

司法アクセス・レビュー

司法アクセス推進協会 News Letter

司法アクセス・レビュー 第19号 平成30年(2018年)11月16日

特定非営利活動法人 司法アクセス推進協会

〒100-0005

東京都千代田区丸の内3-4-2 新日石ビルディング9階 宏和法律事務所内

URL <http://www.shihouaccess.jp>

第 19 号

Contents

リーガルエイドの一層の発展・活性化を	会長 一木 剛太郎	2
.....		
単純労働含む新在留資格 一入管法改正案		3
.....		
難民認定は20人(平成29年)、外国人の長期収容は急増		4
.....		
津波対策の方針、元部下の証言を全面否定 一東電福島原発事故刑事裁判被告人質問		5
.....		
広島高裁 伊方原発の差し止め仮処分を取り消し		6
.....		
海賊版サイトのブロック킹法制化で意見まとまらず (有識者会議)		7
.....		
中央省庁・自治体の多くで障害者雇用率の水増し		7
.....		
高裁裁判官、ツイッターで最高裁から戒告処分		8
.....		
高齢者(68歳)の「過労死」労災申請		9
.....		
高齢者・障がい者の法的ニーズ掘り下げる 一日弁連報告会		10
.....		
集団的自衛権の危険訴え 一安保違憲差止訴訟		12
.....		
医学部入試の不正広がる		13
.....		
特定援助対象者法律相談援助などで実績 (平成29年度法テラス白書)		14
.....		
Focus 日本における法的ニーズ計測の試み(1)		16
.....		
編集後記		20
.....		

リーガルエイドの一層の発展・活性化を —司法アクセス推進協会会長就任にあたって—

特定非営利活動法人司法アクセス推進協会 会長 一木 剛太郎

この度丹羽健介会長の後任として、本年9月から会長に就任した一木剛太郎です。よろしくお祈りいたします。

ご承知のとおり、司法アクセス推進協会は、平成18年の日本司法支援センター（法テラス）の発足以降、平成19年3月に解散した財団法人法律扶助協会の役員・職員の有志により平成20年7月に設立され、同年12月に特定非営利活動法人として登録された会員組織で、設立以来10年余が経過しました。

初代会長には小堀樹先生が、二代目会長には丹羽健介先生が就任されました。

本協会の目的は、日本における司法アクセスの普及を計り、法的問題を抱えた国民が容易かつ迅速に司法救済を受けられるための普及、啓発、調査・研究並びに教育、研修を推進することにより、人権の擁護に寄与することであり、社会的に弱い立場にある人々をはじめとする、すべての人々に等しく司法アクセスを保障していくための方策を研究する活動を中心課題としてきました。

平成18年法テラス発足以降は、それまで法律扶助協会が担ってきた民事法律扶助事業は法テラスにすべてが移管され、移管後すでに12年以上が経過し法テラスは国民の司法アクセス確保のための不可欠の機関として定着しています。

この間、日本弁護士連合会や単位弁護士会・司法書士会連合会や各地の司法書士会は法テラスの定着・発展のために並々な努力を重ねてきています。また、弁護士は、民事法律扶助、国選弁護活動等、司法書士は民事法律扶助の実働部隊として法テラスの活動を担っています。さらに、法テラスのスタッフ弁護士は全国で約200名を数え、各地で司法ソーシャルワーク、法教育をはじめ様々な活動に精力的に取り組んでいます。

このような状況の中で、当協会がどのような役割を担い、どのように活動を展開すべきかを考えてみたいと思います。

第一に、リーガルエイドの活動につき世界的な視

野から俯瞰・分析し、我が国のリーガルエイドの一層の発展・活性化に寄与したいと考えます。上記のとおり、法テラス、日弁連、司法書士会連合会等は、日常のリーガルエイド活動には熱心に取り組み、また直面する諸問題の解決にエネルギーを傾注しています。しかしながら、リーガルエイドの世界的動向の把握・分析やその諸外国での発展・経験の我が国への導入・吸収などについては必ずしも強い関心は払われていないように感じられます。

海外の動向の研究・把握については、扶助協会は海外調査・研究・提言など優れた実績があり、また当協会においてもこれを継続してきています。この活動を受け継ぎ、一層このような活動を強化してまいりたいと思います。幸い、法テラスなどにおいても、最近、台湾、韓国等との交流を深めつつあり、また法務省では2020年4月に開催される कांग्रेस開催準備も進めています。当協会も可能な範囲でこれらに協力・参画するとともに、協会独自の活動も展開出来ればと思います。

第二に、当協会の活動を支え、未来を担う若い人材の拡大に取り組みたいと思います。当協会は、法律扶助協会でも活躍していた人材を中心に構成されていますが、私も含め高齢化が進み、また特定の個人に負担がかかっている状況で、このままでは自然消滅の危機を迎えそうです。当協会の活動に関心を抱く若い弁護士、司法書士、法テラス職員などに積極的な参加を呼びかけたいと思います。

第三に、財政的な基盤の確立です。当協会の活動を展開するにあたり安定した資金が必要であることはいうまでもありませんが、残念ながらそのような状況には程遠いのが実情です。会員会費の確実な納入をお願いし、また寄付なども募集したいと思しますので宜しくご協力をお願いします。

以上、就任のご挨拶とさせていただきますが、会員・関係者の皆様が当協会の活動により一層積極的に参加されることを祈念しています。

単純労働含む新在留資格 一入管法改正案

深 刻化する労働力不足の中で、政府は新たに単純労働を対象とする分野を含む在留資格を設けることを内容とする入管法の改正案を臨時国会に提出することを決めました。

10月12日に明らかにされた改正案の骨子によると、現在は高度専門職に限られている在留資格に、新たに「特定技能1号」、「特定技能2号」という資格を設けるもので、「特定技能1号」は、「相当程度の知識または経験を有する技能」を持ち、ある程度の日常会話ができて生活に支障のない程度の日本語能力を持つ者に付与され、日本に滞在できる期間は最長5年とされます。

「特定技能2号」は、「熟練した技能」を持つ外国人に与えられ、在留期間の上限を定めず、家族（配偶者と子）の同伴も認められることになっています。また「特定技能1号」は、技能実習で3年以上の経験のある技能実習生には無試験で付与されることになっています。

新しい在留資格が認められる分野は法成立後に省令で定められることになっていますが、候補にあがっている分野は介護、外食、漁業、建設業、農業など14分野となっており、対象分野に入っていないコンビニエンス・ストアなどからも対象分野に盛り込むよう要望があがっています。

政府は従来、単純労働の在留資格は認めず、厳しい対応を取るとともに、「技能実習」という資格のもとで事実上大量の外国人労働力を受け入れてきており、2017年では約25万8千人が実習生となっています。新たな在留資格は、業界からの強い要望の中で単純労働を含む労働者を受け入れるものですが、これに対しては二つの角度から問題が指摘されています。

その一つは、これは政府が従来否定してきた移民を事実上受け入れるものではないかというのですが、政府は「深刻な人手不足に対応するため、真に必要な分野に限り、一定の専門的スキルを持つ外国人を受け入れる。期限を設けることなく外国人を受け入れるものではない」として、移民政策ではないとしています。

大量の外国人を労働力として受け入れる場合、これに伴う受け入れ対策が極めて重要になります。改正案の、「技能1号」では技能の具体的な水準を図る手法

などは定まっておらず、試験は各分野を所管する省庁が定めることになっていますが、実際には、各業界団体などで運営する既存の検定試験が下地になるものとみられます。また受け入れ企業には日本人と同等以上の報酬を支払うなど、雇用契約に一定の基準を定めることとされますが、現在の「技能実習」の下でも、賃金不払いや長時間労働などの深刻な問題が発生しており、行方不明になる研修生は後を絶ちません。出国時の紹介機関への債務返済や家族への送金の負担の中で過労により病死する人や、孤独の中で自殺に至る人もあり、こうした事態の防止も必要です。さらに、労働者には生活があり、長期間家族の帯同を認めないことにも批判があがっています。また、人手不足が解消された場合には、政府は外国人労働者の受け入れを中止することになりますが、外国人を労働力の調整弁として安易に受け入れていくことは将来の不安定要因になる懸念も残ります。

この法案では、受け入れ業種や人数を明記せず、法成立後に省令で定めることになっていますが、受け入れ業種や人数、支援態勢や適切な監督など、重要な部分を明らかにしないままに立法を急ぐ政府の姿勢には批判があります。

急増する技能実習生の失踪、受け入れ先の不正多発

入管法が改正され、新たな滞在資格が設けられると、現在「技能実習」として滞在している人のかなりの部分が新たな資格に移るのではないかとみられますが、実習生の失踪は平成29年では7,089人に上り、30年上半期では4,279人と急増していることが報告されています。厚生労働省は調査に入った4,226事業場で違法残業や賃金不払いを確認しており、失踪が増える背景には実習先の法令違反があるとされます。新たな滞在資格を設けることでこうした現状が改善されるのかも不明です。

出生率の低下と高齢化の中で、外国人に頼らなければやっていけない日本経済の現実には国民の多くが認めるどころですが、産業界の要望だけでなく、外国人の人権にも十分に配慮した施策が求められています。

(主な参照記事 10月13日読売新聞、同朝日新聞)

難民認定は20人（平成29年）、外国人の長期収容は急増

平成29年に日本で難民認定の申請をした人は19,628人に上るのに対し、認定がなされたのは20人とどまり、「人道的な配慮」で特別に在留が認められた人は45人でした。

難民は条約で「人種や宗教、政治的意見などを理由に迫害を受けるおそれがある人」と定義されていますが、その認定はそれぞれの国に委ねられており、日本の運用は厳格で、これまでも欧米諸国と比べてごく少数しか認定してきませんでした。

難民認定申請をした人の国籍は、フィリピン（4,895人、24.9%）、ベトナム3,116人（15.9%）、スリランカ（2,226人、11.3%）、インドネシア（2,038人、10.4%）などとなっています。

難民と認められた人の国籍では、エチオピア4人、中国4人、シリア3人、アフガニスタン2人、イエメン2人、コンゴ2人、その他イラン、ウガンダ、エリトリア、コロンビア、ブルンジ各1人となっており、難民とは認定しなかったが、人道的な配慮を理由に在留が認められた人の国籍はイラン、シリアなどとなっています。

平成30年の上半期では、申請数は5,586人と、前

年比で35%の減となりました。法務省はこれについて、本年1月15日から運用の見直しを行い、制度の乱用・誤用的な申請者には、在留や就労を認めない措置をとることとした結果としています。また上半期で難民として認定された人は20人になりました。

一方、ビザの有効期限が切れても日本にとどまり不法滞在として法務省の施設に長期収容される外国人は増加し、平成28年末には313人であった長期収容者は、29年度末には576人、本年7月には709人にのぼっています。この理由として、一次中断されていた強制送還の再開後、帰国を拒否する収容者が増えたことなどがあるようです。

人道的な理由から施設外での生活を認める、仮放免の対象者の減少も影響しているとされます。法務省は平成27年から在留資格の審査を厳格化し、同年末で3,603人に認められた仮放免は29年には3,106人とどまりました。

収容の長期化に伴い、本年4月、9か月間収容されていたインド人が自殺するなど、被収容者の痛ましい事態も続発しています。

難民認定申請数、認定数の推移（平成25～29年度）

（人）

	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年
1. 難民申請数	3,260	5,000	7,586	10,901	19,628
2. 難民認定数	6	11	10	28	20
3. 人道的配慮による在留認定	151	110	79	97	45
庇護計（2+3）	157	121	89	125	65

津波対策の方針、元部下の証言を全面否定 —東電福島原発事故刑事裁判、被告人質問

東京電力の旧経営陣3人が福島第一原発の事故を防げなかったとして検察審査会の議決によって強制起訴された裁判は、2017年2月の初公判から本年10月までの間に21人の証人尋問と東電の勝俣元会長ら旧経営陣3人の被告人質問がなされました。

この裁判では、2002年7月に公表された政府の地震調査研究推進本部の長期評価で、マグニチュード8クラスの大地震が福島沖を含む日本海溝沿いで起きる可能性が指摘されたことに基づいて東京電力が津波対策をとっていれば事故を防げたのではないかが最大の争点となっています。

2006年9月の原子力安全委員会の原発耐震設計指針の改定を機に、東電は安全対策の見直しに入っていました。

本年9月5日の公判では、東京電力で津波対策を行う部門のトップを務めていた元幹部の検察での供述調書が示され、元幹部は「国の長期評価は最新の知見のひとつとして当然、取り入れるものだと思っていた」、「2008年2月の旧経営陣が出席した『御前会議』において津波の想定を引き上げで新たな対策が必要になることを報告し、異議なく了承された」と供述していました。

新耐震基準のバックチェックの審査に含まれる津波想定は、東電の子会社が担当しました。長期評価を取り入れたところ、津波の高さが最大15.7メートルに達する試算が示され、従来の5～6メートルを大幅に上回る結果が出ました。

2008年6月、担当者が原発の安全対策のトップである被告の一人の武藤元副社長に報告したところ、「なんとか津波の想定の高さを下げられないかと検討を指示された」とのことです。また、武藤副社長は、津波対策としての防潮堤建設に向けた手続き、機器の耐久性を調べるようにとの指示もしており、担当者は対策工事を行うと受けとめたことが確認されています。

ところが、この翌月末、新たな防潮堤を作った場合、数百億円規模の支出が必要になるという報告を受けた武藤元副社長は、津波評価の妥当性を土木学会に委ね、審査は現状の津波推定でしのごと部下に伝え、

事実上津波対策は保留されました。

☞ 事故は防げなかったと主張

10月16、17日に行われた被告人質問で武藤元副社長は報告を受けていたことは認めつつ、「当時、われわれとしては最大の努力をしたが、如何ともしがたかった。」と述べ、事故は防げなかったと主張しました。

この裁判において、武藤元副社長が幾度となく「記憶にない」「見てなかった」とし、津波の高さが7.7メートル以上と書かれた2008年2月の御前会議の資料について「説明を受けた記憶がない」とする武藤元副社長に、裁判長が「資料をペラペラめくっても、津波がはいっていることに気づいても不思議ではないのではないかと問いただす場面もありました。

10月19日の被告人質問では、武藤元副社長の「上司」にあたる武黒副社長は「『御前会議』は意思決定の場ではない。」とし、検察官役の指定弁護士が、2008年2月の『御前会議』の翌月の常務会に配布された資料に「プレート間地震等の想定が大きくなることに伴い、従前の評価を上回る可能性あり」と赤字で記されているのを示しつつ「津波が従来の想定を上回るリスクが役員の間で了承されたのではないかと問いただしたのに対し、「この資料に留意した記憶はない」と述べました。

東電の原子力部門のトップであった武黒元副社長は、この被告人質問において巨大地震の対策をすぐにとるべき根拠はなかったと繰り返し述べ、「不確実であまいなことへの対応は難しい。当時、私としては懸命に任務を果たしていた」と述べるにとどまりました。

原発事故当時、経営の最高幹部であった勝俣元会長は10月30日の被告人裁判で、2008年2月の『御前会議』における元幹部からの津波の想定や対策についての報告は、「全く記憶にない」と否定し、2009年2月の『御前会議』で津波対策を担当していた当時の部長から「高さ14メートル程度の巨大な津波が来るという人もいる」と報告された際も、「社内の原子力・立地本部でしっかりやっていると考え、安全対策に疑義をはさむ状況ではなかった」と述べた上で、「原子力に関する安全の面は、一義的に原子力・立地本部ですべて行うこと

となり、責任もそこにある。」と主張しました。

このように今回の被告人質問において3人の被告は、原発事故については謝罪する一方、自らの責任については全面的に否定、無罪を主張しました。ところで、福島原発事故については、幾つかの裁判所で東電と国の責任を問う民事裁判がおこなわれていますが、昨年3月の前橋地裁、昨年10月の福島地裁では、事故の3年前に最大で高さ15.7メートルの津波が試算されていたことから、これに基づいて非常用の発電機を高台に移すとか水密化措置などをつていけば事故は防げたとの判断を示しています。

原発事故は、他の事故と比較にならない重大な人的、物的損害をもたらします。

福島原発事故においては一時16万人が避難を強いられ、今も4万人が故郷に帰れずにいます。

本裁判においては、旧経営陣の責任追及や原発事故の真相の明確化にとどまらず、巷に喧伝されていた「日本の原発は安全」との認識が、地震国、火山国の我が国では根本から問い直されるものでなければなりませんといえます。

(主な参考記事 NHK NEWS WEB「詳報 東電刑事裁判『原発事故の真相は』」)

広島高裁 伊方原発の差し止め仮処分を取り消し

広島高裁は本年9月25日、昨年12月に伊方原発の運転を差し止めた同じ広島高裁の仮処分決定について、四国電力の保全異議を認め、決定を取り消しました。

12月の決定は、福島原発事故後に発足した原子力規制委員会が定めた火山ガイドの評価基準に従い、伊方原発から130キロ離れた阿蘇山の巨大噴火(160キロ先に火砕流が到達した過去最大の噴火)を想定し、その場合伊方原発に火砕流が及ぶ可能性が十分に小さいとはいえないとして、原発の立地を不適当と判断したものでした。

これに対し今回の決定は、「大規模な破局的噴火が起こる可能性が根拠をもって示されており、原発に火砕流が到達する可能性は十分小さい」としたものです。

12月の決定は、福島原発事故後、高裁レベルとしては初の運転差し止め決定でしたが、僅か10か月で覆されました。

今回の決定で広島高裁は、国が火山による破局的噴火の具体的な対策をしていないものの国民の大多数がそれを格別に問題としていないとし、「相当の根拠をもって示されない限り、自然災害として想定しなくても安全性に欠けないというのが、我が国の『社会通念』であると認めるほかない」としています。

しかし、「安全が確保されない限り、再稼働はしてほしくないということこそ、『社会通念』だ」と批判する声も上がっています。

伊方原発は、大地震の恐れや地理的条件などの点でも重大な問題があると指摘されてきました。阿蘇山噴火のみならず、近くに国内最大級の「中央構造断層帯」があり、南海トラフ巨大地震の震源域にあること、細長い佐多岬の付け根に立地し、重大事故の際、住民の避難経路が遮断されることなどです。我が国は世界で有数の火山国であり、地震国でもあります。大地震が起こらないといわれた北海道で本年9月、震度7の地震が発生しました。これまで地震に対する原発の安全性は、直下に活断層があるか否かが基準でしたが、北海道地震は地表から37キロの深さの逆断層型で今の科学では見つけようもないものでした。このことは、活断層のある無しに関わらず全国どこでも原発の直下でも大震災は起こりうるということです。

大噴火の予知、大地震の予知は極めて困難であり、その一方福島原発事故で明らかとなりその被害は極めて甚大で取り返しのつかないものです。司法には国民の大多数が問題としていないリスクにも警鐘を鳴らす役割もあり、これらのリスクに対する考え方を根本から改める時期にきているのではないのでしょうか。

(参考資料 毎日新聞2018年9月26日社説「伊方原発の再稼働容認 リスク直視していない」、朝日新聞2018年9月30日社説「原発と火山 巨大噴火から逃げるな」)

海賊版サイトのブロッキング法制化で意見まとまらず (有識者会議)

漫画などをインターネット上に無料で公開している海賊版サイトへの対策を検討してきた政府の有識者会議は10月15日、中間報告のまとめを見送りました。

「海賊版」の著作権侵害には出版業界から規制を求める要望が強くだされ、政府は4月13日、知的財産戦略本部・犯罪対策閣僚会議において、

「昨今運営管理者の特定が困難であり、侵害コンテンツの削除要請すらできない海賊版サイト（例えば「漫画村」、「Anitube」、「Miomio」等のサイト）が出現し、著作権者の権利が著しく損なわれる事態となっている。」

「ブロッキングは「通信の秘密」を形式的に侵害する可能性があるが、仮にそうだとした場合、侵害コンテンツの量、削除や検挙など他の方法による保護が不可能であることなどの事情に照らし、緊急避難（刑法第37条）の要件を満たす場合には、違法性が阻却されるものと考えられる。」

とし、6月には有識者会議を設けて法制化を進めてきました。

ブロッキングはインターネットの利用者が特定のサイトに接続できないようにする措置で、プロバイダー（接続業者）が通信の監視を通じて接続を監視するため憲法が定めた「通信の秘密」を侵害するおそれがあり、「他の方法による保護が不可能であること」を前提にブロッキングを進めることにしてきましたが、山口貴志弁護士は漫画村が米国の情報配信事業者を通じて漫画を無料公開していたため、6月に被害者の漫画家を原告に米国で提訴し、漫画村の運営者とみられる男性の氏名や東京都内の住所などを特定しました。

この結果、政府の説明の根拠は崩れ、9月には委員18人の半数がブロッキングに反対を表明して会合は延期され、10月15日の会合でも意見はまとまらず、報告書は作成されませんでした。

著作権の保護と「通信の秘密」の保護の調整は、インターネットの普及と情報革命の中で困難な課題の一つとなっていますが、いずれも重要な権利の問題だけに、今後とも慎重な検討が求められます。

(主な参照資料、東京新聞10月14日、10月16日)

中央省庁・自治体の多くで障害者雇用率の水増し

中央省庁の障がい者雇用水増し問題で原因を調査していた第三者委員会は、10月23日、多くの行政機関で健常者を恣意的解釈で「障害者」と認定し、雇用率を水増ししていたとする報告書を公表しました。また政府は同日、全国の自治体でも不適切な障害者雇用数の算定があったことを公表しました。

国や地方自治体、企業などには職員や従業員のうち一定割合（法定雇用率）以上の障害者を雇うことが法律で義務付けられており、雇用率に算入できるのは原則、身体障害者手帳、知的障害者の療育手帳、精神障害者保険福祉手帳の交付を受けている人ですが、水増しの具体的な事例として、退職者などが在籍していない職員を参入したり、「うつ状態」「不安障害」と自己

申告するなどした人を臓器など内部機能に障害がある「身体障害者」と認定したり、視力の悪そうな人に裸眼視力を聞いて算入するなどがありました。

水増しにより、障害者の雇用機会は多くの官公庁で不当に奪われていたこととなります。

再調査で判明した各機関の障害者雇用水増し数

昨年6月時点	雇用者の水増し数	雇用率	
		従来調査	再調査後
中央官庁	3445.5人	2.49% ↓	1.18%
司法機関	399.0人	2.58% ↓	0.97%
立法機関	37.5人	2.36% ↓	1.29%
地方自治体	3809.5人	2.40% ↓	2.16%
独立行政法人	52.5人	2.40% ↓	2.38%

合計 7744.5人

(朝日新聞10月23日より)

高裁判官、ツイッターで最高裁から戒告処分

最 高裁は10月17日の分限裁判（裁判長・大谷直人長官）で、裁判の当事者の感情を傷つけたとして懲戒を申し立てられた東京高裁の岡口基一裁判官を戒告処分としました。同氏がツイッターに投稿した内容が、裁判所法に定める「品位を辱める行状」にあたるかと判断したものです。

岡口氏は、10年以上前から、判例や司法関連のニュースなどを頻繁にツイートしてきましたが、縄で縛られた上半身裸の男性の写真などの投稿や、女性が殺害された事件の裁判に関する投稿で、東京高裁から2度に亘り厳重注意を受けていました。

今回問題になったのは本年5月のツイートで、ある裁判所における拾われた犬の所有権が元の飼い主と拾った人のどちらにあるかが争われた事件をめぐる、「公園で放置された犬を保護したら、元の飼い主が『返してください』え？あなた？この犬捨てたんでしょ？3か月も放置しながら」などと投稿したものです。

事件の当事者から抗議を受けた東京高裁は、「揶揄するような表現を用いて当事者を一方的に批判し、傷つけた」と判断、7月に最高裁に懲戒を申し立てました。岡口氏は、これを受けた9月11日の最高裁の審問手続きの後の記者会見で、「自分は私人としてニュースを要約・引用してツイートしたものであり、裁判官としてツイートしたものでない。」「高裁は『傷つけた』といった主観的かつ漠然とした理由、薄弱な証拠だけで申し立てしており、どのようにしてどのように傷ついたかなどの客観的な内容、証拠を一切示していない。」「被申立人の防御権が行使できないプロセスで裁判官の処分をするのは極めて問題だ」などと述べました。

また、同席した代理人弁護士は、「裁判官の身分上の処分をしようとするのに適正な手続保障がなされていない」「裁判官の私生活上の表現の自由を奪うものであり、裁判官の独立を脅かす」「仮に感情を害されたことが否定できないとしても、裁判官を処分するほどの権利侵害があったかどうか、受忍限度の範囲ではないかなどが本来は検証されなければならないはず」「処分が認められたら、裁判官が判例などについて意見を述べることへの萎縮効果を生み、ひいては裁判官のみならず一般市民のSNSなどでの情報発信の萎縮効果をもたらす表現の自由を脅かしかねない」などと述べました。

10月17日、最高裁の戒告処分という結果を知らされた岡口氏は、同日夕方に記者会見し、「当初『本件ツイートにより原告が傷ついた』としていたものを、『本件ツイートにより訴訟をおこしたこと自体をけしからんと国民が思うのでけしからん』とすりかえているが、これに対する反論、防御の機会が与えられていない。懲戒申立書に示されていない理由で処分がされており不当である。」「手続保障がなされておらず、事実認定が極めていい加減である。」「裁判所の補足意見で、過去の厳重注意のことを挙げているが、これも申立てに際しては挙げておらず、自分には反論の機会が与えられていない」と述べました。

また、岡口氏は「表現の自由を制約するのであったら、ルールを明示的に決める必要がある。裁判官がやっぴいツイートと、やっぴいできないツイートについてのルールを作る必要があるが、自分はルールがない状態で処分されてしまった」と述べ、自分としては今後ともツイートは続けるつもりであることを表明しました。

高齢者（68歳）の「過労死」、労災申請

近年、過労死等の多発が大きな社会問題になっていますが、政府が高齢者の就労促進を掲げている中、その波が遂に高齢者にも及んでいます。

本年2月、高校の警備員だった男性（68歳）が夜間勤務中に急性心筋梗塞を発症し2か月後に亡くなりました。これに対し遺族は長時間勤務による過労が原因だったとして労災申請をしました。

代理人弁護士によると、昨年9月から同僚の一人が休職となり3人勤務が2人交代勤務となり、残業時間は多い月で130時間を超え、休日もほとんどとれず、発症前1か月間では22日連続勤務で、3日連続で帰宅できないこともあったとのこと。

この男性は、年金が月額14万円で家族もあり、家賃負担もあったとのこと。65歳以降も引き続き働く道を選んだものですが、高齢者ならずとも過酷なこの状況を改善するよう会社に求めていたにもかかわらず、改善はなされなかったものです。

総務省の8月の労働力調査では、働く65歳以上の人はパートなど872万人で就業者の13%を占めています。高齢者は体力も落ち、持病をもっている者も

いるはずで、雇用者側にはその健康管理に他の年代にもまして十分な配慮が必要なことはいうまでもないことですが、高齢者の就労促進を人手不足の解消としてのみ捉える風潮が強まっており、十分な警戒が必要です。

ところで、この男性は朝の時間帯に保護者からの電話応対もしていたとのこと。これは本来教職員の業務ですが、その背景には教員の多忙があるようです。

連合は10月18日、公立学校教職員を対象に緊急調査を実施した結果、半数が過労死ラインとされる週60時間以上の勤務を超えていたと発表しました。この調査では大半の教員が職場では仕事が処理できず、仕事を持ち帰らざるを得ない現状も明らかになったとしています。

本年6月、「働き方」関連法案が成立しましたが、長年問題となっていた長時間の残業規制には本誌第18号でも指摘しているとおり様々な問題点があり、今後とも十分な監視が必要といえます。

（主な参照記事 10月18日朝日新聞、10月22日東京新聞）

高齢者・障がい者の法的ニーズ掘り下げる 一日弁連報告会

日 本弁護士連合会（日弁連）は本年10月、「超高齢社会における高齢者・障がい者の司法アクセスに関するニーズ調査報告書」をまとめましたが、その報告会が11月1日、弁護士会館で開かれました。この調査は、法テラス業務開始10周年企画として実施され、高齢者・障がい者特有の問題傾向、潜在的ニーズ、相談行動への障害等を明らかにし、アクセス障害を改善するための施策につなげることを目的としています。

この調査では、認知機能に問題があることが多く、自ら問題を把握するのが困難な高齢者・障がい者に代わって、高齢者の問題に接している地域包括支援センター及び高齢者・障がい者相談・支援機関の職員及び弁護士に対するアンケート調査、並びにその追加調査としてのインタビュー調査という、2つの調査として実施されました。アンケート調査は2016年11月～12月に実施され、東京・愛知・鳥取・高知などの包括支援センター職員から1,046通、障がい者相談・支援機関職員から57通、弁護士から86通が回収されました。

ニーズの潜在化

—高齢者・障がい者の問題早期発見のバリエーション—

報告会ではまずニーズ調査チーム座長の池永知樹弁護士から調査結果の概要が紹介され、高齢者は介護、医療、財産管理、住居などをはじめ広範な問題を抱えるとともに、一人の高齢者が複数の問題（3つというのが最も多く、20.7%）、を抱えていること、後期高齢者（75歳以上）が抱える問題は前期高齢者（65歳以上75歳未満）よりも約3倍に上ることなどが明らかにされました。

本人以外から相談のあったケースの高齢者のうち、約6割が問題を認識していないこと、問題を認識していても、他人の助言を求めない人が約4割に上り、高齢者の問題は顕在化しにくいこと、高齢層の問題が顕在化し、地域包括支援センターが取り扱うことになったきっかけとして、支援センターの職員自身が気づき、発見することになったとする回答は極めて少なく、問題の発見者としてはヘルパー、ケアマネジャー、民生委員など、家族以外の支援者等が約5割、家族が2割、本人が1割程度となっていること

が報告されました。地域包括支援センターに持ち込まれた高齢者の問題のほとんどは上司・同僚、自治体の担当者など、誰かに相談されていますが、そのうち弁護士に相談されたものは約2割にとどまっています。

弁護士に相談されなかった理由としては、「法律相談ではないから」（36.1%、複数回答）、「弁護士に相談するほどの問題ではないと思った」（同26.8%）、「費用が心配だった」（同13.6%）などとなっています。

支援センターの職員では、「弁護士の助言を頼りにした」（34.3%）とする回答と、「頼りにしなかった」（35.8%）とする回答が2分化していますが、弁護士との接触度が多い回答者ほど、「頼りにしたと」する割合は高くなっています。

「法的ニーズへの感受性」が必要

「超高齢社会における司法アクセスの課題」として基調講演を行った佐藤岩夫教授（東京大学社会科学研究所長）は、法的ニーズを「法的サービスの利用機会の欠如」とし、司法政策の目標は、当事者が実際に法的サービスを利用できる可能性（選択の自由）の拡大にあることなどを述べたのちに、司法アクセスのバリエーションの一つとして、当事者が自己の経験する問題やトラブルに気付いていなかったり、その適切な解決のために法的サービスが有用でありうることに気付いていないことがあることを指摘しました。またニーズを弁護士に繋ぐうえでは、高齢者に最も身近にかかわるヘルパーやケアマネジャー、民生委員などの一次接触者の法的ニーズへの感受性、二次接触者である地域包括支援センターの法的ニーズへの感受性、弁護士の姿勢・力量などが問われていることを指摘しました。

問題の早期発見へ多くの課題

パネル・ディスカッションでは、志賀美穂子氏（墨田区いきいきプラザ館長）、能重早苗氏（新宿区福祉部高齢支援課）、矢野和夫氏（日弁連高齢者・障害者権利支援センター事務局長、総合法律支援本部事務局次長）とともに佐藤教授が加わり、問題の潜在化にどのように対応すべきか、顕在化した問題を弁護士につなげる上での問題、高齢化率の上昇のなかで、

目標とすべき課題などにつき、意見が交換されました。

新宿区では高齢化率（65歳以上）は19.6%で、それほど高くはないものの、一人暮らし高齢者は高齢者人口の40.9%に上ること、介護保険認定者のうち、55.2%が認知症高齢者であることや、平成26年度から法テラス東京との協定のもとで10か所の高齢者総合相談センターへの弁護士の派遣を受けるなど、弁護士の支援には恵まれた環境にあり、年間630件の弁護士による新着案件があることが報告されました。

墨田区では、平成23年度から高齢者や障がい者の抱える法的問題について相談できる場として勉強会が開始され、3名の弁護士の出席を得て、センター職員、地域のケアマネジャー、介護職員などが参加し

ていることが報告され、問題の早期発見は担当者の見立てにかかっていることや、地域のニーズ・地域づくりを含め、アセスメントを行っていく必要が指摘されました。

高齢者の問題に弁護士が関わるためにはアウトリーチが必要ですが、そのための制度的整備はいまだ不十分であることや、問題にかかわる弁護士に求められる人柄・マインドや専門性の内容も掘り下げていく必要が語られています。

パネル・ディスカッションのまとめで佐藤教授は、問題の早期発見につながる制度にしていくためには、当事者本人を支える機関の人が使いやすい制度としていく必要を指摘しました。

高齢者の抱える問題

(ケースの問題、複数回答、%)

介護	62.4
医療	50.4
財産管理	43.5
住居	35.7
虐待（介護者・施設）	23.6
近隣とのトラブル（騒音・ゴミ問題など）	22.8
年金	19.2
借金・その他債務	16.3
虐待・離婚離縁・相続以外の親族とのトラブル	10.3
相続	7.8
徘徊	7.3
消費者被害（悪徳商法・詐欺など）	5.4
離婚・離縁	3.9
税金	2.4
犯罪（被害者・加害者）	2.0
その他の問題	16.5
無回答	2.3

超高齢社会における高齢者・障がい者の司法アクセスに関するニーズ調査報告書 p22 より作成

障がい者の抱える問題

(ケースの問題、複数回答、%)

医療	38.7
住居	37.3
財産管理	32.0
介護	28.0
支援する家族の高齢化	22.7
借金・その他債務	17.3
近隣とのトラブル（騒音・ゴミ問題など）	16.0
年金	14.7
犯罪（被害者・加害者）	13.3
虐待（養護者・施設）	10.7
虐待・離婚離縁・相続以外の親族とのトラブル	8.0
離婚・離縁	6.7
消費者被害（悪徳商法・詐欺など）	4.0
相続	4.0
税金	1.3
その他の問題	30.7
無回答	1.3

超高齢社会における高齢者・障がい者の司法アクセスに関するニーズ調査報告書 p58 より作成

集団的自衛権の危険訴え — 安保違憲差止訴訟

集 团的自衛権を行使可能にすることなどを内容とする安保法制（2015年9月に強行採決）の違憲性を問う安保法制違憲訴訟は、10月15日午後、東京地裁で差止訴訟の第8回期日が開かれ、本人尋問において原告7人がそれぞれ安保法制の現実的な危険性を訴えました。

🗨️ 学童疎開・戦災孤児の悲惨、外国人が受ける危険

学童疎開の経験を持つ金田マリ子さんは、疎開地から東京大空襲の直後に帰京した際には、最近の東日本大震災直後に似た惨状で、大勢の避難者は黒焦げの衣服で抜け殻のようであったことや、至るところに黒焦げの死体などがあったことを語り、家族とは会えなかったこと、その後に親族の間を転々としたことなどを語りました。国会で3千人とされた戦災孤児（浮浪児）は、実際には厚生省の調査で12万3千人であったこと、1946年にはGHQは浮浪児を1週間で処分することを命じ、浮浪児は野良犬のように鉄格子付のトラックに山積みになり、山中に捨てられたことなども明らかにされました。また金田さんは「学童疎開は次代の戦闘員を温存するための措置」と述べ、戦争を再び起こす危険のある安保法制を裁判所が差し止めることを訴えました。

在日のピアニストである崔善愛（チェ・ソンエ）さんは、1975年以降、在日朝鮮人に対して殺害を予告したり、カミソリを送るなどの脅迫が一般化しており、ヘイトスピーチやネームプレートの損壊などにより、日本にはもう住めないとしてカナダに亡命していった友人もいることを挙げ、安保法制のもとで自衛隊が海外、とりわけ中国や北朝鮮で活動すれば、日本にいる中国や北朝鮮の出身者は敵国人のように扱われるだろうと述べ、日本人とはまた異なる、外国人の暮らしへの危険も増大させることを指摘しました。

🗨️ 平和であってこそその海・空の安全 — 船舶・民間航空

船員として世界各地をまわった経験のある竹中正陽さんは、第二次大戦の中での死亡率は陸軍で20%、海軍で16%であったのに対し、船員は実に43%を

記録していることを挙げ、戦争中、船舶は海軍省の徴用令のもとで軍事活動に関わり、大型船舶だけで2,500隻余りが沈んだこと、新安保法制のもとで、2隻が防衛省と民間の船会社の共同運営により、自衛隊の荷物と船員を運ぶことになっており、有事には自衛隊の任務が優先されて指揮も自衛隊のもとに入ることを指摘して、これはかつての徴用令と同じものであると述べ、「海運は、平和でなくては成り立たない。」と訴えました。

元民間航空の機長であった山口宏弥さんは、日本の空は米軍優先であり、日米地位協定のもとで航空法の適用除外がなされ、危険運行禁止区域でさえ適用が除外されていること、第二次大戦では同じ敗戦国でもドイツはアメリカと同等の管理を実現し、イタリアでは98年の事故の後、米軍機はイタリアの管理のもとにおかれていることを述べました。また日本の法制では、民間航空機が武器弾薬を運んではならないとする規制はないが、これは憲法9条により、戦争行為そのものが否定されているからであり、武力攻撃事態法は、航空会社の関わりを協力から強制に変え、安全にかかわる機長の権限を奪おうとしていると述べました。

🗨️ 安保法制がもたらす現実の危険を訴える

横須賀市在住の市川平さんは、市民グループの海上デモに対して米軍の武装ボートの追跡を受けたことや、2018年5月のイージス艦の入港に際しては銃による威嚇があるなど、横須賀市が平和港湾都市を目指しているにも関わらず、軍港として使われている実情を述べ、2017年5月には自衛艦がアメリカの補給船を防護したが、攻撃されれば戦闘に巻き込まれると指摘し、裁判所は安保法制の違憲性を認めてほしいと訴えました。

ジャーナリストとして2002年以降たびたびイラクを訪れている志葉玲さんは、以前イラクの人は日本に対し親日的であったがイラク戦争以降事態は変わっていること、自衛隊を非戦闘地域にしか派遣しないという政府の建前はまったく非現実的であり、新安保法制はイラク戦争当時とは比較にならないほど武器使用の範囲を拡大していて、自衛隊員の負う危険も拡大していることを指摘しました。

原発技術者の小倉志郎さんは、原発は武力攻撃に対しては極めて脆弱で、武力で守ることはできないこと、外部被ばくと異なり、内部被ばくは放射能が人の器官に不均等にたまり多種多様な症状をもたらしていること、新安保法制により、世界のどの地域でも軍事行動が起こせることになり、その結果日本の原発が攻撃の対象になる危険は極めて大きなものになっていることを語り、原発への攻撃による被害が子々孫々までの平和に生きる可能性を摘んでしまうことに心苦しい日々を送っていると語りました。

裁判官 3 人を忌避 一損害賠償訴訟

東京地裁の損害賠償訴訟では、7月20日の第8回

期日において裁判所は原告側が申請していた8名の証人を全て不採用とし、弁護団はこれに対して3名の裁判官を忌避しました。損害賠償訴訟では担当裁判官が頻繁に入れ替わっていましたが、裁判所は4月に合議体の構成が変わることを前提に証人の採否の協議を延期し、新たに就任した前澤裁判長は4月16日の進行協議において、証人尋問については消極的に考えているとしていました。

証人の不採用により、損害賠償訴訟の進行は緊張局面に入っています。

安保法制の違憲訴訟は、本年7月現在で全国21の地裁に、24の訴訟が提起されており、原告総数は7,303名、代理人は延べ1,607名となっています。

医学部入試の不正広がる



試の際、文部科学省の元官房長の息子に不正に加点して合格させた見返りに、文科省の私大支援事業に便宜を図っていた東京医大の不正入試事件を契機として、大学医学部の入試状況を調査していた文部科学省は10月12日、複数の大学で女子や浪人生に不利な扱いをしていた疑いのあることを公表しました。

9月に公表された書面調査では、全国81の国公立大学医学部医学科で「不適切な捜査はない」としていましたが、文科省は過去6年間の書面調査で女子の合格率が男子を下回った大学を中心に、約30校を訪問調査するなどし、その結果、募集要項などで事前に知らせず、男女や浪人の年数によって合否の扱いに差をつけたり、特定の受験生を優先的に合格させたりしていたことが客観的に判断できる資料があったということです。

文科省は書面調査の結果、全国の78%に当たる63校で、過去6年の入試で女子の合格率が男子を下回っていたことを明らかにしており、その割合は、順天堂大(1.67倍)、東北医科・薬科大(1.54倍)、昭和大学(1.54倍)、日本大(1.49倍)、九州大(1.43倍)、慶応義塾大(1.37倍)などの順になっています。

文科省が10月23日に公表した中間報告では、「不適切な可能性が高い事案」として、①学力検査での得点が同等でも、面接試験で女性や浪人回数の多い受験生を不利に扱った、②調査書や出願時の書類評価で現役生にだけ加点し、多浪生と差をつけた、③合格圏外の同窓生の子どもを合格させた、④補欠合格者への繰り上げ合格の連絡を、得点順ではなく、下位の特定の受験生へ先にした、という4事例を示していますが、不適切入試の疑いが高い大学の名前は示さず、大学側の自主的な公表を求めています。

東京医大では女子受験生に不利な得点操作の結果、2017年度と2018年度では合格していた計55人の女子が不合格にさせられていたことが明らかになりました。昭和医大では現役と一浪の受験生に加点をし、同窓生の親族を優先させていたことを認め、謝罪しています。

東京医大の不正入試問題を受けて発足した「医学部入試における女性差別対策弁護団」は同大に対し個別の成績開示などを求めるほか、他大学での被害が分かった場合の相談も受けることにしています。

(主な参照資料 10月13日 東京新聞)

特定援助対象者法律相談援助などで実績 (平成29年度法テラス白書)

日 本司法支援センター（法テラス）は10月19日、平成29年度版「法テラス白書」を公表しました。これによると、平成29年度では民事法律扶助は法律相談援助、代理援助、書類作成援助のいずれも増加していますが、国選弁護では被疑者国選・被告人国選ともやや減少しています。また平成30年1月から開始された「特定援助対象者法律相談援助」、「DV等被害者法律相談援助」も実績を上げています。

民事相談は30万件超える

民事法律扶助の法律相談ははじめて30万件を超え、302,410件を記録しました。相談の内容は自己破産（20.4%）とその他の多重債務事件（17.6%）を合わせると38.0%と、最も多くなっており、次いで離婚等（20.2%）、その他の家事（10.7%）、損害賠償（9.4%）、その他の金銭（8.2%）などとなっています。ここ数年全体の32～34%程度で推移してきた自己破産とその他の多重債務事件は29年度では急増しています。

代理援助は114,770件と、前年度比で5.7%の増加となりましたが、代理援助の事件割合では自己破産が38.2%、その他の多重債務が14.6%となり、合計では52.8%と、こちらも全体の5割を超える実績となりました。書類作成援助は4,278件（前年度比10.3%の増加）となりました。

増える再利用者

法テラスの援助の入り口である情報提供業務では、サポートダイヤルへの問い合わせが305,130件と、前年度より5.4%減少したのに対し、メールでの問い合わせは34,214件で、前年度より7210件（2.7%）の増加となりました。また地方事務所への問い合わせ件数は196,135件で、前年度より4.2%の減となっています。

サポートダイヤルへの問い合わせでは、金銭の借入（14.5%）、男女・夫婦（14.3%）、民事法律扶助（11.2%）、労働（7.5%）、相続・遺言（5.8%）などが多くなっていますが、高齢者・障害者（1.8%）、いじめ・嫌がらせ（1.5%）、インターネット取引（1.0%）など、問題は多岐にわたっています。また地方事務所では

金銭の借入（21%）、男女・夫婦（18.1%）、相続・遺言（6.8%）、労働（5.9%）などとなっています。

利用者が何によって法テラスを知ったかでは、ホームページ（携帯・スマホ・PC）の割合がサポートダイヤルでは30.5%、地方事務所では17.5%ですが、サポートダイヤルではその割合はここ5年で最も低くなっています。これに対して再利用者はサポートダイヤルで33.7%、地方事務所で24.1%で、その割合は増加を続けています。

紹介先関係機関では、サポートダイヤルからは法テラス地方事務所（44.5%）、弁護士会（28.6%）、司法書士会（3.9%）、市役所（3.9%）、日本労働弁護団（2.8%）、日弁連交通事故センター（1.7%）、区役所（1.5%）消費生活センター（1.4%）、社会保険労務士会総合労働相談所（1.0%）となっています。地方事務所からは法テラス地方事務所（55.7%）、弁護士会（26.0%）、司法書士会（4.0%）、市役所（2.8%）、家庭裁判所（1.2%）、都道府県庁（0.7%）、日弁連交通事故センター（0.7%）消費生活センター（0.7%）、女性センター・男女共同参画センター等（0.6%）となっています。

今後が注目される特定援助対象者、DV等被災者援助

「認知機能が十分でないために自己の権利の実現が妨げられている国民等」（特定援助対象者）への法律相談等の援助は平成30年1月から開始されました。6月までの6か月間で法律相談は261件を記録しましたが、行政不服申立書類作成援助は実績がなく、代理援助決定も4月に2件が記録されたにとどまっています。特定対象者援助の申入れができる機関は地方公共団体など7類型に限られていますが、申入れの内訳では地域包括支援センターが99件（37.9%）、地方公共団体と社会福祉協議会が各41件（15.7%）、介護保険法上のサービス等支援実施事業者が35件（13.4%）などとなっています。

また、同じく平成30年1月から始まった、DV・ストーカー・児童虐待の被害を受けている疑いがあると認められる者を援助する「DV等被害者法律相談援助」は、6か月間に310件の相談を実施しましたが、その内訳はDVが249件（80.3%）、ストーカーが52

件(16.8%)、児童虐待は9件(2.9%)となっています。また、これらの相談では、相談のみで終了したものが104件(31.4%)、継続相談が100件(29.0%)となっているのに対し、民事法律扶助申込予定が79件(22.9%)、日弁連委託援助が22件(6.4%)などとなっており、弁護士による継続的な手続き援助が一定の割合にのぼっています。

特定援助対象者援助、DV等被害者への援助は平成28年5月の法改正により開始され、いずれも資力の有無にかかわらず弁護士による援助を提供するものですが、制度が関係機関等にどの程度知られ、理解されているか、また受入れる側の法テラスの対応体

制がどの程度のものかなどが今後の実績には大きく影響するとみられます。

白書ではこのほか、外国人向けの「多言語情報提供サービス」にタガログ語を追加するなどした結果、サービスの利用者は3,163件と、前年度から大きく増加したこと、平成28年度に発生した「熊本地震」では29年4月までの約10か月間で1万件を超える相談を実施し、29年7月に発生した「九州北部豪雨」では、災害発生後速やかに「九州北部豪雨に関するQ&A」を作成するなど、自然災害被災者への支援活動を紹介しています。

日本司法支援センター、主な業務の概況(平成25～29年度)

業 務	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
情報提供業務					
サポートダイヤルへの問い合わせ件数・電話	298,889件	307,756件	295,600件	322,595件	305,130件
サポートダイヤルへの問い合わせ件数・メール	14,599件	22,982件	22,920件	27,004件	34,214件
サポートダイヤル問い合わせ件数・合計	313,488件	330,738件	318,520件	349,599件	339,344件
地方事務所問い合わせ件数	209,093件	198,692件	202,987件	204,837件	196,135件
民事法律扶助業務(※1)					
契約弁護士数	19,159人	20,176人	21,033人	21,885人	22,346人
契約司法書士数	6,417人	6,897人	7,128人	7,193人	7,294人
法律相談援助件数	273,594件	282,369件	286,602件	298,220件	302,410件
代理援助件数	104,489件	109,214件	107,358件	108,583件	114,770件
書類作成援助件数	4,620件	3,982件	3,993件	3,877件	4,278件
国選弁護等関連業務					
国選弁護人契約弁護士数	24,055人	25,218人	26,370人	27,667人	28,585人
被疑者国選事件受理件数	72,118件	70,939件	70,393件	66,579件	63,839件
被告人国選事件受理件数	60,269件	59,816件	59,504件	56,388件	53,655件
国選付添人契約弁護士数	9,637人	12,512人	13,409人	14,272人	14,867人
国選付添事件受理件数	445件	2,955件	3,696件	3,427件	3,417件
司法過疎地と常勤弁護士に関する業務					
常勤弁護士の配置数	246人	252人	250人	232人	215人
司法過疎地域事務所の設置数	33件	34件	35件	35件	35件
犯罪被害者支援業務					
犯罪被害者支援ダイヤル受理件数	11,321件	13,137件	13,056件	12,014件	13,461件
地方事務所受付件数	14,081件	12,695件	13,380件	13,825件	12,717件
精通弁護士紹介件数	1,330件	1,491件	1,603件	1,677件	1,705件
被害者参加旅費等請求件数(※2)	939件	2,578件	2,598件	2,912件	2,685件
被害者参加弁護士契約件数	3,700人	4,122人	4,449人	4,709人	5,038人
国選被害者参加弁護士選定請求件数	383件	451件	521件	511件	561件
震災法律援助業務(※1)					
震災法律援助契約弁護士数	2,681人	3,173人	3,043人	3,134人	3,197人
震災法律援助契約司法書士数	1,124人	1,168人	1,192人	1,205人	1,224人
法律相談援助件数	48,418件	51,542件	54,575件	52,995件	53,433件
代理援助件数	2,267件	1,802件	2,126件	471件	219件
書類作成援助件数	13件	9件	43件	31件	29件
受託業務					
中国・サハラ以南残留日本人国籍取得支援委託業務援助申込件数	4件	0件	0件	0件	1件
日本弁護士連合会委託援助業務申込み件数(全援助合計)	25,313件	24,096件	22,316件	22,444件	22,206件

(※1) 平成28年度以前は、契約弁護士数は「受任予定者契約弁護士数」であり、契約司法書士数は、「受託予定契約司法書士数」である。

(※2) 被害者参加旅費等支給業務は平成25年12月から開始。

(平成29年度版「法テラス白書」p13より)

FOCUS

日本における法的ニーズ計測の試み（1）

大石 哲夫

司法アクセス政策の確立には、政策の根拠を築くためのエビデンス・ベースでの調査が求められ、その最も基礎的なものは法的ニーズの調査です。法的ニーズの調査は、イギリスのヘーゼル・ゲン教授による「パス・トゥ・ジャスティス」調査（1996～98）をはじめとして、各国で試みられてきましたが、日本においても研究者や弁護士会、法テラスなどにより、いくつかの画期的な試みがなされてきました。そこで、これらの概要を振り返り、日本における今後のニーズ調査の在り方を探りたいと思います。

○ 法律扶助制度研究会におけるニーズ調査

1994年11月、民事法律扶助の充実を検討するため、法務省が設置した法律扶助制度研究会は1998年（平成10年）3月、「今後の運営主体としては、法律に基づき、国が主体的・主導的に関与するとともに、弁護士・弁護士会も積極的に関与することができ、さらに、民間の活力も利用できる形態のものであることが望ましい。」として、法律扶助協会を指定法人とする立法化を図ることを提言する報告書をまとめ、これに基づいて2000年4月に民事法律扶助法が作られました。民事法律扶助法の下での運営は、2006年4月に日本司法支援センターが発足し、同年10月に法律扶助協会の事業を引き継ぐまでの6年間と短い期間でしたが、研究会は3年余にわたる活動のなかで法律扶助に関するアンケート調査を実施しました。このうち一般調査は全国210地点の3,000サンプルを対象に、法律問題の経験、弁護士への相談行動、問題解決のためのその他の行動、法律扶助制度の認知などを問うものであり、個別調査は法律扶助協会支部、弁護士会、自治体の法律相談に訪れた人と、相談を担当した弁護士にその内容を聞くものでした。

一般調査では、過去10年ほどの間に民事上の法律問題を持ったと答えた人は20.7%で、その内容は土地・建物の売買・貸し借り・建築など（32.5%）、交通事故・労災事故・医療事故などの損害（22.6%）、家族関係・相続・遺言に関する問題（17.5%）などになっていましたが、法律扶助該当者（3人家族で年収400万円以下）では、金銭の貸し借りに関する問題（25.3%）、家族関係・相続・遺言に関する問題（21.7%）

などが多くなっていました。

それらの問題解決のために弁護士に相談した人は24.5%（法律扶助対象者では27.0%）、弁護士に相談した後に弁護士に依頼して裁判所の手続きを利用した人は38.1%（同40.6%）示談などの裁判外の手続きをとった人は40.6%（同37.5%）でした。弁護士に相談しなかった理由としては、「弁護士に相談したり、依頼しなくとも、解決できると思った」が44.5%（同41.3%）、「相談したり、依頼した場合の費用について不安や困難を感じたから」が15.3%（同12.0%）などとなっています。

個別調査は実際に相談に訪れた人を対象にしたものですが、その処理を弁護士に頼むこととした場合に、心当たりの弁護士がいるとした人は8.8%（法律扶助対象者では7.4%）、弁護士に依頼するか決めるにあたって心配なこととしては「費用がいくらかかるかわからない」が78.1%（同79.1%）、「自分で費用を払えるか心配」が43.6%（同52.7%）、「いい弁護士が見つかるか心配」が33.7%（同33.4%）、「解決に時間がかかるおそれ」が28.0%（同30.3%）などとなっています。

個別調査では、相談内容の分類を、相談を担当した弁護士にしてもらいましたが、これによると相談内容は「消費者金融」が20.6%（法律扶助対象者で28.6%）、「離婚・家庭」が12.8%（同10.8%）「金銭トラブル」が10.1%（同10.6%）、「相続・遺言」が9.9%（9.0%）などになっており、一般調査で回答された問題の経験内容とはかなり異なったものになっていました。

研究会報告書は、こうした調査結果を踏まえて、法律扶助対象者で援助を受けられなかった件数は当時の年平均で4万2,000件と推定しています。

○ 民事紛争全国調査における問題経験と紛争行動

現代日本社会における国民の法意識と法行動をできるだけ正確に描き出してみようという目的のもとに、2003年から2008年にかけて、「民事紛争全国調査」という大規模な調査が行われましたが、そのうちの紛争行動調査では、過去5年間に日常生活の法律問題を経験したと回答した人は2,343人で、回答者の

18.9%、経験された種類の異なる問題の総数は4,144件、問題経験者一人当たりでは1.8件でした。問題の内訳では、事件・事故が23%、隣人関係が18%、商品・サービスが17%、雇用・就業の問題が10%、金銭貸借7%、家族・親族が7%、不動産売買5%、不動産賃貸借5%、保険4%、税金などの問題3%、その他の問題1%となっています。

これらの問題のうち、回答者が最も重大な問題として挙げたものは、事件・事故(29.0%)、隣人関係(17.3%)、商品サービスなど(13.7%)、家族・親族(6.9%)、金銭の貸借(6.6%)などとなっています。

最も重大な問題に直面した回答者が相手方と何等かの接触をした割合は76.9%で、何もしなかった人は23.1%、相手方との接触の方法としては、「直接会って」が68%、「電話・手紙で」が24%、「家族・知人を通じて」が14%、「弁護士を通じて」が7%、「弁護士以外の第三者」が12%となっています。

問題の解決の過程で弁護士を利用したと答えた人は7%、しなかった人は92%、利用しなかった人で、利用を考えたことがある人は14%となっています。また訴訟を提起したか、それ以外の裁判所の手続きを利用した人を除く人では、裁判所の利用を考えた人は11%となっています。

問題の処理に当たって、相手方との関係への影響を気にした人は、「非常に」「ある程度」を合わせて51.9%、解決にかかる金銭コストでは44.3%でしたが、解決にかかる時間を気にかけた人は78.3%と最も高くなっています。

相談機関の印象として、「手続きや法律について教えてくれた」と答えた人の比率が高いのは裁判所の相談窓口(60.5%)、弁護士(46.1%)、その他の法律関連機関(41.2%)、国や都道府県の機関(42.9%)などとなっています。また、「実際にどうすればよいかを教えてくれた」とされた第三者としては、弁護士(55.5%)、消費生活センター(50.0%)、保険会社・保険会社社員(45.9%)、民間の相談機関・窓口(45.5%)、国や都道府県の窓口(44.5%)などが挙げられています。

問題の決着がついたかどうかについては、「決着がついた」とした人が60.2%、「ついていない」とした人が36.5%でしたが、決着のついた割合は問題によって異なり、事件・事故では80.2%、賃貸借では67.7%、土地・住宅では60.7%などとなっているのに対し、金銭貸借では33.3%、近隣関係では40.3%、

雇用関係では41.4%と、相対的に低くなっています。

決着のついた問題において、回答者側の主張が「すべて満たされた」とされたものは30.3%、「ほぼ満たされた」とされたものが30.9%で、この二つを合わせると主張が満たされた割合は6割を超え、特に「事件・事故」では73.9%に達し、「商品・サービス」(62.9%)、「土地・建物」(61.1%)、金銭貸借(60.8%)などが続いています。これに対して、満足の割合の低いものとしては、賃貸借(47.7%)、雇用問題(31.9%)、税金・年金(31.4%)などとなっています。さらに、未決着の事件では、「問題はそのまま、何もしていない」と回答した割合が63.8%に達し、未決着の問題の困難を示唆しています。

この調査では、人々が経験した法律問題として、民事上の被害の生じなかったものは含めていません。このため、契約書や遺言書を作成する必要があった、などという場合には、いわゆるリーガル・ニーズは存在しても紛争行動調査の対象とはならず、従って英国のパス・トゥ・ジャスティス調査などと比較して、問題の経験率は低くなる可能性が指摘されています。

この調査の報告には、問題の経験→相手方との接触→紛争発生→弁護士などに相談・依頼→裁判所手続きという「紛争のピラミッド」と、その確率を示した棒グラフが紹介されていますが、そのあり方は問題の種類によってかなり異なり、「弁護士などへの相談・依頼」の割合は家族・親族事件で多くなっています。

問題経験はあまり変わらず、 弁護士・裁判所の関わりは比較的少ない

紛争行動調査は、日本における法的問題処理の特徴を探る観点からも興味深いものでしたが、本調査直後の2005年12月にはイギリスのヘーゼル・ゲン教授(ロンドン大学)、アメリカのハーバード・クリツァー教授(ウィスコンシン大学)の参加を得て国際研究集会在東京で持たれています。問題経験としては、我が国では5年間に約19%が個人として何等かの法律問題を体験しているのに対し、イギリスでは5年間に、配偶者やパートナーを含め回答者の約50%が問題を体験し、アメリカでは3年間に原則として千ドル以上の問題を体験した回答世帯の割合は42%であったとされます。このように、問題経験に差はありますが、日本の調査とイギリス・アメリカ

の調査では個人と世帯という、対象の差があること、アメリカで相手方に主張をした人の割合は72%であるのに対し、日本では73%、相手方とのコンタクトの後、紛争の発生した割合は、我が国では54%、アメリカでは63%であったことなどから見ると、全体的に見れば、我が国の状況がアメリカやイギリスと極端に異なる点はあまり見られないとの指摘もあります。ただ「ピラミッド」の頂上に近い、弁護士利用と裁判所利用の幅を見ると、我が国では弁護士と裁判所の利用が少なく見るとされています。

○ 日弁連「市民の法的ニーズ調査」

日弁連の弁護士業務総合推進センターでは2008年6月、「市民の法的ニーズ調査」の結果をまとめました。この調査は、我が国における現在の法的ニーズを把握し、弁護士による法的サービスの受給状況を検討し、今後の弁護士ニーズの発掘と、適正な法曹人口の検証を目的として実施されましたが、調査の方法としては全国の弁護士会の法律相談センターと法律事務所への来訪者、すなわち既に弁護士による相談にたどり着いた人々を対象としたアンケート調査である点に大きな特徴があります。アンケートの回収状況は、法律相談センター来訪者調査（交通事故相談センター含む）が1,379（91.9%）、法律事務所調査が282となっています。

この調査では、相談センター、法律事務所のいずれにおいても「家庭問題」と「債権債務」の2類型がそれぞれ2割～3割と高い割合を占めるとともに、相談センターでは家庭問題の48.9%が離婚、28.1%が相続、債務問題の72.4%がサラ金・クレジットなどとなっています。

法律相談に来るまでに、第三者に相談した人、相手方と「話し合い」を持った人は相談センター調査でそれぞれ66.9%と47.6%、法律事務所調査で66.5%と49.4%となり、いずれも高い割合を示していますが、「何もしなかった」と回答した人も相談センターで36.5%、法律事務所では36.2%ありました。

費用への不安がためらい生む

相談を知るきっかけとしては、センター相談ではインターネットが22.4%、親族・友人の紹介が14.5%、他の相談機関や専門家からが11.4%ですが、法律事務所では親族・友人の紹介が52.7%と圧倒的に多く、次いで他の専門機関や専門家（9.0%）、弁護士会の法律相談（5.4%）となっています。また相

談に来る前にためらいを感じた人はセンター相談で43.9%、事務所相談で38.6%で、その内容はそれぞれ「費用が分からない」（60.5%、69.4%、複数回答）、「近づくにくい」（41.1%、47.1%）「相談料が高額」（26.3%、38.8%）となっています。

相談に来ることにした理由は、センター相談が「良い助言・援助」（40.2%）、「ほかに弁護士を知らない」（28.7%）、「相談料がわかっていたから」（22.3%）であるのに対し、事務所相談では「友人・知人の紹介」（50.5%）、「良い助言・援助」（31.7%）となっており、今後の問題への対応としては、センター相談では「自分でやってみる」とした人が31.9%で最も多かったのに対し、法律事務所相談では「同じ弁護士に依頼」が60.5%であり、センター相談からの担当弁護士への依頼の割合は11.6%にとどまっています。

センター相談で依頼の割合が最も高かった事件類型としては、債権・債務（51.7%）、消費者問題（45.5%）で、いわゆるクレサラ事件では自力で対処できなくなった相談者が、当初から弁護士を依頼する目的でセンターを訪れるケースが多いものと推定しており、消費者問題についても同様の傾向があるのでは、としています。消費者問題の小分類では金融商品（22.2%）、インターネット関係（13.0%）、霊感・マルチ商法（11.1%）などがあげられています。

経済的支援の確立などを提言

この調査は既に法律相談に訪れた人を対象にしたものであり、社会の法的ニーズそのものを直接測るものではなかったため、先の紛争行動調査の結果を用いて、相談センターや法テラスなどですでに相談を受けた人を除くサービス・ニーズと充足率を推定する試みをおこなっています。

この調査の結果、報告書は、利用しやすい法的サービスへの施策として、

- ・ 法的サービスを受ける際の経済的支援の確立（弁護士保険の拡充、法律扶助の範囲拡大）
- ・ 所得控除制度の導入
- ・ ホームロイヤー制度の普及
- ・ 少額訴訟への対応（個人で対応可能になるようなキット作成、執行の簡易化など）
- ・ 費用設定の明確化

を提言しています。

○ 法テラスによるニーズ調査

法テラスでは2008年に、民事法律扶助に対する

ニーズを明らかにし、これをよりよく充足するための方策の検討の基礎資料を得るために、一般市民を対象にした全国規模の意識調査（一般対象調査）、路上生活者対象の調査、及び利用者を対象にした利用者調査という3つの調査を実施しました。

このうち一般対象調査は、全国3,000名を対象に実施され、回収率（調査方法は調査員による個別面接聴取）は54.5%でした。

まず問題経験率では、回答者の25.2%が過去5年間に法律問題を経験しており、概ね4人に1人が法律問題を経験していました。また福祉問題を含めた問題では38%が問題を経験していました。法律問題の経験者は一人平均1.8件の問題を経験していました。

法律問題で多かったのは「職場での問題」（4.4%）、「遺言・相続」（4.3%）、「近隣関係の問題」（3.4%）、騒音・振動・日照（3.2%）、消費者問題（3.2%）などとともに、「借金に関する問題」（2.7%）、「離婚・関係破綻等の男女・家族問題」（2.6%）など、法律扶助事件で最も大きな割合を占めるものも上位にありましたが、「子どものいじめ等学校に関する問題」（2.9%）が上位にあったほか、「先生・職員の暴言・暴力・セクハラ」、「犯罪被害」「子どもの虐待」など、経験される問題の分野は広範にわたっていました。また福祉問題では「国民年金・厚生年金の受給」「健康保険の給付や保険料」「高齢者の福祉サービス」「高齢者の要介護認定」などが上位にきていました。

同時期に実施された路上生活者の調査では、法律問題と福祉問題を合わせた問題経験率は44.2%に上り、「職場での問題」（29.1%）、「戸籍・住民票をめぐる問題」（26.4%）、「生活保護を受給できないこと」（24.5%）など、路上生活者が直面していた問題の特性と深刻さが明らかにされました。

若年層の相談割合は低い

一般調査では、回答者が経験した法律問題のうち、最も重要なものを挙げてもらい、それをどのような相手に相談したかを挙げてもらいました。

その結果、「相談した」と答えた73.5%の回答者のうちで、弁護士・司法書士に相談のできた人は29.7%にとどまり、43.8%は弁護士・司法書士以外に相談し、残りの26.5%は相談しませんでした。年齢別では若年層は法律問題の発生頻度はかならずしも高くはありませんでしたが、弁護士・司法書士への相談率は7.7%と極端に低くなっていました。

福祉問題では弁護士・司法書士への相談はわずか2.5%でしたが、福祉問題の中にも法律問題はあることを踏まえ、報告書は「法テラス等情報提供機関は、福祉関係機関との連携も取りながら法情報の提供に努める必要があろう。」としています。

法律問題経験者の26%は相談をしなかったことが報告されていますが、その理由は「どうしたらいいのかわからなかったから」「何をしても無駄だと思うから」などとなっています。

3割程度が未解決

一般の調査では、法律問題を抱えた回答者中で、調停あるいは訴訟を行った、あるいは行っていると答えた人は6.6%、実際には調停あるいは訴訟をおこなってはいないが、その必要性を感じた人は10.6%となりました。ただし「どちらともいえない」とする人も31.8%ありました。訴訟の必要性を感じたのにそれをしなかった回答者が挙げた理由として最も多かったのは「費用がかかりそうだから、」で、次いで「時間がかかりそうだから」でした。これは多くのニーズ調査で挙げられてきたものですが、報告書は「・・・法律扶助の利用促進のためには、費用の立て替えについての情報を提供すると同時に、調停や訴訟に要する時間に関する情報も同時に提供する必要がある点が示唆される。」としています。

法律問題を抱えたが調停あるいは訴訟を行わなかったという回答者の問題状況はほぼ半数で決着がついていましたが、約3割は未決着でした。「家族・親戚」「友人・同僚」のみに相談して相談行動を終了した場合、3割程度の人が問題は決着していないと考えているのに対し、弁護士・司法書士に相談した場合には未決着率は1割程度でした。また問題解決の適正さの評価については、半数以上が適切あるいは概ね適正であるとしているのに対し、1割程度は結果が適正でないとしています。特に「友人・同僚」のみに相談して終了した場合は、3割弱が結果を不適正と考えており、弁護士・司法趣旨へのアクセスの必要が改めて示唆されています。

相談ニーズは228～272万名、 扶助要件該当者のニーズは58～83万名と推定

この調査で、具体的な法律問題を抱え法律相談を必要としていた回答者の割合は13.8%となり、これを基礎に住民基本台帳の成人人口における法律相談ニーズを推定すると、年間228～272万名（信頼水

準95%)となることが推定されました。また扶助要件該当者は回答者の3.9%に当たり、この割合からは、無料法律相談のニーズは年間58万～83万名となることが推定されました。

これまで、日本で行われた法的ニーズに関連する調査の概要を見てきました。「法的ニーズ」の調査は、それぞれの立場から、それぞれの問題意識のもとになされ、その結果においても、共通ないし類似の結果となるものもあり、異なる面を見せるものもありますが、説得力のある調査という点では、単発の調査に留まることなく、定期的に、かつ定点観測のよ

うな手法でニーズのありかと、その顕在化を妨げる要因を探っていく必要があります。

(おおいし てつお 理事)

【参考資料】

- ・法律扶助制度研究会「報告書」(1998)
- ・村山真維・松村良之編「紛争行動調査基本集計書」(2006)
- ・松村良之・村山真維編「法意識と紛争行動」(2010)
- ・日本弁護士連合会弁護士業務総合推進センター「市民の法的ニーズ調査報告書」(2008)
- ・日本司法支援センター「法律扶助ニーズ及び法テラス利用状況に関する調査報告書」(2010)

編集後記

Editor's notes

- ◇ 人手不足の中で外国人の労働力増強を求める経済界の要望に応じて、単純労働を含む外国人の滞在資格に大きな変更が加えられようとしています。この問題はこれからの国の在り方を方向づけるとともに、外国人労働者の人権や社会福祉とも深くかかわるものであり、慎重な審議が求められます。
- ◇ 東日本大震災に伴う福島原発事故の刑事責任を問う訴訟で、当時の東電の最高責任者はいずれも津波対策への責任を否定しています。ではこれだけの大事故の責任はどこにあるのか、そして人間が作り出した技術や設備にかかるこうした事故の再発も、「予見不可能」であるが故に、これからも「やむを得ないもの」と考えるべきものなのか、もう一度当時の惨状を想い起こしたいと思います。
- ◇ 司法アクセスにおいて、特別なニーズを持つ人々のニーズ調査報告の一つとして、日弁連が高齢者・障がい者のニーズに関する報告書をまとめました。この報告書は今後の司法政策・福祉政策に大きな影響を与えられそうです。
- ◇ 安保違憲訴訟の原告が語る言葉は、戦争がもたらす取り返しのつかない惨禍を生々しく伝えていきます。
- ◇ 法テラスの新たな援助として、認知能力のない高齢者とDV被害者等への資力を問わない法律相談援助が開始されています。この制度がアクセスの容易な、支援者や支援機関にとって活用できるものになるためには、どのような条件がいるのでしょうか。
- ◇ 当司法アクセス推進協会の会長には、丹羽健介前会長に代わり9月から一木剛太郎新会長が就任いたしました。丹羽前会長は8年間にわたり当協会の活動を推進され、オーストラリア法律扶助の視察報告や、「法テラスの10年」の刊行などにも、多大なご尽力をされました。このニュース・レターも丹羽会長のもとで開始され、さまざまな課題を取り上げてきましたが、一木新会長のもとで一層の充実を図りたいと存じます。なお当協会の事務所はこのたび下記に移転いたしました。

特定非営利活動法人司法アクセス推進協会

〒100-0005 東京都千代田区丸の内3-4-2 新日石ビルディング9階 宏和法律事務所内

E-mail: shihouaccess.suishin@gmail.com

URL: //www.shihouaccess.jp