

司法アクセス・レビュー

司法アクセス推進協会 News Letter

司法アクセス・レビュー 第28号 2021年(令和三年)4月20日

特定非営利活動法人 司法アクセス推進協会

〒141-0022

東京都品川区東五反田1-13-12 いちご五反田ビル5階 五反田法律事務所内

URL <https://www.shihouaccess.jp/>

第28号

Contents

生活保護費減額は違法 —大阪地裁	2
福島第一原発事故、一審判決変更し国の責任認める —東京高裁	3
東海第二原発、運転差し止め判決(水戸地裁)、 伊方原発では差し止め取り消し(広島高裁)	4
コロナ禍の中、DV相談・児童虐待通告が過去最高 —警察庁	6
デジタル改革関連法案、個人情報保護に強い懸念	7
那覇の孔子廟、敷地使用料免除は違憲 —最高裁	8
同性婚訴訟で初の違憲判決 —札幌地裁	9
同性カップル、法的保護の対象 —最高裁	10
入管・難民認定法改正、在留外国人の人権保障が課題	11
嫡出推定制度等の見直しに中間試案 —法制審議会	12
安保法制違憲訴訟 —各地の動き	14
犯罪防止、刑事司法制度強化に国際協力の推進確認 —第14回国連犯罪防止刑事司法会議(京都 kongress)	15
「誰ひとり取り残さない 司法アクセスを全ての人へ」 —京都 kongress、法テラスのサイド・イベント	16
編集後記	20

生活保護費減額は違法 一大阪地裁

国が2013年～2015年に実施した生活保護基準額の引き下げは生存権を保障した憲法25条に反するなどとして、大阪に住む受給者ら42人が国と大阪府内の自治体に対し保護費の減額を決定した処分の取り消しと一人1万円の慰謝料を求めた訴訟で、大阪地裁（森健一裁判長）は2月22日、厚労相の判断には「最低限度の生活の具体化に係る判断の過程及び手続に過誤、欠落があり、裁量権の範囲の逸脱又は濫用があり、違法である」とし、自治体の減額決定を取り消す判決を言い渡しました。引き下げ処分が違憲かどうかの判断は示さず、慰謝料請求は認めませんでした。

今回の判決は29都道府県で約900人が起こした同種訴訟での二件目の判決で、処分を違法として取り消すのは初めてです。

政策的裁量の範囲が焦点

一般に行政上の決定には一定の裁量が認められています。特に、生活保護など社会福祉の領域では、社会情勢や予算編成が変化中、行政が柔軟に対応する必要があり、裁量が広く認められています。

生活保護をめぐる裁量については、ある結核患者が生活保護受給額が不十分であるとして訴えた「朝日訴訟」において、最高裁は1967年、「何が健康で文化的な最低限度の生活であるかの認定判断は、厚生大臣の専門技術な裁量に委ねられている」として患者の主張を退けています。また、生活保護を受ける70歳以上の高齢者に支給する「老齢加算」廃止の違法性が問われた訴訟では、最高裁は2012年、「最低限度の生活は抽象的かつ相対的な概念であり、これを保護基準において具体化するにあたっては、高度な専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断が必要」とし、ここでも厚労相の裁量を幅広く認めていました。

「デフレ調整」の不当性を批判

今回の訴訟の争点は、2013年～2015年の基準額の引き下げが厚労相の裁量権の範囲といえるかどうかであり、具体的には①2008年から2011年までの物価下落を生活保護基準改定に反映させたいわゆる「デフレ調整」の妥当性、②引き下げに反映した物価下落率の妥当性でした。

森健一裁判長は判決で、基準額を定めるにあたっては予算や専門的な見地から判断されるとして厚労相の裁量を認めた上で、今回の改定では基準額に世界的な原油・穀物価格の高騰など特異な物価上昇があった2008年を起点として2011年までの物価下落を考慮した点で、客観的数値などとの合理的関連性や専門的知見との整合性を欠くと指摘しました。また、厚労相が引き下げの根拠とした物価下落率では、消費者物価指数の変化率がマイナス2.35%であるところ、変化率をマイナス4.78%として基準額を改定しており、この物価指数の大幅な下落の最大の要因は、教養娯楽の費目の物価の大幅な下落であるが、非保護世帯においては、教養娯楽に属する品目に対する支出の割合が一般的世帯よりも相当低いことがうかがわれるとし、消費者物価指数の下落率よりも著しく大きい下落率をもとに基準額を設定した点において、統計などの客観的な数値などとの合理的関係性や専門知見との整合性を欠くとして、厚労省の判断には過程と手続に過誤、欠落があり、裁量権の逸脱または乱用があるから違法と判示しました。

厳密な検証なく進んだ保護基準の切り下げ

生活保護費の減額は、2008年のリーマンショック以降に受給者が急増した際、当時は野党だった自民党を中心に支給基準や扶養のあり方が追及され、マスコミなどでも一部の不正受給がクローズアップされて、「生活保護バッシング」がおきました。2012年12月の衆院選では、自立・自助を強調し、生活保護給付水準の原則1割カットを公約に掲げた自民党が政権に復帰し、生活扶助費を3年かけて6.5%減額する方針を打ち出しました。その際の主な理由が、当時の物価下落の反映（デフレ調整）でした。しかし、デフレ調整は、支給基準を検証する社会保障審議会の部会では検討されたことがなく、審議会の報告書はむしろ慎重な姿勢を示していました。

今回焦点となった生活保護基準額の引き下げは当初から、当時の安倍首相や自民党に付度した政治的なものであるとして、その手続きの不透明さに疑問が寄せられていましたが、この13年からの生活保護費切り下げを端緒として、15年には家賃にあたる「住宅扶助」、暖房費などにあたる「冬季加算」が減額さ

れ、さらに18年からは再び3年かけて生活扶助が減額(1.8%)されています。

生活保護基準額は、国の認める「貧困ライン」ともいえ、住民税の非課税限度額、最低賃金、就学援助など多くの制度が生活保護基準に連動、参照される仕組みとなっていますが、こうした経緯は保護基準への信頼を土台から揺るがしており、誰もが信頼するデータを用い、利用者や専門家の声に真摯に耳を傾け、見直しを図ることが求められています。

政策サボタージュの標的とされる生活保護

コロナ禍の生活支援についての国会論戦で、菅首相は「最終的には生活保護がある」と発言しました。この発言は、まず自助をという持論を述べたものと理解されていますが、全ての国民の生活への政治的責任を担う者の発言としては疑問が残ります。生活保護の利用はほかならぬ国民の権利であり「最終的」にではなく、困窮時には迷わず直ちに使えるものとすべきです。

厚労省によると、月当たりの生活保護の申請件数

は昨年11月で11万9千件を超え、コロナ禍での雇用情勢の悪化により、生活保護の申請は今後更に増えるとみられます。しかし、一連の生活保護パッシングの中で、自助・自己責任論が拡がっており、支給を「権利」でなく「施し」とみる風潮すら存在し、今日でも、生活保護基準を下回る経済状況にありながら受給している世帯は二割強にとどまるといわれています。

そのような中、生活保護減額違憲訴訟は、東京、静岡など全国29地裁で始まり、最初の判決は昨年6月の名古屋地裁で出されて、そこでは「厚労相は国民感情や国の財政状況を踏まえて基準額を改定しており、違法とはいえない」という原告敗訴の判決が出されました。3月29日の札幌地裁判決も、下落率の算出は恣意的とは言えないとしています。

今後も各地で裁判が続きますが、冷静で客観的な事実認定に基づく審理と判断が望まれます。

(主な参考資料 2021年2月23日朝日新聞、同読売新聞、同毎日新聞、2月25日東京新聞、3月30日朝日新聞)

福島第一原発事故、一審判決変更し国の責任認める —東京高裁

東京電力福島第一原発で福島県から千葉県に避難した住民ら43人が、国や東電に計18億円超の損害賠償を求めた集団訴訟の控訴審判決で、東京高裁(白井幸夫裁判長)は2月19日、国の責任を否定した一審の千葉地裁判決を変更、国と東電に同等の責任を認め、双方に連帯して約2億8千万円の支払いを命じる判決を言い渡しました。

全国各地で進行する原発避難者の集団訴訟は、本年3月末までの間、地裁レベルでは2017年3月の前橋地裁判決を皮切りに本年3月の福島地裁いわき支部判決まで15件あり、うち8件が国の津波対策の不作為責任を認め、7件は国の責任を認めていません。

高裁レベルでは20年9月の仙台高裁判決は国の責任は認めたものの、本年1月の東京高裁判決は国の責任を認めた一審前橋地裁判決を覆しました。今回の東京高裁判決は、国の責任を認めなかった一審千葉地裁判決を覆し、国の責任を認めたものです。

各地の訴訟で主な争点になっているのが、①巨大

事故を予見できたか、②東電に対して規制権限を行使すれば事故は回避できたか、でした。

「長期評価」による予見可能性を認定

今回の判決で白井裁判長は、

- ・国の地震調査研究推進本部が2002年7月に公表した三陸沖から房総沖の領域でマグニチュード8クラスの地震が約133年に1回は発生する可能性があるとする「長期評価」の信頼性は「やや低い」とされていたが、それは過去の地震データが少ないことによるもので、長期評価の基礎となっている科学的知見の信頼度が低いことが原因ではない。
- ・国は2002年2月に土木学会が策定した「原子力発電所の津波評価技術」の知見にもとづき規制権限行使の判断をしていたが、「長期評価」と「津波評価技術」はいずれも専門家が科学的議論を重ねて得た見解で、その科学的信頼性は同等のものである。
- ・新たな知見が示された場合、それまで判断の基礎としてきた知見と少なくとも同程度の科学的信頼性

があると評価し得るにもかかわらず、新たな知見たる長期評価を判断の基礎としなかったのは著しく合理性を欠く。

- ・国は、長期評価に基づいて大地震の発生を予測していれば、2008年の東電による高さ15.7メートルの津波推計と同様に、敷地の高さを大きく超える津波が到来する危険を認識し得たのであり、福島第一原発が技術基準に適合しないと判断できる状態にあった。
- ・国は事業者が技術基準適合命令を発するに当たり、事業者に講じる措置を想定している必要がある。津波による原発の全電源喪失といった重大な事故を防ぐため、防潮堤の設置やタービン建屋の水密化を想定していれば、全電源喪失といった事態にはならなかったと認めるのが相当だ。
- ・規制権限の不行使と今回の事故には因果関係が認められ、対応を怠った国の責任は明らかである。

と判示しました。

今回の訴訟で、国は「長期評価は専門家の中で消極的評価がなされていた」と、長期評価の信頼性を

否定していました。

国の責任を認めた2020年9月の仙台高裁判決は長期評価を「相当程度に客観的かつ合理的根拠を有する科学的知見」としましたが、本年1月の東京高裁判決は、「長期評価から実際の津波を予測できたとはいえない」として信頼性を否定していました。

今回の東京高裁判決は、改めて「長期評価」の信頼性について検討し、国が規制権限行使の基準とした土木学会の津波評価基準と同等の科学的信頼性があるものとして認めた点に大きな意義があるものです。

判決後、原告弁護団の滝沢信事務局長は、「今回の東京高裁判決は長期評価の信頼を明確に認めた。各地で行われている訴訟への影響は大きいと思う」と記者会見で述べています。

仙台高裁、東京高裁で先に判決が出た訴訟は上告されており、最高裁が最終的に統一的判断を示すと思われます。

(主な参考資料 2021年2月21日朝日新聞、同読売新聞、同東京新聞)

東海第二原発、運転差し止め判決（水戸地裁）、伊方原発では差し止め取り消し（広島高裁）

日 本原子力発電の東海第二発電所（茨城県東海村。現在運転停止中）の安全対策等が不十分であるとして、茨城県や東京都などの住民が運転の差し止めを求めていた訴訟で、水戸地裁（前田英子裁判長）は3月18日、日本原電に運転の差し止めを命じる判決を言い渡しました。

☝ 避難計画の不備を指摘（水戸地裁）

これまでの原発の運転をめぐる裁判では地震や津波、火山の噴火といった自然災害の想定やそれへの対策が十分か否かが主な争点になっていましたが、今回の判決ではそれに加え、大事故が発生したときの避難計画の整備がなされているかも争点となりました。

判決では、このうち地震の揺れや施設の耐震性の想定、事故対策の設備などについては、運転延長を認めた原子力規制委員会の審査に不合理な点があるとは認められず、適合性の判断過程に看過し難い過誤、欠落があるとは認められないとし、原告の「地震の揺れや津波の想定が甘く、事故対策の設備が不

十分」との主張を退けました。

一方、避難計画については、原発事故は放射性物質が異常に放出されるという緊急事態に加え地震や津波などの自然災害を伴って発生することが予想されるため、「人口密集地帯の避難は容易でないことは明らかだ」と指摘し、東電福島第一原発事故後に国が定めた原子力災害指針に沿って東海第二原発30キロ圏にある14自治体の避難計画の策定状況を検討した上、「実現可能な避難計画及びこれを実行し得る体制が整っているというにはほど遠い状態であり、同地域の原告らには人格権侵害の具体的危険がある」として、運転差し止めの司法判断を下しました。

避難計画の策定が求められる東海第二原発周辺30キロ以内には14市町村、約94万人が住んでおり、全国の原発周辺では最大規模です。茨城県は2015年3月に広域避難計画を策定し、これに基づいて各市町村が具体的な計画を作るはずでした。しかし、実際に避難計画を策定したのは、相対的に人口の少ない5つの自治体にとどまっています。15万人以上の

人口を抱える日立市やひたちなか市、27万人以上の水戸市ではいずれも避難計画の策定自体がなされていません。策定が難航している理由の一つは避難の手段の確保です。住民は原則自家用車で避難することを想定していますが、高齢者など自力で移動できない人はバス移動などによらざるを得ないのに、バス確保の目途は全く立っていません。また、避難先の確保と割り振りなどに関する受け入れ先自治体との調整等もほとんど進んでいません。更に、策定済みの5つの市町村においても、大地震による道路の寸断などを想定した複数の避難道路の設定などがなされておらず、実際に実行できる体制が整えられているというにはほど遠いと判決は指摘しています。

人口密集地の原発稼働に警鐘

今回の水戸地裁の判決は、周辺に90万人もの住民が住んでいる地域において、実効性のある避難計画の策定が果たして可能なのか、原発周辺の人口はこの間大幅に増えており、避難策定が極めて困難な人口密集地に原発を稼働させることがそもそも適切なのかという根本的な問いを含んでいます。

原発事故の備えは、あるレベルの対策で失敗しても次のレベルで食い止める「深層防護」が基本となっています。深層防護はレベル1から5まで設定されており、レベル1からレベル4までは炉心の自動停止や非常用冷却装置など原発内の対策で強化し得るもので、規制委員会の審査を受けるものですが、最後のレベル5は審査の対象外となっています。

今回の判決は、レベル4までは欠落や不十分などところはないとしましたが、最終的なレベル5が欠けているとしました。

原発は、事故の影響が広い範囲に及ぶ特殊性を有しています。東海第二原発は東日本大震災で被災し、老朽化も進んでいます。自然エネルギーなど代替電力の開発が急ピッチで進んでいるとき、実効的な避難計画の策定の見込みが立たない原発をそこまでして運転すべきか根本的な疑問を突き付けています。

四国電力伊方原発では 運転差止決定取り消し—広島高裁

四国電力伊方原発3号機（愛媛県伊方市）の運転を差止めた昨年1月の広島高裁の仮処分決定を不服として四電が申し立てた異議審で、同高裁（横溝邦彦裁判長）は3月18日、仮処分を取り消す決定をしました。

決定は主な争点のうち、「海上探査の結果、原発の

敷地の2キロ以内に活断層はない」として四電の評価に不合理な点を認めず、南海トラフの地震による揺れの評価も「不合理な点は認められない」として、活断層が存在する可能性などを指摘した原告側の主張を退けました。また、原発から約130キロ離れた阿蘇山の噴火については、「今後数十年か100年程度の中の噴火の可能性については専門家の間でも意見が分かれ、現在の科学的見解では、原発の運転期間中に破局的噴火が起こる可能性が高いとはいえない」と指摘し、過去最大の噴火を想定すべきだと主張した住民側の主張を退けました。

原発をめぐる訴訟ではこれまで証拠の多くが国や電力側に存在することなどから、立証責任を公平にする趣旨で、国や電力会社に一定の立証責任があるとする最高裁の判断の枠組みが使われ、昨年1月の広島高裁運転差止め決定においても、今回示された水戸地裁の判決においても、原発内の事故の備えに対する判断は、この流れに沿うものでした。

しかし今回の差止異議審においては、原発の運転によって住民側の生命や身体に具体的に危険が及ぶかが問われているとして、立証責任は原告側が負うとしました。また、原発の安全性については「専門的な見地から様々な見解があり、どれが正しいとも言えない」とし、昨年1月の差止決定における「専門家の意見が対立している場合は、支配的・通説的な見解があるという理由で保守的でない設定を安易に採用することがあってはならない」とした見解を事実上覆しました。

原告側弁護団は、「被告側から多数の論文や学説が挙げられ、いろんな見解があるとして住民側に立証責任を課せられた」、「今回の決定は、住民側に具体的な危険性の立証責任を負わせているが、科学的に完全に立証するのは不可能であり、原発の運転を停止する道を閉ざしたに等しい」として強く批判しています。

原発訴訟においては、膨大な情報をもつ国や電力会社が危険性がないということをも立証するというのが、過去の最高裁判例も踏まえて多くの裁判所がとってきた姿勢でしたが、甚大な被害を住民にもたらす原発関連訴訟において判断の枠組を変えた今回の判決には強い疑問が寄せられています。

（主な参考資料 2021年3月19日朝日新聞、同読売新聞、同毎日新聞、3月20日同東京新聞）

コロナ禍の中、DV相談・児童虐待通告が過去最高 — 警察庁



警察庁は2月4日、2020年の犯罪情勢統計(暫定値)を公表しました。これによると、警察に寄せられた配偶者などパートナーからの暴力(DV)の相談と、児童虐待の疑いがあるとして全国の警察が児童相談所に通告した18歳未満の子どもの数が、ともに過去最多となりました。

家庭内暴力の深刻化、潜在化に懸念

このうち、DVの相談件数は8万2,641件で前年度比0.5%増となり、2001年のDV防止法施行以降の過去最高となりましたが、伸び率は一昨年の6.1%増に比し低いものとなりました。しかし、警察庁では新型コロナウイルスの感染拡大による外出自粛により、加害者が自宅に長時間いることで、被害者が外部に相談しづらかったケースが多かった可能性があり、家庭内暴力はむしろ深刻化、潜在化しているのではとみています。

相談者は、被害者の場合女性が76.4%を占め、被害者全体の年齢は20代が23.4%、30代が最多の27.0%、40代が22.9%となっています。加害者の場合は男性が75.9%を占め、全体では30代が最多の26.3%、40代が23.9%を占めています。

DVの摘発は、刑法や特別法関係が8,702件、保護命令違反が76件で計8,778件で、前年比383件減となり、統計を取り始めた2003年以降で初めて減少しましたが、警察庁では、「高止まりが続いている」としています。内訳は、暴行が最多の5,183件、次いで傷害2,626件で、殺人はなく傷害致死が1件でした。

また、ストーカー相談は2万189件で、前年比723件でしたが、2013年から8年連続で2万件台となっています。

相談者は、被害者の場合は87.6%が女性で、全体の年齢は20代が最多の34.7%、30代が23.5%、加害者の場合は80.7%が男性で、全体では40代が最多の19.4%、20代と30代はいずれも18%台、50代は12.8%となっていますが、10代が807人、60代1,378人、70歳以上も961人います。

加害者と被害者の関係は、「交際相手(元を含む)」が40.8%で、「配偶者(内縁を含む)」の7.4%を含めると約半数を占めました。「面識なし」というものも7.8%含まれています。

ストーカーの摘発は2,503件で前年比148件増となり、傷害や暴行などの刑法・特別法が1,518件、

ストーカー規制法が985件となっています。

児相通告件数は10万件を超える

一方、警察が虐待の可能性があると児童相談所に通告した件数は10万6,960人で前年比8.9%増となり、2004年に統計を取り始めて以来初めて10万人を超え、過去5年間で約2倍になりました。

警察は、家族や近所の住民、医療機関、学校からの通報・相談などで情報を把握し、虐待を受けていると判断した場合、児童相談所に通報しています。警察庁では、件数の増加について「児童虐待についての住民の意識が高まり、積極的に通報するようになってきている」としていますが、コロナ禍で在宅時間が延びた一方、地域で子どもを見守る機会が減って、被害がより潜在化する可能性もあり、情報の把握により注意を払う必要があるとしています。

コロナ禍に伴う外出自粛や経済的不安定は、虐待の要因となる「家族の社会的孤立」「貧困」「親の精神的な不安定さ」をもたらし、その中で、子どもが自らSOSを発信することができず、虐待が潜在化しやすいことを踏まえた態勢づくりが求められていると関係者からは指摘されています。

通告児童の内訳は、暴言などの心理的虐待が7万8,355人(前年比10.8%増)で73.3%を占め、暴力と身体的虐待が1万9,452件(同6.4%増)、ネグレクト(育児放棄)が8,858人(同1.1%減)、性的虐待が295人(同11.7%増)となっています。

児童虐待事件の摘発は2,131件(同159件増)で過去最高となり、内訳は身体的虐待が1,758件、性的虐待が300件、心理的虐待が43件、ネグレクトが30件でした。

一方、2020年の刑法犯の認知件数は61万4,303件で、前年より17.9%減と過去最大の減少率となりました。重要犯罪は8,934件(同9.4%減)で、うち殺人事件は930件(同2.1%減)でしたが、路上強盗やひったくりなどの該当犯罪は19万4,303件で前年より27.0%の大幅な減となり、空き巣などの侵入犯罪も5万5,525件でこれも21.0%の減少となっています。これらの原因も外出自粛、テレワークの浸透などによるとみられています。

(主な参考資料 2020年2月4日読売新聞、同毎日新聞、2月5日朝日新聞、同東京新聞)

デジタル改革関連法案、個人情報保護に強い懸念

デジタル庁の創設や個人情報保護法の改正を盛り込む「デジタル改革関連法案」が4月6日、衆議院本会議で可決されました。この法案に対しては特に個人情報の保護に対する懸念が強く寄せられています。

「デジタル改革関連法案」は、国の情報システムを統括、監理する「デジタル庁」の新設、預貯金口座とマイナンバーをひもづけする法案、自治体ごとの個人情報保護のルールを統一、自治体ごとのシステムを国が策定した基準に合わせるシステムの標準化など、63本もの新法や改正案が一つに束ねられて審議されているもので、「誰でもがデジタル化の恩恵を最大限に受けることができる世界最先端のデジタル社会を目指す」とする菅首相の意向を反映し、9月のデジタル庁の発足に合わせて異例の速さで審議が進められています。その背景には、コロナ禍で一律10万円を配る特別定額給付金のオンライン上の手続きが滞ったことがあるという指摘があります。

コロナ禍の中で、日本の行政システムの立ち遅れや危機対応の遅れが明らかになり、迅速な改善が求められていますが、関連法案には個人情報の保護をあいまいにし、個人情報の国家管理を狙うのでは、という懸念が強く寄せられ、デジタル庁設置法案には賛成した立憲民主党は個人情報保護法改正には反対に回っています。

国民生活の利便性向上を強調、個人情報保護は「緩和」

関連法案では、「すべての行政手続きをスマートフォン一つで60秒以内に可能にする」（平井氏）とされ、「デジタル庁」は、国の情報システムの整備や管理、各自治体のシステム共通化の総合調整、教育、医療、防災などへの取り組み、さらに法人や土地、交通状況などのデータを集約してビジネスに活用するための「データ戦略」の策定も進めることとされています。国民生活への利便性向上が強調される一方、この法案の個人情報保護への対応には強い疑問が寄せられています。

懸念が強く寄せられているのは、これまで住民に最も近い自治体が形成してきた個人情報の保護ルールが、国により緩和・形骸化されることです。自治体のルールでは、個人情報は本人の同意に基づいて直接集めることが原則とされており、また思想信条や犯罪被害、病歴、犯罪、社会的身分など、「センシティブ情報」と呼ばれる個人情報は、自治体では原則収集を禁止してきました。今回の法案では、行政機関の長が事務や業務の遂行に必要と判断すれば、本人の同意なしに、取得した目的以外にも情報を利用・提供できる規定が盛り込まれており、センシティブ情報の収集の禁止という原則もなくなる恐れが指摘されています。事実今回の改正では、個人情報保護に関する自治体のルールは、「いったんリセットしていただく。法律の枠内で条例を定めていただく」（平井卓也デジタル改革相）とされています。

メール傍受など監視社会への懸念も

政府は、目指す「デジタル社会」の姿として、「監視社会は全然想定していない」（平井氏）としていますが、憲法が保障する通信の秘密に抵触するインターネット上の傍受については、「国家的なリスクになる場合には、差し控えなければならない答弁もある」（中山康秀防衛副大臣）とされ、デジタル庁では「安全保障は対象外」（平井氏）としています。

また政府は、個人情報保護の監視のために、「個人情報保護委員会」の機能を強化するとしていますが、無料通信アプリのLINEが中国にある関連会社に業務を委託し、中国人技術者が日本のサーバーにある利用者の個人情報にアクセスしていた問題では、個人情報保護委員会は問題が発覚するまで、把握していませんでした。

LINE問題に見られたように、個人情報のアプリは今や社会的ツールとして防災や医療など、行政にとっても不可欠なものとなっています。それだけに、個人情報の保護強化は今後一層重要な政策課題になるとみられます。

（主な参考資料 3月20日、25日、4月7日朝日新聞）

那覇の孔子廟、敷地使用料免除は違憲 — 最高裁

最 高裁大法廷（裁判長・大谷直人長官）は2月24日、孔子を祭る「孔子廟」の敷地使用料を那覇市が徴収しなかったことにつき、「特定の宗教に関して特別の便益を提供し、これを援助していると評価されてもやむを得ない」とする違憲判決をだしました（14対1の多数、反対は林景一裁判官）。

☝ 施設の外観、祭礼のあり方から「宗教性」を認める

問題となったのは那覇市の「松山公園」の一角にある「久米至誠廟」で、1,335平米の敷地には、孔子を祭る正殿があります。那覇市はこれを「体験学習施設」と認め、土地の使用料（年間576万円）を免除してきましたが、この措置が憲法の定める「政教分離」に反するとして市民運動家の女性が使用料を徴収するよう求めていました。那覇地裁判決（2018年）、福岡高裁沖縄支部判決（2019年）はいずれも原告の訴えを認めましたが、高裁判決では徴収すべき額については市に裁量があるとして金額を示さなかったため、双方が上告していました。

2月24日の判決で最高裁は、使用料の免除が政教分離規定に違反するか否かを判断するにあたっては、施設の性格、免除の経緯、無償提供の態様、これらに対する一般人の評価など諸般の事情を考慮し、社会通念に照らして判断すべきとしたうえで、

- ・久米至誠廟は、公園の他の部分とは仕切られた区域内に一体として設置され、大成殿が本殿と位置付けられ、内部正面には孔子の像などが配置され、家族繁栄、学業成就を祈願する人々に参拝を受ける。その外観などに照らし、神体または本尊に対する社寺との類似性がある。
- ・施設で行われる祭礼は、思想家である孔子を歴史上の偉大な人物として顕彰するにとどまらず、その霊の存在を前提としてあがめ奉るという宗教的意義を有する儀式という他ない。施設は一体としてその宗教性を肯定することができ、程度も軽微とはいえない。

と判示し、使用料免除による利益が大きいことなど宗教的活動を容易にすることを指摘するとともに、

施設の観光資源などとしての意義や歴史的価値を考慮しても、免除は一般人の目から見て、市が特定の宗教に対して特別の便益を提供し、これを援助していると評価されてもやむを得ないとして、免除は憲法20条3項が禁止する宗教的活動に該当するとなりました。

☝ 一般人の評価、社会通念から判断

この判決に対しては判決直後、城間幹子那覇市長は「多少違和感がある」とし、琉球新報は26日の社説で「宗教の本質論議避けた」とする見出しとともに、「儒教の教えや祖先崇拝は、琉球・沖縄の歴史の中で思想や教育、習俗として定着してきた。宗教というには違和感がある。」と批判しています。

政教分離が憲法に規定された背景には、戦前の日本が神道を事実上の国教として優遇・利用し、信仰の強制や他の宗教を弾圧などしたことへの反省があります。

最高裁はこれまで政教分離についていくつかの判決を示してきましたが、はじめて判断をした津地鎮祭訴訟（1977年）では、憲法の信教の自由との兼ね合いや複数の宗教文化が浸透する日本の特徴から、政教分離を完全に実現するのは不可能とし、行政側の行為目的や効果によって判断するとなりました。この基準により、97年の「愛媛玉串訴訟」では初めて違憲判断がなされ、2度目の違憲判断となった砂川市の空知太神社訴訟判決（1997年）では、「施設の性格や無償提供の経緯、一般人の評価などを考慮し社会通念に照らして判断する」とされました。

今回の判決はこうした流れに沿って、観光資源としての意義や歴史的な価値を考慮しつつも、参拝の受け入れを前提とした社寺に似た外観、孔子の霊をあがめ奉る祭礼のあり方などから宗教性を認定したものです。したがって、孔子廟を管理する崇聖会自身が憲法20条1項後段、89条の「宗教団体」「宗教上の組織」かどうかを審査したものではなく、また他の各地の孔子廟などに直接の影響を及ぼすものではないとみられます。

（主な参考資料 2021年2月25日、読売新聞、同朝日新聞）

同性婚訴訟で初の違憲判決 —札幌地裁

同性間の婚姻を認める規定を設けていない民法、戸籍法は、憲法が保障する「法の下
の平等」(14条)、「婚姻の自由」「両性の
平等」(24条)、「個人の尊重、幸福追求権」(13条)
に反するとして、北海道の同性カップル3組が国に
損害賠償を求めた訴訟において、札幌地裁(武部知
子裁判長)は3月17日、同性婚を認めない民法や戸
籍法の規定が「法の下での平等」を定めた憲法14条に
違反するとする違憲判断を示しました。国が同性婚
を認める立法措置を怠ったとする原告の主張は退け、
損害賠償請求については請求を棄却しました。

民法、戸籍法の規定は、 法の下での平等違反

武部裁判長は判決において、①性的指向は、人が
情緒的、感情的、性的に人に対して魅力を感じるこ
とであり、異性愛であっても、同性愛であっても、
人の意思によって変更しうるものではない ②明治
期などにおいては同性愛は精神疾患とされ、旧民法
では同性婚は認められず、戦後の現行民法におい
ても同様であった ③1973年以降、アメリカ精神医学
学会や世界保健機関が同性愛は精神疾患でないこと
を明らかにし、我が国でも1981年頃から同様の医
学的知見が広がり始めた ④諸外国では同性婚又は
パートナーシップ制度を導入する国が増え、我が国
でも2015年以降、登録パートナーシップを導入する
地方公共団体が増えている、としました。

その上で、憲法の諸規定について次のような判断
を示しました。

- ・憲法24条の「婚姻の自由」は十分に尊重に値する
ものではあるが、現行民法への改正や新憲法が制
定された時期においても、同性愛は精神疾患とさ
れ、同性婚は許されないものとされており、また憲
法24条が「両性」など男女を想定する文言を用い
ておいることに照らせば、同条は異性婚について定
められたものと解するのが相当である。また、憲
法13条(幸福追求権)は包括的な人権規定であり、
これにより同性婚及び家族に関する特定の権利が保
障されていると解するのは困難である。
- ・したがって、同性婚を認めていない民法などの規
定が憲法24条及び13条に違反すると認めること

はできない。

一方、憲法14条(法の下での平等)に違反するか否
かについては、次のとおり判示しました。

- ・婚姻は身分関係が公証され複合的な法律効果を生
じさせる法律行為であり、婚姻の法的効果を受
受することは重要な法的利益である。異性愛者と同性愛
者の差異は、人の意思により選択・変更できない性
的指向が異なるのみであり、法的利益は等しく受
受しうる。
- ・旧民法、現行民法では同性婚は認められないと解
されてきたが、今日、同性愛は精神疾患でないこと
は明らかになっており、同性婚を否定した科学的、
医学的根拠は失われている。
- ・婚姻の規定は夫婦の共同生活の保護も目的とし、
憲法24条は同性愛者の共同生活への一切の法的保
護を否定する趣旨までではない。
- ・圧倒的多数の異性愛者の理解や容認がなければ同
性愛者の共同生活が法的利益の一部であっても受け
得ないとすると、あまりにも保護が欠けるといわ
ざるを得ない。
- ・民法などの諸規定が、同性愛者に婚姻によって生
じる法的効果の一部ですらも享受する法的手段を提
供しないとしていることは、立法府の裁量権の範囲
を超えたものといわざるを得ず、その限度で合理的
根拠を欠く差別にあたり、法の下での平等を定める憲
法14条に違反する。

また、国会の立法不作為にあたるかについては、
国民が同性婚などに肯定的になったのは比較的近時
のことであり、国会がただちに違憲状態と認識する
ことは容易でなく、規定を改廃していないことが違
法とはいえないとしました。

法改正と制度的整備を迫る判決

同性婚違憲訴訟は、現在全国5地裁で争われてい
ますが、司法判断が示されたのは初めてで、しかも
違憲判断が示されたことは、今後の同性婚に関する
立法や、性的少数者の権利をめぐる議論に大きな影
響を与えるとみられます。

原告側は、「損害賠償請求が認められなかったのは
多くの同性カップルの権利実現を先延ばしにするも
ので残念」としつつ、違憲判断を得たのは「同性愛

者に生きる希望」を与えるものと高く評価していますが、国に早期の立法を促すため控訴する方針を明らかにしています。

今回の判決は、同性カップルなどの性的マイノリティの人権を、たとえ少数であっても守るべきとして受け止めた判決ですが、これを具体的な権利としていくには、今後、民法や戸籍法の改正が必要になります。年金や社会保障などの仕組みも整備していく必要があります。

判決を受けて野党からは「画期的判決であり、今後は立法府がしっかりと答えを出すとき」（枝野幸男

立憲民主党代表）として、関連する法整備を急ぐ必要性に言及しましたが、自民党の下村政調会長は記者会見で、性的少数者への理解の広がりなしに同性婚などを導入すれば「社会の混乱につながる」のが党の考えと説明し、「同性パートナーどうしが不利益を被ることのないよう社会全体の理解を促進し、多様性に寛容な社会を構築していくところから、党内の議論を深堀りをしていく」と述べるにとどまりました。

(主な参考資料 2021年3月18日朝日新聞、同読売新聞、同毎日新聞)

同性カップル、法的保護の対象 — 最高裁

同性パートナーの不貞行為をめぐり、法律婚の夫婦のケースと同様に損害賠償請求が可能かどうか争われた訴訟の1審で、最高裁第二小法廷（草野耕一裁判長）は3月17日付の決定で不貞行為をした被告側の1審を棄却しました。これにより、被告に110万円の損害賠償を命じた1審宇都宮地裁真岡支部と2審東京高裁の判決が確定しました。

このケースでは、原告の30代女性が2009年に相手方女性と交際を始め、同性婚を認めるアメリカ・ニューヨーク州で結婚し、その後日本で長期間同居し、子育てのための住居を購入するなどしていましたが、相手方女性が不倫をして破局したため、約310万円の慰謝料を請求したものです。

2019年9月の1審宇都宮地裁真岡支部は、「近時、価値観や生活形態が多様化し、婚姻を男女間に限る必然性があるとは断じがたい」とし、「同性カップルであっても事実婚と同視できる場合には同性カップルも事実婚に準じる法的保護を受けられ得る」と指摘した上で、憲法24条について「同性婚を否定する趣旨とまでは解されない」と踏み込んだ解釈をしていました。

続く2審東京高裁は、二人が約7年同居し、日本でも披露宴を開いて法律婚と同様の関係を築いていた点などから「婚姻に準ずる関係」と認めましたが、憲法24条との関係には触れませんでした。

いずれの判決も相手方に110万円の賠償を命じましたが、被告側は「同性カップルに法的保護を与えると、同性婚を認めていない現行制度に基づく法的秩序を混乱させる」などとして上告していました。

今回の最高裁の決定により、同性カップルであっても、法律婚に準じる関係として法的保護の対象となるのが最終的に確認されたものです。

「同性カップル」をめぐるとこのような流れを後押ししているのは、近年のLGBTなど性的な少数者のカップルを自治体が認める「パートナーシップ制度」の急速な拡大です。4月2日の東京新聞は、『自治体パートナーシップ制度を求める会』の調査によれば、この4月1日で同制度の導入自治体が100に達し、総人口の三分の一以上をカバーし、性的少数者の権利保護や支援の動きがさらに広まっている」と伝えています。

(主な参考資料 2021年3月20日朝日新聞、同読売新聞、4月2日東京新聞)

入管・難民認定法改正、在留外国人の人権保障が課題

本年2月、政府と野党が相次いで出入国管理・難民認定法改正案を国会に提出しました。強制退去命令処分を受けた外国人を長期に亘って拘束する日本の運用についてはこれまで、国内外からの強い批判が寄せられてきました。不法滞在などの理由で国外退去を命じられた人の9割以上は速やかに日本を離れています。祖国内に帰れば迫害される恐れがある人や日本に家族がいるなど帰るに帰れない事情のある人は退去を拒んでおり、全国の入管施設に収容されている人は一昨年末時点で1,054人に上っています。本来は送還までの一時的な収容であるにもかかわらず6か月以上の収容者は462人（約44%）、3年以上の収容者は63人（約6%）に及んでいます。

2019年には、長崎県大村の入管施設で約3年7か月収容され、4回の仮放免申請を却下されたナイジェリア人がハンガーストライキを行い餓死するなど、日弁連の調査では2007年以降に入管施設で被収容者が死亡したのは19人にも上っています。

昨年9月、難民認定申請中の2人の通報を受けて、国連人権理事会の作業部会は、不法滞在者を長期にわたり拘束する日本政府の運用が必要性・合理性の要件を満たしておらず、司法審査がない無期限の収容・拘束であり、国際人権規約に違反しているとの意見書をまとめ、日本政府に改善を求めています。日本政府はこれを事実誤認として異議を申し立てています。

この問題を生み出している背景には、日本の難民認定が極めて厳格で、本来なら難民認定を受けるべき外国人が受けていないことがあると、かねてより指摘されています。2019年に難民認定申請者約1万人のうち、認定されたのはわずか44人（0.4%）にとどまっており、ドイツ（認定者数5万3,973人、25.9%）、カナダ（同2万7,618人、55.7%）など欧米諸国に比し著しく低いものとなっています。日本は難民条約を批准しているにも関わらず、国連難民高等弁務官事務所が定める基準に沿った認定が行われていないと日弁連や支援団体などから指摘されてきました。

今回、政府が提出した入管・難民認定改正案は次のようなものになっています。

- ・収容の長期化を防ぐため、新たに「監理措置」制度を設け、入管施設以外での生活を認める。逃亡の恐れがないなど入管庁が相当と認めた人は、「監理人」と呼ばれる団体や親族、弁護士のもとで生活を可能にする。ただし、許可なく就労したり逃亡すれば処罰され、監理人には活動の報告が義務付けられる。
- ・難民認定制度につき、難民条約の難民には該当しないものの紛争地などから逃れてきた人道上の配慮が必要な人を「補完的保護対象者」として難民に準じて保護する制度を設ける。
- ・従来、難民認定申請は何度でもでき、申請中は本国に送還することは認められなかったが、今後、申請は2回までとし3回以上申請した場合は相当の理由がなければ送還を可能とする。
- ・自発的に出国の意思を示した外国人は、出国後の再入国拒否期間を5年から1年に短縮する。

☁ 無期限の収容、司法審査の欠落、ノン・ルフールマン原則違反の恐れは変わらず

この政府案に対しては、支援者などから「人権上の配慮を著しく欠き、国連からの改善要請に全く答えていない。長期収容の解消をうたうが、むしろ送還の促進が狙いではないか」と強い批判が出されています。日弁連は2月26日、次の問題点について抜本的な修正が必要であるとする会長声明を発表し、3月18日には意見書を出しています。

その骨子は、

- ・収容の長期化を防ぐため、収容の要件・期限を定めた上、司法審査に付する制度を創設すべき
- ・「監理措置」制度による「監理人」に支援者や弁護士等が想定されているが、監理人は対象者の生活状況、許可条件の遵守状況を監督し、その状況を国に届け出る義務を負い、これに反すれば罰則を課すとしている。しかし、届出義務は、支援する者という立場とは相いれない、監視する者としての役割を強いることになり、支援者は管理人に就任しがたい。弁護士には更に対象者への権利保護、守秘義務も課せられており、届出義務とは両立しがたい。監理人に厳格な届け出義務が課せられる結果、監理人となりうるものは見出しがたい
- ・「補完的保護対象者」を難民条約上の難民に準ずる

者に限定しているのは狭きに失しており、EUなどの定義を踏まえ、紛争地から逃れてきた者などに見直すべき

- ・3回以上の難民認定申請者についても、ノン・ルフールマン原則（迫害を受けるおそれのある国への追放・送還を禁じる国際法上の原則）に則り従来通り送還停止を維持すべき
 - ・「退去命令」違反者への刑事罰は、刑罰をもって強制することの必要性を欠き、要件の明確性も欠いており削除されるべき
 - ・新たに創設される「在留特別許可申請」制度に「子どもの最善の利益」「家族の統合」を考慮すべき事情要素として明記すべき
- といった内容となっています。

一方、立憲民主党などの野党が共同で参議院に提出した入管・難民認定法改正案は、現在の入管・難民認定制度を抜本的に見直す内容となっています。

その要点は、

- ・恣意的・不透明な難民認定を防ぐため、難民等保護委員会（三条委員会）を設置し、国連難民高等弁務官事務所の見解を踏まえて、難民等認定基準を策定する
- ・退去命令を受けた外国人の収容は、逃亡のおそれがある場合に限り裁判官の許可を経て、実施する
- ・収容の期間は最大6か月とする

・難民の認定については、入管庁ではない独立した機関が行い、専門性の高い調査官を配置するなどです。

不法滞在者の問題はコロナ禍での技能実習生などの困窮ともつながっています。政府はコロナ変異株の広がりを受けて外国人の入国緩和を停止し、実習生と留学性の多いベトナムや中国などの11か国・地域との往來を例外的に一旦は認めたものの、緊急事態宣言中の1月13日に再び全面停止するなど逃走状態が続いています。この背景には、低賃金の実習生などに頼る中小企業の人手不足があります。技能実習生は解雇者が昨年3月～今年1月上旬までで5,666人と増え続けているのに転職は原則認められておらず、コロナ禍が理由の場合は転職を可能とする特例についても周知が進んでいません。このような中、結果として不法滞在となる外国人は急増しています。

経済優先で、外国人を安価な労働力とみなしてきた制度の歪みが、国際基準に全く達していない入管・難民制度の現状を生んでいます。

人権を優先し、収容など身体的自由を奪う措置をとる場合には司法審査によるなど、透明性のある制度構築が求められています。

（主な参考資料 2021年2月19日読売新聞、同朝日新聞、同毎日新聞、2月23日東京新聞、2月28日朝日新聞）

嫡出推定制度等の見直しに中間試案 — 法制審議会

法 務大臣の諮問機関である法制審議会親子法制部会は、親が出生届を出さないために無国籍者となるものが少なからず存在することの解消を図るために「嫡出推定制度」など民法の親子法制の見直しを検討してきました。さる2月9日親子法制部会は、出生時の婚姻状況などにより子の父親を定める嫡出推定制度について中間試案を取りまとめました。

👤 嫡出推定・嫡出否認の訴えの改正、再婚禁止期間の削除など

中間試案の主な内容は、

- ・現在の民法では婚姻から200日経過後の子を夫の

子とする制度（772条）としているが、婚姻から200日以内の子についても夫の子として推定する（現在、自治体の戸籍実務においては、200日以内であっても夫の子として受理しており、それを制度的に追認したもの）

- ・現行制度では離婚から300日以内に生まれた子は元夫の子と推定しているが、これを維持しつつ、母が別の男性と再婚している場合には再婚後の夫の子と推定する例外規定を設ける
- ・父子関係を否定する嫡出否認の訴えは、現行制度では夫（元夫）のみに子の出生を知った日から1年以内に認めているが、これを未成年の子にも拡大し、子が低年齢のときは母親が代理で行使できる仕組み

を検討する。提訴期間は、夫（元夫）は子の出生を知った時から、子は出生時からそれぞれから3年又は5年に拡大することを検討する

- ・女性が離婚後100日以内は再婚できないとする再婚禁止期間の規定は削除する
- というものです。

嫡出推定は明治時代から続く、母子・父子関係の規定のひとつとなってきたものですが、離婚・再婚の増加、家族観の変化などに伴い、子が身分上不安定な立場におかれるケースが増えてきています。最も深刻なのは、離婚直後の女性が交際相手との子を出産した場合、元夫の嫡出推定を受けるのを避けるために出生届を出さず、無国籍となってしまう子が存在することです。社会生活においては、個人の氏名、生年月日、国籍などを証明しなければならない場面が多数存在します。戸籍がないと、住民・福祉サービスを十分に受けられなくなります。

法務省は2007年5月から、婚姻解消後300日以内に子が出生した場合は、離婚後に懐妊したことの医師の証明があれば前夫の嫡出推定は及ばないものとし、現夫または父のない子として出生届を提出できるようにする通達を出すなどしましたが、本年1月現在で国籍のない人は約900人で、うち7割超の660人はその原因が嫡出推定制度にあるとされます。

夫の暴力から逃れて別居中に別の男性との間に生まれた子が無国籍になるなど、制度をめぐる訴訟も相次いでおり、2019年9月から、親子法制部会で検討が進められ、今回の中間試案となったものです。

法制審は、この中間試案に基づき、今後パブリックコメントを経るなど更に検討を進め、2021年度中に結論をまとめ法務大臣に答申し、政府は答申を踏まえ、来年の通常国会に民法改正案を提出する予定としています。

☝「母親側に高いハードル」との批判も

日本弁護士連合会は、3月18日、嫡出推定や否認権について次のような意見書を発表しています。

- ・今回の改正は、母親が法律上の婚姻をしなければ救済されない点で限界があるものである。現在、家族が多様化し、必ずしも法律婚にとらわれないカップルが広がっているのに、救済を法律婚に限り、「前

夫以外の男性と法律婚をしなければ前夫の推定が維持される」とするのは、婚姻のあり方に関する当事者の選択を狭めることとなる。

- ・また、母親が何らかの理由で、血縁上の夫と法律婚ができない場合（例えば、血縁上の父からのDV、血縁上の父の死亡や別の女性と婚姻、母親との関係の破綻など）、引き続き救済されず、母親が出生届をためらう恐れが依然として残るといわざるを得ない。また、母や子への否認権の拡大については、無戸籍者の問題を救済の方向で働くことが期待できるが、激しいDVなどにより前夫とのかかわりが持てない母親にとって、前夫を相手にせざるを得ない否認権行使はなお高いハードルといわざるを得ない。
- ・したがって、民法772条2項の離婚後300日以内の嫡出推定の規定を廃止し、1項の「妻が婚姻中に懐胎した子は、夫の子にする」との規定に但し書きとして、「婚姻の解消又は取り消しの日以降に生まれた子はその限りではない」を加えることを検討すべきである。仮に、前夫の子との推定を維持する場合でも、①無戸籍問題の要因に鑑み、前夫の関与なしに推定する方策を認めるべきである。②300日という期間の妥当性を検討すべきである。

この日弁連意見書の基本的方向性は、無戸籍者の発生を最小限に食い止めるには、離婚後300日以内に生まれた子に対する嫡出推定制度を撤廃した上で、法律上の親子関係を確定させていく仕組みが全面的に見直されるべきというものです。

☝懲戒権の見直しも

中間試案には、親などの親権者による子への「懲戒権」の見直しについても盛り込まれました。懲戒権をめぐるのは、しつけと称して虐待を正当化する口実に利用されているとの指摘がかねてよりなされてきました。中間試案は、子の利益のため監護、教育を行う親権者の権利と義務を定める民法820条に2項として子の人格権の尊重義務を新たに規定し、その上で、体罰の禁止を規定するものとしています。

（主な参考資料 2021年2月10日読売新聞、同朝日新聞、同毎日新聞、同東京新聞）

安保法制違憲訴訟 —各地の動き

2016年3月に施行された安保法制法による自衛隊の出動等の差止めと損害賠償を求め、同年4月東京地裁に提起されたのを皮切りに、全国22地域、25裁判、原告総数7,699名（2021年3月末現在）という、違憲訴訟としてもかつてない規模と広がりをもって展開されています。

この訴訟の弁護を担っているのは「安保法制違憲訴訟全国ネットワーク」（代表寺井一弘弁護士）で、常任の立場で活動している弁護士だけでも約2百数十名に上っています。

既に、最初の東京地裁への提訴から4年を経て、2019年4月の札幌地裁を始め、同11月東京地裁（国賠）、2020年1月大阪地裁、同3月東京地裁（差止）、同3月高知地裁、同6月那覇地裁、同10月前橋地裁、2021年2月福岡高裁那覇支部、同2月釧路地裁、同3月甲府地裁にいたるまで10地裁、1高裁で判決が言い渡されています。

これらの訴訟では、被爆者などの戦争被害者、基地周辺の住民、元自衛官や教育者などが、安保法制法により、①憲法前文や9条に基づく平和的生存権が侵害された、②自衛隊の活動拡大などにより戦争に巻き込まれる危険が増大した、③、憲法改正・制定権を侵害された、と訴えてきました。

しかしながら、今日までに示された判決では、「平和的生存権は国民に保障された具体的権利とはいえない」、「戦争の危険性はないから人格権の侵害はない」「憲法改正の発議はなされていない以上は憲法改正・決定権の侵害はない」とされ、原告敗訴とするものになっています。

一連の判決では、イラク自衛官違憲訴訟などで示された、平和的存在権をめぐる判例の積み重ねは顧みられることなく、昨今のアジア太平洋地域における日米共同軍事行動、共同訓練がもたらす一触即発ともいふべき緊迫する現状認識に対する危機感も感じられないものとなっています。また、最大の争点である憲法判断については、札幌判決、東京国賠判決、高知判決などは、付随的違憲審査制を根拠に、違憲性についての憲法判断を行わず、大阪判決、東京差止判決では憲法には触れず、その理由の説明もない

ものとなっています。

原告弁護団は「事件性の要件を満たしていれば、違憲審査を行うことは当然可能であり、憲法判断を避けなければならない論理的必然性は全くない」とし、安保法制の違憲性についての判断を示さなかった裁判所の怠慢を批判するとともに、

「安保法制法は、長年積み重ねられてきた政府解釈を一方的に変更した解釈改憲の閣議決定と暴力的な強行採決によって成立、施行されたものであり、このような違法な立法行為を裁判所が見て見ぬふりをするのは、三権分立の下で裁判所によって政治部門の憲法違反を司法的に統御しようとした憲法の統治構造を根本から崩すものである。」

と主張しています。

憲法学者の小林武教授は、2020年12月8日付の裁判所宛ての意見書で

「各地裁判決は、奇妙な・司法の独立の観点からすればそのようにいわざるを得ないのであるが—共通性を有している。それは何より、新安保法制法を違憲とする判断を、判決中で行わなかったのはもとより、憲法判断に入ること自体を徹頭徹尾回避し、その手法として、原告主張の権利侵害の不存在、ないし侵害は存在してもその具体性がないことに理由を求めたことである。しかも、各判決はこうした論理が説かれるとき、その語り口まで酷似しているものがあって、そのようにさせる同調圧力というべきものがはたらいてはいはしないかしないかと案じられる」と述べています。

この春、多くの地方裁判所で判決が示されると同時に、札幌や東京高裁などでの控訴審も進んでおり、東京高裁（国賠）では、地裁段階では却下していた軍事ジャーナリストの半田滋氏の証人申請を認め、4月26日に同氏の証人尋問が実施されます。日米軍事共同行動の拡大などによる戦争への危険が証言される予定です。また、広島地裁では、4月21日、半田氏と小林教授の証人尋問が実施されます。東京地裁と同じく札幌地裁は一審では証人尋問を却下しましたが、札幌高裁は一転これを認め、5月26日には判決が示される予定ですし、各地裁においても続々と判決が示される予定です。この春から夏にかけ、安保法制違憲訴訟は大きなヤマ場を迎えます。

犯罪防止、刑事司法制度強化に国際協力の推進確認 —第14回国連犯罪防止刑事司法会議（京都コンgres）

第 14回国連犯罪防止刑事司法会議（京都コンgres）は3月7日～12日に京都国際会館で開かれました。

この会議は5年に一度開催される刑事法分野における国連の最大の会議で、開始当初は刑事実務の専門家が知見を交換する実務的な会議でしたが、その後、刑事司法分野における世界的な課題について論議するものとなり、1991年の国連決議によりあらたに国連犯罪防止刑事司法委員会が設置されたのちは、犯罪防止と刑事司法分野における国連の活動の方向性を示すものとされてきました。日本では1970年に第4回会議が開かれ、今回は2回目となりました。

🌿 コロナ禍の中での法の支配強化訴え —京都宣言—

新型コロナウイルスの世界的な感染の中で、会議は来場者とオンラインでの参加による方法で実施され、犯罪防止のための具体的施策について掘り下げた討議がなされました。

7日の開会式で、議長に選任された上川陽子法相は、法の支配が貫徹し、誰もとり残されない社会の構築に向けた議論を呼びかけました。

挨拶した菅義偉首相は、新型コロナによる世界的危機の中で、サイバー攻撃やオンライン詐欺などが相次いでいることを指摘し、国際社会は新型コロナ禍の中においても、犯罪の防止への努力を強化し、刑事司法制度を十分に機能させるために団結して対処していくことが必要であることを訴えました。またビデオを通じて参加したグレーテス国連事務総長は、法の支配の尊重が、人権を支え、持続的な社会的・政治的・経済的を可能にすることを強調しました。

会議では冒頭、「持続可能な開発のための2030アジェンダの達成に向けた犯罪防止、刑事司法及び法の支配の推進に関する京都宣言」が採択されました。

前回ドーハで開かれた第13回大会（2015年4月）では、犯罪防止・刑事司法をより広い国連のアジェンダに統合することに関するドーハ宣言が採択されましたが、京都宣言はこれを引き継ぎ、持続可能な開発のための2030アジェンダの採択を含むその後の進展を踏まえ、刑事分野における国際協力を促進する

ことを確認しています。

宣言は、インターネットを含む新技術を利用した新たな形態の犯罪がより国際化、組織化、複雑化していることを憂慮し、これに対処するとともに、持続可能な開発と法の支配が関連し、相互に補強しあう関係にあることを確認して、犯罪防止・刑事司法分野における取組を通じて、持続可能な開発のための2030アジェンダの達成に貢献するとしています。また新型コロナウイルスによるパンデミックの進行中の経験に照らして、刑事司法制度を見直し、デジタル化を通じてより効果的で、説明責任がある、透明、包摂的、対応力のあるものにすることを確認しています。また法の支配の推進では、司法アクセスと法の下での平等な取り扱い、および刑事法律扶助へのアクセスに触れ、法律扶助サービスの質の確保、ガイダンスツールの開発や法律扶助へのアクセスに関するデータの収集と共有の奨励、法律扶助提供者の専門的ネットワークの発展などを提起しています。

会議では、全体テーマに続き、

- 社会的・経済的發展に向けた包括的な犯罪防止戦略
- 刑事司法システムが直面する課題に対する総合的なアプローチ
- 法の支配に向けた各国政府による多面的アプローチ、とりわけドーハ宣言に沿って
 - ・すべての人々に司法へのアクセスを提供すること
 - ・効果的で説明責任のある公平かつ包摂的な機関を構築すること
 - ・文化の独自性を尊重しつつ法遵守の文化を醸成することを含む社会的、教育的その他の関連方策を検討すること
- あらゆる形態の犯罪を防止し対処するための国際協力及び技術支援、とりわけ
 - a. あらゆる形態のテロリズム
 - b. 新興の犯罪形態

というテーマで論議され、ワークショップが持たれました。

「誰ひとり取り残さない 司法アクセスを全ての人へ」 —京都コンGRESS、法テラスのサイド・イベント

京都コンGRESSのサイド・イベントの一つとして法テラスが企画した、「誰ひとり取り残さない 司法アクセスを全ての人へ—法的ニーズ調査、依頼者中心型アプローチ及び司法ソーシャルワークに関する世界的視点—」が、3月9日の午前9時から開かれました。

開会にあたり挨拶した坂東久美子理事長は、2006年の設立以来法テラスが行ってきた民事・刑事の司法アクセスの多様な活動を紹介するとともに、近年では高齢者・障がい者など、弱い人々へのための法律相談などにも取り組んでいることや、地震、台風などの自然災害の被害者、日本で暮らす外国人への生活への支援など、司法アクセスの新たな課題にも対応していることを報告し、新型コロナウイルス禍の下で、特に弱い人々が直面している仕事や債務、DVなどの問題を指摘して、今回の企画が実り多いものになることを訴えました。

ニーズ調査の重要性を確認（パターソン教授）

この企画では、はじめに、アラン・パターソン氏（スコットランド、ストラスクライド大学教授、インターナショナル・リーガルエイドグループ代表）がビデオによる基調報告を行いました。

パターソン教授は、新型コロナウイルス（COVID19）のパンデミックが隔離策と裁判所の閉鎖など、民事訴訟の当事者、公判前の拘置者、受刑者、犯罪被害者に大きな影響を及ぼした中で、リーガル・プロフェッションと裁判所は依頼者のために司法アクセスを弱めることなく維持・強化し、新旧テクノロジーの迅速な採用、迅速なフィードバックなどの努力がなされていることを指摘し、テクノロジーの導入が司法アクセスに果たしてきた役割を評価しましたが、テクノロジーの開発はいまだに断片的で、一貫性・持続性に欠けるという指摘もあることから、司法アクセスに一貫性をもって対応する出発点として、ニーズ調査の重要性を訴えました。

教授は、人々が重要な法律問題に対してどのよう

に対処しているのか、また、困難を抱えた人に必要な対応がなされていない‘アンメット・ニーズ’はどの程度にのぼるのか、弱い（vulnerable）人々や他のアクセス困難を持つ人々のニーズはどのようなものかを量的にはかることは、有限な法律扶助の資源を最適に配分する決定のうえでも役立つとしました。

教授はこれまで各国で実施されてきた多くのニーズ調査を紹介し、その中で特に弱い人々を対象としたものとして、2008年に法テラスが実施したホームレスの人々の調査と、2017年に日弁連が実施した高齢者のニーズ調査も紹介されました。

問題のクラスターを抱える弱い人々に対しては、包括的プロジェクトによるワンストップ・サービスを提供することにより、‘紹介の迷路（referral fatigue）’を回避し、依頼者が直面している一連の問題への視点を含む、依頼者中心の弁護活動が提起されており、こうした例として、ブロンクス・パブリック・ディフェンダー（アメリカ）や、イギリスにおける保健・福祉分野と司法分野との統合的サービスが紹介されました。

教授は報告の結論として、

- ・テクノロジーは対応策の一部ではあるが、すべてではなく、また副反応（side effects）を伴う。
- ・リーガルニーズ調査は、ニーズを測り、資源の優先順位をつけるための出発点である。
- ・弱い人々は多くの問題と問題のクラスターを抱えているために、常に優先順位にありうる。
- ・支援の届きにくい人々には、柔軟な提供システムが必要である。
- ・法律扶助受給者への包括的アプローチとして、弱い、あるいは支援の届きにくい人々を優先すべきか？

とまとめました。

多くのトラブルを抱える高齢者

パネル・ディスカッションは、池永知樹弁護士（グローバルアクセス・トゥ・ジャスティスプロジェクトアジア地域コーディネーター、日弁連「超高齢社

会における高齢者・障がい者の司法アクセスニーズ調査」調査チーム座長)、をモデレーター兼パネリストに、大阪大学大学院の阿部昌樹教授(「超高齢社会における紛争経験と司法政策調査」研究メンバー)、と、水島俊彦弁護士(法テラス埼玉法律事務所代表弁護士)をパネリストとして進められました。

はじめに、阿部教授は、2017年に日本で実施された紛争行動調査の結果に触れ、発生したトラブルとしては、職場、近隣、家庭における継続的關係に関するものが多く、こうしたトラブルを知り、これに対する適切な第三者の介入を組織することが必要であること、回答者の中には、トラブルを経験しなかった人も多かった(42.8%)半面、6つ以上のトラブルを経験した人もあり、また一人で暮らしている人はトラブルを経験することがより多く、孤立して暮らしている人の弱さを示していることを指摘しました。また高齢者は、隣人とのトラブル、物やサービスの購入・契約に関するトラブル、病院や医療に関するトラブルに出会うことが多く、こうしたトラブルは高齢者の増加とともに増加していくことが見込まれるとしました。

調査結果では、最も重大なトラブルへの対処として、家族や親族に相談することに続き、インターネットで調べること(40.6%)が挙げられています。高齢者などはインターネットの利用に慣れていないため、その利用率は低くなっているとともに、インターネットで流される情報には不正確なものもあり、慣れていない人は不正確な情報にミスリードされることもあることが指摘されました。

調査ではまた、身近に親しい相談相手を持っていた回答者は、持っていない人よりも専門的助言を得ることが多かったことが示され、弁護士に相談しなかった理由として、トラブルが弁護士に相談するほどの問題であるとは思わなかったとする回答があるが、人々がトラブルの性質と弁護士の助言の必要を正確に評価できているかには疑問があり、弁護士に関する正確な情報を提供する必要があることも指摘されました。

問題のクラスターと支援者による問題の顕在化

池永弁護士は、2016年～2017年に日弁連が実施した、高齢者の法的ニーズに関する調査に基づき報告しました。高齢者の中には、質問に正確に回答することが困難な人もあることから、この調査では高

齢者本人ではなく、地域包括支援センターで活動するケースワーカーに質問し、ケースワーカーが1年以内に経験した介護、医療、年金、住宅、債務など、15のカテゴリーに属する最も重要な問題について回答を得るとともに、掘り下げたインタビューを実施しています。

この調査で示された問題としては、介護と医療が上位2つを占めましたが、これらはいずれも法的問題でなく、3番目に資産管理、4番目に住居の問題が挙げられています。またこれら4つの問題は、高齢者の虐待・近隣とのトラブル、年金・金銭/債務・親族とのトラブル、離婚・離縁・税・犯罪など、問題のクラスターを形成していることが示されました。

問題が顕在化したきっかけは、家族以外のサポーターによる認知が多くなっていますが、こうした問題が弁護士に相談される割合は20%以下にとどまっています。

池永弁護士はこの調査からみられる結論として、

- ・高齢者はほとんどの場合、自分で問題を認識することがなかった。
- ・問題を認識した場合でも、他の人に相談されることは少なく、問題はケアマネジャー、訪問介護者、介護センターの介護者などの支援者を通じて顕在化した。
- ・支援者が問題を介護センターのケースワーカーに持ち込んだ場合でも、ケースワーカーは弁護士でない専門家に相談することが多かった。
- ・掘り下げたインタビューでは、ケースワーカーから、弁護士に相談するのは遅い段階で、被害が発生してからになる傾向があることが示された。
- ・これらのことから、高齢者が抱える法的ニーズは弁護士には知られないことが多く、高齢者には極めて大きな‘アンメット・ニーズ’がある。

と指摘しました。

スタッフ弁護士によるリーガル・ソーシャルワーク—弱い人々への支援活動

水島弁護士は、法テラスのスタッフ弁護士が全国各地の地域事務所など87事務所所属して活動していること、一般の契約弁護士が多様な事件を処理しているのに対し、スタッフ弁護士は契約弁護士と協力しながら弱い人々が抱える問題にも対応していることを報告しました。報告では、水島弁護士が以前に就任していた佐渡事務所において、認知症の高齢

者を訪問したビデオも紹介されました。

法テラスの佐渡事務所は行政の建物の中に設けられ、行政の協力も得やすいということですが、高齢者の問題に対応するには弁護士だけでは困難で、佐渡では自治体の職員や社会福祉士などと協力しながら、包括的支援を進めることができたということです。

水島弁護士からは、依頼者のための最良の利益となるサービスを提供するという、これまでの弁護士の任務への自覚だけでは、弱い人々への支援としては限界があるのではないかという問題提起がなされ、「意思決定支援（supported decision making）」という手法が紹介されました。

「意思決定支援」は、すべての人は自分に関する物事の決定を自分でする権利を持つことから、障がいなどの困難を持つ人には支援者は可能なあらゆる手段で情報を伝達し、本人の意思に基づく支援を提供すべきものであるとするもので、国連や保健機関では障がい者、認知症の人、最終ステージにある人などへのガイドラインも作られています。

水島弁護士からは、脳出血と失語症に襲われ、口頭ではコミュニケーションの取れなかった男性を支援した例が紹介されました。

弱い人々のニーズは優先されるべきか

意見交換でははじめに一般の人々の法的ニーズと弱い人々が抱えるニーズへの対応が取り上げられ、弱い人々のニーズは支援の上でプライオリティーをもっているかが検討されました。

阿部教授は、一般のトラブルで多いのは職場、地域、家庭などにおける継続的な関係に関するものであり、それらが法的権利にかかわるものであることは明らかであるにもかかわらず、こうしたトラブルは当事者の強い感情を伴い、こうした感情をどのように扱うかは、トラブルを法的なものとして扱ううえで重要であるとししました。これに対し、弱い人々のトラブルは、社会的に孤立した人々の問題として扱うことが必要で、弱い人々が抱える問題のユニークな面を注視することは、研究者にとっても実務家にとっても極めて重要であると指摘しました。

水島弁護士は、「誰一人取り残さない司法アクセス」という観点から、弱い人々が抱える問題へのアクセスにかかわることがらとして、二つを挙げました。

その一つは、アウトリーチで、スタッフ弁護士は、

地方自治体などとの関係を持ちやすいという利点を持ち、隠れている問題にもアクセスしやすく、弁護士に相談しにくい社会的・法的問題でもスタッフ弁護士はかかわりやすいことが指摘されました。

もう一つは、継続性の問題です。日本のスタッフ弁護士はわずか200人程度にとどまっており、全体としてのニーズに対応することは困難であるとともに、スタッフ弁護士には転任という問題があり、地域との密接な関係を築いても、他の地域に転任しなければならず、依頼者も取り残されます。そこで、こうした人々への援助は、契約弁護士やその他のコミュニティの組織により引き継がれる必要があるとされました。

「依頼者のための最良の利益」と意思決定支援

水島弁護士が取り上げた、「意思決定支援」についても意見がかわされました。

阿部教授は、意思決定支援が極めて重要な考え方であるとしたうえで、弁護士が依頼者にとって最良の利益となると考えることと、依頼者が考えることは異なることがあり、弁護士は依頼者に対して十分な説明をしたうえで、決定を依頼者に委ねることが必要であり、決定の自主性が尊重されることはすべての人にとって極めて重要であるとししました。

水島弁護士は、「誰ひとり取り残さない」アクセスの実現のためには、弱い人々のための最良の利益を追求するという伝統的な考え方から、意思決定支援へのパラダイムの転換が必要であるとししました。弁護士は経済的合理性や勝訴の可能性など、依頼者にとって客観的に最善の利益とみられるものを追求しますが、それは弁護士が法的紛争を解決することを目的としているからであり、その結果、ともすれば弁護士は依頼者の主体的なニーズを顧慮することなく、その判断に従うことを求めることになることが指摘されました。

意思決定支援においては、依頼者の判断を尊重し、表明された事柄に基づいて、依頼者が実際に何を求めているのか、何をしたいのかを追求することが求められます。

水島弁護士は、ガイドラインに従って意思決定支援のプロセスを追うことは、こうしたパラダイム・シフトを可能にする一方、実際に意思決定支援を進めることには大きな困難があるといわれていることも指摘し、日本においても法的整備などを進める必要を訴えました。

高齢者・障がい者とICTの課題

続いて、テクノロジーの問題がとりあげられました。池永弁護士は、パターンソン教授が、「テクノロジーは解決策の一つではあるが、すべてではない」としたことに関連し、テクノロジーが司法アクセスに与える効果と課題について意見を求めました。

水島弁護士は、新型コロナの流行により、依頼者との連絡や関係機関との会議などが大きく制約されながらも、オンライン・ミーティングが次第にケース・カンファレンスに適用されるなど、オンラインによるアクセスが取り入れられてきており、特に遠隔地との連絡やトレーニングに効果を上げていることを述べ、これからの弁護士の活動にとって、オンライン・アクセスの積極的活用が重要であるとしました。また高齢者や障がい者のアクセスを確保することは、一般のニーズへの対応とは異なる配慮や工夫が必要になることから、関係機関などとの協力のもとで多様な手法を取り入れていく必要を指摘しました。

阿部教授は、ICTは極めて有効な手法であるが、最新のコミュニケーション・テクノロジーに慣れていない人々にどう対処するか、特に多くの問題を抱える人々にとって対話は極めて重要で、テクノロジーに全面的に依存することはできず、例えばeメールの利用やオンライン・ミーティングに参加できない人にとっては、ファクシミリなど、既存の手段が有効になるとしました。

会場とポータルサイトからは、

- ・高齢者は問題を抱えながら、相談しない傾向が強いが、それはなぜか。
- ・リーガル・ソーシャルワークを実施するうえで、

地域包括支援センターや福祉機関との協力はどのようにつくることができるか

・リーガル・ソーシャルワークの推進のために、法テラスは個々のスタッフ弁護士の対応だけでなく、組織としてどのような方針をもっているのかなどの質問が出され、池永弁護士は、高齢者が相談をためらうのは高齢者の自己評価と自尊心にかわるものであり、これからの弁護士は、こうした高齢者に対してより暖かく、エモーショナルなアプローチをとることが必要になるだろうと述べました。

リーガル・ソーシャルワークの進め方について水島弁護士は、事件について連絡を重ねる中で、佐渡島の中に資源の不足や後見人の不足などの問題があることに気づいたと述べ、1つの事件から、コミュニティが抱える問題に行き着いた経験を語りました。

阿部教授はアウトリーチや他の専門機関との協力を進めるうえでは資源の強化が必要であり、弁護士は依然こうした活動の資源としては乏しいものであることから、多様な専門家などの増加が望まれると指摘しました。

さらに、リーガル・ソーシャルワークの推進にはスタッフ弁護士だけでなく、法テラスの職員全体がノウハウと情報を共有していくことが必要であり、地域の中でリーガル・ソーシャルワークを改善していくためには、スタッフ弁護士、契約弁護士、自治体職員及び法テラスの地方事務所の職員の連絡・協力体制の構築が必要であることが語られました。

この企画はこれからの司法アクセスの在り方について、いくつかの重要な課題を明らかにしています。

(大石哲夫記)

編集後記

Editor's notes

- ◇ コロナ禍の中で、倒産や解雇による生活困難に直面する人々の増加が懸念されます。生活保護は我々の共通の財産であり、このような時にこそ、有効に活用されることが必要です。申請の壁となっている「扶養照会」の抜本的な見直しなどが必要です。
- ◇ 福島原発事故では高裁レベルで再び国の責任が認められました。原子力行政を強力に推進してきた国が、この事故の責任を負担するのは当然とも思えますが、事故の影響はまだ続きます。また二度とこうした事故を起こさないためには、再生可能エネルギーへの早急な政策転換が必要と思われる。
- ◇ デジタル改革関連法には「監視社会」への傾斜を招きかねない、個人情報保護の軽視が窺われます。行政のデジタル化には時間をかけた、慎重な検討が必要です。
- ◇ 第14回国連犯罪防止・刑事司法会議で採択された「京都宣言」は、新型コロナウイルス感染症によって引き起こされ、悪化した犯罪防止・刑事司法の課題に対し、法の支配の強化を通じた持続可能な開発のための2030アジェンダの達成に貢献することを宣言し、犯罪防止の推進では特にジェンダーの視点の主流化、子どもと若者の権利の保護などを挙げています。
- ◇ 「ブラック校則」をめぐる議論の発端となった「髪黒染め指導」に関する「懐風館高校事件」で、大阪地裁は2月16日、校則をめぐる学校の裁量を幅広く認める判決をだしました。中学や高校の校則の中には髪の色だけでなく、髪型や下着、校外のプライベートな活動の規制にわたるものも多く、生徒の人権を不当に侵すとみられるものも少なくありません。校則の位置づけ、その作られ方、教師による指導などの適用の実態について、包括的な検討が必要と思われる。
- ◇ 憲法53条で定めた臨時国会の召集要求に内閣が3か月以上応じなかったことにつき、3月24日の東京地裁判決は憲法判断を回避しました。三権分立のもとで、裁判所はこのような場合にこそ憲法判断をすべきではないでしょうか。
- ◇ PCR検査の遅れ、必要な医療体制の整備の遅れ、ワクチン開発や確保・接種の遅れなど、政府のコロナ対応には大きな問題があります。国民の行動を規制する「まん延防止措置」には、基本的権利にかかる疑問があるばかりか、感染防止にどれほどの効果があるかも明らかではありません。
- ◇ 菅首相の長男を含む東北新社による総務省幹部の接待や外資規制違反、赤木ファイルなどの森友関係文書隠し、IR汚職・証人買収、森元首相の女性蔑視発言など、政治と行政の墮落が進んでいます。
- ◇ ワールド・ジャスティス・プロジェクト(WJP)の「法の支配インデックス」では、日本は世界で128か国中15位(2020年)にはいますが、世界経済フォーラムが3月末にまとめた男女平等ランキングでは156か国中120位に低迷しています。このことは日本の法の支配がいまだ実質的な内容に乏しいことを暗示しているのではないのでしょうか。
- ◇ 司法アクセス推進協会へのお問い合わせやご意見は、shihouaccess.suishin@gmail.com にお寄せください。