

## 第72回日本弁護士連合会市民会議議事録

日 時：2022年（令和4年）7月11日（月）午後3時～午後5時

場 所：弁護士会館17階1701AB会議室

出席者：（委員）

議 長 北川 正恭（早稲田大学名誉教授）

副議長 村木 厚子（元厚生労働事務次官）

委 員 湯浅 誠（東京大学先端科学技術研究センター特任教授）（Z o o m  
出席）

井田 香奈子（朝日新聞論説委員）

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  
役員副社長）

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）（Z o o m出席）

太田 昌克（共同通信編集委員、早稲田大学客員教授、長崎大学客員教  
授）

浜野 京（信州大学理事（ダイバーシティ推進担当）、元日本貿易振  
興機構（JETRO）理事）

清水 秀行（日本労働組合総連合会事務局長）

船渡 忠男（東北福祉大学健康科学部学部長）（Z o o m出席）

（日弁連）

会 長 小林 元治

副会長 菅沼 友子、矢倉 昌子、多川 一成（Z o o m出席）

事務総長 谷 眞人

事務次長 木原 大輔、松田 由貴、石井 邦尚、服部 千鶴、杉村 亜紀子、  
亀井 真紀、下園 剛由

広報室室長 白石 裕美子

広報室嘱託 李 桂香

### 1. 開会

（服部事務次長）

それでは定刻となりましたので、第72回日弁連市民会議を始めさせていただきます。司  
会を担当いたします事務次長の服部です。今回もよろしく願いいたします。

なお、事前にご案内のとおり、今回の市民会議も議長とご相談の上、感染予防対策のため  
の特例として、Z o o mでの出席を可能とする取扱いを継続いたしております。

机上配布資料の確認をさせていただきます。日弁連市民会議第72回の配布資料一覧と

いうもの。それと、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、座席表をお配りしておりますが、よろしいでしょうか。

## 2. 小林元治日弁連会長挨拶

(服部事務次長)

それでは、最初に小林元治日弁連会長から一言ご挨拶申し上げます。よろしくお願いいたします。

(小林会長)

市民会議の皆様方、お忙しい中、こうしてリアルで、またZoomでもご出席を賜りまして、本当にありがとうございます。心から御礼を申し上げたいと思います。

昨日、参議院の選挙もありました。日本の大きな方向性が、民意で示されたわけです。しかし、選挙の終盤になって、安倍元総理が銃弾に倒れるというようなニュースがありました。私も、あの報を聞きまして、本当に暗澹たる思いでした。これまで、一国の総理が銃弾に倒れるというのは、明治もありましたが、昭和の初めからは浜口さん、原敬さん、犬養さん、社会党の浅沼稲次郎さんとかが凶弾、政治的なテロによって命を奪われるというようなことがありました。今回は、動機はだんだんと分かってきましたけれども、選挙の、しかも応援演説の途中で命を奪われてしまうというような報に接すると、本当に暗い気持ちになってしまいます。

翌日の朝日新聞の川柳の中に、「政治テロ令和を昭和の世に戻し」でしたかね。そういう句が載っていました。この令和の時代になっても、動機はどうであれこういった事件が起こると、こういう状況にあるんだなと思いながら、暴力団とか、銃社会、こういったことによって人の命が奪われるなんていうことは、あってはならないわけでありまして、改めて暴力排除を含めまして、私どもの思いを新たにしながら、こういったものに毅然と立ち向かっていかなければいけない、そういう思いを強くしました。

今日、私どもの執行部になって初めての市民会議です。今年の市民会議においても、色々な課題を議論していただき、我々の会務執行の運営の参考にさせていただきたく、このことは、とても大事なことであります。今、市民会議の委員の皆様には是非お願いしたいのは、コロナ禍が2年半余り続く中で、そして、多くの皆様が、例えば非正規労働者、あるいはひとり親家庭、特に母子家庭の皆様方、貧困状態にある子どもの皆様方等が困難な状況にありますし、あるいは超高齢社会で成年後見の本人申立がなかなかできないといったこともあります。そういう困難を抱えた方と市民社会の接点になるのが法テラスです。今申し上げたような多くの方々が法テラスの法的支援を必要とするにもかかわらず、なかなか法的支援が十分行き届いていないという課題に直面しています。

この大きな課題の原点にあるのが、償還制という、利息のない貸付金になってしまっているというところにあると考えています。それがゆえに、ひとり親家庭の皆様方が、法律扶助を利用すると結果的に新たな借金を重ねてしまうこととなります。成年後見の被後見人本

人も、債務負担につながる扶助利用ができないがゆえに、後見制度の利用ができないという実態があります。昭和27年に、法律扶助を担う機関として法律扶助協会が財団法人として成立しました。そのときには、260万円くらいのファンドをもって成立したのですが、このときは給付制だったのです。

しかし、数年経って財政難に陥って、昭和33年に大蔵省の支援を受けることとなり、そのときに貸付金としてお金を回していくことによって、財政負担を最小限に収めようとした。そういう歴史的な背景があって、今日までずっと続いてきたという経緯があります。今日の市民社会において支援をしなければいけないが、なかなか十分な制度になっていない、支援が行き届いていないという大きな課題に直面をしています。経済力のある方は一部負担をお願いすることもあるかもしれませんが、原則として給付制とするという意味で、法律扶助のありようを見直していただくということが、今日的な時代背景とともに、クローズアップされてまいりました。今年の第1回の市民会議におきましては、委員の皆様にもそういったことも含めたご意見等も賜りながら、委員の皆様からご意見を社会に発信をしていただければ大変有り難いと思います。その市民会議のメンバーそれぞれが、本当に大きな発信力を持っておられる方々ですので、私ども日弁連といたしましても、大いに期待をさせていただき、制度改革に向けて、市民社会の要望に応えるようなことができなければ、大変有り難いと思っている次第です。

担当の者からのご説明をさせていただくと同時に、先生方からも忌憚のないご意見を賜りたいと思っております。どうぞ、今後ともよろしくご意見申し上げます。

(服部事務次長)

続きまして、日弁連側の出席者のうち、市民会議への初めての出席者から、一言ずつ自己紹介をさせていただきます。矢倉副会長お願いいたします。

(矢倉副会長)

皆様、こんにちは。本年度、市民会議担当の副会長になりました矢倉昌子と申します。大阪からまいっております。どうぞよろしくご意見いたします。

各分野で非常にご活躍されている方々が、市民会議の委員をされておまして、委員の方々のご意見をお伺いする機会を持つことができるのは、とても嬉しく思っております。1年間どうぞよろしくご意見いたします。

(服部事務次長)

菅沼副会長お願いいたします。

(菅沼副会長)

皆さん、こんにちは。第二東京弁護士会の会長を兼務しております日弁連副会長の菅沼です。本日は、テーマとして取り上げさせていただきます民事法律扶助関係を担当しております関係で同席をさせていただいております。後ほどご報告もさせていただきますので、どうぞよろしくご意見いたします。

(服部事務次長)

多川副会長、Z o o mでご参加ですが、よろしく願いいたします。

(多川副会長)

私は、先ほどの菅沼副会長と同じく、民事法律扶助の担当をしております副会長です。福岡県弁護士会に所属しております。どうぞよろしく願い申し上げます。

(服部事務次長)

谷総長、お願いいたします。

(谷事務総長)

ご紹介いただきました事務総長の谷真人と言います。東京弁護士会です。私、司法制度改革の頃、嘱託をやっていたとして、その後、事務次長をやっているときに、既に市民会議の皆様にはお世話になっておりました、本当に歴史のある、大変貴重なご意見をいただく機会だと思いますので、この問題でも、どうぞ、忌憚のないご意見をいただければと思います。どうぞよろしく願いいたします。

(服部事務次長)

亀井次長、お願いいたします。

(亀井事務次長)

5月から事務次長に就任しております亀井真紀と言います。第二東京弁護士会です。よろしく願いいたします。

(服部事務次長)

それでは、北川議長、進行をよろしく願いいたします。

(北川議長)

それでは、ただいまから市民会議を開催させていただきます。本日は、委員の皆様、お忙しい中、ご出席を賜りありがとうございます。

本日は、湯浅誠委員、河野康子委員、船渡忠男委員、日弁連の多川一成副会長はZ o o mにてご出席です。船渡委員は、16時頃からのご出席になります。

清水委員は、次のご予定の関係で、16時45分頃にご退出予定と伺っております。また、本日は、清水委員の随員として、連合の事務局が会場及びZ o o mで傍聴することになっておりますので、ご報告をいたします。

それでは、第72回の市民会議を開催させていただきます。

### 3. 議事録署名人の決定

(北川議長)

まず、議事録の署名人を決定いたしたいと思いますが、私から村木副議長と浜野委員を指名したいと思いますが、お引き受けいただけますか。

それでは、よろしく願いいたします。

### 4. 議事

(北川議長)

それでは早速議題に入ります。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ので、ご了承いただきたいと思います。

議題 法律扶助制度の改善提案について

(北川議長)

それでは、「法律扶助制度の改善提案について」を検討していきたいと思います。まず、矢倉昌子副会長、菅沼友子副会長に、ご説明をお願いしたいと思いますので、よろしく願いいたします。

(矢倉副会長)

まず、矢倉の方から、少しご説明をさせていただきたいと思います。いつも市民会議委員の皆様からご意見をお伺いするというで終わっているのですが、今回は、法律扶助制度の改善提案につきまして、皆様からご意見をいただいた上で、答申、意見書のような形で書面でおまとめいただいたものをお出しいただけたらということで、ご提案をさせていただきたいと思います。その点についても、今回の市民会議でご検討いただきまして、是非、その方向で進めていただければと思っております。

市民会議規則の第2条におきまして、「市民会議は、弁護士及び弁護士会のあり方並びに連合会の会務運営に関し、会長の諮問に答申し、意見を述べることができる」ということになっていまして、過去にも書面でお出しいただいていることもありますので、どうぞよろしくお願いいたします。

では、法律扶助制度の改善提案につきましては、菅沼副会長に説明をお願いしたいと思います。よろしく願いします。

(菅沼副会長)

それでは菅沼の方から説明をさせていただきます。資料を見ながらになりますので、着座にて失礼いたします。

お手元の資料、綴ってある大きなものをご覧ください。資料72-1、1/36のところが、私どもが「こうしたいんだ」と考えていることの概略になります。それ以降、資料等が付いています。市民会議の委員の皆様には事前に概略のご説明をさせていただきましたので、本日は、まず押さえておきたいところと、それから資料の説明等をさせていただければと思っておりますので、よろしく願いを申し上げます。

民事法律扶助につきましては、より利用しやすいものにしていくために、利用者負担を軽減する。端的に申しますと、立替償還制から原則給付制に変えていくということを提案して、それに向けて取り組んでいきたいと考えております。

民事法律扶助の制度につきましては、経済的に困難等がある中で弁護士等の法律専門家の助力が必要だという方々について、費用面での援助をしていくという制度になっています。司法におけるセーフティーネットとして一定の役割を果たしているというように感じ

ております。

他方で、特に現在、立替償還制であるということが、様々な場面で問題を生じさせていると感じています。世界各国を見ますと、法律扶助と言いますのは、リーガルエイド、基本的には給付制のところが多くなっているところ、日本においては、先ほど会長の冒頭の挨拶でも触れられましたけれども、昭和33年、1958年に国庫の援助を受けるようになった際に、原則償還制ということに変わって、それ以降、この制度でやってきています。

原則償還制による問題点として、一つには、本当は扶助を利用して、弁護士等の助けを得た方がいいのに、それが利用できないという利用のハードルになってしまっているという問題があると認識をしております。資料の19/36、72-4に、2014年に東京弁護士会が行ったアンケート結果の報告書をお付けしています。この中に、今の問題に関連する部分がありまして、資料の32/36、円グラフの付いているもの、横置きになってしまいますけれども、それを見ていただけますでしょうか。先ほど申しましたように、弁護士に対するアンケートなのですけれども、過去3年間に、法テラスの代理援助が給付制ではなく償還制であるということが受任の障害になったことがありますかと、そういう経験をしたかどうかということについて、「よくある」、「たまにある」というのを含めて、大体4分の1、4人に1人の弁護士が、そういう経験をしたことがあるというふうに答えています。

次の問い、33/36のところを見ていただきますと、そのような困難があったという弁護士に対して、さらに、その事件について、受任はどうなりましたかと聞いたところ、円グラフの①ですけれども、受任に至らなかったと答えた弁護士が、「よくある」、「たまにある」含めて65%いたというような結果になっています。

このような問題に関しましては、実は、法テラスの方でも、やはりこの問題が司法アクセスに何らかの障害になっているのではないかという問題意識を持っているというところまでして、一つ、別に配布しております資料72-8というのをご覧ください。これは2008年、今から14年前になりますが、法テラスが行った法律扶助のニーズ調査の報告書というものになります。これを部分的に抜粋したものです。全文は、法テラスのホームページに掲載されておりますので、もし関心をお持ちいただけましたら、そちらもご覧いただければと思いますが、費用立替制度の利用に躊躇する理由というところに関連して聞いているのが、125頁、2/14のところになります。費用立替制度利用に消極的な人に理由を尋ねたところでいろいろと書いてありますけれども、2段落目のところですね。いずれの年代でも、法テラスや費用立替制度の内容がよく分からないという理由が最上位を占めるが、結局は費用がかかりそうというのが共通して多く、特に若年層で21.3%、中堅層で15.8%など、若い層で重視されていることが注目されるというような分析をしています。

それから、7/14に、この項目の若干のまとめが書かれておりますけれども、その5段落目の躊躇の理由、消極的な理由のところでも色々書かれておりまして、結局は費用がかかりそうといったような理由が多い。特に費用の問題は、若年層、中堅層で重視されています。これが費用立替後の償還制度を指しているとする、償還義務を課することが、費用立替制

度の利用を抑制する理由となっている可能性があるというような指摘がされているところ  
です。

償還制であるということが利用控えになっているのではないか。これは、先ほどの弁護士  
アンケートにもありましたように、私ども弁護士が日常業務の中で肌感覚としても感じて  
いるところです。

それから更に立替償還制であることによって、様々な問題が生じています。例えば養育費  
で月に3万円もらえるようになったけれども、その中から5,000円返さなくてはいけな  
くて、生活が本当に苦しくなったとか、そういったような問題については、この1/36の  
資料のポンチ絵の真ん中あたりにも書いてあります。

このような償還制については、様々な問題が生じているのですけれども、こういうような  
状況にある人、法テラスを利用している方というのは、どういう人たちなのだろうかとい  
うところで、資料を確認していただきますと、35/36、これは法テラス白書の抜粋ですけ  
れども、代理援助を利用している利用者の世帯収入がどんな状況かというところの資料に  
なります。資料の2/17の上の方を見ていただきますと、ピンク色の無収入が4割、それ  
から10万円未満が約15%、20万円未満が30%という状況になっています。非常に経  
済的に困難な方が利用されて、こういう中で立替償還をしていかなければいけないとい  
う状況になっております。

しかも、この方々が公的な援助を受けているかということが、その下のグラフになります  
けれども、6割の方が公的な給付は受けておらず、生活保護を受けているのは約4分の1程  
度。この生活保護を受けている方に関しましては、民事法律扶助の中で免除という制度があ  
ります。事件が終わった時点で生活保護を受けているという場合には、この立替金、立て替  
えたものを返さなくてもいいと。申請をすれば、そのようにできるという制度があります。  
ただ、生活保護の捕捉率の問題等がありまして、実際、非常に経済的に困難な方が多い利用  
者の中で生活保護を受けているというのは、4分の1ぐらいしかおらず、免除の要件に当た  
らない。一応生活保護に準ずる世帯の方を対象とした免除という制度があるのですが、非常  
に要件が厳しかったり、手続きが煩雑だったりして、なかなか利用がされにくいという状況  
があります。

事件類型の方についても若干見ておいていただきますと、4/36、これも法テラス白書  
のデータを基に、こちらでまとめたものになりますけれども、法テラスの利用は現在、自己  
破産や債務整理、それから離婚等の家事事件というのが約8割を占めています。いずれも、  
生活困窮になっている、あるいはそれに関連した問題ということで、法テラスを利用する方  
が多いという状況になっています。こういう中で、立替償還が非常に利用者にとって酷な状  
況をもたらしている、あるいは利用のハードルになっているという問題があると認識して  
おります。

特に大変だなと思っておりますのが、ひとり親家庭です。これは市民会議の委員の皆様は  
十分にご理解いただいているところかと思いますが、本日の資料の中で、若干統計的な資料

もお付けをしています。厚労省の資料を5/36、資料72-2のところでお付けしています。特に、ひとり親家庭の大変さというところでいきますと、12/36、貧困率に関してのデータがここに載っております。2018年の貧困線が127万円です。貧困率がどうかというと、子どもがいる現役世帯一般に関しては、貧困率は12.6%、その中で大人が1人、シングルの世帯に関しては、貧困率が48.1%ということで、非常に高くなっているという状況があります。

他方、横にあります13/36を見ていただきますと、子どもがいる、特にひとり世帯のところでは可処分所得が非常に低い層に多人数が集まっているという状況が見て取れると思います。

さらに14/36、下の方に各種世帯の生活意識というのがございますが、母子世帯に関しては、大変苦しい、やや苦しいというところで、8割以上を占めているという状況になっているところが見ていただけるかと思えます。

もう一つ、内閣府男女共同参画局が出している資料を72-3でお付けをしております。先ほどとほぼ同じものになりますけれども、見やすいので一応見ていただきますと、めくっていただきまして、16/36、左下の方になりますが、「全世帯とひとり親世帯の等価可処分所得の分布」というところで、ひとり親世帯のところのパーセンテージが多いところと、全世帯の多いところでは大きくずれている。ひとり親世帯の方がずっと低所得のところにも固まっているという状況を見ていただけるかと思えます。

このような状況の中で、日弁連といたしましては、やはり生活が大変な方々にしっかりと司法のセーフティーネットを届けていく。そのために民事法律扶助の現在の立替償還制から給付制に変えていくということは、是非とも必要ではないかと思っております。

そこにつきましては、現在、法務省、法テラスと一緒に、償還制など現行の民事法律扶助の課題に関し、どのような問題があるかについての現状認識を共有するため、そしてそれを改善するための方策の在り方等についての勉強会を行っているところです。

給付制に関連しまして、日本において、どれぐらい法律扶助に国庫から支出されているか、それが各国と比べてどんな状況か、という資料を日弁連の方でお作りしましたので、ご覧いただきたいと思えます。34/36をご覧ください。

これは下の方に書いておりますデータを基に人口一人当たりの法律扶助の支出額というものをざっと出してみたものということになります。扶助先進国と言われているイギリス、オランダ、デンマーク等で非常に大きくなっています。日本は、2つ数字を出しております。事業経費から償還金を除いた額で算出したものと、代理援助立替実績から償還金を除いた額で出したものということになっています。

上の方の事業経費から償還金を除いた額というのは、代理援助だけでなく、法律相談援助と書類作成援助も含めた金額で出したものが上の金額ということになっておりまして、下は、代理援助の立替金総額から利用者が返しているものを除いた額ということを出しているものになります。いずれも、世界の中では、非常に小さい予算支出規模ということになっ

ているということがお分かりいただけるかと思ます。

最後に、本日、この綴じてある資料の最後、資料72-7、36/36をご覧ください。私どもがこの民事法律扶助を改善すべきだと申し上げているのは、利用者の負担をなるべく小さく、軽くして、司法アクセスをよくしたいということでご提案をしているものです。この司法アクセスの改善を要する部分というのは、いろんな場面がありまして、そこにいくつかまとめています。左上に書いていますが、今の民事法律扶助に関係する経済的な理由で弁護士に依頼することが難しいということで、法テラスによる民事法律扶助というのが書かれておりますけれども、実は、民事法律扶助が使えるものが非常に限られておりまして、それを補うために、日弁連では法律援助事業というものを会員の会費を財源として取り組んでおります。

さらに、その右横には、近くに弁護士がいないという問題で、法テラスはスタッフ弁護士というのを全国に配置して取り組んでいますが、日弁連でもひまわり基金法律事務所を作って、そこに弁護士に赴任してもらったり、あるいは、偏在解消対策地区に開業する弁護士に対しての支援をしたりということもやっています。

下の段に行きますと、左ですが、自ら弁護士にアクセスすることが難しい方に対して、法テラスでは特定援助対象者法律相談等の事業がありますが、日弁連でも高齢者・障害者権利支援センター、あるいは貧困問題対策本部等の委員会を中心に、ここに書かれているような取組をしております。右の方ですが、弁護士の知り合いがいない、あるいは法的な情報不足に関しては、法テラスでは情報提供業務を行っており、日弁連では中小企業向けに「ひまわりほっとダイヤル」のような、これは法律相談につなげるというものですけれども、そのような取組をしているということで、この経済的に困難な理由で司法アクセスが難しいという以外にも、様々な困難について、日弁連としてもできるだけのことをやっているということでご紹介をさせていただきました。私からは以上です。ありがとうございました。

(北川議長)

矢倉副会長、菅沼副会長、ありがとうございました。

それでは、この件に関してご意見、ご質問がございましたら、ご発言をお願いするということで、Zoomでご出席の方は、全員宛てのチャット欄にて、発言を希望される旨をお知らせいただきたいと思います。

それでは、各委員の皆さんからご意見を頂戴いたしたいと思ますので、チャットの方、あるいは挙手よろしく願いたします。

では、河野委員、願いたします。

(河野委員)

ご指名ありがとうございます。日弁連の皆様、ご説明ありがとうございます。

本日のご提案いただいた内容、2つあると思っております。まず、最初に冒頭会長からのご提案に賛同したいと思います。この度のご提案というのは、市民会議の存在意義を認めさせていただいた結果であると。ここでの意見交換を社会の気づきに生かしていきたいという

ことで、従前から日弁連と弁護士の皆様の様々な活動や組織のあり方について、時宜に適した議題と情報をご提供いただいています。私も市民の立場から、それに対して私なりの見解とか、要望をお伝えしてまいりました。多様なステークホルダーの皆様が参画する会議ですから、個人としても大変勉強になるとともに、日頃の日弁連の皆様の活動に改めて感謝を申し上げる機会となっております。

その上で、ここで得られた情報や知見、それから意見交換の結果が、広く社会全体の気づきや変化へのきっかけになるのであれば、市民会議として意見書ないし要望書を作成する機会というのを大事にすべきだと考えております。

それからもう一点、中身に関してなのですが、このご提案というのが、法律の支援を本当に必要としている多くの国民に対して、法的サービスへのアクセスをより円滑にしようというご提案だと受け止めました。コロナ禍の前から、社会の格差というのが目に見えるほどに広がって来ましたし、その根底には、困っていても誰にも相談できない状況にある孤独や孤立に陥っている方がたくさんいらっしゃるという現実があると思っています。当然のことながら、福祉や教育や地域など、多様な分野で救済のための施策が行われているとも思いますけれども、法律の判断がそういった苦境から抜け出すための最善の解決手段である場合は、やはり弁護士の皆様のご支援が不可欠だと思いますし、特に経済的困窮は、法的サービスへのアクセスを阻害しているのであれば、社会全体でその課題に向き合うべきだと思います。

その場合に、広く社会全体からの理解を得るためには、これまで集積されている実態から得られたデータ、様々詳しいデータを基に改善に向けて説得力あるご意見を披露していただいたとっておりますけれども、更にそこを精査して、意見、要望を取りまとめることが大事ではないかと考えます。

また、この後、サービスを受ける側だけではなく、担い手の皆様、弁護士の先生方がこういった制度を上手に利用して、社会の法的サービスを求めている方に対しての支援を継続的に続けていくためにも、今回の給付制の実現というのが後押しになるのではないかと考えています。

長くなりましたけれども、ご提案いただいた2点に対して、私なりの受け止めに申しあげました。以上です。

(北川議長)

ありがとうございました。ご意見、ご質問を次にまた聞いていきましょうか。湯浅委員、いかがですか。

(湯浅委員)

では、Zoom続きということで、話させていただきます。よろしくお願いします。

事前には伺っていましたが、私、この市民会議の委員を十数年やらせていただいておりますが、初めてのことで、それだけ日弁連としてこの問題に本気で取り組もうとされているのだと受け止めております。そうしたときに、私が伺いたいのは、一種のキャンペーンとして

行われる、その一環としてこの市民会議の声明ということも求められておられるということなのだと思いますが、キャンペーンの全体像というのをお示しいただけたらなと思いました。

私もいろんな課題を社会化するというのをやってきたので、こういうときにどういふふうにするものなのかというのは、自分なりに考えるところがあるのですが、やっぱり一つは、多様なツールを使って世論の理解を得るということが大事ではないかと思っております。こういうときに多くの場合、日弁連さんは、その問題に特化した対策本部を今まで作ってこられたのではないかと思いますので、今回そういう償還制度の給付制の転換を求める対策本部みたいなものを作って、こういう取組をやっていきますよというようなことがあるのか、ないのか。あるいは、こうした問題を国民の皆さんのご理解を得ようと思うと、やはり利用者の方の声というものが社会的に出ていくことがとても大事だと思いますけれども、ちょっとお話を聞きながら検索などしてみたのですが、パッと出てこないのですよね。この償還、法律扶助制度を利用して本当に助かったという利用者の方の声とか、あるいは償還だと聞いて諦めたという方の方の声とか、こういう方の当事者のリアリティが伝わると、だから給付制にする必要があるんだね、ということが分かるわけですが、どこかに出ているのかもしれないのですが、少なくともパッと検索したところでは見当たりませんでした。

制度の説明とか、データ、グラフとかも大事なのですが、お一人おひとりの声とか姿です。そういうものが見えるかどうかで、良くも悪くも世論は大きく変わったりするので、そうした一種の広報戦略ということになりますけれども、そういったところもどうされていくのか。そういうことも含めたキャンペーンの全体像、その中に市民会議がこういうふう位置付くんだということをお示しいただけると、より意味が分かりやすいなと感じます。

それからもう一つ、キャンペーンの横展開、いろんなツールの全体像を示していただきたいということと併せて、これはやはり予算に関わることなので、他との並びを見ておくということも、世論の支持を獲得する上では大事ではないかと思っております。例えば先ほどひとり親家庭の窮状ということが説明されましたけれども、ご存じのように、児童扶養手当には所得制限というのがかかっておって、この所得制限を撤廃してほしいということをシングルマザーの団体の方々は、何十年間と訴えておられるのですよね。そこにかかるお金に、じゃあこの部分を回せばいいじゃないかという、結局10億にしよ、20億にしよ、現場では予算の分捕り合いですから、じゃあその10億をこっちに回してほしいという中で、この償還の給付化に回すことの意味はこれだけ高いんだ、この優先順位はこれだけ高いんだということが示される必要があると思います。刑余者の方の就労支援も、数億程度しか国は予算を付けていない。皆さんいろんな分野でそうした問題についての対策の充実を日弁連として求めてられていると思うのですが、今回の件に関しても、いろいろ課題がある中で、とにかくこれがプライオリティ高いんだということを言うためには、やはり他ではなく、こ

ここにということを示す必要があると思っけていまして、その理屈とロジック、こうしたものを組み立てていく必要があるのではないかとも思っけています。

そういう中で、先ほどひとり親のことが強調されたので、「うん？」と思っけたのですけれど、高齢者の成年後見とか、この法律扶助に関してはいろんな利用者が紐づいていると思うのですけれども、例えばですが、交渉のプロセスの中で、その中でとりあえずまず今回はひとり親の給付制の実現から、部分的にでもここからは何とか取っけていくんだという、そういう部分的な成果を取るといふふうにする、そういう取り方もあり得るのかどうか。なかなか交渉がシビアになればなるほど、そういう選択肢も考へておかなければいけないのではないかと思うのですけれど、そういうことも含めてどういふふうにお考へなのか、伺わせてもらえればというのが、質問と意見です。

(北川議長)

ありがとうございます。それでは、河野委員、湯浅委員のお二人の御意見・御質問につきまして、日弁連の方からお答えなり、感想なり、実態なり、ございましたら、おっしゃっていただきたいと思っけています。

(菅沼副会長)

河野委員、湯浅委員、ありがとうございます。湯浅さんからいくつか質問いただいているので、まず、その点についてお答えをしたいと思います。確かにキャンペーンとしてやろうとしているという、それはおっしゃるとおりなのですね。日弁連としては、やはりこの問題に取り組んでいくため、進めていくというためには、そのための組織が必要だということで、つい先日、扶助制度改革実現本部というのを立ち上げてまして、先週、第1回の運営会議を行ったところです。

そこが、これから様々データ作りであるとか、あるいは運動の方針であるとか、キャンペーンの準備であるとか、そういうようなものを進めていくという司令塔であり事務方であるというような役割を担っけていくということで、まずそういう組織を立ち上げております。

そこでやっけていくことはいくつかあるのですけれども、現実的に民事法律扶助制度の改善の方向を検討していくために、先ほど法テラスや法務省と勉強会を始めることになったというお話を少しさせていただきましたけれども、ここでの議論を具体的に進めていくことは非常に重要だと思っけておまして、ここのバックアップを先ほど申しました実現本部での1つの役割として担っけていくというように考へております。

それから、市民の方々の理解を得るといふことは、湯浅委員にご指摘いただいたように、非常に大事なことで、そのための一つとしてシンポジウムを開催するといふことを考へております。

シンポジウムの中身は現在検討中なのですが、その中の1つ重要な要素として、利用者の方、あるいは利用者の方がなかなか日々の生活に追われていて、声があげにくい方が多いといふこともありますので、支援をしている方、例えば貧困の問題をやっけている方であったり、DVのシェルターを運営している方であったり、そういった方々から、利用者、あるいは利

用者に近いところの声をしっかりとそのシンポジウムで伝えていくと、そんなような企画をしたいと思って、現在企画の検討をしているところです。

併せて、やはり弁護士会の取組ですので、この課題というのは、こういう経緯があって、こういう意味があって、今後こうしていく必要があるということをしかりとした文書で示していくということが大事だと思っております。総会が日弁連の中では最高意思決定機関になるわけですが、日弁連総会でこの問題での決議を上げるということを考えておきまして、次回の臨時総会で民事法律扶助制度の改革について決議を上げる、それまでに会内の議論をしかり積み重ねていく、各弁護士会でも取組をしていく、そういうものの蓄積の上に決議を出して、それを更に市民の皆さんに伝えていくと、そういうようなことをやっていきたいと思っております。

併せて、先ほども利用者の方の声ということに近いかもしれませんが、関係する諸団体から、例えば組合とかユニオンであるとか様々なサポートをしている福祉関係の団体であるとか、そんなような関係団体から意見書を出していただく、アピールを出していただく、そんなようなことも取り組んでいきたいと考えております。

今のところ考えているキャンペーンの全体的なイメージというのは、今申し上げたようなこととなります。もし何か補足があれば、後ほど会長からでもご指摘いただければと思います。

それから、私の報告の中で、ひとり親がいかに大変かということを強調いたしましたので、その関係もあるかと思いますが、この償還制によって様々な課題が生じています。そういう中で、部分的な成果を得るということもあり得るのでしょうかというご質問をいただきました。最終的には、選択肢の一つとしてそういうこともあり得るかとは思いますが、現時点では、やはり様々な問題の根幹のところはこの償還制という、この制度の問題があると思っておりますので、今はこの償還制を原則給付制に変えていくということについてしっかりと理解を求めるということに集中をしたいと思っております。

湯浅委員からご質問いただいたところで私が答えられるのは以上です。もし何か補足があればお願いします。

(北川議長)

小林会長から何かございましたら補足というか、トータルのところでお話いただけたらと思います。

(小林会長)

湯浅委員、議長、ありがとうございました。

償還から給付に持っていくということは、大きなパラダイムシフトの転換になります。そういう意味で、現在でも生活保護受給者については免除という形になっています。大体50億円ぐらいの免除になっています。今、償還金というのは大体120億円、法律扶助の全体像の事業経費は160億円ぐらいになっていますね。そのうちの50億円ぐらいは生活保護受給者に対する支援ということで、これは個別の申請によって免除になっているという

状況です。

原則給付にもっていけば、生活保護受給者プラスそれに準ずる方、それからひとり親家庭、あるいは非正規労働者で年間200万円前後ぐらいの所得の方々に対し、給付をすることによって、その金額は当然に増えてまいります。それはまさに国との折衝をしなければいけません。

私どもは、4月の就任以来、関係の皆さんと協議をし、政府のいわゆる骨太の方針に総合法律支援に対する支援強化という文言は入りました。

私どもも、先ほど菅沼副会長も言いましたように、オールジャパンで全国の弁護士会の会長が理事になっているメンバーで、この問題で実現本部を組織いたしました。全国的な展開をシンポジウム、あるいは総会決議、それから各自治体での請願、そういった取組をしながら、この問題性も訴えてまいりたいと思いますけれども、冒頭申し上げましたように、市民会議の発信力のある委員の皆様方のお声も、私どもの活動につきましても、大変大きな追い風になっていくものと期待をしているところでして、何らかのお知恵を出していただければということです。

(北川議長)

ありがとうございました。河野委員、湯浅委員、補足・追加してご発言がありましたら、どうぞお願いしたいと思います。

(湯浅委員)

湯浅からよろしいですか。会長から改めてお話を伺えてとてもよかったです。ありがとうございます。

その上で一点だけ要望めいたことをお伝えしておきますと、先ほどなかなか当事者の方は声を上げられないので、関連する団体の方から発言していただいたり、署名いただいたりということをお考えだというお話がありました。おっしゃるとおりだと思いつつ、私も相当声挙げづらい人の声を拾ってきたというか、発言してもらう機会を作ってきて、確かに大変なのですけれど、やっぱり関連する私みたいな支援者みたいな者が喋るのを聞くのと、ご本人が喋るのを聞くのとでは、心の動かされ方が何段階か違うので、大変だとは思いますが、本当に利用者の方と非常に深い信頼関係を築いておられる弁護士さん、必ず全国におられると思いますので、その深い信頼関係の上でご発言をいただくとか、そういうことは是非追求していただきたいと思います。

あともう一点、ひとり親と高齢者、とりあえず切り分けたりせずに、全体の給付制の実現をということのお考えを承りました。だとすると、なおさらですけれども、例えば、ひとり親でお子さんの面倒みながら、自分の親の成年後見を手配しているようなダブルケアの方というのが、世の中にはおられるはずだと思うんですね。そういう方の姿が見えると、まさにそこを一体的に捉える必要があるのだということが、世の中の人に理屈ではなく伝わるとと思います。そういったこともキャンペーンの中の効果的な一つの訴え方としてお考えいただけたら嬉しいなと思いました。以上です。

(北川議長)

ありがとうございました。河野委員。

(河野委員)

ありがとうございます。湯浅委員のご質問で、より方向性が明確になったと受け止めました。やはり日本において、法的サービスにアクセスするというのは、とてもハードルが高いのです。消費者問題でもほとんどが泣き寝入りという状態で長い間来ておりますけれども、でも、やはり知見のある弁護士会に助けをいただいで、だいぶ社会的状況が改善してきています。

今回提案された問題も、世の中で見たいものしか見ないというか、見えるものしか見ない人たちに対して、日弁連の皆様がしっかりと見えているものを提示するというところでスタートしていただければと思っておりますので、様々なやり方があると思っておりますけれども、これからしっかりと地に足の着いた計画で進めていただければと思いました。ありがとうございます。

(北川議長)

ありがとうございました。

船渡委員、御参加ありがとうございます。今日は、法律の扶助制度の改善案ということで、具体的な話になっておりますので、後ほどまたご意見がございましたら、お聞かせいただきたいと思っております。

それでは、吉柳委員、よろしく願いいたします。

(吉柳委員)

今、湯浅委員とかが言われた流れに近い追加の質問と、一つ意見なのですけれども、今ご説明いただいた計画、キャンペーンは、最終的にどれぐらいのスケジュール感、スピードで実現されようとしているのかというところを是非教えていただきたいと思っております。ちゃんと政党の方にスポークスパーソンとしての役割を期待しているということで、やり方の一つとしては非常に安心をしたのですけれども、ただ、おっしゃるように、いろいろなそういうコミットメントをしてくれという上申がある中で、恐らく一つのリップサービスでもあると思うので、どれぐらい広報のスポークスパーソンをお願いできるかというところは、大事だと思います。あとはおっしゃっていたシンポジウムみたいなやり方で、本質的な理解者を増やしていくということも大事だと思うのですけれども、今の時代だと、そういうやり方は若干牛歩戦術になるのではないかなという心配があります。釈迦に説法ですけど、湯浅委員がおっしゃっていたような、一般の方々のご意見がボトムアップで非常にマジョリティになって、例えば一日で世論が集まって、一気に変えてしまうというのが今の時代だと思うので、もう少しSNSでのボードを増やすとか、いかにこのキャンペーンが他に競合事項があるか、どちらに税金を使うことを優先すべきかというふうに捉えたほうが良いと思います。このときに、このキャンペーンがマジョリティのトピックになるということが、広報戦略として非常に重要だと思うので、もう少しメディアも含めてだと思っております。

れど、SNSも含めて、このネタをみんなと作り上げていくということをもうちょっと考えた方がよいのではないかなというのが意見の一つになります。以上です。

(北川議長)

ありがとうございました。これは菅沼副会長。

(菅沼副会長)

ありがとうございました。私ども弁護士にはなかなか思いつかない視点からご意見いただきまして、非常にご示唆をいただいたと思います。スケジュールですけれども、会長の任期が2年間ということになっておりまして、まずはそこまでに、どこまでのことができるかということになると思います。そのために、まずは次年度予算にどう反映できるかとか、償還制から給付制へということになると、立法課題になっていきますので、そうなっていくと、なかなか次年度予算に反映させるのは難しく、来年の国会に向けて、というようなことになろうかと考えております。

現在いろいろ具体的な運用の中で、もし変えられることがあれば、もう来年の予算への反映ということもあり得るかもしれないと思いますが、先ほど申しましたような償還から給付ということになると、立法課題になり、来年の通常国会とかを目指して、どんなふうやっていく必要があるかということを考えていかなければならないのかなと思っております。

それに当たって、先ほど教えていただいたような色々なツールを使ってというようなことも考えたいと思いますし、そのときにはまた改めて具体的なご助言をいただければと思います。若干踏み込んでしまいましたけれども、会長、いかがでしょうか。

(北川議長)

小林会長、どうぞ。

(小林会長)

本当に最近SNS、動画の時代ですから、スピードが速いですよね。世論形成、例えば去年の検事長の定年延長問題では、どんどんどんどん拡がっていったでしょう。入管難民法改正の問題も、スリランカのサンダマリさんが亡くなって、改正案の内容の問題性がどんどん拡散して行って、廃案に追い込まれるということになりました。そういうようなSNSをいかに上手く使っていくということはとても広報戦略としては大事なことですよね。ただ、それだけではなくて、やはりそれを具体的に立法、ローメーカーの人たちに具体的な形にしてもらう必要があります。

私の任期は2年間、もうそうは言っても3か月経ちましたから、そういう意味では8分の1が過ぎました。給付制というのは大変ハードルが高いのですけれども、行けるところまで行かなければいけません。制度を改革することはもちろん大事ですけれども、実際に法テラスの支援を必要とする人たちに陽が当たって、救済をされることが大事なんですね。だから法律を作って優先を付けることはもちろん大事ですけど、どういう形になれば支援ができるのか。先ほど、湯浅委員から、とりあえずひとり親家庭の支援ということ、ここにフォーカスしてでも、獲得できるものから獲得すべきじゃないかというお話もありましたね。こ

これは戦略としてはそのとおりだと思います。しかし、今の段階で一点に絞って戦略的に攻めていくのではなくて、いろんな問題点、例えば成年後見に対する支援ができていないわけですね。成年後見の人たちは、債務負担能力に問題がある人が多い。債務負担行為ですからね、償還制は。だから法テラスでは本人支援ができないのです。

これなどもやっぱり訴えていく必要があると思っております、そういう意味で、今はもう少し広めの理屈をもって訴えていく、そういう展開をしようとしています。それはちょっと甘すぎるのではないかというご意見があれば、皆様から、そういったお話もお聞かせ願えればと思います。

(北川議長)

ありがとうございます。吉柳委員、いかがでしょうか。

(吉柳委員)

2年以内というコミットメントをいただいたので、クリアになりました。ありがとうございます。

(北川議長)

よろしいですか。それでは太田委員。

(太田委員)

対面で久しぶりに来させていただきました太田と申します。よろしく願いいたします。

コメントですけれど、先ほど来、湯浅委員を中心としたご意見、それから今の会長のお話もあったのですが、私はやっぱり一番大事なのは、普遍的な理念かなと思います。困っていらっしゃる方というのは、世の中山のようにおられます。これは社会全体、政治が救済していかなければいけない、これはもう誰もノーとは言わないわけです。その中で限られた予算、財源も限られている。そこで、じゃあどうやって市民に腹落ちしてもらう、理屈と理念、それから市民が腹落ちする理念をもってして政治が動ける。そういう政策を作っていく。政策立案過程における、そこに正当性が宿ってくるわけですね。この制度が弱者、ぜい弱な方を救っていくということはもちろんなのですが、更に昇華をする理念が必要じゃないかなと思って、先ほど来、お話を聞いておりました。

例えばこれが新しい市民社会、新しい資本主義というふうに総理は言っていますけれども、非常に難しい時代、少子高齢化で社会福祉の問題、それから外交安全保障も厳しい局面を迎えていく中において、日本の市民社会というものがどうあるべき方向に進んでいくかという、この新しい市民社会作りにつながるこの制度が、その何か理念を示せるといいのではないのでしょうか。例えば、これはもちろんセーフティーネットになるし、あるいは人への投資ですね。償還制度であるがゆえに能力をお持ちの方、これからもっと努力して頑張りたい方、やる気のある方、その方々の足を引っ張って、それは実は人への投資を阻害している制約ではないかと。これはやはり岸田総理が目指している人への投資、新しい資本主義と対抗要件になるのではないかという、そういう理屈の立て方もあるかなと思いましたが、あとは、特定のぜい弱な方が受益者として公的な予算の対象になるのだけれども、実はそうい

った特定の方を救うことによって、社会全体にこの利益が公益として普遍化していくんだというふうな、そういう説明も必要だと思います。人への投資というのが一つのカギかなと思うのですが、そういう腹落ちする理念をしっかりと固めた上で、市民会議で提案するのであれば、分かりやすい言葉で、分かりやすいナラティブで、腹落ちする理念をしっかりと固めた上で、あとは役所、政治、手練手管の会長の手腕でいろいろ執行部の方でそこは説得していけるのだと思うのですが、やはり普遍性、その普遍的な理念があることによって、制度に対する強靱性が増してくると思います。

あと大切なことは、やはり柔軟性だと思います。制度設計していくに当たって、まずは先ほど来の、どの方を対象にするのかというスコープの議論がありましたけれども、このスコープの理論を戦略として、最初はひとり親からいくのかというふうな、そこが理念に関わってくるので、なかなか難しい問題だと思うのですが、柔軟に制度を見直していけるような、そしてより特定の方への受益、利益というものが、公益にどんどん昇華していけるような形でこの制度というものが作れていけるとよいのではないかなというふうに思います。以上が私の意見です。

1点だけ、ちょっと気になったのが、遡及性の問題をどうされるのかなと思いました。既に償還で払っていらっしゃる方がおられて、この制度ができれば、対象で新しく使われる方は償還しなくていいんだよということになります。これまで一生懸命血のにじむ思いで払ってこられた方々、この辺に対する配慮というのをどうしていくかという問題も、恐らく理念とか普遍性につながってくる話ですよ。その問題も是非また議論をしていきたいと思えますし、今のところ遡及性に関してご意見があれば、お聞かせいただきたいと思えます。すみません、長くなりました。

(北川議長)

ありがとうございました。今、浜野委員も手を挙げていただいたので、続いてご意見、ご質問をいただいて、お答えをいただきたいと思えます。

(浜野委員)

浜野でございます。私も久しぶりにこちらに伺っておりますけれども、今、太田委員がほとんどおっしゃってくださったので、ありがとうございます。やはり、枠組みが古くなったこの制度について、変えるということについては、皆さん賛成だと思うのですが、財源の中から何を優先して付けていくかといったところでは、ここに来るかどうかというふうな、そういった点が課題かなと思います。

一つには、1/36にはひとり親家庭を中心にした事例があり、ご説明を頂戴しているのですが、もちろんひとり親の方が非常に困窮していらっしゃるということ、生の声で訴えるということは、非常に説得力のあることなのですが、全体的に国民の皆様がそれがそういった、うまくこういった制度を受けられないで、孤独や孤立に陥っている人が、社会の不安になってしまうというような安全性の問題というのは、非常に皆さん関心があると思えます。この日本社会全体をどうやって安全に運営していくかとい

たことには、国民の皆さんも非常に関心があると思いますので、そういったところに貢献するとか、あるいは少子高齢化で本当に少ない子どもをどうやってうまく生きやすい世の中で、しかも育成しながら国の持続力に社会的にこの制度が貢献していくとか、そういったところをもう少し見せていただくと、納得感があるのではないかと思います。

きっと、この制度については、今に始まったことではなくて、これまで日弁連の中でも改正に向けての様々なご意見があったかと思うのですが、そういったご意見を政府なり、そういったところにお届けになったとき、何が阻害要因になって、実現してこなかったのかといったところを更にお伺いしながら、そういったところをカバーできるように、進めていかなくてはならないと思います。シンポジウムは、理論構築に非常によいと思うのですがけれども、多くの国民の納得性、あるいは気持ちを動かしていくには、もっともっと生々しい声をここにご紹介いただいて、共感性を呼んでいくようなSNSとか、そういったものをお使いいただいてキャンペーンを張っていくということが必要なと思います。それぞれの県に弁護士会、立派なものがお有りになるとと思いますので、地方からも、皆さんが気持ちを一つにしてこれに取り組んでいくんだというような、そういうムーブメントがないと、なかなか実現しない気がいたしますので、この市民会議と同様に、そういった点もどのような方策を考えておられるのかというのをお聞かせ願いたいと思います。

(北川議長)

それでは菅沼副会長。

(菅沼副会長)

いろいろご質問、ご意見をありがとうございます。もしかして回答に漏れがあったらご指摘をいただきたいのですが、遡及性の問題に関しましては、実はまだそこまで検討ができていないというのが、率直なところです。制度を変えていくところですので、遡及するかどうかということは考えなければいけないと思っています。特に、現在償還というのは、長い期間をかけています。一応法テラスでは、事件が終わってから3年以内に返すことができるようにということで償還の月額を決めたりしているのですが、場合によってはそれが4年になったりとか、途中空いてしまって5年になったりとかということがあります。例えば制度が変わったときに、従来の制度で償還になっていて現に返し続けている人がいる。だけど、新しい制度でいけば償還しなくてもよくなる方のところが、一番シビアな問題になってくると思いますので、新たな制度を検討していく中で、そこはしっかりと考えていきたいと思っています。ご指摘ありがとうございます。

それから、浜野委員からご指摘いただいたこと、日弁連でこれまで検討してきた中で、この償還制から給付制へということで、確かにいろいろ意見をもらっています。それは日弁連の中でというよりも、司法制度改革の審議会や、その前、1998年頃に法務省の下に法律扶助制度研究会というのが置かれまして、そこでかなり利用者負担の在り方の問題についても検討がなされました。

その際、給付制ではなくて、やはり償還制がよいのだということの根拠として言われたこ

とがいくつかあるのですが、一つは、日本の場合には敗訴者負担制度を採っていないということがあります。敗訴者負担制度が採られていれば、そこで負けた方から費用を返していく中で、国が一旦出したものを回収できる。それと組み合わせる中で給付制というのは運用されている国が多いのであり、日本の場合には敗訴者負担を採っていないので、給付制にはしにくいのだというふうなご意見が出たりしました。

それから、やはり今でも言われるのは、給付制になったら、モラルハザードといいますか濫訴のおそれとか、そういうものがどうなのかというあたりのご指摘等が出るころかと思えます。この他にもいくつかありますけれども、主だったところだとそのあたりになります。

この間、それらの点に関して私どもの方で検討しているのですが、特に敗訴者負担の問題に関しましては、現在扶助の利用されている事件というのは、先ほども若干ご説明しましたけれども、自己破産や債務整理だったり、家事事件、離婚だったり、養育費だったり、面会交流だったりというような事件類型が8割を占めるようになっておりまして、そういう意味では明確に裁判に勝ってお金を回収して、弁護士費用をそこから回収するというような、そういう勝敗がはっきりしているような、いわゆる典型的な民事訴訟というよりも、生活そのものに関わるような社会福祉的な事件類型といいますか、そういうものがかなり多くなっているというように認識をしております。

そういう中で、先ほど申し上げた敗訴者負担と扶助の在り方の議論というのは、やはり少し違って考える必要があるのではないかということで考えておりまして、その点については、今度研究者の方と勉強会を行う予定であり、そのような検討を行っているところです。とりあえず以上です。

(北川議長)

よろしいですか。

(太田委員)

ありがとうございます。是非、遡及性の問題というのは、結局理念にも関わってくる問題ですので、そこはしっかりと熟議も必要ですし、私なども少しプロセスの中で、今後も自分なりに考えてみて、いいアイデアが思いつけば、また申し上げたいと思います。ありがとうございます。

(浜野委員)

ありがとうございます。日本全国からこういった声が上がって強いうねりになるようにしていきたいと思いました。

(北川議長)

それでは次、井田委員、お願いします。その次に船渡委員、よろしくお願いします。

(井田委員)

ご説明ありがとうございます。

非常に古くて新しい問題といいますか、ずっと課題としてもってこられたことかと思う

ので、逆に変えていくときに、相当の推進力というのが必要なのかなということを考えていました。今日も、どんなふうになれば一番効果的なのか、成果を出せるのかということを考えながら、素晴らしいアイデアとかを思いついているわけではないのですけれども、一つ、机に据え付けの弁護士白書の250頁に司法関連予算というのがありまして、やはり今日司法制度改革でという話題も出ましたけれども、意見書が出てからざっと21年、法の支配を社会隅々に行き渡らせるということで進んできたのだと思うのですが、この250頁の司法予算を見ると、全然増えていなかったということに改めて気づかされます。この予算の中に、今まさに話題の部分の予算も組み込まれているのだと思うのですけれども、本当に予算規模で言うと、年金とか社会保障関連予算の切り上げとか切り下げとか、そのぐらいの規模のものなのに、全然取れないということを政府の関係の方からも聞くことがあって、そういう意味では、この司法関連予算全体をしっかりと確保していくという必要性の中で、今日話題になっている財源をどうしていくかということをしつかり訴えていかなければいけないのかなと思います。

司法でないことも含めて、全体の予算の使い方というのを見ていると、やはり給付という言葉がすごく財務当局って嫌がりますよね。なので、こういう話のもって行き方だとは思いますが、給付というよりは、実質的には償還免除の範囲を広げるということをおっしゃっているのかなという気もしたりしています。今、生活保護受給の世帯は返さなくてもいいことになっていると。そのように、返さなくてもいい人たちというのを広げていく、もしくは対象となるような案件、類型を広げるといった、いろいろな方法論があると思います。アプローチとしては、人のおうちを訪ねて物を売るときに、ドアを開けて顔をばっと入れて、これを売りたいんですけど買いませんか、というのと、渋々開けてもらったドアに足をグググッと入れて、お話だけでも、って聞くのと。すみません、私社会心理学を勉強していたので、そういう説明になってしまうのですけれども、フェイス・イン・ザ・ドアというのとフット・イン・ザ・ドアというアプローチがあります。聞いていると、「給付金」と言った時点でバーンと戸を閉められるような気もして、それが給付というのではなくて、もう少し償還免除、気の毒な人について、免除するというのを広げるという方が、フット・イン・ザ・ドアの方が、何かなじみがいいのかなというそういう印象を持ったりもしています。でも、全体に乏しい司法予算を何とかしなければいけないというところは、割と理解して下さる方はして下さるところかと思しますので、両方の方向性から言いました。

質問が2つありまして、1つ目は、今日いただいている資料の4/36の類型に関わるどころなのですけれども、何人かの委員の方がおっしゃったように、公金を使う以上は納得していただける公平性というのをどう訴えていくかということなのですけれども、ここの代理援助の割合の中で、自己破産ですとか、多重債務の当事者の方たちはお金のことで困っていらっしゃるんだから、まして弁護士さんの支えを得るお金、当然普通はないよねというのは分かるところではある一方で、人々の感覚で言うと、そんな自分の都合で借金をして、それで後始末まで税金をとというのはどうなのかということの分からなさというのは、すご

く素直な感情としてあるかなと思ったりもしています。あとは、離婚ですとか、家事事件というのも、具体的にどういうことが入ってくるのかなと思ったりもするのですけれども、何か広げていく対象の類型を考えていくときに、救済の必要性、納得が得られる事件の類型ってどういうことなのだろうかということをご説明いただければと思います。

もう1つは、資料の34/36に、海外で法律扶助支援、こういうところでやっていますという棒グラフがありまして、日本の乏しさが示されているように思うのですけれども、ソースを見ますと、欧州評議会のデータを使っているらしいと思いますが、加盟46か国のうち、逆に言うところのイギリスについては、3つのカテゴリになっているので、登場している国々が18か国ぐらいあるのですけれども、実質15か国の勘定でいくと、そのぐらいしかこういった法律扶助というのは、制度として持っていないということなのではないでしょうか。あるいは何か抜粋で主だった国を挙げていらっしゃるのでしょうか。どちら向きのデータと理解すればよいのかなというのをちょっと迷いましたので、質問いたします。

(北川議長)

ありがとうございました。続いて、船渡委員からもお願いいたします。

(船渡委員)

私の意見としましては、まず、生活保護法というのは、既に8類型あるわけですが、私に関係している医療扶助にフォローしますと、まず組織としては、行政が絡んだ地域包括センターなり、福祉事務所がやっていて、また市町村とそれぞれの役場とかにもそういった担当がいるということで、組織はしっかりしています。

財源は、ご存じのとおり国民皆保険ですので、公的資金を含めて、国民からそこに、医療扶助に関してはそこにつぎ込んでいるということがありますので、まずは、8項目ある扶助の中に、9番目として法律扶助を入れればよいのではないかと思います。これは、立法でできることですし、まず法律できちんと生活保護法の中に入れれば、その後、組織なり財源というのは付いていくのかなと思います。せっかく法テラスがありますので、法テラスとの間に市町村、いわゆる行政区と上手く結びついて、法制度ができれば組織は動いていきますし、財源に関しても、生活保護法で法律扶助というものも入れておけば、これは公費負担ということで、制度としては動いていくのではないかとこのように考えます。

せっかく生活保護法でいろんな問題、精神保護とか、感染症の問題とか、公害だとか、学校保健とか、いろんなものもこの中に公的に含まれていますので、公的負担をどういうふうにコミットしていくかということであれば、まずは生活保護法の中に、法律扶助、司法扶助というのですけれども、そういったものをまずは立法的に入れていくということが一番優先される課題ではないかと考えます。以上です。

(北川議長)

清水委員、どうぞ。

(清水委員)

前半、シンポジウムの開催なども含めて非常に盛り上がっていて、水を差すようで申し訳

ないですけれども、今、ご意見もあった中で、連合としてはまず、誰もが等しく司法を利用でき、国民の権利が保障される社会の実現が大前提であると考えています。資料の4/36にある代理援助等利用者の収入状況のグラフを見ると、無収入の方が4割、10万円未満を合わせると半数以上が10万円未満という状況です。

一方、公的給付の受給状況を見ると、同じ頁にありますけれども、何も給付を受けていないと回答している人が6割を占め、生活保護を受けることに対する抵抗や申請に対する心理的なハードルが高いということがあると思いますが、ほとんど収入がないにもかかわらず、公的支援を受けていない人がいます。こういう状況を考えたときに、先ほどご指摘もありましたけれど、やはり収入や公的給付の受給状況、あるいは事件類型等できちんと整理した上で、どこまでを給付制にするのかということを検討する必要があるのではないかと思います。

それから、給付制にするには、先ほど奨学金の話などが出ましたが、他の給付制度とのバランスも必要だと思います。

また、給付制を導入にするにしても、今ご指摘があったように、自己破産後の生活やひとり親が抱える困難等、法的援助後の被援助者に対する福祉との連携など、包括的な支援がないと、制度だけでできるという形になりかねないので、各種の支援機関とか相談機関との連携強化といったことについても目を向けて検討する必要があると思います。

(北川議長)

政策のプロの清水委員が、リアルに言っていたのですが、まとめてまず菅沼さんから。

(菅沼副会長)

いろいろご意見をいただきましてありがとうございます。なかなかちょっと一言でお答えしにくいものもありますので、部分的になってしまいますけれども、現在の段階で言えることを申し上げたいと思います。事件類型のことについて、井田委員からも、それから清水委員からもご指摘をいただきました。救済の必要性があるところがどこなのかというところの検討が、まだまだこれから考えていかなければいけないところだろうとは思っております。

自己破産、債務整理のことで言いますと、非常に生活が大変で、借金がすごく大変になって、でも、どこからも借りられなくなって生活が破綻している。そういう方が生活保護を受けたいと思っても、その状態だと生活保護は認めてもらえません。ご承知のところだと思います。そういうところでは、福祉の方は、法テラスに行って、まず債務整理をするなり、自己破産をするなりということで、債務を整理しないと生活保護が使えない。それは、せっかく国から生活保護を出しても返済金に充てられたのでは意味がないということで、そんなような扱いになっています。

そういう中で、法テラスを介して、私ども弁護士が付いて、自己破産の申立ての手続をや、その中でまずは生活保護を受けてもらう。更に債務ができた原因っていろいろあります

よね。本当に不幸なことでそうってしまった、たまたまそうってしまったという方もいらっしゃるかもしれませんが、やっぱりある程度、生活に問題があつてということが多い。そのような場合に、全ての弁護士だとは言いませんが、やはり債務整理というのをある意味社会問題として捉えている弁護士は、生活の立て直しを含めてしっかりとフォローアップをして、家計管理が大丈夫かとか、例えばギャンブル依存とかそういうものがあればカウンセラーに繋ぐとか、そんなようなことを含めてやっている。法テラスでも多分このようなことを司法ソーシャルワークという取組の中でやられていると思います。この債務整理の問題について、人権の問題として捉える弁護士などは、そういうような取組をしております。そういう中で社会に戻っていくという、そんなようなこともしているかと思しますので、そんなところもしっかりとお話をして、ここにお金を使うことが社会に返ってくるんだよというお話もしていきたいと思いました。

それから、船渡委員からご指摘いただいた生活保護の問題については、会長、申し訳ありません、会長が非常に問題意識お持ちのところだと思いますので、お願いしてよろしいでしょうか。

(小林会長)

船渡委員、生活保護のご指摘をいただき有り難うございます。とても鋭いご指摘だと思います。生活保護法はご承知のように、8つの給付類型を掲げています。例えば、教育、住宅、医療、葬祭など8つあげています。その中に法律扶助給付という条項がありません。あれを作ったときの経過を調べてみますと、実は、生活困窮者に対する法的支援、法律扶助というのが、弁護士法には規定があるのです。これは戦後にできました。それがあつて、弁護士会はこれについて、それをやっていくということで、日弁連会則の中に実はこれも謳われています。つまり、やはり弁護士がまずは担うべきだと。その流れの中で、昭和27年に法律扶助協会が創設されています。弁護士会を含めて、別のところでやるから除かれたという経過があるように聞いております。しかし、日弁連は生活保護法の改正案の要綱を作って発表しておきまして、当時の状況とは根本的に社会構造が違っていますので、社会福祉的な政策というのは、国がきちんと対応しなければ、民間団体、弁護士会がやれるような話ではありません。つまり、人も出さず、お金も出さずというそういう総合的な法律支援の枠組みを弁護士会がやるのはなかなか難しい。弁護士会自らの費用で、労力で、踏み出してやるというのは、これは無理なのです。

だから、その生活保護法から除外をされた法律扶助の問題は、本来生活保護法に入れるべきだったのです。入れるべきだったけれども、なかなか入ってこなかった。それがずっと今日まで続いて、そういう経過があつて、しかも、昭和33年に日弁連が設立した法律扶助協会というのは、給付型の法律扶助でした。それが財政的に破綻して、国の補助を求めようになつて、そのときに厳しい償還制が採られるようになったのです。お金を回していくという。そこで、相当つばぜり合いがありました。だけど、それは支援をしてもらう必要から妥協をせざるを得なかったという経過があります。

そのときに、当時の担当者、政府の高官が言っていることが残っているのですけれども、これはこの制度でやることによって、しかも弁護士が支援するというので、結局被支援者が弁護士の費用を負担しなければいけないので、この制度というのはなかなか上手くいかない可能性があるということを国の立法担当者が言っているんですよね。これは記録として残っています。当時から、この償還制というのは問題があると。しかも、償還して、代理援助で援助する弁護士の費用も被援助者にかかっているといけません。そうすると、弁護士は、そういう困った人にお金をくださいということは言いにくいので、結局ボランティアベースでやっていかなければいけないという悪いジレンマに入ってしまう。

そういう意味で、G7も含めて諸外国ではこのような制度を採っているところはありません。だから、償還制から給付というのは、大きな世界的な潮流から言っても、流れだとは思いますが、制度として長年続いてきた慣行が残っていますので、そこを変えていくというのは、とても大変なことだと思います。

先ほど、井田さんのおっしゃったように、フット・イン・ザ・ドアではありませんが、償還免除の範囲を広げていくという手法によって問題を解決するという現実的な対応もあるかもしれません。しかし、それだけでは救済できないいろいろな課題が起きています。先ほど言った高齢社会を迎える中で、成年後見の本人申立ができない。それは、償還制というのは債務負担行為だからです。債務負担行為、意思能力、行為能力に問題のある人は、そういう負担を負うことができません。成年年齢も下がりましたが、未成年者が債務負担を単独ではできないという問題もあります。離婚と自己破産を同時申請したときに、支払能力のない人に対しては、一般的に、つまり離婚事件などの援助ができないということが現実起きています。同時申請の問題点です。

これは、例外的には救済するようになったのですけれども、しかし、原則的には無理なのです。だから償還制というのは、制度利用上の様々な隘路になってしまって、利用障害を起こしているというのが、先ほどの法テラスのニーズ調査の報告書の中にも指摘をされました。そんなことで、適切なコメントになったかどうか分かりませんが、一応私からは以上です。

(菅沼副会長)

井田委員からご質問いただいた34/36の資料の関係です。欧州のデータについて、国の数からすると少ないというご指摘をいただいたと思います。その点をお答えし損ねておりました。

データとしては、全加盟国のものが揃っているのですけれども、その※の1行目に書いておりますように、民事と刑事、国選弁護の費用なども含めたものが、まとまったデータでしか出ていない国がいくつかありまして、その総額で比べてしまうと、民事法律扶助だけの比較ができないものですから、民事と刑事と分けてデータが出ているものだけで表を作っております。その関係で国が若干少なくなっておりますけれども、恣意的に選んだわけではありません。以上のとおりです。

(北川議長)

ありがとうございました。いろいろなご意見、熱心にいただいて、ありがとうございます。時間の関係で、一応質疑を終了させていただきまして、弁護士会の方で今後これをどう進めていくかというタイムスケジュールも含めて、ご意見があるということでございますので、矢倉副会長から、お話いただきたいと思います。

(矢倉副会長)

本日は非常に貴重なご意見をたくさんいただきまして、ありがとうございます。本日いただいたご意見も踏まえまして、また検討してまいりたいと思いますけれども、執行部といたしましては、委員の皆様のご検討をより深めていただけるように、実際に制度を利用されている方などからのヒアリングをこの市民会議で行うことをご提案したいと思います。

その上で、何らかの形でご意見、ご要望をお取りまとめいただければと存じますので、どうぞよろしく願いいたします。

(北川議長)

ありがとうございました。今日の委員の皆さんからのご意見はなるほどということですが、更に深めていきたいということで、関係者の皆さん方のヒアリングをこの市民会議で実施をさせていただくということによろしいですか。では、そのように進めてさせていただきたいと思います。

(村木副議長)

1 / 36の資料を読むと、こういった悲惨なことがいっぱい起こるのかと、特に母子家庭とか離婚の関係の一番最初の資料で、全額償還原則による弊害とかというので、本当にこんなことがあるのかというような形になっているのですが、実際に、いくらぐらいの額をみんな返還していて、どのぐらいの期間で返還しているのかとか、ご説明の中では見当たらなかったのか、費用負担、いくら費用負担のことを議論しているのかということについて、基礎データを少し資料提供していただいた方がよいかと思います。あと、償還でやるのか、給付でやるのかということで、制度的に給付にしないと救えないもの、借金のある、債務負担行為ができないとかという例がありました、そういうものの整理とか、少し今ある制度の整理も併せて情報提供していただいて、きちんと議論したほうがよいと思います。

(北川議長)

そうですね、それをご調査の場合、更にとということで、これも踏まえて、今日会議で色々議論が出たことをご検討いただいて、資料を提供していただければ有り難いと思います。

## 5. 次回日程

(北川議長)

それでは、今後の日程でございますけれども、次回73回は、9月26日、月曜日ですが、委員7名の方の参加可能ということで午後3時から午後5時に開催させていただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひ申し上げ、そのときがヒアリングということになろうかと思

いますので、よろしくお願いいたします。

それに引き続きまして、第74回、次々回の会議につきまして、年末になり、皆さんも大変お忙しいと存じますが、調整をさせていただいて、12月19日の月曜日でお願いいたします。

今日の意見をいろいろ会長も聞いていただいて、コンセプトといたしますか、それをはっきりすることとか、ステークホルダーをどうするかとか、あるいは実行委員会のための会議を設けていただいておりますが、そういったこと具体策等も読んでいただきながら進めていかないと、なかなかこれは大きな課題でもございます。市民会議の在り方も含めて次回には議論をさせていただければと思います。

## 5. 閉会

(北川議長)

ご熱心なご審議をありがとうございました。これで終了させていただきます。ありがとうございました。(了)