

# 総合法律支援論叢

## (第5号)

### 座談会

裁判員裁判における弁護活動の現状と課題

### 特別寄稿・座談会を終えて

市民が主体となる刑事裁判への展望

宮本康昭

### 東日本大震災被災者への法的支援の 現状と課題

佐藤岩夫

### 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

濱野亮

### 法的支援ネットワークにおける 人的依存の克服

吉岡すずか

### 情報技術の活用による総合法律支援の充実

永瀬靖明

藤井慶太

川原倫太郎

発行 日本司法支援センター



# 総合法律支援論叢

(第5号)

発行 日本司法支援センター



## 巻頭に寄せて

本号には異色の記事を2本掲載しました。

まず冒頭の記事です。この座談会を企画した理由は、たんに「裁判員裁判制度が始まって5年の節目だから」ではありません。

裁判員制度と法テラスはともに司法制度改革審議会の意見書（平成13年6月）を「設計図」とする一連の司法制度改革のなかで生まれました。意見書を読むと、裁判員制度と法テラスの機能——とりわけ常勤スタッフ弁護士の活動と国選弁護制度の運営——とを有機的に結びつけた構想に気づきます。

その構想は現実の制度となって5年間動いてきました。ただ意見書が求めた「裁判員制度を支える力」を法テラスが発揮できているか、となると、全く不十分と認めざるを得ません。

法テラスは組織を立ち上げてまる8年が経ち、平成26年度から第3期中期計画期間に入っています。この4年の期間中に成し遂げなければならない業務目標のなかに次のような項目があります。「常勤弁護士については裁判員裁判対象事件への適切な対応が可能となるような実践的な研修を実施する」「裁判員裁判対象事件について、十分な知識・経験を有し、かつ、集中審理に対応し得る国選弁護人の選任が確実かつ迅速に行われるよう、国選弁護人の選任態勢を充実強化する」。

座談会を開いた理由をご理解いただけたと思います。熱心かつ率直に議論してくださったご出席の各位に改めて御礼申し上げます。

次に「情報技術の活用による総合法律支援の充実」は、簡単な説明をつけてありますが、法テラスの若手職員たちが日々仕事をするなかで考えをまとめた「カイゼン」の提案です。論攷として未熟で考究の足らないところも多いでしょうが、関心を寄せていただき、ご意見ご感想をくだされば、論文筆者らの励みとなり幸いに存じます。

平成26年9月

日本司法支援センター（法テラス）

理事 安岡 崇志

# 総合法律支援論叢

(第5号)

## 目 次

### 座 談 会

#### 裁判員裁判における弁護活動の現状と課題 ————— 1

—裁判員裁判を中心に—

【出席者】	最高裁判所事務総局刑事局第一課長	高橋	康明
	法務省大臣官房司法法制部参事官	松井	洋
	日本弁護士連合会国選弁護本部副本部長	前田	裕司
	一橋大学法学研究科教授	村岡	啓一
	法テラス裁判員裁判弁護技術研究室長	神山	啓史
	法テラス茨城法律事務所スタッフ弁護士	和田	恵
【司 会】	法テラス本部調査研究室専門員・弁護士	宮本	康昭

### 特別寄稿・座談会を終えて

#### 市民が主体となる刑事裁判への展望 ————— 65

法テラス本部調査研究室専門員・弁護士	宮本	康昭
--------------------	----	----

東日本大震災被災者への法的支援の現状と課題 ————— 73

—法テラス被災者法的ニーズ調査の結果から—

東京大学社会科学研究所教授 佐藤 岩夫

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 — 101

立教大学法学部教授 濱野 亮

法的支援ネットワークにおける人的依存の克服 ————— 123

—法テラス高知とスタッフ弁護士の連携の実践から—

桐蔭横浜大学大学院法務研究科客員教授 吉岡 すずか

情報技術の活用による総合法律支援の充実 ————— 143

—新たなサービス提供方法、利便性の向上、業務の効率化の観点から—

(法テラス平成25年度事業企画研究会最優秀論文)

法テラス青森係長 永瀬 靖明

法テラス兵庫明石市役所内窓口係長 藤井 慶太

法テラス本部会計課係員 川原 倫太郎



座談会

裁判員裁判における

弁護活動の現状と課題

— 裁判員裁判を中心に —

(平成26年3月19日 法テラス本部会議室に於いて)

特別寄稿・座談会を終えて

市民が主体となる

刑事裁判への展望

宮本 康昭 法テラス本部調査研究室専門員  
弁護士

本座談会は、判例時報社のご厚意により、「判例時報2219号」において先行して掲載されている。同社におかれては本誌で掲載することについてもご快諾をいただいております、同社のご高配にこの場を借りて御礼申し上げます。

(編集人 法テラス特別参与 佐川孝志)

## 座談会 裁判員裁判における弁護活動の現状と課題 —裁判員裁判を中心に—

(平成26年3月19日 法テラス本部会議室に於いて)

平成26年5月に施行5年を迎える裁判員裁判における弁護活動の現状と課題をテーマに、刑事弁護に焦点を当て、裁判員裁判の現状・問題点・改善方策等について、最高裁判事局、法務省司法法制部、日弁連、法テラス、刑事法研究者による座談会を行った。

出席者（敬称略。役職は当時のもの）

高橋康明 最高裁判所事務総局刑事局第一課長

松井 洋 法務省大臣官房司法法制部参事官

前田裕司 日本弁護士連合会国選弁護本部副本部長

村岡啓一 一橋大学法学研究科教授

神山啓史 法テラス裁判員裁判弁護技術研究室長

和田 恵 法テラス茨城法律事務所スタッフ弁護士

司 会

宮本康昭 弁護士（法テラス本部調査研究室専門員）

あいさつ 梶谷 剛（法テラス理事長）

はじめに

裁判員裁判の現状認識

公判前整理手続の運用状況

国選弁護態勢の整備弁護技術の課題と研修の重要性

## あいさつ

○梶谷 法テラス理事長（当時）の梶谷剛でございます。本日は裁判員裁判における弁護活動の現状と課題についての座談会に出席いただき、心からお礼申し上げます。

さて、司法を身近にする司法制度改革の大きな柱の一つとして、平成16年5月28日に、裁判員の参加する刑事裁判に関する法律が成立、平成21年5月に施行されました。法テラスも時期を同じくして、総合法律支援法が平成16年6月4日に成立した後、平成18年4月に設立されました。

本年5月に裁判員裁判は丸5年を迎えます。最高裁判所が裁判員経験者に対して行ったアンケート調査では、裁判員になる前は、約半分の人が「やりたくない」「あまりやりたくない」と回答していましたが、裁判員裁判に参加した後は、94%の人が「非常にいい経験と感じた」「いい経験と感じた」という積極的評価をしています。裁判員裁判制度は社会に根づいていると感じられます。そのような裁判員経験者の同じ調査においては、弁護活動については必ずしもいい評価をされていません。しかも、それが年々多くなっているという重大な問題が我々に突きつけられているように感じられます。

法テラスは国選弁護等関連業務を担っており、今日、大半の裁判員裁判は国選弁護事件です。法テラスは現在230人のスタッフ弁護士を擁しており、当初からスタッフ弁護士は裁判員裁判の重要な担い手として期待をされました。これにこたえるべく、法テラス本部には、本日ご出席の神山弁護士を室長とする裁判員裁判弁護技術研究室を置いて、スタッフ弁護士の技術指導を行い、また、その支援をしているところです。

法テラスもまた日弁連、弁護士会や、契約弁護士などどのように連携をしていくかという課題が突きつけられていると考えています。

本日は、大変お忙しい中を最高裁判所、法務省、日弁連、法テラスから、そして一橋大学の村岡教授にご出席を賜り、本当にありがとうございます。この座談会が、裁判員裁判における弁護士活動の現状と課題についての理解

が深まり、よりよい裁判員裁判制度となる契機になることを期待しております。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

## はじめに

○**司会(宮本)** 進行役を務めます宮本と申します。法テラス本部の専門員で調査研究室に所属しております。司法制度改革の時期には、日弁連の立場で司法制度改革の関係の窓口をしておりました。したがって、裁判員裁判制度の論議については、審議会の時期、それから、その後の制度設計についてもかかわってまいりました。よろしくお願ひします。

○**高橋** 最高裁刑事局第一課長の高橋です。現在の一課長という職に就いて丸2年です。最高裁に来る前は広島地裁で刑事事件を担当しておりまして、そのときに裁判員裁判も経験いたしました。今は刑事局の課長という立場です。ので、全国の裁判員裁判の運用についてバックアップをするという仕事をしております。どうぞよろしくお願ひいたします。

○**松井** 法務省大臣官房司法法制部で参事官をしております松井でございます。私の今の立場ですが、私の所属する部が総合法律支援法を所管しており、法テラス予算等の責任部局であるということで、法テラスの所管官庁としての参加ということになります。したがって、裁判員裁判を実効的に動かしていくに当たって、法テラスや法テラスに所属する常勤弁護士をどう活用していくかというような立場になろうかなと思います。そういう意味では、私は検事でございますけれども、いわゆる対立当事者としての立場というよりは、法テラスを活用していくというような立場で意見を申し上げることになります。

ただ、個人的にはそれなりに裁判員裁判には関与しております。平成15年度は法務省刑事局刑事法制課に、平成16年度は大臣官房秘書課に在席して裁判員裁判の立法過程に関わりました。平成22年度から平成24年度は東京地検特別公判部に所属していました。同部は、いわゆる裁判員裁判対象事件の捜査・公判を行う部署で、私は、刑事本部係といって、警視庁捜査一課が特別



◎高橋康明

最高裁判所事務総局刑事局第一課長  
司法修習47期、平成7年東京地方裁判所、  
24年最高裁判所事務総局刑事局第一課長、  
26年東京高等裁判所

捜査本部を立ち上げた事件、すなわち事件発覚時点で犯人が判明していないなど犯人性に問題がある殺人事件について、主任検事を担当する立場にありました。

○神山 弁護士の神山です。約30年間、刑事弁護を専門に仕事をしてきました。裁判員裁判の実施前から、裁判所、検察庁、弁護士会でやった模擬裁判についてかかわってきました。その後、実際に裁判員裁判も数件担当しました。これまでの刑事弁護で苦しんでいたことを考えれば、裁判員裁判は非

常にいいものだと実感しています。

法テラスの関係では、法テラス発足時からスタッフ弁護士の研修の講師を務めるとともに、今は法テラス裁判員裁判弁護技術研究室の室長をしています。スタッフ弁護士から裁判員裁判を受けたときに相談を受けて、それにアドバイスをするという仕事と、スタッフ弁護士全体に対する刑事弁護の研修を主に担っています。

○和田 弁護士の和田と申します。平成23年の6月に法テラスのスタッフ弁護士として茨城県の水戸に赴任しました。東京弁護士会で4年ほど弁護士をした後、裁判員裁判事件の弁護にかかわりたいという思いがあって、法テラスのスタッフ弁護士になりました。

きょうは法テラスのスタッフ弁護士としての現場の中での率直な意見を申し上げます。

○村岡 一橋大学法学研究科教授（現特任教授）の村岡です。法科大学院で刑事実務を弁護人の立場から教えてきました。平成14年4月に一橋大学に赴任しましたが、それ以前は、25年間、札幌を拠点に刑事弁護を中心に弁護士

をしておりました。

裁判員裁判については、制度発足のときから、この制度が、従来、私自身も苦しんできた自白中心の日本の刑事司法を改革するきっかけになるのではないかという観点から、雑誌等で賛成意見を述べたり、あるいは、制度創設期の検討会の日弁連バックアップ委員を務めたりしてかかわってきました。創設後は、教員として、韓国、中国、台湾といった東アジア諸国から日本の裁判員裁判を研究しに来た留学生を指導するという形でかかわってきました。

私自身には裁判員裁判の経験はないのですが、ロースクールでは模擬裁判が必修になっておりますので、派遣検察官と一緒に裁判員裁判を想定した模擬裁判を実施してきました。また、先ほど述べました留学生たちが実際の裁判員裁判を見るために「裁判員ネット」といった民間の調査機関のメンバーになっておりました関係上、留学生の目から見た裁判員裁判の評価には通じていると思います。

○前田 弁護士の前田でございます。現在、日弁連の国選弁護本部副本部長、裁判員本部副本部長、取調べの可視化実現本部副本部長、刑事弁護センター委員、刑事戦略総合会議の委員など、刑事関連の委員会に多数所属しております。

裁判員裁判との関連では、裁判員制度が議論される過程での日弁連裁判員実施本部の委員、政府の検討会での日弁連委員に対するバックアップ会議の委員を務め、制度発足以前から日弁連の中で、裁判員制度に関する委員として活動してきました。

裁判員裁判が実施されたときは、日弁連刑事弁護センター委員長の立場に



◎松井 洋

法務省大臣官房司法法制部参事官  
司法修習46期、平成6年東京地検検事、  
24年法務省大臣官房司法法制部参事官

あり、主として刑事弁護人の立場から裁判員裁判が刑事手続全体に与える影響、特に、村岡さんのお話に出た、自白中心の裁判がどう変わるか、捜査の改革がどうなるかについて関心を持っておりました。

また、取調べの可視化実現本部の副本部長として、取調べの可視化が裁判員裁判の実施によってどのように動くのかについても関心を持っておりました。また、市民が判断者として裁判に関わることによって、刑事裁判のルール、合理的な疑いを超えた証明がなければ有罪とすることができないとのルールの適用がどう動くかにも関心を持っておりました。

日弁連裁判員本部では、制度が発足した当初から、制度見直しを含めた3年後検証委員会を作り、裁判員制度を常に再検証していこうという立場で議論をしておりましたが、その委員会の責任者を務めました。

また、私自身も年に1回程度、すべて公訴事実を争う否認事件をやった経験がございます。それから、神山さんの話にあったとおり、裁判員裁判を契機として、法廷弁護技術の研修とか、刑事弁護戦略という観点からの研修が日弁連や各弁護士会で組織的に実施されていますが、その研修にも若干関わったことがございます。



◎前田裕司

日本弁護士連合会国選弁護本部副本部長  
司法修習29期、昭和52年弁護士登録（東京弁護士会）

## 裁判員裁判の現状認識

○司会 どうもありがとうございました。

では、裁判員裁判の現状をどうとらえるかということから入っていきたいと思います。

きょうの座談会は、テーマにも掲げましたように、裁判員裁判の中でも特に弁護活動に焦点を当てたいとおっております。そこで、まず、弁護人として弁護活動を行う上での現状認識を示していただいて、そこから議論に入り

たいと思っています。公判廷の問題から取り上げることにはしますが、公判廷でのいろいろな問題、論点を分けることはしませんので、どこからでもお話しただければと思います。

まず前田さんからお願いします。

○前田 これは誰の評価も同じなのだと思いますが、裁判官裁判のときには、予備知識なしに法廷傍聴をしても、傍聴人には、裁判で何をやっているのかさっぱりわからなかった。ところが、裁判員裁判では、特に冒頭手続から法廷で傍聴していれば、この事件では何が争点となり、どのような展開になるかが、傍聴席でもわかるようになった。そういう意味で、裁判官裁判時代の書面中心の裁判から、公判中心の裁判へとまさに劇的な変化が生じました。このことを、私は、高く評価しています。

しかも、裁判員裁判が実施される前は、本当に国民の支持が得られるかについていささかの不安もあったわけです。裁判員に選ばれることについての不安があり、裁判員をやりたくないという人が相当多数になるというアンケート結果も出ていましたので、心配もあったのですが、いざやってみると、裁判所に相当なご努力いただいた結果であろうと思いますが、裁判員の方が非常に熱心に審理にかかわっておられる。そして、裁判員になった方のうち大多数が、裁判員裁判に参加してよかったと評価をしておられる。そういう意味で、裁判員裁判は順調にスタートし、一定の成果を上げてきていると評価しております。

ただ、裁判員裁判が始まる前には法曹三者が協力して模擬裁判などを実施し、私も2回ほど模擬裁判を経験しましたけれども、その当初のころの熱



◎村岡啓一

一橋大学法学研究科教授

昭和51年から平成14年まで弁護士（司法修習28期）。14年から一橋大学大学院法学研究科教授（現特任教授）



◎**神山啓史**

法テラス裁判員裁判弁護技術研究室長  
司法修習35期、昭和58年弁護士登録（第  
二東京弁護士会）。

受けたことがございました。

また、私が委員を務めた「裁判員制度に関する検討会」が法務省で開かれたとき、ある通訳人の方からのヒアリングで、その通訳人が、「最初は証言の通訳が多かったが、最近は調書の朗読の通訳ばかりしています。時によっては1日そればかりやっていました」という趣旨のことを言われて、そんな実態があったのかと。私自身そういう法廷には遭遇しておりませんので、驚いたこともありました。ただ、最近は少し持ち直しているように思えますが……。

公判中心の裁判といっても、常に検証していかないと、書面中心の裁判に戻ることがあると思っています。いろいろ議論がありそうで、難しいのですが、今の捜査の在り方が変わらないと、いつでも書面主義に回帰する危険は常にあるというのが私の意見です。

◎**司会** 弁護人の立場でもう1人。神山さん、法テラスの立場でというよりも、ご自身で法廷活動をなさったことのある弁護士として公判廷をごらんになってどうですか。

◎**神山** 私は裁判員裁判を高く評価しています。今、前田さんが言われたよ

意というものが、時の経過により、ややもすると、薄れてきていて、かつての書面中心、書面に頼っていたような法廷活動が出てきたのではないかと思います。私自身が、ある裁判員裁判を傍聴して感じたのですが、法律家に慣れが生じたせい、当初のころの法廷で見たこと聞いたことを前提にして事実を認定する、できる限り書証に頼らずに法廷での供述を中心にやりましょうという姿勢がやや後退したような印象を

うに、公判中心主義になるというのは非常にいいと思います。30年間ずっと裁判官が法廷では心証をとらずに、たくさんの証拠を自分の部屋に持って行ってじっくり読んで、心証をとって判決を書くというのはおかしいとずっと思っていました。それが法廷の中で直接話を聞いて、そこで心証をとるという方向になってきたのは非常にいいことだと思います。

前田さんが言われなかったことを少し指摘しておきます。一つは、量刑データベースが裁判員裁判とともに、判検弁が共通して使えるようになったことです。これまで量刑というのは、原田國男さんなどが言われているように、裁判官の頭にしかない量刑相場をもって、ブラックボックスの中で評価をしていた。それが一つの目に見える資料を基にして議論が戦わされるようになったということは非常に画期的なことだと思います。

事実認定の関係で言えば、裁判員裁判になったことによって、選ばれた市民の人たちに対して、裁判長がどの事件でも少なくとも1回は口に出して、無罪推定の原則など刑事裁判のルールを述べなければいけないことになったことです。口に出してしゃべるといことはかなり意味のあることで、そういうことが刑事裁判のルールを根づかせていくことに役に立っていくのだろうと思います。

確かにここ5年間やってきて、前田さんが言われたように当初の刑事裁判を変えていくんだという熱意が若干薄れて、慣れてしまった時期があったことは全くそうだと思います。一時、書面主義に回帰して、このままでいいんだろうかと思ったんですが、そこは少し持ち直してきたというのはそのとお



◎和田 恵

法テラス茨城法律事務所スタッフ弁護士  
司法修習60期、平成21年弁護士登録、23  
年法テラス茨城法律事務所に所属（茨城  
県弁護士会）

りだと思います。この持ち直してきたのを今度こそは崩さないで、このまま公判中心主義にしっかり持っていければなど、今、自戒も込めて考えているところです。

○村岡 前田さんと神山さんに対する質問です。お二人のお話を聞きますと、一時期、書証への依存傾向があったということですね。「裁判員裁判実施状況の検証報告書」（平成24年12月最高裁判所事務総局）の17頁にも「書証への依存傾向があるのではないか」ということが書かれております。ところが、お二人とも「今、それが持ち直してきた」とおっしゃっているのですが、それは単なる印象として述べているのですか。それとも何らかの根拠があつてのことなのでしょうか。

といいますのも実は、私もその回答を期待していたのですが、なにか根拠がほしいなと思っていたところ、今回、最高裁からいただきました「裁判員裁判の実施状況について（制度施行～平成26年1月末・速報）」（63頁）を見ますと、平均取調べ証人数の推移というのが表8にあって、自白事件の証

人の人数が増えて、最新のデータでは2人になっているのです。それから、否認事件のほうでも増えていまして、4・5人になっています。確かに自白事件についても否認事件についても、証人の取調べ数を見る限りは増加しているように見えますが、これはお二人が述べた書証への依存傾向が反省されて、慣れがまた元の熱意の方に戻ってきていると言っているのでしょうか。

○前田 熱意があるかどうかは別として（笑）、裁判所のスタンスが変わったことは確かです。私は、2か月に1回の割合で開かれる、東京三弁護士



◎宮本康昭

法テラス本部調査研究室専門員  
司法修習13期、昭和48年弁護士登録（東京弁護士会）、平成13年日弁連司法改革実現本部本部長代行、25年法テラス本部調査研究室専門非常勤職員

会、東京地検、東京地裁の法曹三者の裁判員協議会に最近まで参加していましたが、1年半以上前に、裁判所は事実上争いのない事件でもできるかぎり証人で行うと明確に言っております。検察庁が、当事者が供述調書でいいと言っているのに裁判所がどうして証人採用をするのかと、裁判所と検察の間で論争があった場面に遭遇しています。刑事法ジャーナル36号（成文堂）に掲載された齋藤啓昭千葉地裁判事（当時）の論文「公判中心主義からみた裁判員裁判の運用」においても、裁判所が意識的に証人尋問を実施したと書いてあります。私自身は争いのある証人多数の事件ばかりなので直接には体験していませんが、法曹三者協議会に参加したほかのメンバーの話によると、争いのない事件で確かに一時期の書面に頼る傾向が変わったということでした。そこで、私は先ほどのように述べました。

○和田 私自身が担当する事件は、自白事件が比較的多いのですが、自白事件でも、証人を呼ぶことに対して裁判所が積極的だという印象をもっています。弁護側が証人を請求するという意向を示したときに、検察官が消極的な意見を述べる中で、争いのない事実であっても呼ぶべきだという裁判官の訴訟指揮の下で証人尋問が行われるケースを経験しています。

もう一つが、きょうのテーマは裁判員裁判ですが、その影響が裁判員非対象事件にも及んでいると感じています。水戸地裁では、法曹三者の勉強会が定期的に行われているのですが、その場である裁判官が、「裁判員裁判とそれ以外の事件をダブルスタンダードでやる必要はないと認識するようになった。」と発言されていました。非対象事件も書証ではなく口頭でやるべきだという認識を持っておられる裁判官もいると感じています。

○高橋 否認事件で供述調書が不同意になった場合に証人が出てくるというのは今までと変わらないんですけども、自白事件について、裁判員裁判が始まった当初の時期は、供述調書を弁護人が同意すると裁判所はそれをそのまま採用して供述調書の内容の朗読が法廷で行われていたことがありました。裁判所のほうでは、それは本当にあるべき刑事裁判の姿なのかということを考えました。つまり、事実認定の判断あるいは量刑の判断にとって重要

な事実については、直接、証人の口から聞くべきなのではないか。例えば、犯罪の被害者であったり、目撃者であったり、共犯者であったり、あるいは、犯行に至るまでの道行きをよく知る関係者であったり、これはやはり直接聞くべきだろうと。重要な事実については、直接話を聞き、時には疑問点について問い質し、そうすることによって、判断権者として、初めての確な心証をとることができるのではないかということです。まさに公判中心の裁判の実現を目指しています。裁判所は、検察官や弁護人にもその趣旨を理解してもらいながら、自白事件でも重要な事実については証人を採用するようになっていきました。

ただ、前田さんや神山さんが持ち直してこられたとおっしゃるのは、そうした当初から比べると自白事件における証人の採用数が増えたという点では、そのとおりなんです。先ほど村岡先生が指摘されました表8を見ましても、最近、0.8で頭打ちになっているんですね。0.8という数字をどう評価するかというのはいろいろな見方があると思うんですけども、一つの裁判でも対象事件が幾つも併合されて審理されている場合があれば、各事件ごとに証人を呼ばないときちんと心証がとれないこともあるし、事件が単体であっても場合によっては被害者と道行きを知る人とか、それぞれのテーマについて聞かないとよく心証がとれないという場合もあるかもしれない。

一方で、被害者の場合、性犯罪の被害者の方などは公判廷に来て供述をすることによって、さらに精神的な負担がかかるというような場合は無理をしないというふうな運用でやっていますので、そういう事情があって証人を採用できないケースもあります。

しかし、そういうケースを差し引いても、先ほど述べたように一つの事件で複数の証人を呼べる場合が相当数あり得ることを考えると、もう少し数字が伸びてもいいのではないかという感じがいたします。現場の裁判官はたいへん頑張っているんです。頑張ってはいるのだけれども、両当事者に人証中心の意義・重要性をよく理解してもらい、もっと働きかけができていけたらいいなと思っております。

それから、もう一つ、先ほど、和田さんから、水戸でダブルスタンダードはよろしくないというという裁判官がいるというお話を聞きました。とてもいいお話を聞かせていただいたなと思います。我々刑事事件を担当する裁判官が裁判員裁判を運用しながら何を考えているかという、裁判員裁判をよりよくしようということのみならず、実はもっと大きなことを考えています。つまり、裁判員裁判の運用を通して、あるべき刑事裁判の姿を実現していこうではないかという意識です。そういうことですので、当然、裁判員裁判でやっていることがスタンダードであり、ほかの事件にもその意義はつながっていく、こんなイメージでやっています。

○司会 そのほかに、先ほど出たのでは、例えば量刑データベースの話などについて。

○高橋 先ほど公判中心主義のお話があったので、その関係でさらに続けますと、確かに書面依存を打破しようということで自白事件でも供述調書が少なくなってきたという側面があります。これは評価できると思います。ただ、実際に証人尋問をやってポイントをついた尋問がなされて、本当に必要なことをちゃんと聞いているのかという、疑問があります。検察官は、供述調書に書いてあることを単に証人の口から引き出そうというような尋問を行うということが往々にしてあります。一方で、弁護人は公判供述と捜査段階の供述との違いについて、揚げ足をとる。要するに形を変えた書面依存がまだ見られます。これを変えていかないと本当の意味での公判中心主義とは言えません。

次に、これは弁護技術の関係なのですが、裁判員や裁判官からすると、証人尋問を聞いていて、何でそのような尋問をしているのかという関連性がよくわからないということがあります。このことは裁判員の方からよく聞きます。裁判員等経験者に対するアンケート（調査結果ダイジェスト裁判員〔平成25年1月～12月〕）（64頁）を参考にお配りいたしました。問4の「弁護人の法廷活動に対して感じられた印象」の4番目がまさにその問いになっていますが、約3割の人が「証人や被告人に対する弁護人の質問の意図・内容

がわかりにくかった」と回答しています。ここを改善していかないといけません。被告人のためにも、あるいは、法廷での訴訟活動がきちんと機能しているかという観点から見ても、まだまだ不十分と思っています。

私も実際に裁判員裁判を担当しましたがけれども、裁判員の方は論理的な思考をされる方が多いですし、健全な良識を持たれている方が本当に多いです。そうすると、何であんなことを弁護人は聞いているんだろう、それはどういう意味なんだろうと訝しがります。今やっている裁判との関係、例えば、被告人の刑をどうするべきかというのがテーマになっているのに、あの質問から引き出している供述が、刑を決めるのにどういう関係があるんだろうと、そんな疑問を持たれます。その挙げ句、本当に意味のある供述が引き出せない、あるいは出てきたとしてもぼけてしまったとしたら、それは被告人のためになりません。そのあたりもまだまだ努力をしていただかないといけないなと思っています。

それから、量刑データベースの関係ですが、実際の評議の場面では必ず量刑データベースを用いて評議をいたします。裁判員と裁判官が量刑データベースを用いて議論をする以上、検察官も弁護人も同じ基礎資料を頭に入れて論告なり弁論なりをしていただかないと効果的ではありません。

これまた一つ注文なんですけど、事前に量刑データベースを裁判所で閲覧することができるんですけども、どうも弁護人の方の利用数が少ない。これはぜひ見ていただかないと、実効性のある弁論ができないと思います。励行していただきたいと思います。

○神山（弁護人の閲覧は）やっぱり少ないですね。

○高橋 また、量刑データベースの用い方も含めて、裁判員と裁判官の間でどういう評議をしているかということも弁護人の方々は頭に入れておかなければ効果的な活動はできません。要するに、どうやって刑を決めていくのかという量刑の議論のあり方、そのような思考過程を弁護人の方々はちゃんと頭に入れておいていただかないといけません。最近、「裁判員裁判における量刑評議の在り方について」という司法研究（2012・10司法研修所編法曹

会)が出ておりますので、それをお読みいただくと、なるほどな、こういう思考で刑が決められていくのかということがよく理解できると思います。

○司会 村岡さん、書証への依存傾向が反省されているかという点について、どうお考えですか。

○村岡 裁判所が、裁判所主導といいますか裁判官主導で、本来あるべき直接主義、口頭主義の実現に動いているというのは大変喜ばしい対応ではないかと思います。私自身は、裁判員制度というのは陪審制と参審制の長所を掛け合わせたいわばハイブリッド型で、ある意味で一つの理想型を形作っているのではないかと、つまり、これから少しずつ完成形に向かって進化していくというよりは、最初から完成形ができているような印象を持っています。ですから、ハイブリッド型の完成形をいかにずっと維持していくのかというのが、法曹三者の一番重要なポイントではないかと思うのです。

ところが、年々、裁判員の評価において、わかりやすさの割合が、法曹三者を通じて低下してきている。しかも、一方では書証依存の傾向があるということが指摘されている。私のハイブリッド型という理解からすると、法曹三者は常に最高の完成度で制度を回していかなければならないのに、だんだん法曹三者の質が劣化していくことによって制度がうまく回っていかないということになると、とんでもない悪しき制度になりかねないという危機感を強く持つのです。

どうやって第一世代の抱いた当初の熱意を維持していくか。それが心配であっただけに、これが回復傾向にあるというのは私としては非常にありがたいというか、うれしい今日の報告だったわけです。その意味で、裁判所が直接主義・口頭主義の実現に主導権を握っているというのは、今後ともぜひ進めていただきたいと思います。一方、検察の方では裁判所からの書証依存といった批判に対して反論もあるのかなという気もしますが、その辺の受けとめ方はどうなのでしょう。

○松井 私が公判前整理手続に出席しての個人的な経験に基づく意見になりますが、私が扱う事件は共犯者多数の事件であったり、性犯罪被害者の事件

等様々でありましたが、供述調書、あるいは、刑訴法226条か227条の証人尋問調書まで準備して、これで証明したいというような事件もありました。しかし、公判前整理手続の中で、弁護人が調書の任意性、信用性を争わず、同意するような場合でも、裁判所が調書を採用しない、直接主義で裁判員裁判をやるという形で対応されたことは何度もございまして、裁判所のお気持ちというのは感じるどころがありました。

ただ、冒頭、前田先生がおっしゃったような1日中調書を読みっ放しという裁判は今やないのではないかと思います。検察側も調書は必要な部分に絞って請求していると思います。また、書証全般という意味では、証拠が圧縮されるとか統合されるとかで、一般の方がわかりやすい証拠作成が行われるようになったというのも非常に意味のあることだと思います。実況見分調書、診断書、鑑定書等について、難しい複雑な内容の証拠を原型のまま公判に提出していた時代から、それを当事者の間で事前に整理して、必要な部分をわかりやすいように選び抜いて公判に提出できるようになったことについては、裁判が非常によくなった部分であると感じています。

○神山（書証依存に）戻したくないためにどうするかです。一つは、和田さんが言ってくれたように、ダブルスタンダードにしていたのでは根づかない。したがって、裁判員裁判だけではなくて、一般の事件にも広げていく必要があると思います。私の感じは和田さんとはちょっと違って、多くの裁判官はまだそこまでいっていないだろうと思います。裁判員裁判は特別だからそうするけれども、本当は書証が読みたいんだという裁判官はかなりいるのではないか。しかし、裁判員裁判と非裁判員裁判を別途に分けて考えていたら、公判中心主義は裁判員裁判でも根づいていかない。二つ目は、裁判所の中にすべての証拠を不同意にしたりすることは許しがたいという傾向があることです。被害者とか目撃者とか裁判所が考える重要証人については公判で調べたいけれども、例えば証拠を採取した警察官に対してまではどうなのという傾向です。

弁護人が、反対尋問がなかったとしても公判でしゃべってもらうんだとい

う姿勢を示したときに、裁判所が「それはそうですね」というようなことになっていかないと、公判中心主義は本当には根付かないと思います。裁判所が裁判員のためのサービスでやっているような感じになってはだめなんです。

○前田 高橋さんや今の松井さんの話にも関連しますが、確かに公判での供述が中心になっているとはいえ、捜査段階での供述調書で供述内容を固め、刑事訴訟法226条・227条の調書までつくって、その捜査で得た供述の中身を法廷で言わせているだけではないかという現象があります。弁護人は弁護人で、法廷供述とそれ以前の供述とに矛盾があれば、それを一生懸命追求して、供述調書での矛盾した内容を何とか法廷に顕出させようとしているという感じもないではない。形は確かに公判中心になっているが、中身は専ら供述調書に依存したものでしかないという実態がまだまだあるように思っていて、そこを変えないと真の公判中心主義にはならないのではないかと思います。

そういう意味では、松井さんが述べられたように、検察官は供述調書の作成を工夫されてはおられるようですが、その改革が本当になされているのかどうかについては、私には見えてきていません。確かに鑑定書は法廷に顕出することが前提になっているのだと思いますが、明確に変わりました。供述調書は公判供述と異なるときには請求するつもりで作成しておられるのですが、鑑定書ほど劇的に変わったようには思えません。性格が違うのかもしれませんが、供述調書の在り方を変えないと形だけの公判中心主義になるのではないかと心配します。書面主義に回帰する理由は、供述調書が従前と同様だからではないかと思うのです。

○司会 弁護活動が裁判員裁判に対応し得ているかどうかについて、高橋さんから幾つか指摘がありました。それについて反論なり反省はありますか。

○高橋 その前に、裁判官のメンタリティーを一つだけつけ加えておくと、5年たった現在、裁判員制度が安定期に入ったと思っている裁判官はいないと思います。ただ、裁判官のメンタリティーとして何を目指しているのかというと、先ほども言いましたけれども、裁判員裁判をどうするかというだけ

ではなく、あるべき刑事裁判の姿を思い描き、これを常に追求し続けていかなければならないと思っています。ただ、裁判官の中には、そうした意識を強く持つには至っていない者もいると思います。たとえば、証人尋問にしても、供述調書の内容をそのまま尋問で再現させていても、それをそのまま放置してしまう。本来であれば、そこは訴訟指揮で、そんな尋問は許さないというぐらいしてもいい場面で、流してしまうとか。いろいろなところでまだまだ不十分な点もあります。裁判官のメンタリティーも、もっと確固たるものにしていかなければならないと思います。

本日の座談会が「裁判員裁判における弁護活動の現状と課題」というテーマですので、先ほどは弁護人に対する注文をいくつかしましたけれども、裁判所としてももっとしっかりしなければいけないところもありますので、ぜひ裁判所に対する注文とかご意見をいただけたらいいなと思います。

○前田 弁護人の立場から、裁判員裁判で何が変わったかという点、法廷弁護技術を高める必要が生じて、法廷における冒頭陳述や弁論におけるプレゼンテーション、この法廷弁護の場面が最も変わったことだと言えます。

裁判員裁判が実施されることになった時点から、日弁連では、例えば高野隆さんを中心に、弁護士が法廷弁護技術をしっかり習得するための研修チームをつくって、日弁連本部での何回かの研修をやり、各地に出向いての研修をやりました。各弁護士会もそれぞれに研修をしました。そういうスタイルでやってきました。ですから、法廷での尋問についても、その技術を高める必要があるとの意識はみんな持っていて、それなりに努力はしてきているはずですが、高橋さんが指摘されたように、裁判員経験者のアンケートなどを見る限りはまだまだというか、我々の努力が足りないのか、わかりやすさという観点から必ずしも評価されない弁護活動が多いことは事実だと思います。

それにはいろいろ理由があるように思います。何を聞いているのかわからないという理由の一つは弁護の戦略が明確になっていないからだだと思います。これは裁判員裁判に限りませんが、弁護人がこの場面で何を獲得するのが明確になっていなければ、誰が聞いても分かるはずがありません。です

から、分かりにくいというのは、弁護人が尋問をするときに、この証人で何を獲得するのが明確になっておらずに、漫然と質問をしているということに尽きるのだらうと思います。

ただ、反対尋問でわかりにくい場面も間違いなくあるはずですが。最初から意図がわかったら反対尋問になりません。証人に察知されないように尋問するのは反対尋問の技術の一つとしてあるわけです。但し、それは一定の場面に限られることであって、尋問を終えたときには、これはああいう意図で尋問していたのだということが理解されなければいけません。

尋問技術についてはまだまだ我々の経験が浅い。裁判員が始まって5年ですが、陪審をやってきた国と明確に違います。書面主義に慣れすぎて、一生懸命書面を書くことのみで我々が力を注いできて、法廷でのやりとりが主たる戦場になった歴史が浅いので、経験が蓄積されていないし、指導する側の層も薄いといえます。ただ、神山さんを含め、熱心な指導者が各地を回っているので、徐々に研修の成果が拡大していくとは思いますが。しかし、村岡さんが言われたとおり、全体として最初のころの熱意がそのまま維持されているかどうか、薄れてきていないかという心配も一方であります。このような技術研修は、常にトップギアでないと維持できない、少しギアを落そうものならぐんと低下する危険が高いので、そこはギアを入れ直してやり続けなければいけないなと思っています。

○村岡 関連しますけれども、ロースクールでも尋問技術の教育が非常に重要だということは認識しています。しかし、特別な尋問技術のスキルアップのための科目がないのです。私のいるロースクールでは刑事模擬裁判が必修になっているので学生は尋問をする機会があります。そこで学生はいかに尋問が難しいのかということを経験するわけですが、裁判員裁判を前提にして、裁判員の人たちが理解できる尋問をきちんと行えるだけの技量をロースクールで身につけさせることができているかという、できていません。

最近では、ロースクールで尋問技術が教えられていない現実に危機感を抱いた弁護士が、みずから個人的に寄附金を出して寄附講座をつくって、希望

者に尋問技術を教えるというボランティア活動をされています。

本来、尋問技術の習得はシステムとしてロースクールの中で教えられていなければならないのですが、科目の不在については、学生側のニーズという問題もあります。学生はまず司法試験に合格しなければならないので、合格した後に必要となるスキル習得を合格前に前倒しでやるということに対しては、ものすごい抵抗があるのです。とはいえ、ご指摘のとおりでして、裁判員裁判をこれから進めていく上で、尋問技術の習得は最大の課題であって、学生の弁論とか主張のプレゼンテーションは格段によく合格点をあげられると思いますが、尋問技術に関する限りロースクールとして十分な教育をしているとは言えないですね。

○前田 尋問技術の習得は、弁護士でも難しいですね。神山さんもおわかりでしょうが、弁護士会では、冒陳、主尋問、反対尋問、弁論と分けての研修を、丸1日、時には2日間とか3日間でするのですが、冒陳、弁論は、研修の冒頭よりも研修の最後の段階ですると格段に飛躍していることが確認できるのですが、尋問はなかなかそうなりません。尋問は技術の習得が難しいとか、相手があり臨機応変の対応が必要だということが影響しているようです。

私を知るかぎり、検察官を見ているともそういう感じがします。プレゼンテーションはうまいが、尋問は必ずしもそうでもないということがあります。検察官の指導をされている検事とお話をしたら、同様に苦労しているというお話をされたことがあります。

○高橋 スキルアップの関係なんですけれども、法科大学院ではなかなか難しいというのはわかります。ところで、神山さんは、常勤弁護士さんに刑事弁護に関するいろいろなことを教えておられ、その中で常勤弁護士さんが獲得したノウハウとか経験、また、常勤弁護士さんは裁判員裁判をもちろんやられるので、その蓄積もあるんですね。そうした常勤弁護士さんが核となってほかの契約弁護士さんたちにいろいろと伝授していく。これができるのもっともっとよくなると思うんですけれども、その辺りはどうなんでしょう

うか。

○司会 その論点は座談会の後半の楽しみにとっておきます。

○神山 尋問が一番難しいのはまさにそのとおりで、法科大学院で習得するのは、村岡さんが言われるように難しい。では、司法研修所で習得できるかというと、本当に短い修習期間しかないので、ここでも習得できないですよ。実務修習でも当然できない。そうすると、新人弁護士になったときから弁護士会の中で教育していくしかない。そのためには、継続的な研修をどう組み立てるかになってくると思うんです。

もう一つ、尋問とは別に研修が求められるのが、情状弁護の分野です。正直言ってこれまで情状弁護についての技術とか考え方はほとんどゼロに等しかったんですね。それは裁判所が悪いのです。弁護士、検事は悪い情状といい情状をとにかく出してくださいと、あとは裁判官が自分で判断します、何も考えなくて結構ですということだったわけです。裁判員裁判になって急にそれが変わった。求める結論はこうで、なぜその刑になるのかという理由を裁判員に向かって説明してくださいと、これが情状弁護になってきたわけですね。

そうすると、いわば初めての経験をそこでするわけで、それに対する技術をちゃんと伝授していかなければいけない。例えば生い立ちについていろいろと聞いているけれども、この事件で生い立ちがどういう関係があるんだと、何の関係もないじゃないかと思われると、何で生い立ちを聞いているんだということになるわけです。そうすると、この事件の核となる情状はどこかを見定めて、それが刑を決めるのにどういう理由で影響を与えるんだということを、ケースセオリーとして固める。それを法廷できちんと出す。弁論ではそういう事実がこういうふう to 評価されるから行為態様は重くない。だから、この行為責任の中ではこの程度の刑になるんだというふうなことを論理をもって説明しなければなりません。

初めての経験を弁護士はしていると割り切るべきだと思います。そうだとすると弁護士会のほうは、もっと真剣に情状弁護についての研修を一からき

ちんとやって、それを身につけていってもらおうということではかかないと思うんですね。今はまだ、弁護士の中には情状弁護がどんなに大変なものなのかという意識が十分に共有されているとは思えない。「反省しています」「二度とやりません」と言っておけば情状弁護の形はとれるんだと。しかし、それは裁判員には通用しないんだというのはもうちょっと時間がかかるのではないか。ちゃんと教えられる講師陣が、ちゃんとしたトレーニングメソッドをもって研修していかなければいけないんだろうと思いますね。

○前田 しかし、そのような研修には相当の時間が必要です。法廷弁護技術は、いわば、「型」の修得ですから、型を教えれば、その型をまねてやればいい。ところが、弁護の戦略は個別事件ごとに違います。このケースでは何を獲得目標にしてどこをどう攻めるかというのは、具体的なケースを提供し、そのケースを踏まえて一緒に議論しないと力につきません。このような方法での研修は神山さんをお願いしてやったことがあり、私もやりましたが、講師をする立場の人が事前の準備に相当な時間をかける必要があって難しいのです。

だから、神山さんが言う経験というのは、そのような研修をすることですが、研修方法として非常に手間がかかり、受講者も少人数になるという難しさがある。技術的な型のほうは比較的やさしく、「冒頭陳述も弁論も、初めに強く、終わりも強く語ることが肝心」と伝えれば、型はそれなりに修得できます。しかし、戦略は中身の問題ですから、一律に情状弁護はこうやるんですよというようなことは言えません。具体的事例に即して、この事件での情状弁護をどうするかと、これをやらないと力につきません。

○司会 和田さんのご発言で一区切りしましょう。

○和田 自分自身、尋問技術は、まだまだ技術が足りていないと感じています。日弁連が行っている法廷技術研修に自分自身も参加しましたが、研修を2日間受講して、翌日からそれを実際の場面で使っているかということ、残念ながら必ずしもそうではありません。裁判員対象事件以外の事件、1回結審で終わるような事件でも、乙号証は1回結審の事件でも不同意にして、被告

人質問を先行させて、日頃から尋問を行うというふうに、弁護士の側も考え方を変えないといけないんだろうなと思います。

## 公判前整理手続の運用状況

○司会 公判前整理手続について、弁護人の側から、どのような活動をしてきたのか、また、どのような問題があるかについて、お話し下さい。

○前田 公判前整理手続が導入されたことによって、弁護人からすると、証拠開示が権利として請求できるようになった。このことは弁護人にとって大変な変化です。長い間、我々は裁判所に開示命令の申立てをすることを通じて、検察官から幾許かの書類の開示を受けてきましたが、法律の規定に従い、類型証拠開示請求や主張関連開示請求をやれば、例外的には、開示によって弊害が生じるとして検察官とのシビアな対立が生じる事件もまだありますが、多くの事件では弁護人が得ようとする証拠のほとんどの開示を受けて、検討できるようになった。これはすごく大きなことです。これにより、弁護人は公判における争点を公判前に提示することができるようになったといえます。

ただ、争点をどのように形成するかについて、まだ習熟していない弁護士も一定数存在していて、裁判所から批判を受けたりしていることは間違いありませんが、公判前整理手続が導入されたことによって、争点整理が進み、証拠を絞り込み、ベストエビデンスが法廷に顕出されることになった。これは弁護人の立場としてもいい裁判の形ができたと思っております。ただ、裁判所から法曹三者協議会の席上などで、全体として公判前整理手続が長くなっていると、必ず言われるのですが、私としては、証拠開示手続がもう少しスムーズになされれば、間違いなく短くなると考えています。

○司会 長くなるということを裁判所から言われるのですか。

○前田 言われます、もうちょっと何とかありませんかと。特に争いのない事件で長くなっていることは、数値が明瞭に示しています。その解消のためには、先ほど指摘した証拠開示の問題を解決することがありますが、それに

加えて弁護士が主張に慎重になっていることも要因として考えられるので、そこも検討する必要があるかもしれません。公判前整理手続では、いったんした主張を撤回しても、そのことを不利に取り扱われたりしない、行ったり来たりで構わない、最後の争点整理で収まればよいはずで。しかし、弁護士には、公判前整理手続への理解不足もあって、1回主張すると、それがその後に影響を及ぼしてしまう危険があると考えて、慎重になっている人がいるようです。また、方針の大筋を出すのも非常に慎重になっていて、概略であれば後の方針に影響もなく、早く言ってもらえば前に進むのに、ぎりぎりまで言えない、非常に慎重になっているという弁護士がいるとも指摘されます。このような弁護士の対応には、裁判所や検察官の対応によることも大きいと思うのですが、公判前整理手続では、その過程で行ったり来たりすることは予定されており、最後に整理がきちんとできればよいのだとの認識が三者共通になれば、もう少し早くなると私は思っています。

○司会 証拠開示というと検察官がかかわる問題ですけれども、松井さん、個人的な体験として感じている点はありますか。

○松井 証拠開示の問題はデリケートですね。本日は、法テラスを所管している部署を代表して参加させていただいておりますので、私が意見を言うべき立場にはないと思います。法務、検察を代表してではなく、私個人としては、弁護側から主張されているようなさまざまな問題は、警察、検察のガバナンスの問題ではないかと思うところが多くて、証拠開示制度を変えることによって全て解消するような問題ではないと感じています。

今の公判前整理の中で開示システム自体は機能していると思っています。ただ、一方で公判前整理手続が長いというお話がありました。私事になりますが、警視庁捜査一課から送致を受けるような事件は、複数のロッカーを必要とするような大量の記録があるような事件ばかりです。当然のことながら、このような事件についても、弁護士から類型証拠の開示請求がされますが、開示の対象とされる証拠も大量になるわけです。

類型証拠ですので、もちろん請求によって謄写して開示するわけですから

ども、例えば、DNAとか指紋で犯人性を立証するような事件、あるいは、犯人性について自白があるような事件でも、防犯ビデオの媒体を全部謄写の上、開示するよう請求されるわけです。事件によっては、このような媒体が何百枚とあるわけです。これを検察事務官が複製するわけですが、大変な時間がかかります。

つまり、短期間に公判前整理手続を了し得る事件で、公判前整理が延びる場合があるとの個人的な印象を持っています。

○高橋 先ほど神山さんが情状弁護がうまくいっていないのは裁判所の責任だというお話がありました。私もその側面はすごく大きいと思います。裁判所側の問題点としては、おそらく三つぐらいあると思います。

一つは、先ほど神山先生がおっしゃっていた、当事者に情状に関する資料を何でもいいから全部出させて、あとは裁判所で判断しますよという、これまでのスタンス。この点について付加すると、これまで判決書の量刑の理由もよろしくなかったですね。被告人にとって良い情状、悪い情状を総花的に並べて、以上を総合すると主文の刑が相当であると書くことが多かったです。これでは弁護人もどれが大事な事情だったのか後から振り返ってもわからないですよ。裁判所では、こうした記載を変えようということを意識的に取り組んでいます。量刑の基本的な考え方に沿って評議を行い、判決書の量刑の理由で、どうして主文の刑を導いたのかという実質的な理由をきちんと示そうという取り組みです。ただ、まだ不十分なところもあるので、引き続き努力していかなければいけないと思っています。当事者には量刑の判断にとって重要なものに絞って主張・立証をしてもらい、判決書も総花的ではなく、刑を導いた実質的な理由をきちんと示す。そのように裁判所が変わっていけば、これがまた弁護活動にも当然還元されていくので、よりよくなっていくのかなと思います。

二つ目が、今、話題になっている公判前整理手続の関係です。自白事件において、裁判長によっては、「本件の争点は情状である」で争点整理を終わらせてしまうような人も中にはいます。そして、証拠はそれぞれが出したい

ものを出させて全部採用すると。これをやっているとメリハリのある公判審理はできません。今回の事件では、どこをポイントとしてとらえて、そのポイントをどう評価して量刑をしてほしいのかということ、両当事者それぞれに明確に意識してもらって、争点及び証拠の整理を進めていく必要があります。例えば、今回の事件の犯行に至るまでの道行きは、検察官はこう見ており、要は被告人のほうが圧倒的に悪いんだと。一方、弁護側からは、そうではない、被害者にも大きな落ち度があるんだという形で、対立点が見つかり、まさにその点についての判断が量刑の上でのポイントになりますので、その点を意識して主張と証拠を出してもらおう。こういう公判前整理がきちんできていれば、公判審理もきちんとしてメリハリついた形になると思います。裁判官の中にはこの点についてまだきちんとして整理できていないという人もいないかと思いません。

それから、三つ目が、先ほど前田さんがおっしゃった、弁護人が主張を出すのに慎重になりすぎるといふ点。これも、一部には裁判所の責任もあります。裁判所が柔軟でないとすると、たとえば、弁護人が一度主張して、後にこれを変更した場合に、裁判所が「何で主張が変わるんですか」などと言って追及するようなことがあると、弁護人はなかなか早期に主張を出せないですね。やっぱり裁判所は、柔軟な頭で、そして、検察官、弁護人とはきちんと信頼関係を築いていかないといけないと思います。また、証拠開示の運用ですけれども、従前と違ってきているのは、検察官は、請求証拠を開示する際に、類型証拠開示請求がなされたら当然開示するであろう証拠を併せて開示するというのが現在の運用です。そういう検察官がほとんどですね、今は。

○松井 そうでしょうね。

○高橋 こうした運用により公判前整理手続はだいぶスムーズになります。それで弁護人が欲する証拠すべてが出るわけではないんですけれども、とてもいい運用として機能しています。

○村岡 検察官の任意開示について、昨年の12月に日弁連倫理委員会と私

が責任者であるプロジェクトとが主催したセミナーで、ピーター・ジョイ（Peter・Joy）教授と検察官出身のブルース・グリーン（Bruce・Green）教授が、アメリカの検察官による証拠開示の理論と実務について紹介されました（一橋法学13巻2号掲載予定）。そのときに出たのが任意開示でした。アメリカの場合、日本と違って地区検察官（District Attorney）は選挙で選ばれて独立性があるのですが、その検察トップのポリシーによって、オープンファイルシステム、すなわち証拠の全面的事前開示をする検察庁もあるそうです。しかも、そうした検察庁がだんだん増えているのだそうです。

グリーン教授は、「日本の場合、任意開示はもっとやりやすいじゃないか。日本の検察庁は単一の組織で、非常に均質性を保っているのだから、検察トップが現場の検察官に『君たち、手続が長期化するようだったら任意に証拠を開示しなさい』と一言言えば、日本ではかなり任意開示が進むのではないか』と言っていました。先ほど来、日本の検察官も任意開示をしているという紹介がありましたが、ある意味で、日本の検察官にも、アメリカと同じように、ミニスター・オブ・ジャスティス（Minister of Justice）、日本流に言うところ「公益の代表者」という意識があるので、できるだけ証拠を開示して早期の争点化を実現しようという方向に向かっているのだなと私は理解しました。ですから、公判前整理手続期間の長期化の要因の一つが、証拠開示の段階的なやりとりの時間的無駄にあるのであれば、検察官の側の任意開示は一つの解決策になると思います。

もう一つ指摘したいのは、公判前整理手続のあり方に関連して、先日、3月10日に最高裁の判例（最高裁第一小法廷平成26年3月10日決定）が出ました。全員一致の決定ですが、その補足意見の中で、横田尤孝裁判長が「判断の分かれ目を意識した争点整理」がなされていなかったことを指摘し、法曹三者に対し「裁判員が法廷で見聞きした審理の内容を踏まえて争点等について自らの意見を的確に形成できるような分かりやすい審理の実現に向け、不断の工夫と努力を重ねること」を求めています。前田さんの先ほどの発言によりますと、証拠は出るようになったが、そのあとの争点をどうやって形成

するのかが不十分である。別な言い方をすると、弁護側として何を獲得しようとするのか弁護戦略がきちっとできていないというご趣旨でした。この決定では、弁護側の不備に加えて、検察官も裁判官もいながら、漫然と整理手続を進めたため、結局、判断の分かれ目がどこかわからない審理経過になってしまった。法曹三者はこれを改めろということを言っているわけですね。

この指摘は全く正しいと思いますが、弁護に関していえば、問題は、先ほど来指摘されている弁護戦略の重要性、弁護戦略をどのように確立するのかという方法論の研修というか教育が果たしてなされているのかという点にあるように思います。つまり、当該事件の弁護士はそれが十分できなかったということは判例が指摘しているとおりでしょすが、だとしたら、それをできるようにしなければならない責任は誰が負っているのか。日弁連なのか、法テラスなのか。判決がいう「不断の工夫と努力」の要請は、そういう問題につながっていくのだらうかと判決を読んで思いました。

○司会 司会が言うのはどうかと思いますが、公判前整理の長期化というのは、裁判所に責任がかなりあるのではないかと私は思っているんですけども、違いますか。

○高橋 私も同じように感じています。まさに進行管理の問題ですので。きちんと主張や証拠請求を出してもらうべき時期に出してもらっていないとすれば、それは公判前整理手続を主宰する裁判所の責任でもあります。あるいは、検察官、弁護人ときちんとした信頼関係ができていないとすれば、それも裁判所の責任だと思えます。

○前田 証拠開示の話が出たのでその点に触れます。松井さんの話と関連しますが、私は証拠をリストで管理するようにしたらいいのではないかという意見です、ガバナンスの問題として。リストがないのに証拠の管理ができるのでしょうかということ。私の経験した4件の裁判員裁判の証拠開示手続で、いったん「不存在」と検察官が回答された後に、「ありました」という例が2件もありました。リストをきちんとつくって管理がなされていれば、間違いが生じなかったのではないかと思います。私の経験した例は、決

して故意に隠されたわけではありません。後に検察官自身が、「調べたらありました」と言われたのですから…。それから、現在、法制審で議論されているのは、証拠開示の手がかりとしてのリスト論ですが、リストによる証拠管理がなされていれば、弁護人の証拠開示の手がかりとなるリストの作成も比較的容易にできるのではないだろうかと思います。

○司会 法制審議会での議論の問題はちょっと脇に置いておきましょうか。

神山さん、何か感じていることはありますか。

○神山 公判前整理は基本的にうまくいっていると思っています。裁判所からは長くかかっていると言われますけれども、それについては前田さんが言われたとおりです。もちろん、一律に長いとか短いというのは無理だと思うんですね。事件によって、どうしても長くなる事件もあれば、被告人の個性というのがあって弁護人も苦しんで長くなる事件もありますから、それはやむを得ない。おおむね全体でどう考えるかという、東京地裁の例を見ても大分改善してきました。いわゆる自白事件で特別なことのない類型の事件は、それなりに早くなってきていることは間違いありません。法曹三者の努力によっていい方向に今動いていると私は感じています。

○前田 私も同じです。公判前整理手続で問題が生じているとは認識はしていません。ただ、東京三会での法曹三者協議会をやると、法廷でうまくいかなかったケースが取り上げられ、公判で生じた問題は、振り返ってみると公判前整理の争点整理の仕方がまずかったのではないだろうかというような話になることがあったことは確かです。

○村岡 少し異論があります。お二人は「余り問題はない」と言われましたが、一般事件についてはそうなのかもしれませんが、私が非常に気になっているのは死刑事件です。死刑事件に関して言うならば、公判前整理手続の段階でも検察官から死刑を求刑するかどうかは明らかにされません。事実審理の段階でも事実認定手続と量刑手続が二分されていません。その単一手続の中で犯状のみならず一般情状も含めて審理される。その上で、有罪となれば、最終的に無期懲役か死刑かという判断を裁判員は迫られるわけですね。

私は、公判前整理手続の中で、死刑の相当性判断のための争点化というか、量刑事由の争点化みたいなものをきっちりするべきだろうと思います。しかし、どうも私の見る限りそれはなされていないようです。四宮啓弁護士・国学院大学法科大学院教授がお書きになった論文『日本における死刑量刑手続について』（根威彦先生・田口守一先生古稀祝賀論文集〔下巻〕所収）でも、同じことが指摘されています。死刑事件に関する限り、量刑上の争点の絞り込みは行為者の特性に着目してなければならないと思いますが、この点は必ずしもなされていないというのが私の理解ですので、あえて、今のお二人の発言で抜けているところではないかと指摘させていただきます。

○高橋 裁判所から見ると、公判前整理手続はそんなにうまくいっているのかというと、まだまだ問題点はあると考えています。全国各地で、法曹三者の反省会や協議会などをやっていますし、裁判所内部でも協議会・研究会をやっているんですが、真の争点がきちんと絞り込めているのかという観点からみると、問題がないとはいえません。例えば、検察官から提出される証明予定事実記載書面が、詳細過ぎたり、あるいは、なぜ書いてあるのかその必要性が不明な被告人の生い立ちや犯行に至るまでの経緯が長々と書いてあるといった例もあります。あるいは、これまた必要性がよく分からない犯行後の被告人の行動が詳しく書いてあったりするという例などもあります。

ときには、弁護人がこれを踏まえて、被告人の言い分と違うとして、事実認定や量刑判断にとってほとんど重要でないところが争いになったりすることもあります。例えば、自白事件において、犯行後の被告人の行動が本件では量刑にはほとんど影響しないのに、そこが争点化してしまい、審理でもその点の立証が比較的厚く行われ、評議もそれに引きずられてしまう。こういうことも現にあります。先ほど前田さんもおっしゃったけれども、振り返ってみると公判前整理手続できちんとやっていたら、こんな審理にならなかったし、こんな判決にはならなかったということがありますので、裁判所としては、そこはもっときちんとしていかなければいけないと思っています。

今の点は、別の二つの問題につながっています。一つは、詳しい証明予定

事実記載書面が出発点になるということは、結局は書面依存の問題と裏腹の関係に立つことなんでしょうね。検察官が証明予定事実記載書面を作成する際には、捜査段階で獲得した手持ちの書面が基礎となるので、それに基づいて詳しく書けば書くほど、結局それが審理までずっと引きずられることになります。公判中心主義のもと、公判で白黒つける裁判をやるんだという意識からすると、証明予定事実記載書面には立証したいところのポイントだけ記載されればいいのではないかと思います。

それからもう一つが、先ほどの長期化の問題につながるということです。捜査段階で得た大量の書面を基に公判前整理手続を進めていくと、どうしても時間がかかってしまう。書面が厚いので弁護側の反論もそれ相応出てきますし、証拠開示の手続やそこで出た書面の閲読にも時間がかかり、それが公判前整理手続の長期化につながるという側面もあります。

○**神山** 先ほど村岡さんが言われたのは全くそのとおりです。公訴事実に争いがない事件における公判前整理手続の争点というのは、一体何であるのかということはもうちょっと考えなければいけないと思います。極端に言うと、公訴事実に争いがないんだから、最後の争いは、結論的には、刑を何年にするかですよ。そうすると、検察官の求刑が公判前で明らかになってもいいように思うんですよ。だって、それが争点なんだから。しかし、そこまではいかない。

そうすると、公訴事実に争いがない事件における争点整理というのは、本来、何をするとところなのかという議論はもっと高めていかないといけない。その究極にあるのが死刑です。死刑求刑だとなれば弁護側は当然構えます。弁護側が一体どういう方針で何を立証するのか。当然、立証の課題がかなりボリュームを持ってくるわけです。そういうことが公判前の中で合意されないと、非常に薄い公判になってしまう。それで求刑が死刑、あるいは、評議の中で死刑が念頭に置かれるようなことになってくるとすると、大変な問題になるわけですからまだまだ議論不足だと思います。

○**前田** 検察官の求刑を公判前整理手続で明らかにするかどうか、法曹三者

協議の初期のころに議論されました。ただ、検察官としては絶対に公判前整理手続では明らかにしない、あり得ないとおっしゃるので、それ以上議論が進まなかった経緯があります。

○司会 それでは村岡さん、裁判員裁判の現状について、小括的なコメントをお願いします。

○村岡 今日のお話を聞いておりますと、問題の所在は法曹三者の中でかなり共有されているのではないかと思います。法曹三者の間で「あいつの責任だ、お前の責任だ」という責任転嫁がなされている感じではなくて、「それぞれが課題を抱えている」ということがお互いにある程度見えてきているという気がします。

今後は、運用で解決できる面もありますが、運用で解決するためにはより突っ込んだ議論が必要になってくるのではないかと思います。自白事件、否認事件ともに、証人を公判廷に呼んで口頭主義、直接主義のもとで証人尋問を実施するようになった。これは確かに望ましい方向なのですが、副作用として、どうしても審理時間が長くなります。これは今回いただいたデータを見てもはっきり現れています。

特に、長期化した公判前整理手続をどうやって短縮するのかということが大きな課題になっている中で、公判では書面依存傾向からの脱却という本来あるべき姿に戻っていつている。書面依存傾向からの脱却は大いに評価すべきだけれども、その副作用である事実審理の長期化をどうやって短縮するか。この問題が突きつけられているわけです。そうすると、各論的に、期間短縮のために証拠開示の方法をどうやって合理化するのか、あるいは、弁護側の戦略をどのように明確化するのかといった問題が浮上してきます。特に、死刑事件を見ているとその感を強くいたします。

「判断の分かれ目を意識した争点整理をきちんと法曹三者はやれ」といった最高裁からのお叱りに、法曹三者それぞれが応えるに足るだけの、それぞれの側の研修というか教育というか、そういった問題が新たにクローズアップされてきているのだなと感じました。

## 国選弁護態勢の整備

○司会 次に、裁判員裁判に伴う弁護の態勢の問題についての議論に入ろうと思います。論点は二つあって、まず態勢の整備状況はどうなのかという問題、それから、もう一つは弁護技術の向上の問題、これまでも若干出ましたけれども、その二つをそれぞれに論議していただこうと思います。まず裁判員裁判に伴う弁護の態勢整備ですね、日弁連と法テラスのそれぞれに語っていただくということになりますが、まず日弁連からお願いします。

○前田 私は日弁連国選弁護本部の副本部長という立場にありますので、私からお話します。ご承知の通り裁判員裁判の大部分が国選弁護で担われています。裁判員裁判の弁護人態勢は国選弁護人の態勢をどうつくるかということになります。ただ、国選弁護人の態勢は、各都道府県の各弁護士会によって実情がさまざまですから、一律にこういう態勢がよいなどと日弁連から号令をかけられるような性質ではありません。各地の実情に応じ、その弁護士の数などに応じて、それぞれの弁護士会が工夫して、よりよい裁判員裁判を実現できる弁護人の態勢をつくろうとしているのが現状です。各弁護士会がどういう態勢をとっているのか、日弁連裁判員本部でも大まかには集約をしております。東京三会や大阪など、弁護士数の多い大単位会では、裁判員裁判対応の弁護人名簿をつくっています。裁判員裁判は被疑者の段階から弁護人が複数選任をされるケースも結構あり、公判では、間違いなく複数選任で行われているのが実情ですが、その最初の弁護人選任を裁判員裁判対応の弁護人名簿に従って選任するというシステムです。大きな弁護士会ではそのような場合が多い。また、裁判員裁判対応名簿がない弁護士会もありまして、その弁護士会では通常の被疑者国選の名簿に従ってやっています。

ただ、最初の弁護人が裁判員裁判対応名簿から選ばれる方法は、先ほど言った大きな弁護士会で行われていますが、そうでない弁護士会であっても、複数選任の2番目につく弁護人の名簿に関しては裁判員裁判に対応するために整備しているところもあります。福岡県弁護士会がそうです。最初の

弁護士は通常の名簿に従って配点するが、2番目の弁護士は裁判員裁判対応名簿から選任するわけです。また、2番目の弁護士は、最初に選任された弁護士のフォローがしっかりできることを目的に、バックアップ名簿を整備している単位会もあります。金沢や青森がそうです。

しかし、弁護士が100人前後の単位会が全国に相当ありますが、そこでは会員全員で国選を担うという姿勢がないと、被疑者国選の対応態勢がつかれないという事情があって、現状では、裁判員裁判に特化した弁護人名簿で配点することができないところもあります。現実には、以上のような方法で運用されているようです。

○司会 神山さんは法テラス全体というわけにいかないから、スタッフ弁護士に関するところに限定してということになりますかね。

○神山 まずスタッフ弁護士の裁判員裁判をやる人たちの養成について、去年から、法テラスに応募する人が決まった時点で、その内定者全員に対して裁判員裁判を積極的にやる意思があるかどうか、やりたいかということ聞いています。去年だと60人のうち十数名ですから、4分の1ぐらいはそういう意欲を示しています。意欲書みたいな書面を出してもらって、そういう人たちを、1年間の養成をする際に、裁判員裁判あるいは刑事弁護をある程度ちゃんと取り組めるような養成先に配置するようにしています。そして、養成する中で、ちゃんと研修を受けて、技量が高まった人については、裁判員裁判が担えるような赴任先に配置するというようなシステムを、去年からやるようにしています。裁判員裁判をやる意欲があり研修を積んだスタッフ弁護士が、現実に裁判員裁判ができる地域で活動できるようなシステムにしようというふうに取り組んできました。

○前田 日弁連国選弁護本部では、全国キャラバンを何回かやって各地の対応態勢の実情を聞いていますが、地域によっては、法テラスのスタッフ弁護士が、裁判員裁判の中核を担っている地域もあるということは間違いありません。

○高橋 先ほど前田さんがおっしゃった裁判員裁判名簿の掲載要件は、どの

ようなものですか。例えば、裁判員裁判を経験したとか、あるいは研修をきちんと受けているという要件があるかどうかということですが。

○前田 東京では、裁判員裁判の法廷弁護技術研修をやっていますので、その研修を受講した人、あるいは、既に裁判員裁判を経験した人などを要件としています。各地も、バックアップ名簿の載る人の要件としては、東京と同じように研修を受けたか、あるいは既に裁判員裁判を何件か経験したということが多いようです。千葉の場合には、裁判員裁判の事件数が多いものから、裁判員裁判を経験した数に関する要件が、ほかの単位会に比べると相当多かったと記憶しています。

○高橋 2番目に選任される弁護人なんですけれども、聞くところによると、当初選任された弁護人の一本釣り、例えば、同期だからとか、あるいは事務所が同じだからとか、あるいは、仲がよいからという理由で、2番目の弁護人の推薦を希望して、その人が裁判所に指名通知で上がってくるということが、結構あります。これは、いかがなものかと思っているんですけれども、そのあたりについて、何かお考えがありますか。

○前田 ご指摘はよく理解できます。ただ、なかなか難しい問題もあります。全体を把握しているわけではないのですが、実情を聞くと、例えば、被疑者国選の段階から複数で入る場合には、時間的余裕がないので、2番目の人は最初に受けた人と組んでやりやすい人が選ばれる傾向にある。それは、スピーディーに選任できるうえに、ウマが合わない人とか知らない人と組んでも活動がしにくいとかの事情があるからだと思います。ただそれが、裁判所から批判されるような、似た者同士、あるいは、余り実働にならないような人が入ってしまう結果になっていることはあると思います。公判段階で2番目の弁護人を選ぶときには、時間的には少し余裕があるので、弁護士会に返してもらい、会が裁判員対応名簿の中から弁護人を推薦するようにしていますが、被疑者段階から2番目の弁護人を選任する際には、裁判所が指摘されるような傾向が生じているのは間違いないので、そこをどうするか、今、議論している過程です。

○司会 公判段階では、お友だち同士で共同受任するということがないように弁護士会がチェックをしている体制はあるんですか。

○前田 弁護士会にご相談くださいと伝えていますが、必ずしもそれが実践されず、最初に付いた弁護人が2番目の弁護人の名前を挙げて裁判所にお願いをすることがあります。

弁護士会に連絡があると裁判員裁判対応名簿を作成しているので、その中から、最初の弁護人の経験などを踏まえて2番目の弁護人を推薦することができます。そこで、必ず、1回弁護士会に戻してくださいというのを徹底すれば、適格と思われる2番目の弁護人の選任ができると思っていますが、先ほど申しあげましたように被疑者の段階から入ったときの時間の問題もあって、最初に選任された弁護人の意向で2番目の弁護士の方が選任されるということもないわけではありません。ただ、直近の日弁連裁判員本部の会合で、弁護士会に必ず返してもらっている単位会も結構あることが分かりました。2番目の弁護人について、力量のある弁護士を付けるよう徹底している単位会は、例えば、青森、金沢、福岡、千葉などです。

○村岡 それは、「有効な弁護」を保証してもらおう被告人の側から見たら、質を考慮した弁護人選任を当該弁護士会がやってくれているということになるわけですね。ところが、実際には、そうした弁護士会はむしろ少なく、多くの単位弁護士会では、有効な弁護の質の保証という観点ではなくて、システムを回していくための人の確保のほうに関心があると、こういうことですか？

○前田 必ずしもそうとはいえません。被告人同士がやりやすいほうが、被疑者・被告人の利益を図ることになるかもしれない。被告人同士がうまくいかないと、それが被疑者・被告人にとって不利益になるケースもある。そういうことで、村岡さんが整理されたようには一概には言えないかもしれない。ただ、裁判員裁判の経験があるとか研修を受けたとか、ある程度客観的に評価できるものを持った人を意識的につけるほうが有効な弁護に資することは確かであり、そのようにしたいと思っても、様々な事情でそこまでの態

勢ができていない単位会も相当数あることは間違いないということです。

○高橋 実際の事件で弁護人に選任される弁護士なんですけれども、例えば、スタッフ弁護士を重点的に充てるとか、あるいは、そういうことは考慮することなく、スタッフ弁護士と契約弁護士が名簿に平等に並んでいるとか、そのあたりの仕組というのはどうなっているのですか。

○前田 それも各地で全然違いますね。弁護士会によっては、スタッフ弁護士も契約弁護士も全く平等に扱うべきだということで、同じように受任しているところもあります。また、逆に、例えば、秋田などでは、裁判員裁判の担い手はスタッフ弁護士と位置づけられて、相当数のスタッフ弁護士が裁判員裁判を担っている地域もあります。

○神山 私のわかっている範囲で言いますと、今前田さんが言われたように、弁護士会であればです。一つは、スタッフ弁護士であろうが、一般の契約弁護士であろうが、全く分けないで、順番に名簿に載せて配点をしていくというやり方です。これが多いと思います。反対に、秋田なんかは非常に特別で、複数選任のうち、一方は必ずスタッフ弁護士が選ばれているというのが慣例になっています。それは、逆に言うとスタッフ弁護士が頑張っているという実績でもありますけれども、スタッフ弁護士が担えば、研究室に相談がありますから、秋田の事件はほとんど全件、何らかの関与を、研究室はしているということになります。中間にあるのは、一般名簿で回すんですけども、受け手がいないときとか、2件目、3件目となったときには、スタッフ弁護士を利用する。だから、何件かに1件は、必ずスタッフ弁護士に回ってくるのかですね。沖縄はこの例だと思います。地域によっていろんなパターンがあるというのが実情ですね。

○高橋 ばらつきがあるとおっしゃるのですが、もともと裁判員法と同時に、総合法律支援法もできて、常勤弁護士の位置づけというのは、裁判員裁判に対応できるような弁護士、これを常勤の形できちんと確保して、実際の事件もそれを中心に回していきましょと、そんな理念があったと思うのですが。

○前田 ありましたね。司法制度改革審議会の意見書にはそう書かれています。

○高橋 それが、なぜ審議会意見書のとおりになっていないのでしょうか。これは問題だと思うんですけども。

○前田 確かに、審議会意見書での理念はそのようなものでしたが、必ずしも、常勤弁護士の態勢で実際に担いきるとまでは打ち出していないというのが私の理解でしたし、それはある意味非現実的でした。いずれにせよ、現在のスタッフ弁護士の人数や態勢で、全部の裁判員裁判を担うのは、実際には、およそ不可能ですね。

○司会 だから、スタッフ弁護士を、とにかく裁判員裁判に対応できるように全国に配置する。そのために数をふやす。そういうことは必要ですよ。

○神山 そうですね。

○前田 地域によって実情が違ったり、スタッフ弁護士の受け入れについての相当な温度差がありますね。

○司会 それをどう打開して、どう是正するかについての考えは、神山さん、ありますか。

○神山 ちょっと是正は無理というのが実情です。各単位会との問題で、スタッフ弁護士がそこに配置できるかどうかですね。全国的には、まだ配置されていない地域もある。そこに配置できなければ手の出しようがない。次は配置したとして、裁判員裁判の配点が、スタッフ弁護士にどういう割合でくのかということの協議が進まないといけない。そういう課題があることは間違いない。

ただ、法テラス自身として、方向性をはっきりと打ち出す必要があると思います。一つには、法テラス全体として、スタッフ弁護士を募集するときに、裁判員裁判を前面に打ち出した募集をかけないとだめだと思います。今、法テラスに来るスタッフ弁護士の多くは、裁判員裁判というよりは過疎地対策であるとか、司法ソーシャルワークであるとか、そういう方向に興味を持っている人のほうが、数としては多いですね。裁判員裁判を積極的にやりたい人を、全面的に募集している。その人たちはきちっと養成をして裁判

員裁判の中核を担うような仕事をしてもらうという整備をする。卵が先か鶏が先かになってしまいますけれども、そういうことができれば、裁判員裁判を希望するスタッフ弁護士を多く採用してきちんと教育して送れる。ところが今は、採用しても各地に送れないので採用できない。採用できないとなると、裁判員裁判に必ずしも志がない人もたくさん入ってきてしまうという、こういう悪循環になっていると思います。

○前田 私は東京の都市型公設事務所の所長を5年やりました。そのとき、日弁連のひまわり公設事務所や法テラスのスタッフ弁護士として弁護士過疎地域で活動したいという若い弁護士を何人も採用しました。私の公設事務所は刑事対応型でしたので、刑事事件を相当数担うことが必須でしたが、ひまわりや法テラスを希望する方は、必ずしも刑事ばかりやりたいという人ではありません。むしろ、それぞれ地域での市民の民事事件を一生懸命やりたいという人が多いので、法テラスのスタッフやひまわり希望の弁護士には、民事事件を相当数担当してもらい、その力をつけて地方に送り出すという構造になりました。刑事だけを担いたいという人は、東京に残して独立させるというパターンでした。

結局、スタッフ弁護士の役割をどう位置づけるかということに関連しますね。

○松井 前田先生から、先ほどスタッフ弁護士の数は予算上263名でございますけれども、その程度の人数しかいないから、裁判員裁判を全部担うには、やっぱり数的にも難しいというお話もあったのですが、それも鶏が先か卵が先かという話で、結局スタッフ弁護士が何をやるべきなのかという話だと思います。263名というのは絶対的な数字ではないと思います。国選もそうですけれども、司法ソーシャルワークというのは今法テラスが組織を上げてやっていくという位置づけで、国会議員や関係省庁に法テラスの方向性というのはこうだという説明をしているわけです。今年2月28日に法テラスの第3期中期目標が法務大臣から指示されましたけれども、その中にも力強く書いてあります。やっぱりそういう作業が大事だと思います。中期目標には、スタッフ弁護士の役割のひとつとして裁判員裁判対応というのも色濃く

書いています。要は法テラスが、まずはスタッフ弁護士をどう位置づけるのかという問題だと思います。

もちろん国選弁護だけ担うというものではないと思うのですね。スタッフ弁護士というのは法テラスがやっているさまざまな事業のセーフティネットとして機能すべきものなので、偏りがあるはいけないと思います。国選弁護もやりますし、司法ソーシャルワークを活用して法律扶助業務もやると、地域連携もやるというような人材を獲得しなければいけないと思うのですけれども、いずれにしても、そういう位置づけというのを法テラス全体できちんと位置づけるということと、やはり弁護士会が、それをよく理解していただきたいということです。それを商売敵のように扱われてみたり、ほかに受け手がいないときやればいいじゃないかといった扱いをされるというのは、方向性としてはおかしいと思っています。そのような見られ方がされているからこそ、全国配置も進まないのだろうと思うのです。具体的には札幌、宮城、山形、神奈川、山梨、石川、岡山、大分といった地域にスタッフ弁護士が配置できていません。弁護士自治の中でやっているから仕方がないのだという意見もありますが、少しずつでも理解を得るべく、説明を進める必要があると思います。そのためには、スタッフ弁護士とはどういうものなのか、何をすべき存在なのかについて、私どもが皆でよく考えなければいけないと思っています。

○和田 ジュディケア弁護士で数が足りているから、スタッフ弁護士はもう裁判員裁判をやらなくていいという声も一部では聞かれますが、私はそうは思いません。私は、東京弁護士会に所属していた4年の間に、神山先生をはじめとする諸先輩から指導を受けてきましたので、そこで学んだことをできるだけ、任期中に残したいという気持ちがありました。任期中に、日弁連の講師を招いて、裁判所の法廷をお借りして法廷技術研修を行ったこともありました。また、私と一緒に担当した弁護士の方が、すごく裁判員裁判が楽しかったと、こういうふうにするんだなと思ったという感想を述べてくれ、その経験をもとに、その方が今、新たに別の裁判員裁判をやっているというこ

とも聞いています。

○前田 しかし、和田さんは優秀な弁護士だから、そのような評価が出るのは当然だけれども、神山さんらの指導があるにもかかわらず、私の知る限りでは、スタッフ弁護士が全国的に見て、あらゆる地域から評価されているかという、必ずしも、そうではないようです。そこで、質の高いスタッフ弁護士を各地に送り出さないと、評価を受けられないと思います。

難しい事情はありますが、松井さんが指摘されたとおりで、スタッフ弁護士が何を指すのかをしっかりと位置づけて、そのための施策をとらないといけないだろうと思います。弁護士はそれぞれが独立して稼業をしているので、スタッフ弁護士が入ってきたときの地域の拒絶感は、結構あるように思います。理解はされてきているとは思いますが、和田さんの言われる方向での必要性もあると思います。しかし、全国的には受入れない地域もあり、また、個別にスタッフ弁護士を見ると、評価を受けるには、まだまだという方もおられて、課題はあるような気がします。

○村岡 その反対している地域では、裁判員裁判とは、弁護士であれば誰でもできた従来の刑事弁護とは違うのだという意識、もっと専門性を要求されている分野なのだという認識が決定的に欠けているのではないのでしょうか。結局、きょう和田さんが紹介しているように、裁判員裁判に特化した経験と技量を積んだスタッフ弁護士が入ることによって、確実にその地域の弁護の質は向上するわけですね。弁護士であれば皆、よい弁護をしようと思っていますから、被告人のために有効な弁護を提供するという原理原則に誰も反対していないと思うのです。それを自分たちで実現できているのかといえば、できていないのに、「国選弁護というのは裁判員裁判も含めてみんなでやるべきものだ」という、古い理念に支配されているような気がして、そこが決定的に間違ってるのじゃないかなと思います。私自身は、裁判員裁判対応の弁護士というのは、刑事の特殊なノウハウを持った人たちでなければ担えないと思っています。それは、裁判員を経験した市民の人たちがはっきり認識していることです。検察官のパフォーマンス、裁判官のパフォーマンス、弁

護士のパフォーマンスを比較したときに、断トツに弁護士の評価が低いわけです。これはもう、裁判員の方々の基準から見ると、弁護士全体が改善勧告を受けているということです。認証評価に例えれば、裁判員という第三者機関によって、弁護士会は「弁護士のパフォーマンスを改善しなさい」と改善勧告を受けているのと同じですよ。

○前田 しかし、弁護士会には、そうしなくても担えるという自信のある会がある。村岡さんがかつて登録していた札幌弁護士会も、村岡さんの尽力で最初に当番弁護士を始めた大分県弁護士会も、スタッフ弁護士を受け入れていない。弁護士として、我々が自ら担う、応援はいらぬという意欲は貴重ではあります。

○村岡 抗弁がありうるとしたら、そう言うしかないでしょう。その自信は持っていても構わないけれども、本当に被告人のためを考えるのであれば、やはりスタッフ弁護士は要らないということにはならないでしょう。

○松井 一言申し上げたいのは、今単位会それぞれの考え方で要らない場合があるとおっしゃっていましたが、裁判員裁判対応のためのリーダーとして必要かどうかということとセーフティネットとして必要かどうかという部分があって、少なくともセーフティネットとしては絶対に必要だと思うのですね。

## 弁護技術の課題と研修の重要性

○司会 それでは、次の弁護技術の向上に向けての課題と研修の重要性についてに入ります。

弁護技術向上に向けた取組みはどのようなかということ。それから、その成果は上がっているのかという問題ですね。これも日弁連がどのようなかということと法テラスはどのようなかということがありますが、同じように前田さんからお願いしましょう。

○前田 先ほど村岡さんから厳しい評価を受けましたが、私は日弁連裁判員本部副本部長もやっていますので申し上げます。裁判員裁判に対応するため

の技術の習得は二つの観点からしなければいけないと思います。

一つは、法廷で見たこと聞いたことだけで、裁判員が判断するわけですから、法廷弁護技術をきちんと習得しなければならないということです。これについて最も鍛錬を積んできたのは、陪審裁判の国であるアメリカ、イギリスですね。そこで、アメリカで実際に行われている法廷弁護研修を、日弁連の何名かの弁護士が実際に受講して、その方法に学んで全国の弁護士に修得してもらおうと、裁判員本部に法廷弁護技術PTを設置しました。高野隆さんを責任者として、神山さん、後藤真人さん、四宮啓さんとかが中心メンバーで、日弁連の研修をしております。アメリカから直接講師を招いて研修するという取組みも何回かやりました。また、法廷弁護技術PTの弁護士が全国に出張して、1日ないし2日間の研修をやってきました。

研修方法としては、講師が冒頭陳述とは何かという短時間の講義をやった後、冒頭陳述を受講生が実践します。受講生が全員実践する。その1人1人の実践について、複数の講師がコメントを加える。次に尋問とは何かという講義をして、実際に受講生が尋問する。それについて講師がコメントする。最後に、弁論とは何かという講義をやって、受講生が実演して講師がコメントする。このように、すべてのステップを実演型でやってきました。実践しなければ、力がつかない。ゴルフに例えると、いくらゴルフの本を読んで一生懸命シミュレーションをしても、ゴルフ練習場で何度も球を打たなければうまくならないのは当たり前ですが、それと同じ発想です。これが最大の特徴です。裁判員裁判以前には、我々が意識的にこのような方法で弁護技術を追求したことはありませんでした。

しかし、その弁護技術の習得が、現実に裁判員裁判を担っている弁護士全てに徹底しているかという点、必ずしもそうではないというのが現状で、いろいろな批判を受けて、村岡さんが指摘したような結果になってはいます。ただ、個別に見ると検察官よりもはるかに高い評価を受けている弁護人が相当数いることは間違いありません。

○高橋 その関係でよろしいですか。アンケートを裁判員の方に書いても

らったら、そのコピーを裁判所に置いておいて、検察官、それから弁護人に、いつでも、ご要望があれば渡せるという態勢をとっているんです。これこそ、まさに自分の評価が書いてあるとても参考になる資料ですので、ぜひ、確実に皆さんに読んでもらいたいですけれども、その辺りはどうなっていますか。

○司会 裁判員裁判が終わったらすぐに弁護士会から、その弁護人経験者に連絡があって、私もアンケート結果をもらいに行ってきましたけれどもね。

○前田 東京三会では、そうするようにはしています。

○高橋 なるほど、そうですか。地域によっては、あまり弁護人がよく見えないところもあるようなのですが。

○前田 以上が弁護技術修得の一つ目です。先ほど、私は「型」といいましたが、その型を学ぶ方法です。ただ、それでも型として学びにくいのが、尋問ですね。尋問については、なかなか習得しにくいという現実があります。

もう一つの柱が弁護戦略の問題です。これは必ずしも裁判員裁判に限りません。刑事事件の全てに通じることですが、この事件で、被告人としては何を主張し何を獲得するのか、それを明確にさせた上で、そのために何をすべきか検討する必要があります。弁護戦略の立て方に関して、裁判員裁判で従来と大きく変わったのは、神山さんが指摘されました、情状弁護の領域です。有利な情状をできるだけ指摘して、後は裁判所の判断に委ねると言う方法では、有効な弁護にならないことははっきりしています。そのような情状弁護を含めて、弁護戦略は非常に大事ですので、日弁連裁判員本部に弁護戦略PTをつくりました。その中心メンバーが岡慎一さんであり、神山さんです。

ところが、弁護戦略の研修方法としては、先ほど申し上げましたが、個別の具体的事件を取り上げて、このケースで、あなたはどのような戦略を立てますかという研修をする必要が生じます。そこで、個別の具体的事件を取り上げて、受講生に冒頭陳述や弁論のペーパーを事前に出させて、それについて議論をするというやり方をとりました。それでないと力はずきません。そういうことで、研修に手間がかかるので、神山さんも苦勞されました。東京弁

護士会では、神山さんを2回呼んで弁護戦略研修をしましたが、教える側のスタッフがなかなか育たなくて、継続的にできていないというところがあります。

また、各弁護士会でも、同じような取組みはしております。東京弁護士会では裁判員裁判の実施を睨んで刑事対応の公設事務所をつくりました。私は五年間、その公設事務所所長をやりました。ここは法律事務所ですから、若手弁護士と一緒に実際の事件を担います。そこで、弁護戦略を研修する場としては、格好の舞台といえます。私も若手弁護士と何件か事件を一緒にやり、また、必ず刑事実務検討会を開いて、各弁護士が実際に経験した各事件について、弁護戦略がよかったのか悪かったのか、あるいは法廷での弁論はどうだったか、議論をしました。弁護士会が公設事務所を設置して、弁護技術を向上させようという試みは、幾つかの単位会において受け入れられています。

日弁連裁判員本部では、以上のように、弁護人としての力量をつけるため二つのPTをつくりました。ただ、残念ながら、我々の組織的な力量のなさもあり、弁護士にあまねく浸透することが難しいようです。

そして、毎年、相当数の若い弁護士が加わってきます。そういう人たちが、刑事弁護の新たな担い手になっていくという構造があるのですが、新しい弁護士にとっては、裁判員裁判が当たり前の所与のものになっていて、新しいものとの認識が少ない。我々は、新しい制度が始まるのでこれに対応する必要がありますとして、意識的に裁判員裁判の弁護技術を習得しようとしたのですが、どうも最近は違う雰囲気になっているようです。若い人たちは、新しい、違うものに取り組むという意識がなかなか育たない。だから、新人対策を考えないといけないという現状があると思います。

○司会 法テラスの側ではさっき高橋さんからご質問があった点についても、含めて、今どんなことをやっているのか、紹介していただけませんか。

○神山 法テラスのほうでは、ともかく裁判員裁判の担い手をつくるんだという意識のもとで研修をしています。研究室がやっている活動は大きく二つ

あります。一つは、裁判員裁判を受任したスタッフから相談を受けて、どういう弁護方針でいくのか、どういう尋問をするのか、どういう弁論を書くのかといったことまで相談に応じています。したがって、記録も読みます。証拠も見ます。その上でのアドバイスということですから、大変なんですけれども、少しでもいい成果が上がるように導いていきたいと思っています。もう一つが、研修です。スタッフ弁護士の質を上げていくため大きく三つの研修をしています。一つ目は養成中に、基本的な研修をする。二つ目は、去年から始めたのですが、裁判員裁判を、ぜひ、積極的にやりたいという人を中心に専門研修をする。三つ目は、毎年2回、実際にスタッフが受任した裁判員裁判を素材にして事例研究研修をしています。終了した事件を検討して、多くのスタッフ弁護士にフィードバックしたほうがいい事件だとか、教訓的な事件だとかというものを取り上げて、共通の認識にしていくということをやっています。この事例研究研修は、自分の全事件を報告して検討会をしますよ、それでもよければ参加してくださいという要件をつけていますので、意欲のある人しか参加しない。逆に、そうやって参加してくれた人については、厳しい意見も飛び交うわけですが、その中で、研修ができる。弁護士会でやると、成果が上がった事件はよくやりましたということで終わるんだけど、成果が上がらない事件を取り上げて、ああでもないこうでもないというのは、ちょっと、やりにくい部分がありますが、法テラスでは、それができる。これは画期的なことだろうと思っています。研修で取り上げている中身ですけども、大きく三つ。一つは、前田さんが言われた法廷技術です。これは日弁連と協力しながらやっています。

二つは、情状事件です。犯情事実の事実認定を経た上でどのような量刑に導くのかというようなことを、課題を与えて、公判前整理手続終了前の段階での想定弁論を書いてもらう。ケースによっては、想定冒頭陳述、証拠意見等も書いてもらって議論をします。三つ目は、可視化時代を迎えての捜査弁護です。特に今の人たちには生のインタビューをして事情聴取をするという体験が少ない。これはどこでも、なかなか研修を受けられていませんので、

事情聴取をするということの重要性と難しさ。それから、取り調べに対してどういうアドバイスをするのか。しゃべらせるのか、しゃべらせないのかというような点についての研修をしています。

この三つの研修に共通して特徴があるのは、他人のやり方を全員が見るところにあります。もちろん模擬接見をした場合には全員から見られますし、法廷弁護技術であれば、人がやっているのはもちろん見ます。情状事件に関しての起案は全員分を全員に配付しますから、他人が何を書いているかも全部明らかになります。参加した人は自分もさらして出しながら、他人のものを見ることによって、技術をあげるといことをやっています。このような取組みを通じて、実際に成果が上がっているのかどうかという厳しいご指摘もありますけれども、自信をもって送り出すことができるスタッフ弁護士を育てています。

その人たちが、和田さんのように、各地域で成果を上げることによって、その若い人たちが、そのスタッフ弁護士を慕って、さらに周囲に技術を広げていくということになっています。しかし、スタッフ弁護士の全員が全員、一定の質が確保できているかという、どうでしょうか。裁判員裁判のアンケートの方式が去年1月から変わったことを踏まえて、終了した事件についてはアンケートをよこせと言って、全部こちらで見ないようにしています。特徴的なのは、おおむね、検察官と伍してわかりやすいとか、ということとで余り差がないのがほとんどです。

ただ、事件によってはわかりにくいというアンケート結果が、幾つか出てくるわけですね。それで実際に検討会をしてみると、どうして、もう少しこういう主張ができなかったんだらうかと、どうして、もう少しこういう観点での吟味ができなかったんだらうかという指摘をするものがあります。そのような指摘が有益だと思えば、先ほど言った事例研究研修に持ち出して、全員の共通素材にしています。こんなことで、今一生懸命スタッフの力量を上げるための努力をしているというところですね。

○松井 スタッフ弁護士は養成段階で、裁判員裁判を必ず経験させるといっ

たOJTはしていないのですか。

○**神山** ないですね。

○**松井** 地方、特に過疎地は事件数も少ないので、都心部にいるときに、そのようなOJTをするとの組織としてのポリシーがあってもよさそうですね。けれども。

○**神山** 私も全く同感です。実態として、養成先に送るときに、その養成先が必ずしも刑事事件を多くやっているとも限らないですし、その養成先に裁判員裁判が、ちょうどいい機会に回ってくるとも限りません。1年しか養成事務所にはいませんから、養成先でようやく裁判員裁判にめぐりあえても、事件が終了する前に赴任地に行くということにもなりかねませんので、その辺のところは、なかなか時間的にも難しい問題があるのかもしれませんが。ただ、できれば、先ほど言った積極的にやりたいという希望を出している人たちについては、それがかなうような養成先に配置してほしいというふうには、本部に意見は述べています。

○**前田** 裁判員裁判の担い手になりたいという人には、その研修ができる養成先に送ろうという努力は、間違いなくしておられるとは思いますが、要するに、スタッフ弁護士に何を求めるかという、先ほどの松井さんの議論になるのだろうと思います。

○**神山** そのとおりです。だから、例えば、スタッフ弁護士の役割が明確になってくれば、その役割を果たすための養成先事務所というの、ある意味、決まってくるわけですね。ところが、今はそうじゃなくて、とにかく養成してくれる事務所を先に探しちゃっているという状況ですから。

○**司会** ちなみに、事例研究研修を受けるスタッフ弁護士は何人ぐらいいますか。

○**神山** 年間80人ぐらいはいます。これは、要するに全スタッフ弁護士を対象にしていますから、80人が多いか少ないかというのは微妙な問題ですね。けれども。

○**前田** それなりにいるということですね。

○**神山** それなりにいる。ただ、この中には、和田さんのようにたくさん  
の事件を受けて参加している人もいれば、まだ受けていないとか、受ける予定  
だから参加しているという人もいますので、濃淡はあります。ただ、少なく  
とも今のような参加要件を課した上で参加してきているわけですから、それ  
なりに意欲を持っていることは間違いない。

○**前田** 弁護戦略の獲得には、そのような研修をきちんとやらないと絶対に  
だめだと思いますね。

○**司会** 日弁連、法テラスに対する注文とか、批判とかあったら、どうぞ。

○**村岡** 日弁連の刑事弁護センターニュース（No.57）などを見ても、日弁  
連が裁判員裁判研修に対して大変意欲的に取り組んでいることはよくわかり  
ます。

しかし、研修が全国の単位会全てに浸透してはいないようです。その理由  
は何かというと、結局、単位弁護士会のほうが派遣型研修を招待しないから  
行けないということですよ。この仕組みは、やはり変える必要があると思  
います。「自分たちのところだけで賄いきれます」という考えは、被告人の  
立場から見れば、やはり本当に有効な弁護を提供する気があるのか疑問とい  
うことになります。

単位弁護士会が呼ばない限り、大変優れた研修が実現されないという現状  
を何らかの形で変えることだろうと思います。

○**司会** 変える具体的提案を。

○**村岡** 一つは、裁判員対応弁護士に研修を義務化するということです。義  
務化が無理であっても推奨要件とすることは可能ですよね。研修参加を推奨  
するという形で、裁判員裁判対応の弁護士の事実上の資格要件にするしか  
ないという気がします。法テラスが、裁判員裁判をやりたいという積極的意  
欲を持った4分の1のスタッフ弁護士のために、これほど質の高い研修をや  
っているのをスタッフ弁護士だけに限定しておくのは、ある意味もったいな  
いと思います。これを何とか、日弁連のいわゆる刑事弁護を担う層を引き  
上げるための研修に転用できないかと思います。各地に、スタッフ弁護士とは別

に、国選弁護を担っている単位弁護士会の契約弁護士がいるわけで、やはり訴訟当事者として有効な弁護を提供する責務を負っています。そうすると、やはりそこには一定の刑事弁護人としての「専門性の認定」とまではいかなくても、裁判員裁判を担当し得るある種の品質保証がどうしても必要になると思うのです。そうすると、裁判員裁判対応の弁護士登録のため、あるいは契約弁護士となるための契約条件として、義務づけは難しいのかもしれませんが、少なくとも推奨するという形で、裁判員裁判を担うために必要な研修を受けたということが考慮される必要があると思います。私自身、まず考えるのは被告人のことであり、被告人の立場から考えたときに現状ではかわいそうだと思うのです。私の指導する留学生が、実際に裁判員裁判を見てがっかりして帰ってくるのは、弁護人のパフォーマンスの低さなのですね。そういった現実がある以上、弁護士にはそのレベルを引き上げる義務というか責務が当然にあるわけで、そのために、日弁連も、法テラスもこれだけ質の高い研修を練り上げているのですから、「これを受けなければ、あなたは裁判員裁判の弁護人を名乗る資格はないよ」という方向に持っていくしかないと思います。

○司会 法テラスでの研修の転用というのは。

○村岡 研修を開放するということです。これだけ質の高い研修をスタッフ弁護士限りでやるというのは、ちょっともったいないですよ。

○神山 実は開放ということは、私も考えました。ただ、開放するには条件があって、今言った研修というのは大人数ではできないんですよね。少人数制のゼミ形式であればこそ、価値が上がる。そうすると、これを大人数制でやることになる、まさに講師陣を、かなりつくらなきゃいけないという問題がある。それから、一番大事なのが箱の問題です。常設の研修所みたいなものがあるとすれば、そこに講師陣が詰めて年間の授業がある。そこへ、ジュディケアの人たちが、何コマかとして来られるというようなことになれば開放というのもあると思っています。しかし、そういう条件が整わないので、今は、いわば旅芸人みたいに、各地を回ることになります。日弁連の、当初の法廷弁

護技術キャラバンというのは、そういうやり方をしたんですよね。

○前田 一時期は、各地に押しかけてやりました。

○神山 そうですね。各地、年間10か所行くとかいうのを2年間ぐらいやっただんですよね。そのときには価値があったんです。その2年間は。ただ、延々それが続くわけじゃありませんので、結局は、間ができちゃうんです。毎年毎年生まれてくるジュディケアの人たちについて、いつでもちゃんと受けられるようにすることが必要になってくる。

○司会 そういった客観的な条件は別にして、法テラスでの研修をオープンにして、契約弁護士も受け入れるということについては、前田さん、個人としてでもいいですけども、どう思いますか。

○前田 個人的には何の問題もないし、やる意義があると思います。難しさは、研修の方法が、大人数の座学ではないところです。法廷弁護技術の型の練習も同じです。少人数で相当時間をかけて濃密にやります。弁護戦略の修得は、もっと細かにやります。ですから、開放するといっても、講師陣が繰り返し回数をこなすとか、各地に出向いていくということではこなさきれないところが、最大の難点です。法テラスでの研修を契約弁護士も入れて一緒にやる、開放するというのは、私も異論はありませんが、方法としてそれほど容易なことではないという気はいたします。

○村岡 アイデア倒れかもしれませんが、講師陣と箱ものというのであれば、各地にあるロースクールが使えないかと考えました。つまり、どのロースクールでも、その地域の単位弁護士会の協力を得て、刑事弁護の実務家教員を派遣してもらっています。そういう人たちが講師陣となって、裁判員裁判を志す弁護士のために、リカレント教育として、いわば裁判員裁判対応のNITA型研修をすることは可能だと思います。箱だってあるわけです。もし、本気で裁判員裁判を念頭に置いて刑事弁護の底上げをやるのであれば、日弁連あるいは法テラスと各地のロースクールは提携できるのではないかと思います。

○和田 研修を受講する若い弁護士側の意見でいうと、裁判員の技術を向上

させたいという若手の弁護士はたくさんいらっしゃると思います。茨城から、わざわざ東京まで研修を受けに行く方もいます。神山先生が研修をやるという東京に受講しに行く人もいるわけです。

○高橋 裁判所の立場から4点ほど。

まず、1点目は、裁判員裁判を担当する国選弁護人の名簿は、やはりきちんと裁判員裁判の経験があるとか、必要な研修をきちんと受けた方にするとか徹底していただきたいということです。

2点目が、せっかく質の高い研修を受けた常勤弁護士の方がおられるので、そこで得た知識やノウハウを契約弁護士の方々に伝授するというのをシステムティックに構築していくべきではないかと思います。こうしたことをもっと真剣に考えたほうがいいと思います。単に、個別の信頼関係で行うというのではなく、制度的に構築すべきではないかと思います。

3つ目が、先ほど裁判員経験者の書かれたアンケートを、ぜひ読んでほしいというお話をしましたが、それと、ちょっと似たようなことなんですけれども、各地で、裁判員裁判の審理が終わった後に、実際に担当した裁判所と検察官と弁護人が集まって、振り返りの反省会をしている例が多いです。これはとても有効な取組で、裁判所にとっても、両当事者にとっても、非常にためになります。その中で裁判官としての意見を言うことももちろんありますが、裁判員の感想をお伝えすることもしばしばあります。あの立証活動はこういう目で見られていたよと、こういうところが理解を得られていなかったよなどといったこともお伝えします。そういう裁判員の感想は、弁護士さん自身にとって非常に勉強になると思うんですが、これが、その弁護人だけでとまっちゃっているのが実情なんですね。会内の他の弁護士との間でうまく共有ができていない。本来であれば共有してほしい財産なので、例えば、弁護士会に報告を上げて、会のほうでこれらから抽出した成果物を作るといった作業をしていただいてもいいのではないかと思います。そうしないと、何かとてももったいないと思います。

4点目ですが、情状弁護が裁判員裁判になって大きく変わり、いろいろな

研修などで相当ご苦労されていると思いますが、今から2年後に刑の一部執行猶予の制度が導入されます。これは新しい形態の刑が一つ増えるようなものなので、弁護士の皆さんにも相当勉強してもらわないといけないと思います。例えば、よくない弁護活動の例としては、実刑事案だけれども、被告人もいいところがあるのでせめて刑の一部執行猶予をいただきたいと、単に弁論で言うだけ。これでは全く意味をなしません。何で、この被告人にとって全部実刑にしてすべて施設内で処遇するのではなく、刑の一部を社会内で処遇することが有意義なのか、これをきちんと主張・立証してもらわないと、効果はありません。特に裁判員裁判でも、刑の一部執行猶予が問題になる事例が出てきますので、裁判員に弁護活動をきちんと理解してもらう必要があります。このあたりの研修も今後力を入れていただきたいと思います。

○司会 スタッフ弁護士の研修の成果をシステムティックに伝えることはどうかという点については、どう思われますか。

○松井 法テラスの第3期中期目標にも、裁判員裁判対象事件については各地方事務所が弁護士会と連携の上、裁判所の協力を得て裁判員裁判対象事件における刑事弁護に関する知識・経験を多くの弁護士が共有できるように国選弁護人の選任の運用の工夫に一段と務めるということが書かれているところ です。

すなわち、法テラスの目標としても、法テラスの中だけで完結すればいいというのではなくて、地域に反映しなさいと。その努力主体は、もちろん法テラス本部もそうだけれども、地方事務所もそうだと。そういうことです。だから、高橋課長がおっしゃっていたような地方で研修等を受けて、あるいは実務経験をできるだけ積んだスタッフ弁護士が、その地元で経験とか知識というのを、地元の弁護士会に反映させるというのは非常に望ましいことです。

○神山 今の研究室のたった4人しかいない態勢では、それは無理ですから、本気にやるならもっと充実させなければいけない。ただ、研究室では、やっぱりいい研修素材の開発を進めるべきだと思います。その研修素材と研

修メソッドが、そこでつくり上げられれば、それをできる人たちを育てていけば、地方事務所主宰で、その地方でやることは可能になってくるわけですね。そういう意味でも、やっていかなければならないとは思っている。ただ、そのためには、もっと、そこに投入する力が要りますよね。法テラスはスタッフが担当した事件について、生の相談を受け、生の検討ができるというところに価値があるわけですから、その成果を返していくというのは非常に大事なことで、そうできれば本当にいいことであると思います。先ほど高橋さんが言われた地方事務所をもっと活用するという話で言えば、私は量刑データベースを地方事務所に置いてほしいと思います。

○高橋 はい。

○神山 一番、私嘆かわしいと思ったのは司法研修所にはないんですね、データベースの端末が。司法修習生に教えないでにおいて、新人弁護士に一体何を期待するんだと。だから司法研修所では、当然端末を入れるべきだし、それから、量刑データベースというものの、もっと広い利用というようなことを、考えられないかなという気はします。

例えば研修のときに、その場に生のデータベースがあり、その検索の機会があるのかないのかでは違うわけですね。例えば、地方事務所主宰の研修をしたときに、生で、今の事例であれば、こういうグラフになる。こういう条件で検索したら、こう出てくる。だとすると、どういう戦略を立てるのかというようなことが、実地教育できるわけですね。そういう意味においても、ちょっとその辺のところは考えられてもいいのかなと。

○高橋 現時点で、裁判所としてご協力できることを申し上げますと、地方事務所の研修の一環として、その地の裁判所にお越しいただければ、裁判所職員がお手伝いして、量刑データベースの操作をしていただくことができます。具体的な要望をいただければ、対応させていただきます。

○司会 村岡さんの提案の中の専門性の認定、これについてはどなたからも出ませんが、なかなか難しいのかな。

○前田 刑事弁護に限らず、ほかの分野でもいろいろ議論はありますね。

○村岡 刑事弁護がほかの分野と決定的に違うのは、国家刑罰権の発動が絡むからです。そのために憲法上、国家は「公正な裁判」を実現しなければならない。それは国家の責務としてある。その公正な裁判を実現するためには「有効な弁護」が機能しなければならない。それを担う主体は誰かということ、もちろん国家機構の一部である裁判所、検察庁も関係するのだけれども、司法制度を担う構成員として弁護士会が有効な弁護の提供主体にならざるを得ないわけです。裁判員裁判という、ある意味で理想的な形の国民参加制度を維持していくためには弁護人という構成部分が機能しないと、制度自体が破綻してしまいます。ですから、刑事弁護の専門性というものとはほかの分野とは比較にならないぐらい重要な位置づけになると思います。私は、刑事専門弁護士のライセンスが必要だとか、資格認定が必要だということを言うつもりはありませんけれども、少なくとも、裁判員裁判を担う弁護士には、「これだけの基礎があって、自分は裁判員裁判の刑事弁護人としての有効な弁護を提供できるだけの品質を備えています」という自負を持っていただかないことには裁判員裁判の弁護は無理だと思うのです。その意味では、当該弁護人がそういう優れた研修制度を受講しているということは、最低限の品質保証の印だというふうに思います。これすらも反対するようだと、もう弁護士会は裁判員が突き付けた改善勧告を履行することはできないなと思います。

○神山 私は個人的には村岡さんの言うとおりでと思うんです。ただ、日弁連のほうでも、どこまでを基準にするかは別にして、スタンダードな裁判員裁判をやるための研修を考えて、それを各单位会で実践しようという動きはあるでしょう。

○村岡 そういう単位会レベルの問題ではなくて、被告人の立場から言えば、「有効な弁護」の保障は原理なのです。原理の問題だから、そこは譲れない問題となる。

○前田 いや、もちろん原理は誰も否定しない。原理は否定しないし、そのとおりだとは思いますが、各地の弁護士会の実情を踏まえると、一律にはい

かないのでしょうかね。弁護士の組織は、各単位弁護士会が基本になっている。私自身、被疑者国選の対応態勢に関する全国キャラバンで各地を回ったけれども、一律にはいかないと感じた。おっしゃるとおりだとは思いますが。

○神山 今村岡さんが言われたことや、それから和田さんが言ったように、若い人たちが、技術の研修は、むしろ求めているということであれば、法テラスが本当にやる気があれば、法テラスにちゃんと研修センターをつくって、講師をちゃんと置いて、その単位会の若手はそこへ通う。例えば、1週間通って研修を受けると。それで受講を終えたという証を出して、戻って行って登録をするというようなことも、アイデアとしてはありますよね。

○前田 私は、それを日弁連の研修センターで行えれば良いと考えています。

○神山 それでもいいと思う。何か所もつくる必要はないわけで、1カ所で、ちゃんとした施設をつくれればね。

○前田 あるいは東京と大阪でもいいでしょうね。

○司会 大分展望が明るくなってきたというか、夢が膨らんできたというところで、時間もそれなりにたちましたから、スタッフ弁護士の役割の問題に最後に触れておきたいと思います。裁判員裁判を担う場合のスタッフ弁護士の役割とこれからの期待について、神山さん、和田さん、一言ずつ、スタッフ弁護士はどうあるべきか。それから、それをバックアップする法テラスはどうあるべきか。

○神山 私の考えは、和田さんが言ったことに尽きると思うんですよね。せっかくやる気があって、研修を受けて赴任をした。そこで裁判員裁判を一生懸命やることによって、そこの、若い弁護士の、尊敬を集めてもらって、若い弁護士から、ぜひ、「先生とやりたい」ということを言ってもらえるような存在になってもらって、その技術が下においていくということが一つ。もう一つは、その地域で3年間やったらその地域で任期を延長して、次は、その地域の先輩弁護士として、その地域に入ってくる後輩を今度は3年間ちゃんと指導してもらおうというようなことを、各スタッフ弁護士が自覚をもってやっていってもらおう。

法テラス本部には何を求めるかということ、自覚をもってやる人が、そういうことができるような業務体制を整えるというか、3年やって更新をして、次は、その事務所で先輩になって後輩を育てられるような、そういうシステムを作ってほしい。それができれば、草の根的でありますけれども、現状としても広がっていくんじゃないかなと、そう思っています。

○和田 今の神山先生の話と関連して申し上げますと、自分も含めて、更新をしないで1期で退任してしまうスタッフ弁護士が非常に多いと思います。私自身の考えですが、一番の理由は、異動の問題だと思います、私は茨城に赴任して、裁判員だけではなくて、いわゆる司法ソーシャルワークということもやってきたつもりです。その中で、福祉関係者をはじめとする関係機関との関係づくりにも取り組んできました。それは、非常にやりがいがありましたけれども、それを、また一から別の場所でやれるかということ、なかなか自信がありません。その地域の一員としてやってきたという思いがあるので、3年で異動して、また別のところで一から始めるというのは、なかなか難しいと思います。そういう意味では同じ地域でやり続けるという、先ほどの神山先生のアイデアというのは非常に重要だと思います。もう一つは、やはり、退任後のキャリアに、若干不安があるということです。私は、もともと法テラスのスタッフ弁護士になるというのは、一つのキャリアになると思って、スタッフ弁護士になりました。けれども、実際には、これからどうなるのかなという不安があります。

○松井 すごく大事なお話をされていて、真剣に法テラスが取り組まなければいけない課題だと思うのですね。スタッフ弁護士は総合法律支援法にも何にも書いていない存在であって、何をすべき存在なのか、法テラス組織において、どのような位置付けであることが期待されているかという絵が描けていないのだと思います。だから、そういう絵を描き始めなければならない。それは弁護士会、法テラス、当事者であるスタッフ弁護士など皆で議論をする話かと思います。また、スタッフ弁護士の更新率が低いというのは大きな問題だと思います。私は、スタッフ弁護士は、総合法律支援を理解し、それ

で現場に飛び込んできてくれた人だから、将来、当然法テラスの指導者になるべき人、中で指導する場合もあると思いますし、神山先生みたいな形で外から法テラスを助けていただくというのもあっていいと思いますけれども、そういうところが現在明確でないので、一見すると使い捨てのようにイメージされる。だから、法テラスにも大事にされていないとか、各地弁護士会にも大事にされていないと感じてしまう。それは、すごく気の毒なことだと思います。すごく大事な仕事をして、日本の司法の世界の根っこの部分を支えていることをみんなが理解しているよというメッセージも出さなければいけないし、それをちゃんと共通認識にしていかなければいけないと思います。異動の話もございましたけれども、ああいうのも含めて、3年がだめなら5年ならどうかとか、契約期間等も含め広く議論をすべきだと思いますね。

○和田 消極的なことばかり申し上げましたが、スタッフ弁護士はすごいやりがいがある仕事だと思っています。私は4年くらい東京で経験を積んで、途中で法テラスのスタッフ弁護士になりましたが、できれば1年だけ養成を受けた弁護士だけではなく、中途採用の弁護士がもっと増えたらいいと思います。

○神山 全くそう思う。だから、2期目というのが非常に大事なんです。それぐらいのところで、その地域になじめていけるというか、そこで、活躍できるわけです。

また、2期目の先輩がいることによって、対裁判所との、例えば、公判前のせめぎ合いなんかのときも、かなり頼りになるわけですね。そのことも、やっぱり今後は考えていかなきゃいけないように思うんです。

○松井 地方法律事務所の体制についても絵を描くべきだと思います。今1人事務所が多いと思いますが、司法過疎地だって1人ではなかなかできないこともあるわけですし、県庁所在地だったら、なおさらですね。

○司会 一言言い残したということがあったら、スタッフ弁護士の役割に限らず、どうぞ。

○村岡 私自身はいろいろなお話を聞いて、日弁連と法テラスとの関係、さ

らには単位弁護士会との関係が難しいのだなということを知ったところでは、既にこれだけの法テラスの実績があって、しかも契約弁護士の登録数などを見ると、かなりの割合で国選弁護の下支えをしているにもかかわらず、未だにスタッフ弁護士の受け入れが実現していない地域があるということには、昔議論されていた在野性云々の議論、つまり法テラスのスタッフ弁護士は国家的な支援を受けた公的、公務員的な弁護士だという理解とそれを理由とする反発が、まだ、残存しているのかなと思いました。しかし、諸外国の例を見てもわかりますとおり、刑事弁護における法律扶助の在り方を見ますと、国家と弁護士会の関係は対立ではなくて共に働くという、まさしく裁判員裁判の理念になっている「協働」にあるのです（日本司法支援センター平成26年3月刊行「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—」）。そして、少なくとも、刑事弁護を担おうという弁護士の根底には、被告人のために有効な弁護を提供しなければならないという責務が、刑事弁護人の原理として、共通してあるだろうと思います。私は日弁連が当番弁護士制度を導入したときの困難さと裁判員裁判の現状改善の困難さを比べてみるのですが、刑事弁護人の原点を考えると言う点では同じではないかと思っています。当番弁護士制度の導入当時にも人数的あるいは地理的な困難さなど山ほどありましたけれども、最後に不可能の壁を突き破っていったのは、「本来、被疑者のために国がやるべきことだけれども、国が動かない以上自分たちでやるしかないじゃないか」という刑事弁護人の使命に根差した正論でした。裁判員裁判の現状の改善についても、被告人に「有効な弁護」を提供するという弁護人の使命から考えると、その専門性を確保して「有効な弁護」を提供することを実現しなければならないという点では全員が一致できると思います。そうすると、あとは裁判員裁判の弁護のレベルをどう底上げするのかという方法論の問題になってくるわけで、きょうお話を伺って日弁連も法テラスも大変実のある研修を考えていることが分かりました。残された課題はこれをどうやって全国に浸透させていくかということになります。被告人の側からすると、「きちんとした弁護をやってくれよ」というこ

とに尽きるわけで、現状改善の主体が日弁連であろうが、法テラスであろうが、それはどうでもいいのです。被告人が裁判員裁判で、「これだけの弁護を受けてよかった」といえる品質保証の刑事弁護を提供できるように、ぜひ、日弁連、単位弁護士会、そして法テラスが、共に働いて下さい。どうか、協働して下さい。これが私の願いです。

○司会 どうもありがとうございました。率直な感想として、裁判員裁判にかかわっている者たちがここに集まって、裁判員裁判の現状とこれからの方向性について明るい見通しが示されたということに驚きました。もう少し、それぞれに相手の非をあげつらって、かなり批判的な発言が出るかと思っていたら、そうではなくて、批判的意見もちろん出ましたけれども、出ていいんですけれども、とにかく前に向かって進む。そのために現在の段階で裁判員裁判があるべきものとして定着しつつあるという、そういう共通の認識が得られた。これは本当によろこばしいことでした。さらに、それぞれの立場から裁判員裁判が当面している問題、特に弁護活動について問題点が率直に指摘されたと思いますし、その中で重要な役割を果たすべきスタッフ弁護士、それからスタッフ弁護士を抱える法テラスとしても、各方面と協力しながら裁判員裁判を充実させていくためにやらなければならないという課題が確認できたと思います。ということで、この座談会を終わるということにしたいと思います。

表8 平均取調べ証人数の推移(自白否認別)

		累計	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年 (1月末)
総数	判決件数	5,784	138	1,423	1,442	1,415	1,294	72
	取調べ証人実人数	2.6	1.6	2.1	2.3	3.0	2.9	3.0
	検察官請求証人数	1.6	0.7	1.1	1.3	2.0	2.0	1.9
	弁護人側請求証人数	1.3	1.1	1.3	1.2	1.3	1.3	1.3
自白	判決件数	3,292	110	905	818	753	662	44
	取調べ証人実人数	1.6	1.4	1.5	1.5	1.8	1.9	2.0
	検察官請求証人数	0.6	0.5	0.4	0.4	0.8	0.8	0.8
	弁護人側請求証人数	1.2	1.0	1.2	1.2	1.2	1.2	1.4
否認	判決件数	2,492	28	518	624	662	632	28
	取調べ証人実人数	3.8	2.4	3.3	3.4	4.3	4.1	4.5
	検察官請求証人数	2.8	1.2	2.3	2.5	3.4	3.1	3.7
	弁護人側請求証人数	1.3	1.3	1.3	1.2	1.4	1.3	1.2

(注) 1 刑事局への個別報告による件数建てである。

2 証人の数は、刑事局への個別報告による人員であり、相被告人のみの関係で取り調べた証人を含む。

3 双方請求の場合には、「検察官請求証人数」及び「弁護人側請求証人数」に重複して計上した。

4 「取調べ証人実人数」には、職権で取り調べた証人を含む。

5 判決件数には少年法55条による家裁移送決定があったものを含み、裁判員が参加する合議体で審理が行われずに公訴棄却判決があったものを含まない。

6 裁判員法3条1項の除外決定があったものを除く。

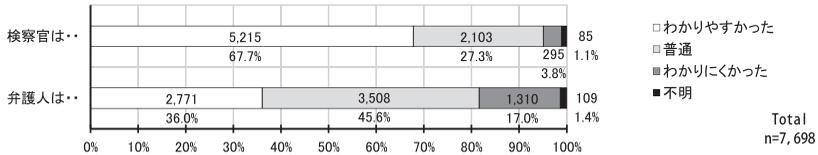
7 概数である。

調査結果ダイジェスト

裁判員（平成25年1月～12月）

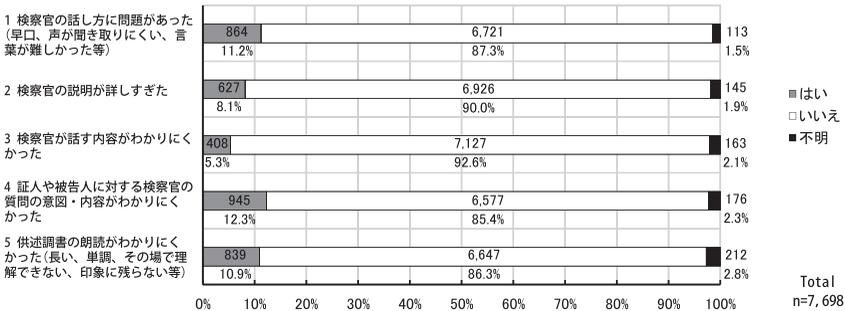
問3. 検察官や弁護人の法廷での説明や証拠調べは、わかりやすかったですか。

問3. 法廷での説明等のわかりやすさ

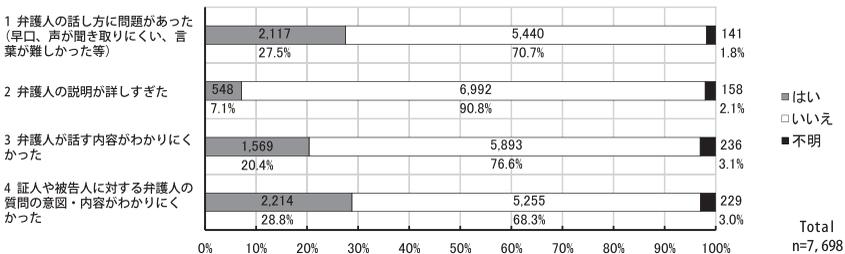


問4. 検察官や弁護人の法廷活動に対して感じられた印象についてお聞かせください。

問4. 検察官の法廷活動に対して感じられた印象



問4. 弁護人の法廷活動に対して感じられた印象



(最高裁判所 HP より)

## 特別寄稿・座談会を終えて

### 市民が主体となる刑事裁判への展望

宮本 康昭

#### はじめに

裁判員裁判制度が2009年5月に発足してから5年が経過した。日本司法支援センターはこの時期に最高裁、法務省、日弁連、法テラス常勤弁護士の四者により、裁判員裁判における弁護活動をテーマとする座談会を開催した（本誌4ページ以下）。この四者による論議はたいへん建設的で、かつ裁判員裁判制度のこれからについても展望を与えるものであったと思われる。本稿は、座談会の成果をもとに、そこでは触れられなかったことをふくめて裁判員裁判が当面している課題とこの制度の展望について素描しようとするものである。

#### 1. 公判中心主義の実現

裁判員裁判の審理は書証中心から人証中心へ、つまり直接主義・口頭主義（公判中心主義）への転換を一つの眼目としていた。たしかに従来の公判廷が書証朗読の場、さらに多くの場合朗読さえされない書証受け渡しの場であったのに比べると、審理がおおむねその場においてわかるヴィヴィッドなものに変わって来ていることはたしかである。

しかし、これが徹底されないままに書面中心主義への一連の回帰現象さえ見られることは座談会での指摘に加えて統計の上からも見て取れる。自白事件の証人尋問時間は平成23年9月まで1件当たり6～25分、平成24年以降31～49分、これに対して書証朗読に要した時間は全期間を通じて1時間以上である（最高裁事務局「裁判員裁判実施状況の検証報告書」以下「検証」p.18）。

近時になって取調べ証人数が若干持ち直しているという座談会での指摘もあり、裁判所が自白事件についても主要証人の取調請求を従憑するとい

う現象も見られるが、1件当たり平成24年に1.8人が25年1.9人、26年2.0人と微増であるうえ、検察官の請求によるものは1.8人、1.8人、1.8人と変わらず、弁護人請求が1.2人から1.4人に増えていることに依っていると見られるのも甚だ心許ないものがある（「裁判員裁判の実施状況について 平成26年1月末速報」以下「速報」p.8）。

## 2. 捜査構造の見直し

従来型の書面中心の審理が捨て切れず、それに回帰しようとするのは、①裁判官の審理期間（時間）短縮の期待 ②弁護人をふくむ法廷関係者の省力化の思惑の一致、があるが、一番大きいのは、③検察官の書証への依存傾向が是正されないことであろう（「検証」p.17）。

検察官の捜査と公判への姿勢が、従来、事件の証拠の書証化と、その書証の山の中から何をもって検察官立証を組み立てるかということにあったのであるから、それは当然の帰結であったといえよう。それはひいては警察の捜査態度にもかかわるもので、警察が捜査過程であらゆるものを書面化し、その書面を積み上げて一件書類として検察官に送致するという捜査パターンを取って来たから、一件書類を受け取る検察官もそれに頼りたがるのは自然の成行きである。

この、警察・検察を通じた書面信仰の捜査構造が公判中心主義の審理への大きな障害であり、その見直しが課題である。このことは逆に、公判中心主義の貫徹の努力がこの捜査構造にも反省を迫り、次第にこれを弱めていくことも期待できないではない。被告人質問の結果により被告人調書の取調べをしない例が多くなっていることや、従来に比べ取調べ書証の量が圧倒的に減っていること自体、捜査のありかたの将来を示唆するものといえないだろうか。

## 3. 公判審理の長期化

裁判員裁判の審理期間は裁判官裁判の時期に比べて長くなっている。

平均審理期間は裁判官裁判の時期（平成15年～17年）に、自白事件で5.3ヶ月であったものが7.1ヶ月、否認事件で8.3ヶ月であったものが10.7ヶ月と、いずれも延びている（「検証」p.57）。開廷日数は裁判官裁判の時期に5.9回であったものが4.5回とむしろ減っており（「検証」p.66）、しかも従来と異なって連続的開廷で開廷の間隔がないのが原則であるから、審理期間の長期化の原因は公判前整理の期間によることが明らかである。

すなわち、公判前整理期間は裁判官裁判の時期に自白事件で2.4ヶ月であったものが5.0ヶ月、否認事件で3.7ヶ月であったものが8.6ヶ月と、2倍以上かかっているのである（「検証」p.57）。

そして、その公判前整理の期間自体、年々増えている。平成21年発足当初2.8ヶ月であったものが平成22年5.4ヶ月、以下6.4ヶ月、7.0ヶ月、6.9ヶ月、平成26年に至って6.4ヶ月とやや減ったものの発足当初の2倍を遙かに越える長期間を維持している（「速報」p.6）。

この長期化によってもっとも影響を受けるのが被告人であることは間違いないであろう。

裁判の結果が出るまでの間の被告人の緊張と精神的負担もさることながら、多くの被告人は身体を拘束されているから拘束が長引くことによる苦痛は大きい。未決通算を多くすれば、それで補填できるというものではない。

マスメディアは公判審理で裁判員が何日間拘束されているかについては報ずることがあるが、被告人の長期間拘束についてはほとんど関心を示さない。しかし、この問題が裁判員裁判の現状における最大の問題の一つである。

#### 4. 公判前整理長期化の原因とその解消策

公判前整理が長期を要し、しかも期間短縮が図られるどころかますます長期化するのについては、それぞれ関連しあっているが、いくつかの原因があると思われる。

第1に、公判前整理手続の構造に由来するもので、事実上・法律上の主

張、証拠、証拠意見の事前開示が要求され、殊に証拠については手続終了による失権効（刑訴 § 316の32）を意識するために決断するのに時日を遷延することがあり得る。いわゆる念には念を入れ、という対応である。

第2に、公判審理に向けて訴訟関係者がすべてを完璧に整理してしまおうとすることである。公判審理でのアクシデントを避けようとして手続終了を遅らせていくことにつながる。

第3に、その反面で、公判前整理は、たしかに緊張感を欠いている。すべての整理が終わってからが公判廷で、それまでは助走だという気持で、いつの間にか、被告人不在の法曹三者の、専門家仲間での交渉ごとの意識を生んで来てはいないか。被告人の顔も知らない裁判官が「事件」を扱っているということにならないか。そして、もう少し考えたいから次回を、念のためにもう一回と期日を重ねていくことになる。

長期化の解消策はそれらを逆に見る、ということになるが、一言で言えば、公判前整理で何から何まで固めるということをしないう方がいい、と私は考える。

双方のすべての主張とすべての証拠とそれらへの意見と対応を当事者間であれこれ論議を尽くした上でガッチリと固め公判廷にはそれを上程するのみで、そこでは公判前整理で予定した以外のことは何も起こらないとしたら、裁判の主戦場は実は公判前整理期日であり、公判廷はそれを形に写し出すものにしかならない。公判中心主義と言いながら実は公判の形骸だけだ、としたら実に皮肉なことである。

現在では審理の進行日程、証人の双方の尋問時間から休憩時間までが入ったタイムスケジュールが作られ、それに従って公判期日が進められるのが常である。そのような予定調和的な公判廷のために公判前整理に時間を割き、そして公判前整理に要する時間が年を逐って長くなるとしたら本末転倒であるので、言葉は悪いが公判前整理はもっとラフに、煮詰まらないところが残っても適当に打ち切るというところがあっていい。出るか出ないかわからない証拠を待って、公判前整理の1期日、2期日を浪費するよ

り、公判廷で予定外の証拠の採否を論議する方がいいのではないかと思う。

そして、緊張感をもって期日を進めることである。裁判員を拘束することになる公判期日のことを考えるのと同じ意識で、被告人を待たせ、あるいは拘束している公判前整理を迅速、有効に進めることを、法廷関係者のすべてが考えるべきである。とくに被告人の権利と利益を守る立場の弁護人にその意識が強固でないのを私は感ずる。

## 5. 刑事裁判の主体としての裁判員

(1) 裁判員裁判制度の発足当初から長い期間にわたり、裁判員裁判制度については消極的あるいは否定的な評価がつきまとった。

殊に裁判員が審理に関与することについては、裁判員は一般国民であって裁判のプロではないので不当な困難や苦難を強いるものだとか、あるいは裁判員はその能力にないことをやっているのだとかいう、その2つの側面からの批判・非難、あるいはからかいの類のものまでが行われた。

それらはいずれも、裁判員裁判を、刑事裁判への国民の主体的関与という側面で正確にとらえることをしていないという基本的な誤りから生じているものと思われる。

そのような認識には2つの大きな原因があった。1つは立法過程での裁判員の性格づけをめぐる論議と、その結果としての裁判員裁判の立法趣旨の規定（裁判員法1条）である。司法制度改革審議会は、刑事裁判への「新たな参加制度」として「広く一般の国民が裁判官とともに責任を負担しつつ協働し裁判内容の決定に主体的、実質的に関与する」制度を提案していた（意見書 p.102、なお拙稿「司法制度改革の立法過程」東京経済大学「現代法学」12号所収）。

ところが検討会での法制度化の段階で、国民の参加が主体的なものか、客体的なものかをめぐって混迷の上、参加の制度趣旨は「司法への国民の理解増進」と「信頼向上に資する」にあることとされた。つまり、国民が裁判に「主体的、実質的に関与する」ものであることはまったく盛り込ま

れず、裁判員は「お客様」扱いにされ、制度趣旨が歪曲された（この制度化の過程については拙稿「裁判員制度立法過程の検討序説」渡辺洋三先生追悼論集「日本社会と法律学」所収）。このことが裁判員裁判における裁判員の役割について、国民の中に不明瞭なイメージを醸成することになった。

2つめに、当時のマスメディアの態度がこれをさらに増幅させた。メディアの多くは、これまで職業裁判官に独占されていた刑事司法に、はじめて市民が主体的に関与することになるという裁判員の歴史的な役割を理解できないままに、素人には荷が重い、裁判員に気の毒だ、裁判員にはなり手がないだろうなどという裁判員に関する否定的、消極的な情趣的な報道を流しつづけた。裁判員制度5周年にあたって、当時の世間の風潮と稱してまったく同旨の指摘をするものがあるが（2014年5月23日朝日新聞社説）、顧みて他をいうものであろう。

(2) これまで（平成26年1月末）に選任手続きのために出席を求められた裁判員候補者の総数は23万2722人、そのうち出席したのが18万0244人で出席率77.5%である（「速報」p.5）。裁判員に対する消極的・否定的な評価が流布される中で、これだけの高率が維持されているのは、司法への参加の国民の役割が世上言われている以上に認識されていることを示している。

また、裁判員経験者のアンケートでは、選任前にやりたくなかった52.5%（やりたくなかった19.2%、余りやりたくなかった33.3%）であったものが、裁判のあと良い経験と感じた95.4%（非常に良い経験55.4%、良い経験40.0%）となっている（「検証」p.120）。マスメディアなどによって与えられた先入観がいかに大きかったか、そして、それが実際に経験することによっていかに劇的に変わるかを示している。

一方で、最高裁大法廷平成23年11月16日判決は、国民の参加が「民主的礎盤の強化を図る」ものであることをはじめて公定的に示した。最高裁第1小法廷平成24年2月13日判決は、裁判員裁判の事実認定を重視する姿勢を示し、すでにこれと平仄を合わせるように控訴審の破棄率は、事実誤認について裁判官裁判の時期の2.6%が0.5%、量刑不当について5.3%が

0.6%と大幅に下がって一審裁判員裁判の結果を尊重するものとなっている（「検証」p.33）。

国民の主体的参加の制度としての裁判員裁判は、わが国の司法制度の中に定着し、かつ、裁判の中でも重い地位を占めるに至ったものである。

### （3）これからの裁判員

裁判員裁判の主体的な担い手としての地位を法的にも社会的にも認知された裁判員については、そのことを名実ともに示す対応が求められると考える。

第1に、裁判員の行動と裁判員等に接触しようとする者の行動を規制する規定、裁判員の口をふさごうとする規定は、大幅に撤廃する必要がある。評議の秘密を守る規定は必要だが、これを重い罰則で強制する（裁判官には罰則はない。調停委員等については裁判員より罰則が軽い。なぜこのような差を設けるのか）のは、裁判員が自律的な主体であることの認識を欠いていることを示している。全7条（法106条～112条）に及ぶ重装備の罰則は、必要なものに整理すべきである。108条の守秘義務違反の罰則などむやみにこまごまとしていて裁判員は子ども扱いである。

第2に、裁判員に対する法廷関係者の対応も、これからは主体的な担い手に対する敬意とともに責任をもって自立して行動する者としての取扱いであるべきである。それには裁判員だからといって、はれ物にさわるような扱い、必要以上に気を使いすぎること、心のケアだ精神を不安定にする、とさわぎ立てることは、やめるべきである。裁判員をお客様扱いにし、却ってその主体性を尊重しないことになるからである。

良くでるのが、残酷な写真を見せて裁判員にショックを与えるような、そんな場面に裁判員を当面させるな、という議論であるが、問題の核心は裁判員の心理的衝撃やその緩和策ではなく、創傷や死体をわざわざカラーでドギつく見せたり、何枚も出したり、大型スクリーンに映したり、殊更に涙声で読み上げたり、という証拠の顕出方法の相当性にある、それを検討の対象にすべきなのである。

裁判員が制度の中での地位を確立してはじめて、裁判員はこれから正に刑事裁判を担う中枢として堂々と社会に存在を主張して行くことになるだろう。

# 東日本大震災被災者への 法的支援の現状と課題

— 法テラス被災者法的ニーズ調査の結果から —

東京大学社会科学研究所教授 佐藤 岩 夫

## I はじめに

災害は、多くの人びとの生活に深刻な被害を及ぼす。地域の復興や被災者の生活再建には、息の長いさまざまな支援の取り組みが必要となるが、その一つに法的支援がある。

被災者への法的支援は、大きな災害を契機に徐々に発展してきた。たとえば、1995年の阪神淡路大震災に際しては、当時の法律扶助協会が迅速・大規模な被災者法律援助事業を行い<sup>1</sup>、その経験は、2004年の中越地震および今回の東日本大震災にもいかされた。今回の東日本大震災に際しては、①震災直後から、日本弁護士連合会、日本司法書士会連合会、各地の弁護士会・司法書士会、日本司法支援センター（法テラス）等の共催による各種電話相談の実施<sup>2</sup>、②避難所、仮設住宅等への出張相談・巡回相談（アウトリーチ）の実施、③法テラス震災特例法<sup>3</sup>による民事法律扶助の特例措置の実施、④被災地での法的支援の拠点となる法テラス被災地出張所の開設<sup>4</sup>、⑤仙台弁護士会の「震災ADR」<sup>5</sup>、原発事故損害賠償問題を解決するための「原子力損害賠償紛争解決センター（原発ADR）」<sup>6</sup>といった新たな解決手続の創設など、重要な取り組みが行われた。

これらの取り組みが東日本大震災の被災者への法的支援としてどのような効果を発揮したかは、今後それぞれに検証される必要がある。また、その際には、制度設営者側の視点だけでなく、当事者（被災者）の視点からも考える必要がある。この点について、日本司法支援センターが2012年11月に実施した「東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査」（以下、「被災者法的ニーズ調査」）は貴重な情報を提供している。本稿は、この調査結果に基づき、被災者への法的支援をめぐる現状と課題を明らかにすることを目的とする<sup>7</sup>。

## Ⅱ 被災者への法的支援の必要性

被災者には、平時の仕組みとは異なる特別の支援が必要となる。その理由をまず確認しておこう。

### (1) 災害による生活の危機

災害が被災者の生活に及ぼす影響は大きい。第1に、災害は、住民の日常生活のさまざまな側面を同時的・複合的に危機にさらす（被害の包括性・複合性）。第2に、災害は、個々ののではなく、地域の多数の住民に同時的・面的に被害を及ぼす（被害の広域性・一円性）。第3に、災害からの地域の復興、被災者の生活再建には長い時間を要し、また、それぞれのステージで課題が変容する（被害の長期性）。

災害に伴う以上のような被害の特性の結果、被災者は、長期にわたりさまざまな生活上の問題に遭遇し、そしてその中には、（少なくとも潜在的には）法的な性質を持つ多種多様な問題が含まれる可能性がある。被災者に対する法的支援の必要性は、まずもって、このような被災の経験に含まれる生活上のさまざまな危機に端を発している。

加えて、災害時には、特別の法的支援を必要とする事情が加わる。一つは、平時にもある司法アクセスの障害が災害時には一層増幅されることであり、もう一つは、平時には機能する行政や地域・家族等の支援が災害時には機能不全に陥り、それを補う制度的取り組みが必要となることである。

### (2) 司法アクセス障害の増幅

司法アクセスの障害として、一般的に、「距離のバリア」「費用のバリア」「情報のバリア」「心理的バリア」が指摘されるが<sup>8</sup>、災害はこれらの障害を一層増幅させる。

第1に、「距離のバリア」の点では、今回の東日本大震災の場合、被災地

の多くがもともと司法過疎地域であったことが基礎的条件をなす<sup>9</sup>。加えて、災害時には多くの住民が元々の居住地を離れ、避難所や仮設住宅等での生活を余儀なくされるが、避難所や仮設住宅はしばしば交通の不便な場所にあり、また、各種の交通手段も大きな被害を受けることから、「距離のバリア」が増幅される。

第2に、災害によって被災者は、土地・家屋等の重要な資産を失い、住宅ローン等の残債に苦しむことが少なくない。また、就業先企業や自営業の被災によって、日々の収入もしばしば不安定になる。平時にもまして「費用のバリア」が増幅される。

第3に、「情報のバリア」の増幅も重大である。情報の内容の点では、災害時には日常意識されることが少ない特別の法制度（災害法制度）が重要となり、その情報を適切に提供できるかは、情報の提供側（行政・法律家）にとっても、受け手（被災者）にとっても、難しい課題になる。情報の量の点では、被災者への情報提供が少ないことが問題となる一方、逆に、大量の情報の中で重要な情報が埋もれていく危険があることにも注意を要する。被災地では日々大量の情報が流通するが、その受け手である被災者にとって重要度の判断は難しい。日常生活に直結する支援金の支給や救援物資の配布の情報等と比較して、法制度や法的手続に関する情報は、被災者がその重要性に気づかれずに埋もれていく危険がある。

最後に、災害による家族・知人の死亡や長年住み慣れた住まいの喪失などの深刻な被災経験は、被災者に精神的にも大きな被害・ストレスをもたらし、前途への悲観や無力感等をもたらすことがあり、それが「心理的バリア」を増幅させる可能性がある。

### **(3) 行政・地域社会・家族等の日常的支援の弱体化**

さらに、災害は、行政・地域社会・家族等の日常的支援にも影響をもたらす。行政は、復旧・復興の膨大な行政課題に忙殺され、被災者の日常的な生活支援にまでは目が届きにくくなる。また、災害によって地域社会・コミュ

ニティ自体も被害を被り、とくに被災者がもともと居住地を離れて仮設住宅等にはばばらに入居せざるを得ない場合には、地域社会・コミュニティのつながりとそれに基盤を置く支援の仕組みも機能不全に陥る。さらに、仮設住宅での生活はしばしば世帯分離等の変化を家族にもたらし、家族の支援機能にも影響を及ぼす。

ここで重要なことは、これら行政・地域社会・家族は、日常的に、住民を法的サービス供給者につなぐ重要な媒介者となっている点である。別稿で明らかにしたように、住民が日常遭遇する問題やトラブルの解決について、当事者が家族や友人・知人・隣人等に相談している場合は、その後に専門の相談機関や専門家に相談している比率が高くなっている<sup>10</sup>。災害は、被災者を法律専門家につなぐ日常の仕組みの弱体化をもたらすことになる。

#### **(4) 被災者への法的支援における潜在ニーズの掘り起こしの重要性**

以上のべた被災者が被る深刻な被害、司法アクセス障害の増幅、行政・地域社会・家族等の日常的支援の弱体化は、まず第1に、法的問題を抱えることを自ら認識し、その解決のために法律家の助言や支援を望んでいる人びとにあっても、助言や支援を獲得することが困難な状況を生み出す。それらの（すでに顕在化している）被災者のニーズをどう充足するかが、被災者への法的支援の重要な課題となることはまちがいない。

しかし、被災者が被る深刻な被害、司法アクセス障害の増幅、行政・地域社会・家族等の日常的支援の弱体化といった諸事情は、被災者が法的問題そのものに気づきにくい状況をも生み出している可能性がある。被災者の法的支援を考える際には、顕在化したニーズへの適切な対応と同時に、潜在化しがちなニーズを顕在化させる取り組みもまた重要となる。

このような被災者への法的支援の課題に、今回の東日本大震災における各種の取り組みがどのような効果を持ち、どのような点で課題を残したかを検証する手がかりを与えるのが、法テラス被災者ニーズ調査の結果である。

### Ⅲ 「被災者法的ニーズ調査」の概要

日本司法支援センターは、2012年11月から12月の時期に、東日本大震災の被災地である宮城県・福島県の5地域（宮城県仙台市、同女川町、同南三陸町、福島県二本松市〔浪江町〕<sup>11</sup>、同相馬市）の仮設住宅の居住者を対象に、被災者が抱える法的問題およびそれについての相談状況・解決状況等を尋ねるアンケート調査（質問紙調査）を実施した。回収目標数は各地域330票、合計1,650票であり、実際に回収したのは1,598票である（回収目標数に対する完了率は96.8%）。また、2013年5月から7月の時期に、質問紙調査の回答者のうち許諾が得られた24名を対象に、震災後の法的問題経験をさらに詳しく尋ねるインタビュー調査を実施した<sup>12</sup>。

この被災者法的ニーズ調査の重要な意義は、①被災者の法的ニーズの大規模・系統的調査としては日本で初めてのものである点<sup>13</sup>、および、②量的調査（アンケート）と質的調査（インタビュー）を有機的に結びつけて、被災者の法的問題経験および相談状況・解決状況を立体的・動的に明らかにしている点<sup>14</sup>、の2点にある。

調査の結果からは、被災者への法的支援の効果と課題の両面で、多くの重要な知見が得られた。以下、調査結果から明らかになる被災者への法的支援の効果「Ⅳ」で、課題を「Ⅴ」で見ることにする<sup>15</sup>。

## Ⅳ 調査結果にみる被災者への法的支援の効果

### （1）震災を契機とする法律問題の経験

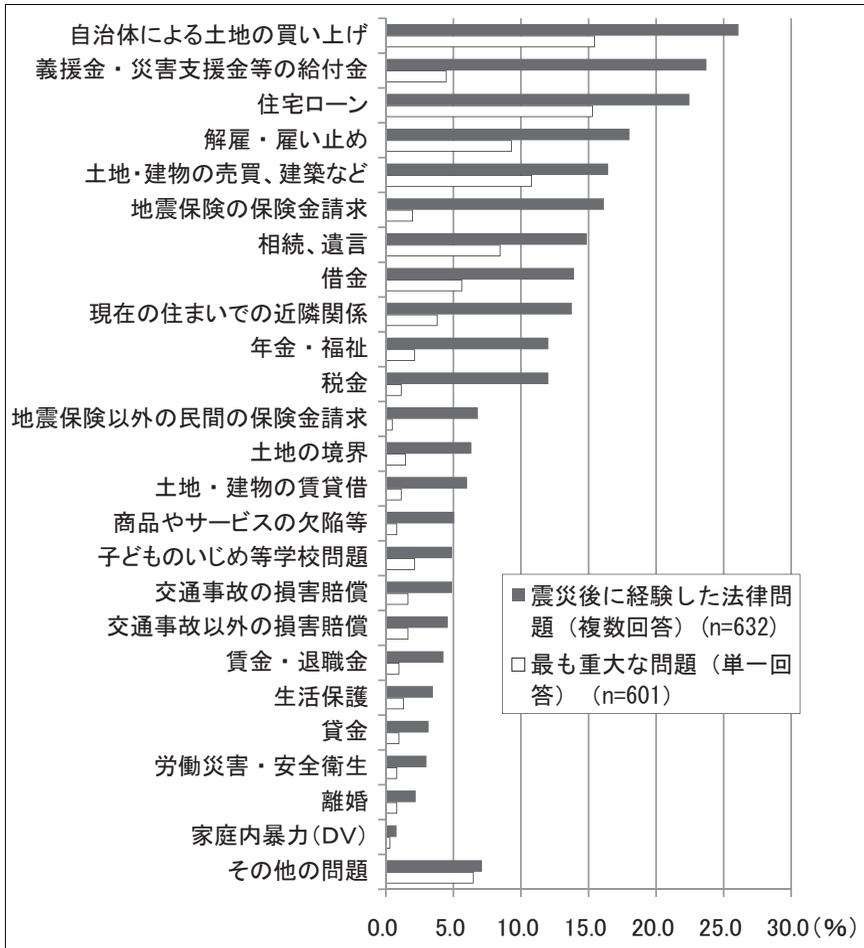
東日本大震災後の法律問題経験の有無について、「商品やサービスの欠陥や返品、解約」「借金」等24個の具体的問題および「その他の問題」を選択肢として示す形で尋ねたのに対して、回答者（1,471人）のうち、何らかの問題を「経験した」が43.0%、「経験していない」が57.0%であった。回答者

の約4割が震災後何らかの法律問題を経験したことになる。ちなみに、法テラスが2008年秋に実施した法律扶助に関するニーズ調査（以下、「法テラス2008年調査」という）では、過去5年間の法律問題経験について、同種の質問を行っており、その結果、過去5年間に何らかの法律問題を経験したとの回答は25.2%であった<sup>16</sup>。法律問題の定義および選択肢として示した問題の種類等が完全には一致しないため単純な比較はできないが<sup>17</sup>、本調査の結果では、法律問題の経験率が2008年調査より約17ポイント高くなっている。なお、後に触れるように、アンケート調査の追加調査として行ったインタビュー調査では、アンケート調査では「問題は経験していない」と回答していても、実際には法律問題を抱えている事例が少なからずみられた。実際の法律問題経験率はもう少し高めである可能性がある。

上記の震災後の法律問題経験に関する質問は、具体的な問題で当てはまるもの（経験したもの）はいくつでも選択してもらう形をとっているが、震災後法律問題経験者（632人）が選択した問題の総数は1,594である。一人当たり平均で2.52の問題を経験していることになる。この結果は、被災者が、（同時的あるいは継起的に）複数のあるいは複合的な問題に遭遇していることを意味する。

本調査の回答者が、震災後に経験した法律問題として選択した問題は図1の通りである。なお、アンケート調査では、震災後に経験した法律問題として該当するものをいくつでも選択してもらった上で、その中から回答者が「最も重大」と思う問題を一つ選択してもらい、その「最も重大な問題」について法律専門家への相談の有無、解決手続の利用等を詳しく尋ねる形をとっている。図1には、この「最も重大な問題」の選択も合わせて示している。

図1 震災後に経験した法律問題の種別



(注) <震災後に経験した法律問題>は震災後に何らかの法律問題を「経験した」回答者(n=632)に対する比率、<最も重大な問題>は震災後に経験した法律問題の中から「最も重大な問題」を一つ選択した回答者(n=601)に対する比率。

震災後に経験した法律問題として最も多く選択されたのは「自治体による土地の買い上げに関する問題」(26.1%)であり、続いて「義援金・災害支援金等の給付金に関する問題」(23.7%)、「住宅ローン」(22.5%)、「解雇・雇い止め」(18.0%)、「土地・建物の売買、建築など」(16.5%)、「地震保険の保険

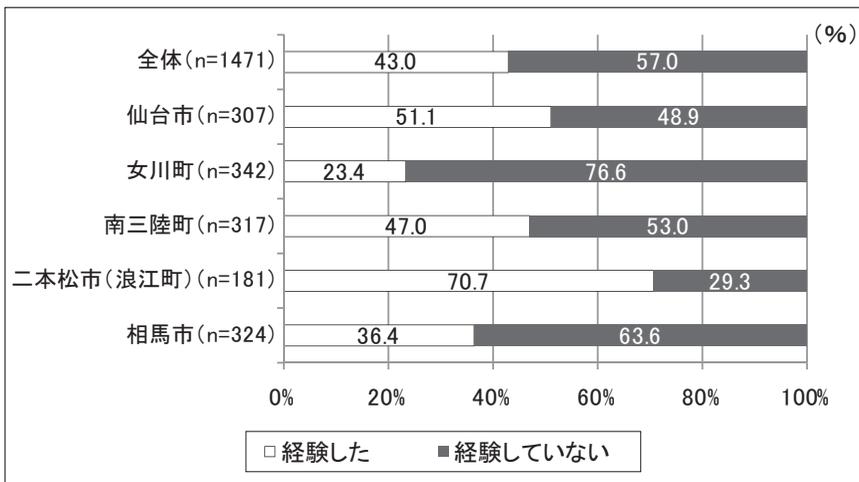
金請求」(16.1%)、「相続・遺言」(14.9%)、「借金」(13.9%)、「現在の住まいでの近隣関係」(13.8%)などの順である。全体としては、やはり、「自治体による土地の買い上げ」「義援金・災害支援金等の給付金」「住宅ローン」「土地・建物の売買、建築」「地震保険の保険金請求」など、震災による土地・住宅被害や生活再建・復興に関する問題の選択が多い。また、津波被害等で職場も大きな被害を受けたことを反映して、雇用問題（「解雇・雇い止め」）も頻繁に選択される問題になっている。さらに、今回の震災では多くの死者が出ていることから、「相続・遺言」の選択も多く、また、仮設住宅等での不自由な生活のため、「現在の住まいでの近隣関係」の選択も多い<sup>18</sup>。

なお、震災後に経験した問題の種別とその中で最も重大な問題の種別とを比較すると、全体の傾向は似ているが、「自治体による土地の買い上げに関する問題」「住宅ローン」「解雇・雇い止め」「土地・建物の売買、建築など」「相続・遺言」等は震災後に経験した問題でも最も重大な問題でも多く選択されているのに対して、「義援金・災害支援金等の給付金に関する問題」「地震保険の保険金請求」等は、震災後に経験した問題と比較して、最も重大な問題では選択率が大幅に低くなっている。「義援金・災害支援金等の給付金に関する問題」「地震保険の保険金請求」等の問題は、災害につきものの問題類型であり、多くの被災者が経験するが、問題の性質としては比較的軽微ないし解決がしやすい問題であるということであろうか。これに対して、「自治体による土地の買い上げに関する問題」「住宅ローン」「解雇・雇い止め」「土地・建物の売買、建築など」「相続・遺言」等の問題は、被災者が頻繁に経験しかつ深刻・重大な問題に発展する問題類型と解釈できる。

なお、災害は住民の生活に深刻な影響を及ぼすが、その具体的なあらわれ方は地域によって異なりうる。今回の5つの調査地域について震災後の法律問題の経験率を比較すると、二本松市（浪江町）の問題経験率が最も高い（図2）。のみならず、二本松市（浪江町）は、問題の種類の数でも、「商品やサービスの欠陥等」「土地・建物の賃貸借」「現在の住まいでの近隣関係」「交通事故の損害賠償」「交通事故以外の損害賠償」「賃金・退職金」「解雇・

雇い止め」「子どものいじめ等学校問題」「地震保険の保険金請求」「税金」「年金・福祉」など多様な問題が、他の調査地域よりも多く選択されるという特徴を示す<sup>19</sup>。原発避難者の法律問題としてはもっぱら損害賠償問題がクローズアップされているが、しかし、避難者は、避難先での日常生活のなかで多様な問題に遭遇している。迅速・適正な賠償の実現が原発事故をめぐる法律問題の最も重要な課題であることは間違いないが、調査結果は、それと並んで、避難住民は日常生活の中でさまざまな法律問題に遭遇しており、それに対する支援の充実も必要であることが示される<sup>20</sup>。

図2 震災後法律問題の経験率（地域別）



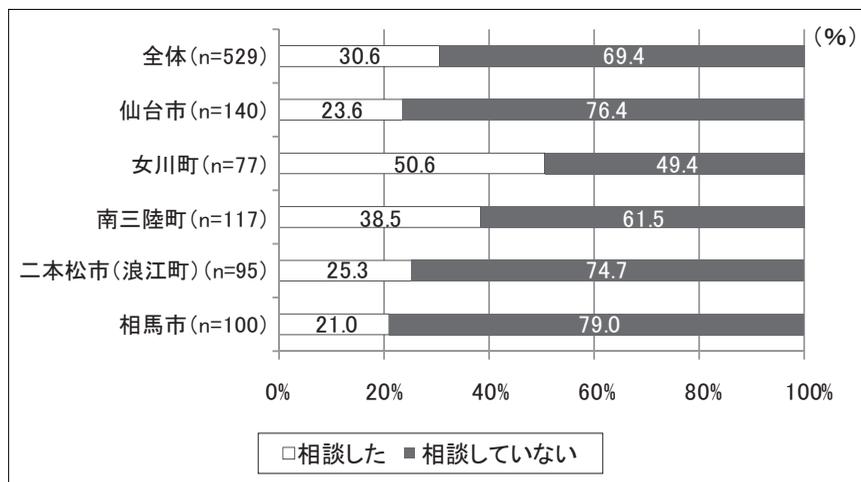
## (2) アウトリーチ・被災地出張所開設の効果

「最も重大な問題」回答者（529人）のうち、その問題を解決するために弁護士や司法書士に「相談した」が30.6%、「相談していない」が69.4%である。震災後に法律問題を経験した回答者のうち約3割が、その問題を解決するために法律専門家に相談していることになる。

ただし、調査結果をさらに詳しくみると、法律専門家相談率には地域によって大きな差がある（図3）。女川町では弁護士・司法書士に「相談した」

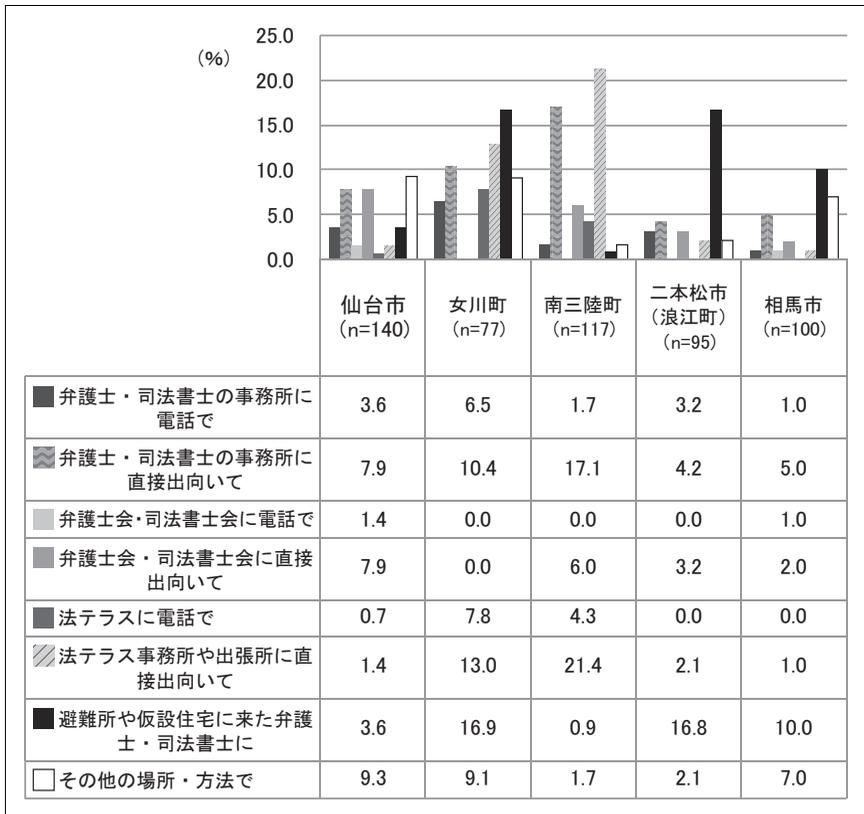
の回答が50.6%、南三陸町では38.5%と高いのに対して、他の3地域（仙台市、二本松市〔浪江町〕、相馬市）では、法律専門家への相談率がいずれも20%代前半と低めとなっている。

図3 法律専門家相談率（地域別）



では、女川町と南三陸町で法律専門家相談率が高いのはなぜか。その理由の1つが、避難所・仮設住宅等へ出張相談（アウトリーチ）と法テラス被災地出張所の効果であることを示すのが、法律家専門家への相談経路を地域別に集計した図4である。

図4 法律専門家への相談経路（地域別）【複数回答】（%）



(注)「最も重大な問題」回答者について集計。

法律専門家の相談経路について各地域はそれぞれ特徴を示すが、法律専門家への相談率が高い女川町と南三陸町についてみると、女川町では「避難所や仮設住宅にきた弁護士・司法書士に」(16.9%)と「法テラス事務所や出張所に直接出向いて」(13.0%)が多い。女川町には法テラスの事務所も出張所も存在しないが、にもかかわらず「法テラス事務所や出張所に直接出向いて」の回答が多かったことの原因としては、女川町の近隣の東松島市に法テラスの被災地出張所が開設されており（開設は2012年2月）、同出張所が女川町の被災者にもよく利用されている可能性が推測される。

法テラスの被災地出張所が地元開設されている南三陸町では（開設は2011年10月）、端的に「法テラス事務所や出張所に直接出向いて」（21.4%）が多くなっている<sup>21</sup>。

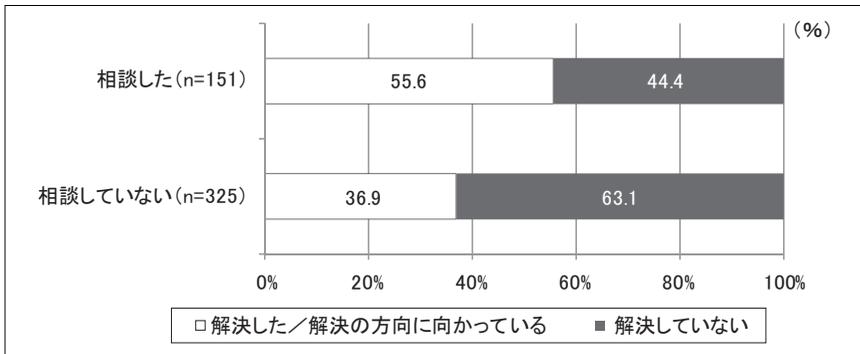
避難所や仮設住宅への活発な出張相談は、今回の東日本大震災後の法的支援の重要な特徴をなす活動であるが、それが女川町では大きな効果を発揮している<sup>22</sup>。また、法テラスは、被災地での法的支援の拠点として被災地出張所を開設したが、調査結果は、それが南三陸町および女川町で法律専門家相談を促進する効果を持ったことを示している（なお、今回の調査地では、二本松市にも法テラスの出張所が開設されているが、二本松市〔浪江町〕では利用率が低い。その原因は開設時期の遅れにあると推測されるが、この問題については後にあらためて言及する。後述Ⅴ（4））。

### （3）法律専門家相談の有無と問題解決状況（法律相談の効果）

被災者ニーズ調査の結果からは、法律専門家への相談が問題解決にとって促進的な効果を持つことを示すいくつかの手がかりが得られた。

図5は、震災後経験した「最も重大な問題」について、法律専門家への相談と現在の解決状況との関係を示したものである。解決率（「すでに解決した」および「まだ解決していないが、解決の方向に向かっている」の比率の合計）は、法律専門家に「相談していない」場合には36.9%であるのに対して、「相談した」場合には55.6%と大幅に高くなっている。法律専門家に相談することが被災者の問題解決に促進的な効果を及ぼしている可能性が示唆される。

図5 「最も重大な問題」の解決率（法律専門家相談の有無別）



法律専門家相談が問題解決に及ぼす影響をより厳密に測定するため、問題解決（未解決 = 0、解決 = 1）を従属変数とし、地域変数（仙台市〔参照カテゴリー〕、女川町、南三陸町、二本松市〔浪江町〕、相馬市）、法律以外専門機関相談ダミー（相談なし = 0、相談あり = 1）<sup>23</sup>、法律専門家相談ダミー（相談なし = 0、相談あり = 1）、問題類型（日常取引〔参照カテゴリー〕ほか11類型）を独立変数として投入する二項ロジスティック回帰分析を行うと、法律以外専門機関相談と法律専門家相談が問題解決に統計的に有意なプラス効果を及ぼしていることが確認された（表1）。法律以外専門機関に相談すること、および、法律専門家に相談することは、それぞれ問題解決にとって促進的な効果をもつ。そして、オッズ比（Exp(B)）の値をみると、その効果は、法律以外専門機関相談より法律専門家相談のほうが大きい。他方、法律専門家相談と法律以外専門機関相談を統制した場合、地域および問題類型は、問題解決に有意な影響は及ぼしていない。

表1 問題解決のロジスティック回帰分析

	B	有意確率	Exp(B)
地域（参照カテゴリー＝仙台市）		0.385	
女川町	0.219	0.504	1.245
南三陸町	0.418	0.158	1.519
二本松市（浪江町）	-0.035	0.915	0.965
相馬市	-0.175	0.573	0.839
法律以外専門機関相談ダミー	0.407	0.062	1.503
法律専門家相談ダミー	0.696	0.003	2.005
問題類型（参照カテゴリー＝日常取引）		0.032	
債務	-0.298	0.694	0.743
住まい・不動産	0.369	0.631	1.447
近隣	0.131	0.886	1.14
損害賠償	1.159	0.203	3.186
家族	0.539	0.496	1.715
労働	0.598	0.444	1.818
学校	-0.54	0.622	0.583
保険	1.353	0.158	3.868
行政	0.639	0.453	1.894
災害復興制度	-0.343	0.652	0.71
その他	0.038	0.963	1.039
定数	-0.889	0.234	0.411

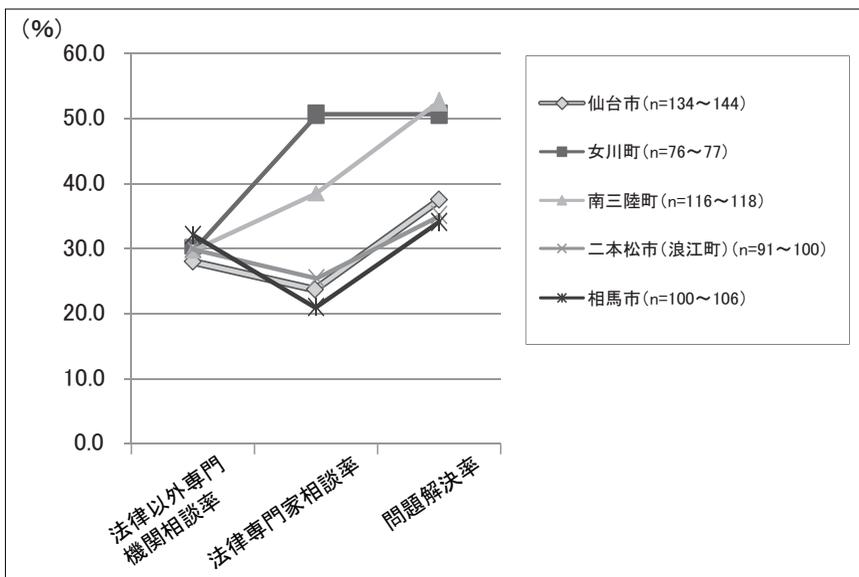
n=451;  $-2LL=569.096$   $\chi^2=46.132$  (df=17,  $p<.001$ ); Nagelkerke  $R^2=.131$ .

以上のように、法律以外専門機関相談および法律専門家相談が問題解決率を高める効果が確認されたことから、最後に、法律以外専門機関相談率、法律専門家相談率、問題解決率の3つの関係を地域別に比較できるように集計した結果が図6である。

この図が示すように、法律以外専門機関相談率には地域ごとの大きな違い

はみられない。仙台市、女川町、南三陸町、二本松市（浪江町）、相馬市のいずれでも、法律以外専門機関の相談率はほぼ30%前後で似通った傾向を示している（ただし、相談先の分布は必ずしも同じではない）。これに対して、すでに述べたように、法律専門家相談率および問題解決率には地域ごとに大きな違いがある。その結果、法律専門家相談率が高い地域（女川町、南三陸町）では解決率が高く、法律専門家相談率が低い地域（仙台市、二本松市〔浪江町〕、相馬市）では解決率も低い傾向を示すとの興味深い結果が得られた。

図6 法律以外専門機関および法律専門家への相談率と問題解決率



#### (4) 小括

以上の調査結果からは、被災者の法的支援の効果について、次の2点が明らかになったといえる。第1に、避難所や仮設住宅へのアウトリーチ、被災地出張所開設などの積極的取り組みが被災者の法律相談へのアクセス機会を拡大している。

第2に、法律相談には被災者の問題解決を促進する効果が確認された。被

災者に対する法律専門家の助言・支援には、各種の情報提供や被災者の精神的支援を通じて、自主的あるいは各種の紛争解決手続を通じた問題解決を促進する機能が期待されるが<sup>24</sup>、調査結果は、法律相談へのアクセス機会を拡充することが被災者の問題解決にとって効果的な方法であることを示している。

## V 調査結果にみる被災者への法的支援の課題

他方、被災者法的ニーズ調査からは、被災者への法的支援の課題も浮かび上がってきた。

### (1) 法的ニーズの潜在性

上述Ⅳ(1)の通り、震災後に法律問題を「経験した」の回答は約4割である。この数字は、平時(2008年)の調査よりは高いが、しかし、もっと高い可能性もある。このことを示すのが、インタビュー調査(上述Ⅲ参照)の結果である。インタビュー調査の対象者を選定するに際しては、調査地域ごとに、震災後法律問題の経験の有無、問題の種類、法律専門家への相談の有無、性別・年齢等の特徴が幅広く含まれることに留意したが、とくに重要な対象として、アンケート調査で「震災後経験した問題はない」と回答したケースを含めることにした。それらの回答者が、震災後本当に何の問題も経験していないのか、別言すれば、震災後に何らかの法律問題を経験しているにもかかわらず被災者自身も問題を自覚していないケースはないかを確認するためである。筆者が以前行った調査では、二重ローンの問題や生活保護受給に関する問題、土地の境界をめぐる問題など、法律問題の性質を持ち、決して些細とはいえない問題を抱えている被災者が、それを法的支援が必要な問題とは認知していない傾向が確認されており<sup>25</sup>、法的ニーズの潜在化の有無を確認することがインタビュー調査の重要な課題と考えた。

このため、インタビュー調査の対象者にはアンケート調査で「震災後経験した問題はない」と回答したケースを加えたが、インタビューの結果、該当

するケース（6ケース）の全部で何らかの法律問題を経験していたことが判明した<sup>26</sup>。その中にはたとえば、義援金をめぐる家主とのトラブルや私的整理ガイドラインの利用をめぐる問題、津波で被害を受けた事業の再建や借地の問題、復興事業に伴う土地の買い上げや津波で流失した船舶の保険金請求の問題などが含まれている。

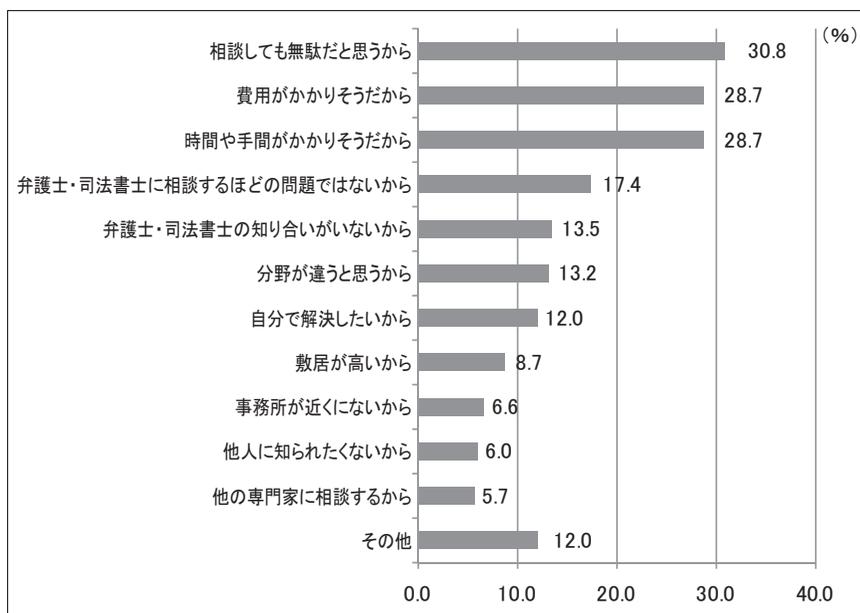
この事実は、被災者の法的ニーズの性質を考える上で非常に示唆的である。第1に、被災地では、多くの法的ニーズが潜在化している可能性がある。第2に、インタビュー調査の結果は、インタビューを通じて法律問題が「発見」されていることを意味する。インタビュー調査を行ったのは法テラス本部に所属する弁護士であるが<sup>27</sup>、震災前の生活、震災時の経験、そして震災後の生活を丁寧に聴き取る中でそれぞれの被災者が抱える法的問題を掘り起こしていった。そして、法的支援の実務において、この任務を担うのは、法律相談である。インタビュー調査を法律相談と見立てるならば、法律相談の機会が適切に開かれていれば顕在化したかもしれない法的ニーズが被災地・被災者の生活の中には大量に潜在していた可能性が示唆され、また、法律相談に来てもらい、法律専門家がそれに適切に対応するならば、当事者自身も気づかなかった法的ニーズが掘り起こされ、適切な解決につながっていく可能性が示唆される<sup>28</sup>。

## （2）法律相談の阻害要因

法律相談は被災者が抱える問題の解決を促進する効果が期待できる。それだけに、被災者が法律相談を受ける上で阻害要因があれば、それを取り除く必要がある。

震災後の法律問題について「弁護士や司法書士には相談していない」と回答した者にその理由を尋ねたところ、回答者（334人）のうち、「相談しても無駄だと思うから」が30.8%と最も多く、次いで、「費用がかかりそうだから」と「時間や手間がかかりそうだから」が28.7%、「弁護士・司法書士に相談するほどの問題ではないから」が17.4%などであった（図7）。

図7 法律専門家に相談しない理由【複数回答】



(注)「弁護士や司法書士には相談していない」と回答した者について集計。n=334。

この調査結果は、まず第1に、費用や時間・手間等のコスト要因が法律専門家に相談しない重要な理由となっていることを示す。このうち費用の問題に関わっては、2012年3月に成立した法テラス震災特例法によって、被災地での法律相談を無料化する特例措置が講じられている。にもかかわらず、法律専門家に相談しない理由として「費用がかかりそうだから」が2番目に多く選択されていることは、震災特例措置の周知が十分であったかどうか検証の必要を示す結果である。

また、調査結果は、法律専門家相談の有効性感覚の欠如も、法律専門家に相談しない重要な要因となっていることを示している。弁護士・司法書士に相談しない理由で一番多く選択されているのは「相談しても無駄だと思うから」である。今後の政策課題として、被災者・住民に対して、法律専門家相談の有効性を知ってもらう取組みの必要性を示唆する結果といえる。

### （3）被災者支援制度の認知不足

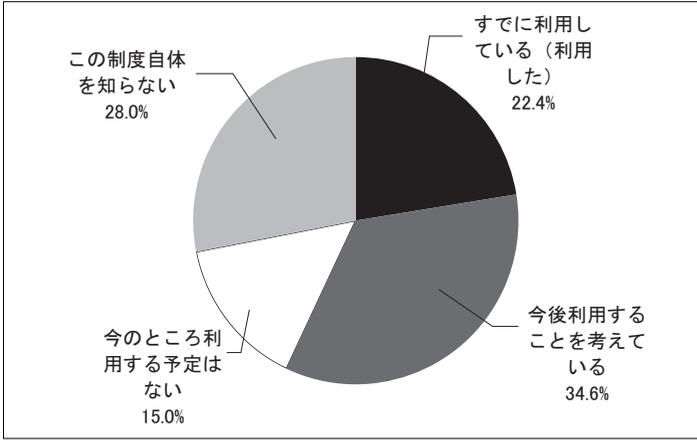
被災者法的ニーズ調査の結果は、随所で、被災者支援制度の認知は十分かの課題を示すものであった。

（2）で述べたように、震災特例措置が実施されたにもかかわらず、法律専門家に相談していない回答者の4人に一人（28.7%）が、その理由として「費用がかかりそうだから」を選択していることは、震災特例措置が十分に認知されていない可能性を示す。

また、私的整理ガイドラインの利用の状況を尋ねた質問では、住宅ローンを抱える回答者（107人）の中で約3割弱（28.0%）が「この制度自体を知らない」と回答している（図8）。さらに、原発ADRについて、原発事故関連問題を体験した回答者（102人）の中で約1割（11.8%）が「この制度自体を知らない」と回答している（図9）。

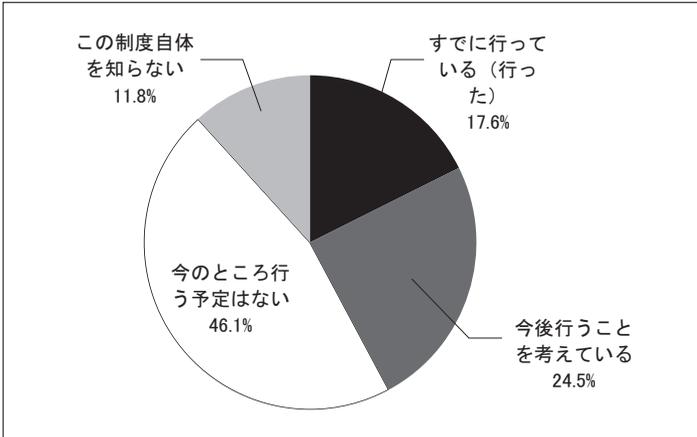
もっとも、これらの制度について、被災地の関係機関や行政が周知活動を怠っているかと言え、むしろ、周知や広報は繰り返し行われているとも聞く。であるとすれば、ここで問われているのは、せっかくの周知や広報が被災者にとって重要な情報として受けとめられていない点にあることになる。本稿冒頭で述べたように、被災地では日々膨大な情報が流通しており、その中で、重要な法的情報が埋もれる危険がある。別言すれば、一般的・抽象的な法的情報は必ずしも被災者の記憶に残らず、自らが抱える具体的な問題と結びつけられてはじめて有用な情報として意識されるということであろう。被災者が抱える具体的な問題と各種の制度の情報を結びつける重要な場は、各種の相談窓口である。法律相談へのアクセス機会を拡充する取り組みは、このような被災者が抱える具体的な問題と各種の制度を結びつける場としても重要な機能が期待される。

図8 私的整理ガイドラインの利用意向



(注) 震災後に経験した法律問題として「住宅ローン」を選択した者について集計。n=107.

図9 原発 ADR への申し立て



(注) 原発事故関連問題経験者について集計。n=102.

#### (4) 法テラス出張所の開設時期

IV (2) で見たように、南三陸町および女川町の回答では、法テラス出張所が被災者の法律相談を促進する効果が確認された。南三陸町では、震災後に経験した「最も重大な問題」について21.4%の人びとが、女川町では同じ

く13.0%が法テラス出張所を利用している（前掲・図4参照）。

ところで、今回の調査地ではもう1か所、法テラスの被災地出張所が開設された場所がある。福島県二本松市である。ところが、この二本松市（浪江町）の回答では震災後に経験した「最も重大な問題」について「法テラスの事務所や出張所に直接向いて相談した」の回答はわずかに2.1%にとどまり（前掲・図4参照）、原発事故関連問題では0%<sup>29</sup>であった。

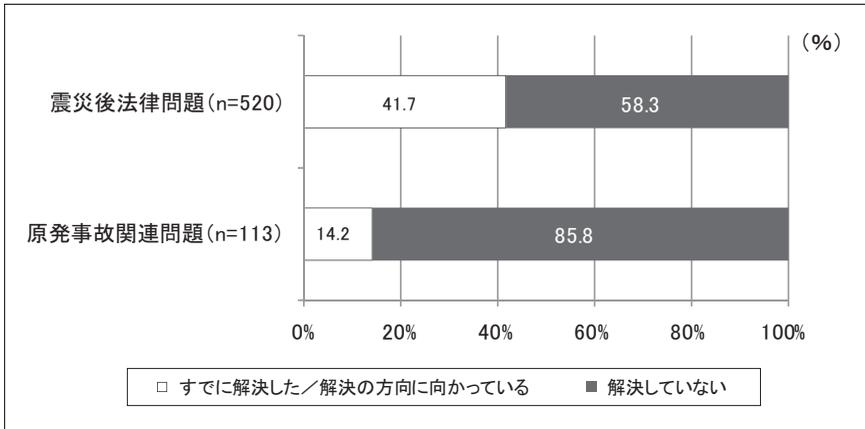
南三陸町・女川町の回答と二本松市（浪江町）の回答の間に見られる法テラス出張所利用率の大きな違いの原因の一つとして考えられるのは、各地域の法テラス出張所の開設時期の違いである。「法テラス南三陸」は、震災後半年の2011年10月にいち早く開設され、また、女川町に隣接する「法テラス東松島」も震災後1年の2012年2月に開設された。これに対して、「法テラス二本松」の開設はだいぶ遅れて2012年9月である。南三陸町・女川町と二本松市（浪江町）の法テラス出張所利用率の違いは、直接的には、出張所開設から調査実施時期（2012年11月～12月）までの期間の長短と関係しているが（出張所開設から調査実施時期までの期間が長ければ法テラス出張所に「相談した」の回答が多くなる傾向が推測される）、そこから一步議論を進めれば、二本松市への被災地出張所の開設がもう少し早くなされたならば、被災者（原発事故被害者）の法的支援としてより大きな効果を発揮した可能性も考えられる。被災地出張所の開設時期は適時であったか、検討すべき課題の存在を示唆する結果である<sup>30</sup>。

## （5）原発事故被害者の困難な状況

東日本大震災は被災者の生活に大きな影響を及ぼし、種々の問題を発生させているが、中でももっとも深刻な影響を被っているのが東京電力福島第一原発事故に伴う被害者である。被災者法的ニーズ調査の結果は、2つの角度からこの点を浮き彫りにしている。第1は、すでに述べたように（上述IV（1）参照）、今回の5つの調査地域のなかで震災後の法律問題経験率が最も高かったのは、二本松市（浪江町）であったことである。二本松市（浪

江町)の回答者は、問題の種類・点でも、他の地域よりもさまざまな法律問題に遭遇していることが示された。もう一つは、原発事故関連問題の解決率の低さである(図10)。原発事故関連問題について現在の解決状況を聞くと、解決率(「すでに解決した」と「まだ解決していないが、解決の方向に向かっている」の比率の合計)は14.2%にとどまる。この数字と、被災者が震災後一般に経験している法律問題の解決率(41.7%)とを比較すると、原発事故関連問題の解決率はかなり低くなっている。原発事故とその後の長期の避難生活に起因する損害賠償等の問題は調査実施当時に(そして基本的には現在も)進行中の問題であり、その解決に至るまでにはなお長期の時間を要することが示されている。

図10 震災後法律問題と原発事故関連問題の解決状況



## VI むすび

以上、被災者法的ニーズ調査の結果から、被災者への法的支援の効果と課題について以下の点が明らかになった。

まず被災者への法的支援の効果としては、第1に、避難所・仮設住宅への出張相談(アウトリーチ)や法テラスの被災地出張所開設等の取り組みが被

災者の法律専門家への相談を促進する効果を発揮していること、第2に、法律専門家への相談が被災者の問題解決を促進していることである。

他方、課題としては、第1に、被災者の法的ニーズは潜在しがちであること、第2に、各種の被災者支援制度の認知が十分とはいえないこと、第3に、法律専門家に相談することについては「法律相談の有効性感覚の欠如」「コスト要因」等が阻害要因となっていること、第4に、震災特例措置や法テラス出張所の開設の時期がもう少し早ければより大きな効果を発揮できた可能性、そして第5に、原発事故被害者が置かれている困難な状況が確認された。

以上の知見は、理論的・政策的にさまざまな示唆を与えるものであるが、すでに紙数も尽きていることから、ここではそのいくつかの要点を記し、本稿の結びとする。

第1に、被災者法的ニーズ調査の結果は、被災者への支援の方法として、法的助言・支援のアクセスポイントを被災者の近くに置き、法律相談の閾口を広げることが効果的であることを示している。具体的には、避難所や仮設住宅へのアウトリーチおよび被災地の法的支援の拠点となる出張所開設の効果が確認された。法律相談のアクセス機会を拡充することは、①当事者自身が気づいていない法律問題の掘り起こし（潜在ニーズの顕在化）、②一般的・抽象的ではない、当事者が抱える問題に即した具体的な情報提供とそれを通じた各種制度の認知・利用の促進、③被災者が抱える問題解決の促進など、一連の重要な効果が期待できる。

第2に、東日本大震災の被災者への持続的支援の必要である。災害からの復興・生活再建は長い時間を要する。東日本大震災の被災各地でも、復興事業・生活再建ははまだ「道半ば」との声が随所で聴かれ、とりわけ原発避難地域の復興・生活再建にはさらに一層長い時間を要することは確実である。東日本大震災の被災者、原発事故被害者には、引き続き持続的で効果的な支援の継続・充実が必要である。来年3月に期限切れとなる震災特例措置の延長、被災地出張所のさらなる増設、被災地での司法ソーシャルワーク活動、

震災 ADR や原発 ADR の利用促進など、被災地の復興・生活再建のプロセスに伴走するかたちで法的支援の継続・充実が期待される。

第3に、来たるべき大災害に備えた体制整備の点では、災害発生後の即応体制の強化が課題となる。今回の東日本大震災で効果を発揮した法律扶助震災特例措置（資力要件不要）は立法までに1年を要し、また法テラスの被災地出張所も開設までに時間を要した事例が見られた。今回の東日本大震災の経験に鑑みれば、①各種の電話相談、②法律扶助震災特例措置（資力要件不要）、③被災地出張所・事務所の開設、④避難所・仮設住宅等へのアウトリーチ、⑤震災 ADR は、来たるべき大災害においても直ちに効果を発揮しうると認められる。これらの措置をパッケージとして、大規模災害発生と同時に迅速に発動できる事前の体制整備が期待される。

最後に、今回の被災者法的ニーズ調査から得られた知見は、被災者への法的支援の問題を考える際に重要であるのみならず、一般に司法アクセスのあり方を考える際にも示唆を与えることを確認しておく。被災者法的ニーズ調査によって確認された、法的な助言や支援を必要としている人びとの法律相談へのアクセス機会を拡充し、それを問題解決につなげていくという基本的道筋は、被災者の法的支援においてのみ問題となることではない。高齢者・障害者、外国人、DV 被害者等、それぞれの状況に即していかされるべき重要な知見と思われる。

#### [注]

- 1 法律扶助協会兵庫県支部編『法律扶助事業への展望：阪神・淡路大震災被災者法律扶助事業の分析から』（法律扶助協会兵庫県支部、2003年）参照。
- 2 日本弁護士連合会の集計によれば、2011年3月から約1年間に、各種の震災関連の無料法律相談（面談および電話相談）には4万件を超える相談が寄せられた。その精細な分析として、岡本正・小山治（2012）「東日本大震災におけるリーガル・ニーズと法律家の役割：無料法律相談結果からみえる被害の実像」別冊法学セミナー2『3・11大震災暮らしの再生と法律家の仕事』（日本評論社、2012年）174～222頁参照。
- 3 東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関

する法律（2012年4月施行）。

- 4 本稿執筆時点では、開設順に、宮城県南三陸町（2011年10月）、同山元町（同年12月）、宮城県東松島市（2012年2月）、岩手県大槌町（同年3月）、福島県二本松市（2012年9月）、岩手県大船渡市・福島県広野町（2013年3月）の7か所に開設されている。
- 5 仙台弁護士会紛争解決支援センター編『3.11と弁護士：震災ADRの900日』（金融財政事情研究会、2013年）参照。
- 6 和解仲介手続の実施状況等につき、同センターのウェブサイト（[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/genshi\\_baisho/jiko\\_baisho/detail/1329118.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/genshi_baisho/jiko_baisho/detail/1329118.htm)）参照。
- 7 被災者法的ニーズ調査の報告書として、日本司法支援センター『東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査最終報告書』（日本司法支援センター、2014年）参照。なお、筆者は、この調査の企画・実施の全般に参加・協力する機会を得た。
- 8 山本和彦「総合法律支援の現状と課題」総合法律支援論叢1号（2012年）、1～24頁。
- 9 佐藤岩夫「『司法過疎』被災地と法的支援の課題」『世界』2013年1月号（2012年）、189～196頁参照。
- 10 佐藤岩夫「専門機関相談行動の規定要因」榎村志郎・武士侯敦編『トラブル経験と相談行動（現代日本の紛争処理と民事司法2）』（東京大学出版会、2010年）57～61頁参照。
- 11 調査対象である二本松市の仮設住宅は原発避難地域の浪江町の住民を対象とするものである。以下、「二本松市（浪江町）」と表記する。
- 12 以上の調査方法の詳細は、日本司法支援センター・前掲注7）3～14頁参照。
- 13 ただし、本調査は、今回の東日本大震災に際して大量に活用された、民間賃貸住宅等の借り上げによる応急仮設住宅（いわゆる「みなし仮設」）の居住者を対象としていない点では限界を持つ。筆者らが、津波で大きな被害を受けた岩手県釜石市で実施している被災者生活実態調査の探索的調査結果では、仮設住宅より「みなし仮設」の居住者のほうにむしろ多くの問題が生じていることが確認されている（調査実施グループ編『釜石市民の暮らしと復興についての意識調査（第2回）基本報告書』〔2012年11月〕、28～29頁参照）。また、原発事故をめぐっては、さらに広い範囲で自主的な避難者があり、その法的ニーズの把握も重要な課題である。
- 14 量的調査の結果および質的調査の結果を総合的に用いる方法は、近年、「混合研究法」として方法論的な議論が深められている。議論状況につき、Abbas Tashakkori and John Creswell, “The New Era of Mixed Methods,” *Journal of Mixed Methods Research*, 1 (1), 2007, pp 3～8、中村高康ほか「特集／量と質を架橋する：混合研究法の可能性」社会と調査11号（2013年）、4～46頁参照。量的調査と質的調査を結びつけた筆者らの研究としては、労働審判制度利用者調査がある（東京大学社会科学研究所編『労働審判制度についての意識調査基本報告書』〔2011年〕、佐藤岩夫・榎村志郎編『労働審判制度をめぐる当事者の語り：労働審判制度利用者インタビュー調査記録集』東京大学社会科学研究所研究シリーズ No.54〔2013年〕参照）。
- 15 なお、本稿の以下の論述では、結果を解釈しやすくするため、「わからない」を除い

- て集計している。このため、調査報告書（日本司法支援センター・前掲注7）とは数値が微妙に異なる。
- 16 日本司法支援センター編『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』（2010年）3頁、21頁参照。
  - 17 法テラス2008年調査と今回の調査の結果の比較に関して注意すべき論点の整理として、日本司法支援センター・前掲注7）32頁注7参照。
  - 18 なお、図1で、「離婚」（2.2%）や「家庭内暴力（DV）」（0.8%）の選択が少なくなっているが、このことについては、本調査は世帯単位の調査であるため、家族内の法律問題やトラブルが答えにくいものとなっている可能性に注意を要する。日本司法支援センター・前掲注7）6頁、33頁参照。
  - 19 日本司法支援センター・前掲注7）34～36頁参照。
  - 20 この点につき、原発事故避難者の日常生活における法的支援の重要性を指摘した佐藤岩夫「原発事故避難者の日常的法的支援と『司法ソーシャルワーク』」『学術の動向』2014年2月号〔2013年〕54～58頁参照。
  - 21 南三陸町では、このほか、「弁護士・司法書士の事務所に直接出向いて」（17.1%）も多くなっているが、他の地域に比べて南三陸町に弁護士事務所・司法書士事務所がとくに多い訳ではなく、この結果の解釈はやや難しいところである。法テラスの被災地出張所で弁護士や司法書士に相談した回答者が法テラス出張所を「弁護士・司法書士の事務所」と理解し、回答した可能性もある（その場合、「法テラス事務所や出張所に直接出向いて」の回答が実質的にはさらに多いことになる）。
  - 22 なお、二本松市（浪江町）は、全体として法律専門家への相談率が高いわけではないが（図3）、相談経路としては「避難所や仮設住宅にきた弁護士・司法書士に」（16.8%）が突出して多く（図4）、ここでもアウトリーチの効果が確認される。
  - 23 被災者法的ニーズ調査では、法律専門家以外の相談機関として、「生活支援相談員、民生委員、児童委員」「福祉事務所、社会福祉協議会、地域包括支援センター」「消費生活センター」「労働基準監督署、ハローワーク、労働局」「警察」「上記以外の国・都道府県・市町村の窓口」「行政書士、税理士、社会保険労務士などの専門家」「保険会社」「金融機関」「ボランティア・民間団体」「その他の相談機関や専門家」の11の相談機関を選択肢として示し、その利用の有無を尋ねた。本文で述べる分析では、11の相談機関のいずれか1つでも「相談した」場合に「1」、いずれにも相談していない場合に「0」を割り当てた。
  - 24 永井幸寿「東日本大震災での弁護士会の被災者支援活動」NBL974号（2012年）13頁は、被災地の無料法律相談の機能として、①自主的紛争解決機能、②精神的支援機能、③パニック防止機能、④各種情報提供機能、⑤立法事実収集機能を指摘する。
  - 25 佐藤・前掲注9）参照。
  - 26 日本司法支援センター・前掲注7）「第Ⅲ部」所収のケース2、ケース3、ケース5、ケース11、ケース14、ケース23を参照。

- 27 日本司法支援センター・前掲注7）11頁④および同337頁のメンバー一覧参照。
- 28 なお、被災者の法的ニーズの潜在性に関連し、今回の調査では、原発事故被害者を取り巻く特徴的事態も明らかになった。それは、原発事故被害者が、東京電力から送付される書類に従い損害賠償を請求することを、ことさらな「問題」とも、「請求」とも認識していない可能性である（日本司法支援センター・前掲注7）72～73頁参照）。この点は、原発事故被害者に対する法的支援のあり方を考える上で重要な論点を呈示していると思われるが、紙幅の関係で、別の機会に検討したい。
- 29 日本司法支援センター・前掲注7）77頁。
- 30 なお、本調査の射程を超えるが、法テラス被災地出張所については、開設時期の適切性の問題のほか、弁護士が常駐する体制となっていない点も検討課題である。とくに今後、被災地では、法律専門家と行政その他関係機関との間に緊密な連携のネットワークを形成することが効果的と思われるが（佐藤・前掲注20）参照）、その場合、法テラス出張所が弁護士常駐の体制をとっていないことが大きな足かせとなる可能性もある。

# 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

立教大学法学部教授 濱野 亮

## はじめに

本稿は、日本司法支援センター（以下、法テラス）の法テラス東京法律事務所（四谷）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ついて紹介し、執筆時（平成26年5月）において筆者が理解している研究成果の一端を報告するものである。この共同研究は日弁連法務研究財団により採択され助成されている研究（研究番号101）である<sup>1</sup>。関係者の関心が高いこともあり、現時点での重要な知見について中間報告という形で公表する。なお、筆者は研究主任であるが、本稿は一研究員の立場からの中間的論考である。研究会におけるメンバー間の議論から多大な示唆を得た共同研究の成果の一部であり、今後の研究会での議論を踏まえて、他の研究者メンバーの原稿と合わせて最終報告書に何らかの形で組み込む予定である。

## I 地域連携パイロット部門の設立と研究会の発足

最初に簡単に、地域連携パイロット部門に関する研究会発足の経緯と研究会の活動について概略を述べる。

平成21年7月に法テラスと日弁連の共同の検討会「スタッフ弁護士の役割等に関する検討会」が、平成22年7月に同じく共同の検討会「スタッフ弁護士の役割及びパイロット事務所の設置等に関する検討会2010」が設置された<sup>2</sup>。各検討会において、スタッフ弁護士の連携活動とネットワークを活用した紛争の総合的・包括的解決の方法が積極的に評価され、後者の検討会の意見書において、「東京都内もしくは相当規模の都市部に、スタッフ弁護士を複数配置したパイロット事務所を設置すべきである」との見解が示された。これを踏まえ、平成23年8月に、同じく法テラスと日弁連の共同の検討会として「地域連携パイロット事務所の設置に関する検討会」が設置され、その報告書において、法テラス東京法律事務所内にパイロット部門を設

置し、「関係機関との連携構築に成果を挙げてきた一定の経験年数のあるスタッフ弁護士を中心として、数名程度で業務を開始をする」とされ、平成24年度中の業務開始を予定、3年程度をパイロット期間とすると提言された。

筆者は関係者と協議を行い、研究者7名（専門分野は法社会学、法曹倫理、英米法をカバーしている）と弁護士9名（法テラスのスタッフ弁護士経験者やパイロット部門発足後そのスタッフ弁護士になった者を含む）で研究グループを組織した<sup>3</sup>。日弁連法務研究財団に、筆者を主任とする研究課題として申請したところお認めいただき、平成24年10月から研究を開始した。研究会は定期的開催され、まず、いわゆる「司法ソーシャルワーク」<sup>4</sup>の具体例を弁護士メンバーに紹介いただき、理解を共有した上で、パイロット部門のスタッフ弁護士の受任事件（連携機関のあるケース）を把握し分析するためのケースシートの作成作業を行った。多様なケースについて、必要なデータを得るために十分な項目を盛り込みながら、入力作業の負担をできるだけ軽くするべく協議を重ねた。項目や選択肢のワーディングも入念に行った。

完成したケースシートに記録されたデータは、パイロット部門の活動が開始した平成24年10月1日から25年6月30日までにスタッフ弁護士5名が受任したケース、および、それ以前に前任地で受任していて引き続きこの期間に担当していたケースのうち、他機関と連携した合計61ケースである。守秘義務に十分留意しながら、さらに、個別ケースを取り上げ研究会で検討してきた。また、並行して重要な個別テーマを取り上げて報告と検討を行っている。

## Ⅱ 中間報告——ケースの概観

### 1. ケース数と規定要因

まず、ケースシートに記録されたデータを概観し、パイロット部門の初期8ヶ月の活動のうち、他機関と連携<sup>5</sup>して受任したケースの全体像を提示する。この時期にフルに活動していた5名のスタッフ弁護士（以下S<sub>1</sub>～S<sub>5</sub>と

呼ぶ）が対象である。既に述べたようにケースシートには、平成24年10月1日から25年6月30日までに受任したケース、および、それ以前に前任地で受任して引き続きこの期間に担当していたケースのうち、他機関と連携したものが入力されている<sup>6</sup>。データは、まず、平成25年6月末時点で、スタッフ弁護士に担当ケースについて記入してもらい、同年8月から9月にかけて、研究者メンバーが分担して聞き取り調査をスタッフ弁護士に対して実施し、9月末日時点でのデータを追記した。さらに、平成26年1月から3月に補充の聞き取り調査を実施し、最終的に、平成25年12月末日時点での状態についてデータとして記録することとした。同年12月末日時点で終結していないケースは、未終結としたうえで12月末時点での状況について記入している。

ケースの単位は、対応対象者（依頼者とは限らず、スタッフ弁護士と関係機関が連携して対応している対象者を指すが、以下「本人」という名称も用いる<sup>7</sup>）である。スタッフ弁護士は事件管理票で事件を記録しているが、事件管理票の1件は報酬の1単位である。本ケースシート上の1つのケースであっても、事件管理上、複数件が記録されている場合も少なくない。例えば、同一対応対象者に対して、法律相談を複数回実施し、成年後見人を受任し、かつ、破産申立を担当した場合などである。これは本ケースシートでは1ケースとして扱われる。

ケース数は全体で61件。弁護士別では、 $S_1$ が4件、 $S_2$ が11件、 $S_3$ が11件、 $S_4$ が11件、 $S_5$ が24件である。なお、この61件はこの時期にスタッフ弁護士に届いた全てのケースではない。相談のみで受任に至らないケースもあり、それは除かれている。受任した場合でも連携機関がない場合は原則として除かれている。

一人あたりの手持ちケース数に自ずから上限があるのは、一般弁護士と同様である。ただし、パイロット部門のスタッフ弁護士に特有の事情もあり、それは下記のようなケースの内容とも関係している。

ケースの内容と数を規定している要因としては、少なくとも大きく五つが考えられる<sup>8</sup>。

第一に、スタッフ弁護士の個人的特性、すなわち経験、人的ネットワーク、価値観、能力などである。

第二に、ケースが持ち込まれる経路である。これは後に述べる。

第三に、当該事務所の政策である。第一と第二は密接に関係している。それらは当該弁護士を配置した政策決定の帰結である。経路は、多くの場合、弁護士の個人的な信頼関係に基づくネットワークであり、組織同士の公式の連携に関する取り決め（後述のホットラインなど）がある場合であっても、現場の福祉関係者が個々のスタッフ弁護士を信頼して持ち込んでくるケースが多い<sup>9</sup>。公式の連携に関する取り決めがある組織との間でも、ケースを持ち込む現場担当者は特定の人に限られる組織がある。

第四に、他の弁護士への振り分け状況である。ケースシートの61件は、既に述べたように、連携機関が存在し、かつ受任ないしそれに相当する対応をしたケースであり、スタッフ弁護士に相談されたケース全てではない。連携機関が存在していても、相談で終結させるべき（させられる）とスタッフ弁護士によって判断されたケース、相談した者がそのように判断したケース、他の弁護士に振るべきであるとスタッフ弁護士が判断したケースは除かれている。カウントされなかったケースの中には、他の民事法律扶助契約弁護士（いわゆるジュディケア弁護士）やそれ以外の弁護士に引き継がれたケースもある。

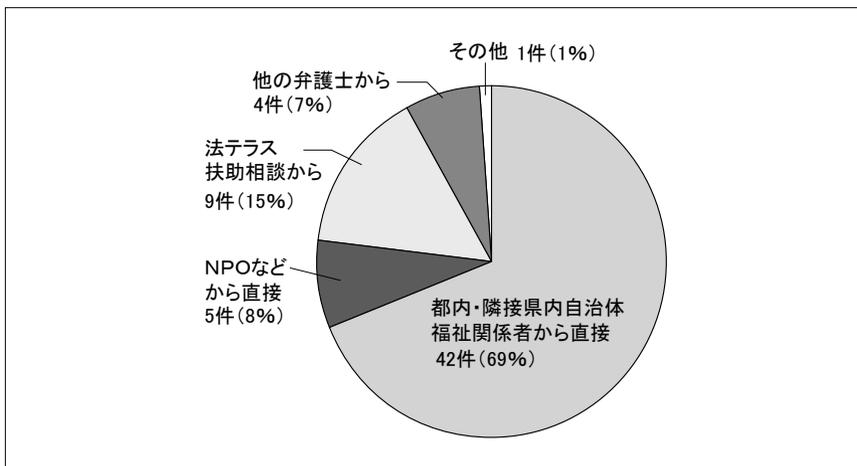
第五に、地域の特性である。東京都心は、いくつかの次元で他地域と異なっていると解される。それが、ニーズ、連携機関、弁護士その他のプロバイダーの状況に関して類型的な差異を生んでいる可能性がある。

ケース61件は、いくつかの基準で分類できる。本人（対応対象者）の属性、事案の問題類型、スタッフ弁護士へ持ち込まれた経路、連携のパターン（連携機関の数と種類）、事案の難易度（所要時間と担当者の評価）などである。ここでは、61件の全体像をつかみやすくするために、経路、本人の属性、事案の内容をとりあげ、その順で概観していく。本人の属性と事案の内容は、スタッフ弁護士に持ち込まれた経路によって強く規定されている。

## 2. 経路

(1) 経路別に分類すると大きく4類型になる(図1)。すなわち、都内及び隣接県の自治体福祉関係者から直接相談が42件(69%)、NPOなど(女性、外国人、矯正施設出所者などの支援団体)からの直接相談が5件(8%)、法テラス東京、その他の法テラスの扶助相談(センター相談登録弁護士が担当)に本人が訪れ、そこから振られたケース9件(15%)、旧知の弁護士からの紹介・前任弁護士からの引継ぎが4件(7%)、その他1件である。

図1 61ケースの経路別分類



出所：パイロット部門ケースシートより計算。

更に細かく見ると、次の10類型に分類できる。

- ① 都内 A 区の福祉関係者からスタッフ弁護士への直接相談である。すなわち福祉事務所(ホットライン開設済み)や高齢者福祉課のケースワーカーほか職員、地域包括支援センター(以下、包括と略称する<sup>10</sup>)のケアマネジャーやヘルパーからスタッフ弁護士に直接相談があったケースが8件である。ホットラインは、スタッフ弁護士と福祉事務所のケースワーカー(生活保護担当)との間に開設されているものであるが、その評判が広がるなどして、包括の関係者も直接スタッフ弁護士に電話相談するよう

になっている。

- ②都内B区の福祉関係者からスタッフ弁護士への直接相談である。すなわち、福祉事務所や高齢福祉部局の職員やケースワーカー、包括のケアマネージャーやヘルパーから直接相談があったケースが8件である。この区とは組織間のホットラインの開設はないが、S<sub>5</sub>が直前に所属していた都市型公設事務所と密接な関係が既に構築されており、S<sub>5</sub>もB区関係者と旧知であった。
- ③隣接県内のC市の福祉事務所や高齢者福祉担当部局の職員やケースワーカー、あるいは包括のケアマネージャーやヘルパーから直接相談があったケースが5件である。
- ④A区、B区以外の東京都区内の自治体関係機関および関係する包括から直接スタッフ弁護士に相談が届いたケースが18件である（D区8、E区3、F区3、G区2、H区1、I区1）。
- ⑤C市以外の隣接県内自治体から直接相談が3件（ただし、うち1件は福祉事務所への出張相談会経由）である。
- ⑥女性保護施設・シェルター、外国人保護団体などからが3件である。
- ⑦地域生活定着支援センターからが2件である。
- ⑧国選1件である。
- ⑨法テラス東京あるいは別の法テラスの扶助相談（センター相談登録弁護士が担当）に本人が訪れ、そこから振られたケースが9件である。
- ⑩旧知の弁護士からの紹介・前任弁護士からの引継ぎが4件（包括から東京事務所のスタッフ弁護士へ相談があり、それを東京事務所内の別のスタッフ弁護士が受任した1件は除く）、うち、法テラスの他の事務所（遠隔地）のスタッフ弁護士からの引継ぎが1件である。

以上の経路における具体的なプロセスについては、福祉の現場への聞き取り調査を含め、さらに研究が必要である。組織的な連携先としては、ホットラインがある。しかし、公式の取り決めの重要性がどの程度かはさらに研究を要する。現場の福祉関係者とスタッフ弁護士とのパーソナルな信頼関係が

重要な働きをしているかもしれない<sup>11</sup>。現場の福祉関係者は、小さな案件でも気楽に相談の電話をかける方もいるとのことであるが、対応に非常に困った時、深刻な場合にスタッフ弁護士に直接相談することが多いようにも思われる。また、出張<sup>12</sup>が不可欠な案件が相談されるケースも少なくない。現場での取捨選択のメカニズムはさらに研究を要する。また、ホットラインがない場合でも、現場福祉関係者からの一本釣り（旧知のスタッフ弁護士を指名）も重要な経路である。弁護士からの個人的紹介（依頼）もある。法テラスの扶助相談から振られるケースも相当数ある。

なお、法テラスの扶助相談からスタッフ弁護士への経路確保は非常に重要である。扶助相談に来て、思わしい対応が得られず、引き上げたが、再度訪れるというケースも、61件の中にある。ということは、全国を見るならば、相当数、スタッフ弁護士につながるべきケースが持ち込まれていると想定される。扶助相談のセンター相談対応弁護士とスタッフ弁護士の連携も構築ないし強化する必要があるかもしれない。

加えて、法テラスの扶助相談へは、自治体経由、裁判所経由などのルートがあり得、さらに分析する必要がある。『法テラス白書 平成24年度版』によれば<sup>13</sup>、平成24年度に法律援助相談を受けた人の紹介機関（どの機関から法律相談援助の利用を紹介されたか）で最も多かったのは、自治体が41%、続いて弁護士会、弁護士事務所で12%である。以下、インターネット8%、知人・友人7%、裁判所4%となっている。特に、自治体で顕在化したニーズが、連携関係のあるスタッフ弁護士に直接つながる場合（ホットライン<sup>14</sup>）と、法テラスの扶助相談に関係者が同行して本人が訪れる場合と、関係者が本人に扶助相談の存在を示唆するにとどまる場合の各比率と帰結は、重要な調査テーマである。たとえば、生活保護申請をする際、福祉事務所担当者によって債務整理が求められる場合がある。その時、ホットラインでスタッフ弁護士に直接つなげられる場合と、扶助相談を示唆するにとどまる場合とでは、大きな差が出てくる。後者の場合、生活保護申請を断念する場合もあるだろう。扶助相談にたどりついて、受任に至るとは限らない。ホッ

トラインがない場合、申請者の体が不自由だったり、認知能力が低下していたり、障害を持っていたりした場合、どうなるのでしょうか。

### 3. 本人の属性

(1) 次に本人（法テラススタッフ弁護士や関係機関による対応対象者）の属性を見てみよう（表1）。複数の属性に重複している場合があり、表の数字は各属性が61ケースに占める比率である。

表1 61ケースの本人（対応対象者）の属性（重複あり）

高齢者（65歳以上）	33	54.1%
生活保護受給・申請	39	63.9%
健康上の問題あり	46	75.4%
要介護	16	26.2%
要支援	1	1.6%
認知症	18	29.5%
精神障害・精神疾患	11	18.0%
内臓疾患	7	11.5%
四肢の障害	7	11.5%
視聴覚障害	4	6.6%
その他（知的障害など）	13	21.3%
外国人	1	1.6%
合計	61	100.0%

出所：パイロット部門ケースシートより計算。

本人のうち、高齢者（65歳以上）が全体の約半数を占める。生活保護の受給者（受任時に既に受給中、受任後受給、受給予定を含む）が64%、健康上の問題がある者が75%、認知症が30%を占める。なお、外国人のケースは1件、本人の妻が外国人のケースが1件ある。自宅あるいは施設への出張が必要なケースや、支援者や親族の同席が必要なケースが多数である。

(2) 本人を含めた家族全体に対して、社会福祉関係者と連携して対応し

なければならないケースも多い。誰が本人か微妙なケースもある。また、本人と親族の他のメンバーとの対立が潜在していたり、顕在化しているケースも相当ある。対立が潜在していても顕在化する可能性があり、他方、対立が顕在化していても、将来、協力を得る必要がある場合もあるので、連携機関関係者と協力しながら全体として対応するよう心がけられている。対応者が「一枚岩にならない」よう注意しているとの指摘もされている。親族間の対立があり慎重な対応が求められる典型的なケースは、親族による虐待・搾取（肉体的、心理的、金銭的）が認められる場合の成年後見申立事案である。

（3）本人の属性別構成は、言うまでもなく前記の経路によって強く規定されている。それ以外の規定因子としては、スタッフ弁護士個性が考えられる。たとえば、福祉関係者の豊富な人脈を持っているスタッフ弁護士が、いわば中核となって、都内のいくつかの区や隣接県の市の高齢者福祉部局の職員、福祉事務所のケースワーカー、包括のケアマネージャーなどから相談が直接、本人あるいはパイロット部門へ持ち込まれている様子がうかがえる。

また、女性案件が、女性のスタッフ弁護士2名に直接、女性支援団体や女性保護施設の職員や地方自治体の関係部局担当者から、あるいは、同一建物一階の扶助相談から回付されるなどの経路で持ち込まれている。例えばDV案件は繊細な対応が求められ、誰でも対応できるわけではない。また、接した弁護士（たとえば、扶助相談の担当弁護士）の対応が悪いために関係者を失望させると、その評判が当該相談ないし事務所全体の評価として広まる傾向があるとのことである。こうしたことから、どの弁護士でも対応できるものではなく、定評のある弁護士のもとに集まるメカニズムがあるように見える。

障害者の案件も、同様に繊細な対応が求められ、誰もが対応できるものではないと思われる。対応しているスタッフ弁護士であっても、障害者に行きする親族や福祉関係者がいるから受任できる、あるいは対応の難しさが軽減されると言われている。

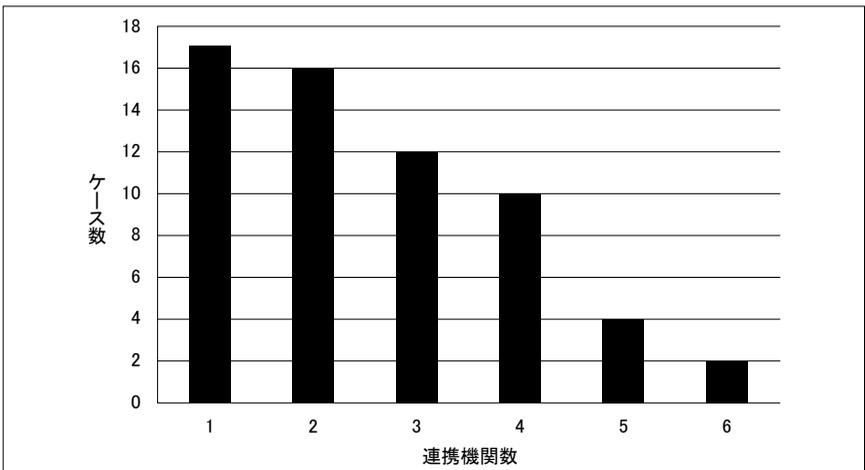
#### 4. 問題内容と対応状況など

(1) 多くのケースでは問題・ニーズは複合的で多層的であるが、概観のために、あえて法的に分類すると(複数該当あり)、件数ベースで、成年後見(保佐も含む)が3割強、債務整理・破産が約3割、その他が4割弱である。その他には離婚、離縁、遺産分割、失踪宣告取消、損害賠償、貸金請求訴訟の応訴・交渉などが含まれる。ただし、このような単純な法的整理は、スタッフ弁護士のケース処理の実像を見誤らせる虞があるので注意を要する。

吉岡すずか氏が観察し分析したように<sup>15</sup>、連携ネットワークは「総体として」問題に対応し、ニーズを充足していると理解できるが、スタッフ弁護士個人の対応のパターンは類型化すると、法的側面に限定して対応しているケースと、法以外の側面への対応を多く含むケースがある。それは、問題の内容、連携する他の関係者との役割分担、当該弁護士の判断などが関係していると思われる。個別ケースに即した詳細な分析がさらに必要である。

連携機関の数と種類と関係の在り方は、ネットワークの実態を明らかにする上で重要な要因である。連携機関数の平均は2.6、その分布は図2のようになっている。

図2 スタッフ弁護士と連携した機関の数(61ケース)



出所：パイロット部門ケースシートより計算。

難易度や投入時間について見ると、いろいろな意味で重い事件が持ち込まれる傾向が顕著である。

（2）61ケースについては、ケースシートのデータと担当スタッフ弁護士に対する聞き取り調査記録を研究者メンバーで共有しており、分担して最終報告書で分析する予定である。研究上の論点としては、連携ネットワーク構築の促進要因と阻害要因、連携ネットワークを通じたニーズ顕在化メカニズム、連携ネットワークを通じたニーズの充足プロセス、連携ネットワークによる対応の効果（費用・便益分析、コスト変化、関係者の生活の質の改善、総合的・包括的解決ないし予防の達成度など）などがある<sup>16</sup>。

### Ⅲ スタッフ弁護士に求められる資質と貢献

#### 1. スタッフ弁護士の資質

いわゆる「司法ソーシャルワーク」に主として関わるスタッフ弁護士に求められる資質について<sup>17</sup>は、「司法ソーシャルワーク」それ自体の在り方の研究成果を踏まえる必要があり、現段階で明確な提言をすることはできない。ここでは、プラクティスの特性と、求められると想定される資質の特徴を仮説として列挙する<sup>18</sup>。

まず、法テラス法律事務所は、一般の開業事務所と異なり、事務所経営、収益という観点に制約されない点を基礎的特性とする。ここから、①難件、手間のかかる案件、ペイしない案件を容易に扱える、②出張やケース会議出席が容易・迅速にできる、③報酬対象にならない活動への躊躇がない<sup>19</sup>、といったスタッフ弁護士ならではの価値が生まれる。実際、他の弁護士では扱えない、あるいは躊躇するであろうケースが61件には多く含まれている。ジュディケア弁護士、一般弁護士との間で役割分担関係が自ずと形成されつつあるようにも見える。また、法テラスの公益性・非営利性は、自治体や福祉関係者にとって、開業事務所の弁護士と比べアプローチしやすくしている。

このような条件のもとで、高齢者・障害者・DVの被害女性などのケース

を、福祉担当者と連携して扱うには、第一に、福祉分野への情熱、能力・知識・スキル、感受性が求められる。社会福祉は、従来の法学部、法科大学院、研修所教育では不十分だった分野である。この点で、他学部出身者や福祉実務経験者であるスタッフ弁護士の貢献度は大きい。また、個人的資質に加え、自己研鑽やオンザジョブでの知識とスキルの獲得が必要になる。第二に、人柄の点でも、従来の日本の平均的弁護士像とは一線を画するものが求められている。気さくな人柄、フットワークが軽い、敷居が低い、「先生」ではない（現場の福祉関係者と対等な関係を築ける）ことが重要な条件といえる。現場の多くの福祉関係者にとって、弁護士は依然として「敷居が高い」存在である。まず、現場に出向き、「顔が見える」存在になり、業務内容（弁護士に何ができるのか）を理解してもらうことが大切である。そのうえで対等な関係を築くことが必要条件である。

## 2. スタッフの弁護士の貢献

「司法ソーシャルワーク」分野におけるスタッフ弁護士ならではの貢献（スタッフ弁護士の特色を生かした貢献）が何かについては、更に研究を深める必要があるが、現段階で筆者が考えている仮説を提示したい<sup>20</sup>。

まず第一に、潜在的ニーズの顕在化という点での貢献が大きい。認知症の人々の法的保護を堀田力氏は「法の暗黒領域」と呼んでいるが<sup>21</sup>、一般に、高齢者・障害者・生活困窮者の抱える問題や紛争は法的対応が必要であるにも関わらず放置されてきた。また、高齢者や児童の虐待・搾取、DVは「問題の隠避傾向」があり、本人から相談が持ち込まれることが難しい<sup>22</sup>。これらは、「地域社会に密着して活動する福祉職者による『発見』と、法律専門家への『誘導』というものが必要になる」<sup>23</sup>とされているが、61ケースの多くは、そのような従来顕在化しにくかったニーズに、スタッフ弁護士が福祉関係者と連携して応えている事例である。さらに、現場の福祉関係者も気づいていないニーズ<sup>24</sup>、漠然と感じているにすぎないニーズもあり、それを顕在化させ満たすという貢献もある。パイロット部門のスタッフ弁護士は毎週

定期的に地元の自治体に出向いて、現場の福祉関係職員の活動に同行するというスキームをスタートさせている。その効果としては、スタッフ弁護士が現場の実情・ニーズをよりよく理解することと、福祉関係者のニーズ認知機能を高めることが考えられる。潜在的ニーズ顕在化のメカニズムとプロセスはまだ十分に解明されていない部分があり、重要な研究課題である<sup>25</sup>。

第二に、現場福祉関係者の相談相手・助言者、いわば顧問としての役割である。61ケースの中には、現場の福祉関係者が行き詰まってスタッフ弁護士に相談したケースが多く含まれている。一つは、困りきった時に頼り、行き詰まりが打破され、新しい局面が始まるパターンである<sup>26</sup>。高齢者に対する親族による搾取を現場のヘルパーや自治体福祉部局職員が察知し、彼らでは対応困難な局面で、スタッフ弁護士が成年後見人に就任し（首長申し立てを含む）、親族との折衝・財産管理・身上監護を行うケース、高齢者に対する親族による肉体的虐待を病院関係者・地域包括支援センター関係者・自治体福祉部局職員などが認知し、施設入所と財産管理のために、成年後見申し立て（多くの場合首長申し立て）が行われ、スタッフ弁護士が成年後見人に就任するケースなどはそれである。もう一つのパターンは、もう少し日常的な局面で、福祉関係者の判断と行動に迷いがある場合、スタッフ弁護士が「お墨付き」を与え、自信を持って行動できるようにするという事例がある。現場の人は、「法による指針がないと右往左往する」傾向があり、弁護士が関わると「道筋がつく」のである。ゴミ屋敷や債務整理事案の物品処分や、認知症高齢者の親族によるクレジットカード流用に対処するためのカード会社への依頼の仕方一つとっても、非法律家には悩ましい要素があり、スタッフ弁護士の適時の助言によって福祉関係者は非常に助かっているであろう。

第三に、既存の地域支援ネットワークの活性化・強化・拡充である。吉岡すずか氏が強調するように、地域には現に支援ネットワークが存在しており、そのような複数の支援供給主体の総体の人々を支援している。弁護士がこの支援ネットワークとつながることによって、「<ネットワーク>を構成するさまざまな供給主体からのサービス供給またはその可能性が高まる」<sup>27</sup>

のである。逆に言えば、多くの人々は、その身近に存在し、日常的に（非紛争状態において）接触し、信頼関係がある人々とのネットワークを通じて弁護士につながりやすくなるのである。吉岡氏はこのことを「法的支援とは、そうした<ネットワーク>を通じて流通するものにとらえるのが適切だ」と表現する<sup>28</sup>。この現象は、パイロット部門のケースでも観察される。

第四に、連携・支援ネットワークの媒介者 facilitator、調整者 coordinator という役割である。これは、第三の機能と連続しているが、より中心的な役割をスタッフ弁護士がネットワークにおいて果たすものである。既に存在するネットワークに入っていく場合と、弁護士がネットワークを組織する場合がある。法テラス佐渡の水島弁護士による「第三者後見拡充プロジェクトチーム（通称後見PT）」活動は後者の例である<sup>29</sup>。筆者がインタビューしたある福祉関係者は、弁護士の貢献の一つとして、行政・警察・福祉の縦割り構造を越えて横断し、つなぐ、交渉するといった活動を挙げた。福祉関係者は、警察や司法関係者が福祉や障害者・高齢者の現実を理解していない点に悩まされる場面が多いようである。この分野に理解のある弁護士は、そうした福祉と法の壁を越えて相互理解を促進する役割を果たしてもらえると期待されている。

第五に、包括的・総合的解決への貢献である。これには、連携ネットワーク全体がいわばチームとして遂行している場面と、スタッフ弁護士自身が狭い法的対応だけでなく、包括的・総合的な対応を行っている場面とがある。後者の場合でも、それは、チームとしての連携ネットワークの一要素を構成しているものであり、上記のようにネットワーク総体が人々を支援していると理解することが重要である。その総体の中でのチームワークであり役割分担である。61ケースは多様であるとはいえ、その多くは、本人（対応対象者）が経済的に困窮しており、その生活基盤の確保が必要なケースである。あわせて、住居・医療・介護など最低限の生活環境の確保・調整が必要になるケースが多い<sup>30</sup>。さらに、親族や近隣との人間関係の調整や虐待者からの隔離など、重層的問題への対応が求められる場合がある。福祉関係者の支援

ネットワークはこのようなケースに対して、「ソーシャルワーク」の理念に基づき、以前から包括的・総合的解決を図ってきたのであり、ネットワークに参加するスタッフ弁護士も、そのような理念を共有して、チームの一員として役割分担をしていくことが求められるのである<sup>31</sup>。

第六に、初診と振り分け・つなぎ referral 機能である<sup>32</sup>。パイロット部門のスタッフ弁護士は福祉の最前線と直結している。そこには、扶助要件を満たす事案ばかりでなく、満たさない事案も持ち込まれる。扶助要件を満たす事案であっても、外部のジュディケア弁護士に担当してもらえる事案がありうる。相談で終了する事案も含まれている。このように多様な案件が持ち込まれる最前線において重要なのは、的確な初診であり、適切なジュディケア弁護士、一般弁護士への振り分け・つなぎである。また、他地域のスタッフ弁護士へつなぐ必要がある場合もある。

第七に、個別のケース対応（reactive）にとどまらない proactive な活動である。制度や実務慣行の問題点を探知し、制度改革へつなげ、類似の問題の発生を予防する役割が挙げられる。司法アクセス先進国では、つとにスタッフ弁護士の果たしうる機能として、制度改革というような proactive な活動が指摘されていた<sup>33</sup>。日本でも都市型公設事務所の弁護士によるこうした proactive な実践活動の報告は既に知られている<sup>34</sup>。法テラス佐渡の水島弁護士が成年後見分野について実践、提唱している、ケースワーク（個別支援）からコミュニティワーク（地域支援）へという活動もその例である<sup>35</sup>。無届施設による高齢者の搾取などがケース対応で発見された場合、それを個別対応にとどめず、同様のケースへの政策的対応、刑事手続きによる対処、法制度改革までつなげていくとすれば、それも proactive な活動である。なお、例えば認知症高齢者の家族内での虐待を防ぐために、萌芽段階で発見・介入し、問題の発生・深刻化を防ぐというアプローチの重要性も指摘されている<sup>36</sup>。これも proactive な（あるいは予防的などというべきか）活動といえる。

## むすび——検討課題

以上は、中間的な報告でありさらに分析を深めていく必要がある。最後に、現時点で指摘できる政策面と研究面での課題についてまとめる。

政策面では、第一に、常に手持ちケースに一定の余裕をもち、突発的な重いケースの依頼に即座に対応できる体制を整える必要がある。ネットワークが機能し始めると、スタッフ弁護士には重い案件が集まるようになり、その最後の救い手となっていく。他の弁護士では扱えないケース、現場が困り切っているケース、緊急対応を要するケースが多い。そのようなケースにも即座に対応できることが、連携ネットワークを維持し、関係者の信頼を高める上で必須の条件である。

第二に、報酬請求の対象にならない、あるいはなりにくい活動の重要性を指摘しておきたい<sup>37</sup>。それを困難にしない制度の設計と運用が求められる。61のケースをつぶさにみると、報酬請求の直接的対象にならないが、関係者の信頼を高め、あるいは（および）、本人（対応対象者）の福祉を向上させるのに貢献する活動が多々含まれている。例えば、虐待親族がいる場合の成年後見事案で、彼らとの折衝は、非常に大変な場合がある。それは、単なる財産管理にも、本人の身上監護にも該当しないが、不可欠の活動である。生活保護費受給中の独居老人（移動が困難）の債務整理（督促状をケースワーカーが発見）で出張し、通帳等の調査、バイクの売却、明渡し請求回避のための家主との交渉などをスタッフ弁護士が行っているケースがある。これらは、ケースワーカーには困難であったり、不可能ではないが苦手な作業である。このような仕事を弁護士が現地でケースワーカー、本人と一緒に迅速に行うことは、関係者の信頼を非常に高める。「ネットワーク総体としての対応」を可能にする重要な要素である。DV被害女性のためのきめ細かい対応、警察署生活安全課との交渉、離婚後を考えた生活保護申請手続きの相談先の指示なども同様である。福祉関係者によるケース会議への出席と協議が

チームとしての対応にとって重要になる場合も多い。なお、このような活動は、ジュディケア弁護士にも期待されるところであるが、制度として具体的にどの範囲までを報酬対象にするか、どのような要件規定にするかは検討課題であろう。

第三に、法テラスの扶助相談との連携の重要性である。既に指摘したが、本人が扶助相談に来たものの思わしい対応が得られず引き上げたが、後日再度訪れるというケースが、61件の中にあつた。扶助相談には、スタッフ弁護士につながるべきケースがありうる。扶助相談担当弁護士とスタッフ弁護士の連携を構築ないし強化する必要があるかもしれない。さらに、法テラスの情報提供、弁護士会の法律相談、行政の法律相談とスタッフ弁護士との連携も将来の課題になるだろう。

第四に、地域の弁護士会、特に福祉関係の委員会との連携が重要である<sup>38</sup>。扶助要件を満たさないケースがスタッフ弁護士のもとに届く場合がある。それを迅速に、福祉に理解と経験のある適切な弁護士につなぐ必要が生じる。また、福祉関係者を含めた既存の連携ネットワークに地域の弁護士が参加している場合もある。その場合はスタッフ弁護士との間で調整をした方がよいかもしれない。

最後に、現場の福祉関係者とのネットワーク形成上の課題をあげておこう。東京と地方には様々な差異があるが、東京は関係する主体が多数であるため、自治体、その福祉部局、責任者、現場職員の方針・利害が錯綜する。弁護士の数も多いので、自治体やその部局・職員と地域の一般弁護士との関係が見えにくい。そのため、スタッフ弁護士が地域連携ネットワークに入っていく際、慎重さが求められる。逆に、スタッフ弁護士の姿も、関係者には簡単には見えにくい。地方であれば、メディアの報道と口コミ、評判で可視性が非常に高まる。そのため、東京など大都市では、関係者の理解を得るために時間とエネルギーがより必要になる場合がある。自治体、担当管理職、現場担当者各レベルにおいて、および相互間にはいわゆる温度差があることを想定しつつ、自治体・担当管理職の方針と現場担当者の意向に気を配り

ながら、キーパーソンとつながるのが重要である<sup>39</sup>。また、迅速に対応することが、特に福祉関係者からの信頼を維持するために重要になるので、手持ちケースには常に余裕を持たせておく必要があることは既に述べたところである。

また、福祉の現場とスタッフ弁護士双方において、メンバーが入れ替わっても連携関係が不安定化しない工夫が必要である<sup>40</sup>。公式制度的な取り決めだけでは有効ではない。新しいスタッフ弁護士の顔が見えるような周知方法、ネットワーク構築・維持方法について、経験・ノウハウを蓄積・共有し、組織的に伝えていく必要がある。

#### [注]

- 1 正式の研究課題名は「法テラスのスタッフ弁護士による関係機関との連携及びこれを活用した紛争の総合的解決と予防に関する検証調査」である。
- 2 以下、三検討会については、『地域連携パイロット事務所の設置に関する検討会報告書』（2012年5月31日）による。
- 3 研究会のメンバー（法研財団申請時、敬称略）は、池永知樹、石田京子、石田武臣、太田晃弘、大野鉄平、佐藤岩夫、神田安積、谷口太規、溜箭将之、近岡美由紀、寺町東子、仁木恒夫、濱野亮（主任）、山口絢、横堀真美、吉岡すずか（アイウエオ順）である。
- 4 「司法ソーシャルワーク」概念については、太田晃弘・長谷川佳予子・吉岡すずか「常勤弁護士と関係機関との連携 司法ソーシャルワークの可能性」総合法律支援論叢第1号（2012年）104-145頁、太田晃弘「現代司法ソーシャルワーク論——つなげる司法へ——」法学セミナー699号（2013年）56-59頁（以下、隔号で連載中）、水島俊彦「司法ソーシャルワークと成年後見制度拡充活動」総合法律支援論叢第4号（2014年）25-49頁、吉岡すずか『法的支援ネットワーク——地域滞在型調査による考察——』（信山社、2013年）、同「サービスの受け手のための『司法ソーシャルワーク』」月報司法書士505号（2014年）15-20頁を参照。この概念の研究と定義づけは今後の課題であるが、本稿では、吉岡氏の見解に従い、法テラスのスタッフ弁護士によるものを指す限定的概念として括弧書きで使い、「法テラスの常勤弁護士の活動で、高齢者や障害者等に対して、関係する福祉職者等と連携し、複合的な問題の総合的解決につながる支援を行うこと」という定義（同15頁）を引用しておく。
- 5 「連携」概念の法社会学的分析として、太田・長谷川・吉岡前掲122-125頁（吉岡執筆）、佐藤岩夫「地域の法律問題と相談者ネットワーク——岩手県釜石市の調査結果から——」社会科学研究59巻3・4号（2008年）109-145頁、特に140-144頁参照。谷口太規

- 「公益弁護士論——法と社会のフィールドワーク」(第3回) 法学セミナー668号(2010年)54-57頁、(第8回)同678号(2011年)56-59頁も示唆に富む。
- 6 受任に至らなかったが他機関と連携し、重さの点で受任に匹敵するケースが4件含まれている。
  - 7 「本人」ないし「対応対象者」は「依頼者」概念とは区別される。研究会では、「対応対象者」という呼称は弁護士や福祉関係者との関係性においてもっばら受動的に位置づけられている印象を与えるので、場合により違和感が生じるという趣旨の指摘があり、「本人」という語と「対応対象者」という語の双方を、文脈や報告書の章に応じて用いることが合意された。
  - 8 2013年11月14日の研究会において吉岡すずか氏は、連携の態様はトラブル類型や関係機関によって異なる（異なってもよい）とし、弁護士個人の「業務施策やスタイル・関心分野・好み等」、「地域の状況」、「配属される事務所形態」に応じて異なると指摘した。本文の5要因はそれに示唆を得ている。
  - 9 既に、吉岡「地域社会における法的支援ネットワーク」前掲64-66頁、同『法的支援ネットワーク』前掲109-125頁で指摘されている現象であるが、東京でも同様のようである。
  - 10 地域包括支援センターは、自治体によって別の名称の場合もある。
  - 11 吉岡『法的支援ネットワーク』前掲109-125頁で指摘されているところである。筆者のスタッフ弁護士への聞き取りや研究会でも同様の示唆を得ているが、更に検討を要する。
  - 12 出張を含め、「アウトリーチ」については、谷口「公益弁護士論」(第2回) 法学セミナー666号(2010年)46-49頁、太田・長谷川・吉岡前掲、太田「現代司法ソーシャルワーク論」前掲のほか、吉岡すずか「“アウトリーチ”の現状と課題——法テラスの実践を中心に」(2013年度日本法社会学学会学術大会ミニシンポジウム「原子力損害賠償の現状と課題」)における報告が参考になった。
  - 13 研究会でこのデータの所在について石田愛氏に指摘いただいた。
  - 14 例えば、『法テラスとうきょう News Letter』Vol.5(2012年11月)参照。
  - 15 吉岡『法的支援ネットワーク』前掲参照。
  - 16 『地域連携パイロット事務所の設置に関する検討会報告書』において指摘されている論点であり、日弁連法務研究財団への申請時に提出した研究計画書でも指摘した。
  - 17 スタッフ弁護士は、「司法ソーシャルワーク」以外にも、刑事国選弁護をはじめとする重要な業務を担当し、そこで求められる資質は必ずしも同一ではないだろう。本文は、あくまでも、「司法ソーシャルワーク」を行うスタッフ弁護士の資質に関する仮説である。刑事弁護とくに裁判員裁判におけるスタッフ弁護士の役割の意義について力説する村木一郎「裁判員裁判におけるスタッフ弁護士の役割」総合法律支援論叢第3号(2013年)27-45頁を参照。
  - 18 吉岡「スタッフ弁護士の可能性——関係機関との連携における実践」自由と正義61巻2号107-109頁で指摘されている「連携におけるスタッフ弁護士の機能・可能性」5項目

- (公営性、機動性、接近可能性、見守り機能＝トラブル抑止性、地域社会問題への志向性)と重なる部分も多い。
- 19 法テラス佐渡の水島弁護士による成年後見ニーズ顕在化のためのプロジェクトチーム(PT)活動もその例である。水島前掲参照。
  - 20 吉岡「スタッフ弁護士の可能性」前掲103-110頁、太田・長谷川・吉岡前掲、太田「現代司法ソーシャルワーク論」前掲、谷口太規「地域のセイフティーネット構築をめざして」自由と正義58巻10号(2007年)71-72頁、同「公益弁護士論」前掲、水島前掲を参照しつつ、研究会での議論を踏まえ現時点で提示する仮説である。
  - 21 堀田力「法曹有資格者活用の意義」法律のひろば2009年8月号4頁(吉岡『法的支援ネットワーク』前掲107頁で引用)。
  - 22 同所。
  - 23 同所。
  - 24 太田「現代司法ソーシャルワーク論」(第4回)法学セミナー705号(2013年)26-29頁は、社会福祉の分野では、当事者がすべてのニーズを訴えるとは限らないことが大前提とされているとしたうえで、当事者や福祉関係者が法的ニーズの存在すら自覚していない例を紹介し、それを顕在化させ弁護士につないでいくためのメカニズムについて論じている。
  - 25 被災地において法的ニーズが顕在化しにくい要因について指摘する佐藤岩夫「『司法過疎』被災地と法的支援の課題」世界2013年1月号194-195頁を参照。また、本研究会での佐藤氏の報告「法的ニーズの顕在化と地域連携・司法ソーシャルワーク」における問題提起(「未だ顕在化していないニーズを自覚的に主題化し、その顕在化過程を分析すること」の重要性を強調)からも示唆を得た。ニーズについては、太田「現代司法ソーシャルワーク論」(第3回)法学セミナー703号(2013年)57-60頁も詳しい。
  - 26 仁木恒夫氏は、本研究会のケース報告で、「危機時期」という概念を用いて、対応対象者の状況が危機的になり、スタッフ弁護士の支援を強く必要とする時期を分析している。
  - 27 吉岡『法的支援ネットワーク』前掲14頁。
  - 28 同所。
  - 29 水島前掲参照。
  - 30 研究会で提供されたスタッフ弁護士の活動評価資料から示唆を得た。
  - 31 福祉職によるソーシャルワークとの関係について慎重な検討を要する点につき、吉岡「サービスの受け手のための『司法ソーシャルワーク』」月報司法書士505号(2014年)15-20頁を参照。
  - 32 濱野亮「司法アクセスにおける相談機関利用行動——イングランドの現状を参考にして——」伊藤真・大村雅彦・春日偉知郎・加藤新太郎・松本博之・森勇編『民事司法の法律と政策 下巻』(商事法務、2008年)143-181頁で、初診の重要性を強調した。
  - 33 古典と言うべきBryant Garth, *Neighbourhood Law Firms for the Poor* (Sijthoff & Noordhoff, 1980), pp.171-271 は、スタッフ弁護士が貧困者を階層として支援する戦術として、法

改革、コミュニティ・グループの組織化・支援、コミュニティ教育を挙げている。池永知樹「常勤スタッフ弁護士の役割——米国の近時の取組から」ジュリスト1305号（2006年）23-28頁、特に26-28頁は法改革活動について分析している。

- 34 谷口太規「公設事務所に育つ」（「制度を作ること」を学ぶ）法学セミナー644号（2008年）56頁。
- 35 水島前掲参照。
- 36 研究会で太田晃弘氏が強調した点である。
- 37 谷口「公益弁護士論」前掲連載各号や太田「現代司法ソーシャルワーク論」前掲連載各号には実例が多数示されている。
- 38 既に吉岡「スタッフ弁護士の可能性」前掲106-107頁で紹介されているが、パイロット部門スタッフ弁護士によっても指摘されている。
- 39 地域連携ネットワークにおけるキーパーソンの重要性は、既に、吉岡「地域社会における〈法的支援ネットワーク〉」前掲67-68頁、同『法的支援ネットワーク』前掲113-121頁でも強調されているが、パイロット部門のスタッフ弁護士によっても指摘されている。
- 40 吉岡「スタッフ弁護士の可能性」前掲107頁では、具体策が提案されている。

# 法的支援ネットワークにおける 人的依存の克服

—法テラス高知とスタッフ弁護士の  
連携の実践から—

桐蔭横浜大学大学院

法務研究科客員教授

吉岡 すずか

## はじめに

日本司法支援センター（以下、法テラス）は、業務開始以降、地域社会のさまざまな相談機関・団体との連携を重視しており（総合法律支援法第30条1項1号、同1項6号）、総合法律支援の担い手である常勤弁護士（以下、スタッフ弁護士）による連携の積極的な取組みが注目を集めてきた。本稿では、高知県で法テラス地方事務所とスタッフ弁護士が展開してきた連携の実践を紹介し、組織的な連携活動の特徴を整理する。また、構築されたネットワークの人的依存の克服策として、地方協議会の開催方式やスタッフ弁護士の連携活動を取りあげ、法テラスが地域社会において関係機関の連携を強化し水平的ネットワークをコーディネートする役割を担う可能性について考察を試みたい<sup>1</sup>。

### I 法テラス高知の連携活動

法テラス設立運営開始以降、スタッフ弁護士は関係機関との連携に精力的に取り組む、現場からの報告が数多くなされている。スタッフ弁護士らは、自らの関係機関との連携の実践について、「つなぐ」、「なげかえす」、「バトンタッチ」、「伴走する」や、役割を「ソーシャルワーカー的役割」、「ケースマネージャー機能」等、連携の態様についても事例ごとにさまざまなパターンがあることを発見し、それらを表現するさまざまなアカウント（実践的説明）を提出してきた。こういった連携の取り組みは、当初はスタッフ弁護士1期生を中心とする先進的で限られた地域の実践であったが、全国の赴任地で状況に応じた取り組みへと拡大し、事例が蓄積していった。

高知県はスタッフ弁護士が積極的に連携活動を行ってきた地域の一つである。2011年当時、高知本庁に2名、県全体で7名のスタッフ弁護士が配置されており、これら複数のスタッフ弁護士が協力・連合態勢を組むことによ

て、扶助・国選事件の処理のほか、障がい者支援、高齢者支援、子どもの支援、DV、犯罪被害者支援、多重債務者・生活困窮者・出所者支援等の分野で、関係機関への積極的なアウトリーチ活動を展開してきた。

具体的な連携事例としては、(a) 母親が子どもを残して失踪した家庭について、スクールソーシャルワーカーらと協働しケース会議を重ねながら生活保護申請を行ったり、(b) 障がいをもつ子どもが家庭内でネグレクト状態にあり、母親がDV被害を訴え避難しているケースにおいて、保健師、児童相談所、民生委員、学校、児童家庭支援センター、障がい者支援の相談担当者、女性相談支援センター等の関係機関と連携し、ケース会議を重ねている。その他にも、(c) 無料・低額診療所及びホームレス支援団体と連携しつつ、生活困窮者の生活保護の辞退届の違法性について争った事例や、(d) 保健師と連携しての知的障がい者のクレジット契約解消事例、(e) 被害者支援センター及び県精神保健福祉センターと連携しての性犯罪被害者に対する犯罪被害者支援等、複数の実践例がある。スタッフ弁護士が関係機関との連携を積極的に図ることを通じて、地域社会に潜在していた法的支援のニーズを顕在化したり、民間の支援団体と寄り添いきめ細かい支援活動を展開するといったことも報告されている<sup>2</sup>。

こういった法テラス高知における積極的な連携活動は、スタッフ弁護士2期生以降の連携活動の役割についての検討会においても検証の対象となり、2011年1月、県中央部・高知市内、県東部（安芸地域事務所）、県西部（須崎地域事務所、中村地域事務所）への訪問調査が実施された<sup>3</sup>。当該調査では、スタッフ弁護士を積極的にネットワーク形成活動における最前線に立たせ、地方事務所の理解と支援のもと、ネットワークの維持ないし拡大を推進する活動について実態を把握し、活動を可能にしている要因や背景を探ることが目的とされた。以下では、当該調査でも注目を集めた当地の連携活動について、1. 連携活動の前方支援と後方支援、2. 地方事務所と共同で行う連携活動の特徴、3. 地方協議会の“分科会”スキームというかたちで整理し、特徴をみていくこととする。

## 1. 連携活動の前方支援と後方支援

法テラス高知のスタッフ弁護士が社会資源と積極的につながる連携活動を展開することができた背景には、地域社会で活発に活動していた支援ネットワークや民間団体の存在等、もともと地域社会の内部で、法律専門家との密接な接続ニーズがあり、かつ新規の受け入れが可能な土壌が醸成されていたことがあると考えられる。他方で、かかる法テラスのスタッフ弁護士の連携活動が可能になったのは、スタッフ弁護士らの熱意と努力の賜物でもあるが、地元弁護士会の寛容さと法テラスへの理解や法テラス執行部の支援があったことも影響しているよう。そして、連携活動について地方事務所や事務局長が積極的に協働したことが大きいと考えられる。

高知での連携活動の特徴のもう一つは、地方事務所の事務局長が自らの創意で先頭に立って関係機関との連携を推進していたことである。事務局長の連携に関する活動は、（1）事務局長が自ら日常的に地域の様々な社会資源との関係形成やネットワーク構築に向けた土壌を作るため、前面に出て活動する側面と、（2）スタッフ弁護士の連携活動の後方支援としての側面を有していた。

具体的には、前者では、地域社会に存在するさまざまな行政ないし民間の支援職者・団体といった社会資源のもとへ、事務局長はフットワーク軽く通う。そして、さまざまな支援業務における意見を聴き、法テラスへの要望等を尋ねるのである。それらは、情報収集と関係調整の両要素を含むもので、実効性のある広報活動と捉えることもできる。関係機関との「地ならし」とも表現されるもので、ネットワークを形成する最前線にて、交渉や情報提供を行い、その後の展開可能性を模索するものである。

後者の側面は、スタッフ弁護士の連携活動を後方からサポートするものである。事務局長は、スタッフ弁護士こそが現場の連携活動の要であると考えているため、前者の活動においても、関係機関と法テラスの間でどのような構図が実現すればスタッフ弁護士が動き易くなるか、あるいは、スタッフ弁護士がどういった活動形態をとることができれば、関係機関が法テラスとの

連携の意義を最も強くもつものか、実現が期待される設計を意識しつつ活動の土台作りを行っていた。

こういった前方支援での土台があり、情報やアイデアを得たスタッフ弁護士は、ためらうことなく現場での連携活動の経路を切り開いていくことができていた。そして、連携活動の状況や発見を報告したり、必要に応じて相談を行うことで、地方事務所とスタッフ弁護士がお互いに協力し合いながら連携活動に取り組んでいる状況が観察された。後方支援が可能な背景としては、地方事務所とスタッフ弁護士間で、日常的な交流による意思疎通がなされ、扶助・国選事件の受任を行いつつ進めるなかで、スタッフ弁護士の負担が過重に陥らないよう調整が可能な環境にあった。

事務局長は、法テラスの連携活動を多面的な視角から構想することを得意としており、地域の社会資源やスタッフ弁護士との意見交換を通じて、絶えずアンテナを張り、法テラスが地域の支援ネットワークと効果的に接続し総体として総合法律支援が実現されるよう尽力していた。創造的なアイデアが結実した例としては、犯罪被害者支援センターが法テラスの指定相談場所になったことや、同センターでのワンストップサービスの実現がある。また、無料低額診療所が「暮らしと国保の相談会」を開催する際には、法テラスが全面的支援を行った。いずれの団体においても、継続して、スタッフ弁護士が積極的に連携関係を維持しており、それぞれのアクターが活動し易い土台が整ったことでさらなる連携活動の拡大が観察されている。

## 2. 地方事務所と共同で行う連携活動の特徴

法テラス高知のように、スタッフ弁護士が地方事務所と共同で展開する連携活動は、スタッフ弁護士個人が個別の事案において実施する連携活動や態様とは異なる性格を有する。ここからは、地方事務所と共同で展開する連携活動の利点を整理したい。

### （1）スケールメリット

地方事務所と共に動くことで、スタッフ弁護士個人が実施する連携活動と比較して、よりダイナミックな活動形態となる。また、組織間の連携という側面から、上記でみたようなコーディネートが可能となったりする。そして、連携活動の波及効果という意味においても、インパクトが大きくなることが期待される。地域社会への法テラスの認知度が広範囲において広まったり、連携体制が形成されれば、関与する人員・組織数や活動規模の面からも、その浸透度が高まることを見込めるということである。

### （2）人的依存の緩和

スタッフ弁護士は任期制であるため、任期終了に伴う異動や交代によって活動していた地域を離れることがある。一旦形成された支援ネットワークにおいて主要なメンバーの異動は、ネットワークの機能自体の変容や消滅を招くことがあるとしばしば指摘される。スタッフ弁護士の連携活動においても、作り上げた連携体制をいかに引き継ぐか継承の方法について全国各地で試行錯誤がなされているが、地方事務所と共同で行う連携活動では、組織的な取り組みとなるため、連携活動におけるスタッフ弁護士の人的依存度が低くなり、体制を整備することができれば、システムとしての維持ないし安定化の可能性が高まる。

### （3）維持・再生産の促進

地方事務所と共同で行う連携活動では、事務局のサポートがみこめるため、連携活動に伴い発生する諸活動について役割分担が可能となり、スタッフ弁護士の過重負担・関与を防ぐことができる。例えば、事務連絡、広報、情報提供等を地方事務所の事務局で担ってもらうことにより、スタッフ弁護士が前面に立つ局面が限定される。こういった役割分担の明確化は、それぞれのアクターが過重負担になることを防ぐほか、それぞれが注力すべき活動に従事できるため、無理のない連携体制になり全体構造の維持が容易にな

り、結果として、連携の再生産を促進すると考えられる。

以上の3点は、高知において地方事務所と共にスタッフ弁護士が行っている連携活動の観察からみた特徴であるが、法テラスという組織の強みを生かす連携活動であるとも捉えることができよう。

### 3. 地方協議会の“分科会”スキーム

このように、法テラス高知は、組織的に連携活動に取り組み、地域におけるネットワーク形成活動の創意工夫を行っているが、その中でも最もオリジナリティがみられるのが地方協議会の“分科会”というスキームである。分科会とは、問題テーマ（例えば、多重債務、矯正、犯罪被害者、児童の問題等）ごとに組織される部会であり、地方協議会が形だけの参加や儀式的な場になってしまいがちなことを防ぐ方策としてスタートしたものである。

“分科会”では、具体的な議論や課題を解決する実践的な連携関係構築の場として機能させるため、以下のような工夫を行っている。第1に、参加するメンバーは、そのテーマに関係する各種団体・機関や支援職者から構成されるが、重要なのは、参加者が、組織代表者や役職者ではなく、そのテーマにおける支援活動に日常的に従事している第一線職員であることである。第2に、分科会は、そのテーマにおける支援者間の問題発見・解決の実効的な力を持つように設計されている。そのため、職能や専門が異なっても共通する課題に対して出席者が当事者意識をもち全員参加することを目的とし、具体的事例を示してディスカッションを行う問題発見・解決型の会議体となっている。

この“分科会”スキームは、上記でもとりあげた地方事務所の事務局長のアイデアにより生まれた。法テラスの公式枠組を活用することで可能な活動がどのようなものか、柔軟な発想力のもとに具現化したもので、日常的に行っている連携活動をベースに、多方面へ働きかけることにより複数のテーマに分かれた分科会が実施されるようになったものである。

法テラス高知では、こういった“分科会”を複数回開催していくなかで、

個別具体的な問題に取り組む支援・相談機関の抱える課題や地域のリーガルニーズに関わる実情を収集するとともに、課題の解決を総体としてはかることを目指している。また、支援の現場で奮闘している第一線職員たちで結集される協議の場に、参加者の一員としてスタッフ弁護士が加わり、法律専門家として重要な役割を担ってきた。

“分科会”の実効性を示す例として、多重債務の“分科会”での議論を通じて、参加している関係機関と問題を新規に公式の支援プログラムを策定するに至ったものもある<sup>4</sup>。このように、法テラスが地方協議会の下位組織体を結成し、その場へさまざまな社会資源から現場の担当者が結集し、地域社会問題に肩を並べて協議し共に活動しているさまは、法テラスが、地域社会において関係機関の連携を強化し支援現場の水平的ネットワークをコーディネートする役割を担っているとみてとれる。総合法律支援において、法テラスがいわばコーディネーターとなってさまざまな法的支援の仕組みを調整し総合的にそれらを機能させるという構想の「総合性」の一つの形態として指摘されているものともいえよう<sup>5</sup>。

## Ⅱ ネットワークの人的依存の克服

ところで、地域社会における法的支援ネットワークの経験的研究からは、非公式のネットワークや個人レベルでの連携の取り組みにおいては、形成あるいは強化された連携関係やまとまりをなすネットワークの構造がそれを構成する個体の人員の交代によって変容しうることがわかっている。支援ネットワークを構成する成員（メンバー）の人的資本に変化が生じると、そのネットワーク構造はそのまま維持されるとは限らず、少なくとも部分的に変容する可能性があるということである。例えば、任期の定めのある相談員の交代であるとか、ある個人の団体やグループからの離脱であったりする。特に、主要な役割を果たしているアクターの人員交代は全体構造にも影響を及ぼす可能性が強い<sup>6</sup>。

同様のことは、スタッフ弁護士を中心とする連携活動においても指摘されている。スタッフ弁護士1期生を中心とした積極的な連携の実践について検証した第1次調査（注3参照）の報告は、スタッフ弁護士が地域の関係機関との連携構築とネットワークを活用した紛争の総合的解決に大きな成果を挙げていると評価しつつも、「発足から間もない現在までに形成されたネットワークは、主として、スタッフ弁護士個人の資質や自発性等、契機としては人的関係に依存して進められている側面が強い。」や「人的関係への依存性を超えた、ネットワーク活動の安定的継続と発展のための必要条件については、今回の調査から十分に判明しておらず、今後、さらに検証を深めていく必要がある。」といったかたちで、人的資本への依存が課題であることをしめしていた<sup>7</sup>。

スタッフ弁護士は、そのプラクティスにおいて、ジュディケアの弁護士と比較して、連携活動に積極的に従事することにより事案の総合的解決をはじめとする可能性を多く有している<sup>8</sup>。しかし、上記まででみたように、スタッフ弁護士は任期制であり異動がつきものである。人的資本への依存を克服するような方策を模索することは急務である。

では、本稿で紹介した法テラス高知における連携のさまざまな取組みにおいては、年月の経過とともに連携によって形成されたネットワーク構造に変化が生じたのだろうか。筆者は、2011年の訪問調査実施以降、キーパーソンであった事務局長の異動後のネットワークにどういった変容が生じるのかについて問題関心を抱き、連携活動の中心となっていたスタッフ弁護士に折にふれ聞き取りを行う等、高知の連携活動状況の把握に努めていた。そして、2013年の9月に、当地のスタッフ弁護士の協力を得て、単独で再訪調査を実施することとなった。

2013年調査では、2011年調査時からの変化、キーパーソン異動後の連携活動への影響等、ネットワーク構造の時間的変容を中心に聞き取りを行うこととし、可能な範囲で前回の調査で聞き取りを実施した関係者に会い、それぞれが変化をどのように受けとめているかを尋ねた。また、スタッフ弁護士や

法テラスがどういった役割を果たしているのか、関係機関・支援者側の期待や問題意識等についても聞き取ったり支援者の会合へ同席する機会を得た。

再訪調査で関係者からの聞き取りから明らかになったのは、事務局長の異動後、一定期間は、それまでプレゼンスの大きかったキーパーソンの不在が意識され、連携の活発な活動が全体として緩やかに縮小していくような様子を感じたということだ。しかし、半年程が経過した頃、連携活動について以前とさほど変わらない状況に戻っていたと、従前の様子についても知るスタッフ弁護士は述べている。

また、後任の事務局長は前任者が作った体制に協力的であり、スタッフ弁護士の後方支援を引き続き進めたこともあり、キーパーソンの異動後も活動していたスタッフ弁護士は、連携活動が展開しやすい土台で経験をさらに重ねることで、地域の支援職者らからの信頼関係を厚くすることに成功していた。その結果、以前は連携活動の契機を探していた子どもの問題について進展がみられ、関係機関との連携活動を多様な形で展開し、多・異業種間支援者で結成する支援プログラムがいくつか生まれていた。具体的には、子育て相談や訪問支援事業に取り組んでいる児童家庭支援センターと連携し、暴力や貧困等の複合的な問題を抱えて孤立しがちな母親や子どもの支援に精力的に取り組んでいた。また、困難事案への取組みを通じて、地域社会で未然に問題を防ぐ仕組みが必要だという問題意識に立つ支援職の有志らとともに、虐待や家庭の貧困といった問題を抱える子どものための安全な居場所や緊急時に避難できるシェルターを作る支援組織の立ち上げや、児童養護施設の子ども達に学習支援を行う団体を結成し、いずれもスタッフ弁護士がその代表をつとめる等、中心的役割を果たしていた。さらに、離婚後や別居中の両親の子どもの面会交流支援センターの設立準備も進行中である等、子どもの問題は、県内のスタッフ弁護士が積極的に取り組む連携活動の一つとなったといえる。

では、なぜ、法テラス高知では、キーパーソンが異動し年月を経過してもなお一旦形成された連携構造を維持・発展することができたのであろうか。

以下、それらの要因を考察してみたい。

第1に、連携活動の要となっていたスタッフ弁護士が、任期延長により留まり活動を継続したことである。当該スタッフ弁護士は、同じ土地でスタッフ弁護士としての連携活動に継続して注力することで、地域社会の支援職者との信頼関係を強固にしていった。培った経験から自信と余裕が弁護士に生まれたことで連携活動が拡大し、上記でふれたように、以前は関係形成の契機をうかがっていた子どもの問題に関する支援活動にも、支援メンバーの一員として携わるようになっていた。他方で、高知県内の地域事務所へと着任した新任のスタッフ弁護士の指導役ないしアドバイザーとして、法テラス高知の連携活動を牽引するようになっていた。

仮に、事務局長のみならず主要なメンバーが同時期に全て入れ替わっていたとしたら、果たして上記のような事態となっていただろうか。事務局長およびスタッフ弁護士の人事異動については、本稿の知見をもとにすれば、本人の希望を含めて柔軟に対応することのほか、場合によってはネットワーク活動での本人の役割を勘案し戦略的な配置を試行したり、若手のスタッフ弁護士の教育効果を重視するスライド方式等を検討することも良いであろう。

第2の要因として考えられるのは、“分科会”スキームが、キーマンであった発案者が去った後も、繰り返し使用され、その枠組みを使って連携活動が発展していったことである。この事実は、“分科会”スキームがいかに戦略的に練られて設計され実効力を持つものであるかを証明しているため、下記でやや詳しくみていきたい。

(1) “分科会”スキームでは、開催するにあたり、どの機関がどういった問題に関心があるか、あるいは悩みを抱えているかについて、日常的な情報収集やリサーチを行ってテーマや協議内容を決定していた。参加者は、忙しい日常業務の合間を縫って出張手続を経て“分科会”に参加するわけであるが、発案者が企図したのは、参加者に負担に感じさせないようにするという防衛的な枠組みでなく、参加することのメリットを明確に作り出すという攻めのデザインであった。つまり、参加することで、支援職者の日常業務にお

ける問題が解消したり、業務負担を軽減しうる議題・課題設定を徹底することで、参加者が楽になったり確実に得るものがある場を作ることを目指したという<sup>9</sup>。どういった枠組みや支援のありかたが実現されれば、総体としての支援が実効力をもつのか、そして、それぞれの支援職者・機関の役割がより生きてくるかにつき、水平的に協議する場を法テラスの地方事務所内で開催していったのである。

（2）さらに、参加者が受け身の姿勢ではなく、主体的に“分科会”の場に臨み参与するような工夫も行われていた。例えば、分科会のリーダー（司会や進行役）となる中心的役割を固定せず持ち回り制とし、会議の仕切り方や苦労を経験させることによって、相互協力関係を築くといったことである。これは、“分科会”の参加者に対して呼ばれてその場に來るのではなく、当事者意識を持たせることにもつながる。そして、なによりも、参加者全員に同一の役割を経験させることで、リーダーが不在（異動）になった場合に機能しなくなるということを防ぐ意図があったと、発案者は語っている。

（3）上記の（1）および（2）でみたような“分科会”の開催方式は、参加者に一定の期間、繰り返し使われる（経験される）ことで、スキームの作用や一連のプロセスが浸透していったのだと考えられる。そして、参加者にとって“分科会”はメリットがあるというコンセンサスを獲得し、法テラスの組織が持つ枠組みが、共同して皆が使うことが可能な道具であると認知されていったと解釈できる。事実、発案者であるキーパーソンの異動後、スタッフ弁護士をはじめ、地域の支援職者らから、日常の支援活動において問題を発見すると、「“分科会”で解決しよう」や、「“分科会”を開こう」といった声が自然に起こり、また新たなテーマのもとで一つの“分科会”が立ち上がっていったということからも実証されている。

このことに関連して、守屋明教授は、地域の法的サービスのネットワーク化の研究から、法的サービスのネットワーク化の特徴としての非公式性は、提供される複合的な法的サービスの質がそのサービスの受け手と提供者にも必ずしも自覚的に意識されていないことに問題があると指摘している<sup>10</sup>。守

屋教授は、ネットワーク機能の可視化が必要であり、それが達成されれば、利用者はネットワークを通じて提供されるサービスの複合性を認識したうえで選択することが可能となるし、ネットワークの構成員である提供者も複合的な法的サービスの質的高度化を自覚的に追求できるという。“分科会”のスキームは、協議会という公式枠組みを用いているが、発端は、個人のアイデアによるもので、実効力をもたすためにインフォーマルな要素を含んだネットワーク形成の取組みであるとも捉えられる。消滅しなかったという事実は、有用性が大いにいと成員（メンバー）にみとめられ、そして、成員（メンバー）の道具として用いられるようになったことによると考えられるが、守屋教授の知見をもとにすると、“分科会”のスキームは、成員（メンバー）によっていわば明確に可視化されるまでに至っていたとも解釈可能である。

以上、“分科会”スキームを再び詳しくみたが、実践されているアイデアないし戦略は、時間や人事異動による人的ネットワークの変容を想定し、それに対処しようする微に入る工夫が施されていたり、全体としての設計が考慮されている点においても画期的である。ネットワーク分析の見地からみても、示唆に富む実践といえよう。

### Ⅲ 地域に応じた実情の把握—地方協議会の効果的实施

総合法律支援法第32条第4項は、地域の実情への配慮のため、地域における業務の運営にあたり、協議会の開催等により、広く利用者その他の関係者の意見を聴いて参考とし、当該地域の実情に応じた運営に努めなければならぬと、法テラスの義務として協議会の開催等を規定している。

平成23年度に全国の地方事務所で開催された地方協議会は合計93であり<sup>11</sup>、平成24年度は合計104である<sup>12</sup>。地方事務所は、全国に50か所あるが、地方協議会を年度内に複数回開催している地方事務所がある一方、年度内に1回限り開催というところもある。もっとも、地方協議会での議題ないし課

題、開催方式（講演、業務説明、ディスカッション、意見交換、事例研究）、参加者数等の規模はさまざまであり、開催回数のみで比較することはできないが、地域に応じた実情の把握という地方協議会の本来の趣旨にてらしてどこまで機能しているものだろうか。

公式行事の性質上、参加者が役職者で固められ、フォーマルな儀式的要素が強い場となってしまうことは、一定程度避けられないものかもしれない。また、総合法律支援は、民事刑事を問わずあまねく人々の生活における法的支援を対象とするため、地域において関係機関として該当しうる機関や支援職団体の数は実に多く、関連する領域は多岐にわたる。関係機関を束ね、日常活動の報告を相互に交わすだけでも時間が足りないほどであり、効果的な実施方法については苦慮していることであろう。地方協議会の開催方式をみるに、事前にアンケートを実施して、当日に意見交換する方式を採用しているケースが多いのもそういった状況への対応であると推測される。

地方協議会の中枢性や果たしうる役割の重要性については、法テラス設立段階から指摘がなされていた。濱野亮教授は、地方協議会の役割の重要性をふまえ、「より現場に近い中間組織で協議・集約し、国ないし地方事務所レベルの政策形成へ反映させる仕組みが必要である」として、中間組織の必要性を指摘し、「地方協議会の作業部会」というアイデアを提唱している<sup>13</sup>。本稿で紹介した協議会の“分科会”という実践は、「より現場に近い」、「中間組織」で協議・集約し、現場レベルからの政策形成という意味でも実績を多く出しており、濱野教授が指摘するアイデアが具現化されたものに近いとも考えられる。また、上記までで紹介したその実態は、濱野教授が提案していた司法ネットを各地域の実情に即して持続的に支える基盤の役割を果たすことが期待される「中間組織」の機能として示されていたものと合致しているとも考えられる。濱野教授によって「満たされていないニーズの発見、ニーズと供給のギャップを埋める方法の提案、情報・サービス提供主体間でのベスト・プラクティスの共有」と指摘されているものである<sup>14</sup>。

さて、法テラス高知では、地方協議会について“分科会”という取組み以

外にも、以下のような工夫を実施している。

### (1) 効果的なタイミングでの協議会の実施

講演、研修会、勉強会を連携の端緒として重視しているとともに、地方協議会を柔軟に開催し、具体的・実践的な連携関係を構築するように努めている。そして、講演、研修会、勉強会の実施後に、タイミング良く、地方協議会の開催をセッティングするといった工夫である。

### (2) 協議会に実効性を持たせる工夫

協議会では、初回は挨拶や顔合わせで大半の時間が終わってしまうとしても、2回目からは具体的事例を示してディスカッションを行うなど、意見交換や議論の活性化に努めている。事例検討のテーマや材料については、スタッフ弁護士から提出されることもある。さらに、協議会を、連携の促進によって生じうる丸投げを防ぐための役割としても位置づけていた。例えば、地域定着支援センターとの連携の際には、丸投げで終わってしまわないように、関係機関と協議を進める中で、それぞれが果たすべき役割と活動内容を確認しその認識を共有することで、ネットワークの網の目を丁寧に繋ぐことをおこなっている。

ところで、地方協議会は、上記でもふれたとおり、地域に応じた実情を把握する方法として総合法律支援法に例示されているものの一つである。立法担当者によれば、「支援センターの業務運営は、各地域の実情に応じて適切に行われる必要があることから、支援センターがそのような業務運営に努める義務があることを明らかにする趣旨である。支援センターがこの義務を果たす上では、地域の実情の把握が不可欠であるが、本法では、その手段として、協議会の開催等が例示されている。地域の実情把握のための具体的な方法は、支援センターの自立性の尊重の観点から、支援センターにおいて判断されるべきものであるが、實際上、例示された協議会を開催することなしに

各地の実情を把握することは困難であろう。」と説明されている<sup>15</sup>。

上記で例示した高知における地方協議会の効果的实施方法や“分科会”スキーム導入例のように、地域固有の事情に応じてさまざまなあり方が試行されても良いのではないかと考える。また、そういった異なる実践について情報共有し、それぞれの地域に即した施策へと応用可能な体制にしていくのも、全国組織である法テラスが導入を検討してよい選択でないだろうか。

## IV まとめにかえて

本稿では、法テラス高知における連携活動を取りあげ、地方事務所と共に行うスタッフ弁護士の連携活動の特徴や、人的依存を克服しうる方策や組織としての連携活動について整理した。“分科会”スキームのような活動は、公式的次元と非公式的次元のネットワークの有する性格が多層的にみられる等<sup>16</sup>、ネットワークの性質上興味深い。そして、何よりも法テラスの組織としての枠組みを最大限に生かしているからこそなされる活動を実施していると評価できるものである。

ところで、ひとたび形成された支援ネットワークは、どのような時間的変容をみせていくのか。ネットワーク形成や変容のプロセスを測定することは、もともとネットワークの性質が動態的であるがゆえに困難であると指摘されている<sup>17</sup>。成功事例が少ないことも影響しているのか、人員の異動があってもなお支援ネットワークがうまく機能している場合はどういった要因があるのか、人的依存の克服についての分析的記述は多くはない。そういった意味からも、地方事務所を中核とする法的支援のネットワーク構造を追跡的にみていくことは有益である。法テラスは、全国組織であるため各地の状況の経年変化を観測する事も可能である。さまざまな地域の事情に応じた実践例を集約し、蓄積したノウハウを公開したり、モデルを開発する等して、地域社会において関係機関や支援プログラムとのネットワークをコーディネートしていく可能性も考えられよう。

わが国では、弁護士の都市部への集中と偏在が、さまざまな解消施策が実施されているとしてもなお現象としてあり、裁判所支部問題をはじめ、リーガルサービスにまつわる事情は地域によって異なる。50か所ある地方事務所によって、その課題がさまざまであることは当然のことであり、高知以外の地方事務所においても独自の取組みを実施していると推測される。地方事務所の取組みについて、相互に情報交換できるような体制が期待されるし、成果をあげている実践については、ベストプラクティスの共有ということがなされてもよいであろう<sup>18</sup>。

本稿では、ネットワークにおける人的資本への依存を克服するという角度からその負の要素をとりあげるかたちとなったが、人的資本から派生する効果はネットワークの形成・維持・再生産において欠かせないものであり、ポジティブな側面として考慮すべき部分もある。つまり、法的支援供給ネットワークの連携構造がその行為者の私的な人間関係や資質に少なからず影響を受けるということを否定的に捉えず、むしろ肯定的に捉えるべき側面もあるということである<sup>19</sup>。

スタッフ弁護士についても、同様のことがいえる。法律専門家としての職能とは別に、スタッフ弁護士個人がそれぞれに個性や経験を有しており、得意分野や支援における問題意識を持っている。連携活動は、研修やマニュアルで画一的に学習し習得できるものではない。また、それは、それぞれの赴任地や配属先の事情に応じて、OJTにより各自の実践となるものが形作られていくものであり、言うなれば生ものである。連携の実践の一つとして同一のものではなく、それぞれの実践にはさまざまな角度から学ぶことがあると考える。困難な状況や試行錯誤の末で生まれた活動スタイルをみとめ、法テラス内部で広く共有していくことが期待されよう。さまざまな地域における運用について情報交換やスタッフ弁護士間でスキルの伝授が可能であることも、法テラスが全国組織である強みである。

そして、法テラスが、現場の職員とさまざまな出身母体からの出向者によって運営がなされている組織であることは、独創的なアイデアを生み、

豊富な経験やノウハウの蓄積が見込める環境でもあるということである。人的資本がもたらすプラスの部分も多いに活用し、組織としての強みを生かす支援の枠組みを、法テラス内部のネットワークも駆使しつつ構築していくことがのぞまれる。

\*本稿は、科学研究費補助金若手研究（B）25870316「司法と福祉支援職の連携・ネットワークの諸要因に関する研究」の助成を受けた研究成果の一部である。

[注]

- 1 本稿は、筆者が2013年9月に、法テラス高知のスタッフ弁護士の協力を得て単独で実施した再訪調査の結果をもとに考察し論じるもので、提示される知見はすべて筆者個人の見解による。
- 2 スタッフ弁護士からの報告例としては、鎌田毅（2011年）「司法過疎対策の現場と課題」ジュリスト1415号38-42頁、中島香織（2009年）「つながる支援、つなげる支援」自由と正義60巻9号64-65頁等がある。
- 3 スタッフ弁護士の役割及びパイロット事務所の設置等に関する検討会（2011年）「スタッフ弁護士の役割及びパイロット事務所の設置等に関する検討会2010報告書」。スタッフ弁護士の連携活動については、法テラスおよび日弁連のメンバーから構成される「スタッフ弁護士の役割等に関する検討会」が1期生を中心とした連携活動を検証および連携構築に関わる要因を探るために、2009年8月末から12月にかけて法テラス法律事務所（佐渡、可児、埼玉）について訪問し調査を実施している（第一次調査）。筆者は、上記いずれの検討会でも委員として調査に参加した。
- 4 例えば、「リカバリーサポート事業（多重債務者等生活再建プログラム）」は、多重債務や生活全般についての相談団体が主体となって実施するもので、高知県が行う地域自殺対策緊急強化事業の補助を受け相談体制を拡充し、要支援者に対する生活保護の支給決定で終わりとなる支援ではなく、生活保護からの自立を支援する仕組みの事業である。法テラスの分科会（多重債務部会）において、支援職者間で、日々の支援の実践から、借金の整理だけでなく借金が出来た原因まで解決する仕組みが必要であるという問題意識が共有され、具現化に至った。実際の支援においては、「リカバリー・サポーター（多重債務者等生活再建コーディネーター）」が、家計管理を担当する消費生活センター相談員、要支援者が多重債務処理を委託した弁護士、司法書士、法テラス高知等と協力しながら、要支援者の生活再建に必要な総合プログラムを策定し（使える社会資源一覧にチェックを入れながら、リカバリー・サポーターが一緒になって、社会資源と繋がっているかどうかの確認をしていく等）、生活再建を図っていく。地域定着支援セン

- ターやパーソナルサポートの先駆的事業ともいえるものである。
- 5 山本和彦（2012年）「総合法律支援の現状と課題」総合法律支援論叢第1号2頁-23頁：5頁。
  - 6 各法的支援供給者の現場の担当者・窓口の職員が別の者に交代することは、ネットワーク全体構造の少なくとも一部について確実に変化をもたらす。相談を提供する者が何者であるか、その者の人的資本や社会関係資本によってネットワーク内の当事者間相互関係、〈連携〉の諸態様、情報共有（頻度と範囲）のそれぞれが決定され、そのまともりとして全体の法的支援供給者ネットワークが再編成されるからである（吉岡すずか《2013年》『法的支援ネットワーク』信山社2013年：120-121頁）。
  - 7 スタッフ弁護士の役割等に関する検討会（2010年）「スタッフ弁護士の役割等に関する検討会報告書」11-12頁。
  - 8 スタッフ弁護士のプラクティスが、公営性、機動性、接近可能性、トラブル抑止性、地域社会問題への志向性といった機能を持つゆえに、関係機関との連携構築を促進する可能性があると考え（吉岡2010年「スタッフ弁護士の可能性—関係機関との連携における実践」自由と正義61巻2号103-110頁：108-109頁）。
  - 9 悩みを率直に語り合い、改善するためには何ができるかを皆で話合うといったことである。専門や職能が異なる支援者が結集し、それぞれの問題意識や、抱えている困難あるいは業務上のジレンマを分かち合うということ自体が、異業種間連携において、形成された連携体制を維持あるいは再生産することがわかっている（吉岡2010年前掲：107頁）。
  - 10 守屋明（2006年）「地域的リーガル・ネットワークの課題—まとめにかえて—」岡山リーガル・ネットワーク研究会編『地域社会とリーガル・ネットワーク—その可能性と現在』商事法務98-111頁。
  - 11 日本司法支援センター（2012年）『法テラス白書平成23年度版』135-137頁。
  - 12 日本司法支援センター（2013年）『法テラス白書平成24年度版』158-161頁。
  - 13 濱野亮（2006年）「地域に密着した柔軟で主体的な司法ネットの展開に向けて—現場で構築するネットワークの重要性について」リーガルエイド研究12号1-21頁：17頁。さらに、濱野亮（2007年）「日本における司法ネットのあり方」法律扶助協会編『市民と司法—総合法律支援の意義と課題』143-177頁では、横断的中間組織の構想が発展的に展開されている。イングランドのコミュニティ・リーガル・サービスパートナーシップの組織的特徴と機能から得た示唆等をまじえ、中間組織の形態、効果、機能等について具体像が示されており、法テラスが運営開始から8年目をむかえる現在の状況においても多くの政策的インプリケーションを得ることができる。
  - 14 濱野（2007年前掲：144頁）。「分科会」の機能を適切に説明しているともみることができる。
  - 15 古口章（2005年）『総合法律支援法／法曹養成関連法』商事法務68-69頁。
  - 16 吉岡（2013年前掲：109-125頁）。

- 17 例えば、平松闊・鵜飼孝造・宮垣元・星敦士編著（2010年）『社会ネットワークのリサーチ・メソッド―「つながり」を調査する―』ミネルヴァ書房。
- 18 地域に応じた支援モデルの提唱と具体的な方策を、支援の現場において常勤弁護士として活動しながら分析的に提言しているものとして、水島俊彦（2014年）「司法ソーシャルワークと成年後見制度拡充活動―佐渡モデルからみる地域支援への発展プロセス―」総合法律支援論叢第4号26-49頁。
- 19 例えば、相談担当者の個人的能力や熱意と社会関係が、地域社会の総合相談での事件の振り分けにおいて効率的に機能し、全体のネットワークでも重要な役割を果たすといったことがある（吉岡2013年前掲：121頁）。

# 情報技術の活用による 総合法律支援の充実

— 新たなサービス提供方法、利便性の向上、  
業務の効率化の観点から —

(法テラス平成25年度事業企画研究会最優秀論文)

法テラス青森係長 永瀬 靖明

法テラス兵庫  
明石市役所内窓口係長 藤井 慶太

法テラス本部会計課係員 川原 倫太郎

法テラスは毎年度、事業企画研究会と呼ぶ、職員の自主的な勉強の場を本部に設けている。本部、首都圏の地方事務所に勤務する若手職員を中心に数人がグループをつくり、業務の効率を高め、提供するサービスの質を向上させるための方策を探り、一年間をかけて論文などの成果物にまとめるのを例としている。

平成25年度は、「法教育」「IT活用」「対応困難事例」「外国人に対するサービス」「高齢者・障がい者」「関係機関との連携」の6テーマについて、6組のグループに加え、首都圏以外の地方事務所等で働く職員6人が、業務の傍ら研究に取り組み論文にした。

これら計12本の論文の中から法テラス内選考委員会が最優秀論文に選んだのが本稿である。法律扶助におけるIT活用について国内外の事例を検討しつつ今後の法テラス業務における新たなサービスや業務効率化を提案する内容とともに、法テラスの職場の息吹を感じて頂きたいと紹介する。

(総合法律支援論叢編集委員会事務局)

## 概 要

法テラスのサービス提供の充実と、業務の合理化、効率化、利用者の利便性の向上を図るためには、どのような情報技術（以下「IT」という。）が法テラスの業務システムに必要な提案する。

検討にあたり、法テラスが設立されるきっかけとなった司法制度改革の議論を振り返り、司法における IT 活用の実例と限界を検証する。あわせて諸外国での IT 活用の事例、研究成果等について国際会議等における論文等を紹介する。また、法テラスの基幹業務システムの開発の経緯と結果、現在の状況、共通番号制度開始の意義とこれに参加することによる効果を検討する。

### 1 はじめに

今や電車内でスマートフォンを利用してニュースを読む、メールチェックするなど日常風景となったが、数年前まではパソコンを利用してでなければできなかったことが、手のひらサイズの小さな機器でできるようになっている。同様にタブレット型端末で映画をオンデマンドで鑑賞する、遠方の友人とビデオ通話する、果ては会社とのやりとりをいつでもどこにいてもできてしまう時代となっている。

IT の進歩により、民間企業も最先端の技術を競って活用し、業務改善や、新たなサービスをより便利で、安く、早く提供できるよう工夫を凝らしている。

司法の世界でも IT を活用した法的サービスの検討は行われてきた。例えば、インターネット環境が整備され、IT 革命などともてはやされた2000年代初頭には、ホームページの充実や業務改善のための IT 活用、急速に普及したEメールによる相談の提案、テレビ会議による法律相談の実施についても提案された<sup>1</sup>。しかし、サービス提供の分野では実現には至らなかった。

また、法テラスの原型とも言える司法ネット構想の議論がなされていた時

期にも、コールセンターを利用した電話相談、刑事当番弁護士派遣の集中管理、電話接見の検討や、ATM型情報提供機器の設置、民事法律扶助業務の申込、審査手続、報告書提出などのオンライン処理などを提案した論稿もある<sup>2</sup>。

ITを巡る技術の進歩、機器の性能の向上、ネットワークや通信環境の改善は目覚ましいものがある。かつては想像できなかったもの、実現困難だったサービスも安価で簡単に導入できるようになっている反面、1年又は2年先に何が起ころうとしているかわからなくなっている。とは言え、ITの活用により、時間、距離又は費用面の制約を最小化し、誰もが使いやすいサービス提供が可能となっている以上、法的サービス提供においても積極的にITを活用すべき時代となっている。

本稿では、1999年以降行われた司法制度改革におけるITの活用、諸外国における議論や実践例を検証しながら、現在進展している行政の電子化及びITを活用した法的サービスの在り方と法テラスの進む方向性を示したい。

## 2 司法制度改革と情報技術の活用

司法制度改革では司法のIT化について言及がなされていた。その内容は大きく分けるとITを活用した「情報の提供」と「サービスの提供」である。

### (1) ITを活用した国民への情報提供

- ① ADRに関する情報のポータルサイトでの提供
- ② 判例情報や訴訟進行に関する情報等のホームページでの提供
- ③ 司法に関する相談窓口情報のネットワーク化とホームページでの提供

### (2) ITを活用したサービスの提供

- ① 訴訟関係書類の電子的提出や交換、事務処理、情報提供
- ② ITを活用した通信制法科大学院

司法制度改革審議会意見書<sup>3</sup>（以下「意見書」という。）では具体的なITの活用例については述べられてはいないが、意見書の答申後に発表された論文

のいくつかには、“e-裁判所構想”や“e-ジュディシアリイ構想”<sup>4</sup>といった司法へのIT活用の具体的な検討がなされている。ここでは“e-ジュディシアリイ構想”を当時におけるIT活用の将来像とし、現状と比較したい。

“e-ジュディシアリイ構想”は法情報、裁判所、法曹、法教育の4つの領域から構成される。法情報の領域では法令や判例などの情報にいつでも誰もが簡単にアクセスできるリーガル・データベースの構築を提案している。現在、そういったデータベースの構築は実現していないが、一部実現したものがある。平成18年から法テラスがホームページに掲載しているFAQや相談窓口情報に相当するデータベースや裁判所がホームページで公開している判例情報などがそれにあたる。他にも総務省がインターネット上で公開している「法令データ提供システム」や各地方自治体がホームページ上で公開している「例規集」なども存在する。

これらを一つのデータベースにまとめ、国立国会図書館の蔵書検索等も含めて横断的に検索が可能となれば、リーガル・データベースに近づくと思われる。ともあれ、意見書で言及された「司法に関する相談窓口の情報提供」や「ADRに関する情報提供」は法テラスの情報提供業務によって実現されている。

裁判所の領域では、訴訟手続のIT化、裁判記録の電子ファイリング、法廷のIT化、職員支援のシステム構築などを提案している。訴訟手続のIT化は、訴状の提出や各種申立、訴訟書類・証書等の提出、裁判所への連絡、裁判所から当事者等への判決その他書面の送達、各種連絡についてインターネットを利用することで簡易で迅速かつ正確性を実現するものであり、意見書でも言及があった。

現在、訴訟手続きの中で支払督促は「督促手続オンラインシステム」として平成22年から全国運用が開始されている<sup>5</sup>。他にも平成17年に保管金の受け払いの電子化も実現されている<sup>6</sup>が、他の手続きはIT化が進んでいない。

裁判記録の電子ファイリングの構想は、裁判開始から終了までのスケジュール管理を行い、デジタル化した訴状や証書など登録・更新・検索・保

存を裁判所内で一元管理することで情報共有や活用の実現を目指しているが、訴訟手続のIT化が進んでいないため実現に至っていない。

法廷のIT化は、ディスプレイ装置やパソコン、ビデオカメラなどで審理中のプレゼンテーションを視覚的でわかりやすいものにしたたり、テレビ会議システムを利用した遠隔地での証人尋問など裁判所へのアクセス拡充を目指している。映像や音声のデジタル記録により訴訟記録の自動文書化や検索の利便性向上なども想定しているが、平成21年から開始された裁判員裁判を契機に、裁判員裁判用法廷では積極的にディスプレイの設置などが実施され、審理でもディスプレイやプレゼンテーションソフトの利用やスライドなどの活用が実現している。また、平成25年には家事事件と非訟事件におけるテレビ会議システムの利用が認められるようになり法廷のIT化が実現している。

法曹の領域では弁護士会や法律事務所などが業務にITを活用することで利用者である市民とのコミュニケーションの質の向上を図ることを目指している。これは、日常生活でIT機器の使用が一般化した社会の変化に応じる形で実現している。多くの弁護士会や弁護士個人がホームページで情報を公開し、市民との連絡手段にEメールを使用している。ノートパソコンやタブレット端末を業務に活用し、ペーパーレス化を進める弁護士も存在する。しかしIT活用の度合いは弁護士ごとに差がある。

法教育における領域では、法科大学院や初等・中等教育、生涯学習、地域教育の場で教育の充実と質の向上を目指していた。意見書ではITを活用した通信制法科大学院等の検討に言及があったが実現していない。現在、小中高校生向けの法教育教材が法務省のホームページで配布されており、誰でも利用できる環境にある。法教育に関する情報にアクセスできる環境はホームページというIT技術の活用によって実現したと言える。

以上司法のIT化は各分野で進んでいるものの必要に応じた部分的な活用に限られている。

### 3 法テラスの情報技術活用の現状と限界

#### (1) 業務管理システム開発の経緯

法テラスの基幹業務管理システムは、業務開始に合わせて平成18年10月2日に稼働を開始した。

その設計・開発は法テラス設立の前年度に、法務省の日本司法支援センター設立準備室を中心に行われた。もちろん、法テラス設立以前に民事法律扶助業務を実施していた財団法人法律扶助協会職員や、新しい国選弁護制度の検討にかかわっていた日弁連職員なども検討チームに加わっていた。

しかし、業務の基本となる業務方法書も作成されておらず、各業務をどのように実施するか運用の詳細についても不明な段階で、手探りの状態で開発が進められた。また、検討期間も開発期間もきわめて短く、法テラスが設立された後のわずかな期間のシステムテスト、運用テスト期間中にも改修が続けられたのが実態である。

このことは、実際の業務の運用とシステム設計との間に齟齬を生み、現に供用されているシステムの使い勝手の悪さの主要な原因の一つとなった。

#### (2) 情報提供業務のシステム

法テラスは、新規に設立された法人であり、民事・刑事を問わず、あまねく全国において、法による紛争の解決に必要な情報やサービスの提供が受けられる社会を実現することを基本理念<sup>7</sup>として設立された。情報提供業務は、それまで日本では行われていなかった司法サービスであり、業務をいかに行うかは、以下の二つの方式が採られた。

①コールセンター方式の採用

②FAQ等のデータベース化とそれに基づく全国の事務所での情報提供

しかし、設立前に設計された業務管理システムは使い勝手が悪く、地方事務所とコールセンターとでは供用するシステムが別となっていること等の間

題が生じた。

### (3) 民事法律扶助業務のシステム

民事法律扶助業務管理システムは、基本的に法テラスの前身である財団法人法律扶助協会で供用していたシステムを参考にし、新たに必要な機能等を追加して作成された。システム設計時には、審査及び事件管理に重点が置かれていたため、債権管理業務に十分対応することができず、後に債権管理システムを追加して開発しなければならなくなった。

また、弁護士等が法テラスへ提出する報告書、契約書等を電子化してペーパーレス化する試みが図られた<sup>8</sup>。しかし、サーバの容量制限及び回線への負担の関係で、電子化できる報告書は1事件あたり2～3枚あたりと判決等の事件記録までを含むことができない上、書類のスキャン作業が煩雑であること、スキャン後の報告書等の取扱いが定まらなかったことが要因となり、十分活用されなかった。

システム設計時に法律相談予約機能も追加されたが、予約時間枠が固定されているなど事務所ごとに異なる予約時間枠に対応できない仕様となった結果、多くの事務所では表計算ソフトや紙ベースで予約受付・管理を行うこととなった。

### (4) 基幹業務システムの限界と新システムの必要性

このように、法テラスの業務の詳細な遂行方法、必要な機能を分析する十分な期間もなく、極めて短期間で開発せざるを得なかった現在の法テラス基幹業務システムにはそもそもの能力に限界があった。

業務開始から8年近くを経て、業務の合理化にも資する機能については、当時採用されようとしていながら十分生かせなかった機能等も含めて、検証が必要な時期になったと言える。

更に、新技術の開発、通信環境の大幅な改善、タブレット端末やスマートフォン等新たな機器の普及等も活かした新たなサービス提供を、法テラスは

検討すべきであろう。

電子政府計画にもみられるように、IT活用を進める行政機関は後に触れる共通番号制度の導入により、行政の効率化・合理化とともに国民のためのサービスの充実も図ろうとしている。こうした状況を踏まえると、法テラスにとって新しい業務管理システムの検討が必要なのは明らかであろう。

## 4 諸外国でのIT活用に関する研究、実践の例

諸外国では、リーガルサービスの効果的、効率的な提供のためにIT活用についての議論が活発に行われており、その調査研究及び実践例も多い。

法律扶助に関する国際的な研究機関、団体としてリーガル・サービス・リサーチセンター（LSRC：Legal Services Research Centre<sup>9</sup>）と国際ナショナル・リーガルエイド・グループ（ILAG：International Legal Aid Group<sup>10</sup>）が挙げられる。両団体は隔年で国際会議を開催（結果としてどちらかの団体が毎年会議を開催してきた。）しており、テーマの中にはITに関する研究が年々増加している。

法テラスは、2009年からこれらの国際会議に職員を派遣しており、それぞれ報告書がまとめられている。

例えば、2011年6月にILAG主催でフィンランド・ヘルシンキにて開催された「緊縮財政のもとでの法律扶助の再編」と題する国際会議の報告は「法律扶助の世界動向 ―リーマンショック後の各国の多様な試み―」としてまとめられた<sup>11</sup>。

同報告書では、ITに関連する法的サービスの世界的潮流として、緊縮財政下において、従来のコミュニティに根付いた1対1の対面相談業務から、市場評価（顧客満足度調査を含む。）を受けながら効率的に運営されるコールセンターでの電話相談やインターネットを利用したメール相談へと代替シフトしており、特に、イギリス、オランダ、カナダ（オンタリオ州）、オーストラリア、アメリカ等の国において、近年このような傾向が観察されてい

ると指摘している<sup>12</sup>。

また、2012年9月にLSRC主催にてイギリスで開催された「功と罪—アクセス・ツウ・ジャスティス発展の中で—」と題する国際会議は、「公共法律サービスの変容—効率化と多様化への転換—」として報告がまとめられている<sup>13</sup>。

同報告書では、イギリスにおいて、新たに成立した2012年法律扶助改革法 (Legal Aid, Sentencing & Punishment of Offenders Act 2012) が、法律扶助サービスの提供を国家の責務と定めつつも、同サービスが電話や他の電子機器で代替提供される場合には、国家の責務が軽減されることを規定したことに触れている。

こうした電話相談・IT相談へのシフトは、予算削減の正当化根拠として安易に利用されやすい危険があるだけでなく、社会的弱者（たとえば、電話相談を行いにくい精神障がい者やホームレス等）に対しては、むしろ相談経路を狭めることになるとして批判も強く、この約10年の間、各国において、電話やITを利用した相談の効率性とその限界の見極めについて実証的な調査検証が展開されてきた<sup>14</sup>。その経緯と検証結果については我が国で法的サービスのIT化を進めるときに参考にすべきであろう。

最近では、2013年6月にハーグで「困難な時代の法律扶助」というテーマで開催されたILAG主催の国際会議では、9セッションのうち4セッションがIT活用に関連するものであった。なお、法テラスとしても同会議に参加し、その報告がまとめられている<sup>15</sup>。

以下に同国際会議での報告から五つの地域におけるIT活用例について紹介する。

### (1) イギリス法律扶助における法改革の影響とIT活用

イギリスにおける従来の法律扶助は、法律扶助及び助言法 (The Legal Aid and Advice Act 1949) を出発点に、その後様々な修正と応用を加えて発展してきた。近年のイギリス法律扶助予算の縮減に伴い、法的サービスの

規制緩和による新たなサービスモデルとして2007年法的サービス法（Legal Services Act 2007）に基づき ABS（Alternative Business Structure）が導入されたのである。これは、非法律職者にも法律事務所の所有とマネジメントへの参加を認めた制度であり、これにより法的サービスの利用者と法的サービスの提供者の双方に市場参入による種々のメリットをもたらすとされた<sup>16</sup>。

イギリスにおいては、2011年 Co-op グループ（Consumer-operative：生活協同組合）が ABS を利用してリーガルサービスに進出した。2012年9月以降、Co-op の全国ネットワークを活用しながら、家事、労働、相続などを中心とした民事事件のサービスを提供している。

図1 Co-op グループ法律サービスホームページ<sup>17</sup>（1）

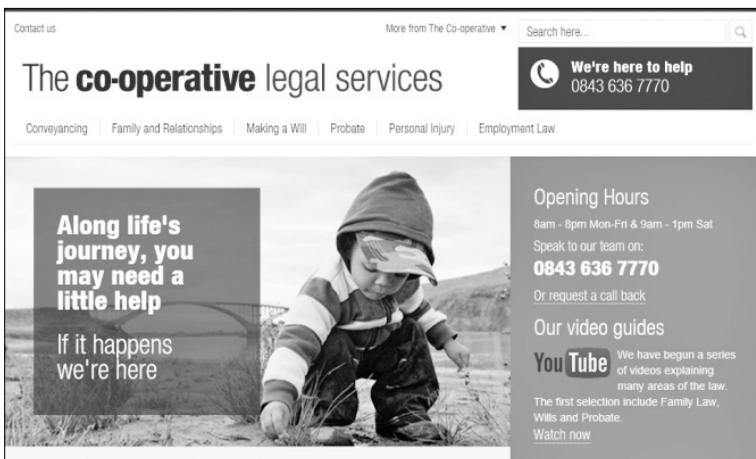
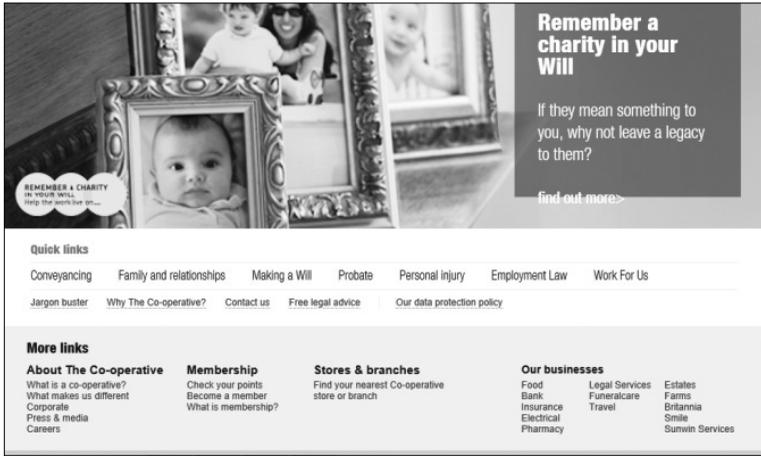


図2 Co-op グループ法律サービスホームページ(2)



イギリス政府は、法律扶助予算削減の代替措置の一つとして ABS を位置づけていると言える。しかし実際に削減された法律扶助の代替を担うことには限界があると考えられている。法律扶助の利用者には様々な複合的な問題や薬物中毒依存等の深刻な問題を抱えている層が少なくなく、このような利用者層に対しては、採算性を見込まず、有効に対応できないからである<sup>18</sup>。

## (2) 成功例としてのオランダ法律扶助評議会の法律扶助と IT 活用

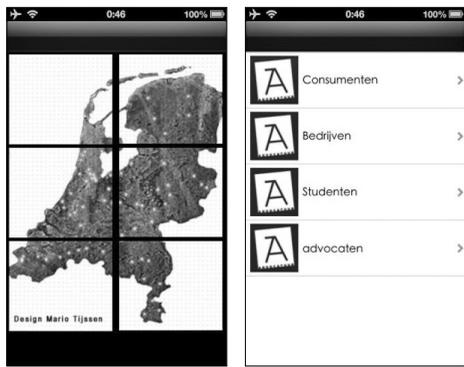
オランダにおいて法律扶助業務を展開している法律扶助評議会 (Dutch Legal Aid Board) はオンラインを活用した紛争解決システムの開発に注力している。オランダの扶助システムはポータルサイトとしての「司法の道案内 (Rechtwijzer project : Signpost to Justice)」、リーガル・サービス・カウンター (The Legal Services Counters)、開業弁護士・調停人 (Private Lawyers and mediators) の 3つの部門で構成されている。

図3 「司法の道案内 (Rechtwijzer project)」 ホームページ<sup>19</sup>



「司法の道案内」は、オランダ法律扶助評議会がオランダ・ティルバーグ大学<sup>20</sup>及び司法イノベーション研究所の協力の下、2007年に開発したウェブサイトである。このサイトは法的手続に関する選択肢をベースとした「紛争解決ロードマップ」から成り立っている。2010年に追加された離婚事件を例に挙げると、サイトでは、離婚手続き、参照ツール、離婚プロセス等の情報のみならず、離婚する親を持つ子供達を対象とした専門機関の情報や養育費計算シート等の支援ツールも提供している。これにより、オンライン上で、両者の離婚の合意へ導く統合的な調整を支援している。

図4 相談可能な弁護士事務所を検索できるスマートフォン向けアプリ（支援ツールの例）



リーガル・サービス・カウンターは国内に30拠点あり、無料の情報提供や他の専門家や支援機関の紹介といった初期の法律扶助を提供している。また次段階の法律扶助の役割を担う開業弁護士や調停人の紹介も行っている。

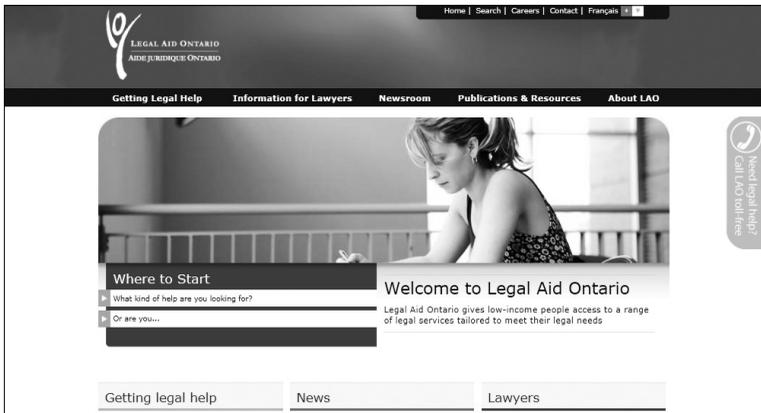
これらの開業弁護士や調停人は、より複雑で時間を要する法的問題を処理するため、固定報酬制で特定の利用者にサービスを提供している。報酬はオランダ法律扶助評議会によって支払われている。

オランダの法律扶助システムは、ウェブサイトを活用した公的な初期の紛争解決支援を入口として、そこからプライベートな法的支援へと導くという2つのステップが特徴となっている。

### (3) カナダ・オンタリオ州の法律扶助と IT 活用

オンタリオ州政府は、従来のオンタリオ州法律扶助プラン（Legal Aid Plan for Ontario）に代わり、1998年法律扶助改革法（The Legal Aid Services Act 1998）に基づき非政府法人であるリーガルエイド・オンタリオ（Legal Aid Ontario：以下「LAO」という。）を設立した。その際、オンタリオ州法律扶助プラン時代の旧式の管理システムを改め、最新のITを導入し、法律扶助事務の効率性を強化している。

図5 Legal Aid Ontario ホームページ<sup>21</sup>



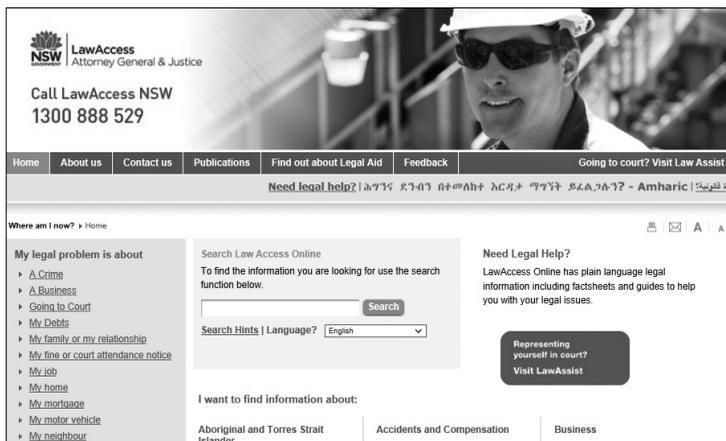
LAO のサービスの概要としては、電話無料相談、裁判所内の法律扶助窓口、当番弁護士、代理援助、コミュニティ・リーガルクリニック、家族法サービスセンター、調停サービス（家事事件）、難民援助事務所、先住民（少数民族）援助などが挙げられる。

オンタリオ州は、ジュディケアとスタッフ弁護士の混合方式を採用しているが、およそ72%がジュディケアである。LAO とジュディケアとの間の各種手続き及び報酬処理については、オンライン化を推進している。報酬処理については、現在、ジュディケアのほぼ100%がオンラインを通じて報酬請求を行い、そのうち80%はオンラインを通じて報酬が支払われている<sup>22</sup>。

#### （4）IT活用の典型であるオーストラリア・ニューサウスウェールズ州の法律扶助

非営利の機関として設立された「ロー・アクセス（LawAccess）」は、法的問題を抱えた人々に対する最初のコンタクトとして、法制度や関係機関の情報提供、セルフ・ヘルプを支援している。「ロー・アクセス」はコールセンター、ローアクセス・オンライン（LawAccess online）及びロー・アシスト（LawAssist）の3つの部門で構成されている。

図6 リーガルエイド NSW ホームページ<sup>23</sup>

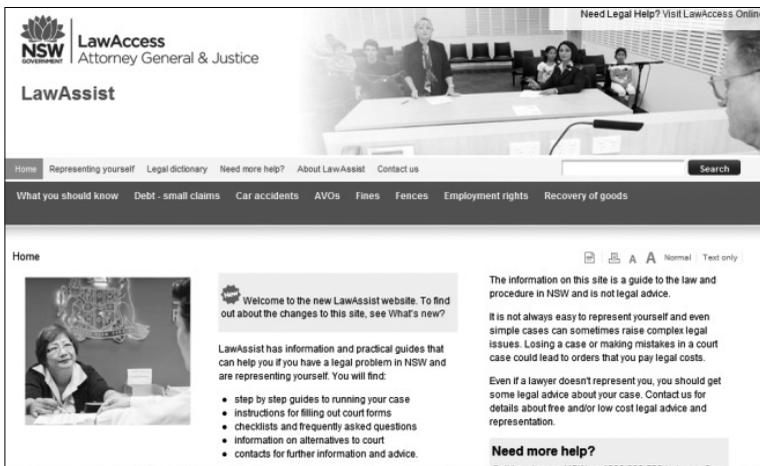


コールセンターは、電話による無料の情報提供をはじめ、希望者にはリーフレットや冊子を郵送やメールで送付している。Skype（スカイプ）を利用したビデオ会話や、翻訳・通訳サービス等のサービスを提供しており、法的支援を必要とする利用者には弁護士による電話相談やリーガルエイド・ニューサウスウェールズ（以下「リーガルエイドNSW」という。）への案内を行っている。リーガルエイドNSWは、事件申込や費用の請求、事件管理のための新しい扶助管理システムを開発した。これは、開業弁護士が事件の申請や各種手続きをすべて電子的にできるようにするためのものである。また、リーガルエイドNSWと開業弁護士との間のコミュニケーションもこのシステムを通じて行うことにより、必要な情報を迅速かつ確実に開業弁護士に伝えることができるようになっている。担当弁護士への費用の支払いについても、請求から24時間以内に支払いができるようになっている<sup>24</sup>。

ローアクセス・オンラインは、一般の利用者に易しい言葉を用いたポータルサイトとなっている。様々な言語に対応しており、リーガルエイドNSW、コミュニティセンターや裁判所等第三者機関の紹介やリンクが掲載されている。

ロー・アシストは、セルフ・ヘルプを支援するためのサイトである。主に小額債務、自動車事故、DV、罰金、境界、労働者の権利、小額の物損の7つの分野を取り上げており、利用者自身で対処できる段階別の処理方法が実践的なツールと共に提供されている。

図7 ロー・アシスト利用ページ<sup>25</sup>



2012年度の調査によれば、これらのウェブサイトにおける利用者の満足度は非常に高いものであるが、その認知度は低いというのが実情である。現在広報活動として行っている従来のポスターやパンフレットの製作に留まらず、さらに多くの世間の注目とブランド認知を目指す必要から、ツイッターやフェイスブック等のソーシャルメディアを活用した広報を展開している<sup>26</sup>。

### (5) アメリカの法律扶助とプロボノ活動

アメリカの民事法律扶助を実施する非営利連邦法人の機関として、リーガルサービシズコーポレーション（Legal Services Corporation：LSC）<sup>27</sup>がTIG（Technology Initiative Grant：技術主導助成金）制度を利用し、法律扶助におけるIT活用を推進している。TIGにより4,000万ドルの提供を受け、文書生成ソフトウェアや事件処理管理システムといった、525プロジェクト、800アプリケーションが開発、改善された<sup>28</sup>。

図8 Legal Services Corporation ホームページ<sup>29</sup>



2013年4月LSCのホワイトハウス・プレゼンテーションにおいて、法律扶助が抱える2つの重要な議題はプロボノ活動及びテクノロジーであると指摘されている。クラウド化やビッグデータ処理といった次世代のインフラ構築に関する技術展開は概ね成功していると言える。一方、オバマ政権の誕生により、ようやく法律扶助予算の増加が見込めるようになってきたが、それでもなおプロボノ活動に一定程度頼らざるを得ないという根本的な問題は残っている。プロボノ活動はあくまでも公的制度の補完物であって、これによって法律扶助制度を代替することはできないという事実も見えている。

以上のIT活用に関する各国の例から、ILAG会議の総括として、既存の法律扶助制度の再編時に関係当事者間がとるべき協働の視点として、ITの活用について以下の点が示されている<sup>30</sup>。

- ①ビデオカンファレンスの活用（裁判所、警察署、刑務所、依頼者との面談等への導入）
- ②オンラインサービスの活用（成功例としては、オランダ法律扶助評議会が提供するオンラインを活用した離婚解決ツールやオンライン調停ツールなど）
- ③法律扶助管理セクションのオンライン化（オンラインでの法律扶助申請、会計処理、報酬処理）

前述の通り、財政緊縮下にある法律扶助先進諸国では、法律扶助制度は、

訴訟代理型の法律扶助による法的サービスの提供という従来型モデルから、人々が裁判所の事件や裁判所外の事件に自分で対処することを求めるセルフ・ヘルプ型のモデルあるいは電話やITを活用したオンラインモデルに重点を移しつつある。セルフ・ヘルプの支援は、単にデジタル・パンフレット等の法的情報を提供するに留まらず、サービスの個別パッケージ化により利用者をコンサルティングする視点に重点を置くアプローチへと変化している<sup>31</sup>。

一方で、IT機器の利用割合が低いとされる低所得者や高齢者の問題や十分な情報リテラシーが備わっていない未成年者の問題について、今回のILAG会議でも度々指摘されている。この点は、スマートフォンの普及やIT機器の提供により改善を図る必要がある。但し、DV等の相談内容によっては、従来の対面相談を希望する利用者もいるため、効率化の代償として複雑案件や特殊案件に対するサービスを切り捨てることはできない。「IT活用によるサービス」と「1対1対面型サービス」とのバランスを重視した、きめ細やかなサービス提供のかたちを実現すべきである。

## 5 法テラスでの新たなIT活用の方向性

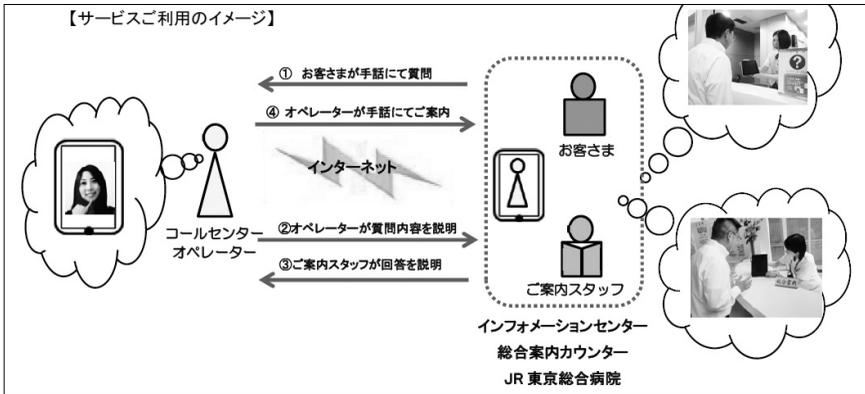
### （1）ネットワークの活用

平成25年6月17日から、JR東日本ではタブレット端末のテレビ電話システムを活用した手話通訳サービスの提供を試行開始している。

主要駅と付属病院の8拠点の総合案内カウンターやインフォメーションセンターに端末を常備し、手話通訳を希望する利用者の来訪時には、手話通訳業者のコールセンターと端末を結び、画像と音声のやり取りで通訳対応をしようという試みである。

このサービスでは、手話のほか英語や中国語、韓国語との通訳サービスも対応が可能である。

図9 手話通訳サービスのイメージ<sup>32</sup>



法テラスも外国人利用者に配慮し、通訳配置をした上での情報提供や法律相談のサービス提供を行っているが、通訳となる人材確保が困難な地域や、飛び込みで情報提供を求められるケースへの対応は十分とは言えない状況である。そのため、JRの取り組みをそのまま導入することにはなお検討の余地があり、コールセンターに常駐する情報提供専門オペレーターによる全国の窓口対応など、Web 会議室等センター内でのネットワークを利用した取り組みも並行的に行うことで、即時のサービス提供につなげることが可能となる。

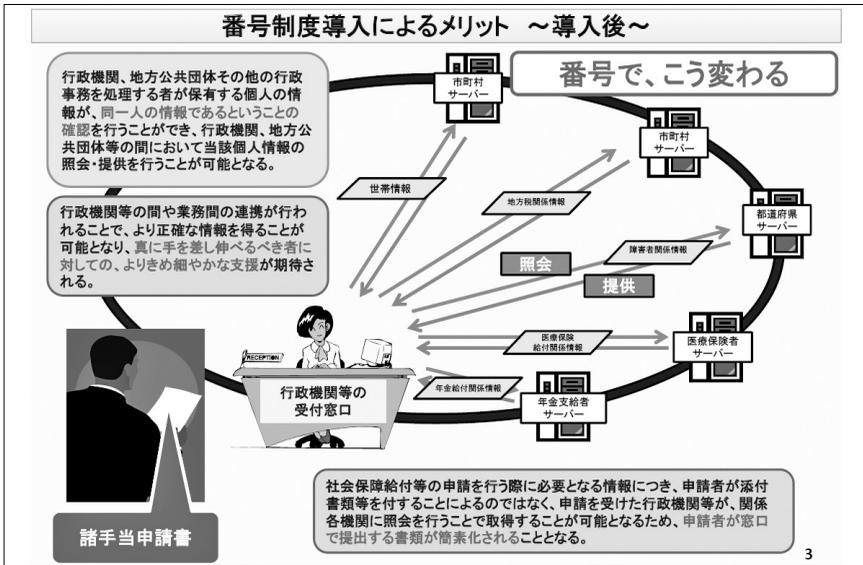
また、こういったネットワークに基盤を持つサービスでは、サービスを提供する側で IT 基盤を整備する負荷が小さく、手軽かつ迅速にサービス開始が可能となる点も大きな魅力となっている。

## (2) 共通番号制度を活かす方法と課題

ここでは、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成25年法律第27号、（以下「マイナンバー法」という。）及び、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成25年法律第28号）によって規定された「社会保障・税番号制度」（以下「共通番号制度」とい



図11 番号制度導入によるメリット ～導入後～<sup>34</sup>



同制度のロードマップによれば、平成28年1月に番号の利用を開始し、各種システムは平成29年1月から運用開始を予定している。なお、法施行の3年後には特定個人情報の利用及び提供の範囲を見直すものとされている。

マイナンバー法について特筆すべきは、国・地方公共団体等公共組織以外に利用可能な法人として「日本学生支援機構」がマイナンバー法別表（以下、「別表」という）に記載されている点である。

マイナンバー法によれば、日本学生支援機構は「独立行政法人日本学生支援機構法（平成15年法律第94号）による学資の貸与に関する事務であって主務省令で定めるもの」<sup>35</sup>を利用範囲とし、医療・障害・生活保護・地方税・住民税・年金・失業給付といった情報を活用するとされている。当該法人の活動（ここでは、審査→貸与→債権管理）が法テラスと近似していることから、共通番号制による情報の活用の具体的な活用方法と効果について今後の動向に注目する必要がある。

以上をふまえ、同制度が想定している利用範囲の中で法テラスの業務にこの制度を活用する方法を考えると、以下のとおりとなる。

- ①民事法律扶助制度における援助申込みの際に利用者が提出する地方自治体発行書類（住民票、課税証明書、生活保護受給証明書など）が不要となり、手続の簡略化が図られる。よって、利用者にとって書類交付に要する時間及び費用の負担軽減とともに、法テラスとしては援助開始までの日数を短縮することが可能となる。
- ②住民票データの参照により利用者の住所変更が適切に把握でき、償還金の管理及び督促業務の適正化が図られる。
- ③利用者からの申し出があれば収入・課税、生活保護の受給の有無、障害等の状況について、法テラス側が電子的に確認することにより償還猶予又は免除の申請受理、審査、決定を速やか、かつ簡易に行うことが可能となることに加え、収入要件を適宜参照することで、長期償還を要する事件について償還金額の変更を柔軟に運用するなど債権管理上のメリットが得られる。
- ④提出される証明書類が減り、紙情報を保持する必要がなくなることはもとより、情報に対し適時にアクセスできるのであれば、そもそも情報を保有する必要がなくなるため、個人情報漏えいのリスクを回避できる。
- ⑤共通番号制度は、社会保障と税分野以外にも災害対策にも利用されることが想定されている。大規模災害時に、被災者台帳の作成や被災者生活再建支援金等の支給事務にも利用されるからである。この点からは、今後起こり得る大規模災害時に、被災して法的支援を必要としている方に、法テラスとしてもいち早く必要なサービスを提供することができるような体制をとることも可能となる。

以上のように、サービスの質向上と管理業務の合理化が可能となり、利用者と法テラスの双方に利益が期待される。また、後述の利用者向けポータルサイトと組み合わせれば、その効果は最大化されよう。

同制度を利用するにあたって当面の課題は、制度が利用可能となる機関及

び法人として、マイナンバー法の別表に記載されなければならない点であり、つまりは法テラスが利用可能な法人となるには法改正を要する点である。

今後、同制度は、所要の法律・制度の整備を行い民間法人も利用できるように検討が進むとみられる。しかし、法テラスは、独立行政法人の枠組みを利用して設立された組織であるため、マイナンバー法では民間法人とは異なり、現在の法制度のもとでも、別表に記載されさえすれば共通番号制度を利用する法人になりえる点は注目すべきである<sup>36</sup>。

今後、法テラスが、利用者の負担軽減と業務の合理化に向けて、共通番号制度を利用するマイナンバー法別表記載の法人となるべく、現時点から参加に向けた調整をするとともに、業務利用の制度設計にかかる議論を早期に開始する必要がある。

同制度による効率化や省力化といった利点の陰で、成りすましや番号の売買による不正行為が起こる恐れがあるため、法テラスが制度に参加するにあたっては、共通番号カードの顔写真と照合を行うなど、本人確認を厳正に実施する手法の確立などの対策が必須となる。

あわせて、共通番号運用サーバへ接続するための要件が不明であるため、技術的な問題についても調査、検討が必要である。

### (3) 法テラスポータルサイトの創設

#### ①利用者向けポータルサイト

民事法律扶助制度の利用者は立替費用の支払状況の確認など、自身の重要な情報であっても、法テラスへ電話による問い合わせをしなければならないし、連絡先や自動払込利用口座などの変更には変更届等のやりとりが必要である。そういった照会や申請の手続きを利用者ごとに作成されたポータルサイト上でできるようにすることで、地方事務所の営業時間外の対応を可能とし、照会・申請事務を効率化すること等が期待できる。

また、この仕組みを前述の共通番号制度と組み合わせることで、法律相談援助を受けるなどして申込番号が付された利用者が自宅からポータル画

面にアクセスし、ポータル画面により次回の相談予約や、代理援助申込みをするといった利用方法が考えられる。本人確認の困難さについて考慮の余地は残るものの、業務時間外でも申し込み事務が可能になるという点で、現状より圧倒的に迅速なサービス提供を実現できる。

さらに、利用者の経済状況がリアルタイムに近い形でわかることから、適正な償還額への変更手続きを促す、または、免除可能であることをポータル上で通知することにより、従来に比してよりプッシュ型の債権管理へと業務が変化して行くものと考えられる。

償還金債権のプッシュ型管理という手法を追及する場合、償還免除制度が申請主義であることが壁となり、その利用範囲が限定されることが予想される。この点、日本年金機構では制度変更を行い、収入条件が免除要件に合致する加入者には共通番号制度により収入要件を確認の上、年金機構が職権で保険料納付を免除できるよう検討をしている<sup>37</sup>。法テラスでも共通番号制度の利用により年金機構と同様の償還管理を行い、より適切な要件確認を行うことができるものと考えられる。

このようなサービス提供を行う場合には、高齢者や障害者といった「情報弱者」への配慮を欠かすことができない。そのため、地方事務所等以外でもポータルサイトへのアクセスが可能となるよう、利用者への配慮、具体的にはアクセス用端末（法テラスが利用している仮想デスクトップ環境への接続が可能であれば、タブレット程度でよい）を公共機関に設置するなどの工夫が必要となり、他機関との連携強化も含めた取り組みが必要となる。

## ②弁護士・司法書士向けポータルサイト

ポータルサイトは、民事法律扶助業務及び国選弁護関連業務等を担当する弁護士等との間で行う事務手続きを効率的、迅速にするツールとしても有効である。

先に言及したカナダのオンタリオ州、オーストラリアのニューサウスウェールズ州の例にもあるように、法テラスと契約弁護士、司法書士（以

下、「弁護士等」という。)とのやりとりについてポータルサイトを通じて行うことは十分検討に値する。

具体的には、事件の申込、報告はポータルサイトを通じて電子的に行うことが想定できる。弁護士等自身が取扱い事件の履歴、報告書の提出状況、報酬の支払い履歴、支払予定等をポータルサイトで確認できるようになる。法テラスからの重要な通知、必要な書式等のダウンロード、報告書の督促等もこれを通じて行うことが可能となる。

このことは、利用者、弁護士等にとってメリットがあるだけでなく、法テラスにとっても事件管理の面で業務の大幅な合理化につながることは間違いない。

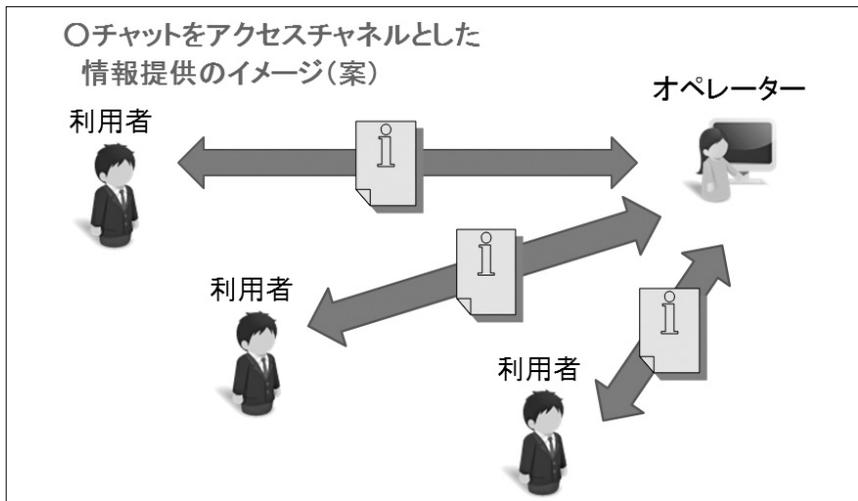
弁護士等とのやりとりの手段を郵送、電話、ファックスからEメールや上記のようなポータルサイトに変えることは今後、業務の合理化を図る際に優先的に検討すべき点である。

#### (4) コールセンターリソースの有効活用

コールセンターではメールでの情報提供も実施しているが、地方事務所の窓口対応を含めた利用者から法テラスへのアクセスチャンネルの多くは電話である。電話で提供されるサービスはきめ細やかな対応を可能とする一方、一人の利用者に対し一人の対応者が必要となり、効率化には本来的な限界がある。

情報提供の業務効率を抜本的に上げる方策としては、自己解決の促進を図るツールとしての機能を Web に持たせ、複数の利用者に対し一人の対応者を置くことで足りる状況を作ることが考えられる。ただし、FAQ や申請書式、または、上記で記載したマイポータルを充実させただけでは、利用者にとって選択肢が多くなりすぎ、飽和した情報の中でさらに困惑させる結果にもなりかねないため、あわせて適切な情報へと利用者を導く仕組みを開発する必要がある。

図12 チャットをアクセスチャネルとした情報提供のイメージ(案)



現在の技術でその仕組みをつくるとすれば、チャット機能（画面上で文字入力することで行うテキスト会話）の利用が候補になる。申請書式やマイポータルの画面に長くどまっている利用者に、コールセンターのオペレーターからチャット（画面上で文字入力することで行うテキスト会話）を申し出るのである。

チャットのやり取りの中で最も適切な情報提供へ結びつけることができれば、利用者の満足度も高くなり、Web サイト利用に対する理解度を高めることもできる。チャット機能は法テラスの運用する Web サイトを多機能にする際には検討が欠かせない機能である。

なお、上記のチャット操作はFAQ 同様に定型文を利用して会話を進めることができるため、ここでも一人のオペレーターが複数の利用者に対応できる。オペレーターのシステムへの習熟が条件となるものの、コールセンターのオペレーター資源の有効活用策として提言する。

## 6 まとめ

法テラスの基幹業務システムは、開発・設計の段階から、業務遂行に必要な機能等を十分組み込めないままスタートした経緯がある。その後も、改修及び新たな関連システムを構築してきたが、業務開始から8年を迎えようとする今、業務ごとにどのような機能が必要か見直す時期に来ているといえる。

諸外国では費用の削減という目的を端緒としていくつかの試みが行われてきたが、利用者層ゆえに採算性が見込めない、またはIT利用を前提とした相談手法へのシフトは社会的弱者への相談経路を縮小することにつながりかねないという問題を呈している。そういった先行事例によれば、現行制度の仕組み及び予算の代替としてITを利用するという着想の実現には慎重な議論を要するところと思われる。

一方で、24時間アクセス可能というWebサイトの利便性に着目し、セルフヘルプツールを利用者に公開する、又は情報提供や関係機関情報の提供を行うなどの公的な初期紛争解決支援を提供し、専門家の援助がなお必要な者に援助を行うというオランダ法律扶助評議会のサービス成功要因には、利用者の迅速な問題解決という点で法テラスでも大いに学ぶべきところがある。

現在の法テラスを取り巻く環境に目を向ければ、総合法律支援のサービスの充実に資するような新たな情報技術、情報端末の開発が進んできており、共通番号制度を中心として、法テラスの利用者にとっても利便性が向上する電子行政の取り組みも進もうとしている。

法テラスも、既存の業務遂行にあたり各種システムを利用して管理するだけのIT化に留まることなく、ITを活用して新たなサービス提供、利用者にとっての利便性の向上、業務の合理化、効率化をどう進めていくか真剣に検討を進めていかなければならない。

そのためには、業務効率化を図りながらもその利益を享受する利用者の範囲が狭められないよう留意をしつつ、利用者がサービスを一層利用しやすい

ようにする視点から業務のどの部分をどのように改善するのか、また法令の改正など法テラスの組織の外で措置しなければならない問題は何なのかを整理したうえで、法テラス全体として今後どのように情報化を推進していくべきか、業務の全体像を見据えたIT化、システム化構想を描く必要があろう。

以上

[注]

- 1 市川清文「ITの発達をもたらす法律扶助革命」（「日本の法律扶助—50年の歴史と課題—」財団法人法律扶助協会2002年）
- 2 阿部圭太「情報技術活用型法律サービスの提供について」（「リーガルエイド研究第9号」財団法人法律扶助協会 2004年）」
- 3 司法制度改革審議会「司法制度改革審議会意見書」（2001年）
- 4 須崎雅彦「e-ジュディシアリイ構想」（「法律時報76巻3号」p37-40 2004年）、司法制度改革と先端テクノロジー研究会「司法制度改革と先進テクノロジーの導入・活用に係る提言」2004年
- 5 裁判所ホームページ <http://www.courts.go.jp/>
- 6 日本銀行公表資料「20050401国庫金事務電子化の対象範囲拡大について（17年4-5月）」 2005年
- 7 総合法律支援法第2条
- 8 報告書等の電子化は、バーコードリーダーとスキャナーによって実現することが想定されていた。即ち、システムから打ち出された報告書等にはバーコードが印字されて出力され、これら紙ベースの報告書、契約書等をバーコードリーダーを利用してスキャンすることによってシステム内の各事件データに自動で格納されることが想定されていた。
- 9 LSRCは、2013年までイギリスにおいて法律扶助を実施していた法律サービス委員会（LSC：Legal Services Commission）に併設された独立した調査研究機関である。2013年に法律扶助実施機関が、司法省の組織の一部門（LAA：Legal Aid Agency）に組み込まれたことによって廃止された。司法省のアーカイブに調査研究に関する資料、出版物等が保管されている。<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130315183909/http://www.justice.gov.uk/about/lsrc>
- 10 ILAGは、1992年に設立された世界各国の法律扶助の研究者、法律扶助実施機関関係者等から構成される国際的なネットワーク団体であり、主に実証的な調査研究に基づく政策提言を目的に活動している。  
<http://ilagnet.org/#>
- 11 日本司法支援センター「法律扶助の世界動向 —リーマンショック後の各国の多様な試み—」（2012年1月）

- 12 同 p 6-11
- 13 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3月)
- 14 同 p39
- 15 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3月)
- 16 前掲注 11 p 5- 6
- 17 <http://www.co-operative.coop/legalservices/>
- 18 前掲注13 p24
- 19 <http://www.rechtwijzer.nl/>
- 20 オランダ・ディルバーグ大学ホームページ Rechtwijzer project : Signpost to Justice に  
関する紹介 [http://www.tilburguniversity.edu/research/institutes-and-research-groups/  
tisco/research/completedprojects/rechtwijzer/](http://www.tilburguniversity.edu/research/institutes-and-research-groups/tisco/research/completedprojects/rechtwijzer/)
- 21 <http://www.legalaid.on.ca/en/>
- 22 Legal Aid Ontario ホームページ <http://www.legalaid.on.ca/en/about/default.asp>
- 23 <http://www.lawaccess.nsw.gov.au/>
- 24 司法アクセス推進協会「グローバル化の中の司法アクセス -多文化主義社会オース  
トラリアの法律扶助-」(2010年8月) 掲注4) p15-16
- 25 [http://www.lawassist.lawaccess.nsw.gov.au/lawassist/lawassist\\_index.html](http://www.lawassist.lawaccess.nsw.gov.au/lawassist/lawassist_index.html)
- 26 Can digital replace personal in the delivery of legal aid?A discussion paper for the  
conference of the International Legal Aid Group, June 2013 p12
- 27 Legal Services Corporation ホームページ <http://lsc.gov/>
- 28 Review of the Status and Potential of Access to Justice Technology in the United  
States of America Prepared for the June 2013 Meeting of the International Legal Aid  
Group p 6- 7
- 29 Legal Services Corporation ホームページ <http://lsc.gov/>
- 30 前掲注13 p17
- 31 Unbundling by Law Firms through Cloud Computing: Responding to changes in Legal  
Aid Prepared for the June 2013 Meeting of the International Legal Aid Group
- 32 東日本旅客鉄道株式会社2013年6月4日付プレスリリース資料  
<http://www.jreast.co.jp/press/2013/20130601.pdf>
- 33 内閣官房社会保障・税番号制度ホームページ「社会保障・税番号制度について」  
(2013年8月) p16 [http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/gaiyou\\_siryou.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/gaiyou_siryou.pdf)
- 34 内閣官房社会保障・税番号制度ホームページ「社会保障・税番号制度について」  
(2013年8月) p 4 [http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/gaiyou\\_siryou.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/gaiyou_siryou.pdf)
- 35 マイナンバー法別表第1 (第9条関係) 81
- 36 マイナンバー法第9条は、「別表第1の上欄に掲げる行政機関、地方公共団体、独立

行政法人等その他の行政事務を処理する者は、（中略）必要な限度で個人番号を利用することができる。」と規定している。同法の「独立行政法人等」の定義は、第2条において、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律第2条第1項に規定する独立行政法人をいう。」とされ、法テラスもこの中に含まれる。

37 朝日新聞 2013年7月31日朝刊



---

総合法律支援論叢

(第5号)

平成26年9月発行

発行 日本司法支援センター(法テラス)

東京都中野区本町1-32-2

ハーモニータワー 8階

電話0503383-5333

<http://www.houterasu.or.jp>

---

 **法テラス** 日本司法支援センター(法テラス) 平日 9:00-21:00 土曜日 9:00-17:00

法的トラブル  
解決のための情報は… おなやみなし  
 **0570-078374**  
☎  
(IP電話からは 03-6745-5600)

犯罪被害者支援ダイヤル なくこないよ  
 **0570-079714**  
☎  
(IP電話からは 03-6745-5601)

震災 法テラスダイヤル おなやみレスキュー  
 **0120-078309**  
☎