

四 高齢者・障害者と人権

(一) 高齢者・障害者の権利に関する委員会の取組み

高齢者・障害者の人権の課題については、日弁連は、それまで人権擁護委員会の部会においてさまざまな活動を行ってきたが、一九九八（平成一〇）年一月、高齢者・障害者の権利の確立と自立の支援、および権利侵害の予防・救済を目的として、高齢者・障害者の権利に関する委員会（以下「高齢者・障害者委員会」とする）を設置し、その後は、この委員会を中心として、高齢者・障害者に関する権利擁護の取組みを、各弁護士会と連携しながら、多様に展開することになった。

折しも、高齢社会の到来や障害者福祉理念の進展の中で、ノーマライゼーションの実現や自己決定・自己実現の尊重を指導理念として、社会福祉基礎構造改革のもと、成年後見制度の改正や介護保険制度の導入、支援費制度の検討により、高齢者・障害者の福祉制度の利用等へ契約制度の導入を契機として、高齢者・障害者の生活全般について、その権利擁護をはかるためにさまざまな法的支援が求められるようになっていた。

日弁連の高齢者・障害者委員会は、このような要請にこたえるため、全国の弁護士会推薦の七〇名の委員を中心として、成年後見制度、障害者のさまざまな権利、介護保険制度と契約、高齢者虐待、高齢者・障害者の相談センター推進、高齢者・障害者の医療などにつき検討や提言を行うだけでなく、具体的な権利擁護の実践のためのさまざまな活動を行い、各弁護士会では一九九七（平成九）年以降、次々と高齢者・障害者のための支援センターの設立をしていくことになった。

(二) 人権擁護大会での取組み

その節目となったのは、一九九五（平成七）年の高知の人権擁護大会以来となる高齢者・障害者をテーマとしたシンポジウムの開催である。二〇〇一（平成一三）年一月に奈良で開催された第四回人権擁護大会の第二分科会において、「契約型福祉社会と権利擁護のあり方を考える」をテーマとしたシンポジウムを、二〇〇名の参加で開催し、「高齢者・障害者の権利の確立とその保障を求める決議」の決議を採択した。そこにおいて、高齢者・障害者の当事者としての主体性を確立するためには、公的責任を後退させないための取組みとともに、十分な財源措置に基づく制度整備が前提であることを求めるとともに、弁護士・弁護士会が、実質的な当事者対等を確保するため、より身近な法律相談や権利救済をはじめとして、判断能力の支援や苦情解決制度やサービスマス評価その他さまざまな場面において、その役割を全国的に担う必要性と、そのために行政機関や関係機関、福祉や医療専門職や当事者組織との連携が不可欠であることを打ち出した。

また、同人権大会の第一分科会においては、人権擁護委員会の部会を中心として、「障害のある人に対する差別を禁止する法律の制定を求める宣言」を採択し、障害者が社会のさまざまな場面において合理的配慮の欠ける差別を受けている現状を明らかにし、障害者が社会で普通に対等に生活するための機会均等の環境整備のために、障害者差別禁止法の早期制定の必要性を提唱した。

こうして、日弁連の高齢者・障害者の権利擁護に関する活動は、それ以前と画期をなす幅広い活動の展開を迎えることになる。

(三) 高齢者・障害者支援センターの設置

奈良の人権擁護大会を受けて、高齢者・障害者委員会では、全国すべての弁護士会における高齢者・障害者支援センターの設置と具体的な支援活動の展開をめざし、併せて、各地における福祉・医療の関係機関や専門職団体などと

の連携の構築のため、「高齢者・障害者権利擁護の集い」を各弁護士会連合会区域で展開してきた。二〇〇三（平成一五）年一月の大阪での第一回を皮切りに、名古屋、仙台、福岡、横浜、札幌、岡山と順次開催し（次回は二〇一〇（平成二二）年一月に高松開催を予定）、それを契機として開催地の高齢者・障害者支援センターの活性化と福祉・医療との連携やネットワークの構築を着実に広げてきている。

各弁護士会の高齢者・障害者支援センターの設置は、二〇〇三（平成一五）年までの五年間で四四弁護士会に設置されるといふ急速な整備が進み、二〇〇七（平成一九）年九月には、五二弁護士会すべてに設置が完了した。各センターにおいて、実情に応じて、高齢者や障害者の電話、来館、出張相談を展開したり、成年後見制度の担い手や財産管理契約の推進をはかってきた。また、都道府県や各市町村の関係機関と連携した権利擁護相談を展開してきた。特に、大阪弁護士会の電話相談や出張相談は大きな実績をあげており、高齢者・障害者のニーズを的確に掴んだ活動であり、また、福岡県弁護士会が福祉専門職などを対象とした「福祉の当番弁護士制度」は高齢者・障害者の社会的な支援者の法的ニーズに的確に応えるものとして、大きな実績をあげている。

（四）さまざまな取組み

日弁連においては、高齢者・障害者委員会において、各弁護士会の具体的実践を支えるため多様な活動をはかってきた。新たに発足した成年後見制度が、高齢者・障害者の権利擁護のために実効性あるものとなるため、最高裁、法務省、厚生労働省と四者懇談会を二〇〇六（平成一八）年二月以降、年数回の開催をしており、運用上、制度上の課題を提案して、数々の改善につなげている。また、厚労省とは、介護保険制度、障害者支援費制度や自立支援法、高齢者医療、成年後見制度の市町村長申立や後見報酬助成制度などの改善について、不定期の懇談の機会をもっている。

専門職団体との連携としては、日本社会福祉士会との連携によるさまざまな取組みが行われてきた。高齢者・障害

者の権利擁護を目的とする法律家とソーシャルワーカーの各全国組織として、成年後見制度の市町村長申立の活性化の課題、そして近時の特筆すべきものは、二〇〇六（平成一八）年施行の高齢者虐待防止法に伴う各地の市町村や地域包括支援センターを支援するための「高齢者虐待対応専門職チーム」の全国での結成と各虐待対応の現場へのアドバイザーの派遣の取組みの展開である。

さらには、日弁連の高齢者・障害者委員会では、各地の実践の支援のための各種マニュアルや出版も旺盛に行ってきた。介護保険制度導入時には、高齢者の立場にたつた「介護保険サービス契約のモデル案」を作成し、広く現場実務に影響を与えた。また、実践的指導書として「Q&A高齢者・障害者の法律問題」「高齢者・障害者施設での金銭管理Q&A」「高齢者虐待防止法活用ハンドブック」を出版し、各弁護士の具体的な権利擁護の実践に心えるマニュアルとして活用されている。

(五) 新たな課題としての「地域で暮らす権利」

このような実践を積み重ねてくるなかで、高齢者・障害者の権利擁護のために、弁護士会、弁護士の果たすべき役割が明確になってくるとともに、新たな役割の期待も生まれてきた。そのことを明らかにし、次のステップの課題を指し示すことになったのが、二〇〇五（平成一七）年一月に鳥取で開催された第四八回人権擁護大会の第二分科会で行われた「いつまでもこの地域で暮らしたい 高齢者、障がいのある人が地域で自分らしく安心して暮らすために」をテーマとしたシンポジウムと「高齢者・障がいのある人の地域で暮らす権利の確立された地域社会の実現を求める決議」の採択であった。ここでは、高齢者・障害者が「地域で安心して暮らす権利」の確立こそが、今最も重視すべき憲法上の人権課題であることを改めて明確にした。そのために福祉制度の充実のみならず、医療や所得保障、住まいなどさまざまな環境整備を行う公的責任があるとともに、弁護士会・弁護士が、高齢者・障害者が「地域で暮らす

権利」の確立された地域社会を実現するため、判断能力の不十分な人の権利擁護の支援や地域社会のさまざまなリスク（犯罪、虐待、消費者被害）からの予防・救済の支援など、地域生活における法的支援の諸課題につき、当事者、福祉・保健・医療・教育従事者および地域住民との連携とネットワークを構築しつつ、第一線に立つて取り組むことを明らかにした。国連で、二〇〇六（平成一八）年に「障害者の権利条約」が採択されたが、その一九条で障害者が地域で暮らす権利の保障を締結国に命じており、まさに時宜を得た課題認識であった。

(六) 高齢者・障害者の虐待防止に向けての取組み

二〇〇一（平成一三）年に障害者差別禁止法の制定を提唱した人権擁護委員会は、その後、具体的な障害者差別禁止法の要綱試案を発表し（二〇〇六（平成一八）年一〇月）、具体的立法化のための運動を継続してきた。さらに、障害者の権利条約の日本での批准を前に、差別禁止法の制定と障害者虐待防止法の制定が喫緊の課題となっており、人権擁護委員会を中心に、二〇〇八（平成二〇）年八月、「障がいのある人に対する虐待防止立法に向けた意見書」を発表し、障害者虐待防止法の必要な具体的実態報告とともに要綱案を提言し、国会の議員立法の動きに影響を与えている。

高齢者・障害者委員会では、右記の鳥取人権擁護大会を受け、高齢者・障害者の消費者被害の救済と予防について、消費者問題対策委員会と協同して各地の市町村などのネットワーク化の提案を行った（二〇〇八（平成二〇）年一〇月）。「消費者・福祉部門の連携づくり」高齢者・障がいのある人の消費者被害の防止・救済のために」。また、在宅高齢者虐待対応のための専門職チームの活動は四〇以上の弁護士会で展開されてきている。知的障害者などの刑事弁護や受刑者の社会復帰と再犯防止についても本格的な取組みを始めている（二〇〇八（平成二〇）年九月）。「触法障がい者に対する刑事手続・刑事政策・福祉政策の検討 医療・福祉と司法の連携を目指して」。また、二〇〇七（平

成一九〇年に発足した日本司法支援センターに対しても、高齢者・障害者への特別配慮を求めた総合法律支援法三二条の具体化を求めて、法テラスにおける出張相談体制の整備をはじめさまざまな提案を重ねてきている。

これからわが国は、人口の四分の一以上が六五歳以上となる高齢社会を迎え、また人口の約一〇%を占める障害者が地域で普通に暮らすことが明確な施策となる中、高齢者・障害者の権利擁護の重要性はさらに高まっていく。日弁連は、各弁護士会、そして日本司法支援センターとともに、全国各地で、高齢者・障害者とその安心した生活を送るため、弁護士がその権利擁護の良きパートナーとなるべく、さらに旺盛な活動を展開していくところである。

(青木佳史)

五 子どもと人権

(一) 少年法「改正」について

1 第二次少年法「改正」～二〇〇〇年「改正」少年法の成立

一九九〇年代半ば、いわゆる「山形マッド死事件」等を契機とし、少年審判の「事実認定の適正化」を図る必要があるとして、いわゆる第二次少年法「改正」が提起され、一九九九年三月、政府は、(1) 裁定合議制の導入、(2) 少年審判への検察官の関与と検察官への抗告権の付与、(3) 観護措置期間の延長、(4) 保護処分終了後の救済手続の導入、(5) 被害者に対する審判結果の告知等を内容とする少年法「改正」案を国会に提出した。

日弁連は、これに先立ち、一九九八年(平成一〇)年七月、「少年司法改革に関する意見書」を発表し、適正な事実認定のためには捜査段階の改革および適正手続の確保が必要であることを提言しており、同法案に対して、

強く反対した。また、市民団体の「改正反対」運動も盛り上がり、日弁連も支援した「請願署名をすすめる会」では六五万筆の署名を国会に提出した。このため、一九九九（平成一一）年の通常国会では実質審議入りをせず、二〇〇〇（平成一二）年の通常国会で審議入りしたが、同年六月、衆議院解散のため、廃案となった。

この間、二〇〇〇（平成一二）年三月、日弁連は、「少年事件被害者の少年事件手続への関与等に関する規定」を発表した。また、同年七月、「少年司法改革に向けての提言」を発表して、少年の特性を踏まえた適正手続の必要性を訴えた。

ところが、同年五月から八月にかけて、豊川主婦殺人事件、佐賀バスジャック事件、大分一家殺害事件等の重大事件が続発し、少年犯罪厳罰論が勢いを増していった。そして、同年秋の臨時国会において、与党の議員提案により、少年法「改正」法案が提出された。同法案は、政府の「改正」法案を基本的に引き継いだが、それに止まらず、（６）検察官送致年齢の引下げ、（７）一定の事件についての原則検察官送致制度の導入という明らかな厳罰化の規定も含むものであった。また、（５）被害者配慮の規定が、さらに拡大され、被害者に記録の閲覧照写を認めるとともに、家庭裁判所が被害者の意見を聴取する旨の規定も盛り込まれた。この「改正」少年法は、同年一月に成立し、二〇〇一（平成一三）年四月一日から施行された。

2 第四四回人権擁護大会（奈良）シンポジウム

二〇〇〇年少年法「改正」という状況の下で、日弁連は、二〇〇一（平成一三）年一月、人権擁護大会において、「少年非行の背景・要因と教育改革を考える」と題するシンポジウムを開催し、少年犯罪の背景には児童虐待等、成長の過程で成長発達権を十分に保障されなかった実態があることを明らかにし、非行防止のためには、厳罰化ではなく、子どもの成長を支援することこそが必要であることを訴え、「子どもの成長支援に関する決議」

を採択した。

3 第三次少年法「改正」(二〇〇七年「改正」少年法

二〇〇三(平成一五)年七月、長崎市で発生した触法少年による誘拐殺人事件を契機として、当時の鴻池祥肇国務大臣は、「少年非行対策のための検討会」を急遽設置、わずか二カ月間の議論で、「少年非行対策のための提案」を取りまとめた。これを取り入れる形で、同年二月に内閣府は、「青少年育成施策大綱」を発表した。これらの中で、触法少年に対する警察官の調査権限、少年院送致年齢の引下げ等が提起された。これに対し、日弁連は、同年一〇月、『少年非行対策のための提案』に対する意見書』を発表し、少年犯罪が低年齢化、凶悪化しているという事実認識の誤りを指摘し、提案内容に反対する旨を表明した。

しかし、法務大臣は、二〇〇四(平成一六)年九月、少年法改正要綱(骨子)を法制審議会に諮問、二〇〇五(平成一七)年二月の法制審議会答申を受けて、政府は、同年三月の通常国会に少年法「改正」法案を提出した。

同法案には、(1)触法少年および未成年の事件における警察官の調査権限の付与、(2)少年院送致年齢の下限の撤廃、(3)保護観察中の遵守義務違反に対する少年院送致等の処分の導入に加え、(4)裁量的国選付添人制度の導入が盛り込まれた。

(4)については、二〇〇一(平成一三)年六月の「司法制度改革審議会意見書」に、「少年審判手続における公的付添人制度についても、積極的な検討が必要である。」とされたことを受けて、最高裁、法務省、日弁連の法曹三者による「公的付添人制度に関する意見交換会」等を経て取りまとめられ、法制審議会答申に附帯決議として加えられたものであった。

この法案について、日弁連は、二〇〇五(平成一七)年三月、『少年法等の一部を改正する法律案』に対する

意見」を発表し、触法少年に対する厳罰化を進行させるものである等として、裁量的国選付添人制度の導入部分を除き、強く反対し、反対運動を展開した。

同法案は、同年八月の衆議院解散に伴い一旦廃案となったが、二〇〇六（平成一八）年三月、通常国会に再提出され、二〇〇七（平成一九）年五月に成立した。但し、最終段階で、（１）ぐ犯少年に対する警察の調査権限の条項を削除する、（２）触法少年の警察調査に関し、少年に弁護士付添人の選任権を認める、（３）少年院收容年齢に下限を設ける等の修正がなされた。これらは、日弁連の反対運動の成果に他ならない。

4 二〇〇〇年「改正」少年法の五年後見直し～二〇〇八年「改正」少年法

二〇〇〇年「改正」少年法には、五年後に見直す旨の附則が規定されていた。

日弁連は、二〇〇六（平成一八）年三月、「改正」少年法・五年後見直しに関する意見書」を発表し、二〇〇〇年「改正」による検察官送致年齢の引下げや原則検察官送致、検察官関与等について、削除すべきである旨を提起した。

これに対して、法務省は、二〇〇六（平成一八）年一〇月から一二月、主に「被害者に対する配慮」の問題を中心テーマとして、「平成二二年改正少年法に関する意見交換会」を開催した。そして、二〇〇七（平成一九）年一二月、法務大臣は、法制審議会に対して、被害者の少年審判傍聴等を内容とする要綱（骨子）を諮問し、法制審議会の答申を受け、政府は、二〇〇八（平成二〇）年三月、通常国会に、少年法「改正」法案を提出した。

主な内容は、被害者を死亡させ、あるいは生命に重大な危険を生じさせたような事件について、被害者・遺族等に少年審判の傍聴を認めるほか、被害者等による記録閲覧および謄写の要件を緩和するというものである。

日弁連は、二〇〇七（平成一九）年一二月、「犯罪被害者等の少年審判への関与に関する意見書」を発表し、被害者による少年審判傍聴制度の導入に反対し、反対運動を展開した。

しかしながら、民主党の修正案を受け入れることで与党と民主党が修正に合意し、二〇〇八（平成二〇）年六月一日、通常国会で成立した。修正の主な内容として、（１）家庭裁判所が被害者等による傍聴を許すか否かの判断基準として、「少年の健全な育成を妨げるおそれなく相当と認めるとき」を明示する、（２）一二歳未満の少年の審判については傍聴を認めないこととする、（３）被害者の傍聴を許すには、弁護士付添人の意見を聴かなければならないこととし、少年に弁護士付添人がいないときは、国選付添人を選任しなければならないものとする、等である。これもまた、日弁連による反対運動の成果であると言える。

(二) 国選付添人制度の実現および拡充へ向けた取組みについて

1 少年保護事件付添援助制度

従来、家裁送致後に弁護士付添人が選任される少年の数は極めて少数にとどまっており、日弁連は子どもの権利委員会を中心として、その増加に努めてきた。その増加を支えたのは、財団法人法律扶助協会が実施していた少年保護事件付添扶助制度であるが、一九九八（平成一〇）年には、全国の協会支部での実施を実現し、同制度は、二〇〇七（平成一九）年四月以降、日弁連の法律援助事業に引き継がれた。一九九八（平成一〇）年度には一一〇二件であった援助件数は、二〇〇七（平成一九）年度には三七四四件にまで増加した。

一九九五（平成七）年以降、「当番弁護士等緊急財政基金」の一部が、この扶助制度の財源として位置付けられるようになったが、二〇〇九（平成二一）年六月以降、これに代わり、「少年・刑事財政基金」を創設することとなった。

2 当番付添人制度

さらに、少年鑑別所送致により身体拘束を受けることとなった少年に、弁護士付添人選任の機会を与えるため、

弁護士が一回無料で面会に行く当番付添人制度を開始した。二〇〇一（平成一三）年二月に福岡県弁護士会が、身体拘束事件全件を対象とする「全件付添人制度」を発足させて以来、全国実施を実現すべく運動を進めてきた。その結果、二〇〇九（平成二一）年七月現在で、五一弁護士会で実施し、残りの一弁護士会でも近日中に実施するという段階に至っている。

3 国選付添人制度の現状について

二〇〇〇年「改正」少年法により、一定の重大事件（故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪および短期二年以上の懲役・禁錮の罪の事件）について、検察官関与決定がなされた事件に限定された国選付添人制度が導入されたが、これにより選任された国選付添人は、五年間でわずか二五人にすぎなかった。

上述のとおり、二〇〇七年「改正」で、検察官関与決定を前提にしない裁量的国選付添人制度が導入されたが、その対象事件は、依然として、上記重大事件に限定されている。日弁連としては、少なくとも少年鑑別所送致により身体拘束を受けたすべての少年を対象とする国選付添人制度が必要と考え、運動を進めてきた。

二〇〇七（平成一九）年一月、第五〇回人権擁護大会（浜松市）において、シンポジウム「当番付添人制度の全国実施と全面的な国選付添人制度の実現へ向けて」を開催し、「全面的な国選付添人制度の実現を求める決議」を採択した。

これを受けて、二〇〇九（平成二一）年一月、全面的国選付添人制度実現本部の設置を決定し、実現に向けた運動の強化を図ることとしたところである。

(三) 児童福祉法改正について

1 児童福祉分野での立法活動の活発化

一九九〇年代は、一九八九（平成元）年に成立した子どもの権利条約の政府批准を求める会外の運動との連携のもとで、日弁連内での子どもの人権活動への取組みが、少年、教育、家族、福祉をカバーする総合的なものになった時期であり（その転機が一九九一（平成三）年第三四回人権擁護大会・宇都宮）、これに続く二〇〇〇年代は、総合的な取組みをさらに発展させた時期であるが、ひとつの特徴は、これまで比較的遅れていた児童福祉分野での取組みが進み、主に家庭内虐待（保護者による虐待）への法的対応をめぐって立法活動が活発になされた点にある。

2 一九九七年児童福祉法改正

戦後数十年を経て子どもや家庭を取り巻く社会経済環境が大きく変化し、家族と地域社会の結びつきが弱まって家庭の養育力や地域のサポート能力が低下し、他方で経済的困窮家庭の孤立化が進み、親による養育の困難化のしわ寄せが子どもに向けられる形で、家庭内の虐待が次第に増加してきた。八〇年代には福祉関係者間で家庭内虐待への関心が進み、九〇年代には市民団体の活動やこれと連携した弁護士活動が始まって社会的関心が広がった。おりから政府は一九九四（平成六）年権利条約批准を受けて児童福祉法改正の方針を打ち出したので、日弁連では、一九九六（平成八）年に「児童福祉法改正に関する意見書」（以下「九六年意見書」という）で改正提言をまとめ、子どもの権利性を中心に、児童福祉に関する広範な提言をした。

国会に提出された改正法案は、保育制度の改正など部分的なものとなり、家庭内虐待については現行法の下で児童相談所の積極姿勢を促すことで足りる、とする方針のまま一九九七（平成九）年改正となったが、国会論議を通じて省令改正や運用通達に日弁連提言を反映させることができ、その後各地の弁護士による児童相談所の実務のバックアップが進んだ。

3 二〇〇〇年代の立法活動

以下に二〇〇〇年代の児童福祉分野での日弁連の立法活動を、(1) 家庭内虐待への対応、(2) 子ども買春被害への対応、(3) 施設内虐待への対応に分けて、整理する。

- (1) 家庭内虐待への立法化については、上記のように政府厚生省は消極姿勢であったが、議員立法が先行して二〇〇〇(平成一二)年には児童虐待防止法が成立した。これは「九六年意見書」を一定反映していたが、日弁連としては改正に備えて子どもの権利委員会を中心に二〇〇三(平成一五)年五月に「児童虐待防止法における子どもの人権保障と法的介入に関する意見書」をまとめ、一時保護や立入調査等の行政機能の整備と司法関与、親権の一部一時停止など親権の柔軟な制限の制度の新設を求めた。二〇〇四(平成一六)年には児童虐待防止法と児童福祉法の改正がなされたが、強制入所の再審査は採用されたものの、親権制限と強制立入については改正法附則で三年後の検討課題とされた。その後二〇〇七(平成一九)年に児童虐待防止法が再改正となり、立入調査については、日弁連意見を反映した裁判所の許可による臨検制度が新設された。親権の制限については、さらなる三年後見直しの課題となり、法務省はようやく省内での検討を始めようとしている。

- (2) 子ども買春・ポルノの処罰などについては、アジア諸国の子どもへの被害の広まりに反対する国際的な世論の高まりもあって、一九九九(平成一一)年に「児童買春、児童ポルノに係る行為などの処罰および児童の保護等に関する法律」が制定され、二〇〇四(平成一六)年に改正された。この間日弁連としては、子どもへの人権侵害であるとの視点からケアや人権啓発を重視し、ポルノ単純所持処罰やコミック禁止など刑事処罰の偏重に反対する立場から、九六年、九八年に意見書を発表した。さらに、二〇〇三(平成一五)年

二月に『児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律』見直しに関する意見書」を出し、おおむね立法に反映されてきたが、その後も刑事処罰強化を求める動きは続いている。

- (3) 施設内の体罰虐待の禁止については、背景として恩恵的福祉観ないし劣等処遇思想から来る管理的養育や施設の物的水準の劣悪さ、あるいは経営者の非民主的感覚などが指摘されているが、親に養育されない子どもの養育請求権を実効性あらしめるうえで、少なくとも体罰(施設内虐待)の法による禁止は欠かせない。日弁連としては「九六年意見書」以来、提唱し続けてきたところであるが、二〇〇八(平成二〇)年児童福祉法改正でようやく実現し、「被措置児童等虐待」として禁止され、厳しく行政監督を受けることになった。子どもの権利条約について

政府は二〇〇一(平成一三)年一月に、子どもの権利条約に関する第二回政府報告書を、国連子どもの権利委員会(以下「CRC」という。)に提出し、二〇〇四(平成一六)年一月、同政府報告書審査が行われた。日弁連は、二〇〇三(平成一五)年五月、カウンターレポートを提出し、同年一〇月の予備審査に出席して情報提供を行った。

CRCは、審査を踏まえた最終見解において、子どもに関係するすべての法制を子どもの権利基盤型アプローチから見直すことや、二〇〇〇年少年法「改正」について子どもの権利条約や国際準則の精神に合致するよう見直すことを勧告した。

日弁連は、二〇〇四(平成一六)年一〇月、人権擁護大会において、これらの最終見解等も踏まえ、「子どもの権利条約批准一〇周年にあたり、同条約の原則および規定に基づく立法・施策を求める決議」を採択している。

(須 納 瀬 学 ・ 平 湯 真 人)

六 両性の平等・男女共同参画

(一) 男女共同参画社会基本法とジェンダー

男女共同参画社会の実現を、「二一世紀の我が国社会を決定する最重要課題」と位置づけた男女共同参画社会基本法（一九九九（平成一一）年のもと、二〇〇〇（平成一二）年一月には国が男女共同参画社会実現のために必要な施策を総合的かつ計画的に行っていくための第一次基本計画が策定された。日弁連では計画策定にあたって意見書を提出するとともに、その後も、男女共同参画に関する施策についての苦情の処理および人権侵害における被害者の救済」ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム」等のテーマにつき、内閣府男女共同参画局のパブリックコメント募集に応じて意見を述べてきた。

他方、このような男女共同参画の取組みの広がりに対抗して、ジェンダー概念や男女共同参画社会の理念を曲解・誤解して批判する、いわゆる「ジェンダー・バッシング」が強まり、国の第二次基本計画策定（二〇〇五（平成一七）年）にあたっては「ジェンダー」という用語を削除するかどうかが議論となったほか、地方自治体の男女共同参画推進条例の制定中止、ジェンダー関連の講演会開催中止、ジェンダー関連図書の撤去などの問題も起こっている。

日弁連では、このような状況をふまえ、ジェンダーに関する誤解を払拭するため、『女・男らしく』ってきゅうくつじゃない？ 弁護士の視点から見たジェンダー・フリー教育サブテキスト』（二〇〇〇（平成一二）年）、『ホントにそう？』オンナのくせに』『オトコがすたる』『ジェンダーの誤解を解きます』（二〇〇七（平成一九）年）を発行し、学校、女性センター等に提供している。

(二) 職場における男女平等と均等待遇、ワークライフバランスの確保を目指して

雇用の分野では、一九九九（平成一一）年に募集・採用、配置・昇進など雇用のすべてのステージにおける女性差別の禁止、セクシュアル・ハラスメントに対する事業主の配慮義務等の重要な規定を含む改正男女雇用機会均等法が施行されたが、その後も職場における男女平等の進展はほとんど見られなかった。そのような実情をふまえ、日弁連では、二〇〇六（平成一八）年の法改正に向けて意見書を発表し（二〇〇五（平成一七）年六月）、間接差別の禁止の明記、積極的差別是正措置の義務付け、独立した行政救済機関である男女平等委員会の創設、労働基準法四条を「同一価値労働同一報酬原則」を明記するものに改定すること、指針の雇用管理区分の削除、等を提言し、国会議員への働きかけを行うとともに、同年一月には、シンポジウム「なくそう！間接差別 活かそう！ポジティブアクション」実効性ある男女雇用平等法への改正めざして」を開催した。しかし、改正法では禁止される間接差別が省令で定めるものに限定され、また、均等法違反の有無は雇用管理区分ごとに判断するという枠組みも変更されなかったため、「世帯主」条項や雇用形態の違いによる差別など現実には生じている男女差別を実効的に是正していくためには非常に十分なものにとどまった。改正法施行に先立ち、日弁連は、改正法が職場で活用されることを期待しつつ、残された課題を明らかにするため、ブックレット「こう変わる！男女雇用機会均等法Q&A」を出版した。

他方、男女ともにワークライフバランスが図られることは雇用における男女平等実現のために不可欠であるが、男女ともに適用される労働時間の規制等の具体的な立法・施策は進んでおらず、この点に関する一層の取組みが必要である。

この一〇年間に急速に増大したパートや派遣等の非正規雇用はその約七割が女性である。パートタイム労働者の平均時給は正規男性労働者の半分にも満たず、生きていくためにダブルワーク、トリプルワークで長時間働かざるを得ない状況が生じている。日弁連では、二〇〇四（平成一六）年にシンポジウム「これでいいのか 『多様な働き方』

雇用の安定と均等待遇を求めて」を開催し、非正規雇用の実態と問題点を明らかにした。二〇〇七（平成一九）年のパートタイム労働法改正にあたっては、均等待遇の原則の明記等を求める意見書を発表した。しかし、改正法では、差別的取扱いが禁止されるのは「通常の労働者と同視すべき短時間労働者」に限られ、その他は働き方に応じた「均等待遇」とされるなど、不十分なものとどまっている。

（三）女性に対する暴力の撤廃

女性に対する暴力の関係では、二〇〇一（平成一三）年にいわゆるDV防止法が制定され、保護命令制度の創設や配偶者暴力相談支援センターの設置等がなされた。日弁連では同法制定に先立ち、同年三月、シンポジウム「作るう！あなたを守るDV防止法案を」を開催した。同法はその後二度にわたって改正され、保護命令の範囲の拡大等がなされたが、日弁連ではその都度意見を発表した。また、会員がDV被害者の安全を守って適切な事件対応ができるよう、二〇〇二（平成一四）年の日弁連巡回研修では両性の平等に関する委員会委員が講師となって各地でDV防止法の研修を行った。

強姦罪、強制わいせつ罪等の性暴力犯罪に関しては、告訴期間の撤廃（二〇〇〇（平成一二）年）、法定刑の引上げ、集団強姦罪等の新設（二〇〇四（平成一六）年）等がなされた。日弁連では二〇〇八（平成二〇）年、シンポジウム「性差別としての性暴力犯罪」その法律上の問題点」を開催し、性暴力犯罪の構成要件や捜査実務・裁判実務の問題点をさまざまな角度から明らかにした。

また、特に性的搾取を目的とする女性の人身取引の問題では、二〇〇〇（平成一二）年に国際連合で人身取引防止議定書が採択された後によりやく日本政府も取組みを始めたものの、被害者の保護・支援という点は非常に不十分であった。日弁連では二〇〇四（平成一六）年、人身取引の被害者保護・支援等に関する法整備に対する提言」を発表し、

この問題の対策には実効ある被害者保護支援が不可欠であることを指摘した。また、翌二〇〇五（平成一七）年にはシンポジウム「人身売買受入大国ニッポンの責任 被害者保護支援の施策と被害者保護」を開催した。

(四) 社会保障・福祉

社会保障・福祉の関係では、二〇〇二（平成一四）年に母子家庭の支援策が「就業・自立に向けた総合的な」ものに転換され、マザーズハローワーク等の設置や養育費不払いの場合の強制執行制度の改正等がなされる一方、児童扶養手当受給の所得制限額が大幅に引き下げられた。また、二〇〇五（平成一七）年には生活保護の母子加算が順次削減され、二〇〇九（平成二一）年には完全に廃止され、前述の雇用状況とあいまって、母子家庭の生活は一層厳しい状況になっている。日弁連では二〇〇四（平成一六）年に国の養育費立替制度などを含む養育費支払確保のための意見を発表した。また、二〇〇八（平成二〇）年の人権擁護大会で採択された「貧困の連鎖を断ち切り、すべての人が人間らしく働き生活する権利の確立を求める決議」においては、母子家庭のワーキングプア問題が従来から深刻な問題であったことを指摘し、それらの人々も含む貧困の解決を提言した。

(五) 民法改正

選択的夫婦別姓の導入や非嫡出子差別の廃止などの民法改正に関しては、日弁連でも二〇〇二（平成一四）年に改めて法案の国会上程を求める会長声明を発表するなど働きかけを行ってきたが、全く動きがないのが実情である。他方で、民法七七十二条の規定が障害となつて出生届が提出されていない子どもらの問題等が顕在化しており、日弁連としての対応が求められている。

(六) 国際活動

わが国の女性施策が国連を中心とする国際的潮流と連動して進展していることから、日弁連もこの分野での国際活

動を重視してきた。一九九五（平成七）年に北京で開催された第四回世界女性会議後は毎年、CSW（国連女性の地位委員会）に代表を派遣し、女性二〇〇〇（平成一二）年会議にも代表を派遣した。また、女性差別撤廃条約実施に関する日本政府の第四次、第五次報告書審議（二〇〇三（平成一五）年）にあたっては、カウンターレポートを作成し、他のNGOと協力してCEDAW（女性差別撤廃委員会）に日本の実情を情報提供した。その結果は間接差別規定の導入等を要請した委員会の最終コメントに反映された。二〇〇〇（平成一二）年には女性差別撤廃条約選択議定書が発効したが、日弁連は同年、その早期批准を求める会長声明を発表した。二〇〇三（平成一五）年には女性差別撤廃委員会委員のシヨップシリング氏を招いて選択議定書批准の必要性等に関する講演会を開催した。

また、弁護士会の男女共同参画の観点からも国際活動を展開し、二〇〇八（平成二〇）年には、IBA（国際法曹協会）年次総会において「弁護士会のジェンダー平等」をテーマとするセッションが日弁連の働きかけによつて開催された。

(七) 司法とジェンダー

司法における性差別をなくす取組みは男女平等実現のために極めて重要である。日弁連は二〇〇二（平成一四）年にシンポジウム「司法における性差別」司法改革にジェンダーの視点を」とを開催し、問題の所在を指摘するとともに、同年の定期総会では「ジェンダーの視点を盛り込んだ司法改革の実現をめざす決議」を採択した。翌二〇〇三（平成一五）年には法科大学院のあり方をジェンダーの視点から検討するシンポジウムを開催した。

二〇〇一（平成一三）年には、検察官任用の「女性枠」による採用差別問題に関して改善を求める要望書を法務大臣に提出した。

(八) 日弁連の男女共同参画

日弁連では会員の女性割合がこの一〇年間で七・九％（一九九八（平成一〇）年）から一四・四％（二〇〇八（平成二〇）年）に増加し、女性会員数は二・八倍になった。女性会員が〇ないし一人の弁護士会も一〇年前には一八カ所あったのが現在では一カ所になっている。しかし、日弁連の理事者や委員会正副委員長等の政策・方針決定過程に関する機関への女性の参加は十分ではなく、日弁連における男女共同参画推進のための意識的な取組みもなされてこなかった。二〇〇七（平成一九）年、両性の平等に関する委員会創立三〇周年記念シンポジウム「進めよう！男女共同参画」日弁連が生まれ変わるために」でこのテーマを取り上げたのを機に、「日本弁護士連合会男女共同参画施策基本大綱」を理事会で承認し、定期総会で「日本弁護士連合会における男女共同参画の実現をめざす決議」を採択し、会長を本部長とする男女共同参画推進本部を設置するなど、急速にその取組みを強化した。各地で会員や弁護士役員らとの意見交換会を実施し、そこで出された意見をふまえ、二〇〇八（平成二〇）年には今後の五年間の取組みと目標を定めた「日本弁護士連合会男女共同参画推進基本計画」を理事会で承認し、総合的かつ計画的な取組みを進めている。女性会員の出産前後の日弁連会費免除も二〇〇七（平成一九）年に制度化され、現在ではほとんどの弁護士会で同様の制度がとられている。

（菅 沼 友 子）

七 貧困問題と人権

（一）大阪弁護士会・法律扶助協会大阪支部のホームレス問題への取組み

弁護士会が、ホームレス問題や生活保護などの貧困問題に取り組んだ歴史は浅い。

おそらく、二〇〇〇（平成一二）年一二月に近弁連が人権擁護大会シンポジウムで「ホームレス問題と人権」を取

り上げたのが最初だろう。近弁連は、この人権大会で「ホームレス問題の根本的解決を求める決議」を採択し、「私たち弁護士、弁護士会自身がホームレス問題の実態把握に努め、今後にも必要な提言を行うとともに、野宿生活者を対象とした法律相談体制を整備し、法律扶助制度の活用により、また民間団体と連携を図るなどして、必要な法的援助をなし、その権利擁護をはかることを決意」した。

この決議を受けて、大阪弁護士会は、二〇〇一（平成一三）年に人権擁護委員会内に野宿者問題プロジェクトチーム（二〇〇四（平成一六）年四月、ホームレス問題部に改称）を設置し、試行的な法律相談活動を経て、二〇〇二（平成一四）年八月からは、大阪市内三カ所のホームレスの人々の就労支援施設である自立支援センターにおいて無料法律相談事業を開始した（現在は府下七カ所の施設での相談と巡回法律相談を実施）。

事業実施にあたっては、財団法人法律扶助協会大阪支部とも連携した。同支部は、当時全く活用されていなかった法律扶助費用の償還猶予・免除制度にいのちを吹き込み、自立支援センター入所者等については、原則として償還猶予・免除とする取扱準則を定めた。

ホームレスの人々は、衣食住のすべてにおいて「健康で文化的な最低限度の生活」以下の劣悪な生活を強いられるにもかかわらず、住居がないというだけで生活保護の適用から根こそぎ排除され、あるいは施設収容を強制されるという違法な運用が蔓延していた。こうした違法状況を打破するためには、弁護士が生活保護申請に同行し代理申請を行うことが有益である。そこで、法律扶助協会大阪支部は、二〇〇三（平成一五）年九月、支部の自主事業として全国に先駆けてホームレス支援のための生活保護申請に対する法律扶助事業を開始した。この生活保護申請法律扶助事業は、その後、法律扶助協会の東京、札幌、埼玉、千葉の各支部でも援助対象を拡大しながら実施され、二〇〇七（平成一九）年一〇月、日弁連が法テラスに委託して実施する生活保護申請・審査請求に関する法律援助事

業として結実することとなった。

(二) 第四九回人権擁護大会「現代日本の貧困と生存権保障」

日弁連は、二〇〇六(平成一八)年一〇月に北海道・釧路で開かれた第四九回人権擁護大会において、「現代日本の貧困と生存権保障」というテーマでシンポジウムを開催した。これは日弁連として初めて正面から生活保護の問題、生存権保障の問題を取り上げたものであった。

大会では、「貧困の連鎖を断ち切り、すべての人々の尊厳に値する生存を実現することを求める決議」が採択され、「生活保護の申請、ホームレス問題等の生活困窮者支援の分野における従前の取り組みが不十分であったとの反省に立ち、今後、研究・提言・相談支援活動を行い、より多くの弁護士がこの問題に携わることになるよう実践を積み重ね、生活困窮者支援に向けて全力を尽くす決意」が表明された。この大会決議以降、日弁連の貧困問題に対する取組みが量的質的に飛躍的に拡大することとなった。

その理由は、シンポジウム実行委員会の構成にある。四九回大会のテーマ選定にあたり、ホームレスや生活保護の問題に取り組んでいた人権擁護委員会だけでなく、期せずして消費者問題対策委員会もまた、生活保護の問題をテーマとして取り上げるよう提案した。消費者問題対策委員会が「畑違い」のテーマを提案したのは、「多重債務問題の背景には貧困があり、その解決のためには生活保護制度を初めとするセーフティネットの強化が必要」という認識からである。こうして、シンポジウム実行委員会は、人権擁護委員会と消費者問題対策委員会の混成チームで構成された。二〇〇六(平成一八)年、上限金利の引下げ、グレーゾーン金利撤廃が政治課題として現実化し、同年、見事に貸金業法の抜本改正が実現した。新自由主義路線、規制緩和の嵐が吹き荒れる中、多重債務被害の蔓延という事実を武器に、臆することなく闘い続けた結果、規制強化の抜本改正という稀に見る快挙を成し遂げたのである。その消費者

問題対策委員会の人材と手法が、生活保護問題に大挙してなだれ込むことよって、この問題に対する弁護士会の取組みが大きく加速されることとなった。

(三) 生活保護問題緊急対策委員会の設置

第四九回人権擁護大会の前記決議を踏まえて、翌二〇〇七（平成一九）年三月には、日弁連に生活保護問題緊急対策委員会が二年の期限委員会として新設された。人権大会の実行委員だったメンバーの多くが、そのまま新設委員会の委員として活動を継続することとなった。

この委員会では、北九州の餓死事件、生活保護基準引下げ問題、通院移送費問題など生活保護行政に関連する意見書の執行などを精力的に活動し、行政運用の改善に一定の影響を与えてきた。

二〇〇八（平成二〇）年一月には、（１）水際作戦を不可能にする制度的保障、（２）保護基準の決定に対する民主的コントロール、（３）権利性の明確化、（４）ワーキングプアに対する積極的な支援の実現を骨格とした生活保護法改正案要綱をまとめ、日弁連意見として発表した。

(四) 第五一回人権擁護大会（労働と貧困 拡大するワーキングプア）

日弁連は、二〇〇八（平成二〇）年一〇月、富山で開催された第五一回人権擁護大会において、「労働と貧困 拡大するワーキングプア」というテーマでシンポジウムを開催した。これは、第四九回人権擁護大会に引き続き、今度は労働の側面から貧困問題に取り組んだもので、四九回大会で培われた消費者問題畑の弁護士とホームレス・生活保護問題畑の弁護士との連携に加え、さらに労働問題に取り組む弁護士との連携が構築された。

大会では、「貧困の連鎖を断ち切り、すべての人が人間らしく働き生活する権利の確立を求める決議」が採択され、ワーキングプアの解消のために労働者派遣法の抜本改正、均等待遇原則の立法化などの踏み込んだ提言がなされた。

特筆すべきは、強制加入団体であり使用者側弁護士も多数所属する日弁連において、ひとりの棄権も反対もなく満場一致でこの決議が採択されたことである。日本に蔓延する貧困の実情が到底容認し難い人権侵害状況にあることがシンポジウムで明らかにされたからだと思われる。基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする在野法曹たる弁護士団体の面目躍如である。

(五) 貧困と人権に関する委員会

先に述べたとおり、生活保護問題緊急対策委員会は、二年を時限とする一時的な委員会として発足した。しかし、同委員会の活動や五一回人権擁護大会を踏まえて、「貧困」という大きな問題について、日弁連としても継続的に取り組んでいく必要性が認識されるに至り、二〇〇八（平成二〇）年二月、同委員会は、常設委員会である「貧困と人権に関する委員会」に衣替えした。

「二〇〇年に一度の危機」「時代の転換期」と言われる昨今、わが国が人間を大切にす社会へと生まれ変わっていくために日弁連が果たすべき役割は大きい。貧困と人権に関する委員会はますます重要となる。

（小久保哲郎）

八 外国人と人権

(一) 全般

1 多民族多文化の共生する社会構築への取組み

日弁連は、二〇〇四（平成一六）年の、第四七回人権擁護大会において、久々に外国人問題を取り上げ、多民族・多文化の共生する社会の構築と外国人・民族的少数者の人権基本法の制定を求める宣言」を行った。