

法務大臣 谷垣禎一殿

内閣官房法曹養成制度改革推進室 御中

これからの社会の要請に応える 法曹の養成に関する提言

平成26年6月5日

公明党法曹養成に関するプロジェクトチーム

座長 大口善徳

1 これからの社会に求められる法曹

「法の支配をあまねく実現する」という司法制度改革の理念を実現するため、これまでに法曹養成制度を含む様々な分野で改革が行われ、一定の成果を挙げてきた。しかし、司法制度改革から10年余りが経過しており、法曹に求められる役割もその間の社会情勢の変化に伴って変化し、新たな役割が求められるようになってきている。

司法制度改革審議会の意見書では、法曹の役割として、「各人の置かれた具体的生活状況ないしニーズに即した法的サービスを提供」することの必要性や、「内外のルール形成、運用の様々な場面での法曹の役割の重要性」などを指摘している。これらの指摘は現在においても当てはまるものであるが、それを実現するための具体的な施策の在り方は、現在の社会情勢に応じたものとすべきである。

そこで、当PTでは、今後の法曹養成制度においては、①国民の司法アクセスの改善の担い手及び②国際展開戦略の担い手としての法曹を育成することが特に重要であるという視点から、その前提として、これらの分野で法曹が担うべき役割について提言を行うこととした。

2 国民の司法アクセスの改善の担い手としての役割

(1) 現代社会においては、内外の社会経済情勢の変化に伴い、法による紛争の解決が一層重要になっているが、法的な援助を必要とするすべての市民に対し、弁護士による十分な支援ができる状況にない。

例えば、犯罪被害者の中でも、DV・ストーカー等の犯罪被害者については、その生命・身体・性的自由・名誉に対する再被害が後を絶たない。また、平成24年10月現在の65歳以上の高齢者の人口は、過去最高の約3079万人であり、総人口に占める割合は24.1パーセントにまで増加している。そして、平成22年には、国民の2.5人に1人が65歳以上、4人に1人が75歳以上と、超高齢社会を迎えることが確実視されている状況に鑑みれば、司法ソーシャルワーク（自己が法的問題を抱えていることを認識する能力が十分でない高齢者・障害者に対しては、弁護士等が、自治体・福祉機関と連携してアウトリーチし、そのニーズに応じた法律サービスを提供するなどして総合的な問題解決を図る取組をいう。以下同じ。）を推進する必要

があるが、現状では不十分なところにとどまっている。さらに、大規模災害の被災者については、同時多発的に発生する複数の問題を早期に解決し、復旧・復興に寄与することが重要であるが、現状ではそれに対応できる弁護士等の体制が確保されていない。

従来、司法アクセスの問題は主に利用者の資力又は司法過疎の文脈で論じられることが多かったが、司法アクセスの障害となるのはこれらの点にとどまらないのであり、前記のような多様なニーズに応え、司法アクセス障害の解消に多角的に対処することが求められる。

(2) 現状の問題点

前記で指摘したような、法的支援がいまだ不十分な分野における具体的な問題点としては、それぞれ以下のようなものを指摘することができる。

【犯罪被害者等について】

犯罪被害者の中でも、いわゆるDV・ストーカー等の犯罪被害者は、深刻な被害に進展するおそれがあり、その生命が奪われてしまうという痛ましい事件が後を絶たない。

そういったいわば現在進行形で被害を受けている犯罪被害者の生命等を守るにあたっては、犯罪が深刻化した場合はもちろんのこと、その被害が顕在化していない初期段階においても当該犯罪被害者等（以下、被害が顕在化していないものも含めて「犯罪被害者等」という。）の代理人として活動できる弁護士による支援が有効で、初期段階における対処によっては、被害の深刻化を防止する効果も期待できると考えられるが、このような事案に対応し得る専門的な知見を持った弁護士は限られている。また、このような弁護士へのアクセスを拡充するための枠組みとしては、法テラスが行う民事法律扶助や日本弁護士連合会から受託した犯罪被害者法律援助事業などで一部対応しているものの、資力要件が課されていることなどから、十分なアクセスの機会が確保されているとはいえない。

【高齢者・障害者について】

自己が法的問題を抱えていることを認識する能力が十分でない高齢者・障害者に対しては、弁護士等が、自治体・福祉機関と連携してアウトリーチし、そのニーズに応じた法律サービスを提供するなどの司法ソーシャルワークの取組を推進することが必要である。しかし、このような連携・アウトリーチのための活動（例えば、いわゆるケース会議やコミュニティワーク

への参加等)は、福祉機関等との連携を密にし、顔の見える関係を作り上げ、高齢者・障害者のトラブル情報の共有を密にすることに資するもので、司法ソーシャルワークに取り組む素地となるものであるが、その報酬化になじまないことなどから、その活動に対する経済的な手当がなく、積極的に取り組む弁護士に限られている。また、支援の枠組みについても、現状では、資力が乏しい場合に民事裁判等を前提とする手続についての弁護士費用等の援助を受けられる制度が存在するにとどまっている。

【大規模災害の被災者について】

大規模災害の被災者には、不動産・車・船等の滅失、借地・借家・二重ローン、相続・遺言・離婚等の法的問題が同時多発的に発生するのであるから、これらの問題を早期に解決し、復旧・復興に寄与することが重要である。

しかし、現状では、東日本大震災の被災者に限定した時限法での特例措置が講じられているのみであり、今後起こり得る大規模災害の場合に、資力にかかわらず法的な支援を受けられるような体制は整備されていない。

(3) 今後とるべき施策

前記のような問題点に対応し、法的サービスを必要とする市民の司法アクセスを充実させるためには、以下のような施策をとることが求められる。

【犯罪被害者等について】

深刻な被害に進展するおそれのある犯罪被害者等に対しては、再被害による生命・身体・性的自由・名誉の侵害を防止するための弁護士としての活動に係る法律サービスを十全に提供することができるよう、以下のような点について総合法律支援法を改正すべきである。

まず、犯罪被害者等の生命等を守るための相談窓口は一次的には警察だが、犯罪被害者等によっては、警察沙汰にしたくない場合や、警察が捜査する程度まで被害が顕在化していない場合もある。このような場合、弁護士による支援が有効と考えられるが、弁護士による無料法律相談を受けられるのは、資力が乏しい方のみであり、資力の有無にかかわらず、ちゅうちょなく相談することができないばかりか、犯罪被害者等の生命等を守るための法律サービスを正面から行う制度がない。

国民の安全・安心に係る支援については、国が責任をもって行うべきものであり、DV・ストーカー等の深刻な被害に進展するおそれのある犯罪被害者等の援助については、総合法律支援の一環と位置付け、その資力の有無にかかわらず、無料法律相談を受けられるようにする。

また、そのような犯罪被害者等の再被害による生命・身体・性的自由・名誉の侵害を防止するための弁護士としての活動に係る法律サービスの提供（捜査機関等との交渉等、裁判所への申立代理等、相手方との交渉等及びそれらの附帯行為）についても援助の対象とする。なお、この場合の弁護士費用の償還の有無についても援助対象が犯罪被害者等であることを念頭に検討することとする。

さらに、その犯罪被害者等に対する法的援助を適切に運用するために、この種事案に精通した弁護士の体制を整備する。

【高齢者・障害者について】

弁護士等が、自治体・福祉機関と連携して、高齢者・障害者にアウトリーチし、十全な法律サービスを提供することができ、司法ソーシャルワークの取組を拡充させていくよう、以下のとおり、総合法律支援法を改正する。

これからの超高齢社会に向けて法テラスの十分な体制を整えるため、法テラスの本来業務として明記されていない、高齢者・障害者の支援を目的としての自治体・福祉機関等の関係機関との連携構築活動（これら関係機関と共催するケース会議やコミュニティワーク等への参加やこれらの機会等における関係機関への法的助言）について、本来業務化する。

高齢者・障害者は、認知力の乏しさによる法律サービスへのアクセス障害があるが、アウトリーチ型の法律相談については事前の資力審査ができないことから、資力要件の存在が積極的な弁護士等の活動を阻害しているため、資力の有無にかかわらず、アウトリーチ型の法律サービスが必要な高齢者・障害者が、民事法律扶助の無料法律相談を受けられるようにする。

民事裁判等を前提とする手続だけでなく、それを前提としない生活環境調整や虐待への対応等、行政手続等にフレキシブルに対応できるよう、民事裁判等手続を前提としない対応についての弁護士等費用も、民事法律扶助の援助の対象にする。

【大規模災害の被災者について】

今後大規模災害が発生した場合に備えて、一定の大規模災害の被災者については、一定期間、法律サービスを受けられるよう、以下のとおり総合法律支援法を改正する。

東日本大震災の被災者であれば、その資力にかかわらず、無料法律相談や、弁護士等費用の援助を受けられるが、これは時限法（平成27年3月31日失効予定）による特例措置であり、今後起こりうる災害も含めそれ以外の災害被災者は、その資力が乏しい方に限り、民事法律扶助の無料法律相談や弁護士費用等の援助を受けられるにとどまる。

しかし、大規模災害に際しては、同時・多発的に法的問題が勃発し、その解決の有無が当該災害からの復旧・復興の進捗にも影響を与えると指摘されているところであり、その早期解決に道筋をつけるため、特に法律相談を活用する必要がある。

その一方で、大規模災害においては、その資力を疎明する資料が毀損・逸失している場合が少なくないこと、資力要件は家族数により基準を異にするところ、災害で御家族を亡くされた方に家族の人数確認をすることで更にその心情を傷つけるおそれがあることなどから、法律相談の利用をためらう被災者が少なからず認められるなど、資力要件の存在が、無料法律相談の利用を阻害する場合がある。

この点については、大規模災害発生後、特例措置を講ずるとの方法もありうるが、上記のような時限法による対応では、その立法作業に相当の時間を要するところであり、迅速な復旧・復興に向けた援助の実現のため、予め法整備をしておくことが肝要である。

【前記施策を実現させるための態勢整備について】

これらの施策は、いずれも専門性を要する上、全国均質的に実施されるべきものであり、各地の弁護士において専門性を獲得した上で法律サービスに取り組むべきことはもちろんであるが、充実した法律サービス提供のためにはジュディケア弁護士とともに日本司法支援センター（法テラス）の常勤弁護士を活用すべきである。

すなわち、常勤弁護士は、法テラスとしての組織的な対応ができることから、大規模災害発生時のような緊急時に機動的な法律サービスの提供を行うことが可能である。また、高齢者・障害者に対する援助手法、犯罪被害者に対する援助手法等について各地域の中核としても、セーフティネットとしても機能しうる存在である。

したがって、これらの施策を十全に実施するためには、現在の約250名という常勤弁護士の人数では体制的に十分とは言えないのであり、常勤弁護士を今後5か年で倍増させるなどして常勤弁護士を質的・量的に拡充し、これを全国的に配置して、地域に密着し、住民に寄り添った法律サービス態勢を構築することが肝要である。しかし、現在のところ、常勤弁護士について、総合法律支援法上の位置付けや役割について理解が進んでおらず、これが常勤弁護士の態勢整備を困難にしているところが認められることから、総合法律支援法に常勤弁護士の位置付けや役割を明記すること

も含め、常勤弁護士の態勢整備の必要性を関係機関が共有するための方策を検討すべきである。

また、上記の犯罪被害者等に対する法的支援や、司法ソーシャルワークの取組等の高齢者・障害者に対する法的支援等については、その意義・趣旨を理解し、その十分なノウハウを持った弁護士が求められているのであるから、そのようなノウハウを持つ弁護士を養成するためにも、法科大学院において、司法ソーシャルワーク等の司法と福祉との連携に係る分野についての教育を行うべきである。

3 国際展開戦略の担い手としての役割

(1) 頻発する国際的な法的紛争への対応

本PTは、本年4月9日付で、「法曹養成に関する緊急提案」をとりまとめたところであるが、同提案でも述べたとおり、「法曹の新たな活動領域の拡大」に向けた取り組みの強化は喫緊の課題である。特に、昨今、通商分野のみならず、公益に関わる分野から親族間の紛争等に至るまで、日本国及び日本企業、更には在留邦人等が国際的な法的紛争への対応を迫られる事態が頻発しているところ、わが国の国際競争力の強化の観点からは、このような国際案件に適切に対応できるよう、確固たる法的素養の上に国際的な感覚をも身に付けた有為な法曹人材の養成を早急に進めることが喫緊の課題となっている。

(2) 法曹養成課程での人材育成

国際的な分野で活躍できる法曹人材の拡充にあたっては、法曹養成の各課程で、その拡大に向けた積極的な施策を講じることが検討されるべきである。

まず、国際的な法的紛争の場面で活躍できる法曹を養成するためには、法曹養成の入り口段階である法科大学院において、学生に当該分野への意欲・興味を喚起するために、国際人権法、国際ビジネス法など、国際分野に関わる多様な講座を設置するとともに、海外の法科大学院と連携するなどして、留学プログラムを提供することが必要である。

また、法科大学院で提供されるこれらの講座で学習した知識をアウトプットするための機会として、また、芽生えた意欲・興味を深化、持続させるための機会として、さらに実際に国際分野で活躍する法曹と接する機会として、法科大学院在学中のみならず、司法試験を受験後、修習が始まるまでの間の段

階、さらには選択型司法修習の期間を利用し、外務省、経済産業省、ジェトロ、更には海外展開をしている企業や商事仲裁機関のように、国際的な法的紛争を扱う関係機関のみならず、国際的なルール作りに参画するという観点から、WTO等の国際機関、さらには、在留邦人の直面する法的問題への支援の在り方を学ぶという観点から、在外公館等において、それぞれエクスターンシッププログラム等の形で研修の機会を提供することが早急に検討され、幅広く実現されるべきである。

(3) 国際分野で活躍する法曹のキャリアパス

さらに、国際的な法的紛争を扱う能力を備えた法曹を安定的に供給するためには、国際分野で活躍する法曹のためのキャリアパスを示すことが必須である。

国際分野において法曹が活躍しうる領域は広く考えられるところであり、ひとつの現場で継続的に活躍する形態はもちろん、各現場を渡りながらステップアップする形態もありうる。例えば、上記のような国内外の関係機関における職務経験を通じて国際的な分野における知見を蓄え、「国際法務のスペシャリスト」となった法曹人材が、各国の在外公館や国内外の関係機関に配置され、在留邦人の保護や日本企業支援、さらにはわが国の国益そのものが問題となるような国際間の法的紛争に対応できる体制を構築することは、ますます複雑多様化する国際社会におけるわが国の国際展開戦略の基盤を整備するという観点からも極めて有益であり、今後多くの有為な法曹人材が、このようなキャリアを志向できるよう、法務省、外務省、経済産業省等の関係省庁においては、緊密に連携の上、潜在的なニーズの顕在化も含めた、必要な体制整備を図るべきである。

他方で、現時点においては、国際分野で活躍する法曹はまだまだ少なく、有為なキャリアパスの構築の在り方も含め、その活躍の実態について、情報が集約されていないという現状に照らすと、今後養成される法曹人材が、国際分野を活躍の場として選択するためには、既に活動している法曹の活躍の実態、形態についての情報を集約するとともに、広く発信し、国際分野で活躍する法曹のキャリアパスが示されることが肝要である。

そこで、①国際分野を取り扱う意欲のある若手法曹の情報を集約し、同人らに実務に備えて研鑽する場を提供する、②既に国際分野で活躍する法曹の

情報を集約し、同人らにさらなる活躍の機会を提供する、③各機関からの要請に応じて、即座に適切な法曹を送り出す、④送り出された法曹が現地で得た情報を集約して知識・経験を蓄積するとともに、これを他の法曹とも共有させる、という複合的な機能を有する機関の存在も別途必要である。そのための一つの方策としては、法テラスの活用が検討されるべきである。

特に、法テラスの活用については、法テラスが既に被災地自治体への弁護士の派遣などの実績を有していること、国外で活動する在留邦人に対して法的な情報提供を行うなど法テラスの本来業務としても海外における法テラスの活動に対するニーズはあると考えられること、資金力に劣る中小企業も海外で十分な活動を行うことができるよう法的な側面から支援を行うことは総合法律支援の理念に沿うものであること、海外での活動を終えた後は法テラスの業務に復帰することにより、帰国後のキャリアについての不安を抱えることなく海外で活動することが可能となって有為な人材の確保がより容易になると考えられることなどから、利点は大きいと考えられる。

そこで、法テラスに所属する弁護士を在外公館に派遣し、「法務企画調整官」（仮称）として在外公館、ジェトロなどの関係機関と連携の上、在留邦人や中小企業等に対する支援に従事させることが有益であると考えられる。たとえば、在外公館に派遣された弁護士が、その法的な知見を活用し、在外公館・現地日本企業・ジェトロなどと連携して日本企業の活動基盤整備のための取組を行うことや、領事担当官や日本人会と連携して在留邦人に対する法的な面からの情報提供を行うことで、日本企業の競争力や、在留邦人の安全がより強化されることになる。

特に、子の奪取事件の当事者となる日本人に対する支援という意味でも、このような形で日本の弁護士が派遣されることは大きな意味を持つ。外国人を配偶者に持つ日本人女性が、夫の暴力等から逃れるために子を連れて日本に帰国しようとする際に当該女性及び子の利益を保護するためには、帰国前の時点で日本語を解する法律家による支援を受けることが重要である。帰国後に子の返還に関する裁判を提起されることを予防し、あるいは提起された場合に備え、子の奪取に関するハーグ条約及びその国内担保法に関する情報の提供、夫の暴力等に関する現地での証拠収集、現地の法律家・法テラス・日弁連・単位弁護士会との連携などに関する支援を、在外公館に派遣された

弁護士が行うことにより、日本人の子が不当に外国に返還されることを防止できると考えられる。

なお、現在の法テラスはこのような国際的な活動を行うことを前提としていないことから、今後、必要な人材・予算の確保や体制の整備が求められる。具体的には、法テラスが国際的な業務を適切に行うためには、国際分野に関する研修体制の充実、国際分野に関する業務を取り扱う部署の新設、研修や業務遂行に際しての法務省・外務省・経済産業省等による協力などが必要となる。

また、特に弁護士のキャリアパスの構築という点については、日弁連の関与も重要である。日弁連に設置された国際業務推進センターが、関係省庁・団体や法科大学院等と連携して人材育成、マッチング、キャリアサポートなどに取り組み、国際分野における弁護士の活動の場を拡大していくとともに、政府としても日弁連の取組を支援していく必要がある。

4 提言

以上を踏まえて、本PTは、これからの司法界を担う法曹が、司法アクセスの改善の担い手及び国際展開戦略の担い手としての役割を十全に果たすことができるよう、以下のとおり提言を行う。今後の法曹養成制度では、このような新たな役割を果たすことのできる法曹を育成するということを想定した制度設計及び運用が求められる。

(1) 司法アクセスの改善について

司法アクセスの改善については、以下の点について総合法律支援法を改正するとともに、犯罪被害者等に関する施策については法改正後ただちに実施することとし、その余の施策についても、法改正後、実施のための体制整備を迅速に行った上で、平成28年度までに実施する。

○ 犯罪被害者等に対する法的支援

- ・ DV・ストーカ一等の深刻な被害に進展するおそれのある犯罪被害者等については、その資力の有無にかかわらず、無料法律相談を受けられるようにする。
- ・ 上記の犯罪被害者等については、再被害による生命・身体・性的自由、名誉の侵害を防止するための弁護士としての活動に係る法律サービスの提供を、援助の対象とする。なお、その場合の弁護士費用の償還の有無

についても検討する。

- ・ 上記の犯罪被害者等の法的支援に精通した弁護士体制整備を法テラスの本来業務とする。
 - 高齢者・障害者に対する法的支援（司法ソーシャルワークの拡充）
 - ・ 自治体・福祉機関等の関係機関との連携構築活動を法テラスの本来業務とする。
 - ・ アウトリーチ型の法律サービスが必要な高齢者・障害者が、資力の有無にかかわらず、民事法律扶助の無料法律相談を受けられるようにする。
 - ・ 民事裁判等手続を前提としない、高齢者・障害者が抱える法的問題に即した適切な解決方法による対応をするための弁護士費用等についても、民事法律扶助の援助の対象にする。
 - 大規模災害の被災者に対する法的支援
 - ・ 一定の大規模災害の被災者については、その資力の有無にかかわらず、少なくともその発生から一定期間、民事法律扶助の無料法律相談を受けられるようにする。
 - 上記の法的支援の十全な実施のための体制整備
 - ・ 上記の法的支援を十全に実施するための体制整備として、ジュディケア弁護士とともに法テラスの常勤弁護士を今後5か年で倍増させる。
- (2) 国際展開戦略について

国際展開戦略については、関係省庁・機関が連携し、必要な予算措置等を講じた上で、可及的速やかに以下の施策を実施する。

- 司法試験合格から司法修習開始までの間、あるいは選択型実務修習の期間等を利用し、国際的な業務を行う国内の省庁・関係機関、在外公館等において研修の機会を提供する。
- 国際的な分野で活動する法曹のキャリアパスの構築のため、在外公館や国内外の関係機関に法曹を配置する。
- 国際的な業務を行い得る法曹の人材供給、海外で活躍する法曹が得た知識・経験の集約と共有などの機能を担う枠組を構築する。特に、この点については法テラスの活用を検討する。
- 政府としての取組と、日弁連の法律サービス展開本部・国際業務推進センターをはじめとする民間の取組の緊密な連携及び政府による支援の体制の構築を図る。

以上

法務大臣 谷垣禎一殿

内閣官房法曹養成制度改革推進室 御中

これからの社会の要請に応える
法曹の養成に関する提言（案）

平成26年6月〇日

公明党法曹養成に関するプロジェクトチーム

座長 大口善徳