

法曹親和会

「2017重要課題と私たちの取組み」発刊にあたり

2017（平成29）年1月

法曹親和会幹事長 富田 秀実

法曹親和会では、これまで毎年、会務委員会・政策綱領部会を中心に法曹親和会の政策綱領を作成して冊子として発表してまいりましたが、前年度（平成27年度）は、法曹親和会の政策綱領は冊子としては発行しないで法曹親和会のホームページに掲載することにし、そのうちの重要課題については「2016重要課題と私たちの取組み」と題する政策小冊子を作成して発刊し、全会員に発送いたしました。

本年度においても、前年度を踏襲し、政策綱領は法曹親和会のホームページ（<http://hososhinwa.com/>）に掲載し、2017年の重要課題と考えられるテーマを「2017重要課題と私たちの取組み」という政策小冊子にまとめて発刊し、全会員に発送することにいたしました。本年度の政策綱領についても、会務委員会が中心となり、直近の情勢を踏まえて、各部会やP.T.において活発な議論を重ね、それぞれの分野に精通した会員に論稿の執筆を依頼し、さらに政策綱領部会において検討を重ねる方法により、従来にも増して質・量を備えた政策綱領を作成しております。また、政策小冊子「2017重要課題と私たちの取組み」では、前年度に取り上げた「法曹養成問題」「弁護士の活動領域拡大・若手支援」「刑事司法改革」「民事司法改革」「弁護士自治」「憲法問題」に「男女共同参画」を加え、また、弁護士自治については「弁護士自治の現状と課題」として刷新し、これら7つの課題を検討しています。これらの各課題は、いずれも弁護士、弁護士会が直面する最も重要な課題であり、今後も議論を深めていく必要があるものです。

この政策小冊子および政策綱領は、法曹親和会が政策団体として、弁護士や弁護士会が直面している様々な課題に対する政策提言であり、法曹親和会の会員にとっては会務活動における指針となり政策論議の一助になるものと確信しております。

最後に、この政策小冊子および政策綱領の論稿をお寄せいただいた会員の皆様には厚くお礼申し上げますとともに、会務委員会および政策綱領部会の委員の皆様には政策小冊子および政策綱領の作成に多大なご尽力を戴きましたことを深く感謝申し上げます。

2016年度
東京弁護士会 法曹親和会

もくじ

「発刊にあたり」	1
第1章 法曹養成問題	4
第2章 弁護士活動領域拡大・若手会員支援	11
第3章 刑事司法改革	19
第4章 民事司法改革	27
第5章 男女共同参画	40
第6章 憲法問題	48
第7章 弁護士自治の現状と課題	58
編集後記	72

第 1 章 法曹養成問題

質、量ともに豊かな法曹を確保するため、司法試験という「点」による選抜ではなく、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させ、「プロセス」として法曹養成制度を整備するべく、2001（平成 13）年 6 月 12 日付の司法制度改革審議会意見書に基づき、新しい法曹養成制度とその中核としての法科大学院が誕生した。

しかし、当初の想定を下回る司法試験合格率や、法曹需要の伸び悩み、若手弁護士の就職問題などから、法曹志望者の減少は顕著である。有為な人材が、社会にとって重要なインフラともいえる法曹から離れてしまっている現状は、我が国の法曹界にとって、極めて憂慮すべき事態である。

内閣官房の下に設置された「法曹養成制度改革推進会議」は、2015（平成 27）年 6 月 30 日「法曹養成制度改革の更なる推進について」を取りまとめた。

ここでは、活動領域拡大に向けた取組みを、法務省を中心として日弁連、最高裁も引き続き継続していくこと、法曹人口について、当面 1,500 人程度は輩出されるよう法曹の質の確保にも留意しつつ必要な取組みを行うこと、法科大学院に関して、2018（平成 30）年度までを集中改革期間と位置付け、司法試験の累積合格率が概ね 7 割以上となるよう取組みを進めること、予備試験に関して、予備試験結果の推移等や法科大学院修了との同等性等を検証し、法務省において必要な方策を検討するとともに、合格判定に当たり、法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度の理念を損ねることがないように配慮するよう、司法試験委員会に期待する旨が盛り込まれた。また、司法修習生への経済的支援についても、司法修習の実態、法曹の収入等の経済状況、合理的な財政負担の在り方等を踏まえ、最高裁等と連携しつつ、法務省において検討することが明記されている。これを受け、現在関係各機関で改革が進められており、本年度の司法試験合格者数は 1,583 名、また、法科大学院全体の定員削減についても、必要な施策が進められて

いる。また、司法修習生の経済的支援については、今年に入り、国会議員の賛同メッセージも過半数に達し、本年8月2日の政府の閣議決定「未来への投資を実現する経済政策」には、「司法修習生に対する経済的支援を含む法曹人材確保の充実・強化等の推進」との文言が盛り込まれた。また、2016（平成28）年12月19日、法務省は司法修習生に対して国が生活費などを支払う新制度を来年度予算案に盛り込む方針を明らかにしたが、引き続き、司法修習生に対する経済的支援の早期の実現に向け、力を尽くす必要がある。

加えて、法曹養成制度改革推進会議では必ずしも十分に触れられなかった司法修習に関しては、東京弁護士会は、AB二班制の廃止、司法修習生に対する経済的支援の拡充を前提に、全体の修習期間を1年半にすること、選択型実務修習につきその存廃の検討を行うこと等の内容を盛り込んだ提言が、2015（平成27）年3月24日付にて公表されている。

法曹親和会としても、こうした取りまとめや提言を踏まえ、司法制度改革の理念の下、あるべき法曹養成制度の姿を改めて確認しつつ、諸課題について取組み、必要かつ有効な施策を提言していくべきである。

1 新しい法曹養成制度の成果

法の精神、法の支配、すなわち、我が国によって立つべき自由と公正を核とする法秩序が、あまねく国家、社会に浸透し、国民の日常生活において息づくよう、司法制度を構成する諸々の仕組みとその担い手たる法曹の在り方を改革し、司法制度の意義に対する国民の理解を深め、司法制度をより確かな国民的基盤に立たしめるべく、2001（平成13）年6月12日、司法制度改革審議会は、最終意見書を取りまとめた。

21世紀の司法を担うにふさわしい、質、量ともに豊かな法曹を確保するため、新たな法

曹養成の中核として、法科大学院は誕生した。

旧司法試験においては、受験競争の激化により、法曹を目指す者の教育が、将来の法曹のあり方、この国の司法のあり方について責任を持つべき機関ではなく、受験予備校によって行われ、結果として受験生が機械的な受験勉強のみに終始するようになり、これらの対策のみを経て合格する者が急激に増加し、将来の法曹の資質に対する重大な影響が懸念される状況におちいていた。

その反省から、新制度を経た法曹には、高度な専門的知識を備えていることはもとより、これに加えて、幅広い教養と豊かな人間

性、それまでの人生で培われた様々な経験を基礎に、十分な職業倫理と、真に国民に寄り添う姿勢を身につけることが、期待されていた。

新制度が始まって10年以上が経過し、この間、志ある有為な人材が法曹を目指し、法科大学院を修了して司法試験に合格し、法曹となって活躍している。

我が国未曾有の災害である東日本大震災や、これに起因する原発事故への対応に従事する法曹、災害に見舞われた地域のまちづくりのために地方公共団体で尽力する法曹、これまでの経験を生かして早期に独立し新たな分野で活躍する法曹、特に国際展開を企図する法曹、司法過疎解消を目指して地元法科大学院を修了しゼロワン地域で活躍する法曹、司法制度改革の一環として導入された裁判員裁判を担う法曹、企業内や立法部門など新たな活躍の場を自ら開拓する法曹など、新制度で育った者が、正に司法制度改革の理念に沿って、様々な分野で、様々な人々に寄り添って活躍するに至っていることはまぎれもない事実であり、これは新しい法曹養成制度の大きな成果である。

2 新しい法曹養成制度のひずみ

しかしながら、一方で、当初の想定を下回る司法試験合格率や、法曹需要の伸び悩み、弁護士の就職難、前述したような新しい法曹の活躍に関する広報の不足などを理由としてか、法曹志望者の減少は顕著である。

司法試験合格率については、初年度から一貫して低下を続けていたが、2011（平成23）年度を底に一旦上昇に転じた。2014（平成26）年度には、司法試験受験回数を5年3回

から5年5回に緩和する改正司法試験法が成立施行されたため、再び司法試験合格率が低下した。2015（平成27）年度以降は再び上昇に転じているものの、当初想定された合格率には及ばない。

また、法曹への需要については、前述の「法曹養成制度検討会議」とりまとめと、それを受けた2013（平成25）年7月16日付法曹養成制度関係閣僚会議決定「法曹養成制度改革の推進について」を踏まえ、法曹有資格者の活動領域について更なる拡大を図る方策等を検討するため、法曹有資格者の活動領域の拡大に関する有識者懇談会が設けられ、諸々の検討が行われた。また、これに先行して日弁連においても法律サービス展開本部が設置され、東弁においても事務局・業務課の設置や、リーガルサービスセンター（弁護士活動領域拡大推進本部）による弁護士トライアル制度、ポケ弁、地方自治体との連携の取り組みなどが進められており、この間、企業内弁護士や任期付公務員は年々増加しているが、さらなる需要の拡大のために弁護士会の総力を挙げた取り組みが必要な状況である。

弁護士の就職状況に関しては、一斉登録日時点における未登録者数がここ数年500人前後で推移しており、司法修習終了時期との関係で、12月ではなく、1月登録予定者が増加しているとはいえ、12月の一斉登録日に登録した者であっても、即時独立した者やその後短期間で事務所を異動する者等が一定数存在するという現実を踏まえれば、引き続き厳しい就職状況であると言わざるを得ない。

司法制度改革審議会の最終意見書でも触れられているとおり、三権の一翼を担う法曹は、我が国にとって重要な社会インフラであ

るが、それを目指す者が大きく減少し、有為な人材が、法曹から離れてしまっている現在の状況は、我が国の将来にとって極めて憂慮すべき状況というべきである。

3 早急に実行すべき対策

前述のとおり、新しい法曹養成制度が始まり、多くの成果が出ている中で、様々な要因によって危機を迎えたこの制度を、当初の理念にも沿った形で再構築するべく、以下の対策を早急に実行に移さなければならないと考える。

(1) 法科大学院について

法科大学院は、質、量ともに豊かな法曹を育てあげるべく、法曹養成制度の中核的教育機関として設置されたが、法科大学院間の教育格差や、当初の想定を下回る司法試験合格率などから、近年では志望者や入学者が激減しており、2006（平成 18）年度に 5,784 人だった入学人数は、2016（平成 28）年度は 1,857 人にまで減少している。

また、司法試験受験予備校の対応なども背景に、近時は、予備試験受験を企図する法科大学院在学学生や法学部生が急増し、教育現場への具体的影響が出てきており、本来目指していた新しい制度による法曹の質の担保がままならない状況にある。

制度の中核たる法科大学院が、「プロセス」としての法曹養成制度の理念を堅持しつつ、本来目指していた、高度な専門的知識を備え、加えて、幅広い教養と豊かな人間性、十分な職業倫理と、真に国民に寄り添う姿勢を身につけた法曹を、多数育てることができるよう再構築するためには、法科大学院の教育の質を向上させるべきことは無論であるが、これ

に加えて、司法試験の合格率を向上させ、制度を安定的なものとし、法科大学院への進学者に、将来の見通し、道筋に対する安心感を与える必要がある。そのためには、地域的な配置にも留意しつつ、必ずしも教育成果が十分に上がっていない法科大学院を統廃合し、人的資源の再配分を行って、全体的な教育基盤の充実を図り、法科大学院全体として適正な規模となるよう、総定員を調整することは必須である。

他方、新しい制度により産み出される法曹が、幅広い教養と豊かな人間性、十分な職業倫理や、真に国民に寄り添う姿勢を持つようにするためには、教育する側はもとより、教育を受ける側においても、互いに切磋琢磨できる環境整備が重要であり、そのためには、有為でかつ多様な人材が積極的に法科大学院を目指す仕組みづくりをする必要がある。このような観点から、社会人を受け入れる努力を積極的に推進している夜間開講や双方向型の授業に対応可能な通信制の講義を実施しようとする法科大学院などは、司法試験合格率のみにこだわることなく、積極的に支援すべきであり、これに加え、地域司法の充実、司法過疎地域解消、地方分権の担い手の養成といった観点をも重視すれば、法科大学院の地域的な配置にも、十分に配慮する必要がある。

以上のような観点から、法科大学院については、地域性や社会人向け対応などに配慮しつつも、我が国における法曹需要の適切な将来予測の下、法科大学院全体の総数や全国的配置、総定員のあり方などを早急に検討し統廃合を進め、法科大学院全体として適正な規模となるよう、総定員を調整するべきである。

また、これに加え、実務家教員の活用、未

修者教育の充実、法科大学院による先導的取組の支援、共通到達度確認試験（仮称）の試行と、試行状況に応じた制度設計等の検討、適性試験等の在り方の検討、奨学金制度・授業料減免制度による経済的支援の充実、時間的負担を軽減するための学部早期卒業・飛び入学による在学期間短縮などの取組みもさらに進めるべきである。

また、地域の法科大学院の募集停止事例が続く中で、地域の法曹養成の拠点を残すべく、ICT（情報通信技術）を活用した法科大学院教育の実施の検討も、早急に進めるべきである。

これらの方策を通じ、累積合格率で、司法試験に概ね7割以上の者が合格できるよう充実した教育を目指していくことを期待する。

(2) 司法試験予備試験について

司法試験予備試験（以下「予備試験」という。）は、経済的事情や既に実社会で十分な経験を積んでいるなどの理由により法科大学院を経由しない者にも法曹資格取得のための途を確保するためのものであるところ、予備試験受験者の半数近くを法科大学院生や大学生が占める上、予備試験合格者の多くが法科大学院在学中の者や大学在学中の者であり、しかも、その人数が、予備試験合格者の約8割を占めるまでに年々増加し、法科大学院教育に重大な影響を及ぼしている。

予備試験制度創設の趣旨と現在の利用状況がかい離している点に鑑み、本来の趣旨を踏まえて予備試験制度の在り方を早急に検討し、その結果に基づき所要の方策を講ずるべきである。

また、法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度の理念を堅持する観点か

らは、法科大学院を経由することなく予備試験合格の資格で司法試験に合格した者について、試験科目の枠にとらわれない多様な学修を実施している法科大学院教育を経していないことによる弊害が生じるおそれがあることに鑑み、予備試験の結果の推移等や法科大学院修了との同等性等を引き続き検証するとともに、その結果も踏まえつつ予備試験の試験科目の見直しや運用面の改善なども含め必要な方策を検討し、法科大学院を経由することなく予備試験合格資格で司法試験に合格した者の法曹としての質の維持に努めるべきである。また司法試験委員会においては、予備試験の実態を踏まえ、予備試験の合格判定に当たり、法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度の理念を損ねることがないよう配慮すべきである。

(3) 司法修習について

新しい法曹養成制度の下で育てられるべき法曹像は、法の支配という公益的な価値を実現する担い手であるとともに、社会的弱者を含む国民に寄り添い法的権利を守る気概を持つ「社会生活上の医師」である。

裁判官、検察官、弁護士は、司法制度の担い手たる公共的存在であるところ、給費制は、これら法曹三者が、いずれの立場にあっても国の司法制度の一翼を担うという使命の自覚と高い公共心の醸成に寄与してきた。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しており、国選弁護、法律援助事件、各種無料法律相談、公益的事件への取組み、裁判官、検察官への任官や任期付公務員など公務への就任、公設事務所・日本司法支援センターのスタッフ弁護士などの司法アクセス保障のための活動など、公共性・公益

性をもった弁護士の活動は、そのような使命と公共心に支えられてきたものである。

今般、「法曹養成制度改革推進会議」で取りまとめられた「法曹養成制度改革の更なる推進について」では、司法修習の実態、法曹の収入等の経済状況、合理的な財政負担の在り方等を踏まえ、最高裁等と連携しつつ、法務省において、司法修習生に対する経済的支援の在り方を検討することが明記されている。また、日弁連を中心とした各方面への働きかけにより、司法修習生に対する経済的支援について、徐々に社会的な理解が進んでいる。

具体的には、今年に入り、国会議員の賛同メッセージも過半数に達し、本年8月2日の政府の閣議決定「未来への投資を実現する経済政策」には「司法修習生に対する経済的支援を含む法曹人材確保の充実・強化等の推進」との文言が盛り込まれた。

また、2016（平成28）年12月19日、法務省は司法修習生に対して国が生活費などを支払う新制度を来年度予算案に盛り込む方針を明らかにした。

今後、司法修習生が経済的不安を感じることなく修習に専念できるよう、必要な法整備が進むことを期待する。

加えて、法曹養成制度改革推進会議では必ずしも十分に触れられていなかった、司法修習制度自体の問題に関しても、司法修習のさらなる充実を図るべく以下のような取組みをすべきである。

まず、新しい司法修習の開始と同時に導入された選択型実務修習については、司法修習生自らが自発的に自分の進路や興味に適した課程を修習したり、法廷活動を前提とする分

野別実務修習や集合修習だけでは会得できない広い視野や意識を持つことができたりするなどの利点もあるが、他方で、自己開拓プログラムなどに積極的に取り組もうとする者は必ずしも多くなく、中には選択型実務修習の期間を二回試験対策の期間に充てている司法修習生も見受けられると聞く。

このような現状を踏まえ、前述のような司法修習期間の見直しと併せ、選択型実務修習の在り方についても、その存廃を含め、早急に検討を進めるべきである。

また、いわゆるA B二班制に関しては、司法修習生が3,000人程度になることを想定して導入されたものである。しかし、現状の司法試験合格者数は、昨年度は1,800人前後、本年度は1,500人台になっており、前述の「法曹養成制度改革の更なる推進について」においても、今後の法曹人口について、当面1,500人程度は輩出されるよう法曹の質の確保にも留意しつつ必要な取組みを行うこととされており、3,000人の目標は撤廃されている。したがって、司法試験合格者数を考えれば、現状のA B二班制を維持する必要性は乏しく、直ちにこれを解消すべきである。

さらに、現行の司法修習は、約3週間の導入修習、約8週間ずつの分野別実務修習、約6週間ずつの選択型実務修習及び集合修習で構成され、約1年間のカリキュラムが組まれている。

しかし、司法試験合格者数の増加と、法科大学院ごとの学修状況の差などにより、中には司法修習の効果を十分に得られていないと思われる者もみられる。

現行の司法修習制度が開始される以前は、当初は2年間、直前でも1年6ヶ月間の修

習期間が確保されていたところ、法曹になる前の最後のトレーニング期間としては、最低でも1年6ヶ月間程度の期間は確保されるべきである。現行の貸与制の下で、徒に修習期間を延長することは、司法修習生の経済的負担を増加させることになりかねないが、司法修習生への経済的支援の拡充を前提として、司法修習のさらなる充実をはかるべく、修習期間の1年6ヶ月間への延長を検討すべきである。

4 まとめ

2013（平成25）年6月の「法曹養成制度検討会議取りまとめ」を経て、同年9月に設置された法曹養成制度改革推進会議においては、法曹養成制度検討会議で指摘された具体的施策を推進するとともに残された多くの課題の検討を行うべきものとされ、前述のとおり、2015（平成27）年6月30日、「法曹養成制度改革の更なる推進について」が取りまとめられた。日弁連、最高裁、法務省、文部科学省、法科大学院協会等の関係機関は、一丸となって、我が国の重要な社会インフラである法曹を養成する制度の改善に引き続き尽力していくべきである。

法曹親和会としても、司法制度改革の理念の下であるべき法曹養成制度の姿を改めて確認しつつ、その一層の発展と拡充を目指して諸課題に取り組み、今後とも必要かつ有効な施策を提言していくべきである。

第2章 弁護士活動領域 拡大・若手会員支援

真に必要な法的サービスを社会に遍く浸透させるという司法改革の理念から、弁護士の活動領域を拡大する取り組みは必要不可欠であり、個々の弁護士の才覚に頼るのではなく、弁護士会や会派が有為な人材を結集して総力を挙げて進めなければならない。

他方で、法曹人口の急増に伴い、若手会員の業務基盤の脆弱化やOJT不足、会務・会派離れも深刻な問題となっており、活動領域拡大を進めていくためにも、弁護士会による若手会員の支援は必要不可欠である。

そして、かかる活動領域拡大・若手会員支援は、若手会員自身の手によって実現していくことの意義は計り知れない。若手弁護士は、自由闊達な発想や軽快なフットワーク、インターネットやスマートフォン等の情報技術を駆使できるといった強みがある。若手会員自身こそが、自らの置かれた厳しい環境を肌で感じ、これを克服する現実的で具体的なアイデアを出して実現することができる。

東弁は、かかる趣旨から、2014（平成26）年9月に、主に若手会員で構成される弁護士活動領域拡大推進本部（以下「推進本部」という。）及び若手会員支援センターを立ち上げた。推進本部は、弁護士トライアル制度（非常勤業務受託弁護士）の創設、在日外国人への法的サービスの調査、スマートフォンを通じた市民・企業への情報発信の、広報戦略のサポート（その一環として、東京ドームでの広報企画の実施）、少額債権サービシングに関する新方式の検討等を実施し、進めている。また、2016（平成28）年9月には、人工知能部会、宇宙部会等5つの部会を新たに立ち上げ、精力的に活動を行っている。若手会員支援センターは、若手会員のOJTのための上野松坂屋での無料法律相談の実施、会員向けスマートフォン用アプリケーションの開発、開業経験者の体験を盛り込んだ開業マニュアルの作成やシン

ポジウムの実施等を実現し、進めている。

また、上記の趣旨から、若手会員が弁護士会の政策を具体的に提言することも大きな意義がある。法曹親和会の登録 15 年目までの会員から構成される親和全期会では、2010（平成 22）年度に経営企画室構想を含めた「東弁の将来構想に関する意見」を公表し、2013（平成 25）年度に理事者付嘱託の創設を提言した。その後、2014（平成 26）年 11 月に東弁で 9 名の理事者付嘱託が採用されたが、これは若手会員による提言が具体的な政策に結実したと評価できる。

1 弁護士の活動領域拡大について

(1) 領域拡大の意義・目的—法の支配の徹底のために

法曹人口の増大や昨今の弁護士を取り巻く厳しい状況を踏まえ、弁護士の活動範囲の拡大、領域拡大が叫ばれて久しい。この課題に、個々の弁護士のみならず、日弁連や、各単位会といった弁護士会も本腰を入れて取り組んできている。

かかる領域拡大を論じるにあたり、まず、領域拡大の意義や目的を確認しておく。

弁護士同士や弁護士会で領域拡大の議論をすると、ややもすると弁護士の売り上げや収益の確保のためという、内向きな議論になりがちである。

しかし、弁護士の領域拡大の意義や目的は、そこにあるのではない。

弁護士の領域拡大の意義や目的は、これまでの弁護士業務において、対象とされてこなかった分野・領域に対し、市民や企業等が真に必要なとする法的サービスを提供し、もって法の支配の徹底を目指すものである。決して弁護

士や弁護士会向けの内向きな議論ではない。

この点を見誤ると、我々弁護士や弁護士会はやがて市民等に見放されてしまうだろう。

領域拡大を論ずるにあたっては、常にこの視点を忘れてはならない。

(2) 施策—弁護士会や会派が遂行する必要性

弁護士の領域拡大は、弁護士が自由業であり個人事業主であることからすると、個々の弁護士一人一人の責任においてなされるのが本筋といえよう。実際、先達は、自らの才覚と責任において、切り拓いてきた。弁護士の中には、いまだに同様の主張や意見を述べるものも少なくないであろう。

しかし、司法修習を終了したにもかかわらず、弁護士登録をしない者が一定数存在し、また登録しても OJT の機会すら十分に与えられない弁護士が依然として少なからずいる厳しい現実を踏まえると、これまでと同様に個々の弁護士の才覚に委ねるという意見は、説得力をもたないであろう。市民や企業等が真に必要なとする法的サービスを提供し、もって法の支配の徹底を目指すには、個々の弁護士の才覚やセンスにのみ頼るのではなく、会

派や弁護士会に有為な人材を結集して弁護士・弁護士会が一丸となって取り組んではじめて達成できるものである。

このように、現在の弁護士・弁護士会を取り巻く厳しい状況においては、弁護士会や会派こそが、新たな領域拡大の担い手たる立場を期待されているのである。特に弁護士会は、各単位会に所属するすべての弁護士で構成されており、公益的立場、対外的な信用力や財政的な裏付けの観点から、中心的な担い手たるべき立場にあるといえよう。

(3) 具体的な取り組み

ア 東弁の各会派において、それぞれ特色ある取り組みがなされているが、本稿では、上述のとおり中心的な担い手を期待されている東弁における取り組みを紹介したい。

東弁では、2014（平成26）年9月に、推進本部が設置され、東弁における弁護士活動領域の推進を担う中心的な組織が立ち上がった。推進本部の設置要綱第2条の目的には、「… ①弁護士の活動領域の拡大に関する情報収集及び調査、②本会内における各組織からなる拡大会議の開催、③会員に対する活動領域の拡大に必要な情報提供、④会員を対象とした研修会、シンポジウム等の実施」と規定され、メンバーも司法修習50期以下で構成されており、まさに弁護士の領域拡大のための組織といえよう。

イ 現在、推進本部の各PTにて実施若しくは検討されているメニューは以下のとおりである。同本部は下記のメニュー以外にも検討中の企画や制度がいくつもあり、若手会員が従来になかった発想で自由闊達に多様なアイデアを出して、実現に向かっているのが特徴である。

(ア) 弁護士トライアル制度の実施

これは、弁護士会が企業・自治体等と会員をマッチングし、法律事務所に籍を置きつつ、弁護士が、週のうち1～3日程度を企業内で執務する制度を設けることで（業務委託契約を想定）、今後組織内弁護士を採用することを考えていて試行的に弁護士と契約したいと考えている企業のニーズに応え、企業にとって組織内にいる弁護士の有用性・必要性を知ってもらう制度であり、2015（平成27）年9月に導入されたものである。既に23区内の自治体で採用されており、今後、企業・自治体に広く採用を呼び掛けていく予定であり、その一環として、2016（平成28）年11月にシンポジウムを開催し、30社を超える企業、自治体に参加した。

(イ) 在日外国人に対する法的サービスに関する調査

現在200万人いると言われる在日外国人に対する法的サービスが十分に提供されているか、まだ、どのように紛争が解決されているかを調査し、不足する法的サービスの提供を検討するもので、既に数か国の組織とコンタクトをとって調査を開始している。その中でもインドネシアに注目しており、在日インドネシア大使館とも協力し、在日インドネシア人への法的サービスのあり方について調査等を進めているところである。また、インドネシア本国における弁護士会・日本の弁護士との協力についても今後、検討していく予定である。

(ウ) スマートフォンを通じた会員・市民への情報発信

スマートフォン用のアプリケーションを開発し、若手会員に対しては、東弁が実施す

る研修やイベント等の情報を提供し（会員向けアプリは若手会員総合支援センターが担当）、市民のうち、まず中小企業に対して、タイムリーな法情報や東弁が提供している法律相談等の法的サービスに関する情報を発信するもので、2016（平成 28）年 7 月にアプリをリリースし、稼働中である。

（エ）広報戦略に対するサポート

本 PT は、依然として敷居が高いといわれる弁護士のイメージを払拭し、市民や企業にとって親しみのある弁護士・弁護士会を目指して、これまでにない新たな広報戦略を実施する PT である。その第一弾として、2015（平成 27）年 8 月に東京ドームが主催するプロ野球（イースタンリーグ）興業のスポンサーの一角に参加し、東京ドームへの来場者に対し、キャラクターも導入して東弁のアピールを行い、一定の成果を出すことができ、2016（平成 28）年 8 月には第 2 回目を実施し、8,000 部もの広報資料を配布し、さらなる広報に努めた。

（オ）少額債権サービシングに関する新方式の検討

従来はコスト倒れになるために個々の弁護士が受託できなかった少額債権の回収について、採算性を高めるための一括受託等の方式を検討しており、現在、医療未収金、賃料、給食費等をテーマとして調査を開始している。

（カ）人工知能部会の立ち上げ

産業界において急速に発展しつつある人工知能分野において法的課題等を検討し必要な提言等を行うとともに、法曹界における人工知能分野においても調査研究を進めることを目的として、2016（平成 28）年 9 月に立

ち上がった。

（キ）宇宙部会の立ち上げ

現在、我が国は宇宙開発に多くの企業がかかわっているが、法的問題や課題に対してどのように対応しているのか等につき調査・研究を行い、宇宙開発の分野における法的支援を検討することを目的として、2016（平成 28）年 9 月に立ち上がった。

（ク）サードパーティー部会の立ち上げ

今後一層需要が高まるとされる第三者委員会について、客観性、中立性、公平性等の観点から真の第三者委員会の在り方を提言するとともに、実際の調査にあたる弁護士の育成も視野に入れて、2016（平成 28）年 9 月に立ち上がった。

（ケ）終活部会の立ち上げ

相続や財産処分、お墓の問題、祭祀承継など人生の最期に発生する様々な法的問題について信託制度、後見制度の利用も含めてパッケージで提供できる仕組み作り等を総合的に検討することを目的として、2016（平成 28）年 9 月に立ち上がった。

（コ）プロボノ勝手格付部会の立ち上げ

市民が弁護士や法律事務所を選択する基準のひとつとして、プロボノ活動を積極的に行っていることを新たな視点として据えて、表彰、評価、格付け等を実施するための調査・研究を行うことを主たる目的として、2016（平成 28）年 9 月に立ち上がった。

（4）最後に

東弁の上記取り組みの中には一部成果を出し始めているものがあるが、冒頭に述べたとおり、弁護士の領域拡大の意義や目的は、これまでの弁護士業務において、対象とされてこなかったり、十分にはフォローされてい

なかった分野・領域に対し、市民や企業等が真に必要とする法的サービスを提供し、もって法の支配の徹底を目指すものであることから、日弁連、各単位会とも有機的に連携して、失敗を恐れず、粘り強くチャレンジをし続けていくことが重要であり、今後も地道に取り組んでいかなければならないものである。

2 若手会員支援について

(1) 若手会員の問題状況

弁護士人口の増大と社会経済情勢の変化に伴い、弁護士会における若手会員に対する取組の重要性が指摘されている。具体的には、新規登録弁護士の就職問題、法曹の質に関する議論、いわゆる即時独立・早期独立によるOJT不足や孤立化の問題、会務・会派離れなどの指摘である。

基本的人権の尊重と社会正義の実現を使命として弁護士自治を与えられた弁護士会においては、若手会員に対する諸問題への取り組みは、単に職能団体における後進養成という観点による支援にとどまらず、上記使命を十分に全うするための社会に対する責務である。

(2) 新規登録弁護士の就職問題

近時の新規登録弁護士の大幅な増加により、いわゆる就職困難問題が生じていることが指摘されている。司法制度改革では、弁護士が企業や自治体にも積極的に進出し、法の支配を社会の隅々にまで行き渡らせることが期待されたが、司法基盤の整備の遅れと弁護士増加のスピードが速すぎたことから、若手会員の就職難という問題が発生している。

このような新規登録弁護士の就職難の結果、先輩弁護士に雇用されて実務を通じて

じっくりと指導・教育を受けることができる従来のような勤務形態（いわゆるイソ弁型の勤務形態）以外の勤務形態として、執務スペースの提供などの支援があるものの業務受任や収入の保証がない独立採算型の勤務形態による弁護士や、即時又は早期に独立する弁護士が相当数出現するに至っている。

新規登録弁護士の就職対策として、従来より、日弁連の就職説明会のほか、東京三弁護士会では毎年合同の就職説明会を実施し、求人・求職とも多数の参加者を得てきた。新規登録弁護士の増加ペースの鈍化に伴う若干の改善傾向はみられるものの、依然として求人数に対する求職者数が多い状況が続いている。新規登録弁護士の採用に関して需給バランスが均衡していないことは明らかであり、新規登録弁護士の就職対策の観点から、弁護士会としては、引き続き、広報等を通じて、就職説明会に参加する法律事務所及び企業の増加のために努力していかなければならない。

(3) 若手会員総合支援センター

東弁は、2014（平成26）年9月に、若手会員総合支援センターを設置した。

若手会員総合支援センターは、弁護士登録5年以内の弁護士会員の業務を総合的に支援することを目的とし、①対象会員に対する弁護士業務支援についての政策の立案及び実施、②対象会員に対する研修制度の拡充、③対象会員に対する開業及び就業の支援などを職務とする。

現在、若手会員総合支援センターでは、50期代、60期代を中心とした若手主体の委員構成により、次の部会構成により積極的に活動している。なお、若手会員の業務支援は、

弁護士の活動領域の拡大と密接に関連していることから、若手会員総合支援センターは、同じく 2014（平成 26）年 9 月に設置された推進本部と合同の本部会議を開催するなど、連携して活動を行っている。

ア 業務サポート部会

弁護士業務に役立つ研修の企画・開催、弁護士業務に役立つ情報提供、チューター制度等の業務支援を活動内容とする。

2015（平成 27）年 9 月には、若手会員に対する OJT の機会提供の試みとして、上野松坂屋における無料法律相談会を実施した。これは、若手会員と指導的役割を果たす会員とが一緒に法律相談及び引き続いての事件受任を共同で行うことを通じて若手会員に OJT の機会を提供しようとするものである。無料相談であったことも相まって予定枠を上回る相談者を得て、若手及び相談者のいずれにも好評であったことから、その後、2016（平成 28）年には同様の方法で以下の無料法律相談会が実施された。本試みは今後の新たな若手支援策の一つの形として、連携先の更なる拡大を含めた前向きな検討が望まれるところである。

- （ア） 4 月 西荻窪郵便局
- （イ） 7 月 天祖・諏訪神社
- （ウ） 8 月 寺カフェ代官山
- （エ） 10 月 西荻窪郵便局
- （オ） 12 月 世田谷区立きたざわ苑（介護施設）

イ 環境支援部会

若手会員に対する情報発信体制の整備、若手会員の意見を募る体制の整備、若手会員の要望・ニーズ調査等を活動内容とする。

2016（平成 28）年 7 月には、主に会員向

けの情報発信ツールとして、研修情報や裁判所・警察署等の関連施設案内、印紙代・養育費その他算定ソフト等を搭載したスマートフォン用アプリケーション「べんとら」をリリースし、同年 9 月 30 日時点でダウンロード数は既に 3,700 件を超え、広く会員に利用されている。

ウ 開業・就業支援部会

開業に役立つ研修の企画・開催、開業に役立つ情報提供、就業に役立つ情報提供、開業・就業支援についての若手会員の要望の調査等を活動内容とする。

2015（平成 27）年 10 月には、東弁版独立開業マニュアルの発刊とともに、「東京で独立開業する。～その日に向けて」と題した独立開業準備に関するセミナーを開催したところ、約 200 名もの参加者を得た。また、2016（平成 28）年 11 月には、上記セミナーの第 2 弾として、「東京で独立開業する。～効果的な広告戦略と落とし穴～」と題し、若手会員が関心を寄せるホームページ等を利用した広告の方法とともに広告規制及び非弁提携の実例等を紹介し、約 150 名の参加者を得た。いずれのセミナーも主に若手会員を中心とした参加者からは好評の感想が聞かれ、独立開業及び業務運営に関する関心の高さが窺われる。

法曹親和会としては、東弁における若手会員総合支援センター及び弁護士活動領域拡大推進本部の活動を支援し、若手会員の業務を支援し、推進していく所存である

（4）新規登録弁護士に対するクラス別研修

東弁は、第 65 期司法修習生の一斉登録日である 2012（平成 24）年 12 月 20 日以降に入会する会員を対象として、クラス別研修制

度を導入した。これは、新規登録弁護士研修における選択項目の集合研修として実施するものであり、各クラスを20名程度（新規登録弁護士研修細則上は30名以下）にて編成し、民事・家事を題材とするテーマをゼミ形式で行うものである。なお、刑事弁護は、必須項目の集合研修として多くの講義が予定されていること、すでに少人数のゼミ方式による経験交流会を含むカリキュラムが別途実施されているためテーマの対象としていない。クラス別研修は、全7回程度を予定し、うち3回以上の出席が義務となる。

クラス別研修制度は、以下の理由から積極的に推進されるべきである。すなわち、近年、司法試験合格者数が増加するとともに、司法研修所のクラスが実務修習地ごとに編成されていることから、若手会員においては、互いに面識のある司法修習同期生の比率が低下している。そのためか明らかではないが、若手会員の弁護士会に対する帰属意識が希薄化しているとの懸念が生じており、若手会員の会務活動への参加率の低下を指摘する声も存在する。この点、クラス制は、弁護士会への入会を契機とする知人・友人を増やすことにより、弁護士会に対する帰属意識の低下を防止し、会務活動への参加率を向上させる一定の効果が見込まれる。また、法科大学院の教育における少人数・双方向の講義について、その有益性が指摘されており、新規登録弁護士研修を少人数のクラス制でディスカッション形式により実施することは、研修効果の向上の観点からも望ましい。

そして、各クラスに世話人が配置されることにより、弁護士会における世代間のつながりを構築するとともに、新規登録弁護士に対

する実効性のある支援となり得る。即時独立や早期独立が増加している今日において、若手会員に対し、身近に相談できる先輩弁護士を紹介する機会があることは極めて重要である。

このように、クラス別研修制度においては、①実務に即応した双方向形式の研修の実施、②新規登録弁護士の相互間及び世話人との交流・親睦、③東弁の会務参加の促進という三つの目的が掲げられており、特に②促進のため、東弁は懇親会への補助を年々手厚くしてきている。

各クラスに配置される世話人は、担任（弁護士登録5年目から10年目まで）及び副担任（弁護士登録11年目以上）であるが、新規登録弁護士による自主運営方式を基本とし、所定のテキストを利用する（専門カリキュラムについては、関連委員会から講師が派遣される。）。世話人の人選については、会長指名とするが、担任については各委員会の推薦を募る。副担任については、事実上、会派の推薦を前提としている。クラス別研修がその目的を実現するか否かは、世話人の力量によるところが著しいと考えられ、世話人の人選が極めて重要である。そのため、世話人には、弁護士実務経験、会務活動経験はもとより、人格的にも世話役として適性が高い人材が就任する必要があり、これらの人材を選定するためには、会派の人材発掘・推薦機能が重視されなければならない。法曹親和会としては、クラス別研修制度を積極的に推進する観点から、有意な人材を多数推薦するとともに、これらの世話人による活動を支援していく所存である。

クラス別研修制度は、運用開始から4年

間を経て非常に好評を得ている。東弁における成功を参考に、第一東京弁護士会・第二東京弁護士会・大阪弁護士会が類似の制度の導入を行ってきている。法曹親和会としては、多数の世話人を推薦し、また、クラス別研修を受講した65期乃至68期の弁護士が多数所属していることから、クラス別研修の制度・運用の改善に積極的に関与し、より充実したクラス別研修制度を構築していく所存である。

第3章 刑事司法改革

2016（平成28）年5月の通常国会において刑訴法等の改正法が成立し、同年6月3日に公布された。

この刑訴法等の改正法は、取調べの録音・録画制度や被疑者国選弁護制度の拡充などが含まれる反面、司法取引制度（証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制度）や刑事免責制度が含まれており、今後の刑事司法制度が大きく変容する可能性があるものである。

取調べの録音・録画制度は、取調べの可視化に繋がり取調べの適正化を図ることができる制度であるが、広範な例外事由が存在していること、録音・録画の対象となる事件の範囲が裁判員裁判対象事件と検察官の独自捜査事件に限られていること、録音・録画の対象となる者が被疑者に限られていることなど様々な問題点がある。

司法取引制度は、検察官が、被疑者・被告人及び弁護人との間で協議して、被疑者・被告人が取調べにおいて真実の供述をするなど捜査・公判に協力することと、検察官が不起訴や一定の求刑をすることを合意する制度である。刑事免責制度は、裁判所の決定（免責決定）により、証人尋問で得られた供述等を、当該証人に対して不利益な証拠とすることを禁止して、自己負罪拒否特権を消滅させて証言を強制する制度である。

司法取引制度及び刑事免責制度は、いずれも取調べへの過度の依存を改めるためなどの方法として導入された制度であるが、いずれの制度も、共犯者の引き込み供述や責任転嫁の供述を誘発するおそれのある制度であるうえ、司法取引制度においては、合意には弁護人が必要的に関与するものの、被疑者・被告人の供述の信用性を担保できるものではないと考えられるなどの問題点が、また、刑事免責制度では、免責される証拠の範囲が必ずしも明確でないなどの問題点がある。

弁護人としては、取調べの録音・録画制度が捜査機関によって恣意的運用がなされないよう、細心の注意を払っていかねばならないし、将来全事

件の可視化の実現を目指して、実務の現場において、対象外事件についても、捜査機関に対し、積極的に可視化を要求するなどの地道な努力が必要である。また、司法取引制度や刑事免責制度についても、誤判の原因とならないよう、関係者の供述の信用性には格別の配慮をするなど慎重な対応が必要である。

公判前整理手続等の請求権が付与され、検察官保管証拠の一覧表の交付が認められ、証拠物の押収手続記録書面と被告人の共犯者の取調べ状況記載書面が類型証拠とされた。これら制度は、2016（平成28）年12月に施行された。

2016（平成28）年6月から、刑の一部執行猶予制度が施行された。その動向については慎重に検討する必要がある。

1 刑訴法改正の概要

2014（平成26）年9月、法制審議会において「新たな刑事司法制度の構築についての調査審議の結果」が承認され、それに沿った内容の刑訴法等の改正法案が2015（平成27）年度の通常国会に提出された。同法案は、2015（平成27）年8月に衆議院により決議され参議院に送られたが審議未了で継続審議とされたが、平成28年度の通常国会で成立し、2016（平成28）年6月3日に公布された。

刑訴法等の改正法は、①取調べの可視化（取調べの録音・録画制度）、②証拠開示制度の拡充、③被疑者国選弁護制度の拡充、④協議・合意制度、刑事免責制度、⑤通信傍受などが内容となっており、刑事司法制度に大きな変革をもたらすものと考えられる。

また、2013（平成25）年6月、刑の一部執行猶予制度を定めた刑法改正が公布され、2016（平成28）年6月から施行された。

2 取調べの可視化

(1) 取調べの録音・録画制度の概要

刑訴法等の改正法では、取調べ及び取調べの際作成される供述調書への過度の依存を改め、証拠の収集方法を適正化するとの理念のもと、取調べを可視化するための制度として、取調べの録音・録画制度が導入された。

刑訴法等の改正法の録音・録画制度の骨子は以下のとおりである。

ア 検察官は、逮捕・勾留中に一定の事件（裁判員対象事件及び検察官独自捜査事件）について被疑者として作成された被告人の供述調書の任意性が争われたときは、当該供述調書が作成された取調べの状況を録音・録画した記録媒体の証拠調べを請求しなければならない。

イ 一定の例外事由に該当するために録音・録画をしなかったことその他やむを得ない事情により上記記録媒体が存在しないときは、その証拠調べを請求することを要しな

いものとする。

ウ 検察官・検察事務官又は司法警察職員は、逮捕・勾留されている被疑者を一定の事件（裁判員対象事件及び検察官独自捜査事件）について取り調べるときは、以下の例外事由に該当する場合を除き、その状況を録音・録画しておかなければならないものとする。

【例外事由】

- (ア) 記録に必要な機械の故障その他やむを得ない事情により記録が困難であると認めるとき
- (イ) 被疑者による拒否その他の被疑者の言動により、記録をすると被疑者が十分に供述できないと認めるとき
- (ウ) 被疑者の供述状況が明らかにされると、被疑者又はその親族に対し、身体・財産への加害行為又は畏怖・困惑行為がなされるおそれがあることにより、記録をすると被疑者が十分に供述できないと認めるとき
- (エ) 当該事件が指定暴力団の構成員によるものであると認めるとき

(2) 取調への録音・録画制度の問題点

ア 例外事由の存在

取調への録音・録画制度には、供述証拠の任意性・信用性を担保し公判審理の充実化に資するとの趣旨と、取調べ過程の透明化を通して違法・不当な取調べを抑止し、取調べの適正化を図ることによって被疑者の黙秘権を実質的に保障するとの趣旨がある。

後者の趣旨からは、録音・録画は取調べ全過程について行われる必要があるといえ、捜査官の裁量により取調べの一部について録音・録画がされず、その際の取調べ内容が隠

蔽されることは厳に避けられなければならない。

取調べの録音・録画の実施にあたって一定の例外事由を定めるということは、取調官が、例外事由に該当するか否かを恣意的に判断することを通じて、取調べの録音・録画制度が取調べ全過程の録音・録画を定めた趣旨を潜脱する可能性がある。

したがって、例外事由については、①そもそも例外事由を認めるのが相当か、②相当だとしても、今回該当するとされた例外事由の内容が相当かについて再度検討する必要がある。

イ 録音・録画対象となる事件の範囲

現在の取調べの状況として、取調べの透明化のため取調べの全過程を録画するという意味での取調べの可視化は実現するに至っていないが、専ら供述の任意性や信用性等に関する立証のため、言い換えれば被疑者の捜査段階における供述の任意性・信用性の立証及び公判における被告人の供述の信用性の弾劾のための警察官取調べ・検察官取調べの録画は既に試行されており、その件数も増加している。

検察庁では、裁判員裁判対象事件、知的障害によってコミュニケーション能力に問題のある被疑者等（「知的障害を有する被疑者であって、言語によるコミュニケーション能力に問題があり、又は取調官に対する迎合性や被暗示性が高いと認められる者」）に係る事件、精神の障害等により責任能力の減退・喪失が疑われる被疑者に係る事件、独自捜査事件については、身体拘束下の被疑者取調べの全過程が録画されるというケースが増えている。また、警察官による身体拘束下の被疑者

取調べについても、裁判員裁判対象事件や知的障害によってコミュニケーション能力に問題のある被疑者等に係る事件では、取調べの一部が録画されるというケースが増えつつある。

更に、2014（平成26）年5月、最高検が今までの運用を拡大することを全国の検察庁に伝えたことが発表された。対象とされる事件は、裁判員裁判対象事件、特捜部の独自捜査事件、客観的証拠が少なく供述が重要であると考えられる事案と、独自に運用を広げて試行しているようである。

今回、録音・録画の対象となる事件は、裁判員裁判対象事件及び検察官独自捜査事件に限られているが、取調べ全過程を録音・録画し、取調べの適正化を図る必要がある事件はこの二つに限られないと考えられ、現在の取調べ実務に比しても狭い範囲に限られていることから、録音・録画の対象となる事件については拡大の方向で再度検討する必要がある。

ウ 録音・録画の対象となる者

今回、録音・録画の対象となる者は、被疑者に限られているが、取調べ全過程を録音・録画し、取調べの適正化を図る必要がある者は被疑者に限られず、参考人も同様と考えられ、録音・録画の対象となる者については拡大の方向で再度検討する必要がある。

3 司法取引制度

(1) 司法取引制度の概要

刑訴法等の改正法では、取調べへの過度の依存を改めて適正な手続の下で供述証拠をより広範囲に収集するための制度として、「証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制

度」が導入された。

協力・合意制度は、検察官の訴追裁量権の下で、検察官が必要と認めるときに、被疑者・被告人及び弁護人との間で協議して、被疑者・被告人に対して処分または量刑上の恩典を提示することにより、合意の下で、被疑者・被告人から捜査・公判への協力を引き出す制度であり、いわゆる司法取引である。

具体的には、被疑者・被告人が、取調べや証人尋問の際に真実の供述をする、証拠の提出をするなどの一定の行為をすることと引換えに、検察官は、公訴提起しない、略式命令の請求をする、一定の求刑をするなどの一定の行為を行うことを合意する。

司法取引制度は、会社犯罪や贈収賄事件等のような財政経済事犯、特殊詐欺や薬物・銃器売買などの組織犯罪等の密行性の高い犯罪類型において、取調べ以外の方法により供述証拠を獲得する手段とされており、対象犯罪は、これらの犯罪に限定されている。

(2) 司法取引制度の問題点

ア 虚偽供述のおそれが高い

新設された制度は、他人の犯罪事実を明らかにし、いわば他人を売ることによって、その者が恩恵を受けることを認めるものであって、共犯者の引き込み供述や責任転嫁の供述を誘発し、新たな冤罪の温床にもなりかねない危険を持つ制度である。

被疑者・被告人に与えられる利益・恩典は、不起訴にする、罰金にする、一定の求刑をするなどという極めて大きなもので、これまでの裁判例では、利益誘導による自白として任意性が否定される事例があるように、被疑者・被告人の心理に多大に不当な影響を与える可能性があるものといえる。

さらに、司法取引の対象となる者は、他人の特定の犯罪について情報を持っている者であり、取引によって利益を得ることができる者であって、その者自身が特定の犯罪で訴追されて有罪判決を受ける可能性が高い者である。具体的にいえば、特定の犯罪の主犯格の者より下位の共犯者であることが多いと予想されることから、典型的に共犯者の引き込み供述や責任転嫁の供述を行うことが想定される者である。

イ 弁護人の関与は供述の信用性の担保にならない

合意については弁護人の関与が必要的とされており、これによって、合意をした者の供述の信用性が担保されとする見解があるが、およそ捜査や弁護活動の実態を無視した議論である。

そもそも、合意に関与する弁護人は、合意による司法取引をして利益・恩典を受ける被疑者・被告人の弁護人であり、引き込み供述や責任転嫁の供述をされて、不利益を被る立場の被疑者・被告人の弁護人ではない。したがって、本来的に、被疑者・被告人の供述が虚偽か否かの信用性を、吟味するのに適した立場にある者ではない。

さらに、合意に関与する弁護人は、基本的には、接見中に被疑者・被告人の主張を聞くことしかできず、裏付け捜査もできない状況にあることから、被疑者・被告人の供述について、虚偽か否かを判断しうる資料は何も持っていない状況にある。

少なくとも、捜査機関が持っている証拠の開示を受けて、被疑者・被告人の供述を吟味しなければ、被疑者・被告人の供述が真実か否かを判断することは不可能であるが、証拠

開示制度は存在しない。また、捜査の密行性を考えると、捜査機関から任意の証拠開示を受けるということは考え難いところである。さらに、仮に、捜査機関が、任意に一定の証拠を開示したとしても、単に捜査機関にとって都合の良い証拠を開示したのみであって、それが適正な証拠を開示したか否かも分からない状況にある。

いずれにせよ、弁護人が関与しても担保できるのは、被疑者・被告人の供述の信用性ではなく、被疑者・被告人の供述の任意性でしかないことを認識しておくべきであろう。

ウ その他の問題点

(ア) 司法取引をした者に対する反対尋問によって、その者の供述の信用性・任意性の吟味は困難と考えられる。そもそも、共犯者の虚偽供述を反対尋問で吟味することは難しい。さらに、司法取引によって合意した内容については、供述調書が作成されることが多いと考えられるため、供述調書の証拠開示を受けて検討することができるが、最も重要な合意に至るまでの経過である協議の内容については、可視化されなかったことから、協議の状況が明らかにならない状況にある。

(イ) 司法取引に基づく供述の信用性を担保する方法として、虚偽供述の処罰が規定された。しかし、これまでは、捜査側に有利な証言について、偽証罪として適切に処罰されてこなかったと思われる。したがって、捜査に協力した司法取引の段階の虚偽供述についても、適切に処罰されることは想定し難い。

(ウ) 司法取引をし、その後検面調書が作成された場合であっても、公判廷において、その者が供述を拒絶した場合には、刑事訴訟法第321条1項2号書面として証拠採用される可

能性もある。

(エ) 協議をしたものの合意に至らなかった場合には、協議の際に被疑者・被告人が供述した内容は、その者の裁判の証拠としては使用することができないとされる。

しかし、協議の際の被疑者・被告人の供述に基づいて得られた証拠やその供述から派生した証拠については、何らの規定がないことから、被疑者・被告人の刑事事件においても証拠とすることができると思われる。

また、協議の際の被疑者・被告人の供述を端緒として、検察官が、新たな捜査を展開することも可能となっている。

このように、協議の際の被疑者・被告人の供述が、結果的に、被疑者・被告人に不利な方向に働く可能性がある。

4 刑事免責制度

(1) 刑事免責制度の概要

刑訴法等の改正法案では、取調べへの過度の依存を改めるという理念の下に、供述調書への過度の依存を改め、公判廷に真正な証拠が顕出されるための制度として、刑事免責制度が導入された。

刑事免責制度とは、裁判所の決定(免責決定)により、証人尋問で得られた供述及びそれに由来する証拠を、当該証人に対して不利益な証拠とすることを禁止することで、当該証人の自己負罪拒否特権を消滅させて、証言を強制する制度である。

刑事免責制度も、司法取引制度と同様に、会社犯罪や贈収賄事件等のような財政経済事犯、特殊詐欺や薬物・銃器売買などの組織犯罪等の密行性の高い犯罪類型において、取調べ以外の方法により供述証拠を獲得する手段

として導入された制度である。しかし、刑事免責制度は、司法取引制度とは異なり、対象犯罪が限定されておらず、全ての犯罪において刑事免責制度を使うことが可能となっている。

(2) 刑事免責制度の問題点

ア 共犯者の引き込み供述や責任転嫁の供述を誘発するおそれ

刑事免責制度は、自らは刑事免責を受けつつ、他人の犯罪事実を明らかにするものであり、共犯者の引き込み供述や責任転嫁の供述を誘発する制度といえよう。

これに対し、刑事免責制度は、一方的に自己負罪拒否特権を消滅させて供述を強制するものであって、かえって、虚偽の供述をすれば偽証罪により処罰されるわけであるから、制度的には取引的要素はないとして導入されたのであるが、このような考えは、捜査や公判準備の実態を理解していない議論というべきである。

刑事免責の対象となる者は、他人の犯罪についての情報を有しており、しかも、自己負罪拒否特権の行使を検討する必要がある者(すなわち、刑事訴追を受け、又は有罪判決を受けるおそれがある者)であることから、通常、被疑者または参考人として、実際に捜査官からの取調べを受けている者と思われる。すなわち、引き込み供述や責任転嫁の供述という虚偽供述の動機を持っている者である。

実際の刑事免責制度の運用は、取調べの際や証人テストの際に、検察官から刑事免責制度の説明を受け、さらに、この制度を使って証人尋問を行うことを告げられるという形が一般的と思われる。

したがって、刑事免責制度を利用してもらうために、検察官に迎合して、検察官が求める内容の虚偽供述を行う危険性が高いと考えられる。

イ 免責の範囲の明確化の必要性

刑事免責制度は、自己負罪拒否特権が消滅させられて、証人として証言が強制されることの引き替えとして、証言及び派生証拠は、証人の刑事事件において証人に不利益な証拠とすることができないという制度なのであるから、この制度によって証言を強制された者は、「自己負罪拒否特権を消滅させても、何の不利益も蒙らない」ということが前提となっていなければならない。

この点について、「尋問に応じてした供述及びこれに基づいて得られた証拠」と規定されているが、「証言に基づいて得られた証拠」の範囲が、必ずしも明確とはいえないと思われる。

5 証拠開示制度等の拡充

刑訴法等の改正法により、公判前整理手続等に付することの請求権が付与され、また、証拠開示制度が拡充された。これらの改正は、法律公布の日から6ヶ月以内で政令で定める日から施行するとされており、2016（平成28）年12月に施行された。

従来は、公判前整理手続及び期日間整理手続に付するか否かは、裁判所が職権で判断するものとされていたが、検察官、被告人及び弁護人に、公判前整理手続等に付することの請求権が認められた。

もっとも、公判前整理手続等に付する決定又は請求を却下する決定に対する不服申立権までは認められなかった。

証拠開示制度の拡充として、被告人及び弁護人から請求があったときは、検察官は、検察官が保管する証拠の一覧表の交付が義務づけられた。検察官保管証拠の一覧表の交付を受けることにより、弁護人は、証拠開示請求の手掛かりを与えられることになり、検察官による証拠開示の漏れの発生を防ぐことができる。

しかし、一覧表に記載されるのは検察官が保管する証拠に限られ、全ての証拠ではない。また、一覧表に記載することにより「人の身体に害を加える行為がなされるおそれがある等の事項に限り」一覧表に記載しないことができるとされている。

また、証拠開示制度の拡充として、類型証拠開示の対象が拡大された。証拠物の押収手続記録書面と被告人の共犯者の取調べ状況記録書面が、類型証拠とされた。

6 刑の一部執行猶予制度

刑の一部執行猶予制度は、懲役刑や禁錮刑を一定期間受刑させたのち、残りの刑期の執行を猶予する制度である。

改正前の制度では、懲役刑等の場合、刑期全部について、実刑か執行猶予かの選択肢しがなく、短期の実刑を言い渡されると、十分な仮釈放期間を取ることができず、再犯防止・改善更生の教育や指導を行うことが困難であったが、刑の一部執行猶予制度の導入により、一定期間矯正施設内で処遇した後、相応の期間を執行猶予として保護観察に付して社会内処遇を実施することができ、受刑者の社会復帰の促進や保護観察による再犯防止を図ることができる。特に薬物事犯の再犯防止について効果が期待されている。

①前に禁錮以上の実刑に処せられたことがない者、②前に禁錮以上の刑に処せられたことがあっても、その執行終了等の日から5年以内に禁錮以上の刑に処せられたことがない者につき、3年以下の懲役等の言渡しを受けた場合に、犯罪の経緯に関する事情などを考慮して再犯防止のために必要かつ相当と認められるとき、刑の一部について1年以上5年以内の期間で執行を猶予することができる。執行猶予期間中、保護観察に付することができ、薬物事犯の場合には必要的に保護観察に付さねばならない。

この制度が適切に運用されるためには、保護観察官の増員や更生保護施設の拡充などの更生に必要な環境の整備や、適切な更生プログラムの策定などが必要となるが、現時点において、これらの点の整備などが十分とはいえない状況にある。

7 今後の取り組み

取調べの録音・録画の制度は、全面可視化まで未だ道半ばの状態である。弁護人としては、捜査機関によって例外事由を広く認めるような恣意的運用がなされないよう、捜査機関に対し細心の注意を払っていかねばならない。また、3年後の見直しに向けて、全事件の可視化を実現できるよう、実務の現場において、対象外事件についても捜査機関に対し、積極的に可視化を要求するなどの地道な努力が必要である。

司法取引制度や刑事免責制度は、それ自体、共犯者の引き込み供述の危険をはらんだ制度であるので、これらの制度が誤判の原因とならないよう、関係者の供述の信用性には格別の配慮をするなど慎重な運用がなされる

よう対応していく必要がある。

刑の一部執行猶予制度については、今後も、更生に必要な環境の整備などを求めている必要があるうえ、裁判所において、いかなる場合に刑の一部執行猶予が言い渡されるのかにつき、その動向を慎重に検討する必要がある。

法曹親和会では、2016（平成28）年度の夏期合宿において、司法取引制度の理解を深めその問題点を明らかにすべく、被疑者から司法取引の相談を受けた場合の弁護人の対応について検討を行った。さらに、今後、司法取引及び刑事免責制度につき講師を招いて勉強会を開催する予定である。

第4章 民事司法改革

法が、正義・公平を実現すべきものであるとすれば、それは制定された法律の内容だけではなく、その適用においても果たされなければならない。法による正義・公平の実現は、裁判における法の具体化の場面においても通用するものでなければならない。こうしておのずから裁判過程に注目が集まることになる。民事裁判は間口が広く、ごく日常的な生活紛争から、商事、破産、労働、行政事件まで広範な領域にわたるとともに、多数の国民の利害にかかわる現代型の訴訟（公害、薬害など）が提起され、現にこれらの手続が立法や行政活動にも影響を与えることが多くなっている。

民事裁判過程に注目すると、民事司法が果たすべき役割に必要な制度とは何か、何が不十分かが浮かび上がってくる。今回は、民事司法改革に関する日弁連と最高裁との協議事項に着目し、民事司法改革に必要となる重要な点について、以下のとおり、提言する。

基盤整備については、全国的に一定水準の民事司法サービスを受けることができるよう物的・人的な資源を充実させ対応すべきである。

証拠収集手段の拡充については、現在の民事司法手続において証明力・証拠力の高いとされている文書（書証）について、文書を自ら所持しない場合においても可及的速やかに審理への提出が実現できれば、弁論主義の枠内にあってなお最も真実に近いところで法を適用する手続を実現することができる。

財産開示手続については、敗訴してなお資力があるのに支払わない者に対する判決の実効性を高めるため財産開示手続の利用要件の緩和と、財産状況調査人（仮称）の設置を実現させ、民事司法の信頼性を高めるべきである。

子ども手続代理人については、父母とは独立した人生計画を持つことになる発展途上にある人格を尊重する施策として、子ども手続代理人制度の積極的な利用を実現するため、有用性の高い利用類型を提示し、さらに、費用負担の問題にも踏み込むべきである。たとえば、離婚手続において子どもが父

母のいずれと同居するのが相当かという視点からの手続参加ではなく、父母の離婚自体につき子どもとしての意見を述べる機会が確保されるべきであって、子どもの立場からみて両親の離婚が本当に避けられないものかどうか、仮に離婚するとしてその時期はいつにするのが子どもにとって適切なものなのか、子ども自身が手続主体として関与していけるよう運用されるべきである。

1 基盤整備

民事司法改革として、まず、制度的な基盤整備をする必要があることを提言する。具体的には、(1) 労働審判実施支部の拡大、(2) 非常駐支部の運用改善及び合議制取扱支部の拡大、(3) 司法アクセスの拡充、(4) 家裁出張所の運用改善、(5) 支部の新設・復活に向けた課題の協議、(6) 裁判所と弁護士会等との間における協議体制の構築があげられる。日弁連も 2014（平成 26）年 9 月から最高裁との間で基盤整備につき協議を重ねてきているものである。

(1) 労働審判手続を実施する支部を更に拡大すべきである。

労働審判実施支部については、2017（平成 29）年 4 月から、静岡地裁浜松支部、長野地裁松本支部、広島地裁福山支部の 3 支部において労働審判を実施すべく準備に着手している。労働審判手続は、原則 3 回の手続において解決が図られる手続であり、迅速な紛争解決手段として市民からの評価も高く、近年では毎年 3,000 件を超える事件数で推移している市民のニーズに適した制度であり、上記の 3 支部において労働審判を実施するという最高裁判所の今回の対応は、司法の基盤整備を進めるものであり歓迎されるものである。

そして、今後も、更なる労働審判実施支部の拡大の実現を目指すべきであり、たとえば、帯広、北見、郡山、いわき、土浦、沼津、下関については、早急に実施を開始すべきである。また、労働審判員の年齢、管轄（本庁と支部の兼務）、人数について柔軟な運用を実現すべきである。

解雇や給与不払いといった個別労働紛争は、都市部か否かを問わず、どの地域でもまた誰にでも生じる普遍的な事件類型であり、実際、現地の労働局、監督署には多数の労働相談が寄せられている。このような中で個別労働紛争を、その実情に即し、迅速、適正かつ実効的に解決できる労働審判制度が果たす役割は大きい。この観点から上述の支部においても労働審判手続の実施がなされるべきである。

(2) 非常駐支部の運用を改善し、合議事件を取り扱う支部を拡大すべきである。

裁判官非常駐支部については、2016（平成 28）年 4 月から、松江地家裁出雲支部に支部長を置いて常駐化させ、また、静岡地家裁柏原支部、高松地家裁観音寺支部、さいたま家裁飯能出張所、岡山家裁玉島出張所において、裁判官のてん補回数を増加させることとなったが、これにとどまらず、更なる常駐

化、及び、開廷日の拡大を目指すべきである。たとえば、麻生、八女、掛川、倉吉、知覧、十和田、五所川原、観音寺は常駐化すべきであり、秩父、館山、魚津、新見、柏原、佐原、滝川は改定日を拡大すべきである。また、江差、旭川地裁管内4支部（名寄、紋別、留萌、稚内）、西郷は毎週（又は隔週）の開廷を基本として開廷日を分散すべきである。そのほか、臨時てん補の活用に向けた広報が必要である。

また、合議事件を取り扱うべき支部として、越谷、岸和田、相模原、倉敷、伊丹、半田、明石、太田、佐倉、周南があげられる。

裁判官非常駐支部や支部での合議事件取扱いがないことは、迅速かつ適切な権利救済ができなくなるおそれがあることはいうまでもなく、特に保全や準抗告といった緊急性を要する事件でその障害が顕著になる。

(3) 司法アクセスを拡充すべきである。

裁判所の休日に関する法律（昭和六十三年十二月十三日法律第九十三号）を改正して、土日祝日の開廷や審理を実現させるとともに、夕方から夜間にかけての期日も実現させるべきである。夫婦親子の関係を扱う家庭裁判所では特に要請されるものである。また、東京地区において、現在、試行的に実施されている新宿民事出張調停については、係属件数を増加させ、制度の恒久化を目指すべきである。

(4) 家裁出張所の運用を改善すべきである。

たとえば、飯能、玉島、船木、日向、児島、鹿島、指宿、富良野、遠軽、野辺地、池田は、調停期日を拡大すべきであり、大町、妙寺、郡上は、調停期日を拡大し、かつ、審判事件を取り扱うべきである。また、村上、柏崎、

南魚沼、糸魚川、砺波、柳井、笠岡、雲南、寿都は出張調停を実施すべきであり、1990（平成2）年4月に新設された家裁出張所20庁以外においても、将来の出張調停の実施状況をみて、審判事件も取り扱うことができるようにすべきである。あわせて、出張調停の活用に向けた広報活動を実施すべきである。

(5) 支部の新設・復活に向けた課題を協議すべきである。

たとえば、市川（京葉地区）、京都府南部、和歌山県北東部、村上、柏崎、糸魚川、南魚沼、十日町である。

(6) 裁判所庁舎の建築等に関して裁判所と弁護士会等との間における協議体制を構築すべきである。

裁判所庁舎を新築等する場合につき、庁舎の新築、建替、増築等の際に、構想段階もしくは予算要求以前の段階から裁判所と弁護士会等との間で建築内容等に関する協議を行うにあたってのガイドライン制定等の検討をすべきである。また、現在使用している庁舎すべてについて、それぞれの庁舎建替時期及び建替の目安となる時期が開示されるべきである。裁判所庁舎と弁護士会館の位置関係について事前に協議する場が必要である。

2 証拠収集手段の拡充

(1) 証拠収集手段を拡充すべきである。

文書は、民事裁判手続において、結論に直結する影響力を有する証拠方法である。弁論主義は、主張や証拠の提出につき訴訟当事者に主導権を認めているが、真実発見の前には一定の譲歩が迫られる。民事裁判が真実に迫ることを可能にしてこそ訴訟代理人たる弁護士の活動も社会的に尊重される価値をもつ。

立証責任を負わない事実についての消極的な訴訟追行態度がかえって民事司法裁判と弁護士活動の信頼を減殺していないか意識すべきである。書証の申出がなされる場合、文書の所持者にその提出を求めて申立てすることが認められているが、これを拡充する必要性がある。

(2) 文書提出命令に関して

ア 自己利用文書を文書提出義務の除外事由とする民事訴訟法第220条4号ニ（専ら文書の所持者の利用に供するための文書）を削除すべきである。

自己利用文書の典型例が金融機関の作成する貸出稟議書であり、最高裁は、これが開示されると、金融機関の「自由な意思形成」が阻害されるおそれがあるという（最決平成11年11月12日民集53巻8号1787頁）。しかし、将来紛争が生じ、それが訴訟に発展した場合において内部文書の開示を命じられるかもしれないという潜在的・抽象的なリスクが、団体の「自由な意思形成」を阻害させ得ることは実証されているものではない。証拠の収集を超えてさらに関連性のあるものまで広範なディスカバリーが認められている米国においても、これが米国企業内部の「自由な意思形成」を阻害するとの議論は特段なされていない（ディスカバリーの費用が高額になる場合の批判はあるが、米国弁護士によれば、「いまさら、どのような資料が出るのかわからないまま手続が進行する不意打ちトライアル（surprised trial）には戻る気がしない」という。）。仮に、自由な意思形成の萎縮効果があったとして、それと、証拠へのアクセス可能性や真実発見の必要性との比較の上で、それにもまして団体の「自由な意思形成」

を重視しなければならないことにつき、格別積極的論拠は示されてはいない。

また、日弁連は、上記提言とともに、企業の営業秘密については秘密保護命令制度の導入を、個人の秘密については重大な秘密を理由とする除外事由の新設を提言しており、保護されるべき企業や個人の秘密について、十分な配慮をしている。日弁連の上記提言も速やかに実施されるべきものである。

なお、各弁護士は、文書提出命令の申立てにあたり、インカメラ審理の利用及びその申入れを積極的に検討すべきである（たとえば、「稟議書」の自己利用文書該当性の判断にあたり、インカメラ審理の有用性を示すものとして、大阪高決平成21年5月15日がある）。

イ 刑事関係文書を文書提出義務の除外事由とする民事訴訟法第220条4号ホ（刑事事件に係る訴訟に関する書類若しくは少年の保護事件の記録又はこれらの事件において押収されている文書）を削除し、この文書提出義務の存否については同号ロの定める公務秘密文書該当性（公務員の職務上の秘密に関する文書でその提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるもの）によって判断すべきである。

刑事関係文書には様々な類型があり、類型ごとに法律や通達等において開示制度が用意されているが、たとえば、事件の被害者以外の第三者が加害者の不起訴記録の開示を求める局面は制度の空白となっている。また、刑事関係文書の提出義務の存否を公務秘密文書該当性によって判断する場合、インカメラ審理の利用ができるという利点もある。

さらに、事件の類型ごとに、用意される開

示の制度や、その運用上の問題点を整理し、検討すべきである。

(3) 当事者照会に関して

民事司法手続の実務において、当事者照会制度があまり利用されていないという現実を踏まえ、当事者には回答義務があること、拒絶する場合はその理由を書面をもって通知する義務があること、裁判所が回答を促すことができるという制度を導入すべきである。ただし、「促し」を超えて回答命令を出すことや、回答命令に従わない場合の制裁については、更なる検討が必要であり、この点に関する日弁連の提言内容については慎重な態度をとるのが相当である。

(4) 弁護士会照会に関して

弁護士会照会の機能強化のため、照会先の回答義務を明記すること、照会先が回答しないとき日弁連がこれを審査し照会先へ回答するよう勧告することができるという制度を導入すべきである。ただし、当該審査の手続の導入にあたっては、その妥当性・正当性につき、改めて十分に議論しなければならない。仮に日弁連が審査を行う場合、迅速性をいかに確保するか、費用負担をどのようにするかといった実務面の問題についても、十分に検討を要する。

3 財産開示手続の改正

(1) 財産開示手続の実効性を強化すべきである。

判決の実効性の確保は、民事司法の信頼を高め、任意の履行を促すものとなる。この点、日弁連の提言する強制執行不奏効要件の廃止と、再施制限規定の廃止のほか、日弁連の提言にはないものであるが、財産状況調査人の制度の創設を提言する。

(2) 強制執行不奏効要件を廃止すべきである。

民事執行法第197条1項は、財産開示手続きの決定に関し、いわゆる不奏効要件を定めている。しかしながら、財産開示手続の実効性を確保するため、当該規定を削除し、原則として強制執行開始要件が備わっていれば財産開示決定をすることとすべきである。そして、例外的に「申立人が当該金銭債権の完全な弁済を得るに十分な債務者の財産を容易に探すことができると認められる等正当な理由がないとき」には、職権又は債務者の申立てにより、財産開示の申立てを棄却できるようにすべきである。

この点につき、濫用的開示申立ての防止や債務者のプライバシー保護とのバランスを図るべきではないかという意見もある。しかし、実効性確保の観点から原則は開示することとし、例外的に「正当な理由がないとき」に開示申立棄却という枠組みの創設を検討すべきである。

(3) 再施制限規定の廃止を廃止すべきである。

民事執行法第197条3項（申立ての日より前3年以内に財産開示期日においてその財産について陳述をしたものである場合には、一定の要件を備える場合を除き財産開示手続きを実施する旨の決定ができないという規定）を廃止すべきである。

この点についても、濫用的開示申立てや債務者のプライバシー保護とのバランスを図る必要があるのではないかという意見がある。これについても「正当な理由がないとき」に開示申立てを棄却するという枠組みを導入して実効性の確保を重視すべきである。

(4) 過去の財産処分について一定の範囲で開示義務を認めるべきである。

開示義務者は、現在保有する財産の状況について陳述する義務を負うのみである。しかしながら、不当な執行逃れを防止するため、財産開示期日における債務者の陳述すべき事項について、特定の財産の処分（不動産の譲渡、緊密な関係にある者に対する不動産以外の財産の有償譲渡、無償の給付であって、安価な慣習上の譲渡といえないもの）については一定期間（たとえば3年）の過去の財産処分について、開示義務を課するよう、民事執行法第199条を改正すべきである。

(5)「財産状況調査人（仮称）」制度導入を検討すべきである。

この制度は、財産開示手続の中に、裁判所から選任された弁護士が財産状況調査人として、債務者の資産について一定期間にわたって調査をすることができるものである。具体的権限などについては検討を要するが、基本的には破産管財人が有する権限（嘱託回送や口座の調査権限等）に類似した役割を与え、迅速で効果的な調査ができるようにすべきである。この制度の導入により、執行対象財産の発見が容易になり、逆に、そのような資産がないのであれば「ない」という説明が公平中立な財産状況調査人から債権者になされることになるので、財産開示手続制度、ひいては民事司法制度の信頼性が向上する。

(6) 弁護士会照会制度との関係に注意しながら財産開示手続の拡充を図るべきである。

財産開示手続の拡充と弁護士会照会による金融機関に対する債権調査との関係に注意し、いずれかの制度が他の制度の足かせとならない仕組みを構築すべきである。東京弁護士会も2016（平成28）年10月3日より三井住友銀行本店への全店照会を開始している。

4 第三者照会制度

(1) 第三者照会制度の創設の必要性

上記3では財産開示手続の改正を提言しているが、財産開示手続は、そもそも債務者の申述に依拠する点において、債務者財産の調査のための制度として限界がある（なお、上記3（5）の「財産状況調査人（仮称）」制度は、財産開示手続においてかかる限界の克服を試みるものである。）。そのため、債務者の申述に依拠することなく第三者から直接情報を得る制度として、第三者照会制度、すなわち債務名義を有する債権者の申立てにより裁判所を通じて第三者に債務者の財産状況に関する一定の事項を照会することができるという制度の創設が喫緊の課題である。第三者照会制度については、日弁連の2013（平成25）年6月21日付け「財産開示制度の改正及び第三者照会制度創設に向けた提言」（以下「日弁連提言」という。）があるが、その具体的な内容については、以下のとおりとすることが適当である。

(2) 財産開示手続の前置を要件としないこと

第三者照会制度の創設にあたっては、現行の財産開示手続との関係を整理する必要があるが、財産開示手続に対し、第三者照会手続を補充的なものとして位置づける論理的な必然性はなく、むしろ財産開示手続を先行させると、債務者に財産隠匿の機会を提供し、第三者照会手続の効果を大幅に減殺することになりかねない。そのため、財産開示手続の前置を要件とすべきではない。

(3) 照会の対象となる第三者の範囲

私人による自力救済を禁止し、民事訴訟手続（判決手続及び執行手続を含む。）による権利実現の実効性を確保することから、照会

の対象となる第三者の範囲は、できるだけ広く設定すべきであり、自然人を除外するとしても、それ以外には団体の目的、性質、規模等によって限定的に制限するべきではない。そのため、広く「公務所又は公私の団体」（弁護士法第23条の2参照）とすべきであろう。

(4) 回答義務と制裁

第三者照会制度を実効性のある手続とするためには、情報を有する第三者の協力が不可欠である。現行法制度上も、証人の出頭義務（民事訴訟法第190条、第192条乃至第194条）、債権差押えにおける第三債務者の陳述義務など第三者に義務を課す例がある。また、源泉徴収義務など特定目的のために広く義務を課する例は存在するのであり、債権者の権利の実質的な実現という目的のために、第三者に広く回答義務を課すことも許容されるであろう。

もっとも、第三者は、本来、直接の利害を有しない者であるから、回答義務の履行確保の手段として過料の制裁を設けることには慎重であるべきである。故意又は過失による不回答又は虚偽回答について損害賠償責任を負うことを明記する方法（民事執行法第147条第2項参照）にとどめるのが適当である。他方、債権者に対しては回答結果の目的外使用を禁止し、その違反に関する責任の規定を設けるべきである。

(5) 照会の対象となる情報の範囲

照会の対象となる情報の範囲については、現行の財産開示手続と同様に「債務者の財産（民事執行法第131条1号又は2号に掲げる動産を除く。）」（民事執行法第199条1項参照）とするのがよいであろう。なお、日弁連の提言では、送達の前2年間の事項が照会の

対象とされているが、債務者に対する財産開示手続とは異なり、第三者から情報を得る制度であるから、照会対象の情報を過去の情報にまで拡大することは第三者のプライバシーや営業秘密を過度に侵害するおそれもあり、照会事項から除外するのが適当である。

(6) 照会手数料

第三者照会制度は、第三者の事務負担のもとに、債権者による債務者財産の調査を可能とし、もって債務名義を有する債権者の権利実現を図るものである。そのため、第三者照会制度においては、照会先である第三者の事務負担に対する配慮が不可欠であり、また、照会先である第三者による手数料収受により、事実上、第三者による迅速な回答が期待できる。そのため、第三者に対しては、回答の事務負担に対する適正な対価が支払われるべきである。

5 子どもの手続代理人

(1) 子どもの手続代理人制度について、現在よりもっと積極的な利用を実現すべきである。

成人への成長過程にある子どもにとって自身の人生に影響を与える決定につき、父母とは独立して子どもの視点から参加する実質的な機会を確保することが手続保障に資するからである

2013（平成25）年1月1日に施行された家事事件手続法において、子どもは自らの身分関係に影響が及ぶような一定の事件については、当事者参加や利害関係参加をすることが可能となり、自ら積極的に手続に参加し、意見を表明することができるようになった。そして、子どもが手続に参加する場合には、

弁護士を手続代理人として選任することができる。子どもの手続代理人が選任されるパターンとしては、子どもが自ら弁護士を選任する場合（私選という。）と、子どもが手続参加する場合に裁判所が職権で代理人を選任する場合（国選という。）がある。

この子どもの手続代理人制度が開始されてから2年以上が経過しているが、実際にこの制度が利用された件数は20件にも満たないとのことである。そこで、同手続を利用することが有用とされる類型を提示し、利用を促すべきである。たとえば、日弁連は最高裁との協議で次のような類型をとりまとめている。

- 1 事件を申し立て、又は手続に参加した子どもが、自ら手続行為をすることが実質的に困難であり、その手続追行上の利益を実効的なものとする必要がある事案
- 2 子どもの言動が対応者や場面によって異なると思われる事案
- 3 家裁調査官による調査の実施ができない事案
- 4 子どもの意思に反した結論が見込まれるなど、子どもに対する踏み込んだ情報提供や相談に乗ることが必要と思われる事案
- 5 子どもの利益に適う合意による解決を促進するために、子どもの立場からの提案が有益であると思われる事案
- 6 その他子どもの手続代理人を選任しなければ手続に関連した子どもの利益が十分確保されないおそれがある事案

このとりまとめについては、日弁連から各弁護士会に周知依頼がなされたほか、最高裁から各家庭裁判所にも通知がなされている。もっとも、挙げられている類型はいまだ抽象

的なものととどまる。今後、子どもの手続代理人制度の周知がなされるとともに、利用が促進され、類型の具体化が望まれる。

(2) 手続代理人の報酬は公費負担とすべきである。

同制度の普及のためには、さらに手続代理人の報酬の問題をクリアしなければならない。子どもの手続代理人の報酬は、私選の場合はもちろん、国選の場合であっても、原則として子ども本人の負担とされている（家事事件手続法第28条）。国選の場合は、裁判所が事情により本人以外の当事者（例えば父母）に費用の負担をさせることができるが、手続終了後に父母から報酬を回収できるかという問題は残る。子どもに費用の負担を求めることは現実的ではないため制度はあってもその利用ができないという事態が生じる懸念がある。

このような事態を防ぐため、手続代理人の報酬は公費負担とすべきである。国選の場合本来裁判所がその予算で負担をするべきものである。制度の利用を促しても、制度を利用する具体的手立てがなければ実際には利用できない。制度の利用を促進するのと並行して、可及的速やかに手続代理人の報酬の公費負担を実現すべきである。

6 その他

(1) 民事執行法について

差押えが禁止されている債権（例えば恩給、生活保護、児童手当など）であっても、いったん金融機関の口座に振り込まれると、預金債権として差押えが可能になるという問題を回避する法的仕組みを策定すべきである。たとえば、差押禁止債権の振込がなされた預貯

金口座に対する差押えがなされた場合には、執行裁判所は、債務者の申立により、当該債権の差押え禁止の範囲を基礎として、時期の支払日までの日数に応じて算定した金額につき、差押えを取り消す（必要的取消）などである。

(2) 査察人について

証拠収集と秘密利益との調整を実現するため、裁判所が選任し守秘義務を負った中立的な第三者専門家（査察人）による査察手続を導入すべきである。ドイツやフランスには既に同様の制度がある。我が国では特許訴訟に適合的と解される。特許権侵害訴訟（とりわけプロダクトバイプロセス特許）の立証の壁となるのが相手の有する企業秘密（の抗弁）であるからである。

(3) 遺言執行者について

遺言執行者の法的地位を検討すべきである。相続人の代理人ではなく独立した地位を確立させるべきである。また、将来的には、相続における財産管理人制度の創設を検討すべきである。成年後見人から相続における財産管理人への相続財産の速やかな移転を実現できるよう検討すべきである。

(4) 遺留分減殺請求について

遺留分減殺請求における物権的效果について見直しを検討すべきである。

7 法による紛争解決機能としての民事裁判の現状と改革

(1) 法の標準化（国際標準化）と差異化（個別化）

立憲民主制の枠組みのもとに、個々人の自

由と平等を中心的な秩序原理とする考え方を背景として、グローバリゼーション（地球化）が進展する中、法のあり方について、標準化と差異化という一見相反する基本的な要請があり、これに対応して法制度改革のさまざまな動きがある※¹。

グローバリゼーションは、地球規模でさまざまな問題に対する法的対応の統一化、つまり国際的標準化を要請し、これにともない地域的な慣例や通念が影響を受け、自由・平等への要求が普遍的にみられる傾向が生じる（標準化）。他方、この標準化とは反対の方向に差異化を重視する傾向も現れる。すなわち、それぞれの特殊性、個別性、独自性を尊重し、可能な限りきめ細かく柔軟に対応していくという要請である（差異化）。アイデンティティ（自分らしさ）の実現への新たな権利の発生や、画一的かつ統一的な規制ではなく、手続化を進め、自己決定ないし関係当事者の民主制的な自己決定に委ねていくという方策も差異化のひとつと捉えられる。

グローバリゼーションから生ずる標準化と差異化の要請は、法秩序像の全体的な再構築を迫り、司法制度について従来の問題点を洗い出すとともに、その基礎ないし目的にふさわしい抜本的な改革を促している。

法は、社会的機能を果たすことによって外部にはたらきかける一方、外部からさまざまな要請を受けその内部構造に変化を引き起こしつつ、ひとつのシステムとして同一性を維持している。法のシステムの社会的機能は、外部からの要請に対する対応として現れる。たとえば、その機能のひとつとして紛争解決

※1 平野仁彦ほか「法哲学」2～21頁参照（有斐閣、2010）

機能がある。

(2) 民事裁判の利用の現状

法の紛争解決機能という観点から、我が国の民事裁判の利用件数を見ると、各国と比較して極めて少ないと言わざるを得ない。人口比で、米国、英国、フランス、ドイツの8分の1から3分の1とされる。この原因を「和を以て尊し」とする日本人の法意識に求めることがあるが^{※2}、そのような前近代的なメンタリティのみでは現状を説明するのは困難と思われる^{※3}。2011（平成23）年の民事訴訟利用者調査^{※4}によると、最大の躊躇原因は裁判にかかる時間と費用である。これは2006（平成18）年調査と比較すると改善がみられるものの、他方、制度の利用しやすさ、法律の現状対応、裁判制度の満足度、権利の実現については、依然として、否定的見解の方が肯定的なそれを上回っている。

(3) 民事裁判を利用しやすくするために

民事裁判制度を、国民にとって、より利用しやすく、そして、わかりやすく、頼りがいのあるものとするため、国民の民事司法へのアクセスを拡充するとともに、より公正で、適正かつ迅速な審理を行い、実効的な紛争の解決を可能とする制度基盤を整備しなければならない。

また、各法領域に関する専門的な能力を身につけることはもとより、社会に生起する出来事に対する鋭敏な問題意識とそれを支える

豊かな教養を基礎に、高い職業倫理をもって活躍する法曹を多数養成して人的基盤のより一層の拡充を実現する必要がある。

民事裁判は、自由と平等の普遍的要求（標準化）とともに、各人の特殊性、個別性、独自性に対応した柔軟な対応（差異化）が可能な公正な手続の実現を図り、個人が自身の生を価値あるものと意識できる社会の構築の一助とならなければならない。

(4) 各論

民事裁判を利用しやすくし、権利の実現や満足度を上げるためには、現在の運用の改善と併せて、以下のような制度の改革が必要である。

ア 情報・証拠収集制度

民事裁判は、事実を可及的に明らかにしたうえ、法が適用されることが望ましい。真偽不明に陥り証明責任の所在による裁判はできるだけ少ない方がよい。そのため、相手方や第三者の有している情報や証拠に早期に接近できる制度を導入する必要がある。訴え提起後は、相手方や第三者の有する書類資料や関係者の供述資料を得られるようにする制度を創設すべきである。

イ 依頼者と弁護士との間の通信秘密保護制度（秘匿特権やワークプロダクトの創設）

依頼者と弁護士との間の通信秘密保護制度とは、依頼者が弁護士に相談した内容を第三者に開示することを拒否することができる

※2 たとえば、川島武宜は「日本人の法意識」（1967（昭和42）年）の中で、西洋から受け継いだ我が国の近代法典と伝統的な国民文化・生活との間に大きなずれがあり、それが日本人における権利意識の欠如、契約観念の希薄さ、慢性的な訴訟回避傾向といった特徴を生み出したと説明した。

※3 比較法学者の大本雅夫は、江戸時代の民衆が強烈な権利意識をもっていたことなどを示す一方、裁判組織の未成熟という制度的要因が与えた影響の重要性を指摘し、前近代的な意識というメンタリティだけでは日本人の法意識の特徴を説明できないと主張した。前掲「法哲学」67頁参照（有斐閣、2010）

※4 民事訴訟制度研究会編「JLF 叢書 VOL.20 2011年民事訴訟利用者調査」（商事法務、2013）

権利である。

情報収集や開示制度の表裏一体のものとして、秘匿特権やワークプロダクトによる開示義務除外を明示する制度を創設すべきである。弁護士に対する法的助言を求めたときの内容が後に訴訟で開示されることになれば、事実上、国民が弁護士に助言を求めることが難しくなるおそれが生じる。また、当該訴訟に対応するために作成した資料（たとえば法的意見書や事実調査結果報告書など）が開示されると相手方による当該資料へのフリーライドを可能にさせてしまう。そして、秘匿特権の定めがなければ、国際的な法律問題につき、依頼者は、日本の弁護士を除外して相談せざるを得ず、日本の弁護士の国際競争力を低下させる。グローバルな法執行において、我が国が弁護士との通信秘密の抜け穴となる懸念が指摘されている。

ウ 証明度の再検討

証明度につき再検討すべきである。通説は、証明度につき、原則として高度の蓋然性を要求し、証拠が偏在するなど証明が困難な事案類型においては証明度を引き下げるとする（高度の蓋然性説）。しかしながら、個々の事件につき、証明度が引き下げられるべき事案にあたるのかどうか明確化する訴訟指揮は行われていないのではないかという懸念がある。当事者、訴訟代理人が現に係属している事件につき、証明度が下げられているかどうか知らされないまま審理が進行するとすれば、手続保障に欠けることになる。要求される証明度が高度の蓋然性基準なのか、優越的蓋然性なのか、それよりも低いかで、主張立証（反証）活動に影響するからである。また、どの事実の立証につき証明度が下がるのか

（たとえば、過失の有無の基礎となる事実は高度の蓋然性基準であるが、相当因果関係については優越的蓋然性で足りるなど）についても訴訟当事者に開示し、攻撃防御方法の提出に関する不意打ちを防止すべき必要がある。現在の通説では、証明度を引き下げの場合、引き下げた証明度がどの程度の基準なのか不明確である。

エ 立証責任の転換規定の創設

現在、立証責任の分配は予め決まっており、裁判によっても転換されることはない。しかしながら、現に、訴えが提起され、たとえば、原告と被告の証拠の遍在の事実が明らかになり、証拠を所持している当事者が客観的な事実の解明について消極的な訴訟追行をする場合、受訴裁判所が、当該係属中の事件に限り、ある争点についての立証責任を転換する宣言をすることができるようにすることを提案する。そのような宣言を可能にする立証責任規範ないし立証責任規範の転換のルールを創設すべきである。

オ 違法行為の抑止に関する制度の導入

不法行為制度は、被害者の救済のため、被害者に損害の填補を求める権利を付与し、もって加害者の違法行為を抑止する動機付けを与えている。しかし、現在では、訴訟提起数が少ないこと（濫訴防止の仕組みが手厚いこと）や僅少な賠償額を予めコストとして織り込み、権利侵害を取って選択する余地も生まれてきている。たとえば、他人の名誉を毀損する記事の出版については、損害賠償額も比較的低く、かつ、必ずしも訴えられるとは限らないため、賠償リスクを織り込んだ上、出版される可能性がある。不実施の特許発明の流用や、遊休地の無断使用などについても

同様の問題がある。それゆえ、故意によるものなど行為態様に応じて填補賠償を超えた違法行為の抑止目的の付加金を課する制度を不法行為制度とは別に創設すべきである。

カ 慰謝料額算定ルール

慰謝料額算定にあたっては裁判所に比較的広い裁量の範囲があることは否定できないが、故意の加害行為や重過失が認められる例については、軽過失の例よりも慰謝料額を増額すべき要請があり、その場合の慰謝料額の算定につき考慮すべき事由を条文上に例示的に列挙して当事者に対しある程度の予測可能性を与えるべきである。第26回司法シンポジウム民事裁判家庭裁判所に関するアンケートによれば精神的損害のみ想定額より低かったという意見が最も多かった。慰謝料額の認定が想定内におさまるよう慰謝料増額事由を列記する法律改正が必要である。

キ ネット上の権利侵害に関する加害者特定のための迅速手続の導入

ネット上の違法な書込み（ないしアップロード）者の特定につき、現在、裁判上の発信者情報（IPアドレスやタイムスタンプなど）の開示請求としては、第一段階（対コンテンツプロバイダ）として発信者情報開示の仮処分命令を申立て、その決定後、保全執行の申立てを行い、第二段階（対接続プロバイダ）として発信者情報の消去禁止の仮処分を申立て、第三段階（対接続プロバイダ）として発信者情報開示請求訴訟を提起するという順序になることが一般的であるが、第二段階までにアクセスログが流れてしまうと第三段階に進めず、結局、加害者の特定が不能となる。発信者情報開示請求については、かかる請求権の性質に応じた簡易迅速な手続を用意

する必要がある。

ク 交通事故に関する特別管轄

弁護士保険制度の拡充により、たとえば物損のみの場合など低額な交通事故訴訟が提起されることが増えている。交通事故訴訟については、専門的な知見に基づく迅速審理を実現するため、訴訟の目的物の価額が140万円を超えないものでも地裁（専門部）の管轄を積極的に認める改正を行うべきである。実務上簡裁での証人・本人尋問は調書が作成されていない。控訴審では証人・本人の調書なしにたとえば過失相殺割合の合理性などを判断しなければならないとすれば、事件の滞留につながるおそれがある。

ケ 財産開示制度の拡充

判決による権利救済の実効性を高めるために財産開示制度を拡充するべきである。強制執行の不奏功等要件を削除し、財産開示義務を果たさなかった判決債務者の氏名等を名簿に登載する制度を創設すべきである（上記3参照）。

コ 財産照会手続の創設

財産開示手続と同種の債務名義を有する金銭債権者が、第三者に対して債務者の財産情報を照会する手続を創設すべきである（上記4参照）。ドイツは2009（平成21）年改正で財産照会手続を導入しており、韓国も2002（平成14）年改正で財産照会手続を導入している。また、財産開示手続をもたないフランスでも、1991（平成3）年に財産照会手続を導入している。裁判上、債務の存在が確定し、資力があるにもかかわらず支払わないという状況を許容する法的根拠がない。

サ 提訴手数料の低・定額化

現行の提訴手数料は六段階のスライド制

であり、控訴手数料が1.5倍、上告手数料は2倍とされている。現状では、一部請求による紛争の分断が起き、審理の迅速化や紛争の一回的解決性に反するおそれがある。東京高裁平成14年12月24日判決では、一部請求の勝訴後の残部請求につき、はるかに高額な残部請求がなされているときは、被告は改めて過失や違法性について争うことができると判断している。スライド制の濫訴防止効果については実証がなされておらず、請求内容にかかわらず一律に抑制する結果を容認してしまっている。国際的にみれば、我が国での訴訟を回避する傾向を助長してしまう。

シ 国際的な家事事件への対応

家庭裁判所における体制の充実、弁護士の出当分野における知識・能力の向上、ADRの一層の拡充が求められる。とりわけ、国際家事事件に適するように家事調停の体制をさらに整備することやADR手続の一層の充実や関連分野専門家・専門機関・支援機関との連携を図ることが望まれる。

ス 成年後見制度の改正

「法は家庭に入らず」との通念が崩れ（DV防止法、高齢者虐待防止法など家族の自治ではなく法の適用によって解決する傾向）、今まで家族内部で対応してきた成年後見の機能も家族の外にいる専門職後見人（弁護士、司法書士、社会福祉士など）に代表される第三者後見人に委ねることも増えてきている（社会化）。しかしながら、法律上、家族後見人と第三者後見人とで職務範囲は区分けされていないにもかかわらず、現実には家族後見人でなければ対応し難い領域が生じてきている。たとえば、医療同意権（終末期医療、DNR（do not resuscitate）、臨床試験、医

療保護入院、民法第714条監督義務者、身元保証など）や死後事務の一部（相続人への財産返還、生前の未払い債務の支払、居住空間の処理、預金口座閉鎖対応、葬儀事務、永代供養、年忌法要など）などである。家族の役割と成年後見人の役割の分化が不十分なまま「社会化」が進行したことに対する立法的な解決を図るべき時期にある。

セ 新たな権利の迅速な立法化

少なくとも最高裁判所が認めた新たな権利については、すみやかに法律を定め、権利の内容や範囲・限界、救済手段等を明確にすべきである。たとえば、パブリシティ権（平成24年2月2日判決「ピンクレディー無断写真掲載事件」）などがあげられる。不正競争防止法上の不正競争の定義に追加することなどが考えられる。同判決の補足意見も、侵害を構成する範囲はできるだけ明確に限定されなければならないと述べているので、なおさらである。

第5章 男女共同参画

男女共同参画社会の実現は、二十一世紀の我が国社会を決定する最重要課題である。個人の尊重と法の下での平等を謳う日本国憲法の下では、性別にかかわらず、その個性と能力を十分に発揮できる社会の実現が求められる。弁護士会は、社会のモデルとなるよう男女共同参画を積極的に推進していかなければならない。

日弁連は、2013（平成25）年3月に第二次男女共同参画推進基本計画を策定し、11の重点項目と基本的目標及び具体的施策を定めて様々な取組を展開している。「日弁連の理事者に占める女性会員の割合を高めるための方策実現WG」では、日弁連副会長を増員し、増員分を女性会員に割り当てる積極的改善措置を検討中であるが、女性副会長クォータ制を採用するとしても民主的で適正な制度設計が必要である。

東弁では、「東京弁護士会男女共同参画基本計画」の達成状況を踏まえ、2016（平成28）年10月に「第二次東京弁護士会男女共同参画基本計画」が策定された。「性別に関わりなく個性と能力を発揮できる弁護士会」の実現を大目標とし、①政策決定過程への女性会員の参加推進、②女性会員の業務上の障害解消と職域拡大、③ワーク・ライフ・バランス実現のための支援、④性別を理由とする差別的取扱い及びセクハラの防止と被害者救済制度の整備、⑤女性会員の業務・キャリア形成のサポート、が重点目標とされているが、これら目標の達成には、会員のニーズ・意見の把握、方策の立案・実行、広報、検証と結果の開示などが有機的かつ不断になされる必要がある。

法曹親和会は、これまで「東弁副会長執務ガイドライン」の共同提案、女性の東弁副会長及び日弁連理事を継続的に輩出する方策を研究目標とするPT（のちの「東弁のダイバーシティ推進研究会」）の設置提案、並びに、会内における男女共同参画業務サポート制度（ピンチヒッター制度）の創設などを行ってきたが、弁護士会の男女共同参画推進に向け、今後も様々な提言・提案を行っていく必要がある。

1 男女共同参画推進の意義

男女共同参画社会とは、「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」であり（男女共同参画社会基本法2条）、男女共同参画社会の実現は、21世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付けられ、社会のあらゆる分野において、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の推進を図っていくことが重要とされている（同法前文）。

個人の尊重（憲法第13条）と法の下の平等（同第14条）を定める日本国憲法や、女性差別撤廃条約の趣旨からは、男女が互いにその人権を尊重しながら責任を分かち合い、性別にかかわらず、その個性と能力を十分に発揮できる社会の実現は、当然の帰結といえよう。

内閣府男女共同参画推進本部は、2003（平成15）年6月、「社会のあらゆる分野において指導的地位に女性が占める割合を、2020（平成32）年までに少なくとも30％程度とする目標」を設定し、その後、わが国社会全体において女性の活躍の動きが拡大するようになった。2015（平成27）年8月には、女性の採用・登用・能力開発等のための行動計画の策定等を国・地方公共団体及び民間企業等に対し義務づける「女性活躍推進法」が成立した。しかしながら、例えば、国会における女性議員の割合は、わずか11.60％（世界151位）に留まっていて、上記2020（平成32）年30％目標の達成は困難な状況となっている。

2 弁護士会における男女共同参画

弁護士会は、弁護士の強制加入団体として司法の重要な一翼を担っており、人権擁護と社会正義の実現を標榜する弁護士の集団である弁護士会こそ、両性の平等という憲法の理念を実現すべく、男女共同参画を積極的に推進し、社会のモデルとなるべきである。性別にかかわらず、多様な人材がその個性と能力を発揮できる弁護士会の実現を目指さなければならない。

2015（平成27）年12月に閣議決定された「第四次男女共同参画基本計画」では、2020（平成32）年30％目標の達成に向けて引き続き更なる努力を行うものとしているが、ここでは「司法分野における政策・方針決定過程への女性の参画拡大」が挙げられ、弁護士についても、活躍事例の提供、相談・助言制度の導入、継続就業のための環境整備に関する取組によるワーク・ライフ・バランスの実現、クォータ制を含めたポジティブ・アクションの検討などの取組が求められている。

（1）日弁連における取組

ア 第二次日弁連男女共同参画推進基本計画

日弁連では、2008（平成20）年3月に「日本弁護士連合会男女共同参画推進基本計画」を策定し、2013（平成25）年3月には、5年間の取組と成果を踏まえ、「第二日本弁護士連合会男女共同参画推進基本計画」を策定して重点項目と基本的目標及び具体的施策の取組を展開している。

日弁連の第2次基本計画は、①男女共同参画推進体制の構築・整備、②研修・啓発活動、③弁護士における女性割合の拡大と女性弁護士偏在の解消、④政策・方針決定過程への女性会員の参画拡大、⑤収入と所得・業務

に関する男女会員間の格差の解消、⑥女性弁護士のロールモデルの収集と提供、⑦就職・処遇における男女平等確保、⑧性差別的な言動や取扱いの防止、⑨仕事と家庭の両立支援、⑩国際活動、⑪司法におけるジェンダー問題への取組（第53回定期総会決議に基づく活動）を各論項目として挙げて、これらに取り組むこととされている。2017（平成29）年度には、それまでの取組と到達状況を検証し、基本計画の見直しを行うことになる。

ここでは、育児期間中の会費免除と日弁連の理事者に占める女性会員の割合を高める方策についての取組に関し述べる。

イ 育児期間中の会費免除制度

日弁連は、仕事と家庭の両立支援策として、2015（平成27）年4月から育児期間中の会費免除制度を導入した。子が満2歳になるまでの6ヶ月間、育児を行う会員は、申請によって、会費及び特別会費の免除を受けられるというものである。育児従事によって就業時間が減少することを免除要件としておらず、申請時にどのような育児を行うかを申告させ、かつ、免除期間中に育児報告書を提出すれば足りるという制度であり、2015（平成27）年度には1916件もの利用があった。東京三会のような大単位会は既に産休・育休期間中の会費免除制度を設けていたが、日弁連の制度に触発されて各地単位会でも同様な制度が立ち上げられつつある。ただし、小規模単位会においては、会財政への影響も大きく直ちに導入が難しいことから、地域によって格差が生じる結果となっている。

ウ 理事者に占める女性会員の割合を高める方策

日弁連の第2次基本計画では、日弁連の

理事者（会長、副会長、理事）に占める女性会員の割合が2017（平成29）年度までの5年間で、15%程度に増えることが期待されているところ、日弁連男女共同参画推進本部は、2015（平成27）年10月、日弁連執行部の諮問に答える形で、①副会長定員を2名増員し、その増員分を女性会員に割り当てる積極的改善措置（ポジティブ・アクション）を導入すべきである、②理事の選任方法にあっては、日弁連に割り当てられた理事枠から、各弁護士会の発言権を確保するために必要不可欠な理事枠を除く理事枠について、一定数を事実上女性枠としての取り扱いをする対策がとられるよう、具体案を示して、弁護士会に対し、協力要請すべきである等の時限的措置の提案を行った。同年度に、各会及び日弁連宛に意見照会がなされ、東弁でもこれに基本的に賛成する立場で回答を行っている。現在は、上記措置に関し、「日弁連の理事者に占める女性会員の割合を高めるための方策実現ワーキンググループ」が設置され検討がなされているが、副会長増員分に女性会員を推薦するクォータ制を実施するとしても、その具体的選出方法においては民主的かつ適正な制度設計が必要である。

(2) 東弁における取組

ア 第一次東京弁護士会男女共同参画基本計画とその到達点

東弁は、2008（平成20）年3月に「東京弁護士会男女共同参画推進要綱」を定め、同年に東京弁護士会男女共同参画推進本部を立ち上げた。そして、2011（平成23）年10月「東京弁護士会男女共同参画基本計画」（以下「第一次基本計画」という。）を策定し、3つの重点課題とアクションプランを掲げて、そ

の達成と実現に向けて取り組んできた。

(ア) 会務と政策・方針決定過程への女性会員の参加の推進

委員会における女性委員の割合、正副委員長に占める女性会員の割合は、年々増加する傾向にあって、一定の成果を示している。

しかしながら、理事者（会長・副会長）に女性会員が就任したのは、過去5年間で副会長3人であり、継続的な女性理事者の就任には至っていない。常議員についても、2014（平成26）、2015（平成27）年度と25%（各20人）の目標が達せられたが、2016（平成28）年度は16.25%（13人）に留まっている。これらは、選出母体となる各会派の意識的取組が必要である（「東弁のダイバーシティ推進研究会」については、後述）。

(イ) 女性会員の業務における差別の是正と業務分野の拡大・開発

外部団体等や外部組織の講師・委員等として推薦する会員の合計に占める女性会員の割合については、年々増加する傾向にあり、ほぼ25%の目標近くに達したと言って良い。また、業務分野の拡大・開発に関しては、2014（平成26）年度より女性社外役員候補者名簿提供事業が開始された。

しかしながら、弁護士が5名以上所属する法律事務所のうち、女性弁護士の割合が25%以上のものは、2015（平成27）年4月現在で全体の約32%に留まっており、金融機関や裁判所・法務局等において、広く一般的に職務上の氏名使用が認められるには至っていない。

(ウ) 出産・育児、介護等の家庭生活と仕事の両立支援

育児期間中の会費免除制度について、日弁

連の制度開始に合わせて、就業時間の制約を撤廃したところ、年50～60件台だった申請件数が、2015（平成27）年度は280件余りとなり、かつ男性会員が女性会員の約2.2倍の195件を占めることになった。会務活動の免除についても、2015（平成27）年度より女性会員については出産年度と翌年度を無条件で免除対象とし、男女を問わず子が満6歳に達するまでの間の2年度の参加を免除できるよう改正したところ、出産を理由とする免除件数が前年度48件から84件に、育児を理由とする免除件数が41件（うち男性1件）から59件（うち男性39件）にと大幅に増加した。

さらに試行的ではあるが、研修参加の際に、会負担でベビーシッターを紹介し、4階和室を利用して、会員の子の一時保育を実施することを開始した。

しかしながら、女性会員相互間の情報ネットワークの活用を通じてのノウハウ共有については、いまだ活発とは言い難いし、常設の託児施設の設置についての議論はこれからといった状況にある。

以上の第一次基本計画の重点課題については、毎年その達成状況の検証を行い、定期総会で結果の報告をする等してきたが、東弁における男女共同参画推進の取組は、まだまだこれからの感がある。

イ 第二次東京弁護士会男女共同参画基本計画の策定

2016（平成28）年10月5日の常議員会で、今後5年間（2016（平成28）年度から2021（平成33）年度）の東弁における男女共同参画推進の柱となる「第二次東京弁護士会男女共同参画基本計画」（以下「第二次基本計画」

という。)が策定された。なお、5年が経過する2021(平成33)年度には、各項目に関するそれまでの取組状況について検証したうえで、さらなる基本計画の見直しが予定されている。

第二次基本計画では、次のとおり、「会員が性別に関わりなく個性と能力を発揮できる弁護士会を実現する」ことを「大目標」とし、5つの「重点目標」が取り上げられている。

(ア) 大目標「性別に関わりなく個性と能力を発揮できる弁護士会を実現する」

男女共同参画の究極の目標であり、以下全ての重点目標を通じて、会員のニーズ・意見の把握、方策の立案・実行、広報、検証と結果の開示が横断的課題になる。また、このような方策の立案と実行には、男女共同参画推進本部の十分な活動が必要なところ、現在の同本部は関連委員会からの選出委員を中心に構成されているため、マンパワー不足が否めない。公募による委員を同本部に相当数増員させ、組織体制の強化を図るべきである。

(イ) 重点目標Ⅰ 会の政策決定過程への女性会員の参加の推進

第一次基本計画の重点課題をそのまま維持しているが、女性理事者問題については、後述の東弁のダイバーシティ推進研究会の議論を踏まえつつ、まず会としての環境整備(副会長の職務の合理化・軽減化、会のさらなる具体的支援策の実施等)をはかるべきである。

女性委員の割合増加に関しては、育休期間の活動が容易となるように、電話会議やスカイプによる会議参画や資料のアーカイブ化推進を諮るべきである。そして、25%という数値目標については、単に名簿上の割合ではなく、委員会活動に実質的に携わる会員の割合

を目標とすべきである。

(ウ) 重点目標Ⅱ 女性会員の業務における障害の解消と職域の拡大

第一次基本計画に引き続き重点目標に掲げているが、男女弁護士間の所得格差が存在し、取扱分野(依頼者)及び労働時間に差があることも統計上明らかにされており(「弁護士業務の経済的基盤に関する実態調査報告書2010」自由と正義臨時増刊号 vol.62)、その原因の究明とこれに対する対応が必要であろう。また、女性会員との懇談会等でしばしば俎上にのぼる職務上の氏名使用問題に関しては、不適切事例を把握し、理事者主導で金融機関や裁判所等に協議を要請し、具体的な解決を図ることが必要である。

(エ) 重点目標Ⅲ 会員がワーク・ライフ・バランスを実現するための支援

第一次基本計画の「家庭生活と仕事との両立支援」が、より広く「ワーク・ライフ・バランスを実現するための支援」とされた。女性会員からの要求が大きい一時保育や病児保育に関する支援策の検討は必須であり、さらには、日弁連からも要請のある会館内の常設的託児施設の設置も検討を進めるべきである。

(オ) 重点目標Ⅳ 性別を理由とする差別的取扱い及びセクシュアル・ハラスメントなどの防止と被害者救済制度の整備

依然として解消されない性差別やセクシュアル・ハラスメントなどの問題については、育児休業等のありかたに関するガイドライン作成の検討や、より相談しやすい窓口設置のため体制や手続の見直しを進めるべきである。

(カ) 重点目標Ⅴ 会員同士のネットワーク
や会館設備の充実による、女性会員の業
務・キャリア形成のサポート

女性会員間の情報交換に資するようネット
ワーク作りを進めることや、女性副会長経
験者がその経験の有意義なことを語り伝える
ような機会を設けることが急務と考えられる。

3 法曹親和会の取組

法曹親和会は、他会派に先駆けて、2013（平
成 25）年度に男女共同参画プロジェクトチー
ム（PT）を設けて以来、弁護士会内におけ
る男女共同参画の推進に向けた活動を続けて
きている。

(1) 東弁副会長執務ガイドラインの共同提案

2014（平成 26）年度には、会務委員会（全
体会）が中心となって、副会長執務ガイドラ
インの策定を検討し、2015（平成 27）年 3 月、
法友会・期成会と共同で「副会長の執務ガイ
ドラインを制定することについて（提案）」
を取りまとめ、東弁理事者に提出した。

議論の発端は、第一次基本計画にもかかわ
らず、東弁では女性理事者を継続的に輩出す
る目途が立っていないことや、二弁が女性副
会長についてのクォータ制（2 人までの優先
枠）を採用したことに比し、東弁の対応が遅
れていることにあったが、議論を進めるなか
で、現状の副会長の激務ぶりでは、男女を問
わず副会長職と日常業務との両立は難しくな
り、仕事と生活の調和を損なうこととなって、
有為な人材の中から安定的に適任者を得るの
は困難になるとの共通認識に至り、ガイドラ
イン策定の共同提案に至ったものである。

ガイドライン案では、①副会長の執務時間
を 1 日平均 5 時間程度、月 100 時間を目安

とする、②副会長の職務分掌に関し、委員会
や担当職員との間で職務を合理的に分担し、
会議には執行部から説明をする必要がある場
合等必要な範囲で出席する、③理事者会の開
催は、週 2 回午前中開催を原則とし、それ以
外の時間帯でも原則として午後 5 時までとす
る、④他団体行事への出席人数に目安を設け
る、等の提案を行っている。

これを受けて、2015（平成 27）年度東弁
理事者は、2016（平成 28）年 1 月に「東京
弁護士会副会長執務ガイドライン」を取りま
とめた。副会長の職務分掌、理事者会の開催
及び他団体行事への出席の目安は、踏襲され
たが、執務時間の目安については、「会務を
毎月 100 ～ 130 時間程度で処理することを
目標」とするなど現実的な修正が施されてい
る。ただし、目標達成のため、委員会や課の
整理統廃合及び適切な決裁システムの構築な
ど具体的な諸策の実現に努めるべきことが加
えられている点は重要である。次に述べる研
究会の提言も踏まえて、今後の東弁理事者に
男女を問わず有為の人材を得られるよう具体
策の実現に向けた取組に期待したい。

(2) 東弁のダイバーシティ推進研究会の立ち 上げとその活動

法曹親和会は、2016（平成 28）年 2 月、
会派懇談会において東弁理事者並びに法友会
及び期成会に対し、①女性の東弁副会長を継
続的に輩出するための方策、及び、②女性の
日弁連理事を東弁から継続的に輩出するた
めの方策を研究目標とする東弁ダイバーシ
ティ推進のための研究に関する PT の設置を
提案した。このような提案に至ったのは、東
弁が日本最大の単位会でありながら、女性会
長を一度も輩出していないばかりか、直近 5
年で

は東京三会のなかで女性副会長の数が最も少ないという現状がある。そして、東弁の意思決定過程に女性会員が継続的に参画できるように取り組む必要があるものの、従来どおりの会派の推薦に期待しているだけでは、女性割合を高めることは困難だからである。

各会派はこれに応じる形で、同年3月末に、三会派約25名（30期代～60期代）の会員からなる「東京弁護士会のダイバーシティ推進研究会」を立ち上げた。

研究会は、過去3年度までの東弁副会長21名に対しアンケートやヒアリングによる調査を実施し、副会長の執務状況の現実と問題点を把握した。調査結果からは、副会長としての執務時間は月140時間以上に及んでいること、委員会出席については、出席時間を工夫しながら全ての委員会に出席する者が多いこと、職員や委員会委員長等とのメールによる意思疎通にある程度工夫を凝らしていること、理事者付嘱託制度は十分に機能していないこと、権限委譲等による決裁システムの見直しを求める意見が相当程度あること、在任中の弁護士業務は週10時間以内に留まった者が過半を占めること、副会長の負担軽減策として現実的なのは委員会への出席を減らすことや理事者付嘱託を活用することと考えている者が多いこと等が判ったが、女性理事者を増やすための有効策については意見が分かれている。

こうした調査結果を踏まえ、研究会では2016（平成28）年中に「ダイバーシティ推進のための女性副会長増加に向けた提言書」を取りまとめた。そこでは、第1に、副会長の職務の合理化・軽減化に向けた方策として、①委員会への副会長の出席については、正副

委員長及び担当事務局との連絡を密にして必要な範囲になるよう努めること、②副会長の決裁について、簡素化すること、③夜間及び土日に行われる行事や懇親会への出席は、個々の事情に配慮して必要な範囲に留めることを可とすること、④嘱託制度について、副会長の業務軽減等に寄与する制度となるよう抜本的に見直すこと、⑤副会長は、年度を超えて職務の合理化・軽減化に向けた取組を行えるよう自らの経験を踏まえた方策を取りまとめて、ガイドラインを策定するなどすること等が提言されるとともに、第2に、理事者就任者に対する会の更なる具体的支援策として、①弁護士会の政策決定過程に女性会員が参加することの意義を会員が共有できるようにすること、②女性副会長経験者が、副会長業務の魅力を語り、実際に副会長のときにどう対処したか等について情報提供すること、③在職期間中及び終了後の業務サポート策を検討することの提言がなされている。

東弁は、研究会の提言を受け次第、速やかにこれら方策の実現に向けて取り組むべきであり、法曹親和会もまた時宜に応じて必要な提案をする等の対応をしていく必要がある。

(3) 男女共同参画業務サポート制度

法曹親和会は、2015（平成27）年度に、男女共同参画業務サポート制度（通称「ピンチヒッター制度」）を創設した。本制度は、当会会員が家庭生活の維持等様々な理由から、弁護士業務を休業又は縮小するような場合に、将来の業務復帰又は業務量回復までの間、他の当会会員に対して一時的又は部分的に業務を委任する体制を整えたものである。これによって、会員の出産・育児、介護等の家庭生活と仕事との両立支援に資することを

目的としている。

法曹親和会は、登録会員について得意分野等の必要な情報を記載したサポート名簿を作成し（現在 40 名の会員が登録済み）、同名簿を法曹親和会の会員専用ホームページで開示している。本制度を利用しようとする当会会員（サポート利用者）は、依頼者の同意を得た上で、名簿登録会員（サポート提供者）に直接連絡を取って、業務の一時的又は部分的委任を行うことができる。なお、サポート利用者と提供者の間で、委任事務の具体的内容に即して、時間と労力に見合った適正な弁護士報酬が支払われるべきことはいうまでもなく、ホームページ上では、利用規約のほかに「サポート利用者がサポート提供者に対し支払う弁護士報酬等の目安」が参考として示されている。

制度開始から間もないこともあってか、本制度の利用報告はなされていないが、利用しやすいよう制度の改善・整備を行うとともに、会員に対し十分な広報を行い、利用促進を図るべきである。

第 6 章 憲法問題

日本国憲法は、国民主権、基本的人権の尊重、平和主義の三つを基本原理とするが、とりわけ平和主義に関しては、第二次世界大戦の悲惨な体験を踏まえ、戦争による惨禍の深い反省に基づき、第 9 条において戦争と戦力の放棄を宣言した。憲法第 9 条に具現化された恒久平和主義は、平和への指針として、世界に誇りうる先駆的な意義を有するものである。

ところが、2014（平成 26）年 7 月、安倍内閣は、閣議決定において集団的自衛権の行使も憲法上認められる場合があるとの見解を示し、2015（平成 27）年 9 月には、この閣議決定に基づく平和安全法制関連法が可決された。これら平和安全法制関連法は、内閣による「改憲解釈」に基づき、法律によって集団的自衛権の行使を容認するものであり、厳格な改正手続を定める憲法に違反することが指摘されている。さらに、後方支援の拡大や武器使用権限の拡大の問題等も含め、平和安全法制関連法は、憲法の立憲主義の基本理念や徹底した恒久平和主義、国民主権の基本原則に真っ向から反するものといえる。

一方、2016（平成 28）年 7 月の参議院議員選挙の結果、与党は衆参両院で 3 分の 2 以上の議席を占めることとなり、また野党にも憲法改正に前向きな勢力があることから、国会両院による憲法改正の発議が可能な状況となり、衆議院憲法審査会が同年 11 月 17 日に、参議院憲法審査会が同年 11 月 16 日に再開された。自由民主党は、2012（平成 24）年 4 月に、国民主権、基本的人権尊重主義及び平和主義を制限する条項を含む憲法改正草案を発表しているが、報道によれば、まずは国家緊急権の創設等を審議する意向とのことである。

弁護士会は、今後も国民・市民とともに、戦後 70 年間継続した我が国の平和国家としての有り様、そして立憲主義を堅持すべく活動していかなければならない。

1 安全保障関連法について

(1) 問題の所在

第二次安倍内閣は、2014（平成 26）年 7 月 1 日、「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」と題する閣議決定を行い、「我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある場合において、これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないときに、必要最小限度の実力を行使すること」ができるとして、集団的自衛権の行使も憲法上認められる場合があるとの見解を示した。また、上記閣議決定に基づいて、自衛隊が集団的自衛権の行使としての活動を実際に実施できるようにするため、平和安全法制関連二法を国会に上程し、2015（平成 27）年 9 月 19 日に可決させた（2015（平成 27）年 9 月 30 日公布）。しかしながら、平和安全法制関連二法を審議中の衆議院の憲法審査会において、参考人として招致された 3 名の大学教授が全員憲法違反であるとの意見を表明したとおり、集団的自衛権の行使は、日本国憲法に反して許されないのではないかと、それ故集団的自衛権の行使を定めた平和安全法制関連二法は、違憲無効ではないかという点が問題となる。

(2) 集団的自衛権行使の解釈について

ア 憲法前文と第 9 条

日本国憲法は、その前文において「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のた

めに、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。」と述べて、平和主義を憲法の基本原理として採用した。この前文の平和主義は第 9 条に具体化され、第 1 項で「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。」と述べ、第 2 項で「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と述べて、戦争の放棄を表明している。

イ 憲法制定時の政府解釈と自衛隊の創設

日本国憲法の制定過程における 1946（昭和 21）年 4 月、枢密院と帝国議会での審議に備えて法制局が作成した「憲法改正草案に関する想定問答・同草案説明 第三輯」及びその増補には、「我國に対し、外國が戦争を仕掛けて来た場合は如何」「第九条の規定と自衛戦争との関係如何」との問いに対し、第 9 条は全体として侵略、自衛を問わず、すべての戦争を放棄するが、「自衛権」に基づく「緊急避難」ないし「正当防衛」的行動までなし得ないわけではない（外国の侵略に対し拱手

してこれを甘受しなければならないのかといえ、そうではない。その地の国民が、有り合わせの武器をとって蹶起し、抵抗することは、もとより差し支えないし、又かかるゲリラ戦は相当に有効である。しかし、これは国軍による、国の交戦ではない。したがって、国の戦力はなくともできるし、国の交戦権は必要としない。この場合の侵略軍に対する殺傷行為は、交戦権の効果として適法となるのでなく、緊急避難ないし正当防衛の法理により説明すべきものである。)と記されている。

当時の吉田茂首相が同年6月26日の衆議院帝国憲法改正案第1読会にて、戦争放棄について、自衛のための戦争も交戦権も放棄したものであると言明したことも知られるところである。

いわゆる芦田修正により、第2項冒頭に「前項の目的を達するため」という文言が入った後も、政府は、第1項が侵略戦争を否定するものであって、自衛戦争を否定するものではないが、第2項が戦力の保持及び交戦権を否定する結果として、結局、自衛戦争をも行うことができないことになるとの解釈に特段の変化はないとの見解を示していた。

ところが、1950（昭和25）年に朝鮮戦争が勃発し、在日米軍が国連軍として参戦することが決まると、軍事的空白を埋めるべくGHQの占領政策の一環として警察予備隊が設置され、1952（昭和27）年に保安隊への改組と警備隊の設置を経て、1954（昭和29）年には自衛隊が創設されるに至った。そして、その保有する「実力」が「警察力」から「自衛力」へと強化されていく過程で、憲法第9条との整合性をめぐって深刻な対立が生じた。東西冷戦終結後の1990年代以降は、わ

が国を取りまく環境の変化を強調して、わが国を集团的自衛権を行使することのできる国にしようとする動きが現れ、ついに国政上重要な争点となるに至った。

ウ 憲法第9条第2項の政府解釈

自衛隊は、それが有する装備に照らして陸海空軍などの「戦力」にほかならないとして憲法第9条第2項に違反するのではないかとの疑問に対し、従来の政府見解は、憲法第9条は自衛権の放棄を定めたものではなく、その自衛権の裏付けとなる自衛のための必要最小限度の実力は憲法第9条第2項にいう「戦力」には該当しないとの立場をとってきた。その上で、自衛権を行使することができるのは、①わが国に対する急迫不正の侵害（武力攻撃）が存在すること、②この攻撃を排除するため他の適当な手段がないこと、③自衛権行使の方法が必要最小限度の実力行使にとどまること、の3要件を満たした場合（個別的自衛権）に限られると答弁してきた（1969（昭和44）年3月10日参議院予算委員会法制局長官答弁、1972（昭和47）年10月14日参議院決算委員会提出資料、1985（昭和60）年9月27日政府答弁書）。

これに対し、集团的自衛権は、国連憲章第51条によってわが国にも認められているものの、上記①のわが国に対する急迫不正の侵害（武力攻撃）の存在という要件を欠いているから、憲法第9条第2項に反して許されないとして、その行使が一貫して否定されてきた。

なお、日本国憲法上認められている自衛権の行使が「我が国を防衛するために必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。」というのであれば（1981（昭和56）年5月29

日稲葉誠一議員に対する答弁 32 号)、必要最小限度の範囲にとどまるかどうかは数量的概念であるから、「我が国を防衛するために必要最小限度の範囲にとどまる」ところの集団的自衛権は日本国憲法上も認められるという見解(2004(平成16)年1月26日衆議院予算委員会における安倍晋三議員の質問など)は、集団的自衛権を個別的自衛権と同質のものと考え、量的な差異があるだけだと捉える考え方に基づいている。これに対する従来の政府見解は、自衛権を行使するための要件のうちの①の要件が欠けている場合であるから個別的自衛権とは要件が全く異なり、質的に重なり合うことはないものであるとの理解に立っていた(上記安倍議員の質問に対する内閣法制局長官の答弁)。

(3) 閣議決定と平和安全法制の問題点

ア 第二次安倍内閣による閣議決定とその問題点

しかるに、2014(平成26)年7月1日、第二次安倍内閣は、「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」と題する閣議決定において、「我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある場合において、これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないときに、必要最小限度の実力を行使すること」ができるとして、集団的自衛権の行使も憲法上認められる場合があるとの見解を示し、集団的自衛権に基づいて実際に自衛隊が活動を実施できるようにするため、

根拠となる国内法の整備を進めることとした。

この閣議決定の根拠は、「パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。我が国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備などあらゆる必要な対応を採ることは当然であるが、それでもなお我が国の存立を全うし、国民を守るために万全を期す必要がある」という点にある。

この閣議決定に対しては、従来の政府見解との連続性・整合性を欠いており、憲法解釈として認められる余地がないということに加え、内容的にも前文で政府の行為により再び戦争の惨禍がおきることをないよう国民主権を宣言して平和的生存権を謳うとともに、第9条において戦争放棄を定め、厳格な改正手続を定める硬性憲法である日本国憲法に反しており、憲法改正手続によらずに内閣による「解釈改憲」をなすものであって許されないとの指摘がなされている。

イ 平和安全法制とその問題点

さらに、2015(平成27)年9月19日には、上記閣議決定に基づく平和安全法制関連二法が可決され、同月30日に公布された。

「平和安全法制」法案は、整備法(平和安全法制整備法による法律10本の一部改正)

と新規制定1本からなるものであり、自衛隊法、国際平和安全協力法、重要影響事態安全確保法（旧：周辺事態安全確保法）、船舶検査活動法、事態対処法、米軍等行動関連措置法（旧：米軍行動関連措置法）、特定公共施設利用法、海上輸送規制法、捕虜取扱い法、国家安全保障会議設置法、国際平和支援法（国際平和共同対処事態に対して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動に関する法律）により構成されている。

「平和安全法制」を構成する各法律は、その内容において、集団的自衛権の行使を容認することを前提に、各法律の改正・制定前のこれまでの法制における制約を外し、自衛隊の活動について、後方支援活動等においては非戦闘地域の要件を外して「現に戦闘行為が行われている現場」以外であれば弾薬の提供等を含む後方支援活動・協力支援活動、搜索救助活動、船舶検査活動を行うことを認めるものであり、自衛隊が他国の軍隊と一体となって海外で武力行使を行うこととならないかが問題となる。

また、国連統括下の国連平和維持活動（PKO）以外の有志連合等による国際連携平和安全活動を規定して、自衛隊に安全確保業務と駆けつけ警護業務を認め、当該任務遂行のための武器の使用を解禁し、他国軍隊の艦船や航空機等を含む武器等の防護のための武器使用をも認めることで、在外邦人救出等のための武器使用とあわせて、目的達成のために武装勢力の妨害を排除するための実力行使や、他国軍隊の防御のための自衛官の武器使用が、交戦状態や武力行使に発展することが懸念される。

また、各法律は、その審議手続について、

実質的には11の法案が一括して審議され、審議経過において熟議がなされていないとの立法手続についての問題点も存在する。

「平和安全法制」を構成する各法律については、上記閣議決定と同様に憲法上の問題を指摘することができる。また、規定された「集団的自衛権」行使の要件自体が抽象的であり、政府与党間においても説明が食い違うほどに、行使の要否や可否について判断及び検証が可能な規範性を有していない問題もある。その上、そもそも立法事実自体が確かでなく、その根拠についても極めて抽象的であり、実際上も、現在のわが国において、自国の利益のために海外で他国のために「集団的自衛権」を行使すべき必要性は乏しいとの批判もなされている。

集団的自衛権の行使を許容するための論拠として砂川事件の最高裁判決（最大判昭34.12.16 刑集 13-13-3225）が引用されたことがあるが、砂川事件においては、在日米軍が憲法第9条第2項の「戦力」に該当するか否かが直接の争点として争われたものの、判決ではいわゆる統治行為論によって司法判断が回避されたにすぎない。集団的自衛権の可否は争点にもならず、判断されていない上、同判決が出された後の1960（昭和35）年4月20日ですら、岸信介首相によって集団的自衛権は憲法第9条の下では認められていないとの国会答弁がなされているし、その後も政府は日本国憲法上集団的自衛権の行使は容認できないとの解釈を維持してきたものであるから、砂川事件の最高裁判決は集団的自衛権の根拠となるものではない。

人権保障のために憲法によって国家権力の恣意を抑制するという立憲主義の立場から

は、憲法第9条の解釈を変更した上で制定した「安全保障法制」に関する各法律には違憲の疑義がある。また、硬性憲法である日本国憲法において、憲法改正手続を踏むことなく一政府による解釈の変更によって憲法の条項が改正されるということは許されるべきではないし、前文から導かれる恒久的平和主義との関係においては、仮に憲法改正手続を踏んでも認められるとは限らず、憲法改正の限界との関係でも重大な問題を孕んでいる。

このような問題意識のもと、日弁連や東弁を含む各単位会は、政府が憲法第9条の解釈を変更し、これを踏まえて法律によって集団的自衛権の行使を容認することは、憲法の立憲主義の基本理念、恒久的平和主義及び国民主権の基本原則に違反することを、繰り返し指摘してきた。

(4) 違憲状態の是正

憲法はその最高法規性について、「この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。」(第97条)とし、「この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。」(第98条第1項)と規定する。そして、「国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ。」(第99条)とされている。

違憲性が指摘され違憲状態にあると解される法律については、裁判所による違憲審査により是正されるべきであることがまず考え

られるが、現在、憲法訴訟としては、平和的生存権の侵害等を根拠とした差止訴訟や国家賠償訴訟が全国各地で提起されており、その帰趨が注目される。また、国民主権のもとで、正当な選挙の結果に基づく法律の改廃等を通じた是正等も当然に検討されるべきである。

2 憲法改正～国家緊急権について

(1) 憲法改正について

2016(平成28)年7月の参議院議員選挙の結果、与党は衆参両院で3分の2以上の議席を占めることとなり、また野党にも憲法改正に前向きな勢力があることから、国会両院による憲法改正の発議が可能な状況となり、衆議院の憲法審査会が、参考人として招致された3名の大学教授が全員憲法違反であるとの意見を表明した2015(平成27)年6月以来、委員の選任等以外行われていなかった実質審議が、約1年5カ月ぶりに、2016(平成28)年11月17日に再開され、参院の憲法審査会も同年2月以降行われていなかった実質審議が同月16日に再開された。

そもそも、2016(平成28)年7月の参議院議員選挙において、自由民主党は憲法改正を重要な争点とはせずに行われており、選挙権者が憲法改正に賛成の立場から投票したものと評価することは出来ないであろう。現に、共同通信社が2016(平成28)年10月28日に公表した、憲法公布70年に当たり郵送方式で実施した世論調査の結果によれば、安倍晋三首相の下での改憲に55%が反対し、賛成の42%を上回り、7月の参議院選挙で改憲が争点だったかどうかに関し「そう思わない」は71%、「そう思う」は27%であった。

自由民主党は、2012(平成24)年4月に

憲法改正草案を発表しており、前文を含めほとんどの条文を総入れ替えする内容であるが、憲法第96条が「この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布」と規定し、現在の憲法と一体をなすことが前提であるため、新たに新憲法を制定することは想定されていない。また、草案の内容は、国民でなく日本国が主語となり、国防軍が創設され、「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由」に「公益及び公の秩序を害することを目的とした活動を行い、並びにそれを目的として結社をすることは、認められない。」との制限が付され、国民の義務が増設され、憲法改正手続が、国会の議決の要件が3分の2から過半数に緩和され、発議者が国会から議員に変更され、国民投票も有効投票の過半数とされるなど緩和されており、国民主権、基本的人権尊重主義、平和主義を制限し、これらを支える立憲主義を理解しているとは思えない内容となっている。

憲法審査会の再開に当たり、自由民主党はかかる2012（平成24）年草案を「そのまま提案することは考えていない」とした旨報道されていたが、2016（平成28）年11月16日に再開された参議院憲法審査会では、報道によれば、自由民主党が、「国民は今のままの憲法では自分や家族、地域や国家を十分に守ることができないのではないかと考え始めているのではないか、民意に応えることこそ、国会議員の責務だ」としたうえで、改憲項目として、自衛権の明記、緊急事態条項・環境権の新設、選挙制度を列挙したとのことである。また、翌11月17日に再開された衆議院憲法審査会においても、自由民主党は、「わが国の社会や安全保障環境の変化など、憲法

を取り巻く環境は大きく変化しており、憲法と社会の実際にずれが生じてきている部分がある。日本国憲法の基本原理を堅持しつつ、改正の必要性のある項目に関し、国会議員が熟議を重ね、国民の憲法改正への合意形成を目指していくべきだ」としたうえで、改憲項目として、国会議員の任期延長を認める緊急事態条項の新設、参議院選挙制度問題などを例示したとのことである。

（2）国家緊急権について

国家緊急権とは戦争・内乱・恐慌・大規模な自然災害など、平時の統治機構をもっては対処できない非常事態（以下「緊急事態」という。）において、国家の存立を維持するために、立憲的な憲法秩序を一時停止して非常措置を採る権限をいう。

国家緊急権は一時的であるにせよ憲法秩序を停止し、行政府への極めて高度な権限集中と人権制約を伴うものであることから、行政府による濫用の危険性が極めて高いものである。これまでの歴史において、非常事態の宣言が正当化されないような場合であっても非常事態が宣言されたり、戦争その他の非常事態が去った後も速やかに憲法秩序を回復させることなく人権侵害がなされてきたものである。

現行憲法は、制定時の議論において歴史に学び、憲法に緊急事態条項を取って設けず、非常事態に対しては、現行憲法秩序を維持したまま、厳格な要件を課した上で法律により対処することになっているものである。

ア 自由民主党憲法改正草案 第9章 緊急事態の内容

自由民主党憲法改正草案は、第9章緊急事態において、以下のとおり規定している。

第 98 条（緊急事態の宣言）

- 1 内閣総理大臣は、我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の法律で定める緊急事態において、特に必要があると認めるときは、法律の定めるところにより、閣議にかけて、緊急事態の宣言を発することができる。
- 2 緊急事態の宣言は、法律の定めるところにより、事前又は事後に国会の承認を得なければならない。
- 3 内閣総理大臣は、前項の場合において不承認の議決があったとき、国会が緊急事態の宣言を解除すべき旨を議決したとき、又は事態の推移により当該宣言を継続する必要がないと認めるときは、法律の定めるところにより、閣議にかけて、当該宣言を速やかに解除しなければならない。また、百日を超えて緊急事態の宣言を継続しようとするときは、百日を超えるごとに、事前に国会の承認を得なければならない。
- 4 第二項及び前項後段の国会の承認については、第六十条第二項の規定を準用する。この場合において、同項中「三十日以内」とあるのは、「五日以内」と読み替えるものとする。

第 99 条（緊急事態の宣言の効果）

- 1 緊急事態の宣言が発せられたときは、法律の定めるところにより、内閣は法律と同一の効力を有する政令を制定することができるほか、内閣総理大臣は財政上必要な支出その他の処分を行い、地方自治体の長に対して必要な指示をすることができる。

2 前項の政令の制定及び処分については、法律の定めるところにより、事後に国会の承認を得なければならない。

3 緊急事態の宣言が発せられた場合には、何人も、法律の定めるところにより、当該宣言に係る事態において国民の生命、身体及び財産を守るために行われる措置に関して発せられる国その他公の機関の指示に従わなければならない。この場合においても、第十四条、第十八条、第十九条、第二十一条その他の基本的人権に関する規定は、最大限に尊重されなければならない。

4 緊急事態の宣言が発せられた場合においては、法律の定めるところにより、その宣言が効力を有する期間、衆議院は解散されないものとし、両議院の議員の任期及びその選挙期日の特例を設けることができる。

イ 立法事実との関係

（ア）地震等による大規模な自然災害について

災害対策ないしは災害復興の場面において最も重要なことは、「事前に準備していないことはできない」ということである。そして、事前の準備としては、災害対策基本法に基づく防災基本計画があり、これに基づき、大規模災害時には現行憲法下における災害対策基本法、自衛隊法、警察法などの各種法規を活用することで十分に対処できる。東日本大震災の際に、国において対応が不十分であったとすれば、その原因はもっぱら事前の準備不足か、既にある法律の活用を十分できなかった点にあり、自治体において対応が不十分であったとすれば、それは必要な対策に関する国からの権限委譲が不十分だったから

に他ならず、憲法に緊急事態条項がなかったからなどという理由によるものではない。特に、自然災害と原発事故が併発する等、複合災害時における指揮命令系統については、現在でも法制度が未整備の部分があり、災害時に混乱の生じないように、地方への適切な権限移譲、適切な役割分担が急務である。他方、憲法に緊急事態条項ができることで事後対応が可能であることが強調され、その結果として災害対策上の事前準備が軽視されてしまうことが容易に想定されるが、それは必要な災害対策を後退させるものであり有害そのものである。

(イ) 我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱について

他国から武力攻撃があった場合については、そもそも日本国憲法は、戦争を放棄し交戦権を認めていないのであるから他の国々のような戦時的緊急権を規定する余地はなく、我が国自体の専守防衛のための実力行使の場合については自衛隊法等の立法的措置が既にあるのであり（ただし集団的自衛権までは憲法上認められない。）、それ以上に憲法上の国家緊急権まで必要だという具体的な根拠はない。また、国家緊急権の発動要件を厳格に定めても、安全保障関連情報が特定秘密保護法の特定秘密に指定されている以上、国会議員でさえも判断の基礎となる情報が十分に得られず適切な判断ができない恐れがあり、濫用に対する歯止めが極めて困難である。

テロ・内乱等の事態への対処についても、警察権の適切な行使と最低限必要な立法的措置により対応すべきものであり、人権制約の要素が極めて強く濫用の危険性も高い憲法上の国家緊急権の必要性までは認められない。

(ウ) 国家緊急権の濫用を防ぐ規定が不備であること

自由民主党改正草案は、緊急事態宣言は、内閣総理大臣が「特に必要がある」と認めるときに発令されるとされ、必要性の判断が内閣総理大臣に包括的に委ねられており、内閣総理大臣に無条件の専断的な決定権を与えている。また、自由民主党改正草案では緊急事態の期間に制限を設けておらず、国会の事前承認があれば、いくらでも更新できることになる。

そして、自由民主党改正草案では、内閣は法律と同等の効力を有する政令を制定でき、これには事後に国会の承認を必要とするが、承認が得られない場合に効力を失う旨の規定がなく、財政処分についても同様である。明治憲法においてさえ緊急勅令が事後に議会の承認を得られない場合は将来に向かって効力を失う旨の規定があったが（8条2項）、自由民主党改正草案では国会の民主的抑制が機能しないことになる。

さらに自由民主党改正草案では、政令で規定できる対象に限定がない。そのため、全ての人権、全ての事項が制約可能である。

(エ) 国会議員の任期について

改正草案では、衆議院は緊急事態宣言の期間中解散されず、任期に特例を設けるとされており、緊急事態によっては特定の選挙区において選挙を施行できずに当該選挙区の議員の任期が切れてしまい、国会が機能不全に陥ることを避けるためとされている。しかし、緊急事態の間は、政権与党の多数を維持し、内閣が出す政令、財政処分等について承認を与え続けることが可能となってしまう。

仮に衆議院が解散されたとしても、参議院

議員は存在しており、参議院議員の任期が満了となっても半数の参議院議員は存在し、参議院の緊急集会の開催が可能である（憲法第54条第2項）。衆議院議員の任期満了の場合には参議院の緊急集会の規定は直接には適用できないが、公職選挙法第57条に繰り延べ投票の規定があるので、被災地の選挙区ないし比例ブロックについては繰り延べ投票を実施し、他の選挙区、比例ブロックについては速やかに選挙を予定通り実施するなどして対応可能である。

(3) 立憲主義との関係

立憲主義は、憲法によって国民の基本的人権を保障し、この基本的人権を確保するため、国家権力を制限することを目的とする近代憲法の基本理念である。日本国憲法が個人の尊重を規定し（第13条）、基本的人権を第三章で保障するとともに基本的人権が永久不可侵であるとし（第97条）、憲法が国の最高法規であり、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しないこと（第98条第1項）、公務員の憲法尊重義務（第99条）を規定していることから、日本国憲法は、立憲主義を基本理念として採用しているのである。

他方、国家緊急権とは、前述のとおり戦争・内乱・恐慌・大規模な自然災害などの緊急事態において、国家の存立を維持するために、立憲的な憲法秩序を一時停止して非常措置を採る権限をいうのであり、ひとたび濫用されたならば、立憲主義が破壊されそれを容易に回復することが極めて困難となる。

以上のとおり、一時的にせよ立憲主義を機能停止させる国家緊急権は、重大な人権侵害の危険性が極めて高く、また国家権力による

濫用のおそれも強く、かつ立法事実の存在も認めることはできないことから、かかる憲法改正は極めて重大な問題を有するものである。

3 法曹親和会の取組み

法曹親和会は、2013（平成25）年に会務委員会の内部に憲法問題PTを立ち上げ、会内で憲法問題を研究するとともに、2014（平成26）年5月には、拡大会務委員会として阪田雅裕弁護士（元内閣法制局長官）を招いて集团的自衛権と憲法について考える講演会を開催するなどして会員の研鑽に努めてきた。2015（平成27）年は、5月に法友会との共催により集团的自衛権や解釈改憲等の問題について伊藤真弁護士と田島正広弁護士を招いたシンポジウムを実施し、11月には東弁の後援を得た上で法友会・期成会との共催により、衆議院の憲法審査会において安全保障関連法案が違憲であるとの意見を表明した長谷部恭男早稲田大学法学学術院教授を招いて、安保法制の問題点と法律実務家の対応に関する講演会を開催した。

また、2016（平成28）年10月には木村草太首都大学東京教授を招いて、「憲法改正をめぐる諸問題」についての講演会を開催し、自由民主党の憲法改正草案及びおおさか維新の会の憲法改正原案について検討した。

私たちは、今後も委員会や勉強会等の活動を通じて、憲法問題に対する会員の研鑽を深めていくとともに、平和が危機に瀕している今こそ、憲法の基本原理である恒久平和主義、さらには立憲主義を守るための活動を、日弁連及び東弁とともに全力で推進していかなければならない。

第7章 弁護士自治の 現状と課題

法曹親和会では、弁護士自治PTを立ち上げて継続的に弁護士自治について研究し、夏季合宿においてパネル・ディスカッションという形で発表し、会員全体で議論をしてきた。2015（平成27）年は、弁護士自治はだれのためにあるのかというテーマで、2016（平成28）年は不祥事という点にフォーカスを当てて弁護士自治について議論した。

弁護士の不祥事対策として、弁護士会は弁護士に対し、どこまで規制をすることができるのか、弁護士の職務の独立性との関係で問題となる。弁護士自治は、弁護士の職務の独立性のための制度的保障であるから、弁護士の職務の独立性の限界は、弁護士自治の限界でもある。弁護士の不祥事がなくならず、これが多発すれば弁護士に対する指導監督は弁護士会には委ねてはおけないという議論が弁護士会の外で必ず沸き起こる。弁護士自治を守るために、弁護士会は弁護士に対する指導監督を行うと同時に、弁護士の職務の独立性を確保する必要がある。その調整をどのように行うべきなのだろうか。弁護士不祥事と弁護士自治の問題の核心はここにある。

折しも、日弁連から不祥事の被害者に対して見舞金を給付する規程案と預り金規程の改正案が提示されたので、後半ではこの点についても取り上げた。一握りの弁護士の不祥事のためになぜ弁護士全体が負担をしなければならないのか、このような見舞金を支給することで弁護士や弁護士会の信頼は回復するのか、かえって弁護士会に対する訴訟を誘発するのではないか、弁護士不祥事の被害者に弁護士会が見舞金を給付する制度の根本的な問題はここにある。

それでもなくならない、弁護士不祥事

～弁護士はガラパゴス化したのか？～

2016（平成 28）年法曹親和会夏季合宿

日弁連・弁護士職務の適正化に関する委員会・副委員長	山中尚邦
日弁連・弁護士職務の適正化に関する委員会・委員	山田正記
日弁連・綱紀委員会・委員	杉山功郎
日弁連・弁護士職務の適正化に関する委員会・幹事	市川 充
日弁連・高齢者・障害者権利支援センター・幹事	吉野 智

1 弁護士不祥事の現状

市川：弁護士の不祥事がなくならないといわれているが、実際のところどうなのだろうか。自由と正義に掲載された懲戒公告について、2011（平成 23）年～2013（平成 25）年の 3 年間の統計をまず「弁護士の失敗学」という本を書くに当たって分析した。その後 2014（平成 26）年～2015（平成 27）年の統計も取ってみた。結論として、一番多い懲戒事例は、事件放置。その次に横領や弁護士費用といったカネに関する不祥事が続く。特にカネに関するものはベテラン（登録 40 年以上の弁護士）に多いことがわかった。この点は 2014（平成 26）年～2015（平成 27）年のデータでも同じである。ただ、2014（平成 26）年～2015（平成 27）年のデータでは登録 20 年から 30 年の弁護士のカネにまつわる懲戒事例も増えていることがわかった。

ここで、東弁で綱紀委員長を務め、現在は日弁連の綱紀委員である杉山先生

から綱紀の現場から見た弁護士の不祥事の現状はどうなっているのか、コメントいただきたい。

杉山：東弁及び日弁連の綱紀委員の経験から、最近の傾向については次のとおり感じている。

杉山が初めて綱紀委員となった約 20 年前は東弁でも年間の懲戒請求件数は 100 件未満であった。いまは年間 300 件を下ることはまずない。

これは東京以外の弁護士会でも共通した傾向であり、東弁のような人員がある程度充実している会はまだしも、少人数の単位会では負担増に悲鳴を上げている。

件数の多くは理由のないいわゆる「濫請求」である（最近では趣味的に全国各地の弁護士会に懲戒請求する者も現れている）が、もちろん全てが濫請求のはずもない。

非行とされるケースも多いが、かつては非弁提携のような事案は大都市特有の類型だったが、最近ではその点の

地域差は減少しているように感じる。

また相変わらず事件放置のケースは多いが、その背景にはうつ病等の精神疾患があったり、「薄利多売」で受任するため処理能力以上の案件を抱えてしまったりすることがあるようである。

その他最近の個人情報保護の意識の高まりを反映してか、弁護士に戸籍謄本等をとられることを問題視するケースが増加しているように思う。弁護士も取得した相手方の個人情報を深く考えずに安易に依頼者に開示し問題となったケースも複数件、委員会で取り扱った。

なお、後見人たる弁護士が被後見人の資産を横領するような重大悪質事案は、弁護士会の懲戒より前に刑事事件として逮捕勾留されるという形で発覚することが多く、あまり綱紀委員会では取り扱っていないのが実情である。

市川：山中先生は東弁の非弁提携弁護士対策本部の委員を長年やっているが、最近の不祥事の傾向をどのように見るか。

山中：非弁提携行為の疑いが生じた会員を対象に、担当理事者とともに、任意で事情を聴いている。非弁提携行為の疑いが明らかになれば、理事者に、東弁の非弁提携行為の防止に関する会規・非弁提携行為の防止に関する規則に基づく是正措置の開始や会請求を促している。対策本部内で懲戒請求書を起案することが多い。任意調査の端緒は市民窓口への苦情などである。

横領の事案は、圧倒的にベテラン弁護士によるものが多いことは確かだが、

ここ2年位の特徴として、今まで発生していなかった若手弁護士による横領の事案が、しかも少額とはいえないものが増えてきたと感じられる。

市川：吉野先生は高齢者障がい者の委員会の委員長で東弁や日弁連の委員会の議論に詳しい。成年後見人による預かり資産の横領が社会問題となり、東京家裁は、成年後見事件は司法書士にかなり回して弁護士にはあまり依頼しない事態にもなったということだが、これまでの状況や現時点での状況はどうなっているのか。

吉野：(1) 近時の横領事例（成年後見）

近時の弁護士後見人による横領事件の状況については、収入が減って事務所経営が思わしくなくなったなどの理由や投資の失敗等により借金に迫られてという理由で横領に手を染める弁護士が出てきている。借りるつもりだけでも横領罪既遂になることに留意する必要がある。近時は、被害弁償しても実刑判決となる例も出てきており、全体に厳しくなっている印象がある。

2015（平成27）年も、専門職後見人による不正案件が37件と過去最高を記録した。専門職後見人に対する市民からの目線は厳しい。

(2) 東京家裁による団体推薦の配点状況

業務にも影響していた時期がある。今から2、3年前のころ、家庭裁判所は、不祥事防止策として後見制度支援信託の積極活用を図ったが、日弁連は、不祥事防止策を言うならまず家裁の監督

機能強化からというスタンスで、後見制度支援信託の活用にかなり慎重な姿勢を示し、東京三会も概ねこれに追随するような姿勢をとった。もっとも、そのような中、弁護士後見人による不祥事がいくつも出てきてしまった。東京も例外ではなかった。他方、司法書士、東京のリーガルサポートは、家庭裁判所の後見制度支援信託の活用を支持し、また全国的に高額投資をして自らの組織において家裁とは別に会員から報告を受けるシステムを作り、不祥事防止策を図った。そのような中で、東京家裁は、成年後見事件の団体推薦案件（弁護士会が後見人を推薦する）について、リーガルサポートに大半を配点するようになった。東弁は、東京三会の中で、もっとも不祥事防止対応をとってきていたため、それでも一定の配点はあったが、東京家裁からは、リーガルサポートと比べると、弁護士会は、現状認識、管理体制の点で「周回遅れ」と酷評されるような状況であった。

ただ、近時は、以下のような対応をとり、家裁と不祥事防止対策に取り組み中で、それなりに信頼回復も進み、東弁にも家裁からかなりの配点を受けられるようになってきている。

(3) 対応策

- ①専門職後見人につき、推薦団体の推薦名簿登載者に限定する運用
- ②弁護士会への業務遂行状況の報告（納付金）徴求
 - ・選任報告
 - ・初回報告（財産目録＋収支予定表）

- ・定期報告（年1回の家裁への報告に合わせて。財産目録＋報酬審判）
- ③適任者の推薦（嘱託増員）と理事会を巻き込んだ推薦体制
- ④高額案件における専門職後見人に対する監督人選任
- ⑤適性のある案件への後見制度支援信託の活用という選択肢
 - 近時は、専門職後見人による後見制度支援信託の活用も可能となっている

2 日弁連の対応

市川：不祥事は深刻化しており、マスコミ報道も相当数ある。

弁護士不祥事に対して日弁連はこれまでどのようなことをやってきたのか。弁護士職務適正化委員会の副委員長・事務局長の山中先生から紹介いただきたい。

山中：2011（平成23）年以降、弁護士による巨額の預り金の横領・詐欺事件の続発を契機に、日弁連は、2012（平成24）年10月、市民窓口及び紛議調停制度に関するWG内に弁護士不祥事対策検討PTを設置した。同PTは、2013（平成25）年1月10日付「不祥事の根絶をめざして」（第一次提言）を策定し、預り金管理に関する規程の制定、市民窓口に寄せられた情報の積極的活用、市民窓口の機能強化、事前公表制度の適時運用、弁護士相談窓口の整備、研修制度の強化等を提言した。この提言に基づき、日弁連は、2013（平成25）年5月31日の定時総会において、「預り金

等の取扱いに関する規程」を制定し、弁護士会が預り金の照会・調査を行う範囲や会員の回答義務・調査協力義務の範囲を拡大した。

2013（平成25）年6月、日弁連は、新たに、弁護士職務の適正化に関する委員会を設置した。同委員会は、同年12月24日付で「不祥事の根絶を目指してその2」（第二次提言）を策定し、執行部での会費滞納情報の共有化、多重苦情対象弁護士の指導監督の強化、メンタルヘルス対策としての会員サポート制度の全国展開、マネジメント研修の導入、弁護士会相互間の情報交換システムの整備、懲戒手続に関する全国協議会の開催、被害救済基金制度の検討などが提言された。この提言に基づき、懲戒手続運用等に関する全国協議会の開催による会請求・事前公表制度運用の共有化が図られつつある他、依頼者保護制度検討PT、マネジメント研修PTでそれぞれの課題の調査検討が行われている。

市川：山田先生は、同じく弁護士職務適正化委員会の中のマネジメント研修PTの座長をやっているが、そのPTで何をやってきたのか、これから何をやっていくのか。

山田：私が座長をしているマネジメント研修PTでは、不祥事において弁護士のマネジメント能力（事務所管理・経営管理を含む）に問題があったことが非行の原因の一つになっていたとの問題意識から検討している。

これまでに、弁護士会における勉強

会や研修で教材となる資料として、預り金管理や業務管理に関する基本的事項等をコンパクトにまとめた「不祥事防止マニュアル」を作成し、昨年全会員に配布した。

また、ベテラン弁護士が不祥事に至るケースの中に、確たる人生設計を持たずにベテランになってから事務所経営等のやりくりで窮して不祥事に至るケースがあることから、そのような事態に至らずにハッピーリタイアメントができるよう、若い頃からライフプランを検討することの重要性が認識されている。このためファイナンシャルプランナーを交えて勉強会を開いたり、新世代弁護士座談会を開催して業務や経済的基盤についての実情を聞いている。

この他、適正化委員会の中には、会員サポート制度PTが設けられているので、これの活動内容についても紹介する。

不祥事案や市民相談窓口に寄せられている苦情等の分析から、会員が悩みを一人で抱え込み、メンタルの変調をきたして仕事を行うことができず辻褄合わせをしているうちに不祥事に至るケースが少なからずあることが把握されている。

そこで、2015（平成27）年10月1日から日弁連は、会員及び家族が利用できるメンタルヘルス相談サービスを開始した。

また、会員の職務又は業務に関して生じた各種の問題につき、できるだけ幅広く相談に応じる「会員サポート窓

口」制度創設に向けて日弁連において検討中である。

市川：適正化委員会は依頼者保護 PT もあるが、依頼者保護の施策としてどのようなものがあるのか。海外にはどのような制度があるのか。

山中：アメリカの例では、予防的施策として、①弁護士倫理規則による規律、②預り金の規律として、信託口座の記録保持に関する規定、信託口座に対するランダムな監査制度、信託口座残高が不足したときに弁護士会または裁判所に通知される信託口座貸越通知制度、③依頼者のための保険金が弁護士口座に支払われた際に依頼者に通知を行う保険金支払通知制度がある。

事後的施策として、①弁護士・依頼者間の紛議調停制度、②弁護士懲戒制度、③依頼者保護基金があり、被害拡大防止策として、懲戒確定前の弁護士氏名公表や裁判所による弁護士資格停止の仮処分などがある、とされている。

EU では、1988（昭和 63）年に、ヨーロッパ弁護士会評議会（CCBE）が、その行動準則で、依頼者の資金は弁護士の資産と独立した依頼者口座に預け入れること、特定機関が依頼者の資金に関する調査権を持つこと等を定めている。イギリスのソリシター規制機関（SRA）は、2011（平成 23）年の口座規則で、独立した依頼者口座への預け入れと SRA の検査権、会計士による年次報告書の提出義務等を定めている。フランスでは、各弁護士は、依頼者の為の預り金に関する取引を、各弁護士会

が銀行に開設し、管理運営するカルパ（CARPA）口座を通じて行う（各弁護士はカルパに弁護士毎の子口座と事件毎の孫口座を持つ。）、ことが法律で定められ（現制度は 1991（平成 3）年制定）、個人口座の使用は禁止されている。カルパ口座内の預金はカルパの機構が検査をして支払いをし、書面によって依頼者の同意を証明しなければ、弁護士の個人口座に移動できない。資金移動に疑問が生ずると、カルパ機構から弁護士会会長に連絡され、弁護士会会長がその弁護士に照会をする仕組みがある。カルパの運用益は人権擁護活動の資金となっている。EU では、弁護士賠償責任保険とは別に、弁護士会が、弁護士の破産を対象とする保険に加入して、依頼者らを保護している他、イングランド・ウェールズでは、ソリシターの業務の被害者に対する相互扶助制度があり、SRA は、補償基金規則（2011（平成 23）年）で、ソリシターの債務不履行・着服・使途不明による被害を SRA の裁量で補償するソリシター補償基金を設立している。

弁護士職務の適正化に関する委員会では、2014（平成 26）年から、弁護士不祥事対策部会内に依頼者保護制度検討 PT を置き、依頼者保護給付金制度の検討を行っていたが、2016（平成 28）年 7 月から、日弁連執行部直属の「依頼者保護制度に関する検討 WG」に組織替えとなった。

市川：日弁連の高齢者障害者権利支援センターでは不祥事対策としてどのような

議論をしているのか。

吉野：高齢者障害者権利支援センターでは、近時改めて不祥事防止対策を検討するPTを立ち上げている。ただ、これまでのところとしては、現実的には、先進的な取り組みをしている単位会の紹介が中心となっている。

日弁連は、家庭裁判所が推奨する後見制度支援信託については、信託銀行に財産を移転させ、家裁が鍵をかけるような形にするもので、財産の固定化が懸念される（本人のために柔軟に利用しづらくなる）などとして、かなり慎重論が根強い。したがって、日弁連の不祥事防止策としては、基本的に単位会ごとの管理、推薦体制の充実や研修の強化ということになるように思う。

3 弁護士会の規制と弁護士の職務の独立性

市川：弁護士会が弁護士に対して規制を行うことは弁護士の職務の独立性を害するのか。

職務の独立性を侵害するものは典型的には国家権力や社会的勢力があるし、相手方も弁護士の職務の独立性を脅かすものである。また、弁護士は依頼者からも独立でなければならないとされている。さらには、弁護士は自分自身の利害からも独立であるべきでそのために利益相反の規制などがある。ここで考えたいのは、この弁護士の独立性を脅かすものの中に弁護士会も弁護士の職務を侵害するものに入るのかという点である。

山中：アメリカ・EUでは、プラクティスの分野には、弁護士の職務の独立性が重要視されるが、マネジメントの分野には職務の独立性は後退する、と言われている。我が国の弁護士会では、このように区別した議論はあまり行われていない。さらに一歩進んで、非弁提携業者が実質的に支配し、弁護士の存在が形骸化しているような法律事務所には職務の独立性の保護は不要と考えるべきではないかと思う。

市川：高齢者委員会ではどのような議論がなされているのか。

吉野：東京家裁では、不祥事防止の見地から高額案件について、専門職後見人に何の問題がなくとも監督人を選任する運用が一般化してきている。ただ、まず原理論としては、これは弁護士の独立と抵触するところがあり、おかしいのではないかという考え方がある。現実的にも、監督されるというのは、監督人にもよるが、いろいろ面倒な作業を不必要に要求されることになり大変である。ことに後見監督人については、同意権限を有している行為が多く（民法第13条1項の保佐人の同意事項にかなり近い）、その意味でも負担が大きい。しかも、後見人の報酬が増えるかという、逆で、従前の後見人報酬を監督人とシェアするような形になっていて（監督人報酬は、1～2割くらいか）、逆に減っている方が多いくらいである。

そのため、適正な報酬が確保されるのであれば、専門職後見人も後見制度支援信託を活用することで、後見人の

負担を軽減したほうがいいのではないかという議論も出てきている。実際、東京には信託銀行も多くあるし、東京三会では、そういう動きが一定程度進むことが想定される。

市川：弁護士の職務の独立性はなぜ必要なのか、誰のためにあるのか。

杉山：弁護士の職務は、基本的人権の擁護と社会正義の実現をその本旨としている。

そのために弁護士は職務を遂行する中で時には公権力と真っ向から対峙したり、反社会勢力のために身の危険を余儀なくされたりする。また、経済的強者から懐柔されたり、報道機関から感情的な指弾を浴びたりする。このように弁護士が職務を遂行するにあたっては弾圧、圧力、誘惑等にさらされる。もちろんそれらに対して弁護士たるものその使命を強く自覚し、それらを跳ね返していかなければならないのだが、弁護士も人間である以上、個人的な使命感にのみ委ねるのは相当ではない。

弁護士の職務の独立性とは、弁護士がその職務の本旨に従って行動することが掣肘されないよう、外部からの介入乃至影響力の行使を排除するためのものといえよう。

したがって弁護士の職務の独立性は、基本的人権擁護と社会正義の実現という目的を達成するためにあるのであり、それを離れて独立性のみを不可侵の特権のごとく論ずることは、かえって弁護士の職務にとって危険であろう。

弁護士会も弁護士の職務の独立性を侵害できないことは、国家権力等の他

の社会的勢力と同様であるが、弁護士の職務を適正なものとしその使命を果たすためであれば、弁護士会がおおよそ弁護士の職務に関し介入や制約をすることができないというのは相当ではないと思う。もっとも他方では弁護士会の弁護士に対する指導監督権限が拡大すればするほど、弁護士会が会員弁護士の不当な職務遂行に対し責任を追及される根拠となりうるのであり、このバランスをどこで取るのかは極めて困難な課題である。

市川：わが国では、弁護士の職務の独立性の議論は他の先進国と比べて特殊なのではないかと思う。わが国では、弁護士の職務への干渉は弁護士会であってもすべきではないと考えるのが一般的であり、いわば弁護士の職務が聖域化されていて、弁護士は誰からも干渉されないというのが職務の独立性であると考えられている。もちろん、弁護士会は監督はするが、それは事後的に懲戒があるだけというものである。日本の弁護士は優秀で、良心もあるから、これまで弁護士会の干渉がなくとも、弁護士の不祥事はそれほど深刻ではなかったように思う。しかし、ここ数年の間に一部の弁護士による不祥事が多発化し、しかも被害の額が10億円を超える例もあるように深刻化している。また、同時に社会全体が行政や企業に対して透明性を求めるようになっている。

このような社会情勢の変化がある中で、弁護士は誰からも監督されずに人のカネを預かってよいのかというこ

とが改めて議論されるべきではないかと思う。日本の弁護士職務の独立性、あるいはその制度的保障である弁護士自治制度は、先進国のどこにもない、特異なものになっているのではないかと危惧する。このパネル・ディスカッションのサブタイトルに「弁護士はガラパゴス化したのか」という少々挑戦的な題名を付けたのは、日本の弁護士制度が先進国の中で極めて特異なものになってしまっているのではないかという問題提起をしたかったためである。

もちろん、弁護士の個別事件についての事件処理に対しては、たとえ弁護士会であっても干渉すべきではない。弁護士の個別の事件処理は、依頼者との信頼関係、その弁護士の創意と工夫に基づき、弁護士と依頼者との合意のもとに処理方針が決められる。それが依頼者にとって最善のことである。弁護士会が「その事件処理はこのようにすべきだ」という干渉が許されないのはそのためである。

しかし、このような個別の事件処理への干渉と預り金への監督は分けて考えるべきである。預り金について弁護士会が監督を行うことは、依頼者にとって利益になるものであって、不利益になるものではないし、弁護士の創意工夫に基づく事件処理とは何ら関係ないからである。

そもそも、弁護士の職務の独立性は、弁護士が権力・社会的圧力・相手方・依頼者から独立することを指すものである。そのために、弁護士は国家や社

会的勢力から干渉を受けないために、弁護士への監督機能が弁護士会に付託されたのである。弁護士法は、弁護士会に登録と懲戒の権限を付与したが、それだけではなく、弁護士法第31条は弁護士会に弁護士に対する指導監督権限を与えている。弁護士が何からも干渉されない自由な存在であると豪語して弁護士の不祥事をそのまま放置すれば、必ずや弁護士会には弁護士の指導監督を任せるわけにはいかないという議論がおこる。そうならないように、弁護士自治を守るために、弁護士会は弁護士をきちんと監督していかなければならないのではないか。

4 依頼者保護給付金規程と預り金規程の改正

市川：日弁連の預かり金規程は2013（平成25）年に制定され、一定期間、一定額以上の金員を預かるときは、専用口座で保管しなければならないというものであった。今回の預り金規程の改正案は、当該専用口座に預かり金専用口座であることがわかる「預かり金口」とか「預かり口座」といった冠を付けること、その口座を弁護士会に届けであることを義務付けるものとなっている。また、弁護士会による預かり金口座に対する調査の端緒を明確化した。そもそも預り金の規制方法としてどのような規制のあり方があるのか。

山中：現行の預り金規程は、預り金口座を開設して分別管理をするだけの規制である。1つレベルが上がると、預り金口座

の届出義務となる。さらに上がると、預り金の報告義務、さらには弁護士会による預り金口座のアトランダム監査、さらには預り金口座から現金を引き出したり送金したりする場合に第三者（弁護士会）の同意を必要とする制度がある。これと類似のものとしてカルパがある。

市川：今回の預り金規程の改正案にはどのような問題ないし論点があるか。

山田：預り金規程の改正については、

- ① 会員に預り金口座の届出義務を課したり、弁護士会の調査権発動を強化することは、弁護士の職務の独立性を侵すことにはならないか。
- ② 会員に預り金口座の届出義務を課すことは、弁護士と依頼者との守秘義務に反することにはならないか。
- ③ 弁護士会が会員から届出を受けた預り金口座を管理するコストはどのくらいになるのか。
- ④ 弁護士会の関与を深めるほど、弁護士会に対する指導監督責任を理由とした損害賠償請求訴訟を誘発するのではないか。

といったことがあげられる。

市川：今の点について、日弁連のWG、PTではどのような議論がなされたのかについて簡単に紹介したい。

職務の独立性を侵害するのではないかという点については、個別業務への関与でないから独立性を侵害することはない。

守秘義務については、第10条但書でマスキングが認められ、配慮されてい

るので問題ない。

管理コストについては、費用対効果の問題であり、すでに届出制度を行っている単位会の例をみると一定の効果が見込まれる。

訴訟誘発については、弁護士会が何もしなくていい理由にはならない。

と整理することができると思う。

今回の預り金規程の改正で成年後見実務に影響があるか。

吉野：預り金規程の改正案は、特定の依頼者の預り金口座の届出義務はないとしている。一定の場合に弁護士会の調査が入るが、私見としてはやむを得ないレベルかと思う。したがって、個人的見解としては実務にそれほど多くの影響はないのではないかと思う。私見として、後見の場合、家裁の監督が中心であるし、後見人の管理する口座は多いので、届け出義務を課すまでの必要はないのではないかと考えている。ただ、東弁の場合、財産目録の提出を弁護士会に報告することを義務付けているから、実質的に届け出義務に当たることをすでに履行してもらっている。

市川：今回の預り金規程改正で不祥事はなくなるのか。

杉山：預り金規程改正案の実効性については

- ① 弁護士会が調査に入れるケースを改正前より拡張した点について

この点は間違いなく従前より調査がしやすくなったといえる。ただし実際の運用により実効性が左右される部分も多そうで、効果を検証するには少し時間がかかると思われる。

② 預かり金口座を届出制にした点について

弁護士会が普段から個別の預かり金口座の入出金等を管理できるはずもなく、不祥事予防という観点から見ると心理的効果しか期待できないかもしれない。

市川：次に、今回日弁連が新たに創設しようとしている依頼者保護給付金制度について議論したい。依頼者保護給付金規程案によると、弁護士の横領行為などによって依頼者が被害を受けた場合には、弁護士会が依頼者一人当たり 500 万円、加害弁護士一人当たり 2000 万円を限度に見舞金を支給するというものになっている。支給の対象となるのは、自然人のみで原則として法人は対象とされない。被害が 30 万円以下の場合や加害弁護士に賠償能力がある場合は支給しないという内容である。

この依頼者保護給付金規程案について日弁連理事会ではどのような議論がなされているか。

山田：依頼者保護給付金規程については、

- ① 一部の不祥事を起こした弁護士のために、会員の負担（日弁連会費）で被害者に給付をするのは不合理ではないか。
- ② 給付金は、被害者の救済策の一つにすぎず、まずやるべきは弁護士の不祥事防止策の強化ではないか。
- ③ 不祥事が続発している現状からして、給付金の支給額が巨額になり、資金のねん出が困難になることはないか。

④ 給付金は見舞金という位置づけと
のことであるが、対外的に日弁連が
法的な指導監督責任を認めたものと
受け取られかねず、弁護士会に対す
る損害賠償請求訴訟を誘発するの
ではないか。

といった指摘がなされている。

市川：高齢者委員会では依頼者保護給付金規程をどのように受け止めているか。

吉野：依頼者保護給付金規程については、基本的に賛成である。リーガルサポートと比べ、弁護士会は周回遅れであるといわれたとき、当時リーガルサポートは、一定額を被害賠償する枠組みを持っていた。推薦団体全体の信用が、家裁や自治体からの依頼案件数にも影響が出るなどすることがある中で、依頼者保護給付金規程が創設されることは、本人保護の見地から妥当であるというのみならず、弁護士後見人の業務面でのプラスも期待される。

市川：綱紀委員の立場からみて依頼者保護給付金規程はどのようにみえるか。

杉山：預り金の規制を強化しないで依頼者保護給付金規程を設けるのはそもそもおかしくないか。会員の中には悪いことをやった者のためになぜ自分たちの会費が使われるのかといった疑問もあるのではないか。さらには、給付金を支給することにより、弁護士会自身が監督責任を負っていることを自ら認めたことにならないか。

市川：全体として今回の預り金規程改正と依頼者保護給付金規程をどのように評価するか。

山田：依頼者保護給付金規程案と預り金規程
改正案の評価は

(1) 預り金規程改正案については

- ① 預り金口座届出義務のある預金口座から成年後見人口座を除外する案となっているが、成年後見人を除外する合理的な理由はあるか。
- ② 弁護士会による調査権発動端緒の例示は、これで実効性があるか。
- ③ 改正案に対応する弁護士会の体制はどうなるのか。新たな嘱託弁護士の必要性、事務局の配置、予算等はどうなるのか。
- ④ この改正案で不祥事防止の実効性が上がらなかった場合には、どのような規制強化が考えられるか。

といった点がさらに議論されるべきである。

(2) 依頼者保護給付金規程案については

- ① 対象被害者と依頼者又は依頼者に準ずる者で自然人及び実質的に自然人と同視すべき法人に限るとしたのは評価しうる。
- ② 支給額の上限については、対象被害者一人につき500万円としたこと、対象被害者が5人以上の場合は、2000万円を按分して支給するとしたことはある程度評価しうるが、今後の不祥事発生動向いかんでは支給額が巨額になるおそれはある。
- ③ 見舞金という性格を強調しても、弁護士会に対する損害賠償請求を誘発するのではないかという懸念はあるが、保険での対応措置をとるべきで

あろう。

市川：依頼者の保護の施策は、まずは弁護士による預かり金の横領行為がなくなるような事前の防止策を考える必要がある。現行の預り金規程は悪意のある者による横領行為を防止できるものにはなっていない。預り金規程を強化するという今回の改正案はその方向性については一定の評価をしてもよいのではないかと思う。ただし、今回の改正案は単に専用口座を届け出ただけなので、これで預かり金の横領がなくなるとは思えない。今後も状況をみながら預かり金規制は段階的に強化していくべきである。

このような事前の防止策とセットで依頼者保護給付金制度を設けることには意義があることだと思う。ほんの一握りの悪いことをやった弁護士になぜ一般会員の会費が使われなければならないのか、という議論があるが、ほんの一握りの弁護士の不正によって失われるのは弁護士全体の信頼である。弁護士全体の信頼の回復には弁護士全体が取り組まなければならない。また、このような制度により弁護士会に対する損害賠償訴訟を誘発するのではないかという指摘もあるが、私はそのようなことにはならないと思う。被害を受けた依頼者に対して弁護士会がそっぽを向くのではなく、誠実に対応することにより依頼者は弁護士会に対して信頼感をもってもらえるのではないかと考えている。また、弁護士会の監督義務違反が認められるケースは極めてま

れであるし、訴訟誘発リスクは弁護士会が依頼者を見捨てる理由にはならないと思う。

弁護士の職務の独立性、あるいはその制度的保障である弁護士自治は、弁護士のためにあるのではなく、依頼者のためにある。したがって、依頼者のためになるのであれば、これまで職務の独立性というドグマのために消極的であった預かり金の規制などの弁護士会の監督は今後も進めていき、弁護士による横領などの不祥事はなくす努力をしていかなければならない。そのような努力をして弁護士全体が弁護士自治を守っていかなければならないのではないだろうか。

HP版政策綱領掲載項目

I 司法制度改革の現状と課題

- 1 法曹人口問題
- 2 法曹養成問題
- 3 刑事司法改革
- 4 裁判官制度改革
- 5 民事司法改革

II 司法を取り巻く諸問題

- 1 災害復興支援と原発事故問題
- 2 日本司法支援センター
- 3 弁護士法 72 条問題
 - (1) 隣接士業との業際問題
 - (2) 裁判外紛争解決制度 (ADR) 問題
- 4 法律業務の国際化
- 5 民法 (債権法) 改正
- 6 行政訴訟制度改革
- 7 法教育
- 8 東京簡易裁判所の新宿出張調停

III 司法制度と弁護士

- 1 弁護士自治
- 2 弁護士倫理
- 3 弁護士研修
- 4 弁護士の活動領域拡大・若手会員支援
- 5 組織内弁護士
- 6 日弁連と立法提言

IV 憲法問題

- 1 憲法問題

V 人権の擁護

- 1 子どもの人権
- 2 高齢者・障がい者の人権
- 3 外国人の人権

- 4 セクシャルマイノリティ

- 5 貧困と格差拡大
- 6 犯罪被害者の支援
- 7 医療と人権
- 8 消費者問題
- 9 民暴被害者の救済
- 10 公害・環境問題
- 11 個人情報保護と人権
- 12 公益通報者の保護
- 13 少年司法 (仮)
- 14 政府から独立した国内人権機関の設置

VI リーガルサービスの充実

- 1 法律相談センター
- 2 弁護士の過疎・偏在問題
- 3 公設事務所問題
- 4 権利保護保険
- 5 専門性の表示
- 6 中小企業支援
- 7 インターネット広告と周旋

VII 弁護士会の運営に関する課題

- 1 会員サービスについて
 - (1) 弁護士業務妨害対策
 - (2) 会員サポート窓口
 - (3) 会員サービスの拡充
- 2 広報活動の充実・強化
- 3 会財政の現状と課題
- 4 会務活動の充実化
- 5 男女共同参画の推進
- 6 多摩支部問題
- 7 関弁連
- 8 市民窓口
- 9 弁護士不祥事問題

編集後記

本政策小冊子「2017 重要課題と私たちの取組み」は、法曹親和会の政策綱領のうち、最も重要と考えられる7つの課題をまとめたものです。掲載した政策論稿は、各分野に精通されている会員に執筆をお願いし、会務委員会政策綱領部会を中心に検討を重ねました。

多忙の中で執筆に頂いた下記執筆協力者の先生方並びに発刊にあたってご尽力頂いた法曹親和会執行部、会務委員会および政策綱領部会の先生方には心から御礼申し上げます。

法曹親和会では、今回取り上げた重要課題について、今後も議論を深めていきたいと考えておりますので、忌憚のないご意見等をお寄せいただければ幸いです。

執筆協力者（敬称略）

第1章 法曹養成改革実現PT（石原修座長）、関理秀

第2章 山本昌平、堂野達之、高畠希之

第3章 刑事司法改革・裁判員制度検討部会（吉田秀康部会長）

第4章 民事司法改革PT（永島賢也座長）

第5章 男女共同参画PT（畑克海座長）、太田治夫

第6章 憲法問題PT（遠藤常二郎座長）、石原修

第7章 弁護士自治PT（市川充座長）

法曹親和会会務委員会
政策綱領部会
部会長 佐藤貴則