

イギリス

—法律扶助制度改革をめぐる対立

国際室研究員

三枝 麻由美 ● Saegusa, Mayumi

法律扶助大国であるイギリスでは、近年、増大する一方であった法律扶助の支出額を削減する動きが著しい。具体的には、2006年に発表されたカーター報告書¹⁾を受けて、現在、もっぱら政府主導で法律扶助制度改革が行われている。なかでも、これまで時給制であった弁護士報酬が、新契約では定額制で支払われることが改革の目玉の1つになっており、ロー・ソサエティ(ソリシタ協会)やバー・カウンシル(バ리스タ協会)などが改革案に強く反対をしている。

法律扶助制度の概要

イギリスで法律扶助の運営に責任を負うのは、法律扶助サービス委員会(Legal Services Commission, LSC)である。同委員会は、どの省庁にも属さない公的団体として位置づけられ、ソリシタやバリスタ、および非営利活動を行う市民に法律扶助の業務を委託し、その費用を公共資金から支給している。ちなみに、法律扶助サービス委員会に対する国家予算は、2005/06会計年度で約20億ポンド(約3,955億円)であった²⁾。ちなみに、イギリスにおける法律扶助の高い割合を実感するために、日本と比較してみる。日本司法支援センターの2007年度の民事法律扶助部門の事業費は約119億7,000万円(但し、依頼者からの立替金償還金が約82億1,000万円あるので、純粋な支出は約37億6,000万円)、国選弁護部門の事業費は約78億5,000万円であった。イギリスと日本との人口比(イギリスは日本の約46%)を考慮すると、イギリスの国民一人あたりの法律扶助事業費(国庫支出分)は日本の60倍以上になる。

イギリスの法律扶助支出における近年の増加傾向は、刑事事件における支出の急増がその背景にある。主な理由として、1984年の警察・刑事証拠法の施行があげられ、警察の取り調べを受ける被疑者に無償法律相談を保障したため、それ以降、支出が増加の一途をたどっている。また、弁護士業界全体でみると、2003/04会計年度における弁

護士業界全体の売上高は180億ポンド超であり、そのうち法律扶助による売上高は約20億ポンドとなっている³⁾。法律事務所の数でみると、約4,100のソリシタ事務所が法律扶助事件を取り扱っており、バリスタの場合はその大半が法律扶助事件を収入の柱にしていると言われている。

法律扶助の新契約導入をめぐるせめぎあい

ロー・ソサエティは、総論では法律扶助改革には賛成ではあるものの、法律扶助サービス委員会が法律扶助の契約内容を一方的に見直したことは、EUの公的調達法違反であるとし、新契約の無効を訴えている。実際、ロー・ソサエティは2007年4月に上級裁判所に行政訴訟を起こし、同年9月に上級裁判所がロー・ソサエティの訴えを認める判決を行っている。この決定により、法律扶助サービス委員会は、刑事法律扶助分野において2007年の10月から新契約の導入予定であったものを3カ月間後倒しとし、2008年1月から6カ月間の短期の新契約を導入することとなった⁴⁾。一方、民事法律扶助は、計画通り2007年10月に新契約が導入された。その後もロー・ソサエティは、法律扶助サービス委員会が行政訴訟で敗訴したにもかかわらず、契約の見直しを改めることをしていないとして、さらなる行政訴訟を起こす構えを見せており⁵⁾、両者の対立は続いている。

刑事法律扶助の制度改革

刑事法律扶助分野において、とりわけ新契約への反対意見が強い。刑事法律扶助の新契約における主な変更点として、定額報酬制度の導入のほか、近年導入された CDS Direct と呼ばれる、警察の取り調べを受ける被疑者の相談を電話で受け付ける制度の対象拡大がある。CDS Direct はこれまで当番弁護士の事件のみを担当していたが、2008年春から依頼弁護士の場合にも対象が拡大される。CDS Direct を担当するのはソリシタではなく、通常はソーシャル・ワーカーなどの非法曹者であるため、同制度に対するソリシタの反対は強い⁶⁾。さらには、高額費用事件(Very High Cost Case, VHCC)⁷⁾の新契約をめぐり、その報酬の低さ等を理由にバリスタが反対をしている。

これまで主要な刑事弁護協会は新契約のボイコッ

トを呼びかけたり、デモを行うなどして、刑事法律扶助の新契約導入に強硬に反対してきた。これらのバリスタの抗議行動に対して、法律扶助サービス委員会は、刑事法律扶助の新契約をボイコットするように上部組織のバー・カウンシルもバリスタに対して組織的な呼びかけを行っていると非難している⁸⁾。さらに、ボイコットによりバリスタの数が不足した場合、重大犯罪で起訴されている被告人が十分な弁護を受けられなくなる可能性が生じ、競争法違反になるとして、法律扶助サービス委員会はバー・カウンシルを糾弾している。バー・カウンシルでは、組織的なボイコットの呼びかけ等は行っておらず、新契約に署名するかどうかはもっぱら個々のバリスタに任されているとして反論している。ロー・ソサエティも同様に、ソリシタに新契約を結ばないように促すことは競争法に反するため、最終的には、新契約で法律扶助を継続するかしないかは、各法律事務所の判断に委ねられることになるとしている。

新契約の影響

法律扶助サービス委員会が法律扶助の新契約制度の影響について、最近調査したところによると、半数以上の法律事務所が新契約では収入が減るであろうと回答している⁹⁾。収入が減少すると答えた法律事務所の多くが20%程度の減少を見込んでおり、またかなり減少すると答えた事務所も複数あった。地域別にみると、ロンドンおよびマンチェスターにある法律事務所で減少すると回答した数が多かったのに比べ、ブリストル、ニューキャッスル、リーズ、ノッティンガムの大多数の法律事務

所では反対に収入が増えるだろうと回答している。法律扶助サービス委員会では、同調査結果から、新契約制度の導入は深刻な影響をもたらさないと結論づけている。一方、ロー・ソサエティのホロイド会長は、新契約制度ではどの程度の法律事務所が法律扶助を継続できるか疑問であるだけでなく、法律扶助サービス委員会の行った調査では依頼者に与える影響を全く考慮していないと反論している。さらに、主要な刑事弁護を専門とする法律事務所の団体の代表は、多くの法律事務所にとって新契約で刑事法律扶助を行うことは経済的に合わないため、向こう6カ月はとりあえず継続をして、その間に刑事法律扶助から撤退をする準備をするのではないかと述べている。

まとめ

イギリスの法律扶助制度改革は、現在のところ、政府と法曹界でもっぱら敵対しながら行われている様相が強い。法曹界は、政府主導で改革が行われていることがEU法違反であるとして糾弾する一方、政府は法曹界の抗議行動を競争法違反であると非難している。そのため、この改革がどこに着地するかを見極めるには、まだ時間を要する。

イギリスのロー・ソサエティが発行しているGazetteでは、最近では毎号のように法律扶助制度改革の話題が取り上げられており、同制度への関心の高さがうかがえる。法律扶助大国であるイギリスの事情を、司法へのアクセスを拡充するという課題に取り組んでいる日本と一概に比較することは適さないが、充実した扶助予算を持つ社会における問題として認識しておくことはできよう。

1) Lord Carter's Review of Legal Aid Procurement. 2006.

2) 2,001,017,000ポンド。Legal Service Commission Annual Report 2005/06. P.66.

3) Lord Carter's Review of Legal Aid Procurement. 2006. p.47.

4) The Legal Week.co.uk. "Law Society Judicial Review Pushes LSC to Defer Changes to Criminal Contract." September 6, 2007.

5) Law Society. "Unified contract: Society to issue second judicial review." January 30, 2008.

6) "PACE rethink rapped." p.5. Gazette, 1 November 2007.

7) 高額費用事件とは2006年7月から導入された制度で、正式起訴犯罪(謀殺、故殺、強姦、強盗などの重罪で、被告人が無罪答弁を行った事件に関して、刑事法院で陪審が判断する)を取り扱う刑事法院(Crown Court)において、裁判期間が40日以上の事件に対して、40日以内の事件とは別に報酬体系が設定されている。

8) Times. "Bar Council hits back in legal aid row." January 23, 2008.

9) "LSC: pay cut for 55% of legal aid firms." Gazette. 13 December 2007.