

『法テラス』の飛躍的發展をめざして」に対する意見書

2010年11月11日

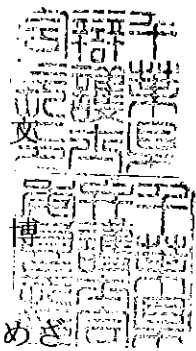
日本司法支援センター

理事長 寺 井 一 弘 殿

千葉県弁護士会 会 長 市 川 清

日本司法支援センター対策委員会

委員長 長谷川 康



当会は、貴センターの2010年4月28日付『法テラス』の飛躍的發展をめざして」に対し、次のとおり意見を述べる。

第1 はじめに

貴センターは、2010年4月28日付『法テラス』の飛躍的發展をめざして」と題する文書(以下「飛躍的發展をめざして」という)を作成し、全国地方事務所長会議に配布した。

「飛躍的發展をめざして」は、貴センター本部作成の「これからの法テラス情報提供業務について(案)」(以下「情報提供業務(案)」)や貴センターの「情報提供の在り方に関する検討委員会」作成の「答申書(案)」及び「答申書」(以下「答申書(案)」 「答申書」)を踏まえ、第2中期目標(2010年4月1日～2014年3月31日)策定下で貴センターが目指すべき「確固とした方向性」を示したものとされているが、今後、日弁連及び各単位会並びに弁護士各自に重大な影響を及ぼすばかりか、弁護士自治の観点からも懸念される種々の問題を含んでいると言わざるを得ない。

第2 「飛躍的發展をめざして」の「設立の理念」と「将来の方向性」について

- 1 「飛躍的發展をめざして」は、貴センターの「設立の理念」について、2002年7月の司法制度改革推進本部顧問会議の宣言における司法制度改革の目的を引用した上、総合法律支援法の理念は『法の支配』が全国津々浦々に貫徹され、全ての人に正義への平等なアクセスを保障することにある」旨を強調している。

司法制度改革をめぐっては、裁判員制度、弁護士増員政策、法科大学院制度等において多くの現実的な問題が噴出しており、「改革」の理念とその内容につ

いて再検討すべき時期にあるとの意見もあるが、その点は置くとしても、「飛躍的發展をめざして」では、先の理念をことさらに強調することによって、貴センターの業務の範囲を総合法律支援法を超えて拡大しようとする意図が伺われるところであり、その「方針」ないし「方向性」に対しては、弁護士自治の観点からも、より慎重な検討が為されなければならない。

2 4年間の業務の検証とその前提としての情報開示の必要性

「飛躍的發展をめざして」では、貴センターの4年間の活動に関し、多くの問題点があったとした上で、「日弁連等の関係機関の理解を得て問題を克服した」とまとめている。

しかしながら、問題点の具体的な内容、例えば、想定された件数の情報提供が出来なかった理由は何か（制度自体の問題か、それ以外の理由か）、本部の業務方針に対する地方事務所の不信とは何か、特に、事業の根幹である情報提供業務の在り方に対する方向性の違いとは何か、また、その違いは克服されたのか、克服されたとすれば、どのようにして克服されたのか等については全く触れるところがなく、その内容は明らかにされていない。

加えて、「日弁連等の関係機関の理解を得て、問題を一つ一つ克服した」ともあるが、日弁連が上記問題のうちの何に関与し、どのような理解をして、どのような解決をみたのか等に関しても、何ら触れるところがない。

上記検証が為されないまま、貴センターの「めざすべき方向」の是非を十分に検証することは不可能である。貴センターは、何よりも先ず、上記の諸点に関する情報を開示すべきである。

第3 「飛躍的發展をめざして」に示された「具体的課題」の問題性

「飛躍的發展をめざして」には、今後の貴センターの具体的な課題と方針が提起されている。ここでは、そのうち、貴センターの主たる業務に直結する「情報提供業務」、「法律相談援助」、「サービスの向上」、「刑事国選弁護」及び「スタッフ弁護士制度」について意見を述べる。

1 「情報提供業務」について

情報提供業務に関する部分は、弁護士自治の観点からみても、もっとも問題のある箇所である。

- (1) 「飛躍的發展をめざして」の特徴は、情報提供業務の目的や制度趣旨について「解決の道を的確に提供する情報提供」と題したり、地方事務所を「地域ネットワークの要として紛争の包括的で最終的な解決へと導くものとする」と位置付けたりするところに、端的に示されている。

貴センターは、「法的トラブルを抱えている市民は、究極的にはその問題の

『解決』を求めている。』、「利用者にとってみれば情報提供か民事法律扶助なのかといった区別はなく、『法テラスに解決を求めている』と考えておくべきであろう。」(「答申書(案)」第3、第2項)という立脚点から、情報提供業務の意義を、「解決の道を的確に提供する」、「紛争の包括的で最終的な解決へと導くもの」と際限なく拡げている。これでは情報提供業務が実質的には法律相談業務さえその内に包含させてしまうことになるという危惧を抱かざるを得ない。

(2) この一例が弁護士の地方事務所常駐という方針案である。

答申書(案)の段階では、まだ、「最初にアクセスした場所でそのまま法律相談」することは「現行法の枠組みの下では難しい」ものの、「法テラスが真に市民のための組織として日本に定着するためには、検討する姿勢は必要である」というにとどまっていたところ(答申書(案)第6)、「答申書」においては、「かかる利用者のニーズにいかに対応して行くべきかは検討の必要があり、そのために地方事務所に法律専門家が常駐するべきではないかという点も重要なテーマとして引き続き検討を進めるべきである」と変化した(答申書第5)。更に、「飛躍的發展をめざして」になると、「『法テラス』は構想段階においては、全国的にアクセスポイントを設置し、弁護士が常駐して、市民の法的トラブルの解決に資する活動を行うことの必要性を指摘する意見もありました」という理由だけで、「本部に『プロジェクトチーム』を設置し」、法改正の可否を明確にしないまま、弁護士の地方事務所常駐の可能性が検討されることになってしまうのである。

このように、その解釈は時を経るにしたがって拡大の一途をたどっており、そこには貴センターが情報提供業務を、法に定めのない法律相談業務一般にまで及ぼそうとしている姿勢が見受けられる。

(3) また、「飛躍的發展をめざして」は、「TA(テレフォン法律アドバイザー)」はコールセンターの地方移転により「移転先の弁護士会の協力を得て、コールセンターに駐在する頻度の高い法律専門家を配置する態勢に移行することを予定しています」としているが、このことも、(2)で指摘したと同様の問題性を持つものである。

これまでも、TAによるアドバイスの中には、総合支援法を逸脱して法律相談に踏み込んだものがあるとの指摘が為されていたが、今後は、より一層、情報提供業務、特に法制度紹介の名の下に、法律相談がコールセンターで実施されるという法の予定しない事態を招くおそれがあると言わざるを得ない。

(4) このように、「飛躍的發展をめざして」は、貴センターが総合法律支援法が

想定する情報提供業務の範囲を超え、法律相談業務を取り扱うことを目指すものであると評価せざるを得ないところが見受けられる。

なかでも弁護士の地方事務所常駐の実現は、各地方事務所に多数の常駐弁護士を抱えるいわば巨大な「法律事務所」を構築するものにほかならず、弁護士及び弁護士会の本来的業務に対し、重大な影響をもたらすおそれが極めて強い。

2 「法教育」への積極的な関与・推進について

- (1) 「飛躍的發展をめざして」においては、情報提供の一環として、貴センターが「2010年度を起点に本部・地方事務所あげて法教育の本格的取り組みを開始する」とし、その法的根拠を総合法律支援法が情報提供について「一般の利用に供し（支援法第30条1号）」と規定しているところに求めている（情報提供業務（案）三の第4項）。

しかし、「一般の利用に供する」とは、市民の誰でもが何時でも必要に応じて利用できるよう資料・情報を備えることを意味しており、同規定は、貴センターに対して、そのような準備をするよう義務付けたものである。貴センターがそれ以上に特定の者を対象として積極的に「法教育」をすることまで認める趣旨のものではなく、貴センターが「法教育」を行うことは、その権能を逸脱するものであるとの指摘もある。

- (2) 仮に、貴センターにおいて「法教育」を行うこと自体が否定されなくても、情報提供業務という枠内で行うとする「法教育」の内容や実施主体等に関しては、十分な検討が為されることが必要不可欠である。

3 法律相談援助の資力要件撤廃について

- (1) 「飛躍的發展をめざして」は、「司法アクセスを拡充し、民事法律扶助に対する潜在的ニーズを引き出すためには、法律相談援助の制度的改善が必要である」とし、「初回法律相談の資力要件を撤廃ないし大幅に緩和し、制度利用のアクセスを抜本的に改善することが検討されるべき」であるとしている。

しかも、この構想については、その実現は貴センターの理事長の「悲願」であるとする文書が、地方事務所長宛に配布されるまでにいたっている。

- (2) しかしながら、法律相談の資力要件撤廃が民事法律扶助と関係がないことは自明であり、このような構想を総合法律支援法は予定しておらず、法的根拠を欠くものである。しかも、さらに問題であるのは、弁護士人口が急増していく中で、この構想が民事事件について弁護士の貴センター依存を招来させる可能性が大きいことである。

貴センターの業務が開始した2006年10月から4年が経過した現時点で、当会法律相談センターの相談件数は大幅に減少しているのが実態である。貴センターの業務開始が相談センターの相談件数減少の一因になっているこの実態に照らすと、仮に、貴センターで法律相談援助の資力要件の撤廃や大幅な緩和が実施されることになれば、十分な資力を有する者も含め、法律相談の圧倒的多数がそこに流れ、各単位会が行っている法律相談は存続することさえできなくなるおそれが大きいと言わなければならない。

- (3) 法律相談援助の初回無料化や資力要件の大幅緩和は、弁護士独自の経済的自立を妨げ、弁護士自治の基盤を崩す虞があるものであり、認めることはできない。

4 サービスの向上について

- (1) 「飛躍的發展をめざして」は、提供するサービスの質の向上を図ることも喫緊の課題であるとし、「威張っていた。ろくに話を聞いてくれない」、「処理が大変遅い」、「事件の進め方について納得のいく説明や報告がない」、「安い費用でやっているのだからと恩にきせられた」など、貴センターに寄せられる利用者からの苦情や意見等を集約し、契約弁護士に周知するとともに、弁護士会との連携により、業務研修を行う必要があるとしている。

しかし、「飛躍的發展をめざして」では、弁護士の法律事務の適否を、どこが、どのような手続によって判断するかについて何ら触れることがない。

そもそも法律事務の適否の判断は、弁護士業務の独立性に直結する事柄であって、貴センターが安易に介入すべき事項ではなく、検証のための手続を含めて、極めて慎重な議論が為されなければならない。

- (2) また、「飛躍的發展をめざして」は、多様化したニーズに応える必要があるとして、各地方事務所において労働・DV・犯罪被害者・多重債務者等の専門分野に精通した契約弁護士を確保し、専門相談を充実するとともに、適切な受任者の選任を確保するとしている。

しかしながら、「専門分野に精通した弁護士」とは何か、その基準は何か、さらには、誰がどのような手続で判断するのかについてはまったく触れるところがなく不明である。かかるあいまいなネーミングで受任弁護士を選択させることは、貴センターによる弁護士の選別を許すことにつながりかねず、そのような選任方法は是認することが出来ない。

5 刑事国選弁護について

- (1) 「飛躍的發展をめざして」は、弁護士業務の独立性が担保されているとして、

「弁護の独立性を制度的に担保する『審査委員会』を設置するという仕組みを採用しており、審査委員会はこれまで3年半にわたって適正に運営されてきました」(P12)等という。しかし、審査委員会は、その人的構成からみても、また、告知と聴聞の手續が保障されていないこと等からみても、弁護活動の独立性を担保するための制度として不十分であるとの指摘がある。

また、『法テラス』設立以来、刑事弁護の独立性が犯されるような事態は、そのおそれを含めて一度もなく、・・・」(P12)とされているが、この点も、実情が全く開示されていないため判断のしようがない。貴センターは、まず、十分な情報を開示するよう、努めるべきである。

- (2) また、「飛躍的發展」は、弁護内容の質の向上に関しても、「個別の弁護活動に介入することなく、被疑者・被告人の権利擁護の立場から、刑事弁護において最低限行うべき弁護活動につき、弁護士会に研修の開催を要請・協力することや、弁護士会に講師を要請するなどして研修の機会を『法テラス』に提供することは問題がないのではないかと考えています(P13)等という。

弁護人として、被疑者・被告人のために十分な弁護活動を行わなければならないことは当然である。

しかし、研修の「機会の提供」や弁護士会の研修への「協力」は、センターにおける研修の「実施」との線引きがあいまいになるおそれが強く、弁護活動自体への介入の契機となる可能性を否定出来ない。法務省所管の独立法人である貴センターが国選弁護制度の運営主体となっていることに鑑みれば、弁護内容の質の向上はセンターの任務ではなく、弁護士自治を有する弁護士会に委ねられるべき事柄である。

6 スタッフ弁護士制度について

「飛躍的發展をめざして」は、「スタッフ弁護士の役割等に関する検討会」の報告書において、「スタッフ弁護士には、・・・地域全体に跨ぐ司法ネットワークを構築していく積極的役割があること、『法テラス』は、その活動の支柱を担ぐスタッフ弁護士を単に事件を担う主体としてだけでなく『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』(法2条)総合法律支援事業を担う主体として明確に位置づけていく必要があることが提言されています。」(P16～P17)といい、この構想を積極的にすすめる意向が示されている。

ここには、支援センターの活動の支柱を契約弁護士からスタッフ弁護士へ、との方向性が示されている。これを前述した貴センターが「巨大な法律事務

所」となる構想を有していることと総合すると、貴センターが、自ら構築した司法ネットワークを利用し、スタッフ弁護士という組織内弁護士による紛争解決を図るという自己完結型の紛争解決方式・組織の構築を目指しているのではないかとの危惧を抱かざるを得ない。

第3 結語

- 1 「飛躍的發展をめざして」においては、貴センターが目指すべき方向性が明示されているが、その内容には、センターの発展・事業拡大のために総合法律支援法の改正まで行うというものであって、ともすれば、センターの組織拡大が自己目的化する虞があると言わざるを得ない。弁護士自治に触れるような「飛躍的發展」は控えるべきである。
- 2 貴センターは、組織や取扱業務の「飛躍的發展」を目指すのではなく、現在の総合法律支援法制度の下で、地道に、その本来業務である情報提供業務等の内容を充実させて、市民からの司法制度へのより良いアクセスが確保されるよう努めるべきであろう。

以 上