

## 講 演

## 司法 Access の地平の拡大を目指して

板 東 久 美 子

板東：皆さまこんにちは。今ご紹介いただきました，日本司法支援センター，通称法テラスの板東と申します。これから1時間ちょっとにわたりまして，法テラスの話を中心に，国民の司法アクセスの支援についてお話しさせていただきたいと思います。

## 行政官としての法制度や司法・法曹との関わり

私は行政官としてずっと働いてきましたので，まず，本題に入ります前に，私自身が今までどういう仕事をしてきて，司法，法律とどういふふうに関わってきたのかというお話を，簡単に自己紹介としてさせていただきたいと思います。実は，その中には法科大学院にかなり関わりがある仕事もありました。私は，昭和52年に当時の文部省に入って教育行政の仕事をしてきたわけですが，他の省庁で仕事をしたことも含め，行政官としては割合多く，法制度や，あるいは司法に関係をした仕事もいろいろ経験をさせていただきました。

特に，さまざまな制度改正を経験してきました。文部科学省の外局の文化庁には，著作権制度を所管しております著作権課という課がありますが，その課で私は係長時代と課長時代，トータルで7年ぐらい仕事をしたことがあります。今日はその詳しいお話を申し上げる時間がないですが，著作権制度というのは，新しい技術や新しいビジネスが出てきますと，そ

れに伴って新しい創作物や利用方法が生まれ、それに関わる新たな権利や利用のルールを作っていかなければならない。そういうことが常に起きてくる制度であります。

特に私が係長として担当しておりました昭和50年代後半から昭和60年代の初めにかけては、当時、デジタル化、ネットワーク化のはしりのような事柄がいろいろ出てきたところでありまして、変化に対応してスピーディーに制度を変えていかななくてはいけないという時代が始まったわけです。当時、CDの出現により貸しレコードが新たなビジネスとして出てきたり、あるいはコンピュータ・プログラムの保護を巡って、当時の文部省と通産省との間でプログラム権論争と言われるような、大変ホットな論議がありました。その中で、貸与についての新たな権利を作ったり、あるいはプログラム保護をどの法律でどういう形でやっていくのかを当時喧々諤々議論の結果、著作権で保護することとするなど、著作権法改正により新しい権利や制度を作ってまいりました。

文部科学省においては、そういった著作権制度のほか、大学教育をはじめとする学校教育制度の改正、あるいは制定後初めての教育基本法の改正など、いろいろな法律改正、制度構築に関することを経験させていただきました。

また、内閣府の男女共同参画局で仕事をしたときは、DV防止法の改正などの検討もありました。それから、行政官としての最後に長官を勤めました消費者庁においては、消費者関連法を数多く所管しているわけですが、その中で消費者契約法や景品表示法の改正など、法改正の仕事が毎年のように起きてくるという状況でした。この消費者法の制度整備という点では、まだまだ制度の発展の途上であったり、また、新しい変化に合わせて常に変えていかななくてはいけないという状況にあり、そういうまだ発足して数年だった消費者庁の中で仕事をさせていただきました。

それから、若い頃、衆議院法制局という国会の法制局にも出向したことがあります。議員立法にも関わらせていただきました。

司法との関わりということでは、先ほどちょっと申し上げましたけれども、法科大学院をはじめとして、法曹養成制度や、法曹との関わりというものもいろいろ行政の仕事の中では出てまいりました。特に法科大学院がスタートする少し前に、高等教育局の筆頭課の課長をしていたことがあり、法曹養成の直接の担当課は別の課だったのですが、そこと一緒に、法科大学院制度の創設に関連した仕事をさせていただきました。法科大学院は専門職大学院制度の中の1つのジャンルですが、その専門職大学院制度や、あるいはその法科大学院の評価なども含む第三者評価制度をどういうふうに作っていくのかという、そういうことを含めた制度改正を経て、法科大学院がスタートすることになったわけであります。当時、法曹養成制度を検討する会議に、私自身も説明に行かせていただいたことがございました。

法科大学院制度のスタート前にその局を離れましたが、法曹養成制度のことが後でブーメランのように手元に返ってきましたのが、十年後に高等教育局長になったときのことです。高等教育局長になった時が、ちょうど法科大学院の見直しといいますか、法曹養成制度の改善の検討ということがなされているときでありました。法科大学院の学生定員が非常に多いのではないかとということで、司法試験の合格率が非常に下がっている。それで、法科大学院の志望者も減ってくる。この負の循環をどのように断ち切っていくのかということが、当時大変大きな課題になりました。法曹養成制度を検討する法務省の会議にも出席させていただきながら、関係する方々と一緒に検討を重ねて、法科大学院の組織見直しを推進していくプランを作ったということが、当時あったわけです。そういうふうに文部科学省時代に法科大学院、法曹養成制度との関わりもありました。

消費者庁においても司法との関わりはいろいろあり、先ほど申し上げたような様々な法律を所管しましたが、その中には訴訟制度に関わるようなものもございます。消費者団体訴訟制度という制度が既にあったわけですが、さらに消費者裁判手続特例法という新たな法律も当時できて、

それを円滑に施行していかなければいけないということで、この新しい訴訟の仕組みづくりや定着ということも、消費者庁の仕事の中でございました。

さらに、法曹との関わりということでご紹介したいと思いますのは、消費者庁で多くの弁護士の方々と仕事をしたことです。皆さんもこれからどういう法曹を目指すのかといろいろ考えておられると思いますけれども、企業内弁護士というのも大分増えてきましたが、組織の中で活躍するということで言えば、行政機関、公的機関などで活躍する弁護士というのかなり増えてきております。

消費者庁で言えば、消費者庁はまだ小さな組織ですので、当時定員で300人ちょっとしかいませんでしたが、その中の1割、30人ぐらいが法曹で、その大半が弁護士ということでありました。任期付きで弁護士事務所から派遣されて来ていらっしゃる方もいれば、もう消費者庁の人間になろうということでパーマネントの公務員になられる方もいらっしゃいました。別に訴訟に関わる業務をしているわけではなくて、制度改正やルールづくりの仕事であったり、あるいは法執行に関わるような仕事であったりということです。特に法律改正において、その任期付きで来ていただいている若い弁護士の方々がずいぶん活躍してくださって、内閣法制局などとも議論をするというようなところで、大変力を発揮していただいております。

また、消費者庁は、日弁連の消費者問題の委員会や、あるいは個々に消費者問題に取り組んでいらっしゃる弁護士の方々との連携、協働というのが欠かせない行政でありましたので、かなりそういう方々と知り合い、一緒に仕事をさせていただいたわけであります。

それから、これまでに訴訟に直接関係した経験ということで言いますと、訴えられる側の話もありました。秋田県に副知事として出向しましたときに、当時、県が設立した秋田県木造住宅株式会社という第三セクターが、千葉県の方で欠陥住宅を造って供給してしまった、地盤沈下が起きた

ということがありました。その被害を受けた方々ともお会いをさせていただいたことがありましたけれども、やはり訴訟が起き、それを、いかに被害を受けた方々の立場にも立ちながら、早く妥当な決着をつけるかということで、第一審で早期に和解できるようにということで対応を考えさせていただいたというようなこともございました。

時間が過ぎてしまいますので、過去の官庁時代のお話はちょっとこの程度にさせていただきますけれども、官庁を退職後、今までそういった法制度や司法などに関係することも多かったということも一つの理由かと思いますが、法テラスの理事、それから理事長へというお話があったわけがあります。今まで法テラスの理事長というと、大体、日弁連の会長であったり事務総長であったりと、そういう経験のある弁護士の方々が多かったのですけれども、時として、やはり司法界の外からの立場で、特に利用者の視点に立って改めて法テラスの運営なり業務の在り方というのを見ていく必要があるんじゃないかと、恐らくそういう理由で私にお話があったものというふうに考えております。

## 法テラスの概要

では、法テラスはどういう組織でどういう仕事をしているのかということとを簡単に申し上げ、それを踏まえて、これから新たな司法アクセスの地平がさらに広がっていくというお話を申し上げたいと思っております。

### ① 法テラス設立の趣旨・理念

法テラスの設立は、今、その時から14年余りが過ぎたところでありますけれども、司法制度改革の一環として行われました。これはもっと司法が国民にとって身近で頼りになるものという流れの中で、国民と司法とを架橋する、あるいは国民が司法サービス、法的サービス享受することの手助けをする組織として構想されたわけであります。総合法律支援法とい

う法律ができて、それに基づいて国が平成18年4月に設立をしたということで、全額政府が出資してできた法人ということであります。普通は政府系の法人ということだと、独立行政法人ということになるのですが、法テラスは独立行政法人とは言っておりません。なぜかというと、裁判所も一部運営に関与している。例えば理事長の任命ということに関しても、法務大臣から任命していただいているのですが、その前には最高裁にも意見を聴いて任命されるということになります。法テラスの評価に関しても、ちょっと他の独立行政法人とは違う仕組みを採っています。少し違いがあるということで、独立行政法人とは言っておりませんが、それに準じた仕組みで動いている公的な法人ということであります。

法テラスがスタートするまでも、司法アクセス支援をするような組織が全くなかったというわけではございませんけれども、法テラスができたことにより、さまざまな面からのトータルな支援の仕組みができたということになります。それまでも、後でお話しします民事法律扶助に関しても、日弁連が設立した財団法人の法律扶助協会が、その資金の範囲内で、国民の民事事件へのアクセスを支援するということがあったのですが、これが法テラスができたということにより、制度としてきちんと確立、拡大をし、予算の裏付けも得て広がりを持って仕事をするようになったということになります。

また、刑事関係の司法アクセス支援である、国選弁護制度に関しましては、それまで被告人の国選弁護制度について、裁判所が全部業務を行っていたわけですが、被告人だけではなくて、被疑者にも国選弁護制度を拡大していくということに連動して、法テラスの刑事に関する役割も位置付けられたということがあります。恐らく法テラスが設立されたことの要因の一つとしては、そういった刑事関係についての司法アクセスの拡充の必要性というものもあったように思います。

その他、犯罪被害者支援に関する業務とか、司法過疎対策など、非常に

幅広い観点や業務の面から国民の司法アクセスを総合的に支援していこうということで、法テラスがスタートしたということになります。法テラスは理念として、総合法律支援法にも書かれておりますけれども、全国でどこでも、法律による紛争解決に必要な情報やサービスの提供を受けられるような社会の実現ということを目指しているわけであります。この理念の下に、さまざまな司法アクセス障害の除去、あるいは新たなニーズへの対応も含めて司法アクセス・ニーズに的確に伝えていくという使命を果たすことが期待をされています。

その「司法アクセス障害」としてはいろいろなものがありますけれども、もともと何が法的な問題なのか、あるいはどういう使える法制度があるのかというような「知識・情報自体がない」ということがあります。こういったことが、例えば後でお話します情報提供や法律相談などの業務につながっていくということになります。それから、「経済的な問題」があります。資力が無くて、弁護士費用などが払えないというような方々もいらっしゃる。それを何とか支援できないのかということ、これもアクセス障害を取り除く大きな柱としてございます。

それから司法過疎地域のように、そもそも「法的サービスを担ってくれる専門家が身近にいない」というような問題がある。後でお話しますような、司法過疎地域に弁護士を配置していく、あるいはそういうところに出張していく、巡回していくといったような形で司法サービスを届けるといことが、アクセス障害の除去ということで必要になってくるわけであります。それから、そもそも弁護士や裁判所、裁判手続などの敷居が高い、いわば「心理的なハードル」があるというようなこともあります。こういうようなさまざまな障害を含めまして、少しでもそれを取り除いていくいろいろな仕組みを考えていこう、そして、必要なサービス、手続などを利用できるようにしようということが法テラスの業務ということになります。

## ② 5つの主要業務

法テラスの業務については、法律で5つ大きな業務が書かれております。先ほど知識・情報が無いということを司法アクセス障害として申し上げましたけれども、それに特に対応する業務としては、「情報提供業務」というのがまず第一番目にあります。これはコールセンター、あるいは地方事務所に、こういう悩みごとがあるけれども何か解決方法はないかというようなお問い合わせがあったときに、こういう法制度があります、あるいはこういう相談窓口がありますといったような情報を提供させていただく、まさに司法アクセスの入り口のところの支援ということです。この情報提供業務のために仙台にコールセンターを持って、「法テラス・サポートダイヤル」という、電話による情報提供サービスをしておりますし、地方事務所でもそれぞれ電話、あるいは面談により情報提供を行っているということがあります。

第二に、「民事法律扶助業務」があります。これは実際の弁護士や司法書士による民事関係の法的サービスの利用に関する支援業務ということになるわけですが、法テラスのしておりますのは、まず、資力に乏しい方々に対して無料法律相談を提供しようという、「法律相談援助」が1つの柱です。それからさらに裁判手続などに入るため、弁護士などのサービスを利用していくという段階になりましたときに、弁護士費用や司法書士費用をなかなか出すのが難しいという方々もいらっしゃるわけがあります。そういう資力に乏しい方々が法的な手続を進めるために、弁護士等の代理人を立てる場合の「代理援助」、あるいは本人訴訟のときの「書類作成援助」という制度がございます。これは、弁護士や司法書士の費用を立て替えるというものでありまして、立て替えですので、少しずつ返していただくというのが制度の前提にはなっておりますけれども、生活保護を受けていて先々を見ても返すのが難しいという方には、「償還免除」という制度もあります。大きく見ると大体立て替えた費用の3割ぐらいは免除の対象となっているというような実態にはございます。



それから、後でもう少し詳しく申し上げますが、大きな災害が起きた場合に、被災された方への資力を問わない法律相談援助の仕組みができていました。また、高齢化の中で一層、認知機能が十分でない方々への支援も必要になってくるということで、そういう方々に対する、資力を問わない法律相談援助も始まっています。

三番目に、「国選弁護関連業務」がございます。国選辩护人、あるいは少年事件の国選付添人、これらは正式には裁判所が決定をして任命するわけではありますが、裁判所から依頼をされて国選辩护人候補を選んで裁判所に通知する、国選辩护人に報酬も支払うという業務を、法テラスが担っているということになります。

第四に、「司法過疎対策」ということですが、これも後でもう少し詳しくお話しますが、司法過疎地域に法律事務所を作って、法テラスの常勤の弁護士をそこに配置し、法律業務を担わせるというような業務をしているわけであります。

第五に、「犯罪被害者支援業務」もあります。これは、犯罪被害を受けた方々に対して、支援制度や犯罪被害者対応の経験・知識のある弁護士などの情報を提供することがあります。また、一定の犯罪の被害者が刑事裁判に参加をすることができる被害者参加制度がありますが、その場合に被害者を援助する国選被害者参加弁護士の候補者の指名であったり、被害者参加のための旅費の支払いであったりといった関連業務を行っています。平成30年1月からは、DVやストーカー、児童虐待の被害者に対する資力を問わない法律相談援助も始めたわけであります。

### ③ 組織と財政

次に、組織の概要を簡単にお話し申し上げたいと思います。法テラスは全国に多くの事務所を持っています。本部は東京の中野坂上にありますが、地方裁判所の本部があるところ、つまり県庁所在地、ただし北海道は4カ所ありますけれども、その50カ所に、「地方事務所」という各地の中

核になる事務所を置いております。その他特に人口が多かったり仕事が多かったりするところに、例えば北九州や三河地域などの11カ所に「支部」を置いております。また、東日本大震災の被災地や東京・大阪に10カ所（注1）の「出張所」を置いておりますし、それから、先ほどもちょっと触れました司法過疎地域等に37カ所の「地域事務所」を置いて、常勤弁護士を配置しています。また、サポートダイヤルに関係する業務は仙台にあるコールセンターで行っています。全国110カ所（注2）ということで、かなり、職員数の割には広がりを持った組織ということになっております。

職員の中には、常勤の職員のほか、地方事務所の所長、副所長として、弁護士や司法書士などの方々が非常勤で勤めていただいております、そういった非常勤職員も含めて約1,500名で動いている組織であります。その中には、後で詳しくお話しします、常勤の弁護士、いわゆるスタッフ弁護士が大体200名いるということになります。ただ、その200名だけで必要な法律事務を担うわけではなくて、実は法テラスというのは法律家の非常に大きなネットワークとして動いています。

つまり、一般の弁護士、司法書士の方々と契約を結んで、法テラスの民事法律扶助や国選弁護、犯罪被害者支援などの業務を担っていただくということで、この契約弁護士だけで非常に多くの方々がいらっしゃいます。全国に弁護士が4万人ぐらいいらっしゃるわけですが、その中の半分以上の方が民事法律扶助で法テラスと契約していただいておりますし、国選弁護に関してはもっと率が高くて、7割以上の方が契約をしていただいているということです。法律家とこういうネットワークがあって初めて法テラスの業務が動いているという仕組みになるわけであります。

その財政をどうしているのかということですが、収入のうち約7割については国のほうから来ます。令和2年度の予算でご紹介しますと、「運営費交付金」、これは独立行政法人などの運営のために各省から来るお金ですが、それは151億円となっています。これには民事法律扶助

や情報提供、一般的な運営にかかる経費などが主に含まれているわけですが、それ以外に、国選弁護人の関係は、「委託費」という形で必要なお金が国から来るという形になっており、令和2年度は170億円です。

それ以外の収入としては、先ほど申し上げましたように、民事法律扶助で立て替えた費用について、少しずつ返していただくという仕組みになっておりますので、その償還金が年間110億円ぐらいということでございます。その他、法律で定められた業務ではないですが、日弁連から受託をしている業務がございます。その関係で年間十数億円というようなお金も入っている。これらのお金で業務を動かしているというわけであります。

## 法テラスのサービスの利用状況

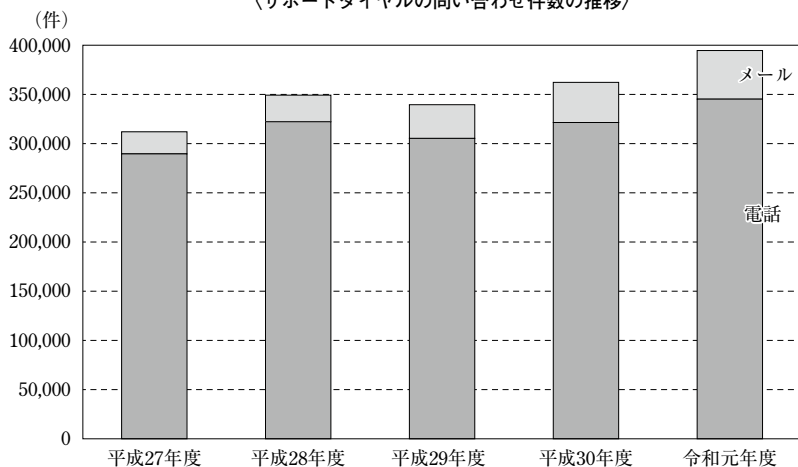
これからは、実際の法テラスのサービスの利用の状況を簡単にお話しします。

まず情報提供業務の状況（資料1）ですが、これはコールセンターや地方事務所などにお問い合わせがあって、問題解決に必要な法制度とか、役に立つ窓口などについてご説明をしているものでけれども、これについても毎年増えてきている傾向があります。グラフで「サポートダイヤル」という電話でコールセンターにかかってきているものをご紹介しますけれども、最近はメールによるものも少しずつ増えてきているということでもあります。問い合わせ内容は非常に多岐にわたっておりまして、法テラスの業務はどういうふうになれば使えるのかというようなことも含めての問い合わせもありますが、実質上の中身でいくと、金銭の借入れとか、あるいは男女・夫婦関係というのが多くなっています。

それから民事法律扶助業務のうち、法律相談援助については（資料2）、グラフは扶助協会の時代からの推移を挙げておりますけれども、やはり法テラスができてから、この業務は飛躍的に拡大をしたということになっており、最近でも少しずつ増えていて、昨年度は相談件数としては最多とい

## 資料1 情報提供の状況

〈サポートダイヤルの問い合わせ件数の推移〉



## 〈主な問い合わせ内容〉(令和元年度)

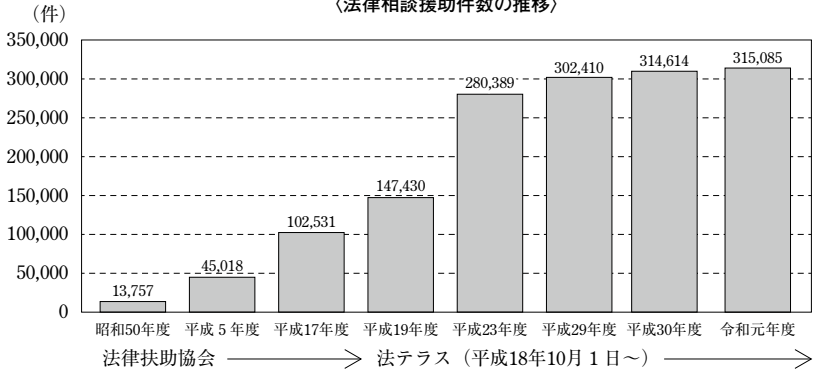
- |                  |                   |
|------------------|-------------------|
| ・ 民事法律扶助 (15.9%) | ・ 金銭の借り入れ (14.1%) |
| ・ 男女・夫婦 (13.7%)  | ・ 労働 (7.1%)       |
| ・ 相続・遺書 (5.7%)   | ・ 生活上の取引 (4.2%)   |
| ・ 借地・借家 (3.1%)   | ・ 法テラス (3.0%)     |

うことになりました。特に自己破産や多重債務に関係した相談が、この何年間が増えてきているということを感じております。これはカードローンのように、身近に借りられるというような状況が広がってきているということも表しているのではないかというふうに思いますけれども、そういった自己破産・多重債務の関係、それから離婚その他の家事事件の関係というのが非常に多くなっているところであります。

それから、民事法律扶助の中でも、訴訟代理における弁護士費用等の立て替えである代理援助については、やはり増加の傾向にあります(資料3)。昨年度は、その前年よりは下がりましたが、やはり高い水準の利用になっておりまして、こちらのほうもやはり自己破産、多重債務の関係が相談以上に割合が大きくなっているということで、この2つを合わ

## 資料 2 法律相談援助の状況

### 〈法律相談援助件数の推移〉

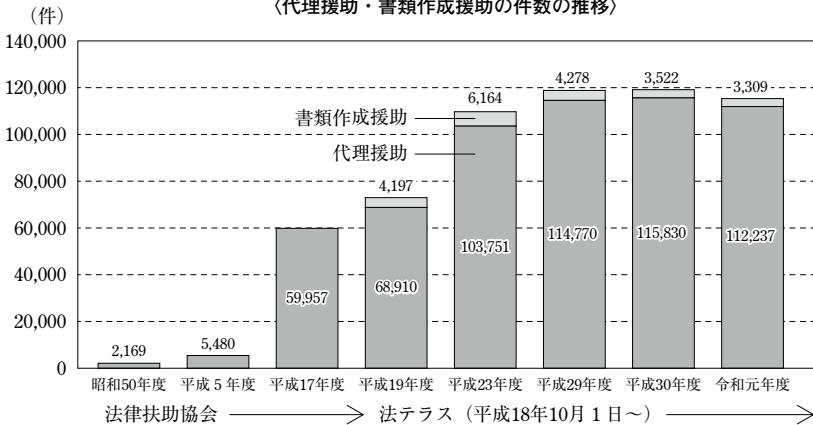


### 〈主な相談内容〉〈令和元年度〉

- ・自己破産（21.3%）
- ・離婚等（19.3%）
- ・損害賠償（9.3%）
- ・不動産事件（4.8%）
- ・その他の多重債務事件（14.1%）
- ・その他の家事事件（11.6%）
- ・その他の金銭事件（7.5%）
- ・労働事件（4.3%）

## 資料 3 代理援助・書類作成援助の状況

### 〈代理援助・書類作成援助の件数の推移〉



### 〈代理援助の主な事件内容〉〈令和元年度〉

- ・自己破産（40.0%）
- ・離婚等（21.3%）
- ・損害賠償（6.0%）
- ・不動産事件（1.8%）
- ・その他の多重債務事件（13.3%）
- ・その他の家事事件（10.1%）
- ・その他の金銭事件（3.1%）
- ・労働事件（1.7%）

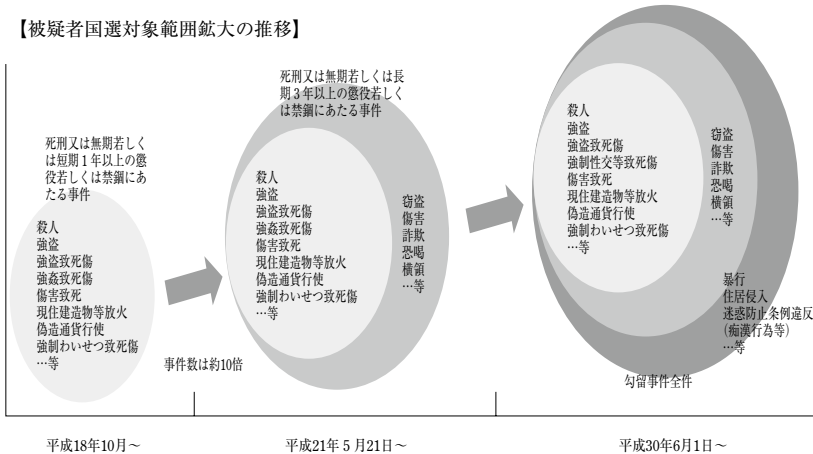
せますと半分以上というような状況にあります。また、離婚その他の家事事件というの、やはり相談以上に割合が大きいというような状況があります。

国選弁護の方については、先ほど申し上げましたように、法テラスの業務と、被疑者に対する国選弁護の制度とは同時にスタートしていったわけでありすけれども、そのスタートの時には、まだその被疑者国選制度でカバーする範囲というのは限られておりました。それが度々の制度改正によりまして、特に最新の刑事訴訟法改正が平成30年6月に施行されたわけですが、それにより、全ての勾留事件に関して被疑者国選制度がカバーをするということになったわけでありす。これで国選関係業務が大きく広がることになりました(資料4)。被疑者国選の件数を見ますと、30年度に対象が拡大しましたので件数が増えたということで、全体の勾留事件数は減っているのですが、国選弁護の件数は増えているという状況です。被告人国選のほうは、刑事事件自体が減ってきているということもございまして、少し減ってはきているものの、最近是比较的同じような水準で推移しています。この国選弁護の関係も、法テラスの中の非常に重要な業務であります。

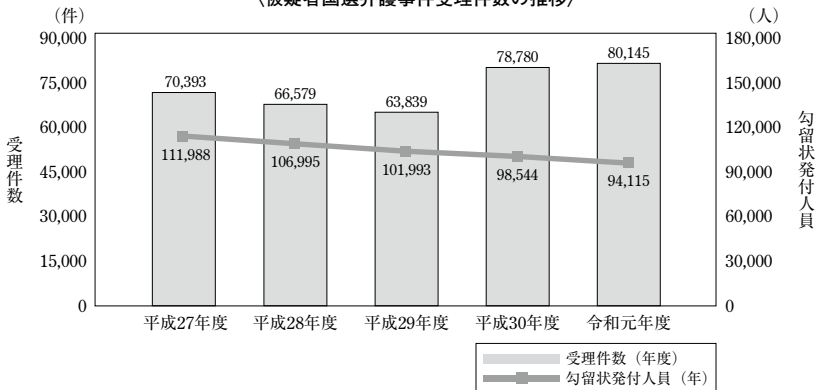
それから犯罪被害者の支援ですが、これは先ほど申し上げたようにいろいろな業務が含まれるので、犯罪被害者に関する情報提供のお話だけを申し上げたいと思います(資料5)。お問い合わせの中身としては、犯罪被害を受けた方々がどのような支援制度が利用できるのかということとか、あるいは、弁護士を頼む場合に、例えば性犯罪とかDVとか児童虐待とか、そういうような犯罪被害に精通した弁護士の方をぜひ教えてほしいというようなことがあるわけです。特にそういう犯罪被害の関係は2次被害も起きやすいということがありまして、そういった犯罪被害者の対応に経験やご理解のある弁護士の方々のご紹介もさせていただいているところです。グラフでは、「犯罪被害者ダイヤル」のほうに問い合わせがあるのと、地方事務所のほうに問い合わせがあるのと、似たような件数ですけれど

#### 資料 4 国選弁護関連業務の状況

##### 【被疑者国選対象範囲拡大の推移】



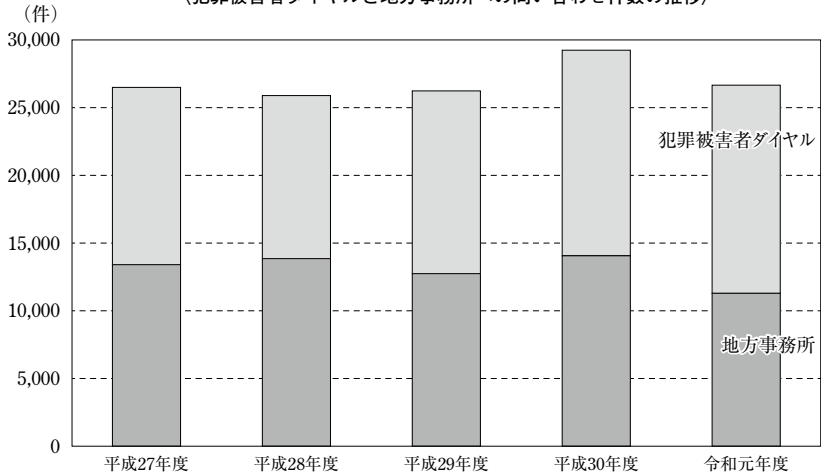
##### 〈被疑者国選弁護事件受理件数の推移〉



も、問い合わせの内容は若干違うところもあるものの、両方ともやはりDV関係が多くなっている状況があります。このようにDV関係が増加する中で、先ほど申し上げたDV等被害者の法律相談援助も始まっています。

資料5 犯罪被害者支援に関する情報提供の状況

〈犯罪被害者ダイヤルと地方事務所への問い合わせ件数の推移〉



〈問い合わせの主な内容〉〈令和元年度〉

(犯罪被害者ダイヤル)

- ・DV (17.5%)
- ・生命・身体犯被害 (11.3%)
- ・刑事手続・犯罪の成否等 (10.9%)
- ・性被害 (8.3%)
- ・ストーカー (3.5%)

(地方事務所)

- ・DV (30.1%)
- ・いじめ・嫌がらせ (職場) (16.9%)
- ・いじめ・嫌がらせ (子ども・学生) (6.5%)
- ・生命・身体犯被害 (6.0%)
- ・ストーカー (4.0%)

司法アクセスの地平の拡大を目指して

今までは大体、法テラスは何をやっているところか、それから全体の概況について申し上げましたけれども、これから少しお時間を頂いて、社会の変化や新たな動きの中で、司法アクセスの地平はますます拡大をしている、あるいはその支援の在り方ということに関しても、多様な人々の状況に即した取組が求められているということについて、お話し申し上げたいと思います。



### ① 司法ソーシャルワーク

法テラスは「司法ソーシャルワーク」という取組を推進しております。これは具体的な業務の種類ということで整理されるものというよりは、むしろいろいろな業務に関連してそれを支えたり、広げるものと考えていただければと思います。自ら司法アクセスを求めることが難しい方々に対して、積極的にアウトリーチもしながら、福祉とか医療とかそういったさまざまな分野の関係者とも連携をしながら、その方々の総合的な問題解決を図るという取組であります。特に超高齢社会の進展の中では、高齢者への対応において、ますますこういった考え方で、福祉などいろいろなプレイヤーとの連携を図っていくということが必要になるわけであります。

生活困窮者などの問題に関しても、多重債務の関係を整理したとしても、実際にその方々に収入がなければ、あるいは働くことができれば、また同じような経済状態に陥ってしまうということがあります。そういう意味では福祉関係や労働関係、そういったいろいろな関係機関と連携をしていくということが真の意味の問題解決ということに必要になってまいります。また、例えば高齢者や生活困窮者の方々のニーズというものがなかなか浮かび上がってくるのが難しいというときに、そういう関係機関の方々に法テラスにつないでいただく、司法サービスにつないでいただくということが必要になってまいります。このために司法ソーシャルワークという考え方に立って、困っている方々を中心に福祉等の関係者と連携した取組、例えばケース会議への参加や福祉関係者からの相談対応などを進めるということで、これも後でお話ししますようにスタッフ弁護士が非常に先端的に取り組んできて、法テラス全体としても、こういった考え方、取り組み方で進めていこうということになっております。この他、犯罪被害者支援や再犯防止、外国人支援などいろいろな分野において展開されつつある取組であると思います。

こういう取組の中から制度化をしたような業務もあります。これは先ほど民事法律扶助のところでちょっと申し上げましたが、平成30年の

1月から、総合法律支援法の改正法の施行によりまして、「特定援助対象者法律相談援助」という援助制度が始まっております。これはまさに司法ソーシャルワークとして取り組んできたことが一定の形に結実し、業務としても法的裏付けをもって実施をされるということになってきた。そういった法律相談の制度ということでございます。

高齢者や障害者などで認知機能が十分でない方々は、法的問題に直面していても気づかなかつたり、なかなか自分で司法サービスを求めていくのが難しい。そういう方々を支援している福祉機関や自治体の関係者が積極的に法テラスにアプローチをしていただいて、こういう自分では司法アクセ

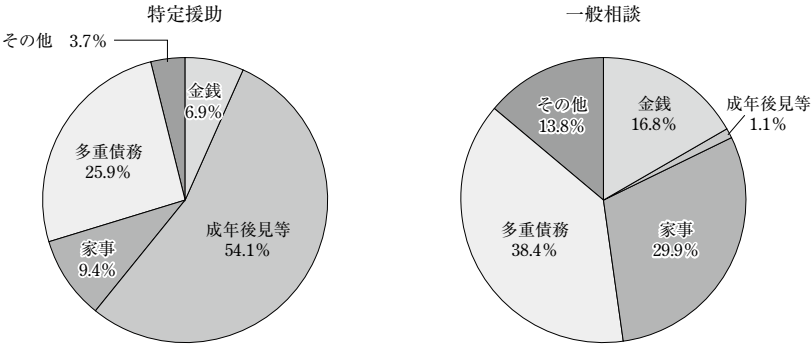
資料6 特定援助対象者法律相談援助の状況  
（援助機関別相談実施件数（令和元年度））

合計	申入れ特定援助機関						
	地 方 公共団体	社会福祉 協議会	地域包括支 援センター	介護保険法 上のサービ ス事業者 （注1）	障害者総合支 援法上のサー ビス事業者 （注1）	児童福祉 法上の支 援事業者 （注1）	その他 （注2）
668件	144件	53件	193件	81件	26件	1 件	170件
100%	21.6%	7.9%	28.9%	12.1%	3.9%	0.2%	25.4%

（注1） 地方公共団体から指定又は監督を受ける事業者

（注2） 医療ソーシャルワーカーが所属している医療機関、地域生活定着支援センター、精神保健福祉センター等

〈事件別内訳（一般相談との比較）〉



スが困難な方々に対して、必要な法律相談を提供しましょう、しかもその方の所へ出掛けていって実施しましょうという制度をスタートさせたわけです。実際の相談にはその支援機関の方々も通常立ち会っていただいているということで、ご本人をそのように支援機関とも連携しながら支えていくという仕組みであります。

実際に支援機関として手を挙げていただくところは、地域包括支援センターが最も多いですが、地方自治体の福祉関係部署から、あるいは社会福祉協議会や民間サービス事業者などからお話があったりというように、いろいろな機関との連携が今、進みつつあります（資料6）。相談の中身を見ると、やはり成年後見に関わるようなご相談が一番多く、令和元年度では半分を超えています。一般の相談の場合は成年後見が非常に少ないので、この特定援助対象者の相談は、そういった認知機能の十分でない方の状況に即した支援制度として機能しているということが、ここに表れているわけであります。

## ② 大規模災害の被災者支援

それから次に、司法アクセス支援の別の新たな分野といいますか、最近非常に大きな柱になってきている分野のお話を申し上げたいと思います。それは大規模な自然災害への対応ということであります。ご承知のように、毎年のように大規模な災害が起き、被災者の方々が大変困難な状況に巻き込まれており、この大規模災害の被災者に対する法的支援ということは、法テラスの非常に重要な役割になりつつあります。

まず東日本大震災が起きたときに、それまで大規模災害に対応する特別な制度というのは、法テラスは持っておりませんでした。一般的な民事法律扶助などの制度しかなかったのですけれども、なかなか被災者の状況に本当に即した援助がしにくいということ、例えば被災者に対していちいち資力確認をするのは困難というようなことがありました。それで、このときに法テラス震災特例法という議員立法による特例法ができ、東日本大震

災の被災地域の住民であった方々に対して、資力を問わず、無料法律相談や代理援助等の法的支援を行う制度がスタートしたわけであります。

このような法律ができるというのにはやり時間が大変かかります。災害の度にいちいち特例法を作ってしまうわけにはいかない。それに、これほど大規模な災害ばかりではないけれども、しばしば災害が起きる可能性があるということで、平成28年には総合法律支援法が改正されまして、政令で指定するような大規模な災害に対しては、その被災地域の住民だった方々に、資力を問わず、発災から1年以内の無料法律相談を提供しようという、「被災者法律相談援助」という制度をスタートさせたわけであります。ちょうどこの法案が提出された直後に熊本地震が起きました。したがって、この最初の適用が熊本地震だったわけですが、その後も、平成30年は7月豪雨、令和元年は台風第19号、それから令和2年は7月豪雨というように、毎年のように大規模災害がこの対象として指定をされ、それに伴う支援が行われております。

その他、この特定非常災害に指定されるほどの大規模災害でなくても、多くの被害をもたらす台風、豪雨、あるいは地震が次々に起きておりますので、法テラスは逐次、サポートダイヤルでそれへの対応に万全を期すのはもちろん、ホームページには、皆さまのご相談が多いような災害に関しては、よくあるようなQ & Aを載せたり、様々な支援情報を提供しております。また、弁護士会の行うような相談事業とも連携をするというような形で、被災者に対する支援の充実を図っているという状況がございます。

大規模災害の関係では、最近、弁護士会なども自治体と協定を結んで連携をしようとしています。法テラスでも、例えば広島では、スタッフ弁護士が世話役となって、十数もの士業団体と連絡会を作り、市や県と協定を結んでおります。それで広島では、災害が起きたら、すぐさま幅広い分野にわたる相談がいろいろな士業との連携の下でスタートするというような、先駆的な取組も進んでいるところであります。

被災者法律相談援助について令和元年の台風第19号の例で少し申し上げますと、これは令和元年の10月に起き、特定非常災害に指定されたもので、発災後1年以内、令和2年の10月8日までということで、無料法律相談が14都県390市町村に及ぶ被災地で行われました。やはりコロナ禍で4月・5月は相談が減少しましたが、また、1年が切れる前の9月には非常に相談数が増えるという状況がございました。これからこの相談からさらに代理援助につながっていくものもあるわけです。被災地の住民の方であれば、直接この災害に起因しているものだけでなくても無料法律相談を受けられるので、相談内容には、家事関係であったり、借金問題や損害賠償、土地・建物の問題など、さまざまなものが含まれますが、例えば家などの二重ローン問題は災害のときには非常に多くなっているところでございます。

### ③ 外国人の支援

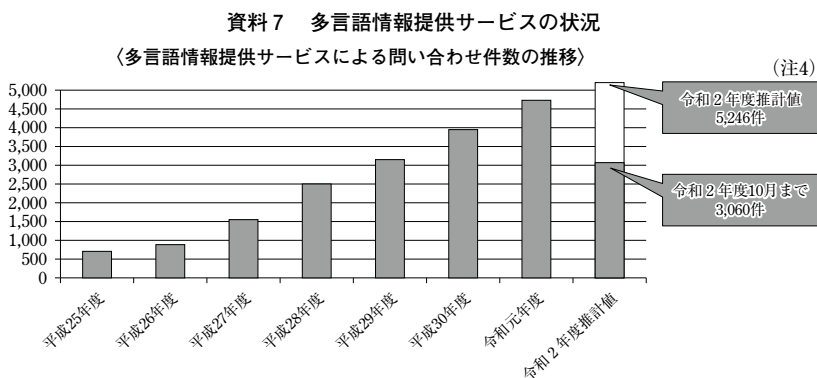
次に、また違う司法アクセスの新たな地平として、外国人の法的支援についてお話を申し上げたいと思います。今後、外国人が今回の在留資格の拡大などにより増えてくることが見込まれております。コロナの関係で、この増えるということに関しては、予想されたのとは違う状況となっておりますけれども、この外国人支援については、どういう支援の仕方をするのかということも含めての体制強化が非常に求められるところになっております。

特に多言語で対応できるかどうかというのは重要なことです。法テラスでも、通訳サービス事業者と利用者と地方事務所の三者間を電話で結ぶ、多言語の情報提供サービスを数年前から実施をして、今は9カ国語（注3）まで広げております。それから、各地方事務所でも多言語で情報提供や法律相談ができるようにということで、少しIT化が遅れていた法テラスも、今年度、各事務所に情報端末を整備して、通訳サービスを利用できるような状況を今つくりつつあるところでございます。

それから、各地で外国人支援のためのワンストップセンターを自治体が整備してきておりますので、そこと地方事務所と連携をして、ワンストップセンターで法テラスの相談ができるようにするといったようなことも、今進めつつあります。

また、国が、東京の四谷の再開発ビルに新たに「外国人在留支援センター（FRESC）」を立ち上げました。そこに東京出入国在留管理局とか東京法務局、東京労働局の一部などが入っておりますけれども、そういう関係機関と連携して外国人の支援を強化するために、法テラスも国際室という支援拠点をそこに置き、相談や研修の実施に連携して取り組んでいるところであります。

さらに外国人支援に関しては、通訳や外国人支援に精通した弁護士などの確保というのはますます重要になっております。こういった人材確保、



〈使用言語別件数〉(令和元年度)

英語 (1,143) ポルトガル語 (1,077) タガログ語 (611) 中国語 (549)  
 スペイン語 (499) ベトナム語 (163) ネパール語 (68) 韓国語 (61)  
 タイ語 (50) その他(日本語等) (504) 合計 4,725件

〈主な問い合わせ内容〉(令和元年度)

・家族 (31.4%) ・法テラス (22.7%) ・職場 (15.7%)  
 ・生活上の取引 (8.6%) ・事故・損害賠償 (5.0%) ・住まい (5.0%)

養成といったことに対しても、法テラスも頑張っていかなければいけないということでもありますけれども、やはり関係機関や団体との連携というのが非常に重要になっているところでもあります。

多言語情報提供サービスの利用は増加しています（資料7）。特に今はポルトガル語とかタガログ語なども非常に多くなっているという状況にあります。問合せ内容では、離婚・子どもなど家族関係が最も多いのですけれども、特にコロナ禍では労働関係などが非常に増えてきているというような状況があります。都道府県では首都圏が最も多いですが、愛知県なども自動車産業の関係で三河地域など非常に外国人が多いということで、そういった地域での体制整備ということに努力しているところでもあります。

#### ④ 新型コロナウイルス感染症への対応

今年は新型コロナウイルスを抜きには語れないわけでもありますけれども、法テラスとしてもサービス提供の方法論も含めての新たな対応というものがあるところがございます。ご承知のように緊急事態宣言が春に出されている中で、今まで弁護士等による法律相談というのは face to face、対面によってということが前提になっていたわけですが、それがだんだん困難になってきたということで、特に法テラスの事務所に来ていただく相談というのができなくなってきたということがありました。それで、法テラスの業務方法書を改正いたしまして、5月から、対面以外に電話や、それからオンラインなどによるテレビ会議方式などでの法律相談も、コロナ禍において可能にするという制度改正をいたしました。その他、いろいろな情報提供も充実させているところでもあります。

今までは、給付金、休業補償などもあるためか、まだ代理援助のところまでいっているというものがそんなに多くないんですけれども、これから新型コロナに関連して法的支援ニーズが増加していくだろうということが見込まれておりまして、来年度予算にもそれへの対応を充実していきたい

ということをお願いをしているところであります。

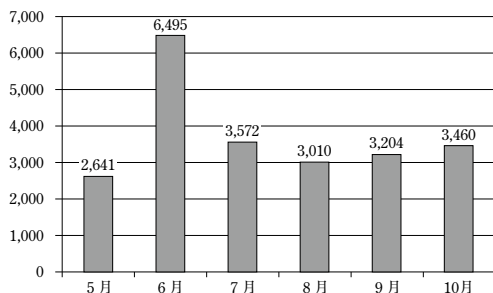
新たにリアルの対面以外の電話等による相談ができるようにしたということを上申しましたが、月別に電話等相談の利用状況を見ると(資料8)、5月の11日から逐次、準備の整った地方事務所からやり始めまして、6月には急に増えたという状況です。今はちょっと落ち着いた形になっておりますけれども、やはりコロナの影響がまだいつまでというのが見通せない中で、こういった方法での相談は非常に重要だというふうに思っております。全国で見ますと、法律相談全体に占めるその電話等相談の割合というのは今の段階では15%ぐらいですけれども、これは地域によってかなり違うという状況がございます。東京などの感染が広がっている地域などの利用、あるいはもともと弁護士が比較的少ない地域とかアクセスが難しい地域などの利用、沖縄はその両方が重なっている地域だと思えますけれども、そういうところの利用の比率が高くなっているということがあります。東京、沖縄は電話等相談が4割前後というような状況があるということです。

コールセンターでの情報提供の方の状況を見ますと(資料9)、問合せの中身については、借金に関わるものが一番多いのですけれども、やはり

#### 資料8 電話等相談の利用状況

(令和2年5月～10月)

〈月別件数〉



\* 5月は11日以降

〈相談全体に占める割合〉  
 ・全国平均 15.2%  
 ・割合の高い地方事務所  
 (割合は傘下の支部・出張所を含めたもの)

- ①東京 41.9%
- ②沖縄 38.1%
- ③千葉 33.7%
- ④神奈川 28.7%
- ⑤函館 22.5%
- ⑥福井 22.2%



## 資料9 新型コロナウイルス感染症に関連する情報提供の状況

(令和2年1月～10月、コールセンターへの問い合わせ分)

〈月別の問合せ件数〉

月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
件数	56	371	1,436	859	1,251	1,306	1,103	984	991

## 〈主な問い合わせ内容〉

- |                 |                  |
|-----------------|------------------|
| ・労働 (22.1%)     | ・金銭の借り入れ (21.8%) |
| ・生活上の取引 (10.3%) | ・男女・夫婦 (7.7%)    |
| ・借地・借家 (6.4%)   | ・民事法律扶助 (3.8%)   |

労働関係も通常よりも割合が多くなっているという状況にあります。また、キャンセルなどに関わるようなお問い合わせなども、特に3月、4月には多かった。今後もGO TOに関するようなことなども含めて、きっとキャンセルの問題というのもしいろいろ出てくるのかなという感じはしております。

これは情報提供の方の内容でございますが、法律相談のほうの中身の分析というのはまだ十分にできていないところもあるんですけども、いろいろ各地の状況を聞いてみますと、やはり同じ多重債務、自己破産などに関わるような相談でも、今までの借金に加えて、解雇などに伴って収入がなくなってきたので返せないというような、コロナに関連するようなことが重なり合っているというような状況が見えております。不払いの理由の中の大きなものとして、このコロナ感染症の影響というものが出てきている。また離婚などに関しても、やはりコロナ禍におけるDVとか、あるいはずっと顔を突き合わせているので不和状態が生じたというような離婚とか、そういう、直接間接にいろいろな影響を受けているものが出てきているわけであります。

## ⑤ 地域戦略

もう時間がなくなりましたので、ポイントだけ申し上げたいと思います

が、その他、データ分析に基づいて、さらに地域の課題とかニーズを浮かび上がらせようということも着手を始めたところでもあります。例えば、市町村別に人口当たりどれぐらい相談件数があるのかというのを見てきますと、例えば栃木県のケースでは、弁護士人口が多い宇都宮市が一番人口当たり相談件数が多いのですけれども、実はそのすぐお隣の町では、非常にアクセスが少ないというところがございます。どういう原因でそういうように司法アクセスが少ないんだらうか、関係機関などともどういうふうに連携していったらいいのか。こういうような課題を分析したり、地域の連携できそうな機関や人的な資源、そういうものを考え併せながらこれからの司法アクセスの拡充と課題解決ということに取り組んでいこうと、そういう取り組みも、今始めているところでもあります。このように、国民の司法アクセスの拡大については、まだ、開拓すべきところがいっぱいあると思っています。

## スタッフ弁護士——司法アクセスの最前線での活動

司法アクセスの地平を広げるためには、その担い手の確保が重要であり、最後にスタッフ弁護士のお話を申し上げさせていただきたいと思います。今までも少し、法テラスの常勤弁護士、通称スタッフ弁護士の話が出てまいりましたが、法テラスの一つの特長としては、一般の契約弁護士との連携で仕事をするだけでなく、常勤の弁護士を200名ほど抱えているということがあります。これは判検事と同じような水準で給与が法テラスから支給されます。3年間の任期というものの更新が可能ということで、発足当初からずっとスタッフ弁護士として勤めている者も含め、もう10年以上勤めているシニアスタッフ弁護士も、今、十数%になり、その割合は毎年増加しているところでもあります。

なぜこの常勤弁護士がいるのかということですが、私は2つ大きな役割があるのではないかと考えております。1つはやはり、なかなか誰

も引き受けていただけないような経済性も成り立ちにくい事件も含めて、法テラスのスタッフ弁護士なら最終的に頼りになるというような、司法アクセスの最後の砦、セーフティネットといった役割を果たしていくということが求められるところでもあります。そして、そういうセーフティネットとしては、司法過疎地域での司法アクセスを支えていくために、司法過疎地域の地域事務所に赴任するということも1つ大きな柱になるわけであります。

それからそういう後衛を守るというだけではなくて、まさに司法アクセスのフロンティアを切り拓いていくという役割というのも大きいと思っております。先ほど司法ソーシャルワークのお話をしましたが、そういったいろいろな機関、人々と連携しながら、新たな司法アクセス・ニーズを掘り起こしたり、それからそのニーズへの対応の在り方や新たな仕組みを作っていく、こういう仕事にもずいぶんスタッフ弁護士が頑張っているという状況がございます。

スタッフ弁護士は全国に配置をされておりまして、県庁所在地にある地方事務所に付設される法律事務所だけではなくて、司法過疎地域等にある全国37カ所の地域事務所の法律事務所に多く配置されています。特に離島、へき地に、場所によっては弁護士1人が配置されるという場合もあり、各地で頑張っています。それぞれの地域で本当に弁護士はスタッフ弁護士1人しかいないという場合とか、あるいは日弁連もひまわり基金という、同じように過疎地域への配置の取組を進めていますけれども、それとも役割分担しながらといったようなケースがあります。また、例えば成年後見センターの立ち上げなどに主導的な役割を果たすといったように、各地域での課題解決にもいろいろ参画をしているという状況があります。各地のスタッフ弁護士は本当に頼りにされており、若い弁護士が赴任するのに記者会見があって新聞に載ったりというようなケースもありまして、地域によっては非常に重要な役割を担うことが期待されているところがあります。

最後にちょっとひと言、早稲田大学の法務研究科出身のスタッフ弁護士は多いということを申し上げたいと思います。実は平均しますと年に2～3名の方に、法テラスのスタッフ弁護士に就任していただいております。今も18名在職して活躍中ということですので、早稲田大学の出身者は法テラスの中では欠かせない状況になっております。関心がある方はぜひ法テラスのホームページのスタッフ弁護士のサイトなどもご覧いただければありがたいと思います。

ちょっと長くなって恐縮でございますけれども、本日は、国民の司法アクセスの支援に関して、法テラスを中心としてこのようにいろいろ地平は拡大しつつあるということ、そしてその担い手としても最前線で非常に頑張っている弁護士達の姿があるということを、ご紹介をさせていただきました。お聞きいただき、どうもありがとうございました。

(注) 数字は全て講演時(令和2年12月17日)のものである。その後、数字が変動したものは、以下の通りである。

(注1) (p214) 令和3年3月末をもって被災地出張所のうち5カ所が閉所し、出張所は計5カ所となった。

(注2) (p214) 注1の閉所に伴い事務所は105カ所となった。

(注3) (p225) 令和2年末にさらに1カ国語(インドネシア語)が追加され、10カ国語となった。

(注4) (p226) 令和2年度の確定値は、5,260件だった。