

欧米法律扶助の新たな
アプローチの可能性と限界
—2015年 International Legal Aid Group
スコットランド国際会議を踏まえて—

弁護士 池永 知樹

I はじめに—2015年国際法律扶助会議の開催と本稿の課題

1 2015年国際法律扶助会議の開催

2015年6月10日-12日、「リーガルサービスへの新たなアプローチ：テクノロジー、イノベーション、セルフヘルプと利害関係者間の協働 (New Approaches to Legal Services: Technology, Innovation, Self Help and Co-operation)」をメインタイトル（主題）とする国際法律扶助会議 (International Legal Aid Group, 略称 ILAG)¹が、スコットランド・エディンバラで開催された²。

ILAGは、1992年に設立された欧米諸国を中心とする法律扶助研究者および法律扶助運営主体関係者等から構成される法律扶助の国際ネットワーク組織であり、主として、実証的な調査研究に基づく法律扶助先進国の法律扶助政策の調査、検証およびこれに基づく政策提言を目的としている (evidence-based policy)。

会議のスポンサー団体であるが、スコットランド政府、スコットランド法律扶助評議会、スコットランド・ストラスカイド大学ロースクール、イングランド&ウェールズ・リーガルエイド・エージェンシー、イングランド&ウェールズ司法省、アイルランド法律扶助評議会、北アイルランド・リーガルサービス・エージェンシー、およびオランダ司法省であった。ヨーロッパ財政危機を契機として、ヨーロッパ法律扶助、特にイギリス（イングランド&ウェールズ、以下単に「イギリス」と述べる際は「イングランド&ウェールズ」の意味である）法律扶助の効率性追求はわが国を凌駕する。しかしながら、かかる厳しい情勢下においても、緊縮財政時代における法律扶助の世界的な知見の共有に向けて、国際会議開催のために政府、司法省、法律扶助運営主体およびロースクールが積極的に資金を拠出する姿勢には注目すべきものがある。

ILAGは隔年毎に国際会議を実施してきた経過があり、2015年度は、

ILAG 議長アラン・パターソン教授（Alan Paterson, ストラスクライド大学ロースクール）の本拠地であるスコットランド・エディンバラで開催され、欧米諸国を中心に世界のすべての大陸から約100名の参加があった。アジアからは、インドネシア、台湾、中国、香港、日本からの参加があり（特に近年の成長著しい中国からは約10名の多数参加があった）、日本からは、我妻学首都大学東京教授および筆者が参加した。なお、筆者は司法アクセス推進協会のご厚意を得たことを付記しておく。

計3日間の会議では、上記メインタイトル（主題）「リーガルサービスへの新たなアプローチ：テクノロジー、イノベーション、セルフヘルプと利害関係者間の協働」のもとで、以下の計10のセッションが行われた。

- ① 各国法律扶助のリサーチ－緊縮財政下の法律扶助
- ② スコットランド法律扶助の持続的発展と他国への示唆－イギリスとの比較考察
- ③ 法律扶助のコストと価値の検証
- ④ デジタルサービスの発展
- ⑤ 混沌としたテクノロジーの世界
- ⑥ 弁護士に代わる代替的サービス－セルフヘルプ（self help）等の自助努力の活用
- ⑦ 問題の包括的解決（holistic approaches）の追求
- ⑧ テクノロジーの利用と課題
- ⑨ アクセス・トゥ・ジャスティスの歴史的文脈－マグナカルタからヨーロッパ人権条約までの歴史的営為
- ⑩ 法律扶助の質の追求－ピア・レビュー（peer review）の世界的拡散

2 本稿の課題

主に本稿は、国際会議の主題である「リーガルサービスへの新たなアプローチ：テクノロジー、イノベーション、セルフヘルプ」に関する欧米諸国の先端報告とともに、「新たなアプローチ」が、伝統的な訴訟代理援助の基

底にある「弁護士への権利（right to counsel）」の理念に与える影響および1990年代以降の実証的な欧米法律扶助政策に与える影響を検討するものである。

すなわち、「リーガルサービスへの新たなアプローチ」は、近年の目覚ましいIT技術の進展によって革新的な法律扶助サービスを創出する契機を秘めており、実際に近未来型の紛争解決サイトの開発と試行が行われている。しかしながら、今日の厳しい緊縮財政下においては、畢竟、高価な弁護士の訴訟代理援助および一対一（face-to-face）の対面援助に代わる費用効率的なサービス提供手段として位置づけられることになり³、このことは、欧米諸国が約600年の歴史をかけて築き上げてきた「弁護士への権利」の理念の変質の契機となりうる。また、伝統的な一対一の対面援助から人を介さない「新たなアプローチ」への転換は、欧米法律扶助が特に1990年代以降に重点的に取り組んできた、問題の連鎖に入る前の「早期援助・早期介入（early intervention）」にも変化を及ぼす契機となる。

そこで、「弁護士への権利」の萌芽・確立から1990年代以降の実証的法律扶助政策の時代到来までの歴史的到達点と課題を確認しつつ、「新たなアプローチ」の可能性と限界に関する検討が必要である（関連セッション④⑤⑥⑧）。

具体的には、まず、「新たなアプローチ」とヨーロッパ人権条約6条（公正な裁判を受ける権利）との整合関係および同条約を踏まえた「新たなアプローチ」の限界の検討である。

すなわち、弁護士の訴訟代理援助からテクノロジーやセルフヘルプを活用した「新たなアプローチ」への転換は、弁護士の訴訟代理援助をコアに据えたヨーロッパ人権条約6条と同人権裁判所が確立した裁判規範との間に、緊張関係を生じさせる。訴訟代理援助から「新たなアプローチ」への転換と、ヨーロッパ人権裁判所が確立してきた裁判規範をどのように整合的に理解するのか、およびその限界が問題となる（関連セッション⑨）。

次に、「新たなアプローチ」への転換がもたらす社会コストの検討である。

すなわち、1990年代以降の実証的法律扶助政策は、問題の連鎖に入る前の早期介入によって社会コストを軽減していくことも目的としていた。しかし、緊縮財政下におけるコスト効率追求のための「新たなアプローチ」は、実証的法律扶助政策の上記成果を継承せず、むしろ社会コストを増大させるのではないかと（関連セッション③）、真の社会コスト軽減のためには、「新たなアプローチ」を追求しつつも、より総合的・包括的な政策が求められているのではないかについての検討が必要である（関連セッション⑦）。

II 「弁護士への権利」および1990年代以降の実証的法律扶助政策の確立と「リーガルサービスへの新たなアプローチ」の登場

1 民事法律扶助における「弁護士への権利」の萌芽と確立

法律扶助は、英米法圏においても大陸法圏においても、歴史的に、裁判所において貧困者に対して「公正な審理 (fair hearing)」を保障するための「弁護士への権利 (right to counsel)」として理解され、徐々に確立されてきた⁴。英米法圏において制定法として登場したのは、1424年スコットランド法と1495年イギリス法であり、両法典中には「貧困者を代理するための弁護士の選任 (appointment of “learned council” to represent paupers)」に関する規定がある⁵。大陸法圏においては、ILAGのコアメンバーであるアール・ジョンソン (Earl Johnson) が、オーストリアの1781年 Justizgesetzsammlung JGS および JGS 161, 1791年 1月24日 Hofdekret, ならびにスペインの1835年 Reglamento por l’Administracion de la Justicia, フランスの1851年 French Code procedure, ドイツの1877年 Zivilprozeßordnung などの法典を引用することにより、歴史的な脈とは関わりなく「弁護士への権利」という原則が存在していたことを定立化しようと試みている⁶。

19世紀後半ないし20世紀前半までには、ヨーロッパのほとんどの国において、民事事件における弁護士への権利が法典に盛り込まれるようになり、ヨーロッパの裁判所としては初めて、1937年にスイス最高裁判所が、民事事

件における弁護士への権利が憲法上の権利であることを宣言した⁷。

第二次大戦後の1950年にはヨーロッパ人権条約が成立し、同条約の実効性を担保するヨーロッパ人権裁判所が、後述する1979年エアリー事件判決（Airey v. Ireland）および同判決を引用してさらに前進させた2005年スティール&モリス事件判決（Steel and Morris v. The United Kingdom）等を通じて、民事事件における弁護士への権利は実践的（practical）かつ実効的（effective）な権利でなければならぬとして、一定の場合に法律扶助制度の制定を含めた国家の作為義務を認めた⁸。エアリー事件判決のインパクトは甚大であり、域内の45条約締結国および4億人を超えるヨーロッパ市民に影響を与えることになった⁹。

2 弁護士の代理援助制度の実効化—公的資金を投入した近代的法律扶助制度の確立

もともと、15世紀以降の弁護士への権利の法文化にかかわらず、いずれの国においても、20世紀に入る前までは、弁護士は基本的にプロボノによって貧困者を代理することが求められており、反面、政府にコストが発生することはなかった。また、弁護士と弁護士団体は、弁護士自治と特権享受との引き換えに、無償での代理援助に応じてきた¹⁰。

公的資金を投入して中間層（世帯の8割）にまで及ぶ広範な代理援助制度を世界で初めて導入したのがイギリスの1949年法律扶助および法的助言法であり、ここに至り、近代法律扶助制度の発展基盤が整った。戦後福祉国家の推進力のもとで、同法は欧米各国に大きな影響を与え、欧米諸国は1970年代までに法律扶助制度の飛躍的拡充を遂げ、国が支出する予算としても援助件数・援助対象者の範囲等としても大規模なものになった。

3 世界的アクセス・トゥ・ジャスティス運動の発展と推進力の限界

戦後福祉国家におけるイギリスの近代的法律扶助制度の確立および1960年代中盤から始まった西側諸国を中心とする世界的なアクセス・トゥ・ジャ

ステイス運動は、1970年代以降の大規模な法律扶助資金投入と法律扶助法の成立へと結実し、欧米法律扶助は黄金期を迎えるに至った¹¹。アクセス・トゥ・ジャスティス運動の世界的潮流を総括したカペレッティ&ガースが、たとえ人々が普遍的な権利享有主体として認められたとしても、これを実効化する具体的制度がなければ人々の権利は無意味であると提唱したように¹²、「正義への平等のアクセス (equal access to justice)」の理念とこれを実効化する法律扶助制度は、法の支配の要としての普遍的メカニズムとして位置づけられた。

もっとも、この時代の特徴は、今日の眼からみれば、時代の進展に応じて自ずとアクセス・トゥ・ジャスティスは世界に拡散していくであろうという、やや希望的観測ないし楽観的期待 (optimism) が込められていた面もあり¹³、壮大な見果てぬ夢であったともいえ、いずれは資金の有限性による推進力低下に直面せざるを得なかった。

4 戦後法律扶助の行き詰まりとネオ・リベラリズムの登場

欧米諸国は、1980年代以降の長期的構造的不況のもとで、福祉国家の危機に直面し、法律扶助予算の削減と効率性追求に直面するようになった。特に、近代法律扶助制度の母国であり、法律扶助予算として世界最大規模を擁するイギリスにおいてその傾向が顕著であり、イギリス・サッチャー政権 (1979-1990年) 以来のネオ・リベラリズムの唱える自由化論・民営化論が、法律扶助の縮小合理化と効率性強化の議論を加速させるようになった。

5 ILAG 設立と戦後到達点および21世紀の課題の確認

ILAG が1992年に設立された経緯も、上記時代変遷と密接に関わっている。カペレッティ&ガースが総括した世界的なアクセス・トゥ・ジャスティス運動の長期的構造的不況下における推進力の限界を踏まえ、ポスト・アクセス・トゥ・ジャスティス運動期における新たな法律扶助の政策理念の確立を求めて、バターソン教授らが中心となり、ILAG が設立された経緯があ

る。

そして、ILAGのコアメンバーによる、戦後法律扶助の到達点とポスト・アクセス・トゥ・ジャスティス運動期の将来課題をまとめた体系書として、1999年刊「法律扶助の変容（The Transformation of Legal Aid）」¹⁴がある。同著は、主に戦後西側諸国の法律扶助制度の比較法的、歴史的、理論的分析を行うとともに、カペレッティ&ガスが総括した世界的なアクセス・トゥ・ジャスティス運動の楽観的側面と限界を示唆している¹⁵。また、戦後のイギリス法律扶助制度についても、これを無条件に賞賛するのではなく、むしろ伝統的な訴訟代理援助制度の枠組にはめられたコストの高い制度であり、社会実態を直視しない理念重視のリーガリズムと法廷中心主義に支配され、実際の社会の中で困窮している人々の真の救済には繋がっていない可能性を指摘している¹⁶。

なお、今般の国際会議において、パターソン教授は、過去20年間のイギリス法律扶助制度の課題について、「資金提供者は、援助を求める利用者と相応の報酬を求めるサービス提供者の二方向からの資金要求に常に対応し続けていかなければならなかった。…納税者に対する公的資金投入に見合う価値の実現（value for money）は、この20年間の中心課題であった。」¹⁷と省察している。

そして、資金の有限性と効率性強化および資金投入に見合う価値実現の時代の到来を踏まえ、前記著書「法律扶助の変容」において、法律扶助の将来課題として、①普遍的法律扶助からターゲットを絞り込む法律扶助の時代への転換を踏まえ、ターゲットを正確に捕捉するためのニーズ調査の確立と、②資金を投入する以上はこれに見合う価値の実現が求められるという視点からの、法律扶助の質の確保の論点がとりあげられている点が注目される（なお、近年急速に着目されているIT技術と法律扶助の論点については、同技術の進展が不十分であったこの段階では登場していない。）。

①のニーズ調査については、その準則の確立に向けた試行錯誤の過程が取り上げられているとともに、資金の有限性の時代において、資金拠出の正当

性を政府と政策担当者に説得するためには、ニーズ調査の洗練と準則の確立が必須であることが指摘されている¹⁸。②の法律扶助の質の確保については、質の維持と強化および測定手法に関する様々なメソッドの紹介と、パターンソン教授らが開発したピア・レビュー¹⁹の卓越性についての分析が行われるとともに、草創期のパイロット的な取り組みが報告されている。

なお、その後のニーズ調査の準則確立、および法律扶助の質確保とそのメソッドとしてのピア・レビューの発展については後述する。

6 実証的法律扶助政策の展開

効率性強化とバリュー・フォー・マネーの時代における法律扶助の重点調査領域として、パターンソン教授が今般の国際会議で指摘したのは以下の3点である（表1）。

（表1）現代法律扶助の重点調査領域²⁰

調査領域（Areas of research） 1）ニーズ調査（Needs assessment studies） 2）IT サービス（Internet delivery of legal services） 3）弁護士が提供する法律扶助の質の保証（Quality assurance of lawyers）

すなわち、1999年著「法律扶助の変容」において、将来課題として指摘されていたニーズ調査および弁護士が提供する法律扶助の質の確保の論点がこの約20年間に重点調査対象として継続的に取り込まれてきたことが分かる。また、近年急速に発展してきたIT サービスについて、重点調査領域に追加されている。

各論点に関する調査経緯と成果については、以下のとおりである。

（1）ニーズ調査の発展と準則確立

この領域を開拓し、準則確立に導いたILAGメンバーが、イギリスの

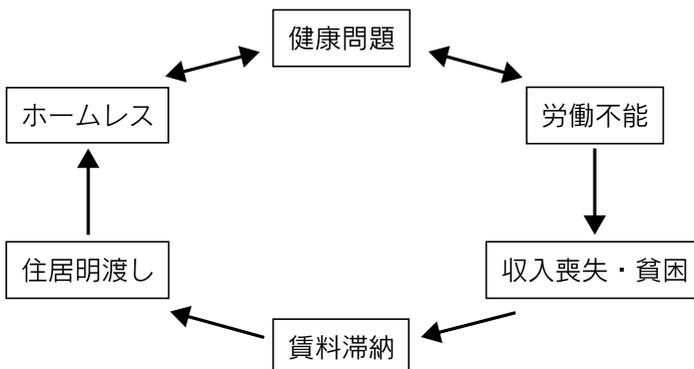
ヘーゼル・ゲン（Hazel Genn）教授およびパスコウ・プレザンス（Pascoe Pleasence）教授らである。すなわち、ゲン教授の1997年パス・トゥ・ジャスティス（Paths to Justice）調査の成果を踏まえて、2001年以降、プレザンス教授らは、法的解決の可能な問題に関するニーズ調査（Civil & Social Justice Survey）²¹を定期的実施してきており、同調査のメソッドを活用した法的解決の可能な問題に関するニーズ調査は、法律扶助先進諸国を中心に世界的に広まり、プレザンス教授らの調査結果によれば、1990年代中盤以降、少なくとも世界の15法域において26の大規模ニーズ調査が実施された²²。

わが国においても、パス・トゥ・ジャスティス調査の方法論を踏まえた上、2008年に法律扶助のニーズ調査が実施され、調査結果は「法律扶助のニーズ及び法テラス利用状況に関する調査報告書」²³として公表された。

各国ニーズ調査から得られた知見は多岐に及ぶが、特に重要な知見として各国法律扶助運営主体が政策に積極的に反映していったのは、問題の連鎖に入り込む前の早期援助・早期介入（early intervention）である。

プレザンス教授による問題の連鎖のイメージ・モデルは、以下の図1のとおりであり、社会福祉に深く結びついた問題の連鎖に入り込み、社会コストを増大させる前の（代理援助の段階に入る前の）早期介入の重要性が強調され、先進国の法律扶助政策に反映されてきた。

（図1）問題の連鎖と結合のイメージ²⁴



(2) ピア・レビューのメソッド確立と各国への拡散

この領域を開拓し、メソッド確立に導いた ILAG メンバーの中心が、パターソン教授らである。同教授によれば、2005年および2007年に開催された ILAG 会議でとりあげられたピア・レビューのメソッドが、徐々に各国に拡散するようになり、今日、開発国であるイギリスとスコットランドを超えて、フィンランド、カナダ、北アイルランド、モルドバ、オランダ、ニュージーランド、チリ、南アフリカで実施されてきたほか、近年、法律扶助の成長が著しい中国においても、EU と締結した「中国－EU アクセス・トゥ・ジャスティス・プログラム」²⁵のもとで、パターソン教授らの指導を受けながらパイロット・プロジェクトが各地で展開中である²⁶。

(3) IT 技術による革新的な法律扶助サービスの追求

そして近年、急速に成長を遂げてきた IT サービスが重点調査領域として ILAG 会議で取り上げられている。

今日、各国の法律扶助運営主体が IT サービスに資源投入しているが、この分野の最先端といわれているのが、オランダ法律扶助評議会がオランダ・ティルバーグ大学および「法の国際化のためのハーグ研究所（The Hague Institute for the Internationalization of Law, 略称 Hiil）」の協力を得て2007年に開発し、その後バージョンアップを重ねてきた紛争解決サイト「司法の道標（Rechtwijzer）」²⁷である。

近年は ILAG 会議開催の度に、Rechtwijzer のバージョンアップの状況と成果が報告されている。同紛争解決サイトは、各国法律扶助運営主体の IT サービスに影響を与えており、特に、カナダ・ブリティッシュ・コロンビア州の法律扶助運営主体リーガルサービス・ソサイエティ（Legal Services Society）は、Hiil の協力を得て、Rechtwijzer のメソッドを輸入し、自国向けの My Law BC として開発中である²⁸。

今日、各国の法律扶助運営主体がウェブサイトを活用しているが、Rechtwijzer の特徴は、オンラインでの法情報提供や初期相談で止めるので

なく、オンラインを介して（必要な局面で調停や裁判手続を盛り込みながら）最終的な紛争解決にまで導くことを目的としていることである。

さらに Rechtwijzer の離婚紛争バージョンであり、2014年11月に開発された離婚紛争解決サイト Rechtwijzer 2.0は、オンラインでの解決に最もなじみにくいと思われる離婚事件に適用するオンライン・プログラムであり、現在、パイロット試行中であるが、2015年7月10日時点で、以下の試行状況にある（表2）。

無料のインテークから開始し、当事者のニーズに応じて必要な段階に進み（段階別に手数料発生）、適正な内容が担保されているかの確認のため全ケースがレビューを受ける。裁判所の承認が必要なケースについては裁判所へ回付される。これらの一連の手続を、離婚紛争解決サイトを介して行う試みであり、トータルコストの軽減に役立つとされている。利用者の満足度であるが、母数としては十分ではないものの、当事者が自らのペースで進行させられる点に満足度の高さが表れており、特に「当事者間の対話（Dialogue）」の段階が好評である。他方、「義務的レビュー（Mandatory Review）」の段階に時間がかかる点、およびサイトの技術的な操作事項に対して満足度の低さがあらわれており、17ケースから不服が申し立てられ、手数料返金に応じている²⁹。

紛争解決サイト Rechtwijzer は、消費者問題や住居トラブル等の各分野にも対応するが、離婚紛争解決サイト Rechtwijzer 2.0は、最も対人的営みが求められると思われる離婚紛争に対しても、ウェブサイトを通じて終局解決まで導こうとする試みであり、国際会議で初めて登場した際には懐疑的にみられた面もあった。しかし、今般の国際会議においては、その未来の可能性に期待が込められ、この間、カナダ・ブリティッシュ・コロンビア州の法律扶助運営主体も、Rechtwijzer のメソッドを輸入し、自国の紛争解決サイト My Law BC として開発中である。

なお、オランダの取組であるが、イギリスに次ぐ世界第二位の法律扶助大国であり、イギリスと同様に法律扶助予算のコントロールの問題に直面して

きたオランダが（後記図3および図4）、予算の効率的管理のために開発に取り組んできた経緯があり、法律扶助制度の歴史が比較的浅いわが国とは事情が異なる。わが国においては、オランダの試みを参考にはしつつも、まずは基本となる代理援助と相談援助の量的拡大と質的拡充に努めるべきであり、紛争解決サイトを通じての終局解決の試みは、次世代の課題として位置づけるべきであろう。

（表2）離婚紛争解決サイト Rechtwijzer 2.0 パイロット試行状況
（2015年7月10日時点）³⁰

段階（Phase）	利用状況
インテーク（Intake）	47利用者がインテークを終了し、他方パートナーのインテークを待機中
当事者間の対話（Dialogue）	74ケース（パートナーを含めると利用者数は倍の148名）が交渉を開始
調停（Mediation） ※一方当事者が請求した場合	4ケースで調停中
裁決（Adjudication）	1ケースが裁決手続中
義務的レビュー （Mandatory Review）	交渉を終了した6ケースがレビューを受けるための手数料の支払手続中 18ケースが現在レビュー中
最終解決（Finalization） ※裁判所での書面化を含む	裁判所の承認が必要な16ケースが裁判所で審理中、12ケースが裁判所手続の待機中 53ケースが Rechtwijzer を経て解決
合計（2014年11月～）	200ケースが手数料支払い済

7 「新たなアプローチ」の重視－ヨーロッパ財政危機と2012年イギリス法律扶助改革法の成立を契機として

2008年リーマンショックと2009年ヨーロッパ財政危機は、欧米諸国に深刻な財政危機をもたらし、公共サービス削減の引き金となった。法律扶助大国イギリスにおいては、法律扶助資金投入対象の厳格化等を内容とする2012年法律扶助改革法³¹が成立し、2013年4月から施行されている。主たる削減対象が、福祉に関わる民事法律扶助（家事、債務整理、教育、労働、住居、社

会福祉、移民等)、特にその相談援助である(表3)。削減対象が民事相談援助に向かうのは、刑事法律扶助および基本となる民事代理援助の削減は、ヨーロッパ人権条約違反の事態を引き起こす危険があるからである。

(表3) イギリス法律扶助の援助件数の推移³²

	2008-09年	2009-10年	2010-11年	2011-12年	2012-13年	2013-14年
刑事(軽罪)	1,432,000	1,408,000	1,338,000	1,252,000	1,235,000	1,203,000
刑事(重罪)	124,000	126,000	131,000	139,000	123,000	121,000
刑事(合計)	1,556,000	1,534,000	1,469,000	1,391,000	1,358,000	1,324,000
民事相談援助	1,164,000	1,266,000	1,096,000	940,000	782,000	381,000
民事代理援助	150,000	165,000	150,000	146,000	144,000	116,000
民事(合計)	1,314,000	1,431,000	1,246,000	1,086,000	925,000	497,000

表3のとおり、法律扶助の全般的な切り下げの中でも、もっとも削減が顕著なのが民事相談援助であり、次に民事代理援助である。

反面、2012年法律扶助改革法は、「新たなアプローチ」として、ITサービスへのシフトを追求している。すなわち、同法のセクション27において、法律扶助の整備を国の責務と定めつつも、サービスを電話や他のデジタル機器で代替提供しうる場合には、上記国の責務が軽減される旨規定し、電話相談やデジタルサービスを推進している。

しかし、これらの新たな代替アプローチが効果を発揮しているのか、むしろ社会コストを増大させていないかが問題であるが、この点については次々章(IV)で検討する。

8 「新たなアプローチ」の功罪

(1) 代理援助の縮小合理化とヨーロッパ人権条約6条(公正な裁判を受ける権利)

緊縮財政下の欧米諸国において、高価な訴訟代理援助に代わる費用効率的な「新たなアプローチ」が追求されている。

確かに「新たなアプローチ」、特にオランダの紛争解決サイト Rechtwijzer のようなオンライン技術を生かした法律扶助のイノベーションは、大きな可能性を秘めている。

しかし、訴訟代理援助の代替手段としての「新たなアプローチ」の追求は、欧米諸国が約600年の歴史をかけて築き上げてきた、訴訟代理援助の基底にある「弁護士への権利」の理念を徐々に変質させ、その結実であるヨーロッパ人権条約6条の裁判規範を形骸化させることにもつながりうる。

この論点については、さらに次章（Ⅲ）において検討する。

（2）初期援助の縮小合理化と社会コスト

1980年代の戦後法律扶助の危機と1990年代以降の効率性強化の時代は、問題の連鎖に入り込む前の早期援助・早期介入の重要性をクローズアップさせてきた。すなわち、困窮者が社会福祉に深く結びついた問題の連鎖に入り込む前の早期援助こそがトータルの社会コストを軽減させるという視点である。

しかし、ヨーロッパ財政危機を契機とする法律扶助予算の大幅削減と一層の効率性強化は、特にイギリスにおいて、ヨーロッパ人権条約違反の問題を起しにくい初期相談援助の削減にストレートに直結している（今般の国際会議のヨーロッパ人権条約に関わるセッション⑨においては、早期援助こそが困窮者の福祉向上と社会コストの軽減に繋がるにもかかわらず、ヨーロッパ人権条約違反の回避のために、初期援助を先に削減しなければならないのは皮肉（irony）な現象と言わざるを得ないとの指摘もあった。）。

原始的な法律扶助制度への先祖返りとも評される³³イギリス2012年法律扶助改革法に象徴される初期援助の大幅削減は、1990年代以降の実証的法律扶助政策の成果の否定であり、これがもたらす社会コストの増大は予断を許さない。実際に、イギリスにおいても、会計検査院（National Audit Office）がこの問題を取り上げ、司法省の民事法律扶助政策を批判している³⁴。今般の国際会議の法律扶助のコストと価値に関するセッションにおいても（セッ

ション③)、後述するとおり、日常の法律問題の未解決がトータルの社会コストにどのように結びついているかに関する最新報告があった。

この論点については、次々章（IV）でさらに検討する。

Ⅲ 「新たなアプローチ」とヨーロッパ人権条約6条

1 ヨーロッパ人権裁判所エアリー事件判決およびスティール&モリス事件判決

エアリー事件判決（1979年）は、暴力的な夫に対する裁判別居を求めた申立人エアリーに対する法律扶助を認めず、本人訴訟でも対応可能であるとしたアイルランド政府の主張を排斥し、民事法律扶助を認めないことがヨーロッパ人権条約6条に違反するとした判決である。同判決は、同条約6条が定める公正な裁判を受ける権利の保障は、実践的（practical）かつ実効的（effective）な権利の保障でなければならないという規範を定立し、本件で法律扶助の利用を認めず、本人訴訟で対応しなければならないことは、申立人エアリーに実践的・実効的な権利を保障したことにはならないとして、民事法律扶助を認めなかったアイルランド政府の措置は違法であると判示した。

スティール&モリス事件判決（2005年）は、グリーンピース・メンバーであるスティール&モリスによるファーストフードチェーン・マクドナルドに対する批判的言論が名誉毀損にあたるとして、マクドナルドが両名に提起した民事名誉毀損訴訟について、両名に対する法律扶助を認めなかったイギリス政府の措置がヨーロッパ人権条約6条違反になるかが問題にされた事案である。この事案の特徴は、両名に対してプロボノ弁護士が就いていたこと、および裁判所が両名のために後見的な訴訟指揮を行っていたことであり、イギリス政府は、これらの事実関係のもとでは、法律扶助を認めなくとも、両名の公正な裁判を受ける権利を侵害したことにはならないと主張した。しかし、ヨーロッパ人権裁判所は、イギリス政府の主張を排斥し、名誉

毀損訴訟の専門性と巨大企業マクドナルドに多数の専門弁護士が代理人として就いていたことを指摘しつつ、たとえスティール&モリスにプロボノ弁護士が就いていたとしても、また裁判所が兩名のために後見的な訴訟指揮を行っていたとしても、なお兩名に実践的・実効的な裁判を受ける権利を保障したことにはならないとして、エアリー事件判決の準則を引用しながら、民事法律扶助を認めなかったイギリス政府の措置を違法であると判示した。

2 両判決の射程—「弁護士への権利」は唯一絶対か

エアリー事件判決およびスティール&モリス事件判決は、民事法律扶助の権利性を認めた判決である。

もっとも、両判決ともに、公正な民事裁判を受ける権利を保障するために、法律扶助制度の整備が唯一絶対であるとは述べておらず、法律扶助制度の整備が一つの手段であるが、他の手段たとえば裁判手続の簡易化によって対応することも可能である旨緩やかに判示している³⁵。すなわち、両判決は、民事裁判における「弁護士への権利 (right to counsel)」を絶対的に保障したものではなく、実質的に当事者間の武器対等が保障されていればよいとする (a right to equal justice)、相対的な権利性を保障したものであり、「弁護士への権利」の代替的アプローチをもともと許容している面がある³⁶。

3 実質的対等を保障するための「新たなアプローチ」の可能性と限界

そこで、今般の国際会議の主題「新たなアプローチ：テクノロジー、イノベーション、セルフヘルプ」とヨーロッパ人権条約との関係についても、テクノロジーやセルフヘルプのイノベーションによる「新たなアプローチ」によって、当事者間の実質的対等を保障することができているのかどうか焦点となる。

アール・ジョンソンは、アメリカの経験をもとに、以下の可能性と限界を指摘している³⁷。

カリフォルニア州の家庭裁判所事件の70-80%について、当事者の片方あるいは両方が本人訴訟である。ニューヨーク州の賃貸借裁判所の90%の賃借人が本人訴訟であるのに対し、90%の賃貸人が弁護士を選任している。このような当事者間の実質的不平等の改善のために両州が採用した戦略が、裁判所にセルフヘルプ・センターを設置し、法情報提供および法教育を通じて、本人訴訟の技量を高めるとともに、裁判官教育を通じて、裁判官の後見的訴訟指揮力を高め（active judges）、当事者間の実質的平等を担保する試みである。

なお、オランダの紛争解決サイト Rechtwijzer も、当事者をオンライン手続の中に無防備に放り込むのではなく、義務的レビューの段階を設けるなどして、第三者による後見的指揮を通じて実質的平等を確保しようとする試みである。

しかしながら、このモデルの限界として、両当事者が本人訴訟であれば裁判官の後見的訴訟指揮によって両当事者間の実質的平等を実現しやすいともいえるが、一旦、片方当事者が弁護士を選任すれば（特に優れた専門弁護士が選任されれば）、裁判官の後見的訴訟指揮力を通じて実質的平等性を実現するのは困難となり、かといって武器対等のために他方当事者（本人訴訟当事者）に対する裁判官の後見的訴訟指揮力を強めれば、裁判の予断と偏見の問題に直面することから、セルフヘルプと裁判官の後見的訴訟指揮力の強化によって対応するアプローチは、伝統的な訴訟代理援助の代替モデルにはなり得ないことである³⁸。

特に、ヨーロッパ人権裁判所のスティール&モリス事件判決は、両当事者に弁護士が選任されていたにもかかわらず、資力のないスティール&モリスが選任できたのはプロボノ弁護士であり、他方、豊富な資金力のあるマクドナルドが選任したのは名誉毀損訴訟の専門弁護士集団であることを指摘の上、前者に裁判官の後見的訴訟指揮があったことを考慮しても、なお当事者間の実質的平等は保障されていないとして、スティール&モリスに民事法律扶助を認めなかった国の措置を違法としている。両当事者に弁護士が就いて

いてもなお、ヨーロッパ人権条約6条違反になりうることを考慮すると、弁護士への訴訟代理援助の代替モデルとしてのセルフヘルプには自ずと限界がある。

いずれにせよ、ヨーロッパ人権条約と同人権裁判所の裁判規範を踏まえた「新たなアプローチ」の可能性と限界に関するより緻密な実証的調査と検証が求められている。

Ⅳ 「新たなアプローチ」への転換と社会コスト

1 イギリス2012年法律扶助改革法と社会コスト

「新たなアプローチ」は、たとえば、セルフヘルプ・センターあるいはITサービスの機能拡充とともに、裁判所の後見的訴訟指揮力を高めることによって、弁護士の高価な訴訟代理援助コストを節減することを主要な目的の一つとしている。

しかし問題は、当事者主義のもとで弁護士の訴訟代理援助を通じて実質的平等を実現するモデルと、部分的に職権主義を導入し、セルフヘルプ・ITおよび裁判官の後見的訴訟指揮力の強化を通じて実質的平等を追求するモデルを比較した際に、その原理的問題とともに、果たして後者が真にコスト節減に資するのかという点である。

この問題が先鋭化したのが、2012年法律扶助改革法によって民事法律扶助の大幅削減を行ったイギリスである。2013年4月の同法施行以降、イギリスでは、家庭裁判所の本人訴訟率が急速に上昇している（図2）。

（図2）イギリス家庭裁判所・代理人選任率（本人訴訟率）の推移（%）³⁹

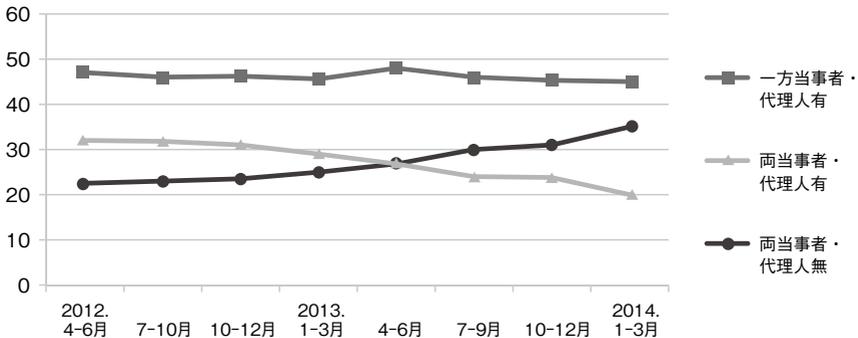


図2のとおり、2012年法律扶助改革法が施行された2013年4月以降、本人訴訟の比率が急速に増加しており、2014年1月 - 3月期には、当事者の両方または一方に代理人のないケースが全事件の約80%にまで上昇している⁴⁰。問題は、このことがもたらす社会コストである。

2 社会コストの測定

イギリス会計検査院は、代理人が選任される場合と比較して、本人訴訟の場合には審理期間が約50%長期化すると評価しており、家庭裁判所のコスト増は約300万ポンドに達すると査定している⁴¹。また、2012年法施行前の法律扶助の受給資格者層は、その約50%が健康・福祉の問題を抱えており、これらの人々が新たに法律扶助を受けられなくなったことによって発生する医療・福祉コストの増加も看過できないと指摘している⁴²。

今般の国際会議においても、法律扶助の削減と社会コストに関するセッションが行われた（セッション③）。現在、この論点の最も先端をいくのが、民事司法カナダフォーラム（The Canadian Forum on Civil Justice）が2011-2016年の5ヶ年計画で取り組んでいる「法的問題とコストに関するプロジェクト（Everyday Legal Problems and the Cost of Justice in Canada）」⁴³である。同プロジェクトは、2014年に約3,000名のカナダ市民からのヒアリング調査

を実施しており、解析中である。同プロジェクトは、司法アクセスを推進した際の社会コストと、これを推進しない場合の社会コストの比較分析を行うことを目的としており、コストは金銭に換算するとともに、時間、機会、健康、精神衛生、人生といった多元的尺度からも測定する。中間報告⁴⁴では、カナダ市民の法的問題が解決されないことにより発生する金銭コストとして、失業手当4億5,800万ドル、福祉給付2億4,800万ドル、医療コスト4,000万ドルの各増加が見込まれ、年間7億4,600万ドルのコスト増となり、法律扶助にかかる年間コストの2.35倍のコスト増の結果をもたらすと報告されている。同プロジェクトの最終報告書の発表が待たれている。

3 問題の総合的・包括的解決による社会コストの軽減

今般の国際会議においては、困窮者の抱える問題の総合的・包括的解決によってコスト軽減を追求していく海外のスタッフ弁護士の取組も報告されている（セッション⑦）。

スコットランドのパブリック・ディフェンダー（Matthew Auchincloss）⁴⁵からは、精神疾患、学習障害、性的虐待、住居問題、コミュニケーション障害等の複合的問題を抱えた刑事被疑者・被告人に対する弁護活動の実践報告があった。その内容は、伝統的な刑事弁護のアプローチを三角形モデル（①依頼者、②法律プロフェッション・ルール、③裁判所）に図式化した上、これに新たに④コミュニティの視点を加えた四角形モデルを修正モデルとして提示し、コミュニティへの復帰の視点も踏まえた総合的な弁護活動の実践が求められるというものであった⁴⁶。

わが国の近年の刑事弁護においても、後藤昭教授が「福祉的あるいは医療的な支援による再犯防止という目標を追求する傾向が出てきている」ところであり、「依頼者が、問われている罪について責任を負わない可能性を追求する」という刑事弁護の基本を損なわない限り、新たな「刑事弁護の目標の1つとなり得る」と位置づけている⁴⁷。

オーストラリアからは、1970年代以降に発展を遂げてきたスタッフ弁護士

の所属するコミュニティ・リーガルセンターと、同様に1970年代以降に発展してきたコミュニティ・ヘルスセンターとの間のパートナーシップ（Health Justice Partnership）モデルの中間報告があり⁴⁸、医療保健サービスとリーガルサービスを統合した問題の総合的・包括的解決の有効性が確認された（2016年10月に最終報告書が公表予定）。

スコットランドのパブリック・ディフェンダーおよびオーストラリアのスタッフ弁護士の各取組は、いずれも問題の総合的・包括的解決が真のコスト効率に繋がるとの見地から取り組まれているものである。欧米諸国の費用効率的な「新たなアプローチ」の潮流の一方、資源を重点的に投入した困窮者に対する総合的・包括的解決への取組が地道に実践されている点は看過されてはならない。

困窮者に対する総合的・包括的解決は、わが国においても司法ソーシャルワークとして展開中の領域であり、欧米法律扶助が追求する路線と趣旨を同じくするものである。

なお、わが国において、濱野亮教授らが、法テラス東京法律事務所における地域連携パイロット部門の活動に関する共同研究において、スタッフ弁護士による問題の総合的・包括的解決について、現在、調査検証を行っているところであり⁴⁹、最終報告書の公表が待たれている。これらの成果を踏まえ、前項の民事司法カナダフォーラムが取り組んでいる社会的経済的コストの測定に関する知見も参考の上、民事法律扶助に関する実証的なコスト計測方法を提示することができれば、わが国の民事法律扶助に新たな地平が切り開かれる可能性がある。

V おわりにーわが国への射程

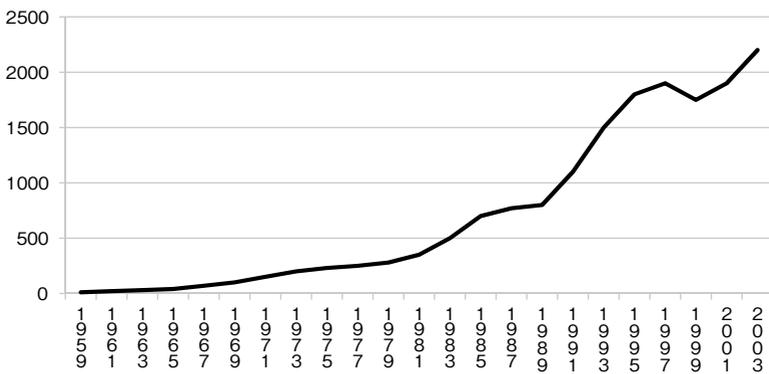
1 予算コントロールの比較

今般の国際会議の主題である「リーガルサービスへの新たなアプローチ：テクノロジー、イノベーション、セルフヘルプ」の登場背景は、その直接の

契機は、リーマンショックおよびヨーロッパ財政危機以降の緊縮財政下における費用効率的なサービス追求の必要性にあるが、その基底には、今般の財政危機以前から既に進行していた法律扶助大国の予算コントロールの問題がある。

世界最大の法律扶助大国イギリスおよびこれに次ぐオランダの法律扶助支出額の推移は以下のとおりである（図3、図4）。

（図3）イギリス法律扶助支出額（民事・刑事）の推移⁵⁰ 単位・100万ポンド



（図4）オランダ法律扶助支出額（民事・刑事）の推移⁵¹ 単位・千ユーロ

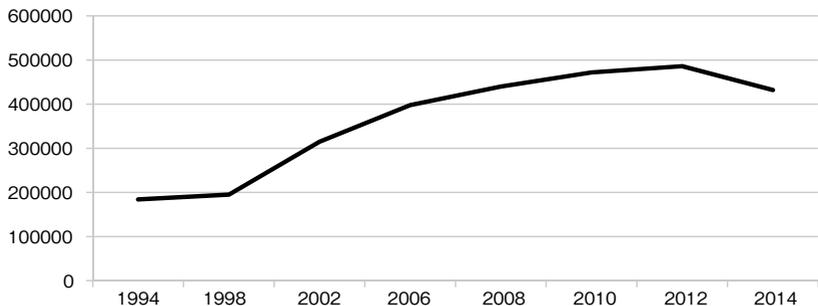


図3および図4のとおり、法律扶助支出額の長期にわたる間断なき増加が、高価な訴訟代理援助および一對一の対面相談援助⁵¹に代わる、IT やセル

フヘルプを活用した費用効率的な「新たなアプローチ」の登場契機になった面がある。イギリス2012年法律扶助改革法が、法律扶助の整備を国の責務と定めつつも、サービスを電話や他のデジタル機器で代替提供しうる場合には上記国の責務が軽減される旨規定し、電話相談やデジタルサービスを推進しているのも、また、オランダ法律扶助評議会が、紛争解決サイト Rechtwijzer の開発に力を注いでいるのも、かかる文脈において理解する必要がある。

前述したパターンソン教授の過去20年間のイギリス法律扶助に関する省察、すなわち「資金提供者は、援助を求める利用者と相応の報酬を求めるサービス提供者の二方向からの資金要求に常に対応し続けていかなければならなかった。…納税者に対する公的資金投入に見合う価値の実現は、この20年間の中心課題であった。」⁵²との評価についても、かかる予算コントロールの問題と深く結びついている。

他方、日本においては、イギリスやオランダのような予算コントロールの問題には直面していない。近年の予算推移および決算推移をみても、前者は約300億円で安定推移し、後者は約400億円台前半でやはり安定推移している⁵³。なぜわが国において、イギリスやオランダのような予算上昇の問題に直面せず、相対的に安定推移しているのかについては別途考察が必要である⁵⁴。しかし、わが国の相対的安定性を踏まえれば、欧米諸国の「新たなアプローチ」の議論が日本にストレートに当てはまらないのは明らかであり、法律扶助の歴史の差も考慮すれば、「新たなアプローチ」に安易に飛びつくべきではない。まずは代理援助制度と相談援助の量的・質的拡充を図るとともに、特にわが国では歴史の浅いスタッフ弁護士制度の成熟に向けた地道な取組が求められているというべきである。

2 利害関係者間の「協働」の重要性

前述したとおり、欧米諸国の「新たなアプローチ」の議論は、日本にストレートに当てはまるものではない。もっとも、財政危機という点では、日本

も欧米諸国に劣らず深刻な事態にあり、欧米法律扶助の危機を対岸の火事と位置づけることはできない。限られた資金の効率的運用の要請はわが国にも等しく当てはまるのであり、その際に問題となるのが、予算管理と資金配分に関する議論である。欧米諸国、特にイギリスの過去20年間の法律扶助の試練は、予算管理と資金配分の調整をめぐる利害関係者間の不調和・対立に根ざしている面がある。

政府から独立した運営主体が、コスト効率追求を目的として課されつつ、利用者の多様なニーズへの対応と弁護士が提供するサービスの質の確保を図り、かつ開業弁護士とスタッフ弁護士の役割分担を図りつつも、開業弁護士が伝統的に取り扱ってきた代理援助の枠組みにとどまらず、効率的な「新たなアプローチ」を推進し、総体として予算管理に関する説明責任を果たしていく一連の作業は、資金配分の適正性に関する方法論的限界や利害関係のために、本質的に困難で論議の対象となる要素を多く含む。

実際に、オランダ法律扶助評議会の紛争解決サイト *Rechtwijzer* のメソッドを輸入し、自国の紛争解決サイト *My Law BC* を開発中のカナダ・ブリティッシュ・コロンビア州を一例にとっても、*My Law BC* の開発が法律プロフェッションのビジネスモデルに対して否定的影響を及ぼすとして、法律扶助運営主体と法律プロフェッションとの間に、論争が起きている⁵⁵。

かかる問題を伝統的法律プロフェッションのパターナリズムでは解決できないのと同様に、法律プロフェッションのライバル（法律扶助運営主体、政府、資金提供者）の手に委ねれば解決できる問題でもない。1つの利害関係者の英知のみでは解決不可能な問題であり、サービス提供者と政策担当者が、いかに資金提供者や他の利害関係者とともに協働できるかが重要であるというのが、法律扶助先進国の経験が示す知見である⁵⁶。

今般の国際会議のメインタイトル中には、「利害関係者間の協働（Cooperation）」も挙げられている。これは、国際会議の主催国スコットランドが、連合王国の構成国であるイギリスとともに、1990年代後半までは同一の法律扶助経路を辿ってきたものの、同時期以降、スコットランドが利害関

係者間の協働に成功し、制度の持続的発展を遂げることができたのに対し（1987年法律扶助法の安定継続）、イギリスにおいては関係者間の激しい利害対立をもたらし、1988年法律扶助法の廃止と1999年司法アクセス法の成立、さらに同法の廃止と法律扶助の抜本的縮小を図る2012年法律扶助改革法の成立へという対照的な結果を招いたことを踏まえた、歴史の教訓の反映にほかならない（国際会議セッション②）。

パターソン教授は、1990年代後半以降、イギリスの法律扶助改革を進めた最高責任者オーチャード（Steve Orchard）の後継者が、法律扶助の知見に乏しくリーダーシップを発揮できなかったのに対し、スコットランドでは、これに優れた最高責任者モントゴメリ（Lindsay Montgomery）が15年にわたり一貫して指揮を執り、予算管理と利害関係者間の協働に向けて卓越したリーダーシップを発揮してきた両国間の差にも注目している⁵⁷。なお、今般の国際会議においてもモントゴメリの存在は際だっていたことを付記しておく。

わが国においても、緊縮財政が強まるほどに、利害関係者間の協働の視点が一層求められるのであり、これを実現していくための卓越したリーダーシップが求められるといえる。

[注]

- 1 ILAG ウェブサイトからペーパー等のダウンロードが可能である。
(<http://www.internationallegalaidgroup.org/>)
- 2 スコットランド国際会議ウェブサイトからペーパー等のダウンロードが可能である。
(http://www.internationallegalaidgroup.org/index.php?option=com_content&view=article&id=171&Itemid=280)
- 3 IT 技術を活用した法律扶助の効率性追求とその限界の見極めに関する問題提起は、近年の法律扶助の国際会議において繰り返し行われてきた経緯があり、日本司法支援センター（法テラス）も以下の一連の国際会議報告書において報告をしてきた。「電話相談・IT 相談の効率性と限界の見極め－対面相談から代替シフトを試みるイギリス法律扶助の功罪」（日本司法支援センター「公共法律サービスの変容－効率化と多様化への転換－」2013年）39-42頁、「デジタル化における司法アクセスの変容－対面相談からの代替

- シフトを進める法律扶助先進諸国の取組」および「セルフ・ヘルプ-訴訟社会アメリカにおける現状とその課題」(日本司法支援センター「法律扶助の再編と分岐-イノベーションと戦略的協働の追求-」2014年) 54-74頁、「デジタル革命とイギリス・リーガルサービスの現在-民間セクターの発展プロセスと法律扶助セクターへの影響」(日本司法支援センター「持続可能な法律扶助の追求-ニーズに基づく資源の効率的活用-」2015年) 52-60頁
- 4 Earl Johnson (2014), *To Establish Justice for All Volume3*, (Prager) p881-884
Erhard Blankenburg (1999), *The Lawyers' Lobby and the Welfare State, The Transformation of Legal Aid*, (Oxford University Press) p113-115,p114 footnote 4
Deborah L. Rhode (2005), *Pro Bono in Principle and in Practice*, (Stanford University Press) p3-5
Deborah L. Rhode (2004), *Access to Justice*, (Oxford University Press) p47-48
 - 5 Deborah L. Rhode, supra note4, *Pro Bono in Principle and in Practice* p4
 - 6 Erhard Blankenburg, supra note4 p114 footnote 4
 - 7 Earl Johnson, supra note4 p884
 - 8 Ibid.p885-889
 - 9 Ibid.p887
 - 10 Ibid.p883-884
 - 11 マウロ・カベレッティ&ブライアント・ガース (小島武司訳「正義へのアクセス」有斐閣1981年) 27-41頁
 - 12 同上
 - 13 Alan Paterson, Francis Regan, Tamara Goriely, Don Fleming (1999), *The Transformation of Legal Aid*, (Oxford University Press) p1-2
 - 14 Ibid.
 - 15 Ibid.p2
 - 16 Ibid.p4
Tamara Goriley (1999) *Making the Welfare State Work, The Transformation of Legal Aid*, (Oxford University Press) p89-109
 - 17 Alan Paterson and Avrom Sherr (2015), *Exporting Quality, ILAG Scotland Paper* p1 (<http://www.internationallegalaidgroup.org/images/edinburgh2015/conferencepapers/exportingquality.pdf>)
 - 18 Alan Paterson, supra note13, *The Transformation of Legal Aid*, p6
Jon Johnsen (1999) *Studies of Legal Needs and Legal Aid in a Market Context, The Transformation of Legal Aid*, (Oxford University Press) p205-232
 - 19 独立の経験を積んだ実務家パネルが一連の基準とレベルに照らして専門家の仕事の品質を評価する制度であり、サービス提供者が行った事件の記録ファイルの検討などが行われる。

- 20 バターソン教授が国際会議冒頭（Introduction）で使用した資料（未公表）に基づく。
- 21 2001年に実施された第1回調査の最終報告書として、Pascoe Pleasence, *Causes of Action : Civil Law and Social Justice*, The final report of the first LSRC survey of justiciable problems 2004があり、その日本語訳として「訴訟の原因：民事法と社会正義」（法律扶助協会2004年）がある。
- 22 Pascoe Pleasence, Nijel J. Balmer, Rebecca L. Sandefur, *Paths to Justice – A Past, present and future roadmap* (2013), UCL Centre for Empirical Legal Studies p3
- 23 報告書は法テラスのホームページ（<http://www.houterasu.or.jp/cont/100180234.pdf>）からダウンロードが可能である。
- 24 Pascoe Pleasence, *The Need for Collaboration: An Evidence Base*, Brisbane 13th May 2013 p7
- 25 <https://www.britishcouncil.org/partner/track-record/china-eu-access-justice>
- 26 2012年にパイロット事業として開始し、2014年には32の地域で取り組まれている（Alan Paterson and Avrom Sherr, *supra* note17 p7）。
- 27 <http://rechtwijzer.nl/>
- 28 <http://mylawbc.com/>
- 29 Roger Smith (Summer 2015), *Digital Delivery of Legal Services to People on Low Incomes* (The Legal Education Foundation) p26
（<http://www.thelegaleducationfoundation.org/wp-content/uploads/2015/09/Digital-Technology-Summer-2015.pdf#search='Summer+2015++Digital+Delivery+of+Legal+S+ervices+to+People+on+Low+Incomes+The+Legal+Education+Foundation'>）
- 30 *Ibid.* p25
- 31 2012年法律扶助改革法（Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act, LASPO）は、2012年5月に成立し、2013年4月から施行された法律扶助及び犯罪と刑罰に関する改革法であり、法律扶助については、財政の健全化を図るため、民事法律扶助の対象を厳格に制限している点に特徴がある。たとえば家事事件や社会福祉法関連事件については、DV事件及び最も深刻な事件類型を除いて、基本的に法律扶助の対象から外されている。
- 32 Legal Aid Agency, *Legal Aid Statistics in England and Wales 2013-2014*, p2 (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/366575/legal-aid-statistics-2013-14.pdf#search='Legal+Aid+Agency%2C+Legal+Aid+Statistics+in+England+and+Wales+20132014'）
- 33 Roger Smith (2011), *Legal Aid in England and Wales: Entering the Endgame*, Justice-ILAG Legal Aid Newsletter (<http://www.ilagnet.org/images/newsletters/18.pdf>)
- 34 National Audit Office (2014), *Implementing Reforms to Civil Legal Aid*, Report by the Controller and Auditor General

- (<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2014/11/Implementing-reforms-to-civil-legal-aid1.pdf#search='National+Audit+Office%282014%29%2C+Implementing+Reforms+to+Civil+Legal+Aid%2C+Report+by+the+Controller+and+Auditor+General'>)
- 35 両判決は以下のとおり判示する。The Institution of a legal aid scheme constitutes one of these means but there are others such as, for example, a simplification of procedure.
- 36 Earl Johnson, *supra* note4 p889-891
- 37 *Ibid*.p898-902
- 38 *Ibid*.p902
- 39 National Audit Office, *supra* note34 p16
- 40 *Ibid*.p15
- 41 *Ibid*.p17
- 42 *Ibid*.p19
- 43 The Canadian Forum on Civil Justice - Everyday Legal Problems and the Cost of Justice in Canada
(<http://www.cfcj-fcjc.org/a2jblog/everyday-legal-problems-and-the-cost-of-justice-in-canada>)
- 44 Everyday Legal Problems and the Cost of Justice in Canada
(http://www.cfcj-fcjc.org/sites/default/files//CostofJustice_overivewfactsheet%20.pdf)
- 45 Public Defence Solicitors' Office (<http://www.pdso.org.uk/>)
スコットランドに計7か所の事務所が設置され、計24名のソリシタが所属し、3,440件（新件）を取り扱っている（Matthew Auchincloss, *Public Defenders and Holistic Approaches to Justice*, ILAG Scotland Report 未公表）。
- 46 Matthew Auchincloss, *supra* note45
- 47 後藤昭「刑事弁護の将来」（第一法規「実務体系 現代の刑事弁護」第3巻2014年）412-414頁
- 48 Liz Curran, *Holistic Approaches to Reaching and Assisting Clients Experiencing Vulnerability or Disadvantage*, ILAG Scotland Paper
(<http://www.internationallegalaidgroup.org/images/edinburgh2015/conferencepapers/HolisticApproaches.pdf>)
- 49 濱野亮「法テラス東京法律事務所における地域連携パイロット部門」（日本司法支援センター総合法律支援論叢第5号2014年）101-122頁
- 50 Alan Paterson (2012), *Lawyers and the Public Good*, (Oxford University Press) p75
- 51 Dutch Legal Aid Board, *Legal Aid in the Netherlands a Broad Outline-2015*, p6
(http://www.rvr.org/binaries/content/assets/rvrorg/informatie-over-de-raad/legalaid-brochure_online--2015.pdf#search='Dutch+Legal+Aid+Board%2C+Legal+Aid+in+the+Netherlands+a+Broad+Outline2015%2C')

52 Alan Paterson and Avrom Sherr, *supra* note17

53 平成26年度版「法テラス白書」14頁

54 多重債務事件の減少が一因であるが（平成26年度版「法テラス白書」67-70頁）、より本質的には、世界的に例のないわが国の立替金全額償還原則が、利用者に重い負担を課し、制度利用の萎縮効果を生じさせているとの指摘もある（大石哲夫「民事法律扶助の受給資格と利用者の負担をめぐって」（日本司法支援センター総合法律支援論叢第4号2014年）120-121頁）。

55 Roger Smith, *supra* note29 p8

56 Alan Paterson, *supra* note50 p120-121, p124

57 *Ibid.* p101-102