

第59回日本弁護士連合会市民会議議事録

日時：2018年（平成30年）9月25日（火）15時30分～17時30分

場所：弁護士会館16階来賓室

出席者：（委員）

議長 北川 正恭（早稲田大学名誉教授）
副議長 井田 香奈子（朝日新聞大阪本社社会部次長）
委員 中川 英彦（元京都大学法学研究科教授）
清原 慶子（三鷹市長）
村木 厚子（元厚生労働事務次官）
吉柳 さおり（株式会社プラチナム代表取締役、株式会社ベクトル取締役副社長）
河野 康子（一般財団法人日本消費者協会理事、NPO法人消費者スマイル基金事務局長）
駒崎 弘樹（認定NPO法人フローレンス代表理事、新公益連盟代表理事）

（日弁連）

会長 菊地 裕太郎
副会長 笠井 直人、小田 清和、太田 賢二
事務総長 菰田 優
事務次長 近藤 健太、五十嵐 康之、高崎 玄太郎、大坪 和敏、武内 大徳、添田 真一
広報室室長 佐内 俊之

（説明協力者）

災害復興支援委員会幹事・囑託 鈴木 秀昌

以上 敬称略

1. 開会

（五十嵐事務次長）

それでは、定刻になりましたので、第59回日弁連市民会議を始めさせていただきます。
まず、資料の確認でございます。72ページの事前配布資料が1点、そして11ページの当日配布資料が1点あります。そして、「被災者生活再建ノート」というものと、カラー刷りの1ページものの「被災者支援チェックリスト」、そして前回第58回市民会議議事録を配布しております。お手元でございますでしょうか。

前回市民会議の報告記事についてですけれども、当連合会の機関誌「自由と正義」11

月号又は12月号への掲載を目指して準備しているところでございます。御発言を取り上げさせていただく予定の方には、原稿の確認をお願いするという運びになっておりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、日弁連側の出席者につきまして、前回御挨拶をしていない方に限って御挨拶をしていただくことにしたいと思います。武内次長からお願いします。

(武内事務次長)

はじめまして。今年の6月から事務次長に就任しております武内大徳と申します。所属は神奈川県弁護士会です。どうぞよろしくお願いいたします。

(小田副会長)

副会長の小田と申します。広島県弁護士会所属です。法科大学院センター等を担当しております。よろしくお願いいたします。

(鈴木囑託)

第二東京弁護士会の鈴木秀昌と申します。日弁連の災害復興支援委員会の幹事であると共に、今年の9月1日から、平成30年7月豪雨災害対策の担当囑託弁護士を務めております。よろしくお願いいたします。

(五十嵐事務次長)

それでは、ここからは北川議長に進行をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

2. 開会の挨拶

(北川議長)

委員の皆様、お忙しい中御出席をいただきまして、ありがとうございます。本日、逢見委員、フット委員、湯浅委員さんが御欠席でございまして、村木委員は少し遅れていらっしゃる予定でございます。

それでは、第59回の市民会議を開催させていただきます。

3. 菊地裕太郎日弁連会長挨拶

(北川議長)

最初に、菊地裕太郎日弁連会長から御挨拶をいただきたいと思います。

(菊地会長)

会長の菊地裕太郎でございます。お足元の悪い中お集まりいただきまして、ありがとうございます。本日は今年度第2回目の市民会議であります。前にもお話ししましたように、この市民会議でいただいた御意見をどのように会務に活かしていくかということ、都度、御報告したいと思っております。前回市民会議のテーマでありました民法の成年年齢引下げにつきましては、まだ施行には至っておりませんが、関係省庁や日弁連の関連委員会もそれぞれ動き出している状況にあります。もう1つのテーマであった国際仲裁、それから

調停につきましても、予算の問題等に直面しながらも、今着々と審問施設設置と法整備の大詰めを迎えているところであります。

前回の市民会議から早3か月が経過しましたが、その間にも、残念なことに複数の災害が発生しました。平成30年7月豪雨災害、それから私の生まれは北海道なのですが、北海道胆振東部地震も発生しました。こうした災害にどのように対応していくかということは、日弁連にとっても大きな課題であります。本日の市民会議では、この災害対策を取り上げます。日弁連も被災地弁護士会と連携して法律相談など被災者支援を行っているのですが、やはり行政との連携がいかに必要かということを感じております。是非行政とも連携して、災害対応に取り組んでいきたいと思っております。

それから、本日のもう1つのテーマである法科大学院集中改革も焦眉の課題でございます。その他にも難問山積の時代でございますので、市民会議委員の先生方に御意見を伺いたいことも多々あるかと思っておりますので、その節は是非よろしく申し上げます。本日は、よろしく申し上げます。

(北川議長)

どうもありがとうございました。

4. 議事録署名人の決定

(北川議長)

次に、議事録の署名人でございますが、恐縮ですが、井田副議長さんと中川委員さんをお願いしたいと思います。よろしゅうございますか。

それではよろしく願いいたします。

5. 議事

(北川議長)

それでは、早速でございますが議題に入ります。お手元に配布されている議題のとおり進めさせていただきます。

議題① 2018年7月豪雨災害対策の取組について

(北川議長)

第1の議題として、「2018年7月豪雨災害対策の取組について」、検討してまいりたいと存じます。

まず、太田賢二副会長、鈴木秀昌災害復興支援委員会幹事・嘱託に御説明をお願いしたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

(太田副会長)

御紹介いただきました副会長の太田です。私は、札幌弁護士会所属でございますけれども、実は災害対策にはずっと縁がありまして、雲仙普賢岳噴火のときから災害対策に関わ

り、その後、北海道南西沖地震、東日本大震災、副会長に就任してからも、今回の平成30年7月豪雨災害、北海道胆振東部地震など震災が次々に発生しておりまして、とにかく今、一生懸命取り組んでいるところでございます。

皆さんは、地震や災害、豪雨災害が起こったときに、弁護士に何ができるというふうにお考えでしょうか。実は、弁護士自身もよく分からないという人が多くて、私も災害対策に関わるずっと前は、消防士や警察、医者や介護士などが、震災直後から災害の現場で一生懸命働いているのを見ていて、すごいなと思っていました。弁護士は、少し落ち着いたら法律相談ができるけれど、それまでは黙って見ているだけだろうか、などと思っていました。

でも、実は震災直後から、弁護士だからできることがあるということに気付き、ここ数年はそれを実践してきました。阪神淡路大震災の経験から、まず、震災直後の法律相談には、紛争予防、精神的支援、パニック防止という機能があることが分かってきたのです。

これらに加え、東日本大震災では、弁護士・弁護士会による情報提供機能の有用性が強く指摘されました。資料の21ページから「平成30年7月豪雨の被災者のみなさまへ」と題した広島弁護士会のニュースが載っておりますが、この原型は、東日本大震災の際に発行された岩手弁護士会ニュースであります。当時、岩手弁護士会は、三陸海岸まで車で2、3時間かけて行って、被災地の各避難所や役場などにこの弁護士会ニュースをこの4倍ほどに大きく印刷して貼り付け、更に被災者の皆さんにお配りするという行動をとっていました。

当時、岩手弁護士会から要請を受けて、北海道や関西の弁護士も三陸海岸の被災地の法律相談に行きました。私も何度か行きましたけれども、弁護士が情報提供をすることが非常に重要だと身にしみて感じたことを今も思い出します。弁護士が、一定期間自治体に代わって、いわゆる法律問題にとどまらず、義捐金や災害弔慰金、生活保護などの公的サービスの情報を提供する役割を担うことができます。

このような役割を重視する中で、様々な災害に遭遇したことから、弁護士会はニュース以外にも様々なツールを作成してきました。お手元に日弁連が作成した「被災者生活再建ノート」というものがあります。これは、被災者の相談には、必ずしも毎回同じ弁護士が相談を担当するということにはならないので、被災者の状況が一覧できるように、このノートを被災者にお配りしています。御覧いただくと分かるように、災害時に必要な情報を書いたものでありまして、今回の豪雨災害においても、岡山弁護士会、広島弁護士会、愛媛弁護士会にそれぞれ日弁連から3000冊ほどをお送りして、現地で活用いただいています。

それから、カラーの「被災者支援チェックリスト」というものを配布しておりますけれども、これは名刺大の大きさに折りたためる形になっておりまして、ポケットやバッグの中に入れておくことができます。こちらも非常に好評なので、できるだけ活用していこうと様々な工夫をしているところです。

さて、今回の平成30年7月豪雨災害につきましては、日弁連も速やかに会長を本部長とする災害対策本部を立ち上げ、各地の災害対応を支援することを決定し、活動を開始しました。

まずは、各地の活動状況等を御報告したいと思います。先日、会長と共に、広島県呉市と岡山県倉敷市を訪問しましたので、視察時の写真をスライドショーで流しながら御報告させていただきます。私も会長もいくつかの被災地を視察してきましたけれども、災害というものはそれぞれ全くカラーが違っているところがあります。広島県は、呉市を始めとしてほとんどが土砂災害でありまして、家が流れていってしまっていて、道が川のように、川が道のようにになっている被災地の様子を視察しました。

そのような中で、広島弁護士会は、従前からあった他士業などとの連携に加えて、行政とも連携し、各地で法律相談を展開しています。

それから配布資料の中に、災害ADR、いわゆる裁判外紛争解決手続の御案内をお配りしております。こちらは岡山弁護士会の作成した御案内ですが、今回の豪雨災害において広島弁護士会がいち早く災害ADRの実施に着手し、今実際に取り組んでいます。災害ADRは、従前東日本大震災の発生時に岩手弁護士会や仙台弁護士会が行っていたものであり、広島弁護士会、岡山弁護士会のものも同様のものです。

ADRの第1の特色は、簡易、迅速、低廉という点です。遠くの裁判所に行かずとも、現地に近いところで調停のような手続を行ったり、また現地に赴いたADRの弁護士との協議という形で、身近な人の紛争を解決したりということをしています。

また、広島県では、残念なことに災害関連死という問題が生じ始めています。つまり、災害で直接亡くなったのではなく、災害の発生後に避難生活の中で死亡するという被災者が現れているのですが、災害関連死に関する調査等に医師と共に弁護士が加わることに伴って、広島弁護士会は自治体との調整に取り組んでおります。

一方で岡山県、特に倉敷市は、テレビで御覧のように、堤防が崩れたことによる被災地でもありますけれども、行ってみると、町はほとんどそのままに残っていました。

つまり、土砂崩れはしていないので町並みはそのままなんですけれども、人が住んでおらず、電気が点いていなくて、本当にゴーストタウンのようになっていました。また、岡山弁護士会のある弁護士の実家が被災しまして、家の中を見させていただきましたが、とても住めるような状況ではなくて、写真のとおり、土壁が全部剥がれてしまうというような状況ですし、1階の天井のほうに新聞紙がまだ貼り付いたままになっていました。外から見るとすぐにでも住めるのかなと思ったら、中はとてもそういう状況ではなく、これからの復興には大きな負担があるなと感じました。

ただ、土砂崩れは起きていないので、それぞれの家がいったんそのまま水に浮いて、その後そのまま元の位置に戻るといったような被害だったものですから、当初より自分の財産をどうするかということに非常に関心が集まりまして、今、倉敷では、被災ローン減免制度（自然災害債務整理ガイドライン）の利用件数が非常に増えてきています。

被災ローン減免制度は、東日本大震災を契機に、熊本地震が発生する直前の2016年4月にできた制度で、同年5月の熊本地震から適用が始まりました。

今回の倉敷についても、この被災ローンの問題は重要で、相談件数が非常に増えていきます。既に100件以上の相談の申出があるということで、岡山弁護士会も、震災対応の経験を持っている熊本県弁護士会に支援を求め、弁護士に対する研修を行いながら、相談への対応をしていると聞いております。

もう1か所、愛媛弁護士会ですが、こちらは被災地が松山から離れたところに分散しているため非常に対応に苦慮しており、電話相談に力を入れようということになっています。8月末には、全戸一斉に新聞折り込みチラシを配布していますが、残念ながらなかなか相談件数に結び付きません。この原因は、日頃弁護士と接する機会が少なかったために、弁護士に相談をするという発想になかなか結び付かないというところがあるのではないかと恐れ、非常に難しい問題だと感じています。この問題についても、日弁連は被災地の弁護士会と共に、今後どうしたらいいだろうかと考えているところです。

弁護士会の対応に続きまして、日弁連の対応について御報告します。日弁連は、災害対策本部を立ち上げてすぐに、まずは政府に対し、今回の平成30年7月豪雨災害を特定非常災害に指定してほしいという要請活動を行いました。お手元に日本司法支援センター（法テラス）のプレスリリースを配布しておりますが、そちらに「平成30年7月豪雨が特定非常災害に指定された」、こう書かれています。

実は、今までこの特定非常災害に指定されたのは、地震だけでありました。今回の豪雨災害が起きて、この広域な豪雨災害については是非とも特定非常災害に指定してほしいということで、菊地会長自ら法務大臣に要請にお伺いし、他にも様々な方をお願いした活動が結実し、予想以上に早く指定されました。

私たち弁護士にとって、今回の豪雨災害が特定非常災害に指定されることがなぜ重要であったかといいますと、これによって法テラスが1年間、相談者の資力要件を問わずに無料法律相談を提供できることになりました。これが今、各地において非常に有効に機能していると考えています。

ただ、法テラスの電話相談については、全てがこのシステムを使えるかというやや難点がありまして、そういった点も含めて、法テラスとの連携も進めているところです。

広島・岡山・愛媛の3県の弁護士会が実施している無料電話相談は、一部を東京の日弁連に転送して行っております。資料の13ページ以下でございますが、7月の段階で総計717件、8月の段階で1302件まで増え、9月21日までの最新の数字では、相談件数は1500件を超えたところであります。このうちの半分近くは、東京三弁護士会の弁護士に、弁護士会館の一室に電話ブースを設けて対応していただいています。

この対応もなかなか難しく、現地の地理や被害の状況が分からずに的外れなことを言ってしまうといけないので、白地図を買って壁に貼って、相談をしながら、東京三弁護士会の弁護士の皆さんにも一生懸命頑張ってもらっています。

ここで、8月27日に菊地会長と被災地の視察に行った際の様子を、地元のニュースで少しだけ取り上げていただきましたので、その映像を見ていただければと思います。お願いします。

(ニュース映像視聴)

(太田副会長)

これからの対応についてですが、だんだんと情報提供の時期は過ぎてまいりまして、弁護士は様々な法律相談に遭遇することになると思われれます。それらの相談を通じて立法事実を集積し、被災者、被災地のニーズを把握・分析することで、新たな立法提言につなげていきたいと考えているところです。

これまでの震災等でも、例えば相続放棄の熟慮期間を延長するという法律を作ったり、義捐金の差押え禁止の対応をとったり、あるいは被災者生活再建支援法を改正し、当初は物的支給にとどまっていたところ、現在は、最大300万円までの現金支給が可能になりました。ただし、まだまだ課題も多いというのが実感であります。

法テラスとの連携、行政・NPOとの連携、更にはまちづくり、復興支援との関わり、いろいろな形で私たち弁護士ができることがある一方で、弁護士や弁護士会がこれまでにやってきていないような活動も考えられるものですから、様々な意見をいただきたいなと思っています。

私もいろいろな経験から、災害対策は、弁護士がじっと机の前に座って待っているだけではいけないと強く思いました。アウトリーチがとても大事でありますし、まずは被災者・被災地に寄り添うということが大事だと思っています。

そしてもう一つ、日頃やっていないことは、災害時にはできません。そういうことを改めて感じます。

今日は、北海道の地震についてはあまりお話ししませんでしたけれども、札幌弁護士会のある札幌中央区もほぼ丸二日間停電になりました。それで、弁護士会に行った者が停電で中に入れないという状況になりました。実は停電時に使用することができる鍵があったのですが、会館内に保管してあったとのこと。本当に日頃から準備しておかないと災害時にはできないなということを感じました。

札幌弁護士会は停電のために会員への連絡業務ができませんでした。けれども、第一東京弁護士会と連携をとっていたので、その役割を第一東京弁護士会に代わってやってもらうことができました。例えば裁判所が木曜日・金曜日休みになったことや、法律相談センターの動きについて等の情報をいち早く会員に提供することができました。このような対応も一つずつ積み重ねて、今後も参考にできればと思っています。

私も災害対応にずっと携わってきていますが、私たちの仲間で大事にしている言葉がありまして、災害対応は、「明るく、楽しく、しつこく。」こういう思いでこれからもやっていきたいと思っています。是非いろいろな御意見を聞かせていただければ有り難いと思います。どうもありがとうございました。

(北川議長)

どうもありがとうございました。ただいまの御発言に対しまして、委員の皆様からいろいろ御意見をいただきたいと思います。どうぞ。清原委員さん。

(清原委員)

御説明ありがとうございます。三鷹市長の清原です。今年は6月に大阪北部地震が発生し、7月には平成30年7月豪雨、8月は台風等、各所で水害が発生し、9月には台風21号の被害及び正に胆振東部地域の地震の発生ということになりましたので、会長がおっしゃったように、本当に災害の多い年です。

私は全国市長会の副会長の1人なんですけれども、この7月豪雨のときは、実は深刻な被害状況が分かったのが、7月7日の土曜日ということで、全ての市町村役場が閉庁しているときでした。そのため、様々な支援を市長会の会長以下副会長始め、災害担当のメンバーのホットラインで情報を共有しまして、被災地以外の地域からまずは支援物資を送ろうということで、毛布やタオルや、三鷹市からは食料、粉ミルク、水を送らせていただいたのですが、これも7日が土曜日、8日が日曜日ということで、なかなかトラック協会との輸送の連携も難しい中、しかし、全国の自治体から、特に岡山県、広島県に物資を運んだのが第一弾でした。

改めて、本当に災害はいつ起こるといふ日にちの予告がないので、週末とか、あるいは発生時間であるとか、どこが被災するかという場所によって、支援の在り方が違ってくるということを感じました。

そのため、被災していない地域の東京三弁護士会が電話相談という形で相談協力されたというのは、この地理的条件等の克服という点で意義があったと感じました。

2点目に、実は7月15日に岡山県倉敷市と総社市を私自身が訪問いたしまして、一方で、義捐金も手渡したのですが、他方で、それぞれの市長に、本当に短い時間ですが、お会いしまして激励をさせていただきました。そして、真備町のある倉敷市の隣の総社市では被災地を訪問し、倉敷市では避難所を訪問しました際に、そこで確認させていただいたことがあります。

先ほど、真備町の被災の状況を御紹介されました。広島のと砂災害とは違う様相であったということ。総社市は、逆に川近くの化学工場が爆発したので、飛散したガラス等による被害というか、爆風による被害だったということなんですね。

したがって、豪雨被害ですが、地域によって全く表れ方が違うということも特徴だったと思います。そして、ボランティアの皆様が全国から訪問されていたのですが、酷暑の中でしたので、本当に体力が消耗し、熱中症で搬送される方も多く出るような状況を目の当たりにしました。

しかし、良かったこともあって、地震被害ではないので、避難所は安全な倉敷市の中心部で真備町の方を受け入れ、総社市でも受け入れていたので、被災が分散的というか、局所的になっていたのも、大丈夫なところは大丈夫だった。しかし、地震であればどうだろう

うかと考えますと、広域に被災を受けますから、正に避難所の状況というのは、なかなか現在のようには至らなかったのではないかなと思っています。

3点目ですが、今回の特に水害の7月豪雨の場合、国も動き、県も動いたのですが、実際に具体的な動きをするまでには時差が生じます。したがって、日弁連の皆様が、正に具体的な生活課題に相談ということで取り組まれたというのは、国や県ではすぐにはできない「寄り添い」だったと思うんですね。しかも、県庁も市役所もなかなか現場の支援で精一杯なところがあり、やはり専門的な支援が極めて重要だったと感じます。

実は、岡山県の高梁市に、三鷹市としては、今までは防災協定を交わしている市ではありませんが、国や県の支援が届かない時期があるということで、その中間的な8月末から10月末まで建築職の職員を一人派遣して、支援を行っています。すなわち、本当に支援には時間差が生じ、まさに隙間を誰がどう埋めるかというときに、市長会も努力をしますが、専門性の部分では、日弁連の皆様の多様なこれまでの被災地支援の御経験が活きるのではないかなと拝察しています。

私の今回の経験では、本当に災害といっても様相が多様で、水害でも多様で、水害と地震はもちろん異なりますが、地震でも阪神淡路大震災と東日本大震災と今回の北海道のブラックアウトを起こしてしまった震災とは、また様相が違うようです。

したがって、現場の弁護士さん、あるいは派遣された弁護士さんが、是非、御相談の状況だけではなくて、災害によってどのような類型化ができるのかというようなことを記録して、残していただくことが重要なと思います。

最後に、行政との連携が不可欠だと会長がおっしゃいました。正に、本当にそうだと思います。三鷹市を始め、全国の市区町村は、日頃から弁護士の方をお願いをして、法律相談等という取組をしています。でも、一般的に相続の相談が多いような現状があるのですが、いかに弁護士さんを日常的に身近に感じ、出会っているかということによって、いざというときの相談件数が、本当に明らかに違ってくるんだろうなと思います。

訴訟対応だけが弁護士さんの仕事ではなく、正にこういう被災の事態のときに、行政と連携をして、弁護士の皆様がいらっしゃることで、今回は特定非常災害の認定もされることによって、法テラスの利用について、いわゆる資力の要件がなくなったということもありますので、是非少しでも日弁連の皆様の現状分析と発信力によって、「明るく楽しく、プラスしつこく」が、いい被災地復興の支援になることを願っています。

本当に、まだまだこれからです。復興には最低でも10年かかると言われているので、地元の自治体に代わりまして、是非日弁連の皆様の連携力の発揮を改めて重ねてお願いしたいと思います。以上です。ありがとうございました。

(北川議長)

はい。どうぞ。

(河野委員)

御報告ありがとうございました。日弁連の皆様、今御報告いただいた御支援に対して、

一般市民の立場からしますと、とても心強く思いましたし、皆様の活動に本当に心から敬意を表したいと思います。

その大前提で、いくつか伺いたいことがございます。まず、広報と周知に関してなんですけれども、前回の東日本のときも、紙の媒体で拡大してあちらこちらに貼ったということですが、これが必ずしも効果的に働かないとは思いませんけれども、今の時代に、もうちょっと一つか二つぐらい並行して、違う情報提供の方法もあったのかなという感じは、非常に強く持っております。

どういうふうにやればいいのかというのは、私もよく分からないのですけれども、基本的には、スマホ等を使って的確に情報が発信できるような、ホームページ等への掲示も含めて、その辺りは工夫すべき点だったかなと思います。

それから、電話での相談ということで、こういうふうな御案内をしたけれども、なかなか電話が来なかったとのお話がありました。現場は非常に混乱されていますし、ある一定程度時間が経たないと、電話を使って困りごとの相談というところまでには、なかなかいかないかもしれません。この電話での相談も、やはりSNS等の最新の相談方法というのも同時並行的に用意して、複数の経路での相談の方法を、今後に向けて考えていただければ有り難いかなと思いました。

さらに、日弁連さんだから伺いたいのですけれども、例えば北海道、それから広島、大阪も大変な被害があった地域において、外国人の方ですとか、障がい者の方等もいらっしゃったと思いますが、そういう方に対しては何か特別な御配慮をされたのかどうかというのを、この広報周知のところでは伺いたいと思いました。

それから、二つ目の質問になるのですけれども、広島県でも電話相談を受けられましたし、それから更に東京でもいくつか引き受けられて、こちらでも電話相談を受けられたということですが、電話をかけるほうは、これは日弁連さんが対応してくださるといよりは、いろいろな困りごとをきくと多分、藁にもすがる思いでお電話をされると。実は日弁連さんでは応えきれない部分、御質問というのもあったかと思うんですね。

そういったときに、電話で御相談された方に対して、この御質問はここでは受けかねるので、こちらにどうぞという形で、他者を紹介できたのか。一番的確な答えが用意できるような他の組織との間で連携をとってれば、こちらにどうぞという御案内もできたと思いますので、今後に向けてはいろいろなところと連携をとられて、ここでは答えきれない質問は他に回していただいて、質問された方が安心される道筋を丁寧に作っていただけるといいのかなと感じました。

それから、最後、しっかりとやったださっているという感謝の気持ちを大前提にこんなことを申し上げるのですけれども、やはりこの間、想定外と言えないぐらい災害が多発しています。

そうしますと、ここから得られる教訓といたしましうか、それを上手に整理していただいて、何かあると、私たち一般市民はボランティアで何かできないかと、それからお見

舞金を送れないとか、すぐいろいろ考えるわけですが、現場ではやはり大混乱されていると思いますし、ちょっと距離があるところからの善意というのは、うまく整理して、一番効力が発揮できるように、うまく現場に伝えていかなければいけないのではないかなと思っています。

今年もたくさんの災害が起きて、御対応をしてくださっているわけですので、先ほど清原市長さんもおっしゃっていましたが、いろいろなところでたくさん存在する、何とかして差し上げたいと思っている善意を上手く整理されて、上手に現場に活かすような工夫等を、今後、ここから得られる成果として、まとめていただければ有り難いかなと思いました。本当に素晴らしい活動をされていると思いますけれども、更にもっとというところで、このような御意見を申し上げました。

(北川議長)

ありがとうございました。

(太田副会長)

ありがとうございます。広報については、いろいろ考えておりましたが、先ほどは新聞・ニュースについてのみお話ししましたが、ホームページ、SNS等をいろいろと活用して、各地で発信しているところです。それでもなかなか情報が届かないところがあるというのは難しい問題で、例えば愛媛弁護士会でも、新聞折込みチラシ、ラジオ広告、テレビのスポット広告も流したけれども、場所によっては、そのような情報に接しなかったという被災者の方もいたようです。やはり丁寧に現地を回ることが必要で、そういうときに、行政や福祉関係の方と一緒に回るといような、様々な形を考えることが大事かと思っています。

また、情報の伝え方としても、例えば東日本大震災のときには、避難所のところに紙芝居を持って行って、紙芝居で手続の説明をした弁護士もいたりして、皆それぞれ工夫をしております。

ただ、御指摘のあった外国人・障がい者について言うと、率直に申し上げてまだまだ改善の余地がある部分かと思っています。障がい者については日弁連の関連委員会を中心に、地域包括支援センターとの連携などは考えております。

それから、私たち弁護士に来た相談を、他者に回さざるを得ないということは十分考えられるわけです。電話相談だとなかなか連携が難しい部分はあるのですが、何かあったときにワンストップで対応できるようにということで、弁護士以外の司法書士や税理士、行政書士等と連携するための士業連絡会というのを日頃から作っております。このような動きは、仙台弁護士会から始まりまして、例えば広島弁護士会、岡山弁護士会、私の所属する札幌弁護士会も作っています。今回も士業連絡会の連携がかなり広島では生きていますし、また、行政においても、そのように士業が連携をしていると依頼しやすいとおっしゃっていただけるので、今後、日弁連でも、そのような士業連絡会等によるワンストップサービスの在り方をしっかり考えていきたいと思っています。

それから、立法提言について言うと、電話相談もただ数字をまとめるだけではなく、先ほど申し上げましたとおり、そこから見いだされたいろいろな立法事実に基づいて、これから様々な形の立法提言ができればという形で資料を整理しています。広島では、残念ながら4年前にも豪雨災害があったのですけれども、そのときも相談件数等をまとめて資料にして、それに基づいて日弁連が会長声明等を出すといった取組をしています。

ちなみに、日弁連は今年8月23日付けで、災害関連死に対して改めて国としてきちんと対応してほしいということで、「災害関連死の事例の集積、分析、公表を求める意見書」を公表しております。それにとどまらず、これからの対応についても、私たち弁護士が立法提言をしていく必要があると痛感しています。

(鈴木嘱託)

電話相談の傾向について御報告いたします。私は、日弁連における今般の豪雨災害担当の嘱託として、法律相談データ集計・集約、それから分析を行っております。私は熊本地震についてもこれを担当いたしまして、それに引き続いての今回の職務でございます。

まず、先ほど御指摘いただきました広報につきまして、現段階で私が見ている限りの状況ですと、やはり当初は、市役所でこの相談について聞いたというケースが多かったです。ですので、平時から市役所、自治体と連携して、即時に弁護士会がこのような相談を行っているということを御案内いただくのが、非常に効果を発揮するだろうと感じております。

他方で、SNSを通じてこの相談を知ったというケースがほぼゼロということで、やはり地元での自治体の信用度というのが、相談件数の増加につながっていくために重要だということが、データ上も分かってきたと感じております。

それから、外国人・障がい者への対応に関しまして、今回の豪雨災害ではないのですけれども、熊本地震の際には、熊本県弁護士会で、自治体と連携した外国人向けの相談会や、弁護士会の障がい者委員会に所属する弁護士等が、平時のコネクションを活用して相談会を行っており、更に継続的なケース・マネジメントにつなげているという状況がございますので、広島、岡山、愛媛等でも今後そういった活動が出てくるのではないかと期待しております。

それから、今般の災害につきましては、資料に岡山県・広島県における相談分析を掲載しておりますが、基本的に内容は共通しております。これは、菊地会長が8月に被災地を視察した際に、被災地に報告いただくために分析したものですけれども、こちらを御覧いただきますと、岡山では倉敷市の相談件数が非常に多い、その中で真備町の相談件数が多いという状況が分かってきております。

その下のグラフは広島県の相談者の住所別の構成比を示したものですが、広島については被災地が極めて広範囲にわたっていることが反映されたものと思われませんが、様々な地域からの相談が寄せられているということで、地域ごと、災害によってそれぞれの特徴があるということがよく分かります。

ちなみに、岡山の中に総社市4.3%とございますが、数は少ないのですけれども、ほぼ100%がガラス工場の爆発に関する相談でございました。

全体的な傾向の分析も掲載しておりますけれども、こちらも災害ごとの傾向がはっきりと差が出ているかと感じております。広島、愛媛では、土砂の流入・流出に関する相談が半数近くを占めている一方で、ローンに関する相談が、この7月末までの段階ではごくわずかです。

他方で、岡山については、土砂流入・流出に関する相談はさほど多くなく、一番多いのがローンに関する相談ということで、これは岡山では河川の氾濫による浸水被害が大きいいため、水が引くと直ちに全壊以下の損傷状況についてどうしようというところにまず問題があるのに対して、広島、愛媛では土砂崩れによる被害が多く、これについては一旦落ち着いた段階でも土砂が残っている状況ですので、まずこの土砂をどうするか、自治体が何か対応してくれるのかという相談が非常に多い状況になっております。この、河川の氾濫による浸水被害なのか、土砂崩れによる被害が多いのかという、被害の状況の違いが相談の傾向に表れているものと思われま。

配布資料にはないのですけれども、この後、8月以降のデータを見ておきますと、愛媛に関しては、8月になりますと土砂の流入・流出の相談とローンの相談の割合が逆転しております。ですので、土砂の問題が片付いてくると、段々とローンの問題の相談が増えてくると。これはもしかしたら広島についても今後そのような傾向が表れてくるのではないかと予測しているところです。この分析結果については最終的に、日弁連のホームページでも公表しますので、是非御参照いただきたいと思います。以上です。

(北川議長)

では、中川委員さん。

(中川委員)

質問なのですが、今おっしゃった土砂の流入とか、それから公的支援、行政認定という問題ですね。これもやはり被災者の方からすれば、弁護士さんにまず相談するというよりも、やはり行政のほうへ行って、どうしたらいいのでしょうかということに、マインドがそっちへ向くように思うのですけれども、具体的に弁護士さんに相談される内容というのは、どういうことになるのですかね。

(鈴木囑託)

御指摘のとおり、正に弁護士として、どうしたらいいかということに答えられる相談ばかりではありません。まず一つは、土砂が流入してきた、人の土地に流入させてしまったけれど、どうしたらいいかという相談が多い状況です。

このような相談に対しては、土砂の撤去を公費負担で行うかどうかは自治体ごとにバラバラでございまして、これは法律上の手当てがないものですから、自治体のホームページ等を注視してください、あるいは自治体に問い合わせてくださいという回答が多かったかと思われま。

もう一つは、壁が壊された、車が壊されたなど、被害を受けたけれども、誰がその費用を負担して撤去しなければいけないのですかという、権利義務関係の相談があります。これについては、基本的には流入元の土地の所有者が責任を負いますけれども、自然災害ですので、これが不可抗力と言われるものであれば、責任の所在が必ずしも所有者でなくなってくる可能性があります。その場合には自治体に相談するか、あるいはまずはお話し合いをされてはどうですかというような回答になってくるかと思います。

熊本地震のときにはなく、今回多かったのは、土砂の流入かと思います。流入元、流入先も必ずしも宅地ではなくて、畑、駐車場などの場合もあって、借地のケースで地主が撤去してくれるのか、自分でしなければいけないのかというような、様々な立場の当事者からの相談がございましたので、状況を丁寧に伺いながら、弁護士のほうで適切と思われる回答を差し上げてきています。以上です。

(中川委員)

この内訳で言いますと、例えばローンの問題とか、住宅の権利関係とか、賃貸借とか、そういうものは極めて法律的な問題ですから、弁護士さんの出番があると思うんですけれども、それ以外のことについては、道案内をするというか、ガイダンスをするというか、そういう性格のものになると考えてよろしいですか。

(鈴木囑託)

はい、御指摘のとおりと存じます。日弁連としては、先ほど太田副会長からも申し上げました情報提供機能の一つとして整理して考えております。

(中川委員)

さっき、相談がもう少し多くてもいいというお話だったのだけれども、それは全くそのとおりなんですけれども、こういう法律問題というのは、ある程度生活が収まってから出てくるわけで、災害直後はやはり生活の問題ですよね。どうして食べるか、どうして薬を飲むかという、そういうことですから、そこから後出てくる問題というのは、そんなに多くはないのが普通ではないかと思うのですけれどね。むしろ、多いほうがおかしいと思いますか。ある程度収まってから出てくるのが普通だと思いますから、あまり気にされることはないようにも思ったのですけれどもね。

(菊地会長)

先生のおっしゃることはよく分かります。被災直後の、生活がままならないときの第一次的な相談というのは、弁護士に相談して何とかなるだろうかということは思い浮かばないのが一般的かもしれません。

ただ、私も東日本大震災発生時の相談員としてのレクチャーにおいては、先ほど太田副会長も言ったように、まずは生活相談としてお話を聞くことが、被災者の精神の安定などにつながり、非常に大きな機能を持っているんだと聞きました。

先般、呉市に視察に行ったときに、静岡県のを着た応援団がいましたけれども、行政のマンパワーにも限界があるのだろうと思います。そうすると、行政が生活相談窓口を設

けて常時受け入れるという形も難しく、被災者は相談したくてもできないということもあるかと思いますが。そういう意味では、弁護士への相談は法律相談に限られるんだという垣根をまず取り払ったところから、何かが生まれてくるのではないかと思っております。

(中川委員)

そうですね。それだとすれば、弁護士という言葉自身が、例えばソーシャルワーカー、ソーシャルローヤーとか何とか、そういうことで、こういう災害があったときに、すぐそこに駆けつけるかたまりみたいなものがありますよということになれば、皆さんの考え方もだいぶ違うと思います。

(菊地会長)

社会福祉協議会との連携という話も挙がっているので、確かに、イメージ戦略も必要かもしれないですね。

(中川委員)

イメージが何か、弁護と聞くと、弁護士さんは敵も味方もあるわけですよ。しかも法律問題だけだから、やっぱり行政のほうを先行しようというのが、一般の考えがありますので、そうじゃなくて、やっぱりソーシャルローヤーみたいな人がいっぱいいて、何でも相談にのってくれるんだというコンセプトがどこかにあれば、これは非常にやりやすいと思いますけどね。実際やっておられることはそういうことなのですから。

(菊地会長)

災害発生直後などは、弁護士もみんなそういうふうに、何でも相談にのっていますよね。

(鈴木囑託)

ちなみに、熊本地震のときの相談件数を御紹介します。熊本地震のときは相談件数が最初から非常に多くて、初日の電話相談が80件だったのですが、2日目以降も100件超えという状況がずっと続いておりましたので、それに比べると今回は少ないかというところですけども、先ほどのコメントをさせていただいたという次第でございます。

(北川議長)

中川委員さん、よろしいですか。では、吉柳委員さん。

(吉柳委員)

質問というか意見なのでですけども、今日の活動、私一般市民として全然存じ上げなかったもので、本当に感動するぐらい素晴らしい活動をされているんだなということでお話を伺っていたんですけども、逆に、河野委員がおっしゃったように、広報が足りないのかなというところは、お伺いして感じていて。ただ、さっきおっしゃったように、実際は市役所からの紹介が、広報というよりは、そういったリアルなつながりのほうが効いているということだったのでですけども、さっきからずっと会長を含めてお話が挙がっているように、災害が起きたときにそれを解決してくださる手段として、地方行政、場合によっては警察、それを基本として、多分一般市民の方は思いつかなくて、弁護士という発想に至る人というのは、私でさえないと思うので、その情報のリンクがなされていないと、

皆様がやられている活動とのマッチングがないのかなと聞いていて思っていました。

ただ実際は普段、平時のときに、先ほど紹介のあったテレビCMなどがあって、一般市民として見ている、多分情報として流れていくので、実際に自分がそういう情報を探しているときというのは、事が起きた後に出会うという、その情報のマッチングが大事なのではないかなと聞いていて思ったのですけれども。そのときに、50代以上の方などは市役所に出向かれるかもしれないですけれども、さっき河野委員がおっしゃったように、検索すると思うんです。困っていることと、解決とか、相談とか、その検索のキーワードの受け皿として、いかに引っかけ、いきなり弁護士会とかそういうよりは、さっきおっしゃったように、ソーシャルワーカー、相談所とか、解決している場所の受け皿として、これまでの皆様の御活動がアーカイブされていて、こういう解決方法があるんだという、その出会い方がすごく重要なのかなと思うので。ネットの受け皿の広報のやり方というのがあるのですけれども、SEOとかSEMという世界なんですけれども、そういう活動をされると、困っている方と皆様がやっている素晴らしいことがもっとマッチングしていくのではないかなと。そういう広報、ネット上での広報、発信ではなくて、受け皿みたいなものが大事なのではないかなと、聞いていて思いました。

(菊地会長)

広報担当の笠井副会長から何か一言ありませんか。

(笠井副会長)

私は、日弁連の広報も担当しておりますが、日弁連が、災害のみに関わらず、普段こういった活動をしていますということはどうやって市民の方に広くお知らせするかということを考えています。世代によって利用するメディアが違って、20代の人達は、今は新聞、本、雑誌もあまり読まない、テレビもドラマもあまり見ないのだそうです。何を見ているかという、やっぱりスマホなんですよね。7割がスマホを媒体として情報を得ているということなので、確かに災害が起きたときに、10代、20代の人達が困ったときは、まずスマホで検索を始めると思うんですね。

そこでうまく検索にヒットできるような工夫を、やはりしていかなければいけないのだからと思って、まだまだその辺りは不完全なのですけれども、今後の検討課題としてあると思っています。

(北川議長)

駒崎さん。

(駒崎委員)

少し別の観点からになってしまっていて恐縮なんですけれども、私も4月15日に真備、あと広島県三原市に現地視察及びボランティアに行っていました。そのときに本当にあのような様子があったわけなのですが、僕が行ったのは、倉敷市立藪小学校という、体育館が避難所になっていたところです。僕が行った3日ぐらい前にクーラーが入ったところなのですけれども、それ以外の学校の部屋も、例えば医務室とかそういうのに使っていたの

ですけれど、そこにはクーラーが入っていないくて、医務室はさすがに、あのときにその現地に行った人が皆知っていますけれど、めちゃくちゃ暑くて、本当に僕は5分ぐらい外にいただけで結構めまいがするぐらいのレベルの暑さでした。

そこで、医務室がスポットクーラーとあって、外から取り付けてクーラーにできるようなものを入れていたのですけれども、あのときにすごく思ったのは、こういうふう災害になって、みんな小学校とかに避難するのに、何で小学校にエアコンが付いていないのだろうという、すごく基礎的なことで、本当に、1日とか2日あの暑さでいたら死ぬというレベルの暑さだったので、そういった部分に関して、是非日弁連さんから、エアコンは人権だという提言をしていただけるといいのではないかなと。特に、災害時で本当にまいているときに、あの暑さは地獄だと思うので、ちょっと本当にそこはお願いしたいなと思ひまして、私からのお願いと代えさせていただきます。以上です。

(北川議長)

ありがとうございます。村木さん。

(村木委員)

一つは質問です。どこで災害が起こるのか分からないので、弁護士会ごとに、各県ごとに、どういう体制になっているのか、起点になる日頃の体制があるのかどうかというのをちょっと教えていただけたらと思います。

それからもう一つは、さっきからの議論の流れで、やはりこの分野に限らず、私など福祉から見ていると、どこに相談したらいいか分からないというのは、いつも起こることなのです。そういう意味で言うと、弁護士さんが何でもいいからいらっしゃいと言ってくださるのは、すごくいいことだと思うので、あとは来てからつなげればよいという発想で、どんどんやっていただいたらすごく有難いと思います。

実際には弁護士さんがお分かりになることはすごく多いと思うので、是非弁護士会でこういう活動を進めていただけたらと思います。

それから、聞いた話なのですが、法テラスが東日本と熊本で同じように災害の後で法律相談をやったときに、東日本は車に法テラスとかと書くとあまり相談に来なくなるので書かなかつた。熊本は書いてあつても人が相談に来てくれたというんですね。

やはり風土とか、あるいは法律とか、弁護士会や法テラスの近さとか、認知度とか、ベースの違いがあるんだろうと思うんです。もしこれからいろいろな災害対応をされたときに出てくる地域の違いというのは、日頃の活動でも役に立つところがあると思うので、是非何か分かったことがあつたら、分析をして共有できたらいいのではないかと思ひました。

(太田副会長)

ありがとうございます。各地の連携についていいますと、関東弁護士会連合会、関弁連と呼んでおりますが、関弁連ともかなり連携するようになっていきますし、先日、中国地方弁護士会連合会と四国弁護士会連合会が災害協定を締結しており、このような形で連携しようとしています。

それから、東京に直下型地震が来たらということが心配されているので、東京弁護士会は福岡県弁護士会でしたか、第一東京弁護士会は札幌弁護士会、第二東京弁護士会は新潟県弁護士会という形で、遠方の弁護士会同士で連携をとるといっても徐々に進んできていますし、年に1度、全国の災害対策担当者が、災害が起きたようなところへ行って、災害に対する各地の勉強会を行っています。今年は2月に南海トラフを考えて徳島に行きまして、来年3月には熊本に行くことを予定していて、できるだけ多くの弁護士に災害対策のノウハウの蓄積を作っていきたいと考えているところです。

(菊地会長)

各弁護士会の震災復興の委員会から揃うのですか。

(太田副会長)

はい、特に東日本大震災の後は、全国から200人余り集まったということがありました。

(北川議長)

どうぞ。

(清原委員)

皆さんのお話を聞いていて、二つ情報提供です。一つ目は、SNS、特にツイッターの効果なんですけど、岡山県の総社市長さんは個人でツイッターをやっていたので、もう発災のプロセスを、細かく細かく発信されていて、実はそれを市民の皆様が受けて避難したり、あるいは支援物資を取りに来たりと、一貫して発災前から発災直後のプロセスの発信をやっていたんですね。

それで倉敷市の東小学校のところに行ったときも、避難されている倉敷市の市民の方が、「総社市長さん、発信ありがとう」というふうに、直接、総社市長さんにお礼を言ってもらっていました。

三鷹市では、市長はやっていないで、三鷹市としてやっているんですね。ですから、いろいろなやり方がありますが、行政発信のツイッターなどで日弁連さんの相談がこうだと発信するというふうに、日弁連さんが発信するだけではなくて、他の発信者に発信されるというのが、やはり網の目のように広がっていくということだと思うんです。

二つ目は、駒崎さんが提案されたことなのですが、私も倉敷の東小学校に行ったときに、発電機付きのすごいエアコンで、皆さんほっとされていたのですが、音がうるさい。でもそれでも、エアコンが付いていたので、避難所の方は安心していらっしました。

しかし、電力って本当に大事で、現場のボランティアセンターなどは、他に電力を使っているんで、エアコンを使うと切れてしまうという、いろいろな現場を見ました。それで、全国市長会は直ちに結束しまして、国に対して、8月30日だったと思うのですが、正副会長等が、国に、今度補正予算を必ず付けるはずだから、全国の学校のエアコンは必須なので、しかも難しい体育館のエアコン、それも含めてということで運動を起こしております。日弁連さんにも引き続き連携していただくと有り難いのですが、間もなく補正予算

の議論がされるときに、学校のエアコンとブロック塀の撤去費用については、必ず上がると思います。尊い命が失われた教訓として、やはり子どもたちに還元されるべきだと今思っています。

駒崎委員さんおっしゃったように、是非会長始め日弁連さんも、子供たちの命を救うだけではなく、災害時には全ての住民の命を救う可能性として、エアコンの問題、ブロック塀の安全化の問題にも、何かのときに発信していただくと、全国市長会・町村会としては有り難いと思います。以上です。

(北川議長)

はい。

(駒崎委員)

それにちょっと付け加えて。今のお話、ありがとうございます、本当に。あとリーガルソーシャルワークという、さっきソーシャルローヤーとかあったんですけど、リーガルソーシャルワーカーということ、是非その方向を進めていただけたらいいなと思います。

村木委員もおっしゃっていただいたように、福祉の現場だと、どこに相談していいかわからないとか、相談に乗ってくれると思っていないので、特に弁護士さんちょっとこわいから、相談できると思っていないのですけれど、リーガルソーシャルワーカーだよ。ソーシャルワークの観点の視点を持って、そういうふうに優しく使ってくれるという存在なんだという認識があれば、もっともっと相談しようと思いますし、何か法律の話というのはすごく難しいし、ちゃんとこちらも知識を持っていないと何か相談をしてはいけないのではないかという思いがあると思うのですけれども、そうではなくて、どんなつまらない話でも言ってくれば、もしかするとそこに法律的な解決策があるかもしれないんだという視点で言ってくれるような、リーガルだけのソーシャルワークの視点というのを是非導入していただけたら、本当に福祉的には嬉しいなと思います。

(中川委員)

例えば、全国統一のステッカーを作られるとかね。そういうふうなお仕事をされる人は同じステッカーで出ていくというようなことも、一つのイメージ作りには良いかもしれませんね。

(北川議長)

清原さんがおっしゃったことで、今の市長会会長は相馬市長なんです。立谷さん。災害担当が熊本の太田市長という方で、一気に市長会が動いて、それで広島や岡山へ行かれて。災害の経験者の市長はすごく、倉敷の伊東市長はちょっと疲れているだろうなというのが分かるわけです。今回、日弁連と市長会などが本当に力を合わせて、体系だてて災害対応をする。今太田副会長がおっしゃったようなことが、今の市長会は東日本、熊本の体験者でもあるわけですから、非常に活発なんです。皆で力を合わせてやるというのは、どうなんでしょうかね。

(清原委員)

立谷会長に早速伝えて、是非直接対話していただくことがよいと思います。

(北川議長)

一遍、市長会の正副会長でいらっしやって、日弁連も正副会長で議論いただいて、体系的に災害対応というのはできませんかね。ずっと聞いていて、私はそう思うんですけど。

(菊地会長)

そういうことですので、議長がお勧めでございますし、早急に、是非実現を。次のときには、報告できるくらいに詰めていきたいと思っています。ありがとうございます。

(北川議長)

清原さんも、直接の副会長さんですから。

(清原委員)

是非、立谷会長と相談をしてみます。

(北川議長)

やはり災対法の扱いとか、例えばこの被災者生活再建ノート、これは一体誰に配ったんだという話で、3000部は被災者の方だとは思いますが、これはやはり市役所の防災課の職員とか、県庁職員、むしろこれは行政に配ると接触面積が広がって、活用いただけるのではないかというのは、どうですかね、清原さん、市長会と弁護士会と、一遍議論しませんか。

(清原委員)

8月30日に、全国市長会の中に、被災地の立谷秀清相馬市長さんが会長でいらっしやることもあり、大西熊本市長さんに防災対策の会議のリーダーシップをとっていただくということで、災害対応当事者が集まって、組織がきちんと出発したんです。

ですから、そのメンバーと、少なくとも会長さん始め太田副会長さんが出会っていただいて、具体的な現場の対応の仕組み、ネットワーク、それができたら心強いと思うので、是非是非。

(菊地会長)

分かりました。

(北川議長)

それはどうですか。何か問題があるかとか。

(清原委員)

まず対話していただければ。その先はその先に。

(菰田事務総長)

是非取り組ませていただきます。具体的な日程調整などさせていただければと思います。

(清原委員)

よろしく申し上げます。

(北川議長)

すごいいいと思います。張り切ると思うんです。是非一遍御検討いただいて。

(清原委員)

正におっしゃるとおりです。

(菰田事務総長)

今おっしゃった、正式に立ち上がった組織は、何という名称ですか。

(清原委員)

防災対策特別委員会だったと思うんですけど、ちょっともう一回調べます。

(北川議長)

その責任者が、熊本の西市長でしょう。

(清原委員)

そうです。

(北川議長)

是非御検討いただいて、いろいろな問題もあると思うんですけども、チャンスだと思うので。

(菰田事務総長)

承知しました。よろしくお願いします。

(北川議長)

という形でまた一つ、よろしくお願いしたいと思います。

議題② 法科大学院集中改革（法曹養成制度改革）について

(北川議長)

次の議題に移らせていただいて、よろしいですか。それでは、次に移らせていただきます。

第2の議題は、法科大学院の集中改革について検討していきたいと思います。小田副会長さん、笠井副会長さん、太田副会長さんに御説明をお願いいたしたいと思いますが、よろしくお願いします。

(小田副会長)

まず、法科大学院の集中改革期間というのは、平成27年度から平成30年度までを一つの区切りとしており、最終年度を今年迎えているという状況でございます。

平成27年6月30日の法曹養成制度改革推進会議決定を踏まえて、法科大学院と教育の改善充実に向けた方策が検討されてきています。中央教育審議会大学分科会法科大学院等特別委員会において、平成30年3月13日付けで、「法科大学院等の抜本的な教育の改善充実に向けた基本的な方向性」というものが取りまとめられました。この基本的な方向性で示された内容というのが、本日報告をさせていただく中身になろうかと思っております。

文科省が検討している内容というのは、現在の状況に関する課題として、法科大学院志願者及び入学者がいずれも減少していることであり、法曹志望者を増やし、社会に有為な

人材を多数、より効果的に育成・輩出できるようにするために制度改革が必要だということを述べております。

9月に今年の司法試験の最終合格者の発表がありました。今年度は、1525人が合格しました。本日の配布資料に記載があります。

まず、法科大学院の合格率の低迷について、なぜこのように低迷しているのかというのが一つ分かっておかなければいけない問題だろうと思います。

元々法科大学院というのは、皆さん御存じのように、点の選抜からプロセスによる法曹養成を行うということ設置され、そこで教育をして、司法試験に合格し、司法修習に入り、実務家になっていくという流れがございます。

当初、法科大学院を設置するときには、大体7割程度の合格率を目指すということが言われておりました。この7割程度というのは、法科大学院を卒業したその年度の人で言うならば、5年間で当初は3回受験できた、今は5回受験できますけれども、この5回の受験の中で、7割から8割程度の方が合格できるようにというのが、当初の目標でございました。

その目標についてどうなっているのかと申しますと、合格率が当初目標のとおり上がってきていないということがあります。配布資料に、既修者の合格人数の推移等が出ております。既修者、未修者を合わせてという数字でございます。既修者に関して言うならば、累積合格率が大体7割近くまできている状況にはなっています。

ところが、未修者の合格率は、そこまではいっていない状況でございます。未修者の合格率が低くなっていることが、志願者が減っていることの原因と見えるかとは思いますが。その他にいろいろ言われてはおりますけれども、時間的、経済的な負担がちょっとかかり過ぎているのではないかと。通常ならば大学4年で卒業する。それから法科大学院、これは未修者コースが3年、既修者コースが2年、それから修習を1年やって、ようやく実務家に入るといった状況になりますので、長い方而言うと、大学入学から8年ちょっとかかる状況になっていると、ここが少し長いのではないかとされているところであります。

そして、もう一つ、司法試験に受かって修習も終わって実務に入るときに、弁護士になられる方がかなり多いのですけれども、どうしても弁護士としての就職難というのがあるのではないかと懸念されて、志願者が減ってきた状況にあるのではないかとこのように見取れるのではないかと思います。

この部分に関して、日弁連においても、弁護士の職域拡大の必要があるということで、いろいろと動いてきております。現状、例えば企業に就職する弁護士が、当初8人程度しかいなかったのが、現在では2000人ぐらいの方が就職しているような状況になっているとか、行政のほうにも任期付公務員として入っていくようになっている状況があります。

それから、一般的な弁護士としての就職等については、例えば5年ほど前の66期生辺りでは、修習が終わった時点でまだ就職先の決まっていなかった人が多数いるという状況だったんです。それが、現在は随分減ってきているという状況にあります。

修習の終了が12月で、すぐ弁護士登録しようと思えばできます。この時点で弁護士登録をしていない方は一定数おりますが、1月から登録したいという方もおられ、企業等に入られる方は4月からという方もいるので、就職先の決まっていな方はかなり減ってきていて、就職状況についてはかなり改善してきているというのが現状かと思っております。

そういった中で、法曹志望者を増やすための方策として、時間的、経済的な負担をどのように軽減していけばいいのかということでございますけれども、日弁連自身として経済的な負担を軽減する直接的な手段というのは、持ち合わせてはいたしません。法科大学院を作っていくときに、各大学院において奨学金制度を設けてもらえないかといった活動をして、今では授業料の免除・減額や、生活のための奨学金を貸与・給付するというような、様々な奨学金制度が設けられています。

そういったことで、多少なりとも経済的な負担の軽減ができているということのほか、昨年、国会議員の皆さんにも御協力をいただいて、71期から修習給付金を給付していただけになったと、これも一つ経済的な支援になっていると思います。

こういった中で、文科省のほうでは、法科大学院等の教育の改善・充実に向けた基本的な考え方、これを示して、法科大学院等の教育の改善・充実方策を挙げて、法科大学院と法学部等の連携強化を図ること、これが一つの方向性となります。もう一つは、法学未修者教育の質の改善策を検討すると、この二つについて、文科省のほうでは考えているところでございます。

配布資料に、文科省が出した、基本的な方向性が記載してあります。これまで法科大学院を通して法曹になられた人は、10年経って、2万人を超えているという状況になっております。これは、登録状況からすると、弁護士がかなりの数を占めていると思います。

そして、法科大学院全体としては、法学既修者コース修了生の約7割は、修了後3年以内に司法試験に合格しております。大体、既修者については累積合格率の目標は達成していると見ております。一方、未修者の累積合格率は5割に達せずというところです。ここに一つ改善をしていかなければならない部分があると考えているところでございます。

こういったものを解決していくため、また、法曹志望者を増やすにはどうしたらいいのだろうかということで考えられたことが、法科大学院等の教育の改善、充実に向けた基本的な考え方というところから出ています。既修者コース及び未修者コースいずれについても、まず制度改革をするべきだということです。一つは、法曹コースというものを文科省のほうは考えています。法曹コースの制度設計については、法曹コースから法科大学院に上がってくる人と、法曹コース以外から上がってくる人がいて、法曹コースから上がってくる人は、特別選抜枠として法科大学院の定員（実入学者）の4分の1は推薦入試等で入ってきます。それから4分の1は、連携先の大学から特別選抜として試験等と学校の成績を合わせて、法科大学院の既修者コースに入ってくる。この既修者コースに入るということは、2年で卒業するコースに入るわけですが、優秀な生徒は学部での3年間の勉強でこの法科大学院に入れるようなコースを設けることを今考えているということでございます。

そうすると、大学に入って、この法曹コースに入って3年で、法科大学院に入る。そして2年間勉強して司法試験を受けて合格したら、1年修習するというところでございますから、時間的な短縮がここで図られるだろうというのが一つでございます。

もう一つ、未修者コースについてどういうことが考えられているのかということでございますけれども、未修者コースについては、一つは、共通到達度確認試験というものを過去4回試行しております、今年が試行の最後の年で5回目を行います。これを行うことによつて、未修者の質がちゃんと確保できるようにやってほしいということで、来年から本格実施に向かって進んでいくということが一つ。

それから未修者教育に関して、優れた未修者教育を行っている法科大学院がどういうことをやっているのかという調査研究をして、その研究結果を各法科大学院に提供して、よいところを取り入れてもらって未修者教育に役立ててもらおうということで、今文科省のほうでは、このような調査を委託し、日弁連法務研究財団がこの調査を受託して、教育内容の調査を行っているという状況でございます。

こういったことをすることによつて、法曹養成が時間的・経済的にも短くできて、法曹志望者を増やす方向につながらないかということで今動いているというところでございます。

日弁連としては、こういった法科大学院に対して、教員を輩出して、協力をしているというところでございます。以上でございます。

(北川議長)

ありがとうございました。今の御発言に対して、委員の皆さん御発言ございますか。はい。

(井田副議長)

どうもありがとうございました。既修者については、法学部と法科大学院がある種近づいてきてということなんですけれども、何か本来の趣旨からすると、かつての制度に戻りつつあるのかなと申しますか、逆にそういうふうにするによつて、今の優秀な大学生たちに、法曹の道に進むことにためらわせている現状のシステムがもしあるのだとしたら、それが一定程度緩和するのであればいいことなのかなと思う反面、法科大学院が生まれたときのそもそもの理念だった、法学部出身者だけではなく、社会人経験者であるとか、他学部出身者であるとか、そういう人たちに法律家になってもらうというところとのバランスで言うと、ちょっと何か元の旧司法試験時代に戻るのかなという心配があるのですけれども、弁護士会としては、この考え方をどういうふうに受け止めているのかというのが質問の一つ目です。

それで、もう一つあるのですけれども、ここをやっても結局予備試験がある限り、何か全体の何となく分かりにくいシステムという印象は、ぬぐい切れないような気がすごくして、特に本日の配布資料などを見ますと、予備試験組の人たちの合格率がどの法科大学院よりも高いというのが、もしかしたら試験の在り方が間違っているのかもしれない。

ちゃんと法科大学院でみっちり勉強した人を救い上げるこのできない評価の仕方というのが、新司法試験、今や新司法試験とは言わないのでしょうか、今の司法試験の問題なのかなと思ったときに、そういうところを考えていく余地があるのかどうなのか、また、予備試験枠で、今日の資料で290人今回合格されて、若い方は、まだ未成年の人も、大学1年生で通った方もいるということで、何かすごい時代になったなと思っているのですが、その人たちも一応ちゃんと、大方の人は、法科大学院を出ていくのでしょうか。それとも、中退という形で、もしくはもう最初から法科大学院に行かないという人が、どのぐらいいらっしゃるのか。その辺り、もし数字をお持ちでしたら教えてください。

(小田副会長)

まず一つ目の御質問で、そもそも法科大学院で教育をしてもらうプロセスとしての法曹養成ということと、大学を3年で卒業して法科大学院が2年間で司法試験を受けるというのは、一体どうなのだろうかというところの御質問だろうかと思います。

この部分について言うと、文科省は、一つは法律基本科目、ここも非常に重要なところであって、ここの部分を法科大学院だけでやっていくということではなくて、法曹を目指している人たちには、学部のおきから法科大学院に向けて一貫して体系的な教育をすることによって、より充実した教育ができていくのではないのかと。法科大学院においては実務的な問題というか、そういったものも取り上げて修習との架橋をやっていくということをしております。

少人数制での授業をするというのが、法科大学院においての特徴的な授業ということでございまして、これは双方向でのやり取りを行うということがあります。

その中でより充実したものを目指していくためには、学部のおきから基本的なことをある程度身に付けていただきながら、法科大学院においても、より充実したものとしてやっていこうという理念的なものでございますので、日弁連的に言うと、中身がどのように実施されていくのかという部分があるとは思いますが、一貫した流れの中でやっていくこと自体は、理念に沿った一つの在り方ではないかという見方をしているところでございます。

それから、予備試験については確かに、井田副議長がおっしゃったような問題があって、近年予備試験による合格者が増えております。このことをどう考えるのか、これは検討をしていかなければいけないのではないかと考えております。

現状、この予備試験の改革についてどうしたらいいのかということは、今の中教審の中では触れていないところでございまして、この部分は、司法試験法の中の問題ということで、法務省が管轄をしておりますので、中教審では出てきていないところでございます。

それから、予備試験でどの程度の方が合格されているのかということでございますけれども、事前配布資料の中で、司法試験受験資格の取得方法に関する俯瞰図というのがございます。

法科大学院に行つて予備試験に合格して、それから司法試験に合格した人が、最後まで

ロースクールに行かれたかどうかという話になってくると、途中で退学をされて修習に行かれたという方もおられます。それから、中には卒業したという方もおられるという状況になっております。

(笠井副会長)

予備試験の関係ですが、いくつか数字を御報告させていただきますと、配布資料に、予備試験合格者の推移が出ております。2018年、今年の予備試験ルートでの最終的な司法試験合格者は336名ということで、これは今までで最高でありました。司法試験の合格者の中で22%が予備試験ルートで受かっています。予備試験ルートとロースクールルートと二つあるわけですけれども、予備試験ルートでの合格者の比率がどんどん上がっていて、司法試験の最終合格者の人数は、今年は1525人だったのですが、ロースクールの卒業生が出始めた2006年以降で推移を見ていただければ分かるように、予備試験ルートでの合格者は右肩上がりに上がっているというのが現状であります。

一生懸命ロースクール改革を議論しても、ロースクールに行く時間もお金もないという方を通すための予備試験で、どんどん受かっていってしまう。ロースクールを卒業しないまま、最終的に司法試験に受かって司法研修所に入っていくということで、この予備試験の在り方というのにも検討しないと、ロースクール改革というのにも本当にできないのではないかと。ロースクールの志望者が減少してしまっているのを何とかしなくてはいけないということで一生懸命考えているのですけれども、他方で予備試験合格者がこれだけどんどん増えているわけなので、そこが、一つ大きな課題だと思います。

先ほど井田副議長がおっしゃったように、予備試験合格者の司法試験合格率は約7割となっております。どのロースクールよりも合格率が高いのですけれども、その予備試験の在り方自体に多少問題があるのではないかと。予備試験というのは、ロースクールの修了生と同じ学力があるかということ測る試験なのですけれども、それが果たしてそういう試験に本当になっているのかなど。ロースクールでは、何も司法試験のための勉強ばかりやっているわけではなくて、いろいろな実務家になるためのトレーニングをやっているわけですけれども、それを測る試験に本当になっているのか、そこが一つ問題なのではないかなど。これは私の個人的な意見ですけれども、そういうことを考えている次第です。

(五十嵐事務次長)

整理できましたので、御報告いたします。平成26年のデータで恐縮ですけれども、このときには、法科大学院在学中に予備試験に合格した方は164名、うち、法科大学院の3年生が159名でした。そして平成26年度に、予備試験合格を理由とした中退をされた方が合計4名、うち、3年生が3名、1年生が1名ということになっておりますので、あまり中退されていない。

そして、平成26年の司法試験ですけれども、法科大学院在学中に予備試験合格という資格で受験した人で合格した方は64名、うち、26年度に司法試験合格を理由とした中退が、これも予備試験合格資格なのですが、52名ということで、予備試験合格だけでは

退学はあまりないけれども、司法試験まで合格すると退学してしまうという結果になっています。

なお、司法試験合格では、3年次が33名で、2年次が19名、1年次は0名です。

(菊地会長)

今の説明はいわゆる3+2です。4+2だったのが、早期卒業・飛び入学を多くしようということで、3+2を今より多くしていこうとするものです。

しかし、ここに来て、話題になっているのが、ギャップタームの解消という問題です。本日は、資料が用意されていませんけれども、7月、8月にかけて、日弁連においてもかなり議論がされました。

ギャップタームとは何かというと、法科大学院を3月で卒業し、その年の5月に試験があり、9月に合格発表があります。その後、12月に修習が始まると、法科大学院修了から修習が始まるまでの期間が空いてしまいます。この4月～11月の間の8か月をギャップタームと呼んでいます。そうするとこの期間もカットできないだろうかというのが、文科省・法務省の発想です。

どうするのかということになると、法科大学院の勉強している間に司法試験を受ければいいのではないかと。今検討されているのが既修者コースの2年目、未修者コースの3年目、時期ははっきりしておりませんが、大学院生のうちに試験をやって、合格を発表して、法科大学院を修了することを条件として4月から修習開始だということになると、8か月のギャップタームが解消されるのではないかという議論があり、政府側としては、そういう意見を出しています。

これについては、日弁連も法科大学院協会も非常に抵抗が強いのです。というのは、正に法科大学院が予備校化するのではないかという井田副議長の御指摘のとおり、法科大学院教育が棄損されるのではないかという懸念を抱いています。

しかし、今法科大学院はかなり厳しい状態にありまして、このままだと衰退していく一方ではないかという危機感があります。

ただ、日弁連は、教育現場である法科大学院協会の意向を考えずに、賛成、反対などという立場に、私はないと思っております。これからの議論ではありますが、今度の臨時国会にも出そうというぐらいの勢いになっているというのが現実であります。ちらちらと新聞報道されていますけれども、あまりクローズアップされていないのは、非常に混迷の状態にあるということです。これは法曹養成における大きな転換期になるのか、起爆剤になるのか、なかなか予想はつかないのですけれども、今そういう議論をしているということを報告いたしました。

(菰田事務総長)

大学4年生で予備試験に受かって、5年目に司法試験を受けられるとすれば、さっきの3+2で在学中受験ができると同じ時期に試験を受けられるので、引き込めるのではないかと狙いもお腹の中にはあるのではないかと思います。

(中川委員)

よろしいですか。

(北川議長)

どうぞ。

(中川委員)

もうだいぶ議論が進みましたので、私言うことあまりないのだけれども、10年余り前にこの制度が発足したときに、少し制度設計にも関わったり、あるいは法科大学院で少し教えたりして、ずっと推移を見てきたんですね。

現在の状況というのは、今御説明あったとおりで、当初の理念とか理想とかとは、全くかけ離れたのになっているということは間違いないと思うんです。

とりわけ問題だと思いますのは、今御指摘の予備試験の問題ですね。それからもう一つは、大学間格差というか、有名5大学から大半の合格者が出ているという、これは現実ですね。この二つのことを考え合わせますと、要すれば、実体的には旧司法試験の時代にどんどんどんどん戻りつつある。予備試験の合格者も増える一方ですし、それから、正に、私はこれは大反対なんです、文科省の言っている法曹養成コース、法曹コースですか。これを作りますと、これは恐らく予備試験を助長することになると思うんですね。予備試験を受けようとする学生は、皆このコースを選ぶだろうと。

そうしますと法学部そのもののアイデンティティも何か変なことになりますし、それから、予備試験組がますます勢力を持つてくるということで、司法試験そのものの在り方にも大きな影響を及ぼすだろうということで、この策は、非常に面白くない、よくない策ではないかと思います。

そうかといって、おっしゃるように、我々が止めるわけにもいかないわけですが、一つ考えられますのは、この制度改革をやっておられる方は、全部法曹関係者なんですよね。法曹関係者の方が、ああでもない、こうでもない、制度そのものの存続を固定化して、その中で何かできないかという、コップの中をかき回すような感じになっているのですけれども、ちょっとそこ一遍そういうやり方ではなくて、この十何年間か、この膨大なエネルギーと社会的コストをかけてやってきたこの制度が、本当に社会的コストとエネルギーに見合うのだろうか、そういうことになっているのだろうかという検証を広い視野でやるべきではないかと思うんですね。

一つの功績は、恐らく法曹人口を増やしたことだと思います。これは、恐らくこの制度がなかったらできなかったことで、それはそれなりに意味のあることだと思うんですが、では、この質のほうはどうなんですかと。本当にそれだけのエネルギーをかけて、良い質の法曹が出ているのだろうか。文科省は、質の向上などと言葉で言っていますが、具体策何もないですよ、これは。

だから、そういうことをもうちょっと言葉でごまかすのではなくて、本当に質の高い、これからの将来を背負っていく法曹が、この制度によって生まれているのか、生まれてい

ないのか。そういうことをやはり広い視野から一遍検証するということが、場合によっては、制度をやめるならやめたらいいと思うんですね。そういうものは制度の問題ですから、いくらでも別のことも考えられますし、そんな固定的なものでは決してないわけですから、そこのところを勇気を持って一遍やらないと、これは恐らくどんどん負の連鎖と申しますか、縮小均衡の方向に向かって、最後は変なことになる。それで迷惑するのは、結局学生なんです。あるいは、そこから生まれてくる法曹の方ですから、あるいは、市民ですから。

だから、一遍勇気を持って、ここで何かそういう一遍検証すると、大きい検証をするということを是非考えていただきたいというのが、私ら市民と申しますか、利用者の立場からする感覚なんですね。

(北川議長)

あとは、よろしいですか。清原委員さん、何か一言どうぞ。

(清原委員)

この間のいろいろな課題を少なくとも解決しようということで、法科大学院の取組がなされていますが、特別委員会の名称が「法科大学院等」となっていて、「等」が入ったところから、法学部、大学も視野に入れた検討になっていると、私は認識しています。

この間、日弁連の弁護士の皆さんが法科大学院に多く関わってこられたと思うんですね。しかしながら、毎年のように法科大学院が減少してきました。したがって、当初関わられた弁護士さんの数と比べたら、今恐らく法科大学院に関わる弁護士さんの数が減っていらっしゃるのではないかなと思って、その法科大学院に関わる弁護士さんの数については、情報があれば教えていただきたいなと思っています。

私としての問題意識は、やはり幅広い視野を持った社会人や、また、法律専門外の人に法曹を志してほしいということでスタートした法科大学院でもあったと思いますので、やはり法曹コースの問題に注力するだけではなくて、未修者教育について、やはりしっかりと取り組み、そして、合格率を上げる教育をしていただくということが、司法制度改革の法曹人材の幅の広さの上では不可欠なことではないかなと思っています。

そして、法曹コースについても、これだけ法科大学院が減少しているわけですから、法学部と法科大学院の関係で言えば、法科大学院を持たない法学部も多く全国にはあるわけです。しかも地域格差も広がっています。そうであるならば、法科大学院と幅広い法学部の連携がどのようにしたらできるのか。やはり法学部を持っている大学が法科大学院と連携するだけでは、今の地域格差を埋めることはできないと思うので、その辺りは、重要な視点として検討していく必要があるのかなという感じを持っています。

いずれにしても、まだまだ今日は一つの論点として、井田さんから出していただいたような予備試験の関係を、伏魔殿にはしてはいけないし、幅広い視点で検討していかなければいけないことがありますので、日弁連の皆様には、引き続き問題の所在を発信し続けていただければ有り難いと感じました。以上です。

(北川議長)

どうも。よろしいですか。

(五十嵐事務次長)

今の御質問に対する回答ですけれども、2007年5月1日現在では、実務家教員数が566で、そのうちの弁護士教員数が418でした。それが2017年5月1日でどうなったかと申しますと、実務家教員数が347、うち、弁護士教員数が263ということになり、それだけ減少しているということでございます。

(清原委員)

ありがとうございます。正に本当に今の状況がこのことにも反映されているんだなと確認しました。ありがとうございました。

(北川議長)

これで終わりたいと思います。よろしゅうございますか。それでは、この項を終わらせていただきます。

それでは、第60回の市民会議の日程につきまして、議題とさせていただきたいと思いますが、既に内定の通知をさせていただいておりますとおり、平成30年12月18日、火曜日が現段階で委員9名の方が参加可能なので、この日に行いたいと思います。時間は、午後4時半から午後6時半に開催させていただきたいと思います。その後19時から松本楼で懇親会ということに予定をさせていただきますが、これはご了解をいただきたいと思っております。

その他に、委員の皆さんや事務局の皆さん何かございますか。

(五十嵐事務次長)

ございません。

6. 閉会

(北川議長)

よろしいですか。それでは、ございませんようですから、これにて審議を終了させていただきます。日弁連市民会議を閉会させていただきます。皆さん、ありがとうございました。

(菊地会長)

どうもありがとうございました。(了)