

一四 被災者支援活動

(一) 日弁連規程・規則の制定

1 毎年わが国では災害で多数の国民の生命財産が失われている。日弁連は被災者支援活動を人権擁護活動の一環ととらえ恒常的に取り組まなければならない。そこで、日弁連は、二〇〇三（平成一五）年五月総会で「全国弁護士会災害復興の支援に関する規程」を成立させ、同年九月に理事会で「全国弁護士会災害復興支援に関する規則」および「災害復興支援基金の設置、管理及び支出に関する規則」を制定した。これらは、災害が発生した場合、日弁連・全国の弁護士会・弁護士会連合会が相互に被災地の弁護士会を支援して法的サービスを提供し、災害復興に寄与することを目的とする。

2 二〇〇四（平成一六）年四月に右記規程を円滑に運営するために、日弁連は「災害復興支援に関する全国協議会WG」を設置した。二〇〇七（平成一九）年四月にはこれを発展的に解消して「災害復興支援委員会」を設置し、災害対策事務局も整備した。また日弁連は災害復興支援基金を設置して、弁護士会から寄付された四、〇〇〇万円超の基金を、災害時の支援活動費等に充てている。弁護士会・弁護士会連合会は、災害復興支援に関する規程や規則を制定して、災害担当組織又は担当責任者を設置している。

(二) 被災地の支援活動

1 災害時には、日弁連・弁護士会連合会・弁護士会が独自に被災地弁護士会の支援活動を開始できる。ピラミッド型ではなくフラットな緊急時の体制（インシデント・コマンド）である。二〇〇四（平成一六）年一〇月に新潟県中越地震が発生し、日弁連は災害対策本部を設置した。正副会長の訪問や書籍資料の送付を行い、また「中

越ひまわり基金法律事務所」を開設した。関弁連は支援統轄本部を設置した。関弁連の所属弁護士会は法律相談のための弁護士を順次派遣した。二〇〇七（平成一九）年の能登半島地震、新潟県中越沖地震でも日弁連・関弁連等は支援活動を行った。

2 平常時には、日弁連は毎年一回「災害復興支援に関する全国協議会」を開催し、全国の災害担当者が膝付き合わせてワークショップ等を行うことにより、災害に対する地域的な温度差を解消して共通の認識をもつようになっている。又「災害時弁護士会の活動書式集」(CD ROM)、「災害時の弁護士会の活動マニュアル」(CD ROM)、「災害復興支援に関する弁護士会の活動についてのQ&A」(冊子)を弁護士会・弁護士会連合会に配布している。関弁連は二〇〇六（平成一八）年に「Q&A災害時の法律実務ハンドブック」を出版した。新潟県弁護士会は前記二度の災害についての記録集を出版した。

(三) 立法・政策提言

日弁連は、二〇〇四（平成一六）年一月に、「大規模自然災害に関する提言」「被災者生活再建支援法及び関係法令改正についての要望書」を国等に提出した。二〇〇六（平成一八）年三月に復興基本法のシンポジウム「災害からの復興を目指して」を弁護士会館クレオで開催した。二〇〇七（平成一九）年六月には内閣府の被災者生活再建支援制度に関する検討会に「意見書」を提出し、七月には「追加意見書」を提出して、同法の年齢・収入要件の撤廃や適期適用を提言した。九月には与党の、一〇月には野党の現職の国会議員を招いて意見交換を実施し、同法改正法の早期成立を促した。一月に衆参両院の各党議員に早期成立要請活動を行い、同月に日弁連の提案とほぼ同じ内容の同法改正法の国会成立を迎えた。

現在は、「罹災都市借地借家臨時処理法」の改正提言の準備活動を行っている。

(四) 活動の趣旨

被災者支援は災害の都度、試行錯誤するのではなく、過去の経験を生かして活用することが必要である。被災地域は災害で得た経験・知識を将来の災害に役立てるよう伝達する責務を負っている(被災地責任)。日弁連はこの経験・知識を災害のたびにバージョンアップして次の世代に伝える活動に取り組んでいるのである。

(永井幸寿)

一五 医療と人権

(一) 日弁連による取組みの系譜

日弁連は、医療に関する人権救済事件についても、一九五二(昭和二六)年の栃木事件(精神病院への強制入院、ショック療事件)をはじめとして、被害者等からの申立てを受け、その都度、特別委員会を設置して、調査し、不当な医療行為や処遇については、勧告、要望等を行ってきた。一九七四(昭和四九)年には、人権擁護委員会の中に、医療にかかわる人権問題を専門に担当する部会(第四部会)が常設され、以後、第四部会は、個別の人権救済事件の調査を担当するほか、広く、数々の医療にかかわる人権問題に取り組み、調査研究してきた。その成果が、多くの勧告・要望書や意見書の公表、会長声明、会長談話、国会での参考人陳述などに結実している。また、人権擁護大会においては、一九七二(昭和四六)年の第一四回人権擁護大会をはじめとして、これまでに六回、医療にかかわる人権問題をテーマとした分科会を組織し、宣言、決議などを取りまとめてきた。これらのうち、一九九九(平成一一)年夏から二〇〇九(平成二一)年二月までの取組みは以下のとおりである。

(二) ハンセン病

二〇〇一（平成一三）年六月、「ハンセン病の患者であつた人々の人権を回復するために」とする勧告をした。同年一月には、「ハンセン病、いま、私たちに問われているもの」とするパンフレットを作成配布した。二〇〇三（平成一五）年のホテル宿泊拒否事件を受けてシンポジウムを実施した。上記勧告から三年を経過した後からその履行状況を調査し、二〇〇五（平成一七）年九月、療養所内外での医療体制の充実や療養所外での生活支援施策などを求め、再度勧告を実施した。

ハンセン病問題は、法の名の下に実施された、わが国における未曾有の人権侵犯の一つである。しかるに、従前、日弁連は、その廃絶に十分に取り組むことがなく、また、人権救済申立てが、一九九六（平成八）年八月に日弁連に移送されたにもかかわらず、調査などに時間を要し、勧告が遅延したことには、猛省し、痛恨と悔悟の思いを抱いた。同年六月には、処理遅延についての調査委員会を結成して報告書を取りまとめ、以後の人権救済事件への取組みのありかたを見直した。

患者であつた人々の人権はいまなお十分には回復しておらず、今後ともこれに取り組むと共に、この問題から得た教訓を、必ず今後の活動に活かしていかなばならない。

(三) 脳死臓器移植

日弁連は、一九九七（平成九）年の脳死臓器移植法制定前から継続して、取組みをすすめてきた。二〇〇二（平成一四）年三月、二〇〇三（平成一五）年二月、同年三月、三例の脳死臓器移植例について、脳死判定方法の不遵守などの人権侵害性を認め、勧告等を実施した。患者の意思要件の緩和などの法改定の動きなどを踏まえ、二〇〇二（平成一四）年一〇月、二〇〇六（平成一八）年三月の二度にわたり、臓器移植法の見直しに関する意見書を取りまとめた。同年三月には、二つの改正案が示され、国会で参考人として陳述した。さらに、衆議院厚生労働委員会に小委員

会が設置され検討がすすめられるなか、国会対策プロジェクトチームを立ち上げ、取組みを続けている。(本稿脱稿後の二〇〇九(平成二一)年七月、同法改正案が成立した。今後は、改正後の実態を検証し、ドナー・レシピエント双方の人権擁護の視点にたち取組みを進める。)

(四) 生殖医療、先端医療

人の誕生や受精卵、胚に関する先端医療、医科学研究の発達は目覚ましいが、法整備は著しく立ち後れ、学会作成のガイドラインが必ずしも遵守されていない。二〇〇〇(平成一二)年三月、「生殖医療技術の利用に対する法的規制に関する提言」を取りまとめ、二〇〇三(平成一五)年の第四六回人権擁護大会では、「クローン人間つくつていいの? 先端医療技術と人間の尊厳」と題したシンポジウムを開き、「人の誕生や受精卵・胚に関する先端医療・医科学研究のルール策定を求める決議」を採択した。代理懐胎例が報道されたり、二〇〇六(平成一八)年九月には死後懐胎に関する最高裁判決がなされるなどして、一層注目が集まる中、同年十二月、国会で参考人として陳述し、二〇〇七(平成一九)年一月には、死後懐胎と代理懐胎を中心にした補充提言を取りまとめた。上記二つの提言は、同年、法務省・厚生労働省が審議を依頼した日本学術会議「生殖補助医療の在り方検討委員会」においても参照された。二〇〇八(平成二〇)年四月、同会議は法整備が必要であるとの回答を取りまとめたが、現在も尚、法は未整備であり、今後も取組みが求められている。

(五) 医療事故・医薬品被害の再発防止と被害救済

医療事故や医薬品被害の再発防止や医療事故被害の救済についても調査研究を進めてきた。二〇〇一(平成一三)年三月、報告書を取りまとめ、人権擁護委員会が、「医療事故被害者の人権と救済」とのタイトルで出版した。産科無過失補償制度の整備が進められるなか、二〇〇七(平成一九)年三月には、「医療事故無過失補償制度」の創設と

基本的な枠組みに関する意見書」を取りまとめた。二〇〇八（平成二〇）年一〇月の第五一回人権擁護大会においては、「安全で質の高い医療を実現するために 医療事故の防止と被害の救済のあり方を考える」と題したシンポジウムを開き、「安全で質の高い医療を受ける権利の実現に関する宣言」を採択した。厚生労働省が医療安全調査委員会設置法大綱案を明らかにし、医療事故調査制度の整備について議論が進んでおり、一層の取組みが必要になっている。

(六) 患者・被験者の権利に関する法律の制定

一九九二（平成四）年の第三五回人権擁護大会において、「患者の権利の確立に関する宣言」をし、上記第四六回人権擁護大会において、被験者の権利を保障する法律の制定を求める決議をし、上記第五一回人権擁護大会において、再度、患者の権利に関する法律の制定を求めて宣言する等、法整備への取組みをすすめてきた。患者・被験者の権利に関する法律の制定は、患者・被験者の人権の擁護のために不可欠であり、最重要課題の一つである。

(七) 尊厳死

各地での人工呼吸器取り外し事件などが注目を集め、終末期をどう迎えるか、その医療のあり方などについて、議論が高まり、二〇〇七（平成一九）年五月には、厚生労働省が終末期医療についてのガイドラインを示した。同年六月、議員連盟が臨死状態における延命措置の中止等に関する法律案要綱案を示したことを受け、同年八月、同案に対して、拙速な法制化に反対する意見書を取りまとめた。尊厳死の法制化は、医療のみならず、社会全体に重大な影響を及ぼすため、終末期医療の実態を調査し、人間の尊厳や人権の観点から十分かつ慎重な検討が必要であり、現在、調査研究を進めている。

(八) その他

研修医の人権 研修医の診療をつける患者の人権の観点から、調査研究を進め、二〇〇三（平成一五）年一月、研

修医制度の改革についての意見書を取りまとめた。

性転換手術をうけた性同一性障害の患者から戸籍上の性の訂正などを求める人権救済の申立てをうけ、二〇〇三(平成一五)年七月、「性同一性障害者の法的性別に関する意見書」を取りまとめるとともに、同月成立した特例法の見直しの必要性について言及した。

旧国立大学医学部付属病院の輸血部の縮小の動きに対して、同部に所属する医師らからの申立てをうけ、二〇〇四(平成一六)年九月、安全な輸血医療の実施や先端医療の研究、教育など、輸血部の果たすべき役割を確認し、これに反対する意見書を取りまとめた。

B型肝炎、C型肝炎被害については、特に医療体制の整備を中心に検討を進めた。

(増 田 聖 子)

一六 労働と人権

(一) サブプライムローンの破綻を契機とした世界的大不況

二〇〇八(平成二〇)年九月の世界金融不安に端を発する世界的規模の不況がわが国を襲っている。戦後最悪と評される不況に直面し、労働者の失業、雇用不安が日本全国にひろがっている。特に、この一〇年間で急激に増加した非正規雇用労働者らが失業によつて住居を失い、文字通り「路頭に迷つ」事態が生じている。今回の不況は、世界恐慌以来の大不況とされるが、非正規労働者の困難な状況は、単に不況が原因だからとは言えない性格をもっている。つまり、この一〇年間にわたる規制撤廃政策が、セーフティネットを破壊し、労働者に対してよりいっそう過酷な打撃を与えているといつてよい。

(二) 非正規労働者の急増と貧困層の増大

1 総務省の労働力調査によれば、正規労働者と非正規労働者の比率は、一九八九（平成元）年では、正規が八〇・九％、非正規が一九・一％であった。一九九八（平成一〇）年には、正規が七六・四％、非正規が二三・六％となった。二〇〇八（平成二〇）年は正規が六六％、非正規が三四％となり、この一〇年間で正規労働者が一〇ポイントも大幅に減少した。このように正規労働者が非正規労働者に大幅に置き換えられた。現在、女性労働者の五四％が非正規となっている。また、一九九〇年代以降、多くの若者が正規労働者として就職することができず、非正規労働者として就労している実態がある（ロスト・ジェネレーション）。非正規労働者（約一、五〇〇万人）のうち、パート・アルバイトが約六五％、契約社員が約一八％、派遣労働者が約八％、その他が約八％となっている。

二〇〇八（平成二〇）年末、多くの派遣労働者が派遣契約を中途で打ち切られ派遣会社から解雇された。その結果、多数の派遣労働者が会社の寮から立ち退かされ、年越しの住居さえ確保できない状況に追い込まれた。この深刻な事態を受けて、NPO、労働組合、弁護士を含む多くのボランティアの協力のもとで日比谷公園に「年越し派遣村」が「開村」された。これが報道されたことで派遣労働者の深刻な雇用問題が社会的に広く認識されるようになった。

2 このような非正規労働者の増加により、この一〇年間で労働者の貧困化が進んだ。OECD（経済協力開発機構）の二〇〇八（平成二〇）年の報告書によれば日本の貧困率は一四・九％となり、主要先進国のうち最も高いアメリカ（一七・一％）に次ぐ二番となった。他の主要先進国の貧困率はドイツは一一％、フランスは七・一％、スウェーデンは五・三％である。一九八〇年代中頃の日本の貧困率は二％であったから、二〇年間でわが国の貧困率は

二・九ポイントも増加したことになる（なお、OECD報告書による貧困率とは、単身世帯で年収一五〇万円、二人世帯で二二二万円、三人世帯で二五九万円、四人世帯で三〇〇万円を日本の貧困線として貧困率を計算した結果である）。国税庁の民間給与実態統計調査によっても、年収三〇〇万円以下の低所得者は、一九九五（平成七）年には一四八八万人（三三・五％）であったが、二〇〇六（平成一八）年には一七四〇万人（三八％）と急増しており、貧困化の実態が裏付けられている。

内閣府国民経済計算によると、二〇〇〇（平成一二）年の雇業者報酬は二七一兆円であったが、二〇〇七（平成一九）年には二六五兆円に大幅に減少をしている。ところが、財務省の法人企業統計によれば、民間企業の経常利益は二〇〇〇（平成一二）年の三五八兆円から二〇〇七（平成一九）年の五三四兆円と約一・五倍も増加し、役員報酬は、二〇〇〇（平成一二）年の八、〇〇〇億円から二〇〇五年の一兆五〇〇〇億円と倍増をした。さらに、株主への配当金は、二〇〇〇（平成一二）年の五兆円が二〇〇七（平成一九）年には一四兆円と三倍近くに激増しているのである。厚労省の二〇〇八（平成二〇）年度労働経済白書によれば、労働分配率も一九九八（平成一〇）年は約七五％であったところ二〇〇六（平成一八）年には約六九％まで減少をしている。このように、一九九〇（平成二）年以後、わが国は急激な貧困化と格差の増大に見舞われており、一九八〇年代に「総中流社会」と言われた状況は大きく様変わりした。

（三） 日弁連のこの一〇年間の取組み

1 日弁連は、労働法の規制緩和が、このような貧困化と格差拡大を生み出すことを早くから警告してきた。一九九八（平成一〇）年五月、第四九回定期総会において、「労働法制の規制緩和に反対し、人間らしく働ける労働条件の整備を求める決議」を採択した。一九九八（平成一〇）年には労働契約期間を原則三年とし労働時間規

制の緩和を主要内容とする労基法改正、労働者派遣を原則自由化する労働者派遣法の改正が国会に上程されていた。日弁連は、上記決議において、労働時間や労働契約期間の規制緩和に反対し、労働者派遣法の原則自由化に強く反対する意見を表明した。しかし、日弁連の反対意見にもかかわらず、労基法の改正と労働者派遣法の改正が国会にて成立することになった。そして、この年の労働者派遣法改正によって派遣事業が原則自由化されたことが、今日の「派遣切り」「雇用の不安定化」という結果を招いた元凶になっている。

2 日弁連は、一九九八（平成一〇）年一月に労働者派遣法の改正に対する意見書、二〇〇三（平成一五）年三月には職業安定法および労働者派遣法改正に対する意見書を発表してきた。派遣事業の原則自由化、そして二〇〇三（平成一五）年の改正による製造業への派遣事業の拡大については、正規・常用労働者が派遣労働者に置き換えられることとなること、登録型派遣労働者など不安定雇用が急激に拡大することを警告し、その派遣事業の自由化に強く反対した。

また、パートタイム労働については、有期雇用は合理的な理由がある場合以外には許されないという入り口規制をすること、均等待遇を法律に明記して、パートタイム労働者の権利を保障することを提言してきた（一九八九（平成元）年九月「パートタイム労働者の権利保障に関する決議」、二〇〇七（平成一九）年三月「短時間労働者の雇用管理の改善に関する法律の一部を改正する法律案」についての意見書）。

3 日弁連は、二〇〇六（平成一八）年一〇月、第四九回人権擁護大会において、「全国一斉生活保護一〇番」を実施した。その結果、貧困問題は労働問題と密接に関連しており、労働相談とセットにして生活保護相談を実施する必要性が認識された。また、「偽装請負」、「日雇い派遣」などが社会問題として注目され、派遣業界において労働基準法や職業安定法の違反が蔓延していることが明らかになった。そこで、二〇〇八（平成二〇）年

六月、第五一回人権擁護大会シンポジウム第三分科会実行委員会の呼びかけで、全国四八弁護士会（日弁連実行委員会含む）が全国一斉「非正規労働・生活保護ホットライン」を実施した。このホットラインに、全国から一万一、八八五コールという膨大な相談電話がかかってきた。うち、一、三〇一件のホットラインの相談票が集計された。うち労働相談は七六六件（生活保護との双方相談四三件を含めると八〇九件）であった。相談の約七割が非正規労働者からの労働相談であった。生活保護相談と労働相談の双方にかかわる相談も四三件あり、働いていても生活することができない賃金しか得られない人々からの相談が寄せられた。

4 二〇〇八（平成二〇）年一〇月、第五一回人権擁護大会シンポジウムでは、「労働と貧困」（拡大するワーキングプア 人間らしく働き生活する権利の確立を目指して）をテーマとする第三分科会が開催された。そして、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」を採択した。

この決議の骨子は次の六点である。

- (1) 非正規雇用の増大に歯止めをかけワーキングプアを解消するため、正規雇用労働を原則とし、労働法制・労働政策を抜本的に見直すこと。特に、労働者派遣法については日雇派遣の禁止、派遣のマージン率の上限規制、登録型派遣の廃止などの抜本的改正を行うべき
- (2) 雇用形態の違いによる労働条件の格差を是正するため労働契約法を改正して均等待遇を立法化すること
- (3) 人間らしい生活を営むことができるように最低賃金を大幅に引き上げること
- (4) 偽装請負、労基法違反などを摘発し監督する体制を強化する措置をとること
- (5) 社会保障・生活保護を受けられるように社会補償制度の抜本的改善を図り、利用しやすい職業教育・職業訓練制度を確立させること

(6) 使用者は労働関連法規を遵守し、人間らしく働き生活できるように雇用の在り方を見直して社会的責任を果たすこと

(四) 今後の課題

二〇〇八(平成二〇)年九月に始まる世界的な不況は、二〇〇九(平成二一)年以降、さらに深刻化することが予想されている。この一〇年間の規制撤廃路線は、社会のセーフティネットを破壊し、これまで何とか存在してきた企業、労働組合、地域社会の中の相互信頼という紐帯をも大きく傷つけている。日弁連は、二〇〇八(平成二〇)年に、「貧困と人権に関する委員会」を設置した。日弁連は、五、五〇〇万人を超える働く人々の生存権と労働権を擁護するために、労働相談活動、調査活動を行い、政府、企業、労働組合、地方自治体との協力、立法提言を行うなどの活動に積極的に取り組まなければならない。

(水 口 洋 介)

一七 死刑問題

(一) 「死刑執行停止」という立場の確立に向けて

かつて日弁連は、死刑再審無罪四事件への組織的取組みを精力的に行ったものの、死刑制度そのものに対しては、一九八〇年代まで取組みと呼べるものはなかった。しかし、死刑廃止を定める国際人権(自由権)規約の第二選択議定書が採択された翌年である一九九〇(平成二)年の第三三回人権擁護大会において、死刑問題の調査検討を行うことを表明し、翌一九九一(平成三)年、人権擁護委員会内に死刑制度問題調査研究委員会を設置して調査研究を開始した。一九九三(平成五)年三月二十六日に、三年四か月に及んだ事実上の死刑執行停止期間が終わると、以後、ほぼ

死刑執行のあるたびに、歴代の日弁連会長は「死刑存廃問題について国民的論議を展開すべきであり、また、死刑に直面する者に対する権利保障が不十分であり、国際人権（自由権）規約や国連決議等に違反しているおそれがあるので、死刑執行は、差し控えられるべきである」旨の内容の談話や声明を発表してきた。また、一九九七（平成九）年には、死刑に直面する者に対する権利保障の状態が、国際人権（自由権）規約、国連決議等に違反して違法状態にあることに鑑み、これらの違法状態が解消されるまで、死刑執行は差し控えるべきである旨の要望書（内閣総理大臣、法務大臣宛）を採択し、執行した。

そして、一九九八（平成一〇）年に実施された国際人権（自由権）規約委員会による第四回日本政府報告書の審査に際しては、死刑執行手続の非人道性、死刑事件における手続的保障の欠如などを踏まえて、死刑確定者に対し直ちにその執行が停止されるべきであること、日本政府は、直ちに第二選択議定書の批准のための検討に入るべきであるとの立場を明確にした日弁連報告書を委員会に提出した。

これらの活動と併行して、一九九三（平成五）年には、「死刑制度問題に関する連絡協議会」を設置し、死刑制度の存廃問題について検討を開始し、さらに一九九四（平成六）年にはこれを引き継いだ死刑制度問題対策連絡協議会が、日弁連としての提言を策定することを目的として設置された。同協議会は一九九六（平成八）年三月、政策方向として死刑の廃止と、死刑を廃止した場合の死刑に代わる最高刑として、仮釈放の許されない終身刑及び仮釈放の制限期間を二〇年とする無期刑を提示する「死刑制度問題に関する提言試案」を取りまとめ、会長に提出した。しかし、同提言試案は、日弁連各関連委員会の全体としての賛同を得ることができず、事実上一般会員への公表がなされないままに終わった。

その後、同協議会は一九九九（平成一一）年二月に構成を新たにし、改めて死刑制度問題に対する提言を策定すべ

く、各関連委員会等の意見を踏まえた上で検討を重ね、ついに、二〇〇二（平成一四）年一月、「死刑制度問題に関する提言」（以下「提言」）が理事会において採択されるに至った。

(二) 「提言」とそれに基づく委員会の活動

1 提言は、死刑問題に対する日弁連の立場を次のように明確にした。すなわち、死刑は、生命を奪う究極の刑罰であるがゆえに、国際人権（自由権）規約第六条や、「死刑に直面する者の権利の保護の保障に関する決議」（国連経済社会理事会決議一九八四/五〇）等では、死刑廃止が望ましいことを強く示唆し、死刑を存置する国に対し、死刑廃止を目指して死刑適用犯罪を減らすとともに、死刑に直面する者に対する捜査から公判、刑確定後そして死刑執行に至るまでの手続のあらゆる段階において、通常刑事事件における権利保障に比べて特別の保護が与えられるべきことを保障している。ところが、わが国では、制度上、運用上、誤判の防止のための制度が欠けており、死刑に直面する者に対する権利保障が不十分であり、また人道上也死刑確定者の処遇や執行手続において問題があり、国際人権基準に照らし違反・違法状態にあるといえる。自白強要の温床との批判の強い「代用監獄」の廃止、証拠開示の確立、死刑判決における裁判官全員一致制、自動上訴制等々、誤判防止のための制度整備や、捜査・公判・刑の確定後から執行をふくむ、あらゆる段階における徹底した弁護権・防御権の保障、恩赦制度の整備確立、各種執行制限等の措置を通じて、こうした違反・違法状態を解消する必要がある、これらの点で抜本的な改善がなされない以上、死刑の執行はもはや許されない事態に至っている。そのうえで、具体的な提言事項を以下のように掲げた。

- (1) 日弁連は、死刑制度の存廃につき国民的議論を尽くし、また死刑制度に関する改善を行うまでの一定期間、死刑確定者に対する死刑の執行を停止する旨の時限立法（死刑執行停止法）の制定を提唱する。

(2) 日弁連は、死刑制度に関して、下記の取組みを推進する。

- ア 死刑に関する刑事司法制度の改善
- イ 死刑存廃論議についての会内論議の活性化と国民的論議の提起
- ウ 死刑に関する情報開示の実現
- エ 死刑に代わる最高刑についての提言
- オ 犯罪被害者・遺族に対する支援・被害回復・権利の確立等

そして同年一二月には、提言の実現を目的とする「死刑制度問題提言に関する実行委員会」が設置された。同委員会は、日弁連第四七回人権擁護大会（二〇〇四（平成一六）年一〇月宮崎市にて開催）シンポジウム「二一世紀日本に死刑は必要か」の開催に精力的に取り組み、同大会において、「死刑執行停止法の制定、死刑制度に関する情報の公開及び死刑問題調査会の設置を求める決議」が採択された。これを受け、同委員会は、この決議の実現をも目的とする「日弁連死刑執行停止法制定等提言・決議実現委員会」（略称：日弁連死刑執行停止実現委員会）へと拡大改組された。

委員会は、「提言」と「決議」の実現のため、「死刑制度調査会の設置及び死刑執行の停止に関する法律案」（日弁連死刑執行停止法案・委員会第一次案）を作成して、関連委員会および各弁護士会に意見照会すると同時に、全国五カ所で「死刑執行停止に関する全国公聴会」を開催し、広く市民に対しても死刑執行停止をめぐる議論を呼びかけた。その成果として二〇〇八（平成二〇）年三月、ついに、日弁連死刑執行停止法案が理事会で採択された。

2 また、広く海外の実情を踏まえて、死刑執行停止を求める運動や死刑廃止後の法制度のあり方、被害者支援策を研究すべく、海外調査を積極的に行ってきた。すなわち韓国（二〇〇三（平成一五）年六月）、アメリカ（二〇〇四（平

成一六（年三月）、ドイツ・イギリス（二〇〇五（平成一七）年八月）での視察を行い、その成果を報告書にまとめ出版している。さらに、海外視察を通じてアメリカ法曹協会（ABA）の死刑執行停止プロジェクトと緊密な連携をとり、二〇〇五（平成一七）年二月には、アメリカ法曹協会および駐日欧州委員会との共催で「人権と死刑に関する国際リーダーシップ会議」を二日間にわたり開催し、一九九国から延べ三〇〇人の専門家が参加し、議論を交わした。

3 更に委員会は、制度的改革への取組みとあわせ、「死刑事件弁護経験交流会」の開催や特別研修を通じ、死刑に直面する人たちの弁護活動にあたる弁護人相互間の情報交換と弁護技術の向上のための活動にも取り組んできた。焦眉の課題は、裁判員制度下で効果的な弁護活動を行い死刑判決を回避するために、死刑事件の特殊性に着目した研修を実施し、また裁判員に対し不当な威罰化への誘導が行われないよう、豊富な量刑データベースを含む適切な情報提供を行うための枠組みを作ることである。このために現在委員会では日々調査研究を重ねている。

(三) 国際社会との連携と「死刑執行停止」の新段階

二〇〇七（平成一九）年二月、国連総会において初めて、すべての死刑存置国に対して死刑廃止を視野に入れた死刑執行の停止を求める決議が採択された。死刑廃止に向けた取組みがグローバルに強化されつつある今日、国際社会においては、死刑はわが国が抱える最大の人権問題のひとつと目されている。そのなかで日弁連は、拷問禁止委員会による第一回政府報告書審査（二〇〇七（平成一九）年）、国連人権理事会による普遍的定期的審査（二〇〇八（平成二〇）年）、国際人権（自由権）規約委員会第五回政府報告書審査（同）の機会において、独自の報告書を提出し、また現地に会員を派遣して委員会・理事会への働きかけを行ってきた。その結果、いずれの機会においても、わが国の死刑制度の非人道性、必要的上訴制度の欠如や弁護士との秘密面会が保障されないことなどの手続保障の不備の改

善を含めた、厳しい勧告がなされた。なかでも注目すべきは、わが国の死刑制度がもつ種々の欠陥を指摘して、死刑執行の「すみやかな停止」を求めた拷問禁止委員会による勧告と、世論にかかわらず死刑廃止を前向きに検討し、国民に対して死刑廃止が望ましいことを知らせるべきだとした国際人権（自由権）規約委員会による勧告である。これらの勧告は、政府のみならず、日弁連を含むわが国の市民社会全体に向けられたものだということを、我々は重く受け止めなければならない。提言の策定から七年目を迎えた今、日弁連はその内容を再度検証し、さらにその内容を深化し、発展させるべきときに来ているといえる。

（田 鎖 麻 衣 子）

一八 日弁連の国際人権活動

（一） 国連NGOとなつた日弁連の国際人権活動の広がり

日弁連は一九八八（昭和六三）年に神戸で開催された第三一回人権擁護大会で「人権の国際的保障 国際人権規約の日本国内における実施状況」を取り上げた。国際人権問題委員会が設立されたのは一九九六（平成八）年のことである。委員会の主な任務は、国際人権に関する調査・研究、国際法曹協会（IB A）の人権活動に関する日弁連としての対応策の検討、日弁連の関連委員会間の情報交換・連絡・調整などとされている。一九九九（平成一一）年、日弁連は、国際人権問題委員会の提案を契機として、国連経済社会理事會における協議資格をもつNGOとして認められた。これに伴い国連の諸会議において日弁連の立場で発言することができるようになった。

今日国際人権に関係する日弁連の課題は、次のように広範な範囲に及ぶものとなっている。

第一に、国内の人権問題を国連条約機関などと協力しながら、改善を図っていくという活動があげられる。そのた

めの活動の多くが条約やテーマごとに独立のワーキンググループを設置して取り組まれている。さらに自由権規約の選択議定書批准については独立の委員会が設置され活動をはじめている。

第二に、紛争地域などにおける法の支配の回復の過程に、国際人権保障の仕組みを活かして日本の法律家がかかわる活動もカンボジア、イラクなど世界各地で取組みが続けられている。

第三に、IBAなどの国際人権団体との交流にかかわる課題など多岐にわたる活動が展開されている。IBAは、世界各地の法律家に対する人権侵害事案について、加害国の政府への要請活動を実施しており、日弁連はこれに積極的に協力している。

第四に、国際機関や条約機関そのものに日弁連の活動を担ってきた弁護士が直接関わるようなケースも増えてきており、直接国際人権活動に携わる回路も開かれてきた。

(二) 世界人権宣言六〇周年二〇〇八年を振り返って

二〇〇八（平成二〇）年の定期総会において、日弁連は世界人権宣言六〇周年を記念する決議を採択し、人権保障システムの構築および国際人権基準の国内実施の観点から、重要な改革要望点を指摘した。この決議を踏まえて、日弁連は国連人権理事会、自由権規約委員会に対する働きかけの活動を活発に展開した。

二〇〇六（平成一八）年の国連人権機構改革により人権理事会が新設され、四年毎にすべての国連加盟国の人権状況が審査される普遍的定期的審査制度（UPR）が新しく設けられた。日弁連は、二〇〇八（平成二〇）年二月初旬に、国連人権高等弁務官事務所に報告書を提出し、同年五月の予備審査、六月の本審査への立会い、各国政府代表部への説得活動、本審査での口頭の意見表明等の積極的な活動を行った。この手続に立ち会って感じたことは、これまで国際社会の中で安全保障や開発、環境などと比較すれば主流とは言えなかった人権保障の問題が、世界各国間の外

交問題のメイン・イシューとなり、他の国から国連条約機関の総括所見などをもとに問題点を指摘されれば、これに對して誠実な対応を迫られることとなったのである。わが国の人権状況だけでなく世界各国における人権の実施状況についてUPR（国連人権理事会の普遍的定期的審査）を活用して、日弁連がかかわっていく途も開かれたのである。

また、自由権規約委員会は一九九八（平成一〇）年の審査から一〇年を経て、二〇〇八（平成二〇）年一〇月わが国の人権状況について綿密な調査と對話に基づいて、具体的に詳細な問題点の指摘と具体的な解決すべき課題を指示した総括所見を示した。そこでは、個人通報制度を定める第一選択議定書の批准、国内人権機関の設置、代用監獄の廃止と取調べの可視化、死刑廃止の積極的検討と制度の改善、女性の権利と実質的平等の確保、外国人・少数民族などマイノリティに対する差別の撤廃、刑事拘禁制度の改善、表現の自由に対する不合理な干渉の撤廃など今後のわが国の人権保障システムと個人人権課題の改善にとつて極めて有益な勧告・総括所見を受けることができた。

(三) 政府との対抗的協力関係の構築による具体的な前進

何よりも重要なことは、国際人権機関と日本政府との對話を建設的なものとするためには日弁連が政府との對話の鍵を握っていると言つことである。

国際人権法は、国際社会の共通した法規範であり、この概念を駆使することで古い法律を新しい人権保障指向のものに作り替えることが可能である。このことを具体的に示したのが、一九九八（平成一〇）年の自由権規約委員会の指摘による、二〇〇二（平成一四）年の名古屋刑務所事件を通じて実現された刑務所改革¹¹ 監獄法の改正であった。この改革によって設立された刑事施設視察委員会は、二〇〇七（平成一九）年の拷問禁止委員会の総括所見において高く評価された。

自由権規約委員会の総括所見七項は国際人権法に関する人権教育を裁判官、検察官だけでなく弁護士に対して実施

することを求めている。日弁連もこの総括所見の内容などを会員に周知させる義務を負っている。

国際機関の要望が実現しようとしている政策課題もある。日弁連の念願である自由権規約の第一選択議定書の批准、国内人権機関の設立などは政府側にも強い反対はなくなってきたており、問題はいつどのようにして実施するかに移っている。ノンフルマン原則の入管法制への盛り込み、入管収容施設に対する視察委員会の設置、技能実習生制度の廃止と研修生への労働法の適用なども実現の見通しである。国際人権法は役に立たない国際社会の建前ではなく、国際社会の中における生きた法規範となり、現実に制度を変えていくツールとして機能している。

(四) 困難な課題に挑戦

しかし、他方で政府側のガードが極めて堅く、容易に政策転換の兆しが見られない課題があるのは事実である。死刑廃止、代用監獄の廃止、『慰安婦』に対する謝罪と補償がそれである。国際社会からの厳しい指摘を受ければ受けるほど政府は頑なに耳を塞ごうとしているように見受けられる。この三つの問題は日本のナショナルアイデンティティになりかねない難題となりつつある。このような問題を解決することは、容易なことではない。しかし、すくなくとも拷問禁止委員会や自由権規約委員会などの条約機関と人権理事会がこれらの問題を一貫して取り上げ続けていることの持つ意味は極めて重要である。

実際、被疑者国選弁護士制度の全面化、取調べの一部録画（一部録画がかえって危険であることは総括所見にも指摘されているが、一部であれ録画が始まれば、なぜ全体の録画ができないのかを議論できるようになる。）、捜査と留置の法律上の分離と留置施設視察委員会の設置など代用監獄制度も少しずつではあるが変わってきているのである。

死刑問題についても、国際社会から繰り返し警告されることによって日弁連自体が死刑の問題を「生命の権利」の問題として捉え、人権問題の一環として取り上げるように変わってきた。「日弁連死刑執行停止法制定等提言・決議

実現委員会」が設置されたのは二〇〇四（平成一六）年のことである。

このように容易に政府の変化が見られないような課題についても、粘り強く国際社会からの発信をわが国の市民社会に広めつつ、胸襟を開いた対話の姿勢で「日本の刑事司法は代用監獄制度や死刑制度などなくとも優秀な捜査機関によって十分に機能させることができるはずだ」「死刑がなくなったからと言って凶悪犯罪が激増するわけがない」「国際社会からの尊敬を得るためには「慰安婦」の生存犠牲者に明確な謝罪と補償をするしかない」と説き続ける姿勢が政府の頑なな考え方を変えていくはずである。そして突然の事件や政治の動向の変化などチャンスが到来すれば、大きく課題の実現に近づくことができるかもしれない。日弁連は、そのような可能性を信じて、このようなブレイク・スルーを期待から現実のものとするため、会内の体制を整え、政府とも国内のNGOとも対話を欠かさない姿勢を堅持するべきである。

(五) 今後の日弁連の国際人権活動のあり方についての私見

日弁連の「政府から独立した人権救済機関設置に関するワーキンググループ」が策定した「日弁連の提案する国内人権機関の制度要綱」（二〇〇八（平成二〇）年一月一八日理事会で承認）に基づく国内人権機関を設立するため活動が極めて重要である。この機関は、公私の機関等による人権侵害に対する人権救済だけでなく、人権教育、人権政策提言の機能を併せ持つものとして構想されなければならない。日弁連は国連パリ原則に基づいて政府から真に独立した国内人権機関をつくるための活動に全力をあげ、今後設立されるであろう国内人権機関の主要な担い手とならなければならない。日本国内において自由権規約の第一選択議定書の批准と並んで国際人権法を実現していく上で最も重要な政策課題であるといえよう。

一九 共謀罪

(一) 法案の提出と廃案

日本政府は、二〇〇〇（平成一二）年一二月に国連越境組織犯罪防止条約に署名した。そして、二〇〇二（平成一四）年九月、法務大臣は、本条約の国内法化のための「共謀罪」（共謀だけで実行の着手がなくても可罰的とする）などの規定の制定を法制審議会に諮問し、翌年の通常国会に法案を提出しようとした。

日弁連は、合意の成立だけで犯罪の成立を認める要綱の立場は、あまりにも犯罪構成要件が広汎かつ不明確であって、刑法の人権保障機能を破壊しかねないとして、要綱案に示された共謀罪の新設に反対する意見書を二〇〇三（平成一五）年一月に発表した。野党も共謀罪に反対する立場を表明していた。同年の通常国会において共謀罪制定についての審議が行われたが、廃案となり、その後再度提出された法案も廃案となった。しかし、二〇〇五（平成一七）年の第一六三回特別国会に法案はまた上程され、継続審議の扱いとなった。

(二) 二〇〇六（平成一八）年の与党修正案と再修正案

第一六四回通常国会中の二〇〇六（平成一八）年四月には、与党修正案が提出されたが、一部に適用範囲をせばめようとする部分が見られたものの、「団体」や「犯罪の実行に資する行為」などについての限定が乏しいものであった。このころには、一般国民の間にも、共謀罪が無限定に思想を罰する法律となりうるのではないかという懸念が広まっていた。これに対し、同年四月中旬、法務省がホームページに『組織的な犯罪の共謀罪』に対する御懸念について」と題するコーナーを設け、共謀罪が成立する場面が限定されているとの見解を広報しようとした。外務省も同様の広報をしようとした。衆議院で審議中の法案についてこのようなコーナーを新設したが、これは異例のことであった。

これに対し、日弁連は、法務省見解の疑問点を指摘する文書を作成し、日弁連のホームページに掲載した。

その後、同年五月下旬には、さらに与党の再修正案が提出されたが、再修正案は、「共謀罪」の適用される団体を「組織的な犯罪集団」と明示した。また、修正案において加えられた「犯罪の実行に資する行為が行われた」との要件を「犯罪の実行に必要な準備その他の行為が行われた」と修正した。そして、「日本国憲法の保障する国民の自由と権利を不当に制限」してはならない「労働組合その他の団体の正当な活動を制限することがあつてはならない」旨の文言を加えた。しかしながら、対象が六〇〇を超える犯罪にも及ぶなど、国民の危惧の消えないものであった。

この間、日弁連は、共謀罪の問題点を指摘するためのシンポジウム等を精力的に開催し、条約の交渉経過なども精査するなどして、法案の問題点を国民に知らせるべく努めた。これに心じて、国民の間でも共謀罪についての関心は高まっていた。

法案は継続審議となり、二〇〇六（平成一八）年秋の第一六五回臨時国会においても、審議入り即日強行採決が何度も懸念された。日弁連は二〇〇六（平成一八）年九月に意見書を発表し、わが国の法制度には緻密な組織犯罪対策を定めた諸制度が完備しており、アメリカにおいても共謀罪規定を持たない州法が存在することなどを指摘して、条約の批准は、共謀罪がなくても行えるとの立場を明らかにした。

二〇〇六（平成一八）年一〇月には、条約の留保に関する政府の考え方が外務省のホームページに掲載されるに至ったが、これに対しても、日弁連は、問題点を指摘する文書を日弁連のホームページに発表した。同じころ、法務省は、日弁連が意見書で問題としている点についての見解をホームページに掲載したが、これについても、日弁連は反論を展開した。同国会では、結局、法案は継続審議となった。

その後、二〇〇七（平成一九）年の通常国会でも法案は継続審議の扱いとなったが、このころまでは、衆議院・参

議院ともに与党が多数を占めていたため、強行採決の危機にたえずさらされていた。ところが、同年七月の参議院選挙で与党が大敗し、過半数を割り、野党が参議院の主導権を取ることになり、国会情勢は大きく変わった。そして、その後は、共謀罪が世の中の話題になることもなくなったが、なお、二〇〇九（平成二一）年の通常国会においても同法案は継続審議となっている。

（海 渡 雄 一）

二〇 憲法改正問題と日弁連はじめに

憲法改正については、一九九〇年代の半ばころから政党・新聞社・財界等がさまざまな意見や試案を公表し、国会やメディアにおいて活発な議論が展開されてきた。また、有事法制が制定され、イラクに自衛隊が派遣されるなど、憲法の理念や基本原理にかかわると考えざるを得ない事態も数多く生じた。二〇〇七（平成一九）年五月には憲法改正手続法等が成立し、国会に憲法審査会を設置することおよび国会が二〇一〇（平成二二）年から憲法改正を発議することが可能となった。

日弁連会員が個人の立場で憲法改正についてさまざまな見解を有していることは当然である。

しかし一方、私たち弁護士・弁護士会が、日本国憲法の下で、憲法の定める立憲主義の理念と国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義という基本原理を守り発展させるべく、ことに人権を社会の隅々まで行き渡らせることを使命として活動していることも論を待たない。そうした基本的性格を有する法律家団体として、日弁連は、憲法改正を巡る動きや議論に強い関心を抱かざるをえない。ことに憲法の理念や基本原理にかかわるものごとに対し、人権の擁

護という立場から責任ある発言をすることは、国民に対する日弁連の責務であると考えられる。

日弁連は、そうした観点に立つて先に述べた諸状況を踏まえ、この一〇年間憲法委員会を中心に憲法（改正）に直接・間接に関連する法案等に対し、会内合意を得ながら以下のような諸活動を行ってきた。

(一) 憲法委員会の設置にいたるまで

日弁連は、一九九六（平成八）年と一九九七（平成九）年の二年間、憲法五〇周年記念行事実行委員会を組織し、「生かそう憲法！国民主権、私たちが主役です」との標語の下に、全国各地で多様な記念行事を実施した。

また、一九九七（平成九）年五月の第四八回定期総会において、「憲法五〇年・国民主権の確立を期する宣言」を、同年一〇月の第四〇回人権擁護大会において、「国民主権の確立と平和のうちに安全に生きる権利の実現を求める宣言」を、それぞれ採択した。

実行委員会は、これらの活動を総括する中で、「宣言の実現と二一世紀に向けて憲法問題を調査・研究し諸活動を行う機関を日弁連内に設置すること」を提言した。

一九九九（平成一一）年一〇月に設置された「憲法問題検討ワーキンググループ」は、会長の諮問を受け、二〇〇〇（平成一一）年九月に、「憲法委員会（仮称）」の設置について答申し、これを受けて二〇〇一（平成一三）年二月の理事会において憲法委員会の設置が承認され、同年三月から同委員会が活動を開始した。

(二) 憲法委員会の目的と構成

1 目的

委員会は、日本国憲法の定める国民主権・平和主義・基本的人権の尊重・民主主義の実現のため、憲法問題全般につき、調査・研究・啓発および具体的方策の立案をなし、これに基づき、会長の承認を得て、適切な

措置をとることを目的とする。ただし、憲法問題であっても、連合会の他の委員会の目的・任務と競合する課題については、当該委員会において扱うことを原則とし、必要に応じ会長が調整する。

2 構成

委員数は一五〇名以内、内訳は各弁護士会から二名以内、弁護士会連合会から各一名、人権擁護委員会など関連九委員会から各一名、会長委嘱若干名、他に幹事若干名を置くことができる。

(三) 有事法制法案に対する取組み

政府は、二〇〇二（平成一四）年四月、有事法制三法案を国会に提出した。日弁連は同年五月九日に憲法委員会、人権擁護委員会を中心とする有事法制問題対策本部を設置し、有事法制三法案に反対する意見を表明するとともに、シンポジウム、集会等の反対運動を展開した。

ことに、二〇〇二（平成一四）年一〇月二三日には、有事法制法案に反対する全国弁護士による国会請願行動を行い、全国から集まった一、〇〇〇名を超える弁護士が、国会に向けてパレードを行い、各党議員に対し法案を廃案とするよう請願した。

日弁連が有事法制三法案に反対したのは、法案が、武力又は軍事力の行使を許容するための強大な権限を内閣総理大臣に付与する授權法であり、基本的人権侵害のおそれ、平和原則への抵触のおそれだけでなく、憲法が予定する民主的な統治機構を変容させ、地方公共団体、メディアを含む指定公共機関の責務と内閣総理大臣の指示権、直接実施権および国民の協力努力義務を定めることにより、国家総動員体制への道を切りひらく重大な危険性を有すると考えたからである。

なお、有事法制三法は、二〇〇三（平成一五）年に至り与党と民主党の修正合意に基づき日弁連の主張も一部取り

入れる形で一部修正の上で成立した。

その後政府は、二〇〇四（平成一六）年三月、「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律案」（国民保護法案）を含む有事関連七法案と条約承認案件三件を国会に提出した。

日弁連は、これに対し会長声明において、人権と民主主義にかかわるこのような重要法案については十分な国民的議論を尽くした上で、慎重な国会審議がなされるべきであるとして、抜本的見直しがなされない限り法案に反対するとして、拙速な審議・採択をしないよう求めた。

しかるに、これら法案についてはきわめて不十分な審議しか行われないうまま、同年六月与党と民主党の修正合意に基づき可決され成立した。

（四）イラク問題に対する取組み

日弁連は、一貫して、アメリカ等によるイラク侵攻に反対し、またイラク特措法と同法に基づく自衛隊のイラク派遣に反対し、自衛隊の即時完全撤退を求め、繰り返し意見を表明しさまざまな活動に取り組んできた。

日弁連の主張は、国際法・国連憲章と憲法を根拠とするものであり、

1 アメリカ等によるイラクに対する武力攻撃は、国連憲章によって許された自衛権の行使と云うことはできず、また国連安保理決議一、四四一号は武力攻撃に同意を与えるものではないから安保理決議に基づく行動と云うこともできず、国連憲章に違反することは明らかである。

2 イラク特措法は、イラクにおける自衛隊の武力行使を容認することにつながるものであり、国際紛争を解決するための武力行使および他国領土における武力行使を禁じた憲法九条に抵触するおそれが極めて大きい。

3 自衛隊の派遣は、国連のPKO活動に対する協力としてなされるものではなく、国連の要請もイラクの同意も

存しない。米英によるイラク侵攻は、国連憲章に反するばかりか、大量破壊兵器が発見されず、米英の主張した正当性さえ失われている。自衛隊の活動はそのような侵攻の戦後処理としての占領行政に対する協力にはかならない。

4 イラク全土が戦闘地域となっており、「自衛隊等の対応措置は非戦闘地域において実施し、武力による威嚇または武力行使にあたるものであってはならない」とする特措法の基本原則からも派遣は許されない。

5 わが国は、国連を中心とした枠組みのもとで、非軍事的な分野・手段でイラクの復興を支援すべきであるとの立場に立つものである。

こうした日弁連の主張の正しさは、その後のイラク情勢の推移と現状そして世界各国の対応が証明している。

(五) 第四八回鳥取人権擁護大会

二〇〇五（平成一七）年一月一〇、一一の両日、鳥取市において開催された第四八回人権擁護大会において、「憲法は、何のために、誰のためにあるのか 憲法改正論議を検証する」と題するシンポジウムが行われ、「立憲主義の堅持と日本国憲法の基本原理の尊重を求める宣言」が採択された。

宣言は、日本国憲法の理念および基本原理に関し、

1 憲法は、すべての人々が個人として尊重されるために、最高法規として国家権力を制限し、人権保障をはかるという立憲主義の理念を基盤として成立すべきこと

2 憲法は、主権が国民に存することを宣言し、人権が保障されることを中心的な原理とすべきこと

3 憲法は、戦争が最大の人権侵害であることに照らし、恒久平和主義に立脚すべきこと

の三点を確認している。

また宣言は、日本国憲法九条の、戦争を放棄し戦力を保持しないというより徹底した恒久平和主義は、平和への指針として世界に誇りうる先駆的意義を有することを確認した。

さらに、宣言は、改憲論議の中に、憲法を権力制限規範にとどめず国民の行動規範にしようとするもの、国民の責任や義務の自覚あるいは公益や公の秩序への協力を憲法に明記し強調しようとするもの、集団的自衛権の範囲を拡大しようとするもの、軍事裁判所の設置を求めるものなどがあるとして、これらが日本国憲法の理念や基本原理を後退させることにつながることに對し危惧を表明するとともに、憲法改正をめぐる議論において、立憲主義の理念が堅持され、国民主権・基本的人権の尊重・恒久平和主義など日本国憲法の基本原理が尊重されることを求めている。

(六) 憲法改正手続法案等に対する取組み

二〇〇六（平成一八）年五月、与党は、「日本国憲法の改正手続に関する法律案」を、民主党は、「日本国憲法の改正及び国政における重要な問題に係る案件の発議手続及び国民投票に関する法律案」を、それぞれ衆議院に提出した。日弁連は、同年八月の理事会で、「憲法改正手続に関する与党案・民主党案に関する意見書」を採択した。意見書は、投票方式および発議方式、公務員・教育者に対する運動制限、メディア規制、投票までの期間、最低投票率、投票年齢等についての問題点を指摘している。

さらに、日弁連は、同年一二月、憲法改正の発議のための国会法の一部改正案について、理事会承認を得て、意見書を発表した。意見書は、憲法改正案の発議要件、憲法審査会の権限、公聴会等についての問題点を指摘している。

法案は、修正の上、二〇〇七（平成一九）年五月に可決成立し、これにより、国会に憲法審査会が設置できることとなり、三年後の二〇一〇（平成二二）年には国会による憲法改正の発議が可能となった。

日弁連は、二〇〇七（平成一九）年五月一四日の会長声明において、「最低投票率の定めがないことをはじめ、本

来自由な国民の議論が為されるべき国民投票運動に萎縮効果を与えるような多くの制約が課されること、資金の多寡により影響を受けないテレビ・ラジオ・新聞利用のルール作りが不十分であること」「等多くの問題点を指摘し、「広く国民的論議が尽くされることなく可決成立したことについては拙速と言わざるを得ず、誠に残念である」として、国会に対し、施行までの三年間に、付帯決議がなされた事項にとどまらず同法の抜本的な見直しを行うよう強く要請している。

(七) 憲法施行六〇周年記念行事

憲法委員会は、二〇〇七（平成一九）年が日本国憲法施行六〇周年にあたることから、同年度全国の弁護士会と協力して記念行事を実施した。日弁連における統一テーマは、「憲法改正と人権・平和のゆくえ」であり、このテーマの下に以下の通り三回のシンポジウムを行った。

二〇〇七（平成一九）年四月二二日、「規制緩和と格差社会から考える」

ワーキングプア、ネットカフェ難民を切り口に社会的基本権と憲法の基本理念を検証した。

二〇〇七（平成一九）年七月二二日、「イラク戦争から何を学ぶか」

品川正治氏の講演とイラクの現実から九条の意義について検証した。

二〇〇八（平成二〇）年四月二二日、「在日米軍・自衛隊の実態から憲法九条を考える」

梅林宏道氏の講演とパネルディスカッションを行った。

(八) 第五一回富山人権擁護大会

二〇〇八（平成二〇）年一〇月二、三の両日、富山市で開催された第五一回人権擁護大会において、「憲法改正問題と人権・平和のゆくえ」と題するシンポジウムが行われ、「平和的生存権および日本国憲法九条の今日的意義を確認

する宣言」が採択された。

宣言は、平和的生存権および憲法九条について、

1 平和的生存権は、すべての基本的人権保障の基礎となる人権であり、戦争や暴力の応酬が絶えることのない今日の国際社会において、全世界の人々の平和に生きる権利を実現するための具体的規範とされるべき重要性を有すること

2 憲法九条は、一切の戦争と武力の行使・武力による威嚇を放棄し、他国に先駆けて戦力の不保持、交戦権の否認を規定し、国際社会の中で積極的に軍縮・軍備撤廃を推進することを憲法上の責務としてわが国に課したこと

3 憲法九条は、現実政治との間で深刻な緊張関係を強いながらも、自衛隊の組織・装備・活動等に対し大きな制約を及ぼし、海外における武力行使および集団的自衛権行使を禁止するなど、憲法規範として有効に機能していること

を指摘して、その今日的意義を確認している。

その上で宣言は、平和的生存権および憲法九条の意義について広く国内外の市民の共通の理解が得られるよう努力するとともに、憲法改正の是非を判断するための必要かつ的確な情報を引き続き提供しつつ、責任ある提言を行うとして、日弁連の決意を表明している。

おわりに

ねじれ国会の下、政治情勢は混沌としている。憲法改正論議は、国会においても社会においても、一見後景に退いているようにも見える。しかし、憲法改正の立場に立つ議員が国会において多数を占めるといふ現実には変わりはない。

日弁連には、そうした情勢を冷静に分析しながら、会内議論と市民との共同作業を地道に積み重ね、平和的生存権

と憲法九条を中心とする日本国憲法の今日的意義について共通の理解を拓げるために努力することが、何よりも求められている。

(村越進)

二二 教育基本法改正問題

(一) はじめに

「日本国憲法と関連して教育上の基本原則を明示し、新憲法の精神を徹底するとともに、教育本来の目的の達成を期した」(文部省訓令第4号)教育基本法の改正は、政治的には国民投票法案、防衛庁の省移行法とともに、「戦後レジームからの脱却」をスローガンとした安倍内閣を象徴する出来事でもあった。しかし、同法の改正が初めて公の場での検討課題になったのは、小淵内閣時代の二〇〇〇(平成一二)年三月に設置された教育改革国民会議において、二〇〇一年一月、小泉内閣において、文部科学大臣より中央教育審議会に対し、「新しい時代にふさわしい教育基本法の在り方について」の諮問がなされて本格化したものであった。

これに対する日弁連の取組みは、特にその終盤に至り、全会的な反対運動として展開されたが、二〇〇六(平成一八)年二月十五日、一定の運動成果を得たものの、教育基本法の全部改正として成立した。

(二) 日弁連の取組み

1 取組み組織の変遷

日弁連では、教育改革国民会議発足以来、「子どもの権利委員会」によって意見書や会長声明の提案、各界懇談会・院内集会の開催等の活動が行われていたが、与野党(自公・民)における改正への動きが加速するなかで、

二〇〇五（平成一七）年六月、政府・政党・国会対応を主な任務とする「教育基本法改正問題対策ワーキンググループ」が設置された。さらに、二〇〇六（平成一八）年九月、組織強化と対外的アピール度を増強するため、ワーキンググループは「教育基本法改正問題対策会議」に改組された。

2 活動の経緯

(1) 中教審答申

二〇〇二（平成一四）年一月、中教審から「中間報告」が公表された。これに関し日弁連は、二回にわたり意見書を発表、その後、これら意見書の内容をまとめ直したパンフレットを作成し、諮問の内容と中教審の議論における問題点を指摘した。

二〇〇三（平成一五）年三月公表された中教審の最終「答申」は、「教育基本法を改正することが必要である」とするものであった。日弁連は、会長声明を発表し、「教育基本法は憲法の保障する人権としての教育への権利を実現するために定められた準憲法的性格を持つ法である」との観点から同答申の問題点を指摘し、慎重な検討・議論が行われることを求めた。

(2) 与党「中間報告」

二〇〇三（平成一五）年五月、「与党教育基本法に関する協議会」のちに「与党教育基本法改正に関する協議会」に改称）（以下、「与党協議会」という。）が発足、六月にはこの下に、「与党教育基本法に関する検討会」のちに、「与党教育基本法改正に関する検討会」に改称）が設置され、以降、非公開にて開催される同検討会が、与党における教育基本法改正問題の検討の場となった。二〇〇四（平成一六）年六月、与党協議会は、「教育基本法に盛り込むべき項目と内容について（中間報告）」を発表した。これを受けて日弁連は、

同中間報告に示された項目の問題点を指摘する「教育基本法『改正』問題・討議資料」を作成し、国会議員やマスコミ、その他関係各所に配布するとともにシンポジウムや複数回の院内集会を開催するなどして、問題への理解を求めた。

(3) 政党対応

二〇〇五（平成一七）年四月、民主党の教育基本問題調査会が、二〇〇五（平成一七）年四月、中間報告「新しい教育基本法の制定に向けて」を公表したのを受け同党との間で意見交換を行った。また、同年一〇月、与党検討会のメンバーである公明党国会議員との意見交換会も開催した。

(4) 「国会内に教育基本法調査会の設置を求める提言」

日弁連は、与党協議会・検討会が再開の方向へ動きつつあることを受け、二〇〇六（平成一八）年二月、準憲法的な性格を持つといえる教育基本法については、国民的基盤のもとでの広範かつ総合的な調査研究と、国民的議論を踏まえた自由な議員間討議のもとでの検討が行われるべきであるとして、国会内に教育基本法調査会を設置し、改正の要否をも含めた十分かつ慎重な調査と討議を行うよう求める提言を取りまとめ、衆・参両院議長・国会議員等に提出した。

(5) 政府案・民主党案の国会上程

二〇〇三（平成一五）年の中教審答申以降、与党内では、非公開の与党協議会において教育基本法改正が検討されていたところ、二〇〇六（平成一八）年四月一三日最終報告が公表され、しかもこの内容で直ちに法案化されると伝えられた。そこで日弁連は、同月二五日、拙速は不適切であるとする「教育基本法改正法案の今国会上程について慎重な取扱いを求める会長声明」を発表したが、同月二八日に教育基本法案は、通

常国会に上程された。

また民主党も、同年五月、政府案への対案として「日本国教育基本法案」を国会提出した。通常国会では両法案とも採決に至らず継続審議となった。

3 日弁連意見の採択と決戦の臨時国会

(1) 法案反対の日弁連意見の採択

日弁連では、同年九月の理事会になって、ようやく「教育基本法改正法案についての意見」を採択した。同意見書は、教育基本法の立憲主義的性格を確認し、教育への不当な支配を禁じた一〇条の改正により、教育への国家的介入に対する歯止めが失われること、教育の目標を新たに規定した改正法二条とあわせて精神的自由が侵される危険があることを指摘し、法律専門家集団としての立場から改正法案について強く反対の意を表明したものである。

(2) 決戦の日々

その後日弁連は、連日のように開催されていた市民団体の集会に参加し日弁連としての意見を積極的に表明するなど、内外への働きかけを行った。同年十一月一四日には「教育基本法『改正』をとめよう！緊急市民集会」を開催し、三六〇名余りの参加を得た。翌一五日には教育基本法改正問題対策会議議長が衆議院特別委員会中央公聴会において公述人として意見陳述したものの、同日午後に与党単独で委員会採決が行われ、翌一六日には本会議で同様に採決が行われて衆議院を通過した。この事態に対し、日弁連は直ちに、「教育基本法案の与党による単独採決に対する会長談話」を発表した。

法案審議の舞台が参議院に移っても日弁連の反対運動は精力的に続けられた。十一月下旬の三日間、全参

議院議員に対する一斉要請行動を実施し、法案の審議が大詰めとなった二月一日には、法案成立阻止に向けた日弁連の意思を各党議員に伝えるために「教育基本法『改正』法案に反対する院内集会」を開催した。各弁護士会も教育基本法案に反対あるいは慎重審議を求める会長声明や意見書などを発表し、最終的には五〇弁護士会と二弁護士会連合会から意見表明された。また、地元選出国會議員に対する要請活動や、市民集会等を開催した弁護士会もあった。

しかし、教育基本法案は二月一四日、参議院特別委員会で可決され、翌一五日に参議院本会議において可決・成立した(同日二二日に公布・施行)。日弁連は、二月二〇日に、憲法上の要請に反する教育への支配・介入は仮に法律に基づく教育行政であったとしても不当な支配に該当するものであり、今回の法改正によっても当然維持されるべきとの「改正教育基本法の成立についての会長談話」を発表した。

(三) 取組みの成果

日弁連や各地の弁護士会、そして各界からも反対の声があがっていたにもかかわらず、教育基本法案が成立した点は大変遺憾ではあったが、政府答弁において、全部改正の下でも、「教育は、不当な支配に服することなく」についての旭川学テ訴訟大法廷判決の趣旨は変わらないとの立場が明言されるに至ったことは、大きな成果であった。これは、日弁連の意見は、教育基本法が有していた立憲主義的性格、教育内容に対する国家的介入に対する歯止めとしての機能が損なわれるべきではないということを最大の眼目としていたからである。

(四) おわりに

教育基本法改正問題は、高度の政治性を有する問題でもあり、法案反対の論拠も、強制加入の法律家団体として、政党や教職員組合とは違ったものが求められた。日弁連意見を取りまとめるにあたって、結局のところその抛り所と

なったのは、二〇〇五（平成一七）年一月一日開催の鳥取人権擁護大会で採択された「立憲主義の堅持と日本国憲法の基本原理の尊重を求める宣言」であった。

多様な価値観の共存を目指す立憲主義の立場を堅持するため、教育基本法の権力拘束規範としての性格を何とか守り抜こうということでは、会内合意を得て、反対運動に取り組めるに至ったことは、同種問題へ取り組みに当たっての基本的有り様を示しているものと思われる。

（鈴木善和）

二二 個人情報保護

（一）情報公開法制定前の取組み

日弁連は、当初、情報公開法制定の立法運動の中で、情報公開と「車の両輪」といわれるプライバシーの要保護性を検討した。司法制度調査会情報公開部会、国家秘密法対策本部、情報公開法・民訴法問題対策本部などにおける検討を経て、二〇〇九（平成二一）年現在は、情報問題対策委員会が個人情報保護の現状分析と課題について検討している。

情報公開法と民訴法文書提出命令規定については、二〇〇二（平成一四）年三月二〇日発行の『情報公開法・民訴法問題対策本部 総括資料集』が取りまとめられており、その中で、情報公開制度におけるプライバシー保護のあり方にも論及している。

（二）情報公開法制定後の取組み

情報公開法制定後に、日弁連は、住民基本台帳ネットワークシステムを構築することは個人情報保護施策を欠いた

国民総背番号制を導入するものであるとして、住民基本台帳法改正に反対したが、さらに、この批判をかわすために政府が個人情報保護法を立案するに至って、二〇〇一（平成一三）年から二〇〇八（平成二〇）年まで、以下の意見書などを公表し、個人情報保護施策について、提言してきた。『個人情報保護基本法制に関する大綱』に対する意見書、『個人情報保護に関する法律案に対する意見書』、『行政機関等の保有する個人情報保護に関する法制の充実強化について』の報告書に対する意見書、『個人情報漏洩罪の新設に関する意見書』、『社会保障番号』制度に関する意見書、『社会保障カード（仮称）に関する意見書』などである。

(三) 今後の課題

1 個人情報保護法の制定によって、いわゆる「過剰反応」「不適切対応」といわれる社会現象が多く発生し、社会が混乱した。たとえば、JR西日本福知山線の脱線事故が発生したとき、家族等からの患者の安否確認に対して、いくつかの医療機関が個人情報保護法を理由に回答を拒否した。また不審者情報等を連絡するための緊急連絡網について、個人情報保護法の関係で作成することを断念する学校が続出した。

他方、これまで当然のこととして普通に公表されてきた公務員の履歴や懲戒情報などの公的な情報が、「個人情報」だからという理由をつけて公表されなくなったりする事態が発生した。これらの社会現象は、匿名社会化を加速するものとして大きな社会問題になった。

政府は、法律の改正をせずにガイドライン・解釈指針の見直しなどで対応できると考えている。しかし、日弁連は、問題の原因は、個人情報保護法制の仕組みそのものにある、特に個人情報保護法、行政機関個人情報保護法に内在する原因であるので、速やかに法律自体を改正する必要があると考えている。

2 そもそも個人情報保護の法制度は、まず個人信用情報、医療情報、電気通信情報（インターネット通信）など

強い法的規制が必要な個別分野について、その分野の特殊性に対応した個別法の制定で対応すべきであった。

ところが制定された個人情報保護法は、業種を問わず広く分野横断的に、すべての民間分野を規制の対象とする一般法として立法化された。これでは、個別分野の法的規制としては緩くて役に立たず、それ以外では厳しすぎ、萎縮効果を招く結果となることは目に見えていた。

そこで、個人情報保護法の解釈指針を定めた規定を追加し、各条項を解釈するにあたって、個人情報の種類・性質、開示範囲、利用目的等の要素を踏まえたうえで、個人情報を利用することによって得られる利益と利用しないことによって保護される利益について利益衡量をすべき旨を明確にする必要がある。

3 また、利益衡量のための解釈指針を設けたとしても、実際に適用する場面では判断が困難な場合が多々生じることが予想される。また、個人情報が不適切に取り扱われた場合に迅速に対応する必要がある。そこで、制度運用上の相談に乗ったり、個人情報保護の実施状況の監視や苦情処理を行う専門的で独立した第三者機関を設けるべきである。

4 過剰反応等が発生するもう一つの要因として、第三者提供の制限およびその例外についての規定の仕方がある。第三者提供の制限に関する規定の問題点は、個人情報保護法が、如何なる性質・内容の情報を、如何なる目的で、如何なる受領者に、如何なる方法で提供するかを一切区別することなく、一律に抽象的な規定で規制している点にある。

そこで個人情報保護法二三条一項（第三者提供の制限）に、例外規定として、（１）公人や公表情報に関する個人データの提供を可能とする条項と、（２）個人データの種類・性質、開示範囲、利用目的等に照らして利益衡量を行ったうえで、相当な場合には個人データを提供することができるとする一般条項をそれぞれ追加すべき

である。

5 公務員の履歴や懲戒関連情報などの公的な情報が「個人情報」であることを楯に公表されなくなるという現象が生じている。これは行政に対する国民の監視を阻害する。情報公開法の下では、開示請求を経て初めて開示決定がなされるため、それ以前に行政機関が自主的に開示する場合には対応していない。

そこで行政機関個人情報保護法八条（利用および提供の制限）二項に、自主的な公表を可能にするために、「公務員の職務遂行にかかる当該公務員の氏名その他の個人情報」という例外規定を追加するべきである。

6 また、行政機関についても、独立した監督機関の設置が必要である。

(四) 公文書管理法等の取組み

この他、日弁連は、二〇〇八（平成二〇）年一〇月二二日付公文書管理法の早期制定と情報公開法の改正を求める意見書、さらには二〇〇九（平成二一）年四月二四日付公文書管理法案の修正と情報公開法の改正を求める意見書を発表している。これによって行政機関における個人情報を含む政府情報全般の保存、管理等にかかわる取り扱いの抜本的な改革も提言したが、政府は、日弁連の意見を大幅に取り入れて、公文書管理法案を修正し、全会一致で、二〇〇九（平成二一）年六月二四日、公文書管理法が成立した。これを受けて、日弁連は、「国民主権の確立を求めて、今後も一層努めていきたい」との会長声明を発表した。

(三三) 宅 弘