

当面する法務行政の主要課題

法務委員会調査室 ひしぬま せいいち
菱沼 誠一

1. はじめに

平成 11 年の司法制度改革審議会設置を嚆矢とする一連の司法制度改革の内容は極めて多岐にわたるものであった。それらの中には、裁判員制度を始め法律の附則等で見直しを予定されているものも多い。本稿では、それらの課題を含め法務行政の当面する主要課題について概観する。

2. 民事法制に関する課題

(1) 国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（ハーグ条約）への加盟と国内法制の整備

国際結婚が破綻した夫婦間の子供の扱いを定めたいわゆるハーグ条約（国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約）について、平成 23 年 5 月 20 日に条約加盟の方針が閣議了解され、同年 6 月の法制審議会への諮問を経て、平成 24 年の第 180 回国会に、同条約及び「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律案」が提出され、継続審査となっていたが、衆議院の解散によりいずれも廃案となった。

同条約は、昭和 55 年のハーグ国際私法会議で採択されたもので、国際結婚した夫婦が離婚し、一方の親が子を勝手に国外に連れ出した場合、残された親が政府を通じて相手国に子の返還や面会等を請求できることなどを規定している¹。同条約に関しては、G 8 の中では日本のみが未加盟であり、条約締結国から日本に対しては、日本に連れ出された子を連れ戻そうとして逮捕された、日本に子を連れ帰った親が相手国において（連れ去りとして）誘拐罪に問われた等の問題が生じていることから、早期の加盟を求める声があった。

これらを踏まえ、法務省及び外務省は、上記の条約と国内実施法案を提出したものであり、これにより、子の返還命令に関する裁判手続の新設や子の返還手続を進める中央当局の設置などが図られることになる。ただ、現実の事案では、日本人母が子を日本に連れ帰るケースが目立ち、その中には子供や母が父から虐待を受ける例も多いといわれている。また、同条約は、子供を肉体的・精神的危険にさらす場合には返還を拒否できると定めているが、裁判所による返還拒否決定は 20 %程度にとどまる等の問題点も指摘されている²。

なお、平成 24 年の衆議院総選挙の政権公約においては、日本未来の党が「拉致国家」

1 ハーグ条約の概要や子の連れ去り問題等については、加地良太「深刻化する国際的な子の連れ去り問題とハーグ条約」『立法と調査』326 号（平 24. 3. 8）、同「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（ハーグ子奪取条約）」『同』328 号（平 24. 5. 1）。なお、後掲参考文献①は、アメリカ人の法律家で日本の法科大学院教授である著者が子の連れ去り問題に対する日本の司法の在り方を批判したものである。

2 『毎日新聞』（平 24. 1. 24）

の汚名を返上するためハーグ条約を早期に批准するとともに国内の子どもの連れ去り行為を禁止する。」³、みんなの党が「ハーグ条約への早期加盟を目指す。」⁴ などとしている。

(2) 会社法制の見直し

平成 18 年施行の新会社法は、機関設計を柔軟化するなど企業再編を容易にし、旧商法をより合理的な制度へ改正したものであったが、各規定を利用する中で様々な立法課題が指摘されてきた。また、近時、大王製紙の前会長による巨額借入問題やオリンパスの損失隠し問題が相次いで報じられ、企業統治に関する問題点を指摘する意見もあった⁵。

平成 22 年 2 月、千葉法務大臣（当時）は、会社を取り巻く幅広い利害関係者からの信頼を確保する観点から、企業統治の在り方や親子会社に関する規律等を見直す必要があるとして、会社法制の見直しを法制審議会に諮問した。これを受け、会社法制部会において議論がなされ、平成 24 年 9 月に「会社法の見直しに関する要綱」が答申された。

その主な内容は、Ⅰ 企業統治関係では、①（3 人以上の取締役（過半数は社外取締役）が経営者の選定・解職等に関与する）「監査・監督委員会設置会社制度」（仮称）の創設、②社外取締役等の要件の厳格化（親会社関係者・取締役等の近親者でないことを要件に追加）、③社外取締役を置かない場合に、社外取締役を置くことが相当でない理由の開示、④会計監査人の選解任等に関する議案の内容の決定権の監査役への付与、Ⅱ 親子会社に関する規律等では、⑤株主が子会社の経営陣の責任を直接問える「多重代表訴訟制度」の創設、⑥組織再編等の差止請求制度の拡充、⑦公開買付規制に違反した株主による議決権行使の差止請求制度の創設等である。答申を踏まえ、法務省は、会社法改正案を取りまとめた上、早期に国会に提出したいとしている。なお、改正要綱に対しては、「多重代表訴訟制度も、適用される子会社や株主の持株比率に厳しい条件が付され、導入の意義はほとんど失われた。」といった厳しい指摘も見られる⁶。

また、平成 24 年の衆議院総選挙の政権公約において、自民党が「社外取締役の要件厳格化、上場会社における複数独立取締役選任義務の明確化、会計監査人選任における監査役・独立取締役のあり方の見直し、公益通報制度の実効化、親子会社等に関する規律の法制化、監査法人・公認会計士制度の見直し、違法行為についての刑罰厳格化と「過去は問わない」一定期の自首による免責などを検討し、企業統治改革を推進する。」⁷としている。

(3) 罹災都市借地借家臨時処理法及び被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法の見直し

大規模災害が発生し建物が損壊等した場合、土地や建物に関する権利・義務関係も大きな影響を受ける。これらの権利関係は、民法を始め借地借家法、建物の区分所有等に関す

3 日本未来の党『未来への約束』「外交」

4 みんなの党『アジェンダ 2012』18 頁

5 『日本経済新聞』（平 24. 10. 29）等

6 『毎日新聞』（平 24. 9. 26）

7 自由民主党『自民党総合政策集 2012』53 頁 192

る法律等により定まっているが、このような建物が滅失した場合に対応して借家人や借地人に対する保護措置等につき、「罹災都市借地借家臨時処理法」（罹災都市法）と「被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法」（被災マンション法）が定められている。

このうち、罹災都市法は、政令で定める災害により建物が滅失した場合に借家人が優先的に土地を借りられる優先借地権や、地主・家主が建物を再建した場合に借家人が優先的に建物を借りられる優先借家権が定められているが、同法は、元々、戦災で建物が滅失した場合を対象としていたことから、今日の借地借家関係をめぐる社会情勢は戦災直後とは大きく異なり現代社会にそぐわない法律になっているとの指摘もある⁸。

また、被災マンション法は、阪神・淡路大震災を受け、平成7年に制定されており、区分所有建物の全部が滅失した場合、共有者の議決権の5分の4以上の賛成があれば再建できることなどが定められているが、解体についての規定がないなどの問題点が指摘されている（なお、東日本大震災の被災地に対しては、現地の要望も踏まえ、両法は適用しないこととされた）。

そのため、滝法務大臣（当時）は、平成24年9月、両法の見直しについて法制審議会へ諮問を行い、同審議会は、被災関連借地借家・建物区分所有法制部会において審議を開始した。借地借家法が定める借地権の特例として「被災地一時使用借地権（仮称）」を新設するとともに、大規模な災害により重大な被害を受けた区分所有建物の取壊しを容易にする制度を整備することなどが検討されており、法務省は、できるだけ早期に答申を得て、法案を国会に提出したいとしている。

（4）民法（債権関係）の見直し

明治29年制定の民法は、110年を経過して、IT化や国際化により契約形態が多様化した現代社会に対応できない面が多く見られるようになり、債権編を中核とする部分に抜本的な改正の必要性が生じている。また、法典の解釈適用の過程で生まれた判例は、膨大な規範群を形成しており、基本法典の透明性を高める必要性も指摘されている。

そのため、学会の有志による「民法（債権法）改正検討委員会」により「債権法改正の基本方針」⁹がまとめられた。さらに、平成21年10月、千葉法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、「民法のうち債権関係の規定について、同法制定以来の社会・経済の変化への対応を図り、国民一般に分かりやすいものとする等の観点から、国民の日常生活や経済活動に関わりの深い契約に関する規定を中心に見直しを行う必要がある」として、法制審議会に諮問を行った。同審議会は、「民法（債権関係）検討部会」を設置して議論を行い、平成23年4月には、「民法（債権関係）の改正に関する中間的な論点整理」を決定、パブリックコメントを実施した。現在、パブリックコメントの結果等も踏まえて審議が続けられており、平成25年2月を目途に中間試案が取りまとめられる予定である¹⁰。

8 日本弁護士連合会「「罹災都市借地借家法の見直しに関する担当者案」に対する意見書」（平24.8.24）

9 債権法改正の基本方針の内容については、後掲参考文献②参照。

10 債権法改正の経緯や概要については、後掲参考文献③～⑤、弁護士会の意見等については、同⑥が詳しい。

（５）民法の成年年齢の見直し

日本国憲法の改正手続に関する法律第 3 条では、憲法改正の国民投票は、満 18 歳以上の国民に投票権が与えられている。そして、同法附則第 3 条第 1 項では、国は、この法律が施行される（平成 22 年 5 月 18 日）までの間に、満 18 歳以上満 20 歳未満の者が国政選挙に参加することができること等となるよう、公職選挙法、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¹¹と定めている。

そのため、法制審議会民法成年年齢部会において、若年者の精神的成熟度及び若年者の保護の在り方の観点から、民法の定める成年年齢を引き下げるべきか否か等について、審議が行われていたが、平成 21 年 7 月 29 日、18 歳に引き下げるのが適当とする最終報告書が取りまとめられた。同報告書は、公職選挙法改正により選挙年齢も引き下げて成年年齢と一致させるのが望ましく、拡大の懸念がある消費者被害の対策充実など一定の環境整備も必要と指摘し、その上で法改正の時期については「国会の判断に委ねるべき」とした。

さらに、同年 10 月 28 日、法制審議会は、民法上の成年年齢を現行の 20 歳から 18 歳に引き下げるのが適当とする結論をまとめ、千葉法務大臣（当時）に答申したが、引下げ実施の時期は国会の判断に委ねている。なお、第 180 回国会、衆議院法務委員会及び同憲法審査会等において、成年年齢の引下げ等に関して審議が行われた¹¹。

3. 刑事法制に関する課題

（１）刑法等の一部改正等（刑の一部執行猶予）

犯罪者の処遇等に関し、刑の一部の執行猶予制度の創設とともに、保護観察の特別遵守事項に社会貢献活動を加えることを内容とする「刑法等の一部を改正する法律案」及び「薬物使用等の罪を犯した者に対する刑の一部の執行猶予に関する法律案」が、第 179 回国会に提出され参議院で可決（参議院先議）された後、衆議院に送付され継続となっていたが、衆議院の解散に伴い両法案とも廃案となった¹²。

（２）少年院法の全面改正等

広島少年院の教官による暴行事件等を契機に、少年院運営の改善策を検討していた法務省の「少年矯正を考える有識者会議」は、現行の少年院法について、基本規定が十分法律に盛り込まれておらず、訓令や通達で補っている等の問題点を指摘した上で、面会や手紙という外部交通権、身体検査、手錠使用、保護室収容などが恣意的運用にならないよう要件を法で明文化するよう求めており、少年鑑別所に関する規定も新法制定が必要とした。

これを受けて、平成 24 年の第 180 回国会に、「少年院法案」、「少年鑑別所法案」及び「少年院法及び少年鑑別所法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」が提出され、

11 第 180 回国会衆議院法務委員会議録第 3 号（平 24. 3. 16）、同憲法審査会議録第 1 号（平 24. 2. 23）及び同第 3 号（平 24. 3. 22）等

12 両法案の経緯及び概要等については、森本正彦「刑の一部執行猶予制度・社会貢献活動の導入に向けて」『立法と調査』318 号（平 24. 7. 1）。

継続となっていたが、衆議院の解散に伴い三法案とも廃案となった¹³。

（３）テロ対策の整備（公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律の一部を改正する法律案）

テロリズムに対する資金その他の利益の供与を防止するための措置に関する国際的な要請に応えるため、公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者に対して資金以外の土地、建物、物品、役務等を提供する行為等の処罰規定及び公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者以外の者による資金等の収集行為等の処罰規定を整備しようとするものであるが、平成 24 年の第 181 回国会においては提出には至らなかった。

（４）危険運転致死傷罪等の見直し

危険運転致死傷罪は、一定の危険な状態で自動車を走行・運転し人を死傷させる罪であるが（刑法第 208 条の 2）、本罪に関しては、立法当時から無免許等の運転が本罪の構成要件に当たらないことについて、一部の交通事故遺族などから批判の声があった。

平成 23 年 4 月、栃木県鹿沼市で児童 6 人が死亡したクレーン車事故では、運転者がてんかんの持病を隠して運転免許を取得しており、また、翌 24 年 4 月に京都府亀岡市で無免許運転の自動車が集団登校の列に突っ込み、生徒と保護者が死傷している。これらの事故に対しては、いずれも同罪の適用が見送られたこともあり、無免許運転等の悪質な運転による死傷事故の被害者等からは、悪質な運転に対する厳罰化等の要望が寄せられている。

これらを踏まえ、滝法務大臣（当時）は、同 24 年 9 月、自動車運転による死傷事犯の罰則の整備について、法制審議会に諮問を行った。これを受けて、同審議会は、「刑事法（自動車運転に係る死傷事犯関係）部会」を設置して、現在審議を行っており、また、道路交通法関係については、警察庁の「一定の病気等に係る運転免許制度の在り方に関する有識者検討会」等でも検討がなされ、平成 24 年 10 月、提言が出された。なお、「危険運転致死傷罪の適用要件見直しを。悲惨な交通事故につながる無謀運転を抑止することが大切だ。」¹⁴、「無免許運転や免許取得の不正、不法な労務管理による重大事故などは、危険運転致死傷罪を適用できるよう、法改正すべきだ。」¹⁵等の厳しい意見もある。

* 危険運転致死傷罪は、自動車の無謀運転による悪質重大な交通事犯に対処するため、平成 13 年に新設（平成 19 年に改正（「四輪以上の自動車」を運転することが要件であったが自動二輪車や原動機付自転車を含む「自動車」を運転する場合に拡張））された。

危険運転行為を、重大な死傷事故をもたらす危険が典型的に高い行為として、暴行に準じた行為と捉え、「傷害」の章に規定され、法定刑の上限も 15 年（致傷）又は 20 年

13 少年院法案、少年鑑別所法案の概要等については、前川直樹「少年矯正制度の更なる充実に向けて」『立法と調査』327号（平 24. 4. 2）。

14 『読売新聞』（平 24. 8. 16）

15 『産経新聞』（平 24. 4. 30）

(致死)とされている。

故意による危険行為(基本行為)から死傷の結果が生じた場合に成立する点において、結果的加重犯と同様の構造であり、危険運転行為の危険性は行為者により認識されている必要がある。危険運転行為を基本行為としており、その行為類型は、以下の4類型に分かれている。

- ① 酩酊運転(208条の2第1項前段) アルコール又は薬物の影響により正常な運転が困難な状態で自動車を走行させ、よって、人を死傷させた場合である。正常な運転が困難な状態とは、前方注視や運転操作が困難な心身の状態をいい、そのような状態がアルコール又は薬物の影響によって生じたことが必要である。なお、近時、いわゆる脱法ハーブを吸引し、正常な運転が困難な状況で追突事故を起こしたケースにつき本罪の適用を認めた下級審の判断が出ている(京都地判平成24.12.6)。
- ② 高速度・未熟運転(208条の2第1項後段) 走行を制御することが困難な高速度で、又は進行を制御する技能を有しないで自動車を走行させ、よって、人を死傷させた場合である。
- ③ 妨害運転(208条の2第2項前段) 人又は車の通行を妨害する目的で、通行中の人又は車に著しく接近し、かつ、重大な交通の危険を生じさせる速度で自動車を運転し、よって、人を死傷させた場合である。
- ④ 信号無視運転(208条の2第2項後段) 赤色信号又はこれに相当する信号を殊更に無視し、かつ、重大な交通の危機を生じさせる速度で自動車を運転し、よって、人を死傷させた場合である。判例は、赤色信号であることの確定的な認識がなくても、信号の規制自体に従うつもりがないため、表示を意に介せず、たとえ赤色信号であってもこれを無視する意思で進行する場合もこれに当たるとしている(最判平成20.10.16)。

(5) 少年法の見直し

少年法は、平成20年に被害者等の少年審判の傍聴を可能とすること等を内容として改正が行われたが、その際、附則第3項で、平成20年12月15日の法施行後3年を経過した場合において、被害者等による少年審判の傍聴に関する規定等の施行の状況について検討を加え、必要があれば、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとされていた。

法務省では、平成24年3月から7月に、「平成20年改正少年法等に関する意見交換会」を開催し、関係者との意見交換を行い、少年法に関する制度上の改善点等について、①審判傍聴、②国選付添人制度、③少年刑、④被害者のための公的弁護士制度、⑤検察官関与制度の対象の拡大、⑥被害者等による少年審判における質問権、⑦被害者等による社会記録の閲覧等の論点について議論が行われた。さらに、不定期刑の見直しにつき、大阪地裁堺支部の裁判員裁判において、平成23年2月10日の判決で殺人罪に問われた少年に対し、裁判長が少年法の改正に言及し、「10年の懲役刑でも十分ではない。少年法は狭い範囲の不定期刑しか認めておらず、適切な改正が望まれる」と指摘したこと等もあり、平成24年9月、滝法務大臣(当時)は、法制審議会に、少年法改正について諮問を行った。

その内容は、①国選付添人制度と検察官関与制度の対象事件の範囲の拡大、②少年の刑事事件に関する処分の規定の見直し（少年に対して無期刑の代わりに言渡し有期刑の引上げ、その際の仮釈放の要件の見直し、不定期刑の長期・短期の重罰化）などであり、法制審議会少年法部会において審議が行われ、平成 24 年 12 月、不定期刑の上限を引き上げるとともに、有期刑に下限を設けること等を内容とする改正案が公表された。

なお、このような改正の動きに対しては、「えん罪を生まぬためにも、資力のない少年が国選で付添人を付けられる制度の拡大は必要だ。法定刑引上げの背景には、犯罪被害者の要望や、裁判員裁判で「量刑が成人に比べて低すぎる」という声が上がったことが挙げられる。そういった声に耳を傾けることは大切だ。」¹⁶ という意見がある一方で、「一律に厳罰化を進めるのではなく、少なくとも個々の少年によって柔軟な対応ができる制度にするべきではないか。法制審には少年法の理念を忘れない冷静な議論を強く望みたい。」¹⁷ という指摘もある。

（6）児童ポルノ禁止法の見直し

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（児童ポルノ禁止法）については、平成 16 年の改正後 3 年を目途として検討を行うこととされている（平成 16 年改正法附則第 2 条）ほか、G 8 司法・内務閣僚会議において「児童ポルノとの国際的闘いの強化に関する G 8 司法・内務閣僚宣言」が採択され、また、米国等から、現在、単純所持を規制していない日本がインターネットにおける児童ポルノ拡散の発信地になっているとの指摘及び単純所持も禁止すべきといった要請もなされてきており、改正が検討されてきた。

自民・公明両党は、平成 20 年の第 169 回国会に、衆議院に単純所持の禁止を含む「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の一部を改正する法律案」を提出し、民主党も、有償取得等を禁ずる「取得罪」の新設等を内容とする改正法案を第 171 回国会に提出したが、衆議院の解散に伴い両法案は廃案となった。また、同年、第 173 回国会にも、自民・公明両党により、衆議院に第 169 回提出法案と同内容の法案が提出され、平成 23 年の第 177 回国会延長後において、民主党案が提出され、両法案は衆議院で継続審議となっていたが、衆議院の解散に伴い両法案とも廃案となった。

両法案の主な内容は、自民・公明両党共同提出の改正案が、現行法で禁止されている児童ポルノの提供、公然陳列等に加え、「児童ポルノをみだりに所持すること」を禁止し、自己の性的好奇心を満たす目的での児童ポルノ所持に対して 1 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金という罰則を科す、インターネット事業者に対して、児童ポルノの送信等を防止する措置を講ずるよう努力義務を課すとするものであるのに対し、民主党提出の改正案は、現行法で禁止されている児童ポルノの提供、公然陳列等に加え、「みだりに、児童ポルノを対償を供与し又はその供与の約束をして反復して取得」した者に対し、1 年以下の

16 『毎日新聞』（平 24. 4. 2）

17 『岐阜新聞』（平 24. 8. 16）

懲役又は100万円以下の罰金という罰則を科すとするものである。

(7) 裁判員制度の見直し

裁判員制度は、一般国民から無作為に選ばれた裁判員が、重大犯罪に関する刑事裁判の過程に参加し、裁判官と共に有罪・無罪や刑の重さを決める制度であり、平成21年5月21日から法律が施行された。同法の附則第9条では、施行後3年を経過した場合において、施行状況について検討を加え、必要があると認めるときは、所要の措置を講ずるものとされている。

同制度の施行から3年間で、裁判員候補者名簿記載者数は約124万人、選定された裁判員候補者数は約33万人、選任された裁判員・補充裁判員は約2万9,600人に上っており、終局人員総数は、平成24年5月末までで約3,900人、うち無罪判決を受けた被告人は18人となっており、全事件の無罪率は、裁判官裁判時代と大きな変化はないとされている¹⁸。

裁判員制度3年間に対する評価としては、「①裁判が国民一般に分かりやすく行われるようになり、②事実認定にも量刑にも、国民の良識と常識的な感覚が反映され、③刑事裁判に対する国民の理解と信頼がこれまで以上に深まった。」¹⁹など制度の成果を指摘する意見がある一方で、「裁判員に負担をかけ過ぎないことを錦の御旗として、直接主義・口頭主義を後退させてはならない。」²⁰、「裁判員の負担軽減に気を配るあまり、質問・意見陳述の時間を短くする傾向があるが、行き過ぎると真相究明という刑事裁判で最も重要な部分の欠落につながる。裁判員の生涯守秘義務は問題であり一定期間経過後は、関係者の名誉を傷つけないという条件付で解除すべきである。裁判員制度の見直しに当たっては、裁判員の評議の情報を国民に開示することが大切である。」²¹、「公判前整理手続で有罪の見込みのない起訴が明らかになった場合は、裁判員を招集せずに公訴を棄却すべきであり、そのような規定を設けるべきである。」²²、といった意見もある。このような意見等を踏まえた見直しの検討が、現在、法務省の裁判員制度に関する検討会において続けられている。

(8) 検察問題と被疑者取調べの可視化等

刑事事件取調べの可視化（録音・録画）について、従来、日弁連等からの強い主張があった中、平成19年以降、氷見事件、志布志事件等のえん罪事件が明らかとなり、平成21年6月には足利事件の再審開始決定がなされ、その中でDNA型判定に関する捜査の問題点等も指摘された。

これらの事件を契機に、更なるえん罪防止策が強く要望され、また裁判員制度の実施に

18 裁判員裁判の実施状況等については、最高裁判所事務総局「裁判員裁判実施状況の検証報告書」（平24.12）。

19 島田仁郎「刑事裁判に対する国民の理解と信頼」『論究ジュリスト』2号（平24.8.10）97頁

20 久保井一匡「直接主義・口頭主義を後退させるな—読む裁判から見る裁判への徹底を！」『同』同（同）99頁

21 岡村勲「犯罪被害者から見た裁判員裁判」『同』同（同）100頁

22 松宮孝明「裁判員裁判と公判前整理手続での打ち切り」『同』同（同）101頁

当たり、供述調書の任意性立証の容易化が求められたこともあり、改めて取調べの可視化が注目されることとなった。これに対して、検察庁は、取調べ過程の一部を試験的に録音・録画することとし、警察庁も一部録音・録画の試行を平成 20 年度から開始した。

民主党は、えん罪防止や自白の任意性立証の容易化のため、平成 19 年 12 月 4 日、取調べの全面可視化を主な内容とする「刑事訴訟法の一部を改正する法律案」を参議院に提出し、同法案は、翌年 6 月 4 日、参議院で可決されたが、衆議院で審議未了、廃案となった。その後、同内容の法案が、再び平成 21 年 4 月 3 日、参議院に提出され、同月 24 日参議院で可決され衆議院に送付された（衆議院の解散により廃案）。民主党は、2009 総選挙マニフェストにおいても、「取り調べの可視化で冤罪を防止する。」としているが、自公両党も全面可視化に関して提言をまとめるなどしている²³。

また、平成 21 年 10 月より、法務省内の可視化に関する勉強会が開始され、平成 22 年 6 月に中間取りまとめが公表され、警察庁でも、同年 2 月より可視化と捜査の高度化を検討するための国家公安委員会委員長の私的研究会が開始された。その後、江田法務大臣（当時）は、国家公安委員会委員長との協議等も行いながら、平成 23 年 6 月に取りまとめを行った。一方、この間、厚生労働省の元局長の無罪判決が確定した郵便不正事件をめぐり、大阪地検特捜部の主任検事が最高検に証拠改ざん等により逮捕されたことを受け、検察改革が大きな課題となった。この問題に関連し、最高検の検証チームが平成 22 年 12 月に、上記証拠改ざん事件に関する報告書を提出、外部有識者からなる検察の在り方検討会議も、平成 23 年 3 月に「検察の再生に向けて」と題する報告書を提出した。

これらを受けて、江田法務大臣（当時）は、平成 23 年 4 月、特捜部の取調べの録音・録画（可視化）について、全過程を録画する「全面可視化」も含めるよう指示するとともに、同年 5 月、法制審議会に新たな刑事司法の在り方について諮問を行い、刑事司法制度特別部会において本格的な議論が開始され、現在審議が行われている。

なお、上記の法務大臣の指示を受け、検察は、被疑者取調べの録音・録画の試行の拡大等の取組を行い、平成 24 年 7 月に検証結果を公表した。

さらに、いわゆる陸山会事件における検察審査会の起訴相当議決後の取調べをめぐり、取調べを行った検察官が実際には存在しなかったやりとりを記載した捜査報告書を作成、検察審査会に提出したことが明らかとなり、平成 24 年 6 月には、最高検が、検察審査会の起訴相当議決後の被疑者取調べについて、①原則として録音・録画を実施し、②原則として捜査報告書は作成しないなどの再発防止策を公表している²⁴。

一方、警察も、警察における取調べの録音・録画の試行の検証結果を発表し、その中で、取調べに当たった捜査員の 4 割近くが肯定的であったとの評価も伝えられている²⁵。

なお、陸山会事件では、強制起訴された小沢元民主党代表の裁判が無罪となったことも

23 えん罪に関し元裁判官の著者が歪んだ死刑判決に即して問題点を指摘したものとして、後掲参考文献⑦。

24 郵便不正事件については、後掲参考文献⑧、検察問題については、同⑨、取調べの可視化の現状等については、同⑩それぞれを参照。

25 警察庁「警察における取調べの録音録画の試行の検証結果」（平 24. 12）11 頁以下参照。

あり、検察審査会の強制起訴の在り方の見直しも課題の一つであるとの意見もある²⁶。

また、平成 24 年の衆議院総選挙の政権公約においては、民主党が「えん罪を防止するため、取り調べの可視化及び証拠開示の円滑かつ適正な手続の確保を図る刑事訴訟法の改正をすすめる。」²⁷、日本未来の党が「司法官僚による国民の権利侵害を止めさせる措置を早急に講ずる。」²⁸、などとしている。

(9) 死刑制度の見直しと終身刑の創設等

死刑については、欧州評議会が、平成 13 年に日本とアメリカに対し、死刑執行の停止と死刑制度の廃止に向けた施策を取ることを求め、平成 16 年にも、死刑廃止を求める決議を行っている。また、国連総会が、平成 19 年に死刑執行の停止を求める決議を賛成多数で可決し、直近でも平成 24 年 12 月にも死刑廃止を視野に執行を停止するよう求める決議案を賛成多数で採択するなど、死刑廃止に向けた国際的な動きが見られる。

この点、我が国の世論は、平成 21 年 2 月の「基本的制度に関する世論調査」によると、どんな場合でも死刑は廃止すべきとする者が 5.7 %、場合によっては死刑もやむを得ないとする者が 85.6 %、分からない又は一概に言えないとする者が 8.6 %となっている²⁹。

このような状況の中、平成元年 11 月から平成 5 年 3 月まで及び平成 23 年を除き、死刑は毎年執行されており、死刑確定者の収容人員は 131 人となっている³⁰。

また、現行法において、死刑と無期懲役刑との差が、制度的に大きすぎるとの指摘もあり、さらに、平成 21 年 5 月から開始された裁判員制度において、一般市民が死刑も含めた量刑判断という精神的負担に耐えられるのかも裁判員制度の課題の一つとして指摘されている³¹。国会議員による「量刑制度を考える超党派の会」では、死刑と無期懲役刑の間に、仮釈放のない終身刑を創設すること等を内容とする議員立法の提出を目指しているが、提出には至っていない。また、「死刑廃止を推進する議員連盟」も、「重無期刑の創設及び第一審における死刑に処する裁判の評決の特例に係る刑法等の一部を改正する法律案（素案）」を公表するとともに、各議院に「死刑制度調査会」を設置して、平成 28 年 3 月までの間、死刑の執行を廃止する案も公表している。

4. 人権擁護行政に関する課題

(1) 人権擁護制度の改革

人権擁護制度を抜本的に改革し、独立委員会である人権委員会を設置し、人権侵害による被害の実効的な救済等を図るため、「人権擁護法案」が平成 14 年の第 154 回国会に提出

26 『日本経済新聞』（平 24. 11. 13）

27 民主党『民主党の政権政策』21 頁

28 日本未来の党『未来への約束』「官僚」

29 <<http://www8.cao.go.jp/survey/h21/h21-houseido/2-2.html>>

30 平成 24 年 9 月 27 日付け法務大臣記者会見

31 裁判員裁判における死刑の問題点については、後掲参考文献⑩が詳しい。

(参議院先議)されたが、第157回国会において解散に伴い廃案となった。同法案の主な内容は、現行の人権擁護制度を改め、人権救済及び人権啓発等を任務とする人権委員会を法務省の外局として設置し、差別や虐待等の人権侵害について、より実効性のある救済手続を定めること等であったが、同法案に対しては、人権委員会を法務省の外局とすることや報道機関等による人権侵害に対する規制の規定があること等に対して批判があった。その後、自民党内で再提出が検討されたが、人権擁護委員の国籍条項等について意見が対立するなどして、提出に至らなかった。

民主党は、2009 総選挙マニフェストにおいて、「内閣府の外局として人権侵害救済機関を創設し、人権条約選択議定書を批准する。」としていたが、政権交代後の平成22年6月に、法務省政務三役により「新たな人権救済機関の設置について(中間報告)」が取りまとめられ、平成23年8月には同(基本方針)が発表された。その内容は、①人権委員会は、法務省に設置するものとし、その組織・救済措置における権限の在り方等は、更に検討するものとする、②報道機関等による人権侵害については、報道機関等による自主的取組に期待し、特段の規定を設けないこととする、③人権擁護委員の候補者の資格に関する規定及び人権擁護委員の給与に関する規定は、現行のまま新制度に移行する等であった。

その後、平成23年12月15日、法務省政務三役は検討結果を取りまとめるとともに、「人権委員会の設置等に関する検討中の法案の概要」を公表、平成24年9月19日、政府は、第181回国会に提出することを前提として、「人権委員会設置法案」及び「人権擁護委員法の一部を改正する法律案」を閣議決定し、同国会に提出されたが審議に至らず、衆議院の解散に伴い両法案とも廃案となった。

なお、平成24年の衆議院総選挙の政権公約においては、民主党が「人権委員会の設置に向け、人権委員会設置法を早急に制定する。」³²、自民党が「民主党の人権委員会設置法案に反対し、個別法によるきめ細かな人権救済を推進する。」³³などとしている。

(2) 個人通報制度

個人通報制度とは、個人が直接、国際機関に人権侵害の救済を求める制度をいい、原則として、各国政府が条約中の個人通報条項を受諾宣言したか、条約に関わる選択議定書の批准などを行っていることが、制度適用の条件とされている。国際人権規約B規約(市民的及び政治的権利に関する国際規約。自由権規約ともいう)は、第一選択議定書で個人通報制度を定めており、生命や身体・精神の自由などの人権侵害で、通報を受けた国連・自由権規約委員会が審議し、見解を当事国の政府に送付することとしている。日本は同議定書を批准していないが、平成23年2月、江田法務大臣(当時)が、個人通報制度の導入を見据え、通報事案への具体的対応の在り方や体制整備等について関係府省とともに検討を進めたいと表明するなどの動きもあったが、現在まで具体化には至っていない。

なお、平成24年の衆議院総選挙の政権公約において、民主党が「個人通報制度につい

32 民主党『民主党の政権政策』21頁

33 自由民主党『自民党総合政策集2012』75頁326

て定めている関係条約や選択議定書の批准を目指す。」³⁴、社民党が「国際人権規約B規約の選択議定書を批准し、個人通報制度を設ける。」³⁵としている。

5. その他の課題

(1) 法曹養成制度の見直し

「司法制度改革推進計画」（平成14年3月19日閣議決定）においては、平成22年頃には司法試験の合格者数を年間3,000人程度とすることを目指すとされた。これに基づき、当時、年間1,000人程度だった司法試験合格者数は増加し、平成20年には2,209人に達した（新司法試験と旧司法試験の合計）。しかしながら、その後は減少傾向にあり、平成24年の新司法試験合格者数は2,102人と、上記目標には達していない。

また、司法修習生考試（いわゆる二回試験）の不合格者の増加や弁護士の就職難、法科大学院の教育の在り方等をめぐって様々な問題点も指摘されるに至っている。

そのため、法務省及び文部科学省による「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」は、平成22年2月より検討を行い、同年7月に新たな法曹養成制度の問題点・論点に対応するための検討を行う新たな検討体制を構築することを内容とする検討結果を発表した。平成23年5月には、内閣官房長官、総務大臣、法務大臣、財務大臣、文部科学大臣及び経済産業大臣が「法曹の養成に関するフォーラム」を開催することを決定し、同年8月、同フォーラムは、検討結果を「第一次取りまとめ」として、平成24年5月には、「論点整理（取りまとめ）」を公表した。なお、総務省行政評価局は、同年4月、「法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策評価書」の中で、上記の「3,000人の目標は未達成であり、（略）近い将来の目標達成は困難と推察」としている。

また、司法修習生には、従前、国から給与が支給されていたが、平成22年11月採用の修習生（新第64期）からは給与支給を廃止し、最高裁が無利息で生活資金を貸与し修習後にこれを返還する制度となる予定であったところ、実施が1年間延期された。その後、第180回国会において、修習資金の返還が困難である場合にその返還の期限を猶予することができること等を内容とする裁判所法の一部改正が行われ、その中で、併せて有識者による合議制の組織により法曹養成制度全体について1年以内に検討し結論を得た上、速やかに必要な措置を講じる規定を追加する等の修正がなされた。さらに、その検討に当たっては司法修習生に対する適切な経済的支援を行う観点と法曹養成における司法修習の位置付けを踏まえることとされている。これらを受け、政府は、平成24年8月、内閣に、法曹養成制度関係閣僚会議を設置、その下に、法曹養成制度検討会議を置いた。現在、同会議で法曹養成制度の在り方等について検討が行われている。

なお、法曹人口の問題については、弁護士の就職難が年々深刻化していることもあり、日弁連は、「司法試験合格者数をまず1500人にまで減員し、更なる減員については法曹養成制度の成熟度や現実の法的需要、問題点の改善状況を検証しつつ対処していくべきであ

34 民主党『民主党の政権政策』21頁

35 社民党『衆議院選挙公約2012 総合版』37頁

る。」³⁶ としているが、「司法改革の初心に立ち返って法曹人材育成の問題点を検証し、社会全体で潜在需要を掘り起こしていく必要がある。」³⁷ という意見もある。

(2) 弁護士法人等に関する改正

法律事務の需要の複雑多様化、専門化及び国際化によりの確に対応することができるようにするため、外国法事務弁護士のみが社員となり外国法に関する法律事務を行うことを目的とする法人の制度を整備しようとするもので、平成 24 年の第 180 回国会に「外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法の一部を改正する法律案」が提出され、衆議院において継続審議となっていたが、解散に伴い廃案となった。

(3) 行政事件訴訟法の見直し

司法制度改革の一環として成立した平成 16 年の「行政事件訴訟法の一部を改正する法律」の附則第 50 条は、施行後 5 年を経過した場合には、①施行状況について検討を加えるとともに、②その結果、必要があると認める場合には所要の措置を講ずるとしていることから、改正行政事件訴訟法施行状況検証研究会が、平成 22 年から検討を行い、平成 24 年 7 月、報告書³⁸ を公表した。法務省は、「政府として講ずべき措置がなお存しないかどうかについては、引き続き関係機関・団体と連携しつつ注視する。」としている。

【参考文献】

- ①コリン・P・A・ジョーンズ『子どもの連れ去り問題』（平凡社 2011 年）
- ②民法（債権法）改正検討委員会『詳解 債権法改正の基本方針 I～V』（商事法務 2009 年）
- ③内田貴『民法改正』（筑摩書房 2011 年）
- ④同『債権法の新時代』（商事法務 2009 年）
- ⑤大村敦志『民法改正を考える』（有斐閣 2011 年）
- ⑥東京弁護士会法友会全期会債権法改正プロジェクトチーム編『民法改正を知っていますか』（民事法研究会 2009 年）
- ⑦森炎『司法殺人』（講談社 2012 年）
- ⑧今西憲之『私は無実です』（朝日新聞出版 2010 年）
- ⑨村山治『検察』（新潮社 2012 年）
- ⑩指宿信『被疑者取調べと録画制度』（商事法務 2010 年）
- ⑪福井厚『死刑と向き合う裁判員のために』（現代人文社 2011 年）

36 日本弁護士連合会「法曹人口に関する提言」（平 24. 3. 15）

37 『日本経済新聞』（平 24. 3. 25）

38 <<http://www.shojihomu.or.jp/gyoso/houkokusyo.pdf>>