被疑者国選弁護制度の今日的課題

―逮捕段階の被疑者国選弁護制度を中心にして―

南山大学法学部教授　岡田　悦典

Ⅰ　はじめに

わが国の刑事弁護の歴史では、現行刑事訴訟法の制定により、国選弁護制度が設立されて以降、被疑者国選弁護制度の創設が最大の課題とされてきた。1990年代に始まった弁護士会の自前の運営による、国費が投入されていない当番弁護士制度は、被疑者国選弁護制度の創設のための原動力となっていった。2004年刑事訴訟法改正により導入され、2006年10月から始まった勾留段階からの被疑者国選弁護制度は、重大な事件（死刑または無期もしくは短期１年以上の懲役もしくは禁錮にあたる事件）という限定的な導入であったが、2009年５月から窃盗などの事件（死刑または無期もしくは長期３年を超える懲役もしくは禁錮にあたる事件）にまで拡大された。そして、新時代の刑事司法制度特別部会では、勾留された全被疑者に保障されることで合意を見た。1990年代に至るまで、「刑事弁護離れ」による刑事弁護の担い手不足の問題が囁かれたが[1]、各地の熱心な刑事弁護活動により、今日では被疑者弁護は市民権を得て、弁護士による豊富な担い手層も形成されつつある。

しかし、制度が確立されたといっても、十分に運用されているのか、課題は何かを絶えず検証する必要がある。筆者は、かつて被疑者国選弁護制度の将来的な課題として、「財源的基盤に関するプロボノ義務の尊重と国家の責務を果たすことの重要性」、「幅広い層に渡る弁護士の刑事弁護への関与と、刑事弁護の専門性の追求」、「刑事弁護業務の中身の充実」などを指摘し、実質的な弁護権保障へ向けて、理論的、制度的枠組みを検証すべきであると論じたことがある[2]。これらの側面は、現在も将来的課題と思われるが、被疑者国選弁護制度には、その他にも課題があろう。そこで、今日的課題を改めて検証すると、最も直近の課題は、今回実現しなかった逮捕段階における国選弁護制度の導入と考えられる。本論文は、そのような問題意識のもと、イングランド・ウェールズの状況を改めて敷延してみたい。そして、これまで論じきれなかった点を中心に、被疑者国選弁護制度の現状を分析するととも

に、その将来像を検討してみたい。

Ⅱ　イングランド・ウェールズにおける当番弁護士制度の実践

1　当番弁護士制度の実践

すでに周知の通り、イングランド・ウェールズの警察署段階における当番弁護士制度（Duty Solicitor Scheme）は、1984年警察・刑事証拠法（The Police & Criminal Evidence Act 1984、以下 PACE とする）が制定され、その58条に、逮捕され、警察署に拘禁された被疑者の法的助言を受ける権利が明記されたことを受けて、登場した制度である。この制度を模範に、わが国の当番弁護士制度が実践され、今日に至っている。逮捕段階の弁護権を確保する上では、迅速に、被逮捕者である被疑者の要請に応じて、弁護人を供給できる制度が必要となる。当番で弁護人が待機している制度は、要請に迅速に対応できるため、逮捕段階の国選弁護制度に合致するアイディアであったと言うことができる。

現在の制度は、PACE の実務規範（Code of Practice）に規定されている。すなわち、被拘禁者が無料の法的助言を求めたときは、Defence Solicitor Call Centre（以下、DSCC とする）に、要求が知らされなければならないとされる。この DSCC は、全国的なコールセンターであり[3]、多くの被逮捕者は、Criminal Defence Service（CDS）Direct によって提供される助言者からの、無料の電話助言を受けることとなる。Defence Solicitor Call Centre と CDS Direct は、それぞれ2008年内に発足し、運用され始めた新しい制度である。次の場合には電話助言に制限される。すなわち、①被拘禁者が非拘禁可能犯罪（non-imprisonable offense）によって拘禁されている、②裁判所に出廷し、証拠提出のために留まることができないことから裁判所令状によって拘禁されている、③飲酒運転で逮捕されている、④警察あるいは裁判所の保釈条件に違反して拘禁されている場合である。ただし、警察が被拘禁者を取り調べること、あるいは目撃証人の同定手続を実施することを望む

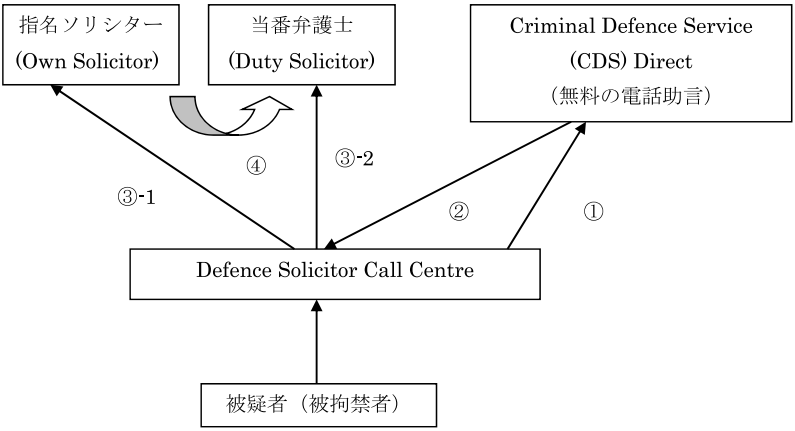
場合、被拘禁者が「適切な大人（Appropriate Adult）」を必要とする場合、被拘禁者が電話で意思疎通できない場合、被拘禁者が深刻な警察による違法行為を申し立てている場合、捜査がリストに含まれていない別の犯罪にも及んでいる場合である。このような場合は、DSCC は弁護人であるソリシターによる助言を調整する（実務規範 C6A、以下実務規範を省略する）。

PACE 実務規範には、さらに一般的な調整方法が記されている。すなわち、無料の法的助言が電話助言に留まらない場合には、被拘禁者は自分の知っているソリシターによる無料の助言を要求することができる。被拘禁者が無料の法的助言を要求した場合、調整するために、警察署は DSCC に電話連絡をしなければならない。ソリシターを知らない場合、あるいは連絡が付かない場合には、当番弁護士（Duty Solicitor）からの助言を受けることができる。DSCC は、法的助言が CDS Direct からの電話助言に限られるかどうか判断する。あるいは DSCC は、被拘禁者の知っているソリシターあるいは当番弁護士が被拘禁者と話すことができるかどうかを判断する。被拘禁者が自分で法的助言の費用を支払うことを望んだ場合には、DSCC は、彼らの選択するソリシターに、彼らに代わって連絡する。無料の助言が CDS Direct の電話のみ利用できる場合には、彼らはさらに自分の選択するソリシターと助言について電話で話すことになる。しかしその場合、ソリシターは法律扶助によって支払われることはなく、ソリシターがその者に助言について支払うことを尋ねることとなる（C6A）。

実際には、DSCC が CDS Direct に繋げられると（図１の①）、助言者は被疑者と話す。そして、助言について自分で費用を払いたくないと被疑者が述べた場合には、電話助言によってのみ事件が取り扱われるが、電話助言者が、面会が必要な事件に該当すると判断する事件の場合で、依頼者が指名ソリシターを要求した場合には、DSCC に事件を戻し（図１の②）、DSCC がソリシターの事務所に連絡を試みるという（図１の③-1）。それ以外の場合には、当番弁護士となる（図１の③-2）。また、DSCC が２時間以内に指名ソリシターと連絡が付かない場合にも当番弁護士となる（図１の④）。その

他、被疑者が自分で払うと言った場合にも、CDS Direct は、DSCC に事件を戻し、DSCC がソリシターに連絡をする（図１の③-1）。ただし、２時間以内に連絡が付かない場合には、当番弁護士に回される（図１の④）[4]。

図１



〔MICHAEL ZANDER, THE POLICE AND CRIMINAL EVIDENCE ACT 1984, 276 (Sweet & Maxwell, 6 th ed., 2013) の記述に基づいて作成〕

こうした制度のもと、2013-14年度には、告発前の被疑者について面会（attendance）を果たした事案が616,187件、電話助言のみが20,711件、CDS Direct の電話助言のみが94,627件であった。また、金額としては、面会が154,921,000ポンド、電話助言のみが781,000ポンド、電話助言運営費用が2,650,000ポンド、CDS Direct の電話助言のみが1,490,000ポンドであった[5]。当番弁護士制度は、全国的に作用しており、全警察署をカバーしている。また、2012年７月までに、6400人の当番弁護士がいて、3500人の認定代理人（Accredited Representatives）がいるという[6]。

イングランド・ウェールズの制度の特徴は、迅速に対応できるというだけでなく、広く法律扶助の一環として、刑事弁護サービスが提供されているところにある。特に、警察署段階の法的助言については、資力テスト（merit test）がなく、被拘禁者にすべて無料の法的助言を受けることが保障されて

いる。そして、法律扶助の一環であるので、自らが指名するソリシターにも依頼することができ、自分で払うという場合以外には、国費によってその助言を受けることができる。

また、電話助言の制度が確立されていることも、特徴としてあげることができるだろう。ただ、この制度は、発足当時とは異なり、制度全体の中で、その立ち位置が、徐々に変化を遂げて今日に至っている。これまでにも、当番弁護士制度の最大の課題は、コストの削減の問題であった。まず、2007年から、警察署への訪問に対しては、固定された費用が支払われるようになった。この結果、依頼者が実際に取調べを受けるまで、警察署にわざわざ行くという動機付けがそがれてしまい、電話助言が増えていったという[7]。また、重大ではない犯罪には電話助言のみに制限されることになったため、電話助言の比重が益々増えるとともに、その秘密性が十分に確保されていない問題も指摘されるようになったという[8]。電話助言の利用は、コスト削減という側面があるということ、また、イングランド・ウェールズでは、その比重が高まっているということには、注意する必要があるだろう。

その他の特徴は、当番弁護士が待機していて、指名ソリシターとの連絡が付かない場合にも、短時間の間に切り替えて、当番弁護士（扶助を受けるかどうかに関わらず）に連絡する制度が構築されているところである。２時間以内に指名ソリシターが時間内に連絡を付けることができなくなった場合には、当番弁護士に連絡することになるが、そうであるならば、逆にソリシターは必要ないという傾向になってしまうという事態も、批判されるようになったと言われている[9]。

２　法的助言の請求とソリシターの役割

当番弁護士導入後も、制度を実質的に機能させるために、様々な事柄が課題とされ議論されてきた。もっとも参考になるのが、被疑者に法的助言を受ける権利の告知の充実化である。告知がしっかりと、ある一定の段階で行われることが議論されて、現在では、もっぱら次のような制度が確保されてい

る。まず、イングランド・ウェールズでは、法的助言を受ける権利は、警察署という場所が基本となっている。そこで、逮捕された被疑者は、できる限り速やかに、警察署に引致されなければならない（C30）。そして、被逮捕者の取調べは、基本的に、警察署でのみ行われる（C11.1）。逮捕されて、警察署に引致された者、あるいは任意で警察署まで同行し警察署で逮捕された者には、留置管理官は、ソリシターと内密に相談することができる権利、そして、無料で独立した法的助言を受ける権利があること、拘禁期間中、継続的にどの段階でも行使する権利であることを、できる限り速やかに、明確に告知しなければならない（C3.1）。また、この権利と、法的助言を受けることができる措置について、書面によって通知されなければならない（C3.2）。法的助言を受ける権利についてのポスターは、目立つように、すべての警察署の罪を問う場所（charging area）に展示されなければならない（C6.3）。さらに、警察官は、いかなるときも、実務規範に従って、法的助言を受ける権利を享受している者に対して、法的助言を受けることを諦めさせてしまうようなことを述べてはならず、そのようなことのために何かをしてはならない。このことは、その者が逮捕されていたかどうか、拘禁されているかどうかに関わらず、禁止される（C6.4）。

法的助言が要求されると、基本的には、留置管理官は、遅滞なく、助言の提供を確保するために行動しなければならない。被拘禁者が内密にソリシターと話す権利を有していること、その権利を行使することを拒否した場合には、権利にはソリシターと電話で話す権利も含まれていることを、留置管理官は指摘する。そして、被拘禁者がこの権利を放棄し続けた場合には、あるいは、無料の法的助言を受ける権利を CDS Direct からの電話助言に制限される被拘禁者が権利行使を拒否する場合には、留置管理官は、その者にその理由を尋ね、そして理由は留置記録あるいは取調記録に適切に記録される（C6.5）。

その他に、確認のための告知規定がある。すなわち、取調べの開始時及び再開時（C11.2）、拘禁延長の審理時（C15.4）、告発後他者の陳述における

供述を引用するとき（C16.4(b)）、告発後の質問時（C16.5(b)）、同定手続時（D3.17）、一身上の標本（intimate sample）を採取することを要求するとき（C3.17(ii)）である。また、ソリシターが特定の者と会うために警察署に到着したときには、基本的に、その者に対して、取調べを受けているかどうかに関わらず、ソリシターがいることを知らされ、ソリシターと面会したいかどうか、尋ねられる。また、このことは、すでにその者が法的助言を拒否していたとしても、あるいは、法的助言を要求したものの、事後的に、法的助言を受けることなく取調べを受けることに同意した場合であっても、ソリシターと会いたいかどうか尋ねられなければならない（C6.15）。このような法の枠組みは、法的助言の請求率を高めることを狙いとして、制度導入後に、各種調査などを参考に、進展してきたものである[10]。そして、放棄をできる限り認めていかないという、厳格化の方向性が目指されてきたのである。

イングランド・ウェールズでは、いくつかの例外があるものの、基本的には取調べへの弁護人立会いが保障される（C6.8）。そして、法的助言を要求する被拘禁者は、例外があるものの、基本的に取調べを受けることがなく、あるいは、取調べを継続されることがない（C6.5）。ソリシターが、被疑者に対して適切な質問をすることができなくなる行為をする場合には、ソリシターは取調べからの立ち退きを要求される（C6.9）。そのため、取調べの立ち合いを捜査側が拒否することは、極めて狭く解釈されることとなる[11]。具体的なソリシターの警察署における役割は、依頼者の法的権利を擁護し、促進させることが唯一の役割とされる。場合によっては、ソリシターは、訴追側の主張を強めるような証拠を依頼者が与えることを回避する趣旨の助言を提供することを要求される。ソリシターは、明瞭化を求めるため、依頼者への不適切な尋問、尋問が行われる態様に異議を申し立てるため、あるいは、特定の質問には応えることがないように、あるいはさらに依頼者に助言をしたいという場合に助言するために、介入することができる（C6D）。ただし、かつてはソリシターが受動的な役割しか果たしておらず、調査事案のうち66.6％は、ソリシターが何も述べなかったと報告されたりした[12]。そこで、

刑事弁護の質を高める認定制度が導入されるなど、その質の向上が営まれてきた[13]。

最近でも、実態調査が行われていて、いくつか、現状と課題について議論され始めている。44警察署のデータを集計した調査研究によれば、調査した被拘禁者（被疑者）のうち、法的助言を請求する割合は44.9％の被疑者であって、実際に相談を受けたのが、そのうちの81.3％であったと、報告されている[14]。そして、法的助言の請求率については、性別、年齢、人種などに差があるかどうかも、関心が払われているが、制度施行時から徐々に上昇してきたものの、警察署によって、請求率にかなりの差があることが指摘されている[15]。また、請求に至らない原因として、これまで、警察側の策略（ploy）の問題などが議論されてきたが[16]、最近では、さらに、様々な要因が影響していて、民族性、性急さ、犯罪の重大性、自己判断による無罪・有罪の決め込みによる法的助言の否定、以前の留置経験、以前の法的助言者の経験、警察の策略や非公式の会話、法的助言者の利用可能性や経験・能力が指摘されている[17]。

３　ヨーロッパ人権裁判所の影響

近年では、ヨーロッパ人権裁判所の判例についても注目を集めている。すでに指摘したイングランド・ウェールズの状況とは、直接には関わることはないが、重要と思われるので、簡略に検討してみたい。

特に重要な判例が、Salduz v. Turkey[18]の事案である。Salduz v. Turkeyでは、ヨーロッパ人権条約６条３(c)項について、警察留置の段階での法的助言の欠落が条約違反かどうか問われた。この事案は、被疑者は、弁護士へのアクセスもないまま警察に留置され、そして供述したという事例である。そして、裁判所は次のように判示した。

「…裁判所は、公平な裁判をうける権利が十分に『実際的かつ効果的』に存在するためには、６条１項は、一般的に、弁護士へのアクセスが、

警察によって被疑者の最初の尋問が行われるときから、提供されるべきであると判示する。ただし、この権利を制限するための抗しがたい理由があるという各々の事案の特定の状況という見地から示される場合には、その限りではない。抗しがたい理由が、例外的に、弁護士へのアクセスの否定を正当化するという場合ですら、そのような制限は―どんな正当化事由があるにせよ―不当に６条の下で被疑者の権利を害するものであってはならない」。「警察の尋問中に、弁護士へのアクセスのないままなされた自己負罪の供述が、有罪判決のために使用されるとき、弁護を受ける権利は、原則として、取り返しのつかないほどに、侵害されるだろう」[19]。

裁判所は、被疑者は紛れもなく、弁護士へのアクセスを制限されたことによって影響を受け、被疑者の警察への供述が有罪判決に利用されたとし、さらに、事後的に弁護士による援助が提供されたとしても、あるいは手続の当事者対等的な性質があったとしても、そのことから、警察留置のときの欠陥が治癒されるわけではない、と述べた[20]。そして、結論として、６条違反であると、裁判所は判示した。

このように、ここでは警察留置、取調べ段階における弁護権の重要性が指摘、意識されていると言える。また、Dayanan v. Turkey の事案において、裁判所は、逮捕され、留置されれば、すぐに、弁護人による援助を必要とし、それは尋問中だけではない、と判示した[21]。この事案では、弁護の中身についても言及され、具体的には、弁護人は、主張を議論し、弁護方針を組み立て、被疑者に有利な証拠を収集し、尋問の準備をすること、また、落ち込む被疑者を支援し、拘禁条件を監視するといった基本的な弁護について、裁判所は言及した[22]。

このようなヨーロッパ人権裁判所の状況は、各国にも影響を与えている[23]。例えば、スコットランドについて、連合王国最高裁判所が出した Cadder v. HM Advocate[24]事件の判断が挙げられよう。この事案では、ヨー

ロッパ人権裁判所のSalduz v. Turkeyの判断が適用された。ここでは、被疑者は、1995年刑事手続（スコットランド）法の14条のもと拘禁された。Cadderの場合は、ここで自白（admission）をしたが、これが有罪判決の獲得のために依拠されたという。拘禁中にCadderはソリシターとアクセスすることがなく、また、取調べにもソリシターは立ち会わなかった。取調べの前に法的助言を持つ機会も提供されなかったので、請求もしなかった。そして、Cadderはソリシターとの接触を希望するか尋ねられたときも、そのつもりはないと応答し、取調中は、要求もしなかったという。1995年刑事手続（スコットランド）法14(2)条では、ソリシターへのアクセスのないまま、被疑者を６時間まで拘禁できることとされていた。また、15条において、拘禁された者は、ソリシターに、拘禁されていることと、警察署あるいはその他の場所をソリシターに知らせてもらう権利が規定されている。このことは、遅滞なく行われる必要があるが、捜査の利益、あるいは犯罪の予防、犯罪者の拘束のために遅滞が必要である場合には、必要な限り以上の遅滞は許されないとされる（15条１項）。また、この権利は、被疑者が警察署に到着したときに知らされる（15条２項）。このような規定枠組みについては、これまで、違法とされず生き残って来たが、連合王国最高裁は、これを違法と判断した。この判断では、Hope判事は、ソリシターにアクセスする権利は否定されているわけではないものの、実際上は、ソリシターの立会いがないまま邪魔をされることのない取調べを許容し、取調べの前に法的助言にアクセスする権利はないと指摘した[25]。また、Rodger判事は、被疑者の保護をスコットランド法は様々に挙げられているが、それであっても取調べ前に法的助言を受ける被疑者の権利が欠如していることを償うことはできないとし、法の枠組みは、警察による取調べの段階で、弁護士へのアクセスが否定されるということでしかないと指摘したのである[26]。スコットランドでは、2010年刑事手続（法的援助・拘禁・上訴）（スコットランド）法において、被疑者の権利が明確に規定され、告知規定の他、取調べ前と取調中の如何なる時においても、権利を有していることが明確にされた[27]。

これらの判例の動向については、明確に国選弁護制度に関する事例ではないものの、警察段階の弁護権の重要性を指摘し、それが、法制度の枠組みとして十分ではない場合には違法であると認識されていることに、集約されるであろう。そして、権利保障の視点からすれば、イングランド・ウェールズの場合は、ヨーロッパの中でも先進的なモデルと位置づけることができる。わが国に対しては、このような動向については、黙秘権保障との関係も意識されること、また、その他の手続的保障があったとしても、それが、警察段階の取調べにおいては、弁護権欠如の理由となるわけではないこと、実質的に弁護人へのアクセスができない状況にあるときには、それは権利保障を欠くものであるという理解があることが、重要な示唆に富むものと思われる。

Ⅲ　逮捕段階の被疑者国選弁護制度

１　勾留段階における被疑者国選弁護制度の範囲拡大について

わが国では、「法制審議会・新時代の刑事司法制度特別部会」が開催され、2011年６月から2014年７月に渡る検討会議が行われた。同会議で、被疑者取調べにおける録音・録画制度の導入、刑の減免制度、協議・合意制度、刑事免責制度の導入などが議論される中、弁護人による援助の充実化が項目として挙げられた。被疑者国選弁護制度については、中間の構想で、「被疑者国選弁護制度の対象を、被疑者が勾留された全ての事件に拡大することについて、弁護士の対応態勢、更なる公費負担の合理性や予算措置の可否など、指摘される懸念をも踏まえて具体的な検討を行う」[28]とされ、最終的に、「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』に拡大する」[29]ところで、意見の一致を見た。被疑者国選弁護制度の範囲拡大に当たっては、弁護士会の対応態勢、公費投入による合理性と国民の理解が、大きな論点として登場し、また、逮捕直後からの被疑者国選弁護制度の導入の是非が議論された。弁護士会の対応態勢は、かつての被疑者国選弁護制度の導入の段階から議論されてきた経緯がある。また、制度に対する国費

投入の問題は、さらに予算を計上するとすれば、合理的根拠を示す必要性があるという事柄が指摘された[30]。

さて、わが国の現状は、2013年司法統計年報によれば、通常第一審事件（地方裁判所）の終局総人員52,229のうち、国選弁護人の付いた被告人は44,031（84.3％）、被疑者段階からが29,381（56.3％）である。また、同第一審事件（簡易裁判所）の終局総人員8,109のうち、国選弁護人の付いた被告人は7,554（93.2％）、被疑者段階からが4,881（60.2％）である[31]。また勾留状発付数109,686のうち、国選弁護人が選任された数が70,956（64.7％）であった[32]。この数字は、被疑者国選弁護制度が創設される以前から比較すると、多数の被疑者に弁護人が選任されているという事実を明らかにし、被告人段階でも、継続的に弁護人選任権が実現していることを意味する。

わが国の被疑者国選弁護制度は、イングランド・ウェールズの制度と類似しているところがある。すなわち、ある一定の団体と契約して、公的な刑事弁護業務を行うということであり、わが国の場合には日本司法支援センター（法テラス）と各弁護士が契約をするという形態を採用している[33]。契約に依存しているということは、ある一定層の弁護士が参加しない可能性もあるということである。しかし、刑事弁護に興味がある弁護士だけが、その契約を確保すればよいという安易な考え方は、好ましくない。刑事弁護は、一定の弁護士のみが担うということではなく、様々な弁護士層がそれを担うことによって、より健全な制度が構築できるものと思われるからである。したがって、全体として、弁護士層のこの種の契約率が低いことは好ましいことでなく、刑事弁護の発展を期するとすれば、より多くの弁護士に契約に参加してもらうことが望ましい。わが国の場合、契約率は年々増加し、2014年４月の段階で、24,055名（契約率68.5％）の契約数であるという[34]。全体の７割弱の弁護士が、契約に参画しているということ、また、減少傾向にはないということを鑑みると、個人的な事情から活動ができない弁護士もいるであろうことから、まずまずの合格点と言えようか。ただし、全体的な割合は満足できるというのも早計であり、やはり７～８割の契約率の達成が望ましいこ

とに変わりはない。その意味で、より一層の契約率の上昇が望まれる。

また、弁護士偏在問題も視野に入れる必要もある。2014年４月の段階で、契約率の悪い地域として東京（56.8％）、大阪（59.2％）が突出している。試みに2013年度の被疑者国選弁護事件受理件数から2014年４月の段階での契約数を割った値を見てみると、一年間で、東京は一人当たり0.95件、大阪も、2.48件と負担が軽く、契約人数としては十分である。一方、栃木、滋賀などは一人当たり８件ほどとなり、実に東京との格差は８倍を超える。北海道、四国など、やはり大都市以外の地域は、負担の割合が一人６件ほどとなるところが多く、また、東京近郊（埼玉、千葉、茨城）も同様である。全体的にみると、契約弁護士一人につき、被疑者弁護、被告人弁護について、おおよそ３～４件程度を年間に担当していたということになる。また、弁護士が少ない地域では、年間100件を抱える地域もあるようであるが、概ね30件から50件程度を一人当たり担当する地域が、ある程度見られる[35]。したがって、地域間格差を解消する努力を継続することは重要である。しかし、それでも全体的に見ると人数的には余裕があり、英米の状況と比較しても、被疑者弁護の対象拡大について、あまり支障がない。

なお、これまで弁護士過疎・偏在解消のための取り組みとして、日弁連ひまわり基金による公設事務所と、法テラスの地域事務所が設置されてきた。そのため、2014年10月の段階で、弁護士ゼロ支部はなくなり、弁護士ワン支部が一カ所となるとともに、法テラスの業務として配置されるスタッフ弁護士は、2014年９月の段階で192名になったという[36]。スタッフ弁護士は刑事専門という例外もあるが[37]、基本的には民事事件も扱うため、厳密に言えばアメリカ合衆国などにあるパブリック・ディフェンダーとは異なるものである。このようなスタッフ弁護士の充実に注意を払うことが、今後は重要となろう。地域の開業弁護士との関係からその性格付けには議論を要するが、適切な配置と負担について注意すべきである。

総じて現段階では、勾留段階以降の被疑者国選弁護制度については、制度全体の充実度をいかに高めていくかという議論の段階に入ったといってよ

い。なかでも、刑事弁護制度への財政基盤の確保は、最重要な課題である。そして、今後は、刑事訴訟の本質から眺め、かつ本来憲法で保障されている弁護人依頼権を現実のものとするという観点から、被疑者国選弁護制度を検証することが、より一層求められるべきであろう[38]。

２　逮捕段階の被疑者国選弁護制度の可能性

充実した刑事弁護制度の構築のためには、どのような視点が必要であろうか。刑事弁護制度が発展してきたアメリカ合衆国では、各州・郡などが刑事弁護制度を構築しているため、基準が設定されている[39]。近年では、2002年にアメリカ法曹協会（American Bar Association）が、パブリック・ディフェンダー制度についての基準を設定している[40]。

この基準は、パブリック・ディフェンダー制度についてのものであるので、わが国の制度と必然的には適合しない。しかし、刑事弁護制度のあり方を考える上で、ある程度の普遍性を持つものと理解できる。その中で、特に将来的な展望を見据えて参考になるものとして、①財源（resource）の観点で弁護と検察との間が平等であること、弁護人は、司法制度における等しいパートナーであること、という視点を取り上げたい。すなわち、刑事訴訟という形態が公平性を保ちつつ運営されるべきことへの配慮である。刑事手続は、一般の人々の多くが、あまり関わることのない手続きであるだけに、当事者主義、適正手続といった理念は、一般的に、十分な理解が浸透しにくいという一面がある。だからこそ、法律専門家には、啓発活動などを通じて、専門家として理念を実現させる責務があり、財政的側面では弁護権保障に対する国の責務がより重大になるのである。この視点からすると、例えば、わが国の刑事弁護制度については、十分な国選弁護報酬の担保や刑事弁護のための鑑定・調査のための十分な仕組み作りが必要であろう。刑事弁護制度は、権利保障を実質的に担保するための制度であり、憲法34条、37条で保障されるわが国の弁護人依頼権は、実質的な権利であると理解されているだけに、権利を実質化していくという視点から、一当事者として相手方当事者と

対等になるべく、制度の構築が議論される必要があると思われる。

わが国の問題関心からすると、さらに注目されるのが、②被疑者の逮捕、拘禁の後、あるいは弁護人の請求した後に、できる限り迅速に弁護人が選任されるべきであるという、早期弁護の視点である。わが国では、逮捕段階には、弁護士会の運営による当番弁護士制度が対応している。当番弁護士は、これまで被疑者国選弁護制度の対象事件以外の事件や、勾留請求されていない事件について対応することが可能であり、被疑者国選弁護制度の補完的制度となっていると言えよう。2013年には、45,803件の受付があり、実際に受任した件数が20,310件で、刑事被疑者弁護援助を利用した件数が10,059件と、かなりの数に上っている[41]。また、2013年の勾留請求件数（111,476件）のうち、当番弁護士の受付をした割合が41.1％、受任したのが18.1％であり[42]、逮捕段階の被疑者国選弁護制度の必要性を表している。それゆえ、逮捕段階において、弁護人の助言を必要としない被疑者がある程度存在するから、国選弁護制度の必要性は乏しいということには、なりようがないであろう。しかも、現行法では、逮捕段階の被疑者には弁護人依頼権が保障されている。かりに、権利保障がなされると短い時間での捜査が難しくなるといった懸念が生じるといっても、それが制度の必要性に消極的な指摘をするとすれば、それは、すでに権利が保障されているという事実を棚上げしているに等しい議論である。

むしろ検証されるべきなのは、逮捕段階で、被疑者には弁護人依頼権が保障されているのに、それが実質的に担保されるための制度がないということから、権利が実現しないという場合が多数あり得るのではないか、という事柄である。そして、そのような状態で捜査機関が取調べを行うことができるという枠組みを、現在においても、わが国が維持しているということへの評価こそが、問われているのであろう。ヨーロッパ人権裁判所の議論を参考にすると、少なくとも、このような状態では権利保障を欠くと見なされてしまい兼ねないことは、想像するに難しいことではないであろう。また、被疑者に権利が等しく保障されるべきであることから、逮捕段階と勾留段階で国選

弁護制度の有無に違いが生じることを説明することも難しいであろう、憲法34条、37条３項の精神からも、逮捕段階における国選弁護制度が保障されることは、むしろ自然ですらある。

わが国の逮捕段階の被疑者国選弁護制度を導入するに当たっては、まずは、人材の確保と、弁護士が24時間待機するなどして迅速に対応できるかどうかが制度構築に当たっては検討すべき事柄である。しかし、すでに機能している当番弁護士制度は、十分な資源であるといえ、また、弁護士過疎地域などについても、スタッフ弁護士の充実などで、その下地は十二分にある。イングランド・ウェールズのような実践は、わが国においても、公的制度として、当番弁護士制度を採用することによって、十分実現できるのではないだろうか。

電話接見も、わが国で一部実践されているが、権利として、電話接見による法的助言の提供も視野に入れることは必要であろう。この点で、イングランド・ウェールズでは、電話助言と面会との二本立てになっている。法的助言の必要がなければ、電話助言のみで済ますことには合理性があるものの、その具体的な質の問題については議論がある。また電話助言への比重が高まっている中、面会による法的助言の重要性がこれまで以上に指摘されるようになっている[43]。充実化に当たっては、これらの動向も参考になるだろう。

裁判所が資格審査をするとすれば、逮捕段階ではそのことが困難であるといった指摘が考えられよう。この点で、イングランド・ウェールズの制度のもとでは、いわゆる資格基準もなく、すべての被拘禁者に対して、法律扶助制度の一環として法的助言を受ける権利の制度的保障がなされている。近年、財源問題で、イングランド・ウェールズでも資格基準を設けるべきであるかが取り沙汰されているものの、以上のことは、イングランド・ウェールズの特徴といってよい。そこで、わが国の場合には、実際にかなりの割合の被疑者が勾留段階から、国選弁護を受けているのであるから、イングランド・ウェールズのように、一定の割合を見込んで、資格基準をなしとすることも検討されてよいのではないだろうか。また、勾留段階で審査をして、場

合によっては被疑者から償還する仕組みを検討してみてもよいであろう[44]。

大きな問題は、制度導入による手続の整備と、弁護の質の確保であろう。イングランド・ウェールズのように弁護権について請求法理を貫くとすると、告知の在り方を検証すべきであり、かつ、実質的な弁護活動をすべく、質の向上にも努める必要がある。イングランド・ウェールズでは、取調べが警察署以外のところで行われている場合や、被疑者が任意に警察署にいる場合の権利保障も課題となってきた。任意同行という形で、実際に被疑者が取調べを受けることがわが国でもあり得ることなので、被逮捕者だけではなく、任意同行の上警察署にいる者にも、国選弁護制度を保障することは、検討されてしかるべきであろう。

Ⅳ　おわりに

わが国の刑事手続は、部分的ではあるが、被疑者取調べの録音録画制度の導入や、協議・合意制度の導入、刑事免責制度の導入など議論され、変化の時代を迎えている。当事者である被疑者・被告人の主体性が認識されつつあり、かつ捜査手続の可視化が求められつつある中で、弁護の質を高める努力[45]や新たな刑事弁護実践[46]が求められている。このような時代にあって、弁護人の役割は、益々重視され、また、期待されていると言えるのではないだろうか[47]。その意味で、被逮捕者の国選弁護の保障は、権利保障の実質化という観点から、極めて重要な課題である。そして、被疑者国選弁護制度、さらには国選弁護制度全体にわたって様々な課題が考えられる中、制度を機能させるためには、被逮捕者の国選弁護の保障こそが、喫緊の検証すべき事項であろう。わが国における制度の導入を考えるに当たって、まさに今、イングランド・ウェールズなどの諸外国の実践を学ぶべきときであると思われる。

［注］

1　後藤昭ほか編『実務体系現代の刑事弁護３・刑事弁護の歴史と展望』185頁〔大出良知〕（第一法規、2014年）。

2　岡田悦典「被疑者弁護と公的弁護制度の将来的課題」季刊刑事弁護58号101頁以下（2009年）参照。

3　MICHAEL ZANDER, THE POLICE AND CRIMINAL EVIDENCE ACT 1984, 276 (Sweet & Maxwell, 6th ed., 2013).

4　以上につき、*Id*. at 278.

5　LEGAL AID AGENCY, LEGAL AID STATISTICS IN ENGLAND AND WALES 2013－2014, 39－40 (Ministry of Justice, 2014), available on the web site of U.K. government (https://www.gov.uk/government/collections/legal-aid-statistics)（参照日2015年５月19日).

6　ZANDER, *supra* note 3, at 280.

7　Layla Skinns, *The Right to Legal Advice in the Police Station: Past, Present and Future*, [2011] CRIMINAL LAW REVIEW 19, at 20.

8　*Ibid*.

9　*Id*. at 20－21.

10　岡田悦典『被疑者弁護権の研究』130－32頁（日本評論社、2001年）。

11　ZANDER, *supra* note 3, at 289.

12　JOHN BALDWIN, THE CONDUCT OF POLICE INVESTIGATIONS: RECORDS OF INTERVIEW, THE DEFENCE LAWYER'S ROLE AND STANDARDS OF SUPERVISION, 28 (HMSO, 1992).

13　岡田・前掲注10、175－80頁。

14　Pascoe Pleasence, Vicky Kemp & Nigel J. Bulmer, *The Justice Lottery? Police Station Advice 25 Years on from PACE*, [2011] CRIMINAL LAW REVIEW 3, at 10. したがって、調査全体のサンプルの36％が助言を受けたということになる。

15　*Id*. at 13.　*See also* Vicky Kemp, *"No Time for a Solicitor" : Implications for Delays on the Take-up of Legal Advice*, [2013] CRIMINAL LAW REVIEW 184, at 192.

16　岡田・前掲書10、153－54頁。

17　Skinns, *supra* note 7, at 34. 特に、法的助言を受けることによって、留置期間が長くなるので、このことが原因で、法的助言を拒否することについての指摘がある。*See* Kemp, *supra* note 15, at 198.

18　Judgment of November 27, 2008, (Application No.36391/02), available on the HUDOC website. *Salduz v. Turkey* (2008) E.H.R.R. 421.　同判例とその後の展開については、葛野尋之『未決拘禁法と人権』187－92頁（現代人文社、2012年）参照。

19　*Id*. at para.55.

20　*Id*. at para.58.

21　Judgment of October 13, 2009, (Application No.7377/03), available on the HUDOC website, para.32.

22　*Id*. at para.32.

23　ヨーロッパ人権裁判所の判例の影響について、スコットランドの状況をフランスと比較しながら論ずるものとして、*See* Dimitrios Giannoulopoulos, *"North of the Border and Across the Channel" : Custodial Legal Assistance Reforms in Scotland and France*, [2013] CRIMINAL LAW REVIEW 369.

24　Cadder v. HM Advocate [2010] UKSC 43.

25　*Id*. at para.23.

26　*Id*. at para.92.

27　Criminal Procedure（Scotland）Act 1995, s.15A. 同規定は、Criminal Procedure（Legal Assistance, Detention and Appeals）（Scotland）Act 2010, s.1. において規定され、挿入された。

28　法制審議会・新時代の刑事司法制度特別部会『時代に即した新たな刑事司法制度の基本構想』20頁（2013年1月）（http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi03500012.html にて参照可能である）（参照日2015年5月7日）。

29　『新たな刑事司法制度の構築についての調査審議の結果【案】』５頁（http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi03500012.html にて参照可能である）（参照日2015年５月７日）。

30　法制審議会新時代の刑事司法制度特別部会・第15回議事録など参照（http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi03500012.html にて参照可能である）（参照日2015年５月７日）。

31　『平成25年度司法統計』26－7頁。この結果から想像するに、将来的に起訴される被疑者で、逮捕段階から、弁護人を付けることを望むとしたら、かなりの割合の被疑者が「国選」を要求するということを意味するであろう。

32　日本司法支援センター編『法テラス白書〔平成25年度版〕』98頁（2014年）。

33　総合法律支援法と刑事弁護の法的枠組み、および課題については、岡田悦典「総合法律支援法・国選弁護人契約弁護士・スタッフ弁護士」リーガルエイド研究99頁以下（2004年）参照。

34　日本司法支援センター編・前掲注32、99－100頁。

35　法制審議会新時代の刑事司法制度特別部会・第２作業部会・第５回議事録資料（被疑者国選第三段階の対応態勢について）（http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi03500012.html にて参照可能である）（参照日2015年５月７日）。

36　日本弁護士連合会編『弁護士白書〔2014年版〕』228頁および266頁（2014年）。

37　刑事専門のスタッフ弁護士の例として、村木一郎「刑事弁護の専門性と法テラス法律事務所」季刊刑事弁護58号94頁以下（2009年）参照。

38　被疑者国選弁護制度の拡充を、権利保障の視点から議論すべきであるとする論稿として、高平奇恵「被疑者国選弁護制度の拡充」川﨑英明・三島聡編『刑事司法改革とは何か―法制審議会特別部会「要綱」の批判的検討』192頁以下（現代人文社、2014年）参照。その他、被疑者国選弁護制度の課題について検討する論稿として、春日勉「被疑者国選弁護制度導入と被疑者弁護の課題」季刊刑事弁護58号83頁以下（2009年）、田岡直

博「日本司法支援センターの現状と課題」季刊刑事弁護58号89頁以下（2009年）、国選弁護報酬の課題について、寺井一弘『法テラスの誕生と未来』264－81頁以下（日本評論社、2011年）参照。

39 *See e.g.*, AMERICAN BAR ASSOCIATION, AMERICAN BAR ASSOCIATION STANDARDS FOR CRIMINAL JUSTICE, PROVIDING DEFENSE SERVICES（3rd ed., 1992）. これまでのいつくかの基準の分析については、岡田・前掲注10、278－91頁参照。

40 AMERICAN BAR ASSOCIATION, TEN PRINCIPLES OF A PUBLIC DEFENSE DELIVERY SYSTEM（American Bar Association, 2002）. 具体的な基準とその分析及びアメリカの現状については、後藤ほか編・前掲注１、341－42頁〔岡田悦典〕を参照されたい。

41 日本弁護士連合会編・前掲注36、113頁。

42 日本弁護士連合会編・前掲注36、117頁。

43 Skinns, *supra* note 7, at 36.

44 葛野・前掲注18、218頁は、イギリスのジュディケア型公的援護と裁判所選任による国選弁護人制度の併存が目指されるべきであるとする。

45 廣瀬健二「法テラスの観点より―被疑者国選弁護の拡大に焦点を当てて―」論究ジュリスト12号108頁（2015年）。

46 秋田真志「弁護人の立場からみた『新たな刑事司法制度』―法制化で問われる弁護実践―」論究ジュリスト12号106頁（2015年）。

47 三井誠「鍵は刑事弁護」論究ジュリスト12号110頁（2015年）参照。