

第1章 法律援助事業の推移と成果

日弁連の法律援助事業 ～ 国の支援が行き届かない事案にも弁護士を ～

市民が貧困等を理由として自ら弁護士を選任できない場合に対処するため、国選弁護制度や民事法律扶助制度などの公的制度が存在する一方、同じく貧困等を理由として自ら弁護士を選任することが困難であるにもかかわらず、これらの公的制度の対象外となっている事案が存在する。日弁連は、これら国の支援が行き届かない事案のうち、人権救済の観点から以下の9つの事業についても弁護士を選任できるよう、会員から徴収した特別会費を主な財源として弁護士費用等を援助する法律援助事業を行っており、2007年10月1日からは、総合法律支援法（以下「支援法」という。）第30条2項により日本司法支援センター（法テラス）に委託して実施している（法テラスの日弁連委託援助業務）。

- (1) 刑事被疑者弁護援助
- (2) 少年保護事件付添援助
- (3) 犯罪被害者法律援助
- (4) 難民認定に関する法律援助
- (5) 外国人に対する法律援助
- (6) 子どもに対する法律援助
- (7) 精神障害者に対する法律援助
- (8) 心神喪失者等医療観察法法律援助
- (9) 高齢者・障害者・ホームレス等に対する法律援助

日弁連は、事業の財源を確保するため、基金を設け、弁護士である会員から、一般会費とは別に特別会費を徴収している。刑事・少年事件については、1995年に「当番弁護士等緊急財政基金」を設置し、特別会費の徴収を始めた。その後、少年事件においては、2001年には国選付添人制度が導入され、2007年には対象事件が拡大されたものの、その対象事件は極めて限定的なものであり、日弁連では少年保護事件付添援助制度を、全国の弁護士会では当番付添人制度を現在も実施している。また、刑事事件においては、2006年には被疑者国選弁護制度が導入され、2009年には同制度の対象事件が拡大されたものの、勾留段階における全件被疑者国選弁護制度の実現には至っていなかった。この被疑者国選弁護制度の拡大に伴い当番弁護士等緊急財政基金を一旦廃止にしたものの、少年事件、刑事事件ともに日弁連が目指す状況には至っていないことに鑑み、2009年6月に従来の基金を発展させた「少年・刑事財政基金」を設置した。

また、上記(3)から(9)（以下「7援助事業」という。）については、財団法人法律扶助協会の自主事業「人権7事業」として実施されてきたが、2007年の同協会解散に伴い日弁連がその事業と財産の一部を引き継ぎ、「法律援助基金」を設置した。2011年4月には「法律援助基金のための特別会費」の徴収が始まり、2020年は徴収開始から10年目にあたる。

法律援助事業の成果 ～ 国費・公費化の一部実現 ～

これら日弁連の負担において実施している事業は、経済的、社会的弱者の人権救済の観点から弁護士費用等の援助を行うものであり、公益性の高い事業である。したがって、本来国などの負担において実施されるべきであるから、日弁連は、事業の実践を通じ、国費・公費化の必要性を訴え続けてきた。その結果、2014年6月には国選付添人の対象事件が死刑・無期又は長期3年を超える懲役・禁錮の罪の事件まで拡大され、2018年6月には被疑者国選弁護の対象事件が勾留全件に拡大された。また、2018年1月24日に総合法律支援法の一部を改正する法律（以下「改正支援法」という。）が施行され、DV（配偶者からの暴力）・ストーカー・児童虐待等の被害者に対する法律相談援助は国費により賄われることになった。

全事業の国費・公費化に向けて ～ 今後の課題等 ～

日弁連は、将来的には上記事業の全てが国費・公費により賄われることを目指しており、そのためには、法律援助事業の取組を継続してその実績を重ね、国に人権救済活動への支援の必要性をアピールし、市民に事業の実態を理解してもらう必要がある。そのような観点から、多様な媒体を通じた広報の工夫が必要である。

また、法律援助事業については、日弁連規則で定めた金額が受任弁護士に支払われ、例えば、鑑定料、通訳費用その他の実費も限度額の範囲で支払われる。しかしながら、財源が会員から徴収する特別会費により賄われるという限界により、その金額は個々の弁護士の活動に対する支援として必ずしも十分とはいええず、各事業は、これら弁護士の献身により支えられているのが実情である。事業の国費・公費化を目指すにあたっては、その金額が弁護活動に見合ったものとなるよう議論していく必要がある。

本特集では、法律援助事業のうち、主に刑事・少年関係を除く7援助事業について、その財源と各事業の概要、さらに弁護士による人権救済を必要とする社会的背景等をデータで示すことにより、献身的にこれら人権問題に取り組む弁護士への支援についての諸課題を検討する機会としたい。

なお、弁護士白書では、刑事司法における諸課題（2011年）、子どもの権利擁護と弁護士（2014年）、犯罪被害者支援の現状と弁護士の役割（2015年）の各特集において、各事業の概要についても触れているので、参照されたい。

第2章 各事業の財源

1 特別会費

「少年・刑事財政基金のための特別会費」（2009年6月徴収開始）と「法律援助基金のための特別会費」（2011年4月徴収開始）の徴収額は以下のとおりである。国費・公費化に向けて援助事業を積極的に利用したことや事業の一部について国費・公費化が実現したことなどの影響により援助が必要な件数に増減が生じるため、これに応じ徴収額が変更されている。

資料 特1-1 特別会費徴収額の推移

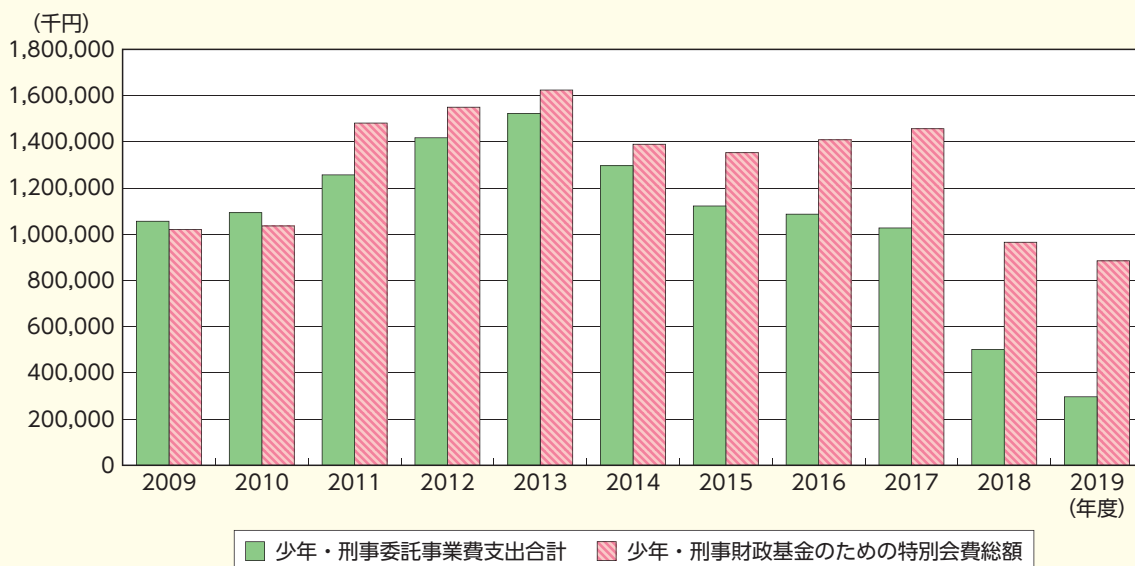
期 間	少年・刑事財政基金のための特別会費	法律援助基金のための特別会費
2009年6月～2011年3月	月額 3,100円	—
2011年4月～2014年5月	月額 4,200円	月額 1,300円
2014年6月～2017年5月	月額 3,300円	月額 1,100円
2017年6月～2018年5月	月額 3,300円	月額 900円
2018年6月～2020年5月	月額 1,900円	月額 900円
2020年6月～2023年6月	月額 1,600円	月額 900円

資料 特1-2 少年・刑事財政基金のための特別会費収支の推移

(単位：千円)

	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
少年・刑事委託事業費支出合計	1,056,122	1,093,239	1,256,851	1,417,443	1,522,451	1,296,607
	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	
	1,122,188	1,086,740	1,027,094	500,841	296,557	
少年・刑事財政基金のための特別会費総額	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
	1,020,232	1,035,741	1,481,047	1,549,678	1,623,990	1,389,333
	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	
	1,352,801	1,408,651	1,456,478	965,232	884,781	

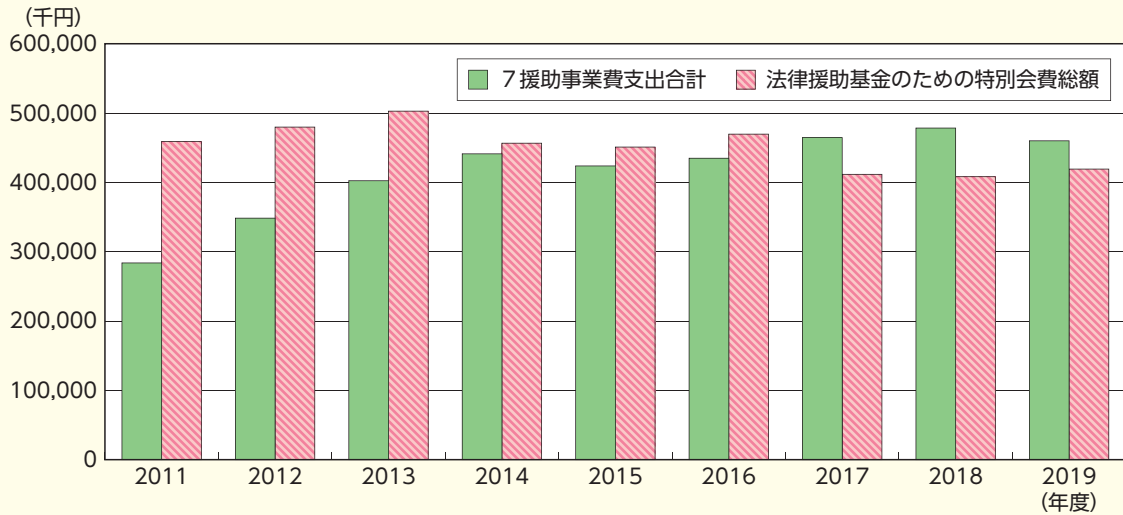
【注】2009年度は当番弁護士等緊急財政基金会計分も含む。



【注】2009年度は当番弁護士等緊急財政基金会計分も含む。

資料 特1-3 法律援助基金のための特別会費収支の推移

	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度
7 援助事業費支出合計	283,779	348,381	402,370	441,173	423,710	434,820	464,592	478,357	459,960
法律援助基金のための特別会費総額	458,821	479,743	502,737	456,508	450,937	469,571	411,593	408,183	419,170

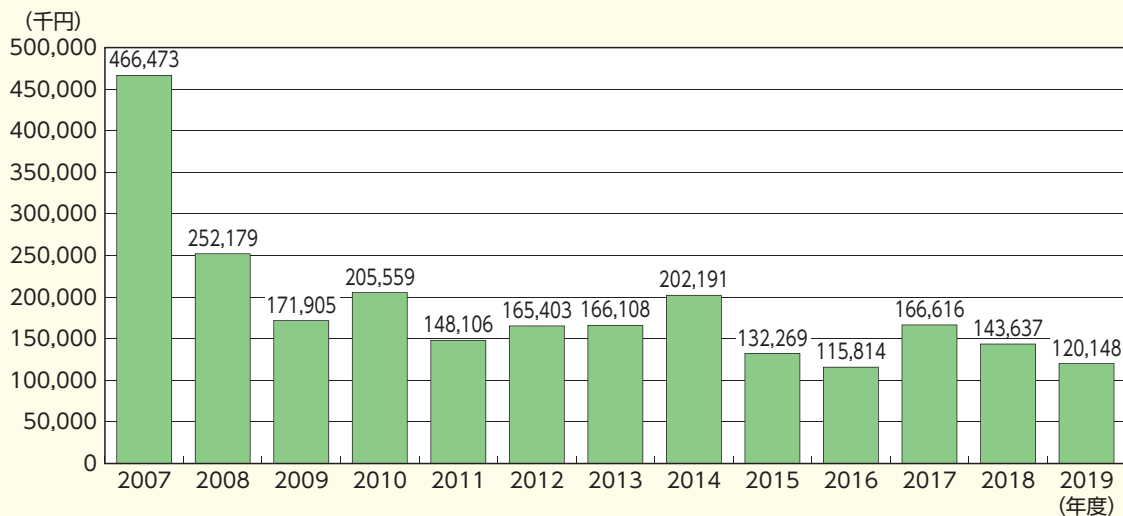


2 贖罪寄付

贖罪寄付は、被害者がいない刑事事件や、被害者との示談ができない刑事事件などで、被疑者・被告人が改悛の真情を表すために日弁連・弁護士会に対しなされるものであり、7 援助事業の財源の一部となっている。近年は贖罪寄付額が減少傾向にあり、増加のための広報等の取組等が課題となっている。

この点、定められた報酬以外を受け取ることが禁じられている国選事件において、事件終了後に事件関係者から謝礼の申し出がなされた際、「贖罪」は事件が終了している段階ではすぐわないため、「篤志家寄付」として寄付を受け付けており、そのような運用の全国的な広まりが望まれている。

資料 特1-4 贖罪寄付の推移



【注】日弁連では寄付金取扱規則を制定し、日弁連で受理した寄付金（贖罪寄付及び法律援助目的の寄付）については、日弁連の法律援助事業基金と、申出を代理した弁護人の所属弁護士会で50%ずつ受け入れることとしている。

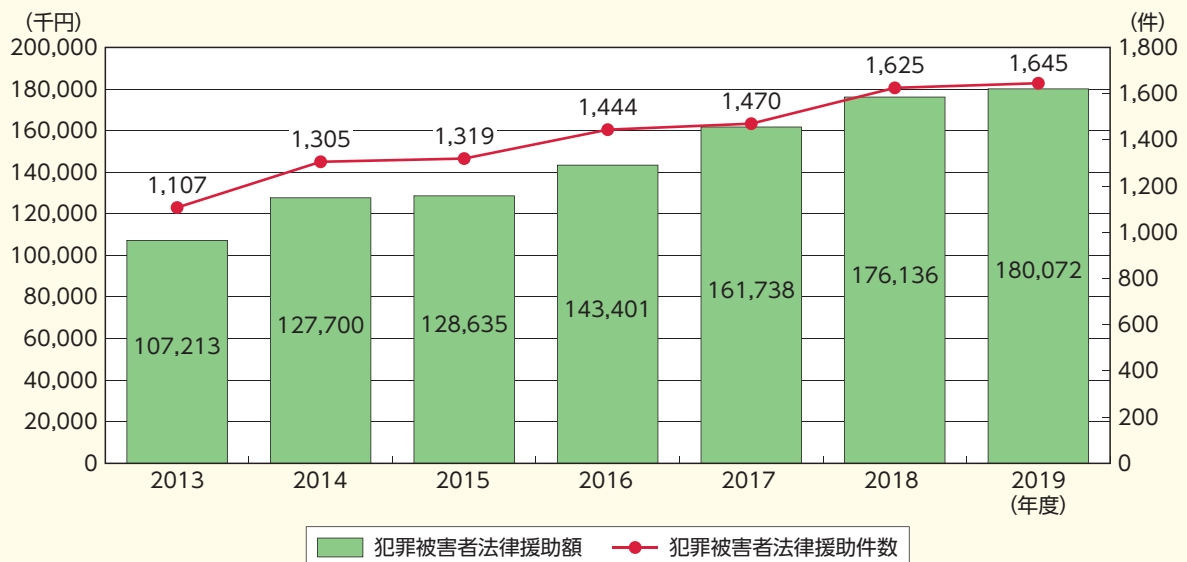
第3章 7 援助事業の実績等

1 犯罪被害者法律援助

被害者が公判段階で刑事訴訟手続に被害者参加した場合については、(国選)被害者参加弁護士の制度がある。しかし、捜査段階での支援や起訴後であっても被害者参加に関係しない支援は国費では援助されない。また、加害者に対する損害賠償請求等の民事裁判や交渉等における弁護士活動は、民事法律扶助の対象となるが、それ以外の手続については援助されない。このため、被害届の提出、告訴・告発、検察審査会申立て、法廷傍聴付添、少年審判状況説明聴取、修復的司法の一環としての加害者側との対話、刑事手続における和解交渉、犯罪被害者等給付金申請、報道機関への積極的な対応・折衝その他犯罪被害者支援のために必要な活動について、犯罪被害者法律援助制度による支援を行っている。

日弁連は、国費または公費による犯罪被害者支援弁護士制度の導入を求めている。2014年以降は毎年概ね全ての都道府県において利用されていることから、これまでの援助実績を踏まえた、国費・公費化の推進が期待される。

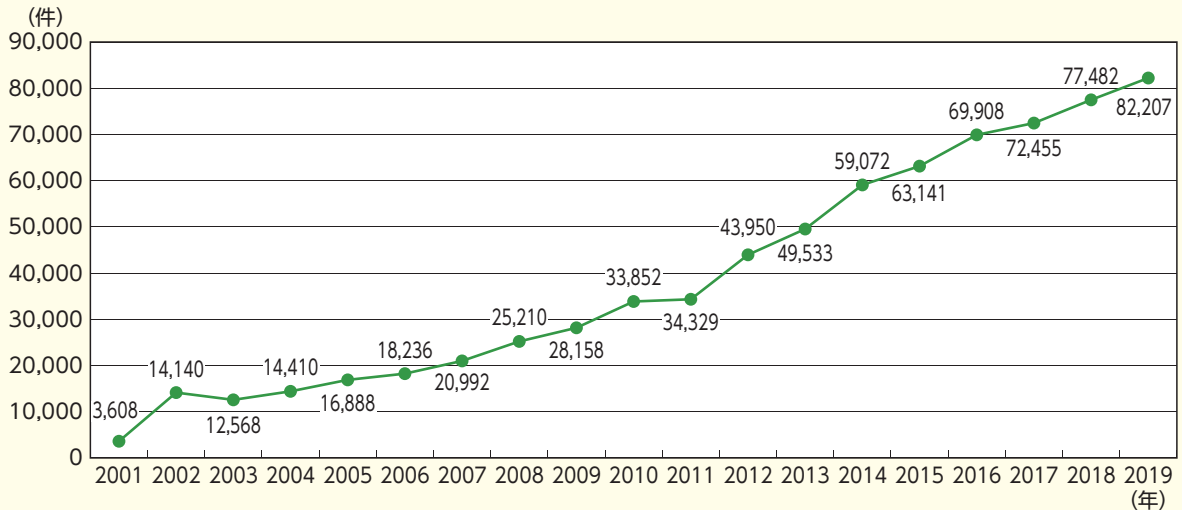
資料 特1-5 犯罪被害者法律援助実績(件数・援助額)の推移



【注】件数は法テラスにおける申込受理件数である。

近年は、配偶者暴力事案やストーカー事案の相談件数が増加傾向にある。また、法テラスの犯罪被害事案に関する精通弁護士紹介件数も増加傾向にあることからすると、日弁連の犯罪被害者法律援助のニーズも増大していると考えられる。

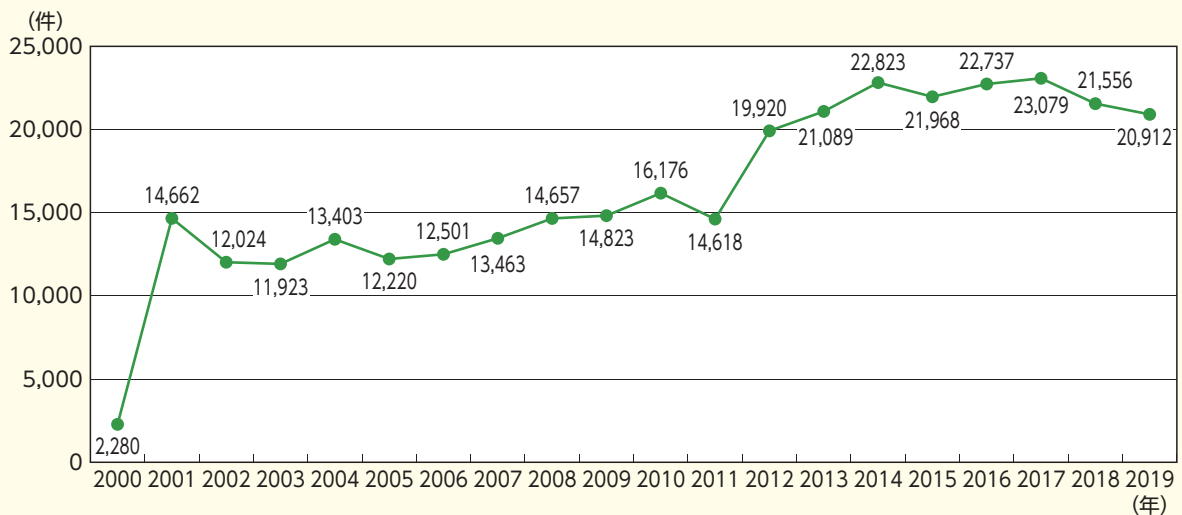
資料 特1-6 警察における配偶者からの暴力事案等の相談等件数



- 【注】 1. 配偶者からの身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫を受けた被害者の相談等を受理した件数。
 2. 2001年は、配偶者暴力防止法の施行日（10月13日）以降の件数。
 3. 法改正を受け、2004年12月2日施行以降、離婚後に引き続き暴力を受けた事案について、2008年1月11日施行以降、生命等に対する脅迫を受けた事案について、また、2014年1月3日施行以降、生活の本拠を共にする交際（婚姻関係における共同生活に類する共同生活を営んでいないものを除く。）をする関係にある相手方からの暴力事案についても計上。

出典：警察庁「令和元年におけるストーカー事案及び配偶者からの暴力事案等への対応状況について」

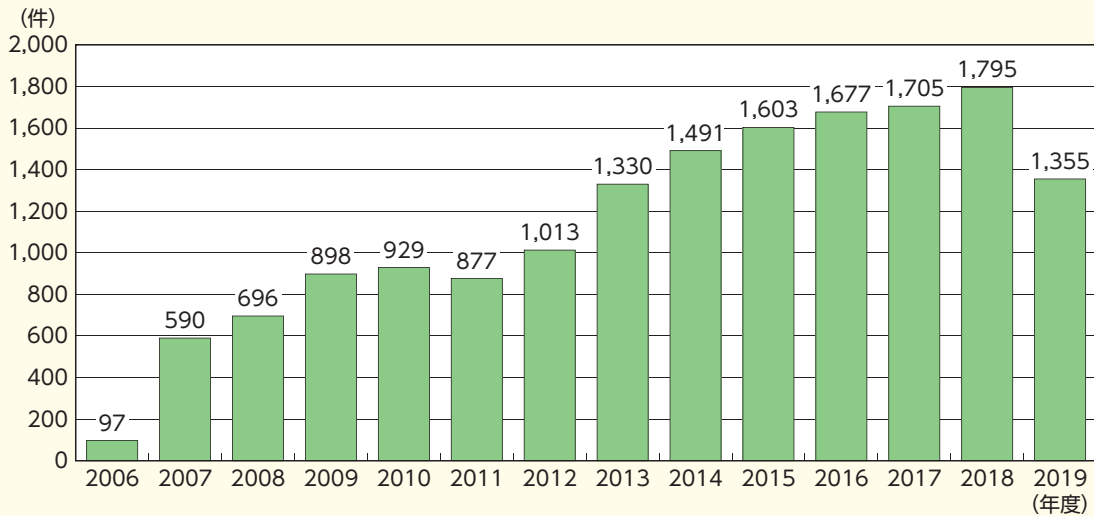
資料 特1-7 配偶者暴力相談支援センターにおけるストーカー事案の相談件数の推移



- 【注】 2000年は、ストーカー規制法の施行日（11月24日）以降の件数。

出典：警察庁「令和元年におけるストーカー事案及び配偶者からの暴力事案等への対応状況について」

資料 特1-8 法テラス精通弁護士紹介件数の推移

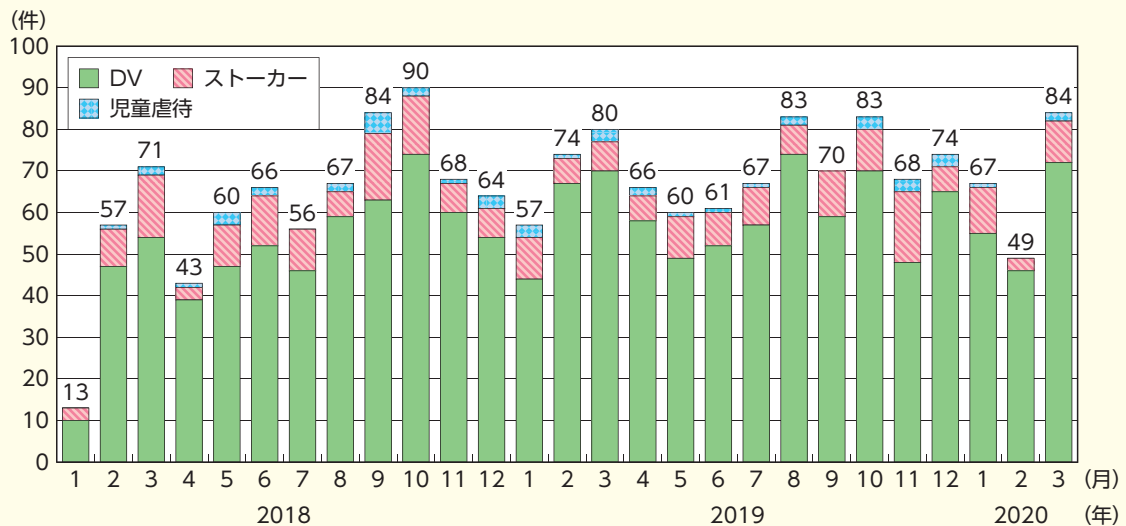


出典：法テラス白書

2018年1月24日に改正支援法が施行され、DV・ストーカー・児童虐待等の特定侵害行為の被害者に対する法律相談援助は国費により賄われることになったが、対象とされる特定侵害行為の範囲は狭く、一定の資力のある者については金銭の負担を求めるとされている。また、代理援助が対象外とされており、犯罪被害者支援の実効性の面では不十分との指摘がある。

いまだ周知が十分に行き届いていないこともあり、法テラス白書によれば、特定侵害行為の被害者に対する法律相談援助自体利用件数は毎月数十件台にとどまっている。

資料 特1-9 DV等被害者法律相談援助月別件数の推移

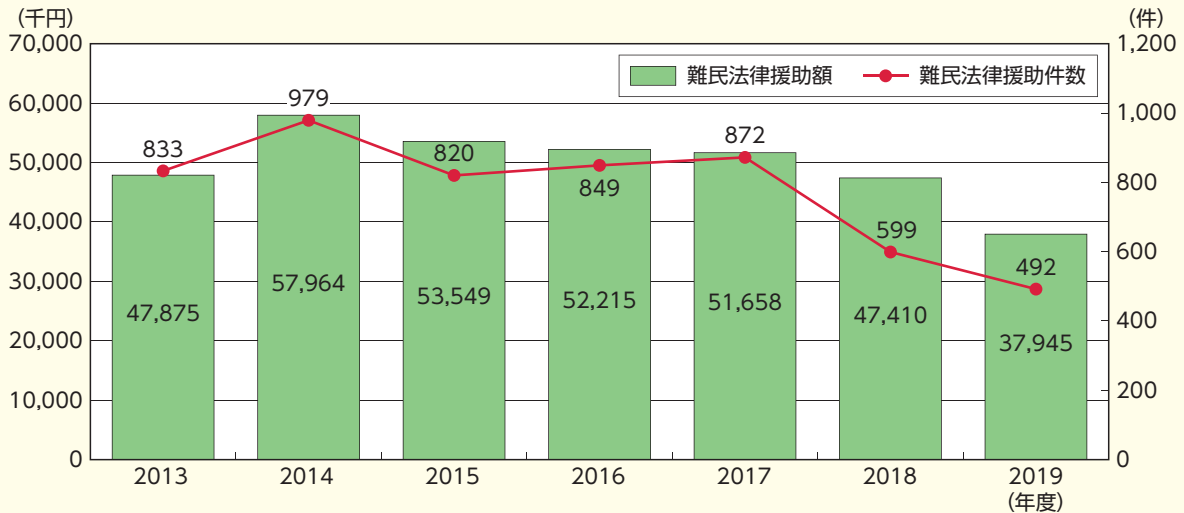


【注】 1. 法テラスにおけるDV等被害者法律相談援助件数である。
2. 2018年1月分は、2018年1月24日からの件数。

2 難民認定に関する法律援助

難民認定申請、難民不認定処分に対する異議申立て、難民不認定処分等の取消訴訟等の支援は、法テラス民事法律扶助の対象とならないため、難民認定に関する法律援助制度による援助を行っている。

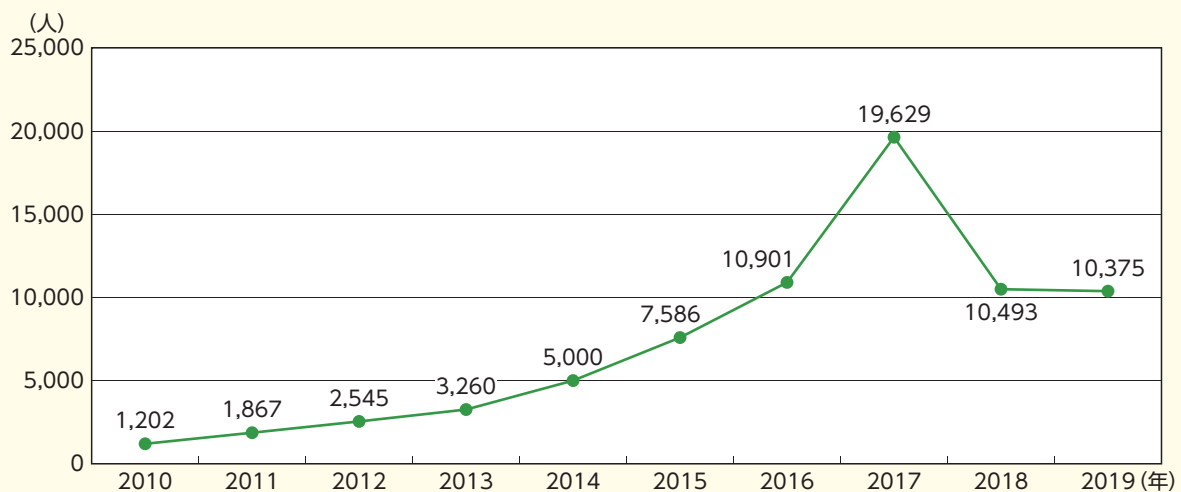
資料 特1-10 難民認定に関する法律援助実績（件数・援助額）の推移



【注】件数は法テラスにおける申込受理件数である。

年間の難民認定申請者数は、10年前は1,000人台であったが、ここ数年は1万人を超えることもある。しかし、認定数はごくわずかであり、難民として要件を充足している者について、難民であることの法的な主張や立証に、弁護士が申請代理人として関与することが不可欠である。このように、難民認定に関する法律援助のニーズは増大しているといえる。

資料 特1-11 難民認定申請者数の推移

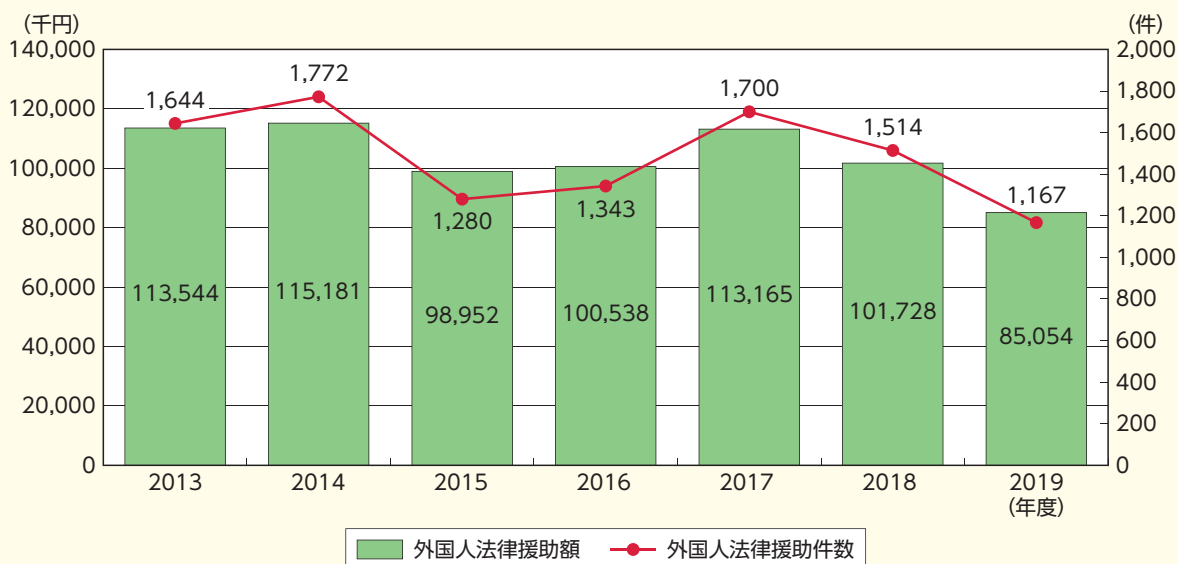


出典：法務省「令和元年における難民認定者数等について」

3 外国人に対する法律援助

①在留資格等の入管関係手続、就籍・帰化等の戸籍・国籍関係手続、社会保障関係の行政手続等の代理行為、②在留資格がないために、民事法律扶助が利用できない外国人の訴訟代理については、民事法律扶助の対象とならないため、外国人に対する法律援助制度による援助を行っている。

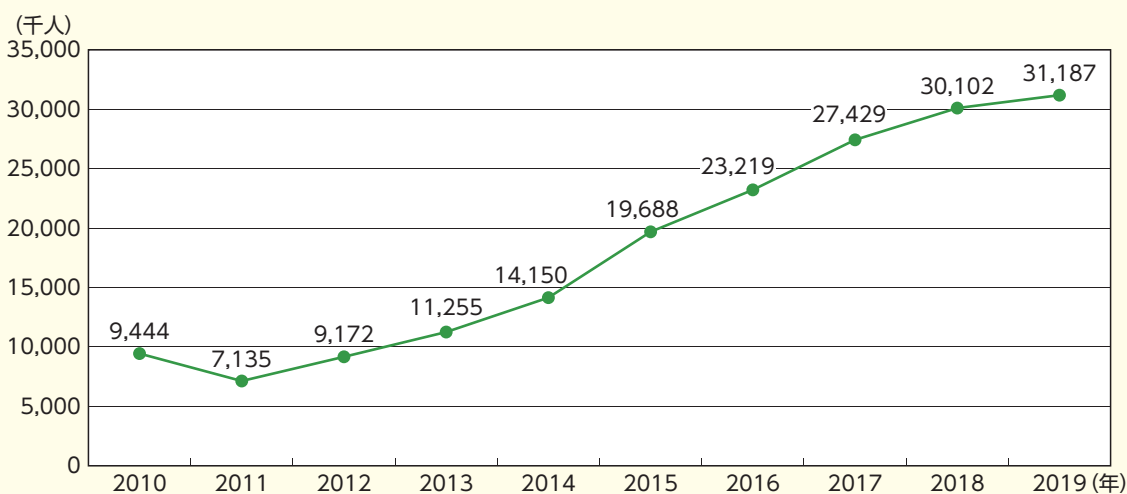
資料 特1-12 外国人に対する法律援助実績（件数・援助額）の推移



【注】 件数は法テラスにおける申込受理件数である。

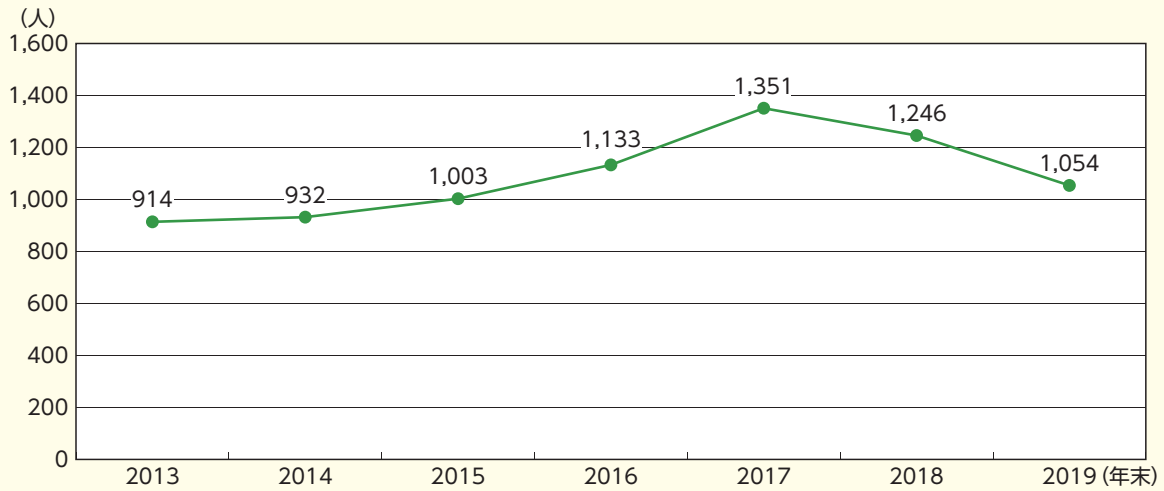
日本に入国する外国人の数は、10年前の3倍以上となっている。そして、在留資格がないか取り消されるなどして収容される外国人の数も、近年増加傾向にある。日本に在留する外国人、特に資力の乏しい外国人は、言葉の壁もあり、日本の法律関係を理解することが困難な場合が多く、弁護士によるアドバイスを得る機会として、外国人に対する法律援助のニーズは増大しているといえる。

資料 特1-13 外国人入国者数の推移



出典：e-Stat「出入国管理統計」

資料 特1-14 出入国在留管理施設における被収容者数の推移



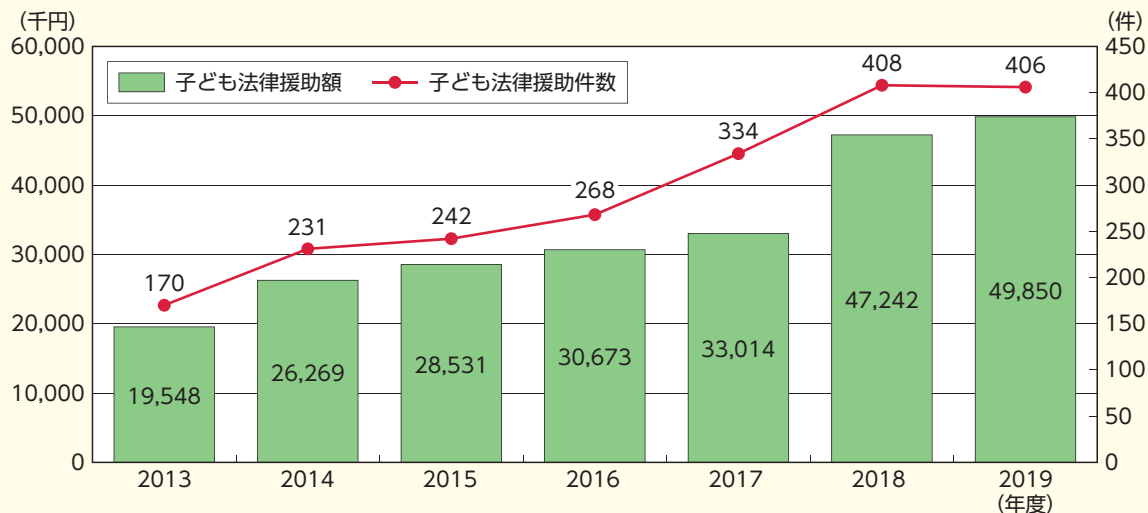
出典：法務省「退去強制業務について」

4 子どもに対する法律援助

①児童相談所等との交渉、虐待を行う親との関係調整、触法少年の警察官調査に関する付添人活動、②虐待する親との離縁訴訟等の訴訟代理等支援、③子どもの手続代理人の活動（国選・私選を問わず）について、子どもに対する法律援助制度による援助を行っている。

なお、児童虐待に関する法律相談については、「1 犯罪被害者法律援助」の項で述べたとおり、法テラスによるDV・ストーカー・児童虐待等の被害者に対する法律相談援助の対象となっている。

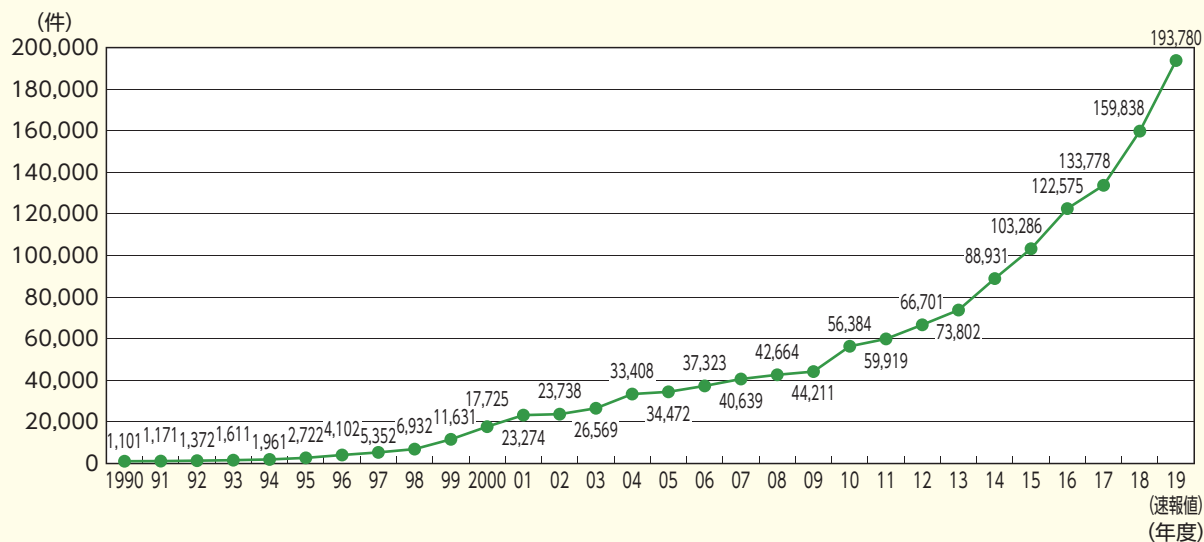
資料 特1-15 子どもに対する法律援助実績（件数・援助額）の推移



【注】件数は法テラスにおける申込受理件数である。

児童相談所での児童虐待相談対応件数は近年急増しており、子どもに対する法律援助のニーズは増大しているといえる。

資料 特1-16 児童相談所での児童虐待相談対応件数の推移



【注】相談対応件数とは、児童相談所が相談を受け、援助方針会議の結果により指導や措置等を行った件数。
 出典：厚生労働省「令和元年度 児童相談所での児童虐待相談対応件数（速報値）」

5 精神障害者に対する法律援助・心神喪失者等医療観察法法律援助

精神障害者に関する退院請求、処遇改善等の行政手続の代理、心神喪失者等医療観察法の対象者に関する退院許可申立等の審判手続・処遇改善請求の行政手続等の代理などについて、精神障害者に対する法律援助制度及び心神喪失者等医療観察法法律援助制度による援助を行っている。

資料 特1-17 精神障害者に対する法律援助・心神喪失者等医療観察法法律援助実績（件数・援助額）の推移

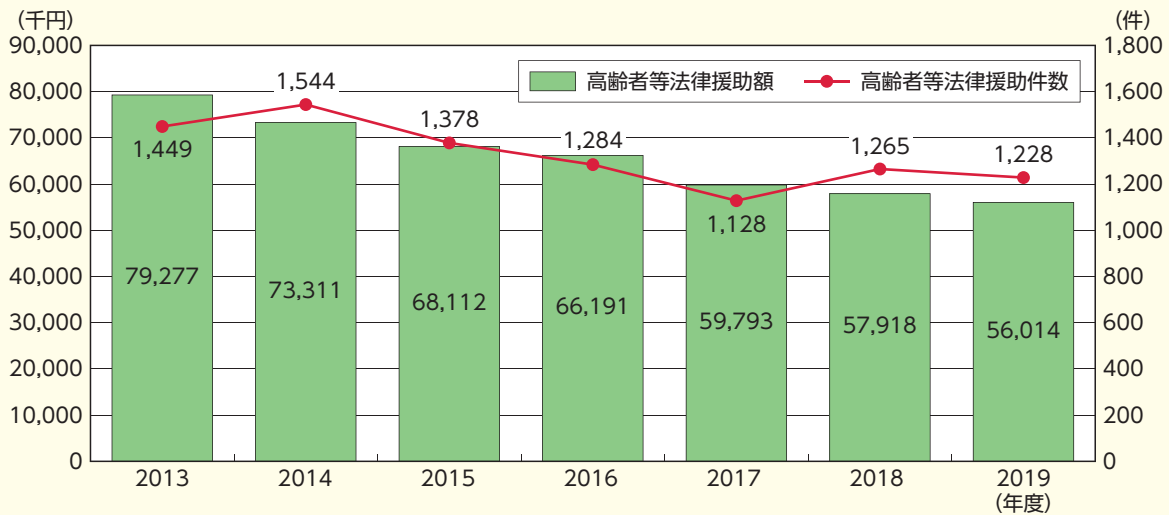


【注】件数は法テラスにおける申込受理件数である。

6 高齢者、障害者及びホームレス等に対する法律援助

人道的見地から弁護士による緊急の援助を必要とする高齢者・障害者・ホームレス等の生活保護申請、生活保護法に基づく審査請求の代理などについて、高齢者、障害者及びホームレス等に対する法律援助制度による援助を行っている。

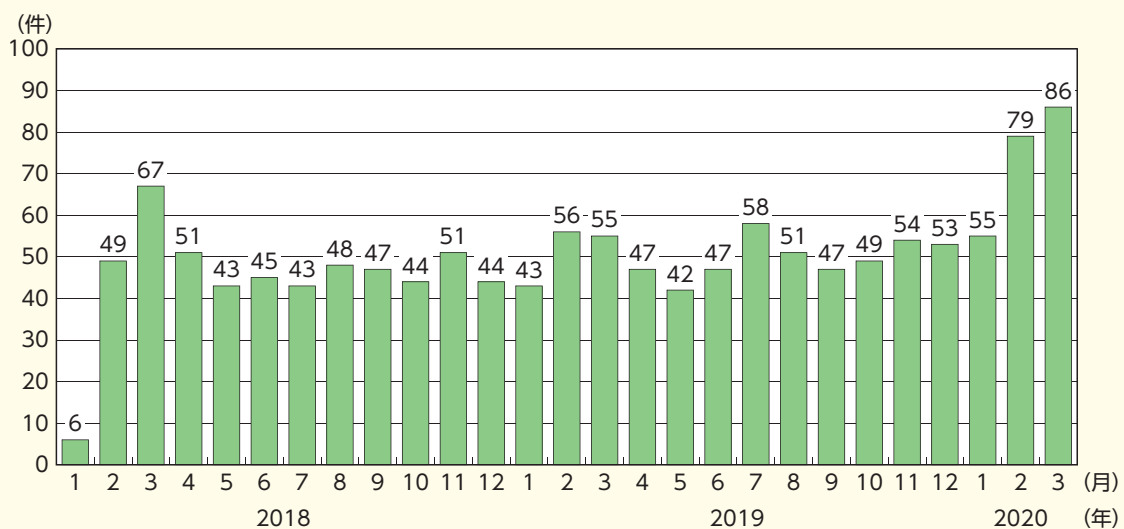
資料 特1-18 高齢者、障害者及びホームレス等に対する法律援助実績（件数・援助額）の推移



【注】 件数は法テラスにおける申込受理件数である。

2018年1月24日に改正支援法が施行され、高齢・障がい等で認知機能が十分でない対象者（特定援助対象者）に関する法律相談については、福祉機関等の支援者からの申込みで国費による出張法律相談援助が行われる（有資力者については負担金の制度がある。）こととなったが、周知が十分に行き届いていないこともあり、利用件数は毎月数十件にとどまっている。

資料 特1-19 特定援助対象者法律相談援助の月別件数の推移



【注】 1. 法テラスにおける特定援助対象者法律相談援助件数である。
2. 2018年1月分は、2018年1月24日からの件数。

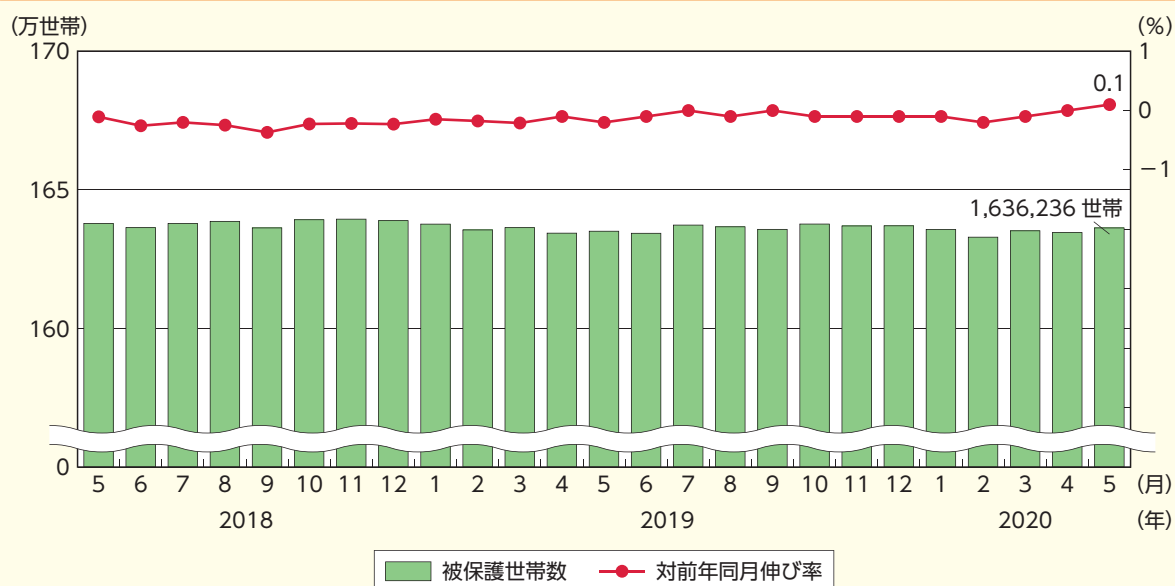
また、特定援助対象者が自立した生活を営むために必要とする公的給付に係る行政不服申立手続が新たに民事法律扶助における代理援助の対象になった。ただし、法テラス白書によれば、2019年3月までの援助実績は7件にとどまっている。

《改正支援法による対象手続》

- ・生活保護法に基づく審査請求等
- ・介護保険法に基づく審査請求
- ・障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく審査請求
- ・精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に基づく精神障害者保健福祉手帳の交付に関する処分又は身体障害者福祉法に基づく身体障害者手帳の交付に関する処分に対する行政不服審査法に基づく審査請求

上記のとおり、支援法改正の対象となっている行政手続は一定の範囲に限られている。その一方で、2020年5月における生活保護受給世帯数は約163万6,000世帯にも上る。しかも、日本における生活保護の補捉率は2割を下回ると推計されており、生活保護を受給できずに健康で文化的な最低限度の生活を下回る生活をしている者が相当程度存在すると考えられることからすると、生活保護申請に関する法律援助のニーズはなお大きなものがあるといえる。

資料 特1-20 被保護世帯数（各月間）と対前年同月伸び率



【注】2019年3月分までは確定数。
出典：厚生労働省「被保護者調査（令和2年5月分概数）」

第4章 今後の展望

第1章で述べたとおり、7 援助事業は、経済的、社会的弱者の人権救済の観点から弁護士費用等の援助を行うものであり、公益性の高い事業である。したがって、本来であれば国費又は公費によって賄われるべきである。このことは、支援法の理念が「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目指して行われるものとする」（2条）と定められていることから明らかといえる。

前述の2018年1月に施行された改正支援法により、7 援助事業の一部について国費負担とすることとされたが、全面的な国費又は公費化の実現にはいまだ相当の運動と時間を要すると言わざるを得ない状況にある。日弁連は、この運動を継続するとともに、国費又は公費化されるまでの間は、7 援助事業を継続していく予定である。