケースマネジメントの促進が急ピッチで行われているところ、上記「災害ケースマネジメント実施の手引き」においてその担い手として、弁護士及び弁護士会が明記されている。

災害ケースマネジメントは、各地域それぞれにおいて、地域の実情に合わせたきめ細やかな被災者支援の取組みが必要となるものであり、一律に弁護士の役割を定めることはできないが、「専門的な能力をもつ関係者」として弁護士が期待されていることは明らかである（2023年6月21日に実施された内閣府の「被災者一人ひとりに寄り添ったきめ細やかな支援（災害ケースマネジメント）の実施に関する全国講習会」においては、「災害ケースマネジメントの実施において連携が想定される機関の例」として、弁護士について「法律知識を基に、法的な課題に関する各種相談に応じる。契約関係、債務整理、登記等権利義務関係等の場面や、各種支援制度の利用についての整理、助言（被災者、行政の両方が想定される。）の場面での連携先として想定される。また、法テラスの法律相談は、政令で指定された災害の場合には資力要件なしに無料法律相談を受けられる場合がある（該当しない災害の場合は収入や資産（預貯金・不動産等）が一定額以下である者が対象。）」と紹介されている。）。単なる災害時法律相談のみならず、被災者のその後の自立・生活再建に至るまで長期的に取り組む必要があるものである。

災害ケースマネジメントという概念自体が2005年のアメリカ合衆国のハリケーン・カトリナ被害を契機に初めて実施されたと言われている比較的新しい概念であるため、東弁内でその担い手となり得るものは未だ多くないと思われる。上記想定被災者と東京の弁護士の数から考えるとマンパワーが圧倒的に不足することは明らかであろう。

そのため、東弁は今から災害ケースマネジメントの担い手たる弁護士を育成し、かつ、その活動のための財政基盤を確立する必要がある。

具体的には、会内での各種研修のみならず、自治体に災害ケースマネジメント訓練のための予算措置を要望するなど、積極的に災害ケースマネジメントの普及のための方策をとるべきである。

5 自然災害債務整理ガイドライン実効化のための条例改正について

災害時に使える制度として自然災害債務整理ガイドラインがある。新型コロナ特則により東弁でも多くの弁護士が登録支援専門家として案件を受任している。

ところで、東京都中小企業制度融資というものがある。これは「東京都と東京信用保証協会と指定金融機関の三者協調のうえに成り立っている融資制度で、都内の中小企業者が金融機関から融資を受けやすくするための制度」である。

自然災害債務整理ガイドラインにおいて、東京信用保証協会は基本的に債務免除に同意することがない。その理由は、東京信用保証協会が債務免除放棄をする場合、「東京都が東京信用保証協会に対し交付する補助金に係る回収納付金を受け取る権利の放棄に関する条例」に基づき東京都が権利放棄をする必要があるところ、同条例は事業再生の場合のみを想定しており、自然災害債務整理ガイドラインのような清算型債務整理には同条例に基づき権利放棄をすることができないという点にある。

しかしながら、自然災害債務整理ガイドラインが個人の債務整理である以上、清算といっても自然人の経済活動まで終了するわけではなく、別事業や就職等により経済活動を再生するわけであり、東京都の回答は合理的なものでは無い。

実際に金融庁はこの問題に対し、自然災害債務整理ガイドラインに対応するよう条例改正されたいとの通達を出しており、これを受けて条例を改正した自治体も存在する。しかしながら、東京都は条例改正に向けて動こうとしていない。

その反面、東京都は制度融資を積極的に勧めており、例えば2023年度は融資目標を2兆円に掲げている。

弁護士会は災害時のセーフティーネットとして自然災害債務整理ガイドラインを掲げているが、東京都が条例改正しない限り、債権者に東京信用保証協会がいる案件については無条件に合意が成立しない案件になってしまうのである。そこで、東弁は一弁、二弁とともに東京都に強く条例改正を求めるべきである。

6 東京三会災害対策委員会および災害復旧・復興本部の設置に関する協定書の改訂について

近時局地災害が多発している。線状降水帯が近年増加傾向にあり、それに伴い局地災害も多発している。線状降水帯が一般に知られるようになった2014年8月20日広島豪雨災害では77名もの犠牲者が出た。線状降水帯等の局地災害は短時間で集中的に災害が発生する。そのため、少し離れた場所からは被害が見えにくく、的確な指示を出しにくい。

東弁を含めた東京三会災害対策委員会および災害復旧・復興本部の設置に関する協定書においては、特に本庁と多摩支部を分けて記載していない。

そのため、仮に多摩支部で局地災害が発生し、多摩支部が災害時ADRの発動を求めたとしても、東京三会災害対策委員会の委員長（持ち回りで東京三会の各担当副会長が就任することとなっている）が必要と認めなかった場合、災害時ADRが立ち上がらない可能性がある（災害時ADRの設置には本庁の復旧・復興本部の設置が要件となっているため）。

災害対策基本法が国や県ではなく、市町村第一主義をとっているのは、一刻を争う災害対応については、現場の判断が最も重要であるからであり、局地災害が頻発している今日、東京三会の災害対応も現場判断重視にシフトしていく必要がある。

そこで、東京三会の災害協定において、例えば多摩支部の支部長から復旧・復興本部の設置を求められた場合、復旧・復興本部を設置するとの規定を新たに設ける等、協定書の改訂を速やかに行うべきである。

- 1 法教育の重要性を再確認し、より積極的に推進するべきである。
- 2 法教育プログラムの内容について、より一層の向上に努めるべきである。
- 3 法教育活動を通じて弁護士の魅力を伝えるべきである。
- 4 法教育活動を全国的に展開・充実させていくため、日弁連に対し財政面での支援を働きかけていくべきである。

1 法教育の重要性

基本的人権を擁護し社会的正義の実現を使命とする弁護士が、学校で直接児童・生徒・学生（以下「生徒たち」という。）と接して法教育活動することは、生徒たちに個人の尊厳・基本的人権の尊重・法の支配などの理念の重要性を伝える手段として極めて有効である。

東弁は、これまでも法教育活動に熱心に取り組んできた。法務省の法教育推進協議会第50回会議の資料（2021年度の実績）によれば、東弁は、実施件数と参加した児童生徒等の人数が東京三会の中で最も多い。

現在は、いじめ予防授業についての要望が多いが、成人年齢の引下げにとともに、消費者被害に遭わないための知識や思考を年齢の低いうちから身につけるべき必要性はますます増加している。成人年齢の引下げにより特に重要なのは、主権者教育と考えられるが、法律実務家である弁護士による法教育の重要性はさらに高まっている。

また、模擬裁判など、学校関係者だけでは実施できない授業もある。加えて、すでに実施されている新学習指導要領では、小・中・高を通じて「伝統や文化に関する教育の充実」が掲げられ、具体的には、それぞれの教育課程に応じて「古典など我が国の言語文化」への理解、「我が国や郷土の音楽、和楽器、武道、和食や和服」などに関する内容の充実がうたわれているなど、ややもすると、多様な価値観を認め合おうとする今般の情勢と矛盾するような動きがある。在野法曹である弁護士が、法教育授業を実践し、すべての人の人権や文化を尊重する人材の育成に関与する必要性は高い。

以上のおりであり、今後も、東弁の重要な対外活動の1つとして、法教育活動に積極的に取り組むべきである。

2 法教育の内容について

憲法センターでは、ここ10数年にわたって主に中高生を対象に憲法出前講座を続けてきた。出前授業の最大の課題にして獲得目標は、「法律は国民を縛るもの、憲法は国のリーダーを縛るもの」という立憲主義を理解してもらうことだが、担任の先生ですら初めて聞いた言葉だという例もある。アメリカでは、「自分が社会を少しでも変えられる」と考えている若者が65.7%近くいるのに比べて、日本ではそのような若者が18.3%程度しかない。」と言われている（日本財団18歳意識調査）。このような状況を改め、「自分が社会を少しでも変えられる」と考える市民を一人でも増やすためにも、引き続き憲法の出前講座を充実発展させていく必要がある。

なお、憲法センターでは、当初、担当講師が憲法判例をふまえた授業をそれぞれの工夫で行っていたが、一定の授業水準を保つことや基本的に日弁連・東弁の意見書・会長声明などをふまえた授業をすることを目的として、2017年7月に憲法センターで出前授業用のシナリオ集を作成した。このシナリオ集は、基本的に憲法に関する最高裁判決事例を取り上げて、憲法上の争点になったところを中心に、生徒たちと議論する双方向型授業を予定して作成したもので、一方的に講師が生徒に説明する形の授業はしないことを目標にしている。

また、いじめ予防授業においては、講師を務める際には、事前に他の弁護士が行ういじめ予防授

業を見学することになっている。ほかにも、共通の教材を作成し、講師の個性の違いに関わらず、一定程度の法教育授業が実現できるよう工夫している委員会もある。しかし、法教育を実施しているすべての委員会が授業内容の水準を確保するための方策を徹底しているかと言えば、そうは断言できない。東弁として実施する以上、水準の確保は必須であり、まずは、各委員会の対応について確認するところから始める必要がある。

この点、法教育総合センターが、東弁の実施する法教育授業の水準を確保するための役割を担うことが検討されてよいのではないか。同センターでは、法教育授業の担当講師への謝礼・日当が派遣先から支払われるようにと、学校や自治体等に出向いて情報収集をしたり働きかけをしたりしてきたが、これと並行して、車の両輪のように、提供する法教育授業の水準確保に努めることは合理的と考えられる。

3 弁護士を知る機会としての法教育活動

弁護士が学校現場で法教育活動をすることで、弁護士という仕事そのものを身近に感じてもらい、

職業の選択肢の一つに入れてもらえるという利点がある。さらに、良質な法教育を実施することで、生徒たちがその会員に尊敬の念や憧れを抱けば、積極的に弁護士を目指してくれることも期待できる。生徒たちのみならず教師からも評価が得られれば、教師を通じて弁護士という職業の魅力が生徒たちやその保護者に伝わることも考えられる。実際、東弁会員の憲法出前授業を受けた生徒の中に、法曹を志して司法試験に合格した人もいるという。東弁は、引き続き法教育活動を通じて弁護士の魅力を発信するよう努め、法曹志望者減少の防止改善に貢献するべきである。

4 法教育の全国的な展開・充実に向けて

1で述べたとおり、法教育は立憲主義や法の支配の理解と実践に極めて重要な役割をする。東弁は、この活動の全国的な展開・充実に向けて、日弁連に働きかけていくべきである。具体的には、各所に派遣する講師が派遣先から謝礼や日当が支給されない場合、日弁連がこれを填補するなどの財政的支援を検討するよう日弁連に求めていくべきである。

個別課題—東弁6

多摩支部

- 1 多摩地域の3法律相談センターの有機的・効率的運営を図るとともに、弁護士紹介制度やオンライン相談の併用、市役所相談の直接受任など市民の多様なニーズに対応できる体制を確保する。
- 2 弁護士会多摩支部のさらなる活性化を図るために、当面、支部の意思決定システムの簡素化、各部面でのIT化を進める。支部の特徴である自治体との連携をさらに強化する。
- 3 本会化も見据えた弁護士会多摩支部の充実のために、全員加入制度の導入の実現をめざすとともに、財政自治権を拡大する。弁護士自治に直結する綱紀・懲戒委員会内の多摩部会の設置をめざしつつ、まずは市民の声を受け止めるために「市民窓口」を設置する。
- 4 裁判所立川支部の本庁化に向けた本格的な検討を会をあげて開始する。

5 政策の実現にあたり、多摩支部の自主性を尊重するという基本姿勢を確認する。

1 法律相談センターの運用改善

市民のための司法を実現するためには、何らかの法的問題に直面した時に、いつでもだれでも身近に弁護士に相談できる体制を整備することが不可欠である。多摩地域の3つの法律相談センターの改革は、何よりも市民の多様なリーガルニーズに即した内容としなければならない。他方で弁護士会の財政的負担を軽減することも急務であり、昨年度は立川法律相談センターを多摩支部会館内へ移転した。

今後、市民の様々なリーガルニーズに即した法律相談を実施するために、新たに電話相談・オンライン相談を導入し、市民にとって法律相談をより身近に利用してもらえるようにする。また、センターでの法律相談と並行し、新たに弁護士紹介制度の導入も目指す。

財政の健全化の方策としては、立川、八王子、町田の3つの法律相談センターを有機的に活用するため、法律相談の受付について立川センターに一本化しコールセンター化することで運営の合理化を図る。また、法律相談枠の選択と集中に意を用い、利用されていない時間帯の相談枠を削減、廃止するなどして人件費を削減し合理的な法律相談運営を目指す。さらには、町田センターについては、法テラス関連業務がかなりの割合を占める反面、法テラス事件は法律相談センターの収益に寄与しないことから、法テラスに拠出金を求めるなど法テラスとの関係見直しも含めて町田センターの収益性の向上を目指す。

一方、自治体相談案件の直接受任の推進も目指し、全体としての法律相談業務の安定化を目指す。

2 弁護士会多摩支部のさらなる活性化

(1) 本会との連携強化とシステムの簡素化

現在、多摩支部が意思決定をするに際しては、東京三会各理事者会の承認が必要であり、迅速

な意思決定をするにあたってのネックとなっている。本会が発出する声明や意見の中には、多摩地域が舞台となっており、多摩支部会員が深く関わっている事例も少なくない。多摩支部の自律性を確保しつつ効率的な活動を行うために本会との連携強化と意思決定システムの簡素化を図る必要がある。

(2) IT化の推進

各種委員会、本会で開催される総会、集会等への支部会館からのオンライン参加、支部活動の対外的発信、法律相談の広報、若手会員への支援等、さまざまな活動面でITの利便性を生かすために、支部におけるIT環境を整備する。すでに進みつつあるペーパーレス化とあわせ、経費の削減や業務の合理化につなげる。

(3) 自治体との連携の一層の強化

多摩支部の特徴的な取組みの一つとして自治体との連携が挙げられる。支部は、前身である三多摩クラブの時代から地元自治体とのつながりが強く、支部設立後も「地域の弁護士会」として多摩地区の市民の法的ニーズに応える責務を果たすべく、地域に根ざした活動に力を入れてきた。三会同年の多摩支部であることから、多摩地区26市3町1村の自治体の内20自治体、8社会福祉協議会への相談員の派遣、各種の審議会や第三者機関などへの多数の委員推薦、支部が主催するイベントの自治体との共催や後援など、様々な分野で連携した取組みを行っている。近年では、子どもの権利に関する委員会、法教育に関する委員会や性の平等に関する委員会などが提供する法教育（いじめ予防授業、デートDV防止授業など）でも教育委員会や男女共同参画センターなどの各部署と密接な連携を築いている。このような自治体と連携した各種の取組みは、地域市民の法的ニーズに適うと同時に、弁護士会の存在意義や信頼度を高めることにも繋がっており、今後も体制を整備しながらよりいっそう推進・強化していく必要がある。

3 本会化も見据えた弁護士会 多摩支部の充実

4で述べるが、裁判所立川支部の本庁化をめざし、それが実現した時には、現行法制下では弁護士会も本会化することになる。それも見据えて、現在の多摩支部をさらに充実させたものにする必要がある。具体的には当面以下の3点を推し進める。

(1) 全員加入制度の導入

現在多摩支部は多摩地域に事務所を有する会員の任意加入制であるが、多摩地域の司法に責任を負うためには多摩地域の事務所会員はすべて多摩支部に加入する全員加入制度の導入が必要である。地域の司法ニーズに向き合うために、とりわけ23区の2倍という広い面積を持つ多摩地域では、対外的な活動も会務も全員が協力して分担しあうことが不可欠である。また、今後公的刑事弁護や後見人等を支部会員で担っていくためにも必須である。

多摩地域の事務所会員のうち未加入者は約1/4である。その理由は、高齢のため、大手弁護士法人の支所で異動があるため等区々であるが、積極的な拒否理由は見当たらない。他方で全員加入制度を導入するためには、三会支部において、支部会費の扱いが異なっているため（東弁は寄附扱い、一弁は支部会費はなくその分本会から拠出金を支出、二弁は会費扱い）、三会の足並みがそろわないと進められない。支部会費は本会の一般会計の収入に計上され支部独自の財源にならないため、支部会費を徴収する積極的な理由はない。そこで、支部会費の廃止という問題のない東弁が、率先して他会に問題提起して全員加入制度実現への第一歩を踏み出すべきである。

(2) 財政自治権の拡大

多摩支部の財政自治権は小さく、現在支部独自で決裁し支出できる金額は10万円以下（消費税を除く）である。しかし、財政自治権は意思決定権とならぶ団体自律権の主要な要素である。これを当面30万円以下（消費税を除く）に引き上げるべきである。実際、突然の消費者被害や災害が発生したときに、臨時相談のための電話を設置したり人員を派遣する際、1日2日を争うことがあるが、10万円では対応がとれ

ない。団体としての自律的な活動を保障するためにも、せめて現実的な金額である30万円に引き上げるべきである。

(3) 弁護士自治の醸成、人権侵害事案への対応

本会化に向けて多摩支部が全体として力をつけていくことは不可欠である。とりわけ多摩支部には、弁護士自治に直結する綱紀・懲戒委員会や支部をあげて人権侵害事案に取り組む人権擁護委員会に相当するものがなく、今後多摩支部から率先して各委員会に委員を派遣できるような体制を整備すべきである。将来的には綱紀・懲戒委員会内に多摩支部会員から成る「多摩部会」を設け、多摩支部管内で生じた懲戒事案を「多摩部会」で処理することを目指す。

その前段階として、まず支部に「市民窓口」を設置する。市民窓口は市民から弁護士に対するさまざまな要望や苦情を受け付けるものであり、不祥事の事前防止と職務の適正化に資するものであり、ひいては市民の多摩支部に対する信頼を醸成するものである。

4 裁判所立川支部の本庁化に向けた本格的な検討開始

(1) 前提としての多摩地域

多摩地域の面積は東京都の約2/3、人口は約425万人（全国都道府県比較で10位）、大学等の数2位、課税所得金額3位、民営事業者数11位、研究開発機関が多く、他方で製造品出荷額25位にとどまる（たましん地域経済研究所2020年統計）。経済的には、「多摩県」ともいえる規模である。

東京地方・家庭裁判所立川支部の取扱い事件数をみると、全国の本庁・支部を含め、家事4位、民事8位、刑事7位（2020年度）の超大規模支部である。本庁と同様、労働審判、裁判員裁判が行われている数少ない支部であり、司法修習生が配属されている唯一の支部である。

弁護士会多摩支部の会員数は、三合計597名（東弁334名、一弁85名、二弁178名）（2023.4.1現在）で、全国の本会との比較で14位である。多摩地域の事務所会員数は810名（2022.9.1現在）であり、全員登録すれば全国13位となる。

(2) 裁判所立川支部の本庁化の必要性

これだけの規模をもった多摩地域においては、

それに見合う裁判所が必要であり、それは人事権・財政権限を有し、地域の実情に合った裁判所のかたちを整えられる本庁でなければならない。

支部では簡裁の控訴事件や行政事件ができないという管轄の問題がある。

また、多摩地域のエリアの広さや交通アクセスが必ずしもよくない地域があることから、裁判所の出張所を求める声もある。

さらに、裁判官の数も足りない。たとえば、裁判官1人あたりの人口は東京地裁約2万人に対し、立川支部は約7万3000人と、人口比で裁判官の数が圧倒的に少ない。

家事事件は人口に比例する。特に多摩地域は65才以上の高齢者率は25.1%と高く（23区は21.4% 東京都総務局統計2020年1月1日現在）、当然相続や後見問題が多い中、家裁立川支部の裁判官・書記官数は微増にとどまる。地域に根づいた司法制度とするために、立川支部の本庁化に向けた本格的な検討を開始すべきである。

5 多摩支部の自主性の尊重

以上の課題を進めるには、地元多摩支部の意向を最優先にして進めなければならない。立川支部の本庁化およびそれに伴う弁護士会多摩支部の本会化には、多摩支部内にも慎重な意見がある。多摩支部が十分な討議を経て方向性を決めるべきであり、東弁はそれを積極的に尊重するものである。

(執筆協力者)

相川 裕	青野博晃	伊澤大輔	石井麦生	磯谷文明	伊藤敬史	井上 聡
岩下明弘	岩田朋子	殷 勇基	上杉崇子	牛島聡美	内村涼子	海老原信彦
大井 暁	大森 顕	大八木葉子	小笠原友輔	加藤昌子	金湖恒一郎	金子美晴
加納小百合	岸 松江	経田晃久	桐本裕子	榎原周成	小島延夫	小林七郎
小林由直	三枝恵真	齊藤園生	齊藤 誠	坂 仁根	坂口禎彦	笹川麻利恵
佐々木公洋	佐々木亮	貞弘貴史	鮫島千尋	澤藤大河	山内志織	鹿野真美
柴垣明彦	清水皓貴	菅野典浩	鈴木敦士	鈴木 剛	青龍美和子	芹澤眞澄
高遠あゆ子	田畑智砂	千葉 肇	津村八江	中川裕子	長和竜平	賛田健二郎
西田 穰	橋 詰 穰	橋本佳子	林 純子	針ヶ谷健志	晴被雄太	半田虎生
檜垣 直	樋口裕子	藤田陽子	前田 領	舛田 正	松田亘平	松浪 恵
松村卓治	三澤英嗣	村田智子	村中貴之	森田太三	山川幸生	山下太郎
山田恵太	山本哲子	油原麻帆	湯山花苗	横手 聡		

(以上、五十音順)

(編集担当者)

大井 暁	代表幹事
伊藤敬史	代表幹事代行
三枝恵真	事務局長
柴垣明彦	政策本部長
上石奈緒	政策本部事務局長

ひとりも取り残さない司法の実現を目指して

—— 憲法の灯りを道しるべに、持続可能で魅力ある東京弁護士会を創る ——

発行日	2023年12月
発行所	東京弁護士会 期成会
発行責任者	代表幹事 大井 暁
所在地	東京都千代田区有楽町1-6-6 小谷ビル4F 〒100-0006 日比谷シティ法律事務所内
電話	03-3580-6103
F A X	03-3580-6104
メール	kiseikai@ac.auone-net.jp
ホームページ	http://www.kiseikai.jp/
印刷所	株式会社きかんし Printed in JAPAN

