

第7 国選弁護制度の課題

1 被疑者国選における弁護人の弁護活動

充実した被疑者弁護活動を行うには、被疑事実、被疑者の主張、被疑者の置かれている状況を正しく把握しなければならない。これらを把握する手段は、いうまでもなく接見である。被疑者弁護人は、事件の特質に応じて、必要な回数、時間の接見をしなければならない。特に、初回接見は迅速に行われる必要がある。

(1) 弁護士側の接見態勢

被疑者、被告人からのクレームの大半は、接見不足に起因している。当番弁護士や被疑者国選の待機日には、その日のうちに接見に行けるスケジューリングをしておかなければならない。理想を言えば、1日中、いつでも出動できる執務態勢としておき（裁判期日や打ち合わせを入れない）、要請があったら直ちに接見に赴く。そこまでは困難であっても、夕方から夜にかけて、接見に行ける時間を確保しておかなければならない。そして、当日中に接見に行き、必要な初期アドバイスを終わらせるべきである。どうしても、その日に接見に行けないなら、翌日の朝ないし午前中とできうる限り早く出動しなければならない。

そして、当番弁護士として出動したなら、可能な限り受任する。資力がなければ、被疑者国選か被疑者弁護援助制度を利用する。弁護人に選任されたら、事件の内容に応じて、必要な回数の接見を行う。こうした地道で誠実な姿勢が被疑者国選弁護制度の発展を支える原動力となる。

(2) 被疑者弁護における接見

法テラスへの終結報告書には接見期日、回数を記載することとなっている。この報告書を検討すると、初回接見が数日遅れる事例や、そもそも被疑者段階で接見を一度もしていない事例（被疑者国選報酬はゼロになる。）が散見される。もっとも、接見がゼロ回という事例は、その理由を子細に見ると、少年被疑者の場合で選任直後に家裁送致され、接見の機会がなかったなど、合理的な理由がある場合がほとんどである。接見が遅れるのも、すでに当番弁護士で初回接見があった事案などの理由もある。しかしながら、弁護士会としては、初回接見（なるべく早く行くこと。）の重要性を啓発し、必要な回数の接見が確保されるよう研修と広報が必要である。

2 国選弁護制度の正しい運用について（岡山での水増し請求の反省を踏まえて）

被疑者弁護活動の報酬は、弁護人からの請求に基づき算定されて支払われる。

この請求が正確に行われるよう支援センターは、2009（平成21）年8月3日から警察署での接見、2010（平成22）年2月から拘置所、刑務所、少年鑑別所での接見の際に、複写式の接見申込書を利用して、接見したことの疎明資料とし、接見回数を正しく報告するシステムを開始した。

さらに、2011（平成23）年10月から被告人国選報酬の基礎となる公判時間について、書記官から法テラスに対し公判の開始・終了時刻を記載した報告（公判連絡メモ制度）がなされ、弁護人の報酬請求の際の報告書の適正さを事前にチェックし、齟齬があれば、弁護人に照会し、被告人国選報酬の適正さを制度的に保障する制度が発足した。10分程度の相違を問題にするものではないが、弁護士各人は、公判開始時刻と終了時刻を正しく記載し、公判の開始が遅れた場合にはその事情等も含めて、報告書作成の際に誤謬がないよう記載しなければならないし、弁護士会としては、会員に正確な請求を促進しなければならない。

我々弁護士は、国選弁護報酬の水増し報酬請求問題（いわゆる岡山問題）で、当該弁護士が、弁護士会においては業務停止2年の懲戒処分、刑事手続においては、起訴され、一審では有罪判決（詐欺罪で懲役1年6月・執行猶予5年）が言い渡された事実を忘れてはならない（2012〔平成24〕年6月上旬告棄却、確定）。

3 当番弁護士活動の成果としての被疑者国選弁護制度

被疑者国選弁護制度は、戦後の新刑事訴訟法制定の過程において、すでに実現すべき課題として捉えられていた。その後、現行憲法の解釈論としても位置づけられ、日弁連をはじめ多くの先人が長年にわたってその導入を強く訴えてきた。これを実現することは、我々法曹に課せられた責務であるとの認識が広がり、弁護士会は、1992（平成4）年、当番弁護士制度を全国で展開し、以後実績を積み重ね、制度を定着・発展させてきた。

この当番弁護士制度には、国民世論の大きな支援が寄せられ、それが原動力となって、刑訴法が改正された。2006（平成18）年10月、いわゆる法定合議事件に見合う事件につき被疑者国選弁護制度が導入されるに至った。そして、その対象事件の範囲は、2009（平成21）年5月21日以降、いわゆる必要的弁護事件に拡大された。その件数は、年間約8万件前後に達している。

さらに冒頭で述べたとおり、今般可決・成立した改正刑訴法では、被疑者国選弁護制度の対象を「被疑者に対して勾留状が発せられている場合」すべてに拡大することとされた。

我々はこのことを、当番弁護士活動を含むこれまでの運動の輝かしい成果として率直に評価すべきである。そして、我々は、そのことに自信と誇りを持ちながら、ここに留まることなく、被疑者の人権擁護の拡充のため、被疑者弁護制度を共に担い、そして制度拡充を実現していく責務がある。

4 日本司法支援センターの業務と弁護士会の役割

前記の刑訴法改正と併せて、総合法律支援法が成立し、日本司法支援センター（法テラス）が2006（平成18）年4月に設立され、その業務が同年10月から開始された。

同法は、国選弁護関係では、「迅速かつ確実に国選弁護人の選任が行われる態勢の確保」（同法5条）を図ることを目的としている。そのために、法テラスは、以下の業務を行う。

- ① 弁護士と、国選弁護人契約を締結し、国選弁護人の候補者を確保する。
- ② 裁判所等からの求めに応じて、国選弁護人契約弁護士の中から、国選弁護人の候補を指名し、裁判所等に通知する。
- ③ 法律事務取扱規程を定めて、国選弁護人の業務の基準を定め、それに違反した場合の措置を行う。
- ④ 国選弁護人の報酬の算定と支払いを行う。

このような法テラスの業務に関し、弁護士会は、「連携の確保及び強化」（同法7条）をなすとともに、法テラスに対し支援（同法10条）をなすべきものと位置付けられている。

弁護士会は、それ以上に、これら法テラスの業務によって、国選弁護活動の自主性、独立性が侵されることがないように不断に監視し続けなければならない。なお、法テラス設立時のこの観点の議論を知らない弁護士が増えていることに注意を要する。それら若手弁護士の、この点に関する意識が希薄化している現状を踏まえつつ、「監視が必要である」との意識を醸成していかなければならない。

5 国選弁護人契約締結、国選弁護人候補指名についての弁護士会関与

弁護士会として弁護活動の自主性・独立性を確保していくためには、法テラスが国選弁護契約を締結する弁護士を恣意的に選別してはならないし、指名通知する国選弁護人候補について、法テラスは弁護士会の推薦を尊重するという運用を確立する必要がある。

かような観点から、例えば東京では、東京三弁護士会は、法テラス東京地方事務所及び東京地裁・高裁・最高裁等との間で、国選弁護人の指名基準等につき精力的な協議を行い、以下の合意に達した。

- ①一般国選弁護人契約の締結については、弁護士会がその推薦する会員についてのみ申込のとりまとめを行い、東京地方事務所は弁護士会の意見を尊重する。
- ②国選弁護人候補者の指名・通知用名簿については、東京三弁護士会が作成し、東京地方事務所はこれを尊重して指名・通知をする。
- ③指名・通知用名簿での指名が困難ないわゆる特別案件事件等については、東京地方事務所が別途東京三弁護士会に対し推薦を求めて対処する。
この合意に基づき、現にそのように運用されており、今後ともこのような方式を維持していかねばならない。

6 「法律事務取扱規程」の制定と弁護士会関与

弁護士会が定める弁護士職務基本規定は、国選弁護を含む弁護活動一般を規律する。法テラスとの契約に基づく国選弁護活動も、形式も、実質も、同じ規律でなければならない。

これを踏まえ、法律事務取扱規程においては、弁護士職務基本規程をベースに、一般的な倫理規定や受任に関する規定など契約弁護士等に対する適用になじまないものを除く23項目の基準が制定された。

また、法テラスが定める「契約弁護士等がその契約に違反した場合の措置に関する事項」につき、例えば、東京三弁護士会と東京地方事務所との協定では、東京地方事務所が契約弁護士の所属する弁護士会に事実の調査を委嘱し、意見を求め、東京地方事務所は、東京三弁護士会の調査結果及び意見を尊重することが合意され遵守されている。

7 国選弁護人報酬の算定基準について

国選弁護人報酬の算定基準については、報酬制度の改革等によって充実した弁護活動の提供が確保される仕組みを創るという視点が重要である。

弁護活動に対する介入は、直接的な介入のみならず、報酬決定を通じての介入もあり得る。そして、かつての国選弁護報酬は、低額であるのみならず、定額であった。いかに熱心な活動が行われても、また、いかに手抜きであろうとも報酬に反映することは少なかった。それが実際には手抜き方向でのコントロールが働いていたことをリアルに認識する必要がある。適正な報酬が支払われることなくしては、弁護活動の自主性・独立性は損なわれ、充実した弁護活動の提供が確保されないのである。

日弁連は、労力に応じた報酬、明確な算定基準、報酬の増額を目標に取り組み、裁判員裁判の弁護報酬の創設も含めて、2010（平成22）年までに6度の改訂を実現してきた。しかし、国選弁護報酬の額が一般事件の基礎報酬を中心に「低額」であることは、根本的には克服できていない。

国選弁護報酬が、法律事務所の経営維持の観点から適正と言える金額に増額すること（つまり、ボランティア活動ではなく、業務と評価できるまで高めること。）が、優れた国選弁護人候補者を継続して確保するための前提であることを忘れてはならない。

会員各自に対しては、問題事例を数多く報告することにより、改善への後押しをお願いしたい。

8 当番弁護士制度・被疑者弁護援助制度の存続と次の展開

(1) 当番弁護士制度の存続

改正刑訴法31条の2は、全ての被告人・被疑者を対象に、弁護士会に対する私選弁護人の「選任申出」制度を創設した。さらに、同法36条の3及び37条の3は、資力が基準額以上の国選弁護対象事件の被疑者及び任意の弁護事件の被告人は、予め「選任申出」を行っておくことを、国選弁護人選任請求を行うための要件としている。

これを踏まえ、当番弁護士制度は、改正刑訴法の「弁護士会に対する弁護人選任申出」に対応する役割をも担う制度として位置付け直され、存続させることとされた。

(2) 刑事被疑者弁護援助制度の存続

2009（平成21）年5月21日に被疑者国選の対象事件が拡大されたことの反射的効果として、刑事被疑者弁護援助制度（以下「被疑者援助制度」という。）の必要性は相対的に小さくなったと言える。しかし、被疑者国選制度は、逮捕段階には使えない、法定刑の制限がある、という限界があり、その不十分な部分を補っていく必要がある（改正法が2018〔平成30〕年6月に施行されれば法定刑の制限はなくなる）。つまり、身体拘束を受けた全ての被疑者に対して国選弁護制度が認められるまで、被疑者援助制度はその役割を終えることはない。

そのため、財団法人法律扶助協会によって運用されてきた被疑者援助制度については、法律扶助協会解散後も、日弁連の財源負担により法テラスへの一括委託方式で存続させることとなった。

(3) 当番弁護士、被疑者弁護援助制度の財源

法テラス発足以前は、当番弁護士等緊急財政基金（以下「当番基金」という。）、法律扶助協会の自主財産及び贖罪寄付等が財源となっていた。当番基金の財源となる日弁連の特別会費については、2009（平成21）年5月、被疑者国選の第2段階がスタートすることで、当番基金の目的の大きな部分が達成されたと評価可能なこと、被疑者国選の拡大の裏面として被疑者援助事件が減少すると想定されることから、当番基金は、廃止された。その代わり、以後は、少年保護事件付添援助制度の利用が拡大すると想定されていたことから、新たに、少年保護事件に対する予算措置を主軸にした「少年・刑事特別基金」が創設された。当番基金のノウハウを受け継ぎ、少年保護事件付添援助制度を中心に、当番弁護士制度、被疑者弁護援助制度の財源として、支えていくことになった。

被疑者国選の拡大に伴い、裏返しとして、被疑者援助制度の利用件数は減少すると予測されていたが、現実には、減少幅が小さい。利用件数は、実質増となっている。この事実は、被疑者段階での弁護人の必要性が認識され、浸透していることを意味するものと評価できる。

(4) 第3段階そして第4段階の国選弁護制度へ

我々は、被疑者国選の実現を、弁護士及び弁護士会の努力の成果と評価するとともに、増大した毎年8万件の被疑者国選事件、さらには第3段階として身体拘束事件全件年間11万件への拡大を担い、その先に第4段階として、逮捕段階からの国費による弁護制度の確立を目指す段階にある。日弁連の国選弁護本部・国選弁護シンポジウム実行委員会では、施行に備えた全国の単位会における個々の扱いをいかに平準化するかという検討作業が始まっている。第4段階の制度設計については、2012（平成24）年12月岡山で開催された第12回国選弁護シンポジウムにおいて、第11回よりも踏み込んだ検討結果が報告された。さらにはこれを受け、2013（平成25）年9月には、日弁連国選弁護本部において、「逮捕段階の公的弁護制度（当番弁護士型）試案」を取りまとめた。同試案においては、被疑者からの要請を受けた弁護士が、24時間以内に接見に向かうこととし、当該接見にかかる費用に対して国費を投入するというものである。

9 弁護の質の向上（被疑者、被告人とのアクセスの拡充を中心に）

弁護活動の出発点は、被疑者、被告人の主張に耳を傾けることにある。接見の重要性を再認識する必要がある。とくに事件が、まだ流動的である被疑者段階での接見は重要性が高い。必要にして十分な接見を実現するためには、その為の設備や手続が整備されるとともに、弁護人側にも、接見の重要性に対する認識を深め、接見のための時間を確保することも求めていかなければならない。

(1) 接見室の増設

弁護士が警察等に赴いたところ、一般接見や、他の弁護人の接見と重なってしまい、長時間待たされることが少なくない。複数の接見室を備えている警察署は少ない。接見室の増設が望まれる。

他方、弁護士会は代用監獄の廃止を求めており、警察の接見室の増設を求めることには原理的には疑問の余地がある。さはさりながら、目の前の被疑者、被告人とのアクセスを充実させるためにやむを得ないものとして、日弁連を通じて警察庁に接見室の増設を申し入れている。

これに対して、警察からは「予算の問題等があり、警察署の増改築等の機会に逐次対応する」との回答がなされるのみで、実際の増設は進んでいない。さらに増設を求めて活動をするべきである。

(2) 東京拘置所での夜間・休日接見

拘置所での接見は、原則として平日昼間しか認められず、弁護活動に支障を生じることもあった。2007（平成19）年6月1日より、公判期日等の5日前から、夜間や休日に接見が可能となった（現在では夜間接見は公判期日等の5日前、土曜日午前の接見は公判期日等の2週間前という運用である。）。また、2009（平成21）年7月27日より、面会受付時間が午後4時50分までと、延長された。より一層の拡大が望まれる。

なお、八王子拘置支所が、立川拘置所に移転し、収容人数も格段に増えた。今後の運用を見届ける必要がある。

(3) テレビ電話によるアクセス

東京では、2008（平成20）年4月16日から、東京拘置所との間でのテレビ電話による外部交通が「試行」されている。弁護士は、東京地検記録閲覧室（15階）又は、法テラス東京事務所から、東京拘置所に収容された未決の被拘禁者とテレビ電話で連絡をとることができる。立川拘置所とのテレビ電話も試行が開始された。

ただし、これは正規の接見ではない。拘置所側では個室が用意されるが、弁護士側での秘密は保持されない。弁護方針に関する打合せ等は、テレビ電話によることなく、現実の対面による接見をすることが望まれる。

また、予約制であること、時間が20分に制限されていること、弁護士側のアクセスポイントが限定されていることなど、必ずしも使い勝手の良いものではない。一層の改善が望まれる。

(4) ファックスによるアクセス

日弁連と法務省は、刑事施設の未決拘禁者から弁護士へのアクセス方法として、ファックス連絡について申し合わせ、条件が整った弁護士会から実施することとされている。

すでに、2008（平成20）年5月15日現在で、高知弁護士会をはじめ8弁護士会で実施されている。東京でも、2009（平成21）年10月から実施されている。

しかしながら、法務省と申し合わせたファックス連絡は、刑事施設から弁護士会にファックス送信され、弁護士会から各弁護士に転送する方法のため、迂遠であること、弁護士からの返信は週1回に限られていることなど、利便性・即時性に欠ける。実施状況を踏まえつつ、法務省と再調整を図ることも含めて、検討していく必要がある。

10 今後の課題

(1) 対応態勢について

2009（平成21）年から開始された第2段階では、被疑者国選弁護事件数は年間8万件前後で推移している。これに不足なく対応し、第3段階への拡大で年間11万件的被疑者国選弁護事件数へ対応していくには、日弁連規模で考えたときには弁護士偏在の解消が望まれる。国選弁護を担う弁護士数の確保のためには、国選弁護報酬基準の抜本的改革、契約弁護士（ジュディケア弁護士）の裾野拡大、スタッフ弁護士の確保、等が求められる。その他、国選弁護活動を効率よく行うための整備として、全国で8ヶ所しかない電話によるアクセス

の全国的実施、拘置所における夜間・休日の接見の全面的実現などの課題につき、精力的に取り組んでいく必要がある。

(2) 国選弁護人割当制度の改革

東京三会独自の課題としては、東京三弁護士会が作成した国選弁護人名簿により、法テラス東京地方事務所がなす指名打診の方式をどうするのかという課題がある。

これらの指名方法が、どのように運用されるのか、迅速な指名通知に支障はないか、事件ごとに適切な弁護士を指名できているか、その他、弁護活動の自主性、独立性に対する問題はないか等について、弁護士会は継続的に検証を続けていかなければならない。

また、裁判員裁判が始まって、裁判員裁判用の名簿の充実を図るため、東京弁護士会では、2011（平成23）年より裁判員裁判を担当する国選弁護人の指名方法も改訂された。また、控訴審・上告審で弁護の充実を図るため、一審が裁判員事件であったものについては、裁判員裁判を担当する弁護人用の名簿から選出する等の工夫が行われている。さらなる指名方法の改善が求められるところである。

(3) 継続受任問題

東京高裁では、一審からの継続受任を原則として認めない方針に転換した部もあり、被疑者段階からの蓄積を活かして充実した弁護をしようとする努力を無にするような扱いは、継続受任を制度化した立法の経緯にも反するものである。

(4) 触法障がい者への対応

大阪で始まったいわゆる触法障がい者対応弁護人名簿を参考に、東京三会でも障がい者が被疑者となった事件について対応することができる専用の名簿を作成し、2014（平成26）年4月からその運用が開始されている。いわゆる触法障がい者問題は、逮捕・勾留段階、公判段階だけの問題ではない。専門的な福祉機関との連携を図りつつ、障がい者を有する人の人権を適切に擁護する体制をとらなければならない。特に、その障がいや再犯率に目を奪われて、障がい者に対する予防拘禁的な取扱いになることが決してないよう自覚をもって取り組みを深めていく必要がある。

(5) 国選弁護における専門家助力を得るための資金援助制度

前項で述べた触法障がい者の刑事事件を十分に対応するために、社会福祉士との連携などが適切に模索されなければならない。また、責任能力や法医学上の問題が生じた際には、医師や学者からの支援が必要となる。

しかしながら、専門家としての関与を求める以上、これらの活動に対しても、正当な報酬が支払われなければならない。しかしながら、従来はそれに関する資金的手当は何らなされていなかった。

東京弁護士会では、より実質的な弁護活動に資する観点から、会としてこれらの事件の一部ではあるが、このような専門家からの援助を得るための資金を援助する制度を立ち上げた。

その範囲は限られているものの、これによって、よりいっそう充実した活動を行うことが期待されている一方、本来は国選弁護に関する費用である以上、国費によって支弁されるべきものである。今後も、より充実した弁護活動に資するための費用を得ることができるよう、活動を継続していかなければならない。

(6) 逮捕段階の国選弁護制度創設へ

今回の改正においても、逮捕段階における国選弁護制度の創設は見送られた。身体拘束を受けた全ての人に弁護人を付するという目標を目指し、今後も継続的に運動を展開していかなければならない。

制度として検討した場合の課題は、①法制化によって全国的に統一的な扱いが可能か、②逮捕段階における国選選任権限をどの機関が行うべきか、③勾留前に選任するだけの必要性があるのか、という点であろう。

①について、当番弁護士派遣について全国の単位会において独自の方式を採っているが、ある程度の統一化を検討しなければならない。各会において地域的特性等に根ざした運用が行われてきたという経緯に鑑みて

も容易なことではないが、現在、日弁連の国選弁護本部において作業が継続されている。②については弁護士会プロパーの問題ではないため、裁判所や検察庁と具体的な方策に向けた協議を行う必要がある。③については、まず当番弁護士として派遣された会員各自が速やかな接見を行い、その必要性を明らかにする努力が必須である。

国選弁護制度拡大によってこれまでの弁護士会の取り組みが一定の形を見たことについては、すでに述べたように評価されるべきである。しかし、我々はこの段階にとどまらず、さらに被疑者・被告人の権利が十分に護られるよう、努力を継続していかなければならない。