

第8部

人権保障制度の 現状と課題

第1章 各種権利保障の在り方の改革

第1 子どもの人権

1 子どもの人権保障の重要性

子どもは、明日の社会を生きていかなければならない。この世に生を受けた以上、みな等しく人格的価値を尊重され、それぞれの特性に応じた成長発達が保障されるべき存在である。成長の過程で人間としての尊厳と成長発達する権利を十分に保障されてこなかった子どもは、子ども時代に非行などの問題行動という形でSOSを発することもあれば、大人になってから、犯罪に走ることもあり、また、心の病に罹って長期間苦しむ者も多い。子どもの人権が保障され、成長発達することができて初めて、将来、子どもが大人になった時に、他者の人権を尊重することのできる人間になれるのである。

また、子どもは大人社会の鏡でもある。したがって、子どもの人権保障は、大人の人権保障達成度の尺度でもある。

ところが、日本においては、子どもの権利条約が批准されて発効（1994〔平成6〕年5月22日）した後においても、子どもは「保護の客体」であるという意識が根強く、一人の「人権主体」として扱うという視点が欠けている。子どもは、一人一人が人権の享有主体であり、とくに「子ども期」に特有の人権として「成長発達権」「意見表明権」（憲法13条等）が保障されなければならないということを再確認する必要がある。

そのためには、国レベルでは子どもの権利基本法を制定し、また、東京都のレベルでは子どもの権利条例を制定して、子どもが権利の主体であること、成長発達権と意見表明権を有することを明記した上で、具体的な立法や行政の中で生かしていくこと必要であり、政権交代を踏まえ、日弁連・弁護士会としての真剣な取り組みが求められる。

2 少年司法制度をめぐる問題

(1) 少年司法制度の目的

少年司法制度の理念・目的は、少年の「健全育成」であり（少年法1条）、非行に陥った少年に対しても、応報的な観点から厳罰を下すというのではなく、教育・福祉・医療などを含めた総合的な見地からの対応がなされなければならない。なお、「健全育成」という言葉は、少年を権利の主体として見るのではなく、保護の客体と見るニュアンスがあるため、最近では、少年司法制度の理念を、少年の成長発達権保障という観点から捉え直すべきであるという考えがもはや常識である。

少年の成長発達権保障（健全育成）とは、少年が未来に開かれた可能性を秘めており、試行錯誤を繰り返しながら成長していく過程にあることを前提とし、教育的配慮及び対応によって、非行に陥った少年が再び非行に走ることなく、自らの力で立ち直り生きていくことを支援することに他ならない。少年は、経験・学習を積み重ねながら、日々成長して人格を形成していくが、この過程は、人間存在の根本に連なるものとして、国家・社会などがみだりに干渉すべきでない憲法上の権利（憲法13条、25条、26条など）であると言うべきである。

もとより、試行錯誤の過程において非行に走った少年に対しては何らかの支援が必要である。そして、その支援としての少年審判手続及び保護処分は、少年自身や被害者、家族・関係者などの人間の尊厳、基本的人権の尊重などについて、少年を啓発するものでなければならない（子どもの権利条約40条参照）。

このような視点からすれば、少年に対する保護処分は、刑罰でもなければ社会防衛処分でもないものであり、少年の成長発達権を保障するものでなければならない。

(2) 少年法「改正」と少年審判の変容

ところが、現実には、少年法は、2000（平成12）年を皮切りに、2007（平成19）年、2008（平成20）年、2014（平成26年）と相次いで「改正」され、刑事裁判化、刑罰化・厳罰化が志向された。4度の「改正」を経ても、少年法1条が規定する「少年の健全育成」という理念は変わらないとされるが、実際には、制度の変更は理念の変容をもたらし、少年審判のあり方や調査官調査のあり方が変容しているというのが現場の実感である。そのために、少年の成長発達権保障がないがしろにされる事態が生じている。なお、2000（平成12）年以降の「改正」の歴史についての詳細は、2014（平成26）年度版政策要綱を参照。

このような変容は、時の経過とともに不可避である担い手の変化が大きい。すなわち、2000（平成12）年から16年を経て、当時の「改正」をめぐる議論を知らない者たちが、今の少年審判を担う裁判官・調査官・付添人になっている。そのため、「改正」法の解釈運用も立法当時に議論されていたような厳格なものではなくなってきて、安易な検察官関与や観護措置期間の特別更新がなされたという事例や、少年法の理念に反する逆送事例なども報告されているところである。

少年法が徐々に「改正」されてきたことに対し、日弁連は常に反対してきたが、残念ながら、「改正」を阻止することはできなかった。反対運動にもかかわらず「改正」されてしまった以上、我々弁護士は、個々の事件において、弁護士・付添人として活動する中で、少年法の理念を守る守護者にならねばならない。

(3) 新たな少年法「改正」の動き

与党の中に、少年法の適用年齢引き下げへ向けた動きがあったことから、日弁連は2015（平成27）年2月20日、「少年法の『成人』年齢引下げに関する意見書」を公表した。また、全国の全ての弁護士会も、同趣旨の意見書ないし会長声明を公表している。

そして、自民党の成年年齢に関する特命委員会は、2015（平成27）年9月10日、少年法の適用年齢を現行の20歳未満から18歳未満へと引き下げることを内容とする提言をとりまとめたので、即日、日弁連は、「少年法の適用年齢引下げに反対する会長声明」を公表した。

特命委員会の提言は、少年法適用年齢引下げの理由として、選挙権年齢の引下げ等を踏まえた「国法上の統一性」を挙げるが、法律における年齢区分は、それぞれの法律の立法目的や保護法益によって定められるものであり、現に、法律によって区々の年齢区分がなされているところである。

したがって、少年法の適用年齢は、少年法の理念や刑事政策・福祉政策という政策的な配慮から決められるべきものであって、実際の少年法の運用状況のみならず、成人に対する現在の刑事司法制度が再犯防止の観点からうまく機能しているのかどうかの検証も踏まえた、冷静な議論が必要である。少年法適用年齢の引下げに賛成する世論は、その理由として少年非行が増加していると答えているが、実際には増加しておらず、人口比で言っても、20歳未満の少年人口に対する犯罪発生率は、60歳以上の高齢者人口に対する犯罪発生率よりも低いのである。

日弁連は、シンポジウムや院内集会を開催するほか、2015（平成27）年11月に「少年法の適用年齢引き下げを語る前に」と題するパンフレットを作成し、国会議員やマスコミに頒布をし、反対運動を強めている。

2000年「改正」以来の「大改正」になり得るので、我々弁護士・弁護士会は、非行に至った少年の家庭環境等、背景や実像をよく知る立場で、少年法は再非行・再犯防止という点で概ねうまく機能していることを社会にアピールして、新たな少年法「改正」を阻止しなければならない。

(4) 全面的国選付添人制度実現へ向けた運動

少年事件に付添人を付する必要性は、成人の刑事事件の弁護人選任の必要性に勝るとも劣らない。この必要性は、2000（平成12）年の少年法「改正」により、ますます強まった。

ところが、少年法は、少年及び保護者に付添人選任権を認めるが、資力のない少年に実質的に付添人選任権を保障する制度にはなっていなかった。2000（平成12）年改正少年法は、検察官関与のある事件について国選付添人制度を規定したが、検察官関与のない通常的事件について、付添人選任権を保障するものではなかった。

そこで、少年の付添人選任権を実質的に保障するため、福岡県弁護士会は、2001（平成13）年2月より、当番付添人制度（身柄全件付添人制度）を発足させ、目覚ましい成果を上げた。

東京も福岡に続くべく、法友会・法友全期会は、2003（平成15）年7月、「当番付添人制度実現を提言する決議」を行い、2004（平成16）年4月からの東京での当番付添人制度実現に向けてさまざまな取り組みを行った。

その結果、東弁では、2004（平成16）年7月28日の臨時総会において財政的手当てを行い、2004（平成16）年10月より、東京家裁本庁の事件について当番付添人制度を発足させ、多摩支部では、2005（平成17）年4月より制度実施に至った。その経過の詳細については、2014（平成26）年度版政策要綱273頁を参照されたい。

このような運動の成果は、2007（平成19）年「改正」少年法の唯一評価できる点として、検察官関与を前提としない国選付添人制度の創設という形で現れた。しかし、国選付添人選任の対象となるのは、いわゆる重大事件に限られ、しかも裁判所の裁量的選任であるために、実際に国選付添人が選任される事件は、身体拘束事件全件のうちのわずかに過ぎなかった。

そこで日弁連は、2009（平成21）年3月、全面的国選付添人制度実現本部を立ち上げ、制度実現へ向けた内外への働きかけを本格的に開始した。

そして、全国で全件付添人制度（当番付添人制度）を実現・維持していくためには、援助制度の充実・継続が不可欠であり、そのための財政的な手当てを講じることが必要であった。そこで、日弁連は2007（平成19）年10月より、少年保護事件付添援助事業を含めた各種法律援助事業を、法テラスに委託して実施することとした。そして、この事業を支える財源の手当の必要性があったことから、法友会・法友全期会は、2008（平成20）年7月、「少年保護事件付添援助制度等を維持・発展させるための財源手当を求める決議」を行い、新しい基金（少年・刑事財政基金）の創設及びその維持を推進してきた（詳細は2014〔平成26〕年度版政策要綱273頁参照）。

このような取り組みの成果として、2014（平成26）年4月11日、国選付添人制度の対象事件を拡大する少年法改正案が可決成立した。

ただし、この改正に伴い、検察官関与対象事件が拡大したこと、少年の厳罰化が進行したことは、少年法の理念に反する「改悪」であった。その経緯と立法過程における日弁連の対応の問題点については2014（平成25）年度版政策要綱275頁を参照されたい。

ところが、せっかく実現した対象事件の拡大であるが、裁判所がなかなか国選付添人を選任しようとならないため、選任率が対象事件の5割に満たない状況が続いており、国選付添人が選任されなかった事案については、いまだに日弁連の委託援助事業を利用した私選付添人として活動せざるを得ない状況が続いている。

これは不合理なので、今後は国選付添人の選任率を高めるべく、日弁連と最高裁、各地の弁護士会と家裁との間で適正な運用に向けた協議を続ける必要がある。

さらに全面的な国選付添人制度実現へ向けての運動を続けることも必要である。

(5) 少年矯正制度の改革

広島少年院での複数の法務教官による在院少年に対する暴行事件（以下「広島少年院事件」という。）があったことが、2009（平成21）年5月22日に広島矯正管区が発表したことで明らかになった。

これを受け、日弁連は、同日に会長談話を発表し、さらに同年9月に、「子どもの人権を尊重する暴力のない少年院・少年鑑別所への改革を求める日弁連提言」と題する意見書を公表し、「視察委員会（仮称）」等の設置を提言した。併せて、法務省内に設置された少年矯正を考える有識

者会議（以下「有識者会議」という。）に、日弁連子どもの権利委員会委員長を推薦して、有識者会議における議論の推移を見守ってきた。

そして、有識者会議が法務大臣に対して最終報告書を提出することが見込まれた2010（平成22）年10月には、日弁連として改めて「少年矯正のあり方に関する意見書」を公表し、「随時の視察や被収容者との面談等を行うことで処遇の実情を適切に把握し、処遇や運営について把握し、これに対して必要に応じて意見や勧告を行う機関として少年院監督委員会、少年鑑別所監督委員会（仮称）を矯正施設ごとに創設すべき」ことなどを提言した。そして、2011（平成23）年11月4日、法務省から少年院法改正要綱素案が発表されたが、少年の人権保障を大原則にするという発想に乏しいので、日弁連は、同年12月2日、「少年院法改正要綱素案に関する意見書」を発表した。その後、よりよい法律案となるよう、日弁連と法務省とで非公式の意見交換を続け、日弁連の意見が一定程度取り入れられた法案が、2012（平成24）年3月に国会に上程されたものの、混乱する国会情勢の中で廃案となり、なかなか成立しなかったが、2014（平成26）年6月4日に、ようやく可決成立し、2015（平成27）年6月1日に施行されるに至った。

新少年院法には、少年院の処遇原則を定めた条文に、日弁連がかねて求めていた「（在院者の）最善の利益を考慮」するという文言が入ったことは画期的であった。

早速、全国の弁護士会は、それぞれ少年院・少年鑑別所の視察委員として適任者を推薦し、各委員が精力的に活動しているところである。2015（平成27）年度中に、各委員会から施設長に対して意見書が提出され、法務省からは、そのとりまとめ結果が公表されている。各視察委員会からの意見は、直ちに受け入れられたものもあれば、そうでないものもあるものの、外部の目が入ることによる施設運営の改善効果は、早速に発揮されたと言っていることができるだろう。その活動を充実したものとするために、日弁連では全国の委員の連絡協議会も開催して意見交換をしている。

ところが、法務省は、視察委員会の開催回数を予算の制約を理由に年に4回に制限しようとしており、視察委員会が形骸化しかねない事態が生じている。本来、施設から独立した第三者機関として、「抜き打ち」調査も含めた自由な視察権限があるはずの視察委員会の活動が制約される事態は、法の趣旨に反するものであることから、日弁連は法務省に対して、強く抗議し、少年矯正制度の改革が頓挫することのないようにしなければならない。

3 学校内の子どもの人権

(1) いじめ

相変わらず、いじめを苦にした自殺事件が発生するなど、いじめ問題は後を絶たない。

教育現場におけるいじめは、子ども同士の葛藤、軋轢などを背景にして、いつでもどの子どもに起き得る現象である。これに加えて、国連子どもの権利委員会が指摘する我が国の競争主義的教育環境におけるストレスの増大等の要因が加わり、いじめが深刻化している。そして、近年は、携帯電話やネット産業の普及に伴って、携帯メールやサイトを利用したいじめが横行するようになり、いじめの態様が見えにくく、陰湿化していると見られている。

ところが、社会がいじめ問題に関心を持つのは、ときにマスコミが自殺事件を大きく報道したときだけであると言っても過言ではない。例えば、近年では、2011（平成23）年10月に滋賀県大津市の公立中学2年生の男子生徒が自殺した事件が2012（平成24）年7月になって大きく報道されるようになると、社会の関心はにわかには高まった。

大津事件は、学校関係者が、いじめを察知していた被害生徒の同級生らのSOSに耳を傾けなかったために、自殺を防止できなかったこと、自殺が起きた後の中学校と教育委員会の調査の体制・方法に問題があったことから、教育現場の自立的な問題解決能力に疑問符が付くこととなったという問題があるが、学校や教育委員会の対応のまずさが、社会の怒りを呼び起こし、それが加害生徒や保護者に対する過剰なバッシングとなり、加害者側の人権侵害が生じてしまっているという点も大きな問題である。本件の学校関係者に対する不信感が、教育現場に警察が介入することを歓迎する世論を醸成してしまったことは非常に危険なことであり、いじめ問題への対策には、子どもの成長発達権保障の観点から、冷静な議論が求められるところである。

そこで、日弁連は、2012（平成24）年7月、「滋賀県大津市の公立中学校2年生の自殺事件に関する会長声明」を発表し、子どもの権利条約に立ち返った抜本的な対策を提言した。大津市は、弁護士を委員に含む第三者委員会を設置し、第三者委員会は2013（平成25）年1月、調査報告書を公表した。調査報告書は、単に自殺原因を究明するだけでなく、将来にわたるいじめ予防策として学校での弁護士の活用などの提言をも含むものである。

また、国も、2013（平成25）年6月28日、いじめ防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するためのいじめ防止対策推進法を制定するなど対策に動き出した。この法律は、いじめに関する基本法が制定されたという意味では歓迎すべきことであるが、内容面では、問題もある。例えば、道徳教育の充実が謳われているが、子どもを国家の考える価値観に基づく理想像に押し込め、多様な価値観を認めようとする教育から培われる子どもたちの意識が、「普通」から外れた個性を持った子どもをいじめの対象とすることにつながるという指摘もあるところであり、道徳教育が逆効果になりかねない。また、加害者と被害者を対立構造でとらえている点やいじめの四層構造を踏まえていない点も問題である。

日弁連は、法律制定に先立つ2013（平成25）年6月20日、「『いじめ防止対策推進法案』に対する意見書」を発表していたが、これが反映されないまま法律が成立した。

法律制定を受けて、学校現場が実際にどうなっていくのかを注視する必要がある。法律施行3年後の見直しの時期に当たり、日弁連としては、いじめ事件に関する活動実践から見えてくる問題点を指摘し、所要の改正や運用改善につなげる必要がある。

また、いじめ予防のためには、子どもたちに、人権の視点からいじめについて考えてもらうことが必要なので、弁護士によるいじめ予防授業を学校現場に浸透させていくべく、東弁ではかねてより学校からのニーズに応じて弁護士を派遣する実践を積み重ねているところ、学校からの依頼は年々増加している。なお、日弁連では、2013（平成25）年12月に初めて講師養成講座を実施するなど、弁護士側のスキルアップに努めているし、東弁でもいかに講師の質を保ちつつ、増えるニーズに対応するべく人材を養成するかを検討中である。

(2) 体罰

体罰は、学校教育法11条で厳に禁止されているにもかかわらず、各地の弁護士会が実施している子どもの人権相談などでは、依然として、体罰に関する相談が多数ある。これは、学校・教師・保護者・地域に依然として体罰容認の意識が残っていることが原因であると思われる。

そのような中、2012（平成24）年12月に、大阪市立桜宮高校の生徒がバスケットボールの顧問から体罰を受けていたことを苦に自殺した事件が発生し、世間を騒がせた。その過程で、体罰をもって厳しく指導してもらうことを歓迎する保護者や生徒の声も表に出てきた。このように、いまだに体罰肯定論が根強いために学校現場での体罰根絶につながらないという実態が改めて明らかとなった。

そのため日弁連は、2015（平成27）年3月19日、「子どもに対する体罰及びその他の残虐な又は品位を傷つける形態の罰の根絶を求める意見書」を公表し、家庭、学校を含めあらゆる環境で体罰等が禁止されるべきことを訴え、民法の懲戒権規定（822条）の削除も求めた。

今後も弁護士・弁護士会としては、体罰が子どもの尊厳を犯し、自尊感情を低める人権侵害行為であることを言い続けていかなければならない。

(3) 教育基本法「改正」と教育改革

2003（平成15）年3月、文部科学省・中央教育審議会は、「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について（答申）」を公表した。その後のさまざまな政治情勢の中で、法案確定までに紆余曲折があったが、教育基本法改正を公約に掲げる安倍政権の下で、2006（平成18）年12月、教育基本法改正法案は、与党の賛成多数で可決成立した（それ以前の経緯については、2011〔平成23〕年版政策要綱202頁参照）。

これを受けて、同年6月には、学校教育法、地方教育行政組織法、教育職員免許法などの教育関係三法「改正」法が、多くの問題を先送りしたまま成立した。

新しい教育基本法の下で、教育改革は着々と進み、2014年（平成26）年10月21日、文部科学大臣の諮問機関である中央教育審議会（中教審）は、「道徳に係る教育課程の改善等について（答申）」を公表した。この答申は、学校教育法施行規則及び学習指導要領において、道徳の時間を「特別の教科 道徳」（仮称）として位置づけ、検定教科書を導入し、子どもの道徳性に対して評価を加えること等を内容とするものである。

東弁は、これに先立つ2014（平成26）年7月11日に、「道徳の『教科化』等についての意見書」を公表した。その内容は、「道徳教育の充実に関する懇談会」が道徳の教科化について提言していたのに対し、「国家が公定する特定の価値の受け入れを子どもに強制することとなる点で、憲法及び子どもの権利条約が保障する、個人の尊厳、幸福追求権、思想良心の自由、信教の自由、学習権、成長発達権及び意見表明権を侵害するおそれがあり、見直されるべきである」とするものである。

ところが、上記の中教審答申の内容は、東弁の意見書において指摘した懸念が払拭されていないばかりか、「道徳教育の充実に関する懇談会」の報告と比較していっそう、子どもの内心や人

格に対する不当な干渉となるおそれが強まっているため、2014（平成26）年11月12日、東弁は「道徳『教科化』に関する中教審答申を受けての会長声明」を発表した。

また、教科書検定制度を通じて国が教育へ過度に介入する動きがあからさまになってきたので、2015（平成27）年5月12日、東弁は「教科書検定基準等の改定及び教科書採択に対する意見書」を発表したところであるが、立憲主義をないがしろにする政権の下で、将来の主権者たる子どもたちへの教育が政治的に利用されることのないよう、今後とも注視が必要である。

4 家庭内の子どもの人権～児童虐待～

(1) 児童虐待防止法の成立による効果と課題

2000（平成12）年5月、児童虐待防止法が与野党一致の議員立法として成立した。

これは社会に虐待問題を周知させ、その防止に向けて社会全体で取り組む原動力になるという意味で、喜ぶべき第一歩であった。実際、児童相談所の虐待受理件数は急増し、2000（平成12）年度に全国の児童相談所が受付けた相談は約1万9,000件、2001（平成13）年度は約2万5,000件だったものが、その後毎年増加し、2015（平成27）年度には8万件を超えた（厚生労働省調べ）。

ところが、児童虐待の通告先である児童相談所は、人的・物的手当てができておらず、十分な対応ができていないという現状である。児童相談所の人的・物的設備の充実が望まれるとともに、被虐待児救出のためには、民間の専門機関とも協力する必要があると言える。

また、弁護士の積極的な関与も期待される。そのため、各地の弁護士が、児童相談所の代理人として活動するようになってきており、大阪や横浜に続いて、2004（平成16）年度からは東京でも、各児童相談所の非常勤弁護士として弁護士が関与する仕組みができた。しかし、月に1～2回程度の非常勤では、本来弁護士の目が入ることが望まれる場面において、十分な働きができていたとは言い難い状況があった。

2016（平成28）年5月の児童福祉法改正により、児童相談所への弁護士配置が義務付けられ、常勤弁護士ないしそれに準じる形態で、児童相談所業務に弁護士が関与することが可能となった。これは、司法制度改革の理念である「法の支配を社会の隅々に」を、児童相談所へも及ぼす画期的な制度改革である。

これまで非常勤弁護士を配置していた東京都の児童相談所でも、法律改正の趣旨を踏まえた体制整備が必要である。東京都で今後、常勤弁護士を配置するのか、非常勤弁護士の配置を拡充（例えば、非常勤裁判官のように非常勤弁護士が毎日配置されるようにする方法など）するのかなど、執務の在り方については工夫の余地もあり、弁護士会として東京都に対して、予算の確保も含めて積極的な提案をしていくべきである。また、弁護士会が単に会員を推薦するという形ではなく、弁護士会として業務委託を受けて、弁護士会の責任で全児童相談所へ会員を配置するという方法も考えられるところである。

子どもの権利や児童福祉制度に精通した弁護士を全児童相談所に送り出すことによって、児童相談所業務を通じた子どもの人権保障を進めるために、東京弁護士会として速やかに児童相談所と協議して、弁護士配置の在り方に関して積極的な関与をすべきである。また、児童福祉法改正

を受けて児童相談所設置が可能となった東京23区は、ほとんどの区が児童相談所を設置すべく検討を始めていると言われており、全児童相談所への弁護士配置を可能にするだけの体制整備が弁護士会側にも求められるところである。

そのためには、弁護士会の責任で人材育成をすることが必要だが、単に講義形式での研修を強化するだけではなく、すでに常勤弁護士が配置されている自治体の児童相談所へ当会会員を一定期間派遣して研修させる方法なども検討されるべきであろう。

さらに、現行制度の下では、市区町村のレベルで虐待対応をする組織（「子ども家庭支援センター」等）や要保護児童対策協議会にも弁護士が関与していくことが期待される。

(2) 児童虐待防止法の改正

児童虐待防止法は、成立から3年後の2003（平成15）年に見直されることになっていたところ、この見直しに向けて、日弁連は、同年5月に「児童虐待防止法制における子どもの人権保障と法的介入に関する意見書」を発表するなど、積極的な意見を述べてきた。

そして、2004（平成16）年4月、児童虐待防止法が改正された。しかし、改正法は、前進はあったもののなお不十分であった。

2006（平成18）年に、2度目の法律改正が行われ、「この法律は、児童虐待が児童の人権を著しく侵害」するものであるとの文言が第1条に盛り込まれたことは、法律が、子どもが人権の主体であることを明示したという意味で画期的であった。

(3) 児童福祉法改正

児童虐待防止法の制定・改正と同時に児童福祉法も改正を重ねてきたが、子どもの権利保障という観点からは、いまだに不十分な点が多い。

2016（平成28）年5月、児童福祉法が改正され、ようやく、子どもが保護を受けることが「恩恵」ではなく「権利」であることが明記されるに至り、児童福祉の在り方は大きな理念的転換を迎えたと言えるだろう。しかし、現実には子どもの保護を受ける権利が保障されるだけの人的・物的体制整備が追いついていない状況があり、法律改正が理念倒れに終わることなく、財政的な裏付けがなされるように、弁護士会としても働き掛けが必要である。

児童福祉制度の在り方をめぐっては、2016（平成28）年7月、厚労省の下に、「児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会」「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」等が設置され、かねて日弁連が主張してきた親子分離に際しての司法審査制度についても検討されることになったので、日弁連・弁護士会としても、検討会の結論に影響を及ぼせるような形・タイミングで、積極的に意見を言っていくべきである。

(4) 司法面接制度の導入の必要性

虐待や犯罪の被害者になった子どもや目撃者となった子どもからの聴き取りは、子どもの特性に合わせた専門的訓練を積んだ者が原則として1回で行うことにより、可及的に信用性の高い子どものありのままの供述を得るとともに、二度三度の聴き取りによる二次被害を防ぐことが必要である。そこで、関係機関が一堂に会してバックヤードで見守る中で、訓練を積んだ面接者が子どもからの聴き取りを行い、その様子を全てビデオでとり、それを捜査機関も福祉機関でも、ま

た司法手続の中でも生かしていく司法面接という制度が我が国でも導入されるべきである。日弁連は、2011（平成23）年8月に、「子どもの司法面接制度の導入を求める意見書」を発表した。

刑事訴訟の中での証拠の取扱いについての検討課題は残っているが、縦割り行政の中で関係機関の連携が必要であるので、日弁連が主導権を発揮して、関係機関との協議を進めて制度創設を現実化していく必要がある。

制度化には各種法律の改正というハードルがあるが、近時、現場では少しずつ司法面接制度の意義が認識され、試行的な取組みもされるようになってきているので、日弁連としての積極的な取組みが期待される。

5 児童福祉施設内の子どもの人権

(1) 児童福祉施設の現状

被虐待児の受け皿である児童養護施設等の児童福祉施設は、現在、危機に瀕していると言っても過言ではない。なぜならば、処遇が困難な被虐待児の入所が増加しているにもかかわらず、政府の定める「児童福祉施設最低基準」による人的・物的水準はあまりに低位だからである。とくに、心理職員の配置が不十分なため、心に深い傷を負った子どもたちに対して、適切なケアを行うことができないことは大きな問題である。

さらに、子どもを保護する入口である児童相談所の一時保護所は、定員を超える子どもを収容しているために、手厚い処遇ができず、子どもに過度な規制をすることで秩序を保とうとしたり、通学ができなかったり外部交通が保障されていなかったりして、子どもの人権侵害的な処遇がなされているという実情がある。虐待で傷ついた子どもたちの成長発達権保障に悖る施設になってしまっていることは由々しき事態である。

(2) 施設内虐待

また、児童養護施設等における体罰・虐待等は後を絶たない。もともと、児童養護施設等の閉鎖性と、中にいる子どもたちが声を上げる術を持たないことから、問題が公になることは少なく、施設内虐待の実情把握は容易ではない。

家庭の中で虐待を受けてきた子どもたちが、施設でも虐待を受けるというのは悲劇である。これを防止するための1つの方策として、外部の目が入ることが不可欠であるところ、一部施設の中には、オンブズパーソンを受け容れているところもあるが、問題のある施設ほど、外部の人間を入れたがらないという傾向がある。

東京都では、社会福祉事業団が運営する旧都立の児童養護施設において、2000（平成12）年10月から半年の試行期間を経て、2001（平成13）年4月からオンブズパーソン（正式名称は「サービス点検調整委員」）制度が導入されたものの、東京都の児童福祉行政の方針により、この制度は、2002年（平成14）年度をもって終了してしまった。

弁護士が社会の隅々にまで入っていくべしという司法制度改革の流れからしても、児童福祉施設のオンブズパーソンも弁護士が担うことが必要になってくるというべきであり、弁護士・弁護

士会としては、オンブズパーソン制度の必要性を説いて制度の創設を行政に働き掛けるとともに、適切な人材を、責任を持って送り込んで行くべく、人材の要請が望まれる。

6 子どもの権利条約

1994（平成6）年、日本は子どもの権利条約を批准し、2014（平成26）年は、批准後満20周年を迎えた。そこで、東弁では、2014年（平成26）年12月13日に、子どもの権利条約批准20周年記念シンポジウム「決めないで。私の幸せ、わたし抜きでは。～子どもの権利条約が求めるもの～」を開催し、子どもを人権・権利の主体として見ることの意味と子どもの権利を実現するために弁護士による法的支援が重要であることを訴えた。

この20年間の中で、我が国における子どもの権利保障は、前進した点もあるが、まだ子どもの権利条約に則った法律の制定や行政の運用がされているとは言い難い。子どもの権利条約44条1項に基づき、各国政府は、国連子どもの権利委員会に対して、同条約の実現状況を定期的に報告すべき義務を負っている。政府の報告書提出とそれに対する日弁連のカウンターレポートの提出、それらを踏まえた国連子どもの権利委員会の審査の経過については、2011年（平成23）年度版『政策要綱』204頁に詳しく述べたとおりである。

日本政府は、これまで第1回ないし第3回国連子どもの権利委員会の審査において、我が国の条約実施状況が不十分であることを指摘されても、それを無視し続けている。2016（平成28）年に第4回目の政府報告書が提出される予定になっていたが、まだ提出されていないところ、その内容が注目される。日弁連としても、政府報告書に対するカウンターレポートを速やかに提出することが必要である。

弁護士・弁護士会としては、国連子どもの権利委員会の指摘を踏まえて、子どもの権利条約を社会の隅々にまで浸透させるための地道な活動を今後も行なっていかなければならない。とくに、司法手続の中で子どもの権利条約が生かされることがほとんどないことは問題であり、司法関係者の意識改革が必要であり、そのためには弁護士活動の中での実践の積み重ねという地道な努力が不可欠であろう。

7 子どもの問題専門の法律相談窓口

(1) 東京弁護士会「子どもの人権110番」

東京弁護士会では、1986（昭和61）年より、子どもの人権救済センターを設置し、子どもの問題専門の法律相談窓口として、電話相談と面接相談をいずれも無料で実施してきた。

ここ数年は、年間600件前後の相談がある。必ずしも一般に（とくに子どもたちに）、その存在が周知されていないので、広報のあり方に課題が残るものの、着実な実績を残している。

ただ、平日の午後1時30分から4時30分までしか相談業務を実施していなかったため、日中、学校に行っている子ども本人からはアクセスしにくいのではないかと、仕事をしている大人からの相談も難しいのではないかとという問題点が指摘されていた。

(2) 子どもの人権110番の拡張

2004（平成16）年6月から、都市型公設事務所である東京パブリック法律事務所の全面的な協力を得て、同事務所内で、平日の午後5時から8時までの夜間相談（電話・面接とも）と土曜日相談（午後1時から4時）を実施することになった。

相談件数は倍増の勢いであり、夜間・休日の法律相談業務を実施することの重要性が明らかとなった。

社会の中の「弱者」の中でも一番の弱者である子どもがアクセスしやすい法律相談窓口を設置・拡充することは、全国の弁護士会で取り組むべき大きな課題であろう。

8 子どもの代理人制度

(1) 自主的な取組みとしての子どもの代理人活動

我が国では、行為能力の制限ある子どもに親権者から独立した代理人選任権があるとは考えられていなかったし、ましてや国費で子どもに代理人が選任されるという制度は存在しない。しかし、日弁連の法テラス委託援助事業である「子どもに対する法律援助事業」を利用して、弁護士が子どもの代理人として活動する事例は増えており、国費による子どもの代理人制度創設の必要性は高い。

そこで、以下のような制度の実現を目指して、立法提言、社会運動等の政治的取り組みを進めるべきである。

① 児童福祉法等の改正により、虐待を受けた子どもが行政手続によって親子分離された際、子どもに国選代理人を選任されるような制度の創設。

この方式をとり、国選弁護人や少年保護事件の国選付添人のように、国選代理人の指名通知等の業務を法テラスの本来事業とすることにより、法テラス予算（国費）の中で賄うことになる。

② 児童相談所が関与しないが親子関係に問題がある事案において、子どもに弁護士による法的援助が必要な場合に、子どもが民事法律扶助制度を使えるような制度改正。民法、家事審判法、総合法律支援法等の改正が必要となる。

これは、選任権は子ども本人であるが、弁護士費用を法テラス予算（国費）の中で賄うというものである。

(2) 家事事件手続法の子どもの手続代理人

2011（平成23）年5月、家事審判法が全面的に改正されて家事事件手続法が成立し、2012（平成24）年1月に施行された。その中で、子どもが家事事件手続に参加する制度ができ、参加の際に弁護士を代理人として選任できるという制度が作られた。法文上は「手続代理人」であるが、これは子どもの代理人制度の一類型であると言え、子どもの代理人の選任が法律上の根拠を持ったという点では日弁連の意見を反映させた画期的なものだと言える。

ただし、その費用の手当ができておらず、子どもによる代理人選任権が画餅と化しかねないという問題がある。すなわち、家事事件手続法の規定では、裁判所が手続代理人を選任する場合（国選代理人）に、その費用は子どもが負担することが原則とされており、極めて不合理な制度であ

る。また、子ども自身が弁護士を選任する場合（私選代理人）に、行為能力の制限がある子どもは、償還義務の負担のある民事法律扶助利用契約を単独で締結することができない。そこで、日弁連は、2012（平成24）年9月、「子どもの手続代理人の報酬の公費負担を求める意見書」を發表して、法務省との協議を行ったが、公費化の目処が立たないままに制度が始まり、子どもの代理人選任件数は極めて少ない状態で推移している（第5部第2章第2）。

子どもの手続代理人の報酬の国費化へ向けて、日弁連・弁護士会は運動を強めていかなければならない。

9 民法成年年齢見直しの動き

2007（平成19）年5月に成立した日本国憲法の改正手続に関する法律（国民投票法）が、国民投票の投票権者の範囲を18歳以上と定めるとともに、「選挙権を有する者の年齢を定める公職選挙法と、成年年齢を定める民法その他の法令の規定について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものとする」と規定したことを受け、2008（平成20）年2月、法務大臣は、法制審議会に民法成年年齢引き下げの是非を答申した。

この経過からも明らかなおおり、民法成年年齢の引き下げの是非が問われることになったのは、それ自体として、引き下げを必要とする立法事実があったということではなく、あくまでも国民投票法に引きずられたものである。しかし、国民投票の投票年齢や選挙年齢の引き下げと民法の成年年齢を、必ずしも一致させる必要はない。諸外国でも、成年年齢と選挙年齢が一致していない（成年年齢の方が高い）国は3分の1近くある。

したがって、民法成年年齢の引き下げ自体にそれを必要とする立法事実があるのか、また、逆に、引き下げることによる弊害はないのか、という点が慎重に検討されなければならない。

この点、日弁連は、多角的な検討を行った結果、2008（平成20）年10月21日付けで「民法の成年年齢引下げの是非についての意見書」を發表し、「現時点での引下げには慎重であるべき」としていた。

そして、法制審民法成年年齢部会における検討を経て、2009（平成21）年10月28日、法制審議会は「現時点で直ちに成年年齢の引下げの法整備を行うことは相当ではない」としながらも、将来的には「民法の成年年齢を18歳に引き下げるのが適当である」とする答申を行った。ただし、答申は、引下げを可とする条件として、かなり高いハードルを設けている。すなわち、「民法の成年年齢の引下げの法整備を行うには、若年者の自立を促すような施策や消費者被害の拡大のおそれ等の問題点の解決に資する施策が実現されることが必要である。現在、関係府省庁においてこれらの施策の実現に向け、鋭意取組が進められているが、民法の成年年齢の引下げの法整備は、これらの施策の効果が十分に発揮され、それが国民の意識として現われた段階において、速やかに行うのが相当である。」としている。

にもかかわらず、答申の結論部分だけが独り歩きして、答申が条件としているさまざまな法整備をしないままに、国民投票の投票権が18歳以上と定められ、次いで選挙権年齢が18歳以上に引き下げられたことにより、法務省は、時期通常国会に民法成年年齢を18歳に引き下げる法案を提

出する予定であると報じられている。法務省は法案提出に向け、「民法成年年齢引き下げの施行方法に関する意見募集」を行ったが、これに対し、日弁連は2016（平成28）年9月14日、引き下げには慎重であるべきとする意見を述べた。法制審が引下げを可とした条件はいまだに成就しているとは言い難いので、国会が拙速に走ることをしないよう、日弁連・弁護士会は積極的な働き掛けをする必要がある。