

第 7 回会議における御意見の整理

1 総合法律支援の理念と今日的意義

- 総合法律支援制度の「全国どこでも、誰でも、手を伸ばせば届く」という理念そのものは、20 年を経た現在においても色あせておらず、むしろ近年は、社会課題の複雑化や孤独・孤立の深刻化などを背景として、支援を必要とする人が適切な制度や専門家につながることの重要性は一層高まっている。

他方で、司法制度改革において目指された社会の実現は、いまだ道半ばであり、その間にも少子高齢化の進展や外国人住民の増加等により、社会課題や法的ニーズが複雑かつ多様なものとなっていることから、理念そのものではなく、その理念を実現するための法テラスの役割や支援の在り方を発展させていく必要がある。

法テラスの使命・果たすべき役割を見直すに当たっては、司法制度改革を契機として構築され、司法アクセスの拡充を目指して発展してきた総合法律支援制度の成果と、これまでに蓄積された知見を踏まえつつ、今日的課題に対応した新たな総合法律支援の在り方を構想するものと位置付ける必要がある。

- また、今後の法テラスの在り方を考える上で、国民と司法をつなぐ「架け橋」という視点は、現在においても重要な意義を有している。利用者の視点に立ち、必要な人を司法につなぐとともに、必要な支援につながるまで寄り添うことが重要である。

2 法テラスの役割の再整理

第 7 回会議においては、総合法律支援制度の下で法テラスが果たすべき役割について、司法アクセスの拡充という制度創設時の原点を改めて確認するとともに、その役割はそれだけにとどまらず、より多様な価値の実現、例えば、利用者支援に加え、地域社会への貢献や法の支配を支える基盤形成などにも及ぶのではないかとの観点から議論が行われた。また、こうした役割を実効的に果たすための方策として、組織運営やガバナンスの在り方についても議論が深められた。

(1) 利用者支援と地域社会への貢献を担う法テラスの役割

- 法テラスの活動は、個々の利用者に対する支援に加え、多機関連携や地域ネットワークへの参画を通じて、支援を必要とする者を適切な支援につなぎ、複合的な課題の総合的な解決を図る役割を果たしている。さらに、法テラスや法律専門職が地域のネットワークに参画することは、関係機関の法的リテラシーの向上や地域の法的資源の充実につながり、地域社会における法的基盤の形成・強化や、地域住民が安心して暮らすことのできる地域社会の実現にも寄与している。

このように、法テラスの活動は、個々の利用者支援に加え、地域における支援体制の強化や法的基盤の充実にも寄与するものである。

- 法的支援の担い手の確保や地域偏在への対応は、法テラスのみならず法曹全体に関わる課題である。その中で、法テラスについては、地域医療において医師等が地域に根を張りながら住民の健康を支えているように、地域における司法アクセスを支える基盤として、法的支援を地域の様々な課題解決の仕組みの中に組み込む役割を強化していくことが重要である。
- 近年は、社会環境や情報環境の変化に伴い、法的支援が必要でありながら、自らが法的問題として認識していない場合や、問題を認識していても自ら必要な支援につなぐことが困難な場合も少なくない。このため、法テラスには、相談を待つ受動的な支援にとどまらず、アウトリーチや多機関連携を通じて支援を必要とする者を発見し、適切な支援につなげるとともに、複合的な課題の解決を支える役割が求められている。
- また、地域社会への貢献という観点からは、地域とのつながりが希薄な者や、周囲との対立・摩擦を抱える者に対しても適切な支援を行うことが重要である。そのような者に対して適切な支援を行い、その権利を保障することは、当該個人の利益にとどまらず、問題の深刻化を防ぎ、地域社会の安定にも資する。法の支配は、どのような立場にある者であっても適正な手続の下で権利が保障されることに対する国民の理解と支持によって支えられるものであり、法テラスには、その支援の実践を通じて法制度や司法への信頼を育み、法の支配を支える国民的基盤の形成に貢献する役割も期待される。

- さらに、法テラスには、個別の支援やアウトリーチ、多機関連携の実践を通じて把握した課題や潜在的な法的ニーズを組織的に収集・分析し、その結果を制度改善や政策提言につなげる調査研究・提案機能を担うことも期待される。特に、EBPM（証拠に基づく政策立案）の観点から、支援ニーズの充足状況や制度の効果を継続的に把握・検証し、その成果を支援手法の改善や必要な人的・財政的基盤の整備につなげることが重要である。そのため、現場で把握された課題や気づきを組織的に収集・分析し、継続的な検証と改善を行う体制を整備すべきである。

(2) 社会の変化に対応する役割を果たすための法テラスの組織運営の在り方

第7回会議においては、以上のような役割を法テラスが実効的に果たすために必要となる組織運営の在り方等についても議論が行われ、次のような意見が示された。

- まず、法テラスに期待される組織像として、法テラスには、従来の業務を安定的に実施する機関としての役割にとどまらず、社会の変化や新たな法的ニーズに対応しながら、自ら課題を発見し、新たな支援手法や支援分野を開拓していく機動的かつ柔軟な支援主体としての役割が期待される。このような役割を果たすためには、人的基盤や財源の充実のみならず、職員や常勤弁護士による創意工夫や先駆的な取組を促す組織運営・評価の在り方についても検討すべきであり、また、挑戦や試行錯誤を適切に評価するガバナンスが必要である。なお、このような機動性や柔軟性を重視した組織運営は、法テラスが独立行政法人に準じた組織であることと必ずしも矛盾するものではない。
- また、法テラスと関係機関との関係については、協働を基本としつつ、総合法律支援の実施主体としての主体性を確保するという視点が重要である。

各地の弁護士会等の関係機関等との協働の下で運営されるべきであることはもとより、利用者に必要な支援を実効的に提供する観点から、法テラス自身が、必要な支援の在り方を検討し、実施することのできる関係を構築することが求められる。

また、法テラスは、行政（国・地方公共団体）とも連携しながら支援を行うことが求められる一方、利用者の権利利益の擁護を使命とする総合法律支援の実施主体として、必要に応じて行政の判断や対応を法的観点から検証し得る立場を維持すべきであり、「行政と連携するが、行政に依存しない」という視点も重要である。

- このように、法テラスの組織運営については、社会の変化に対応するための機動性・柔軟性を確保するとともに、行政・弁護士会・司法書士会その他の関係機関との連携や協働を維持しつつ、利用者の権利利益を基準として主体的に判断できるガバナンスの在り方が重要な課題である。

その上で、社会の変化に対応するための機動性・柔軟性と司法の独立性をどのように両立させるか、また、現行の業務方法書等による事前規制の在り方や各地の法テラスの組織運営の在り方がその観点から適切であるかについて検討すべきである。

- また、このような法テラスの役割を考えるに当たっては、その担い手の在り方についても検討が必要であり、特に常勤弁護士と契約弁護士との関係をどのように整理するかについて、行政や福祉機関等との連携、支援の空白領域への対応、新たな支援手法や支援分野の開拓等において、常勤弁護士と契約弁護士のそれぞれの特性や強みを発揮しつつ、更に効果的な協働を図る方向で検討していくべきである。

3 第8回から第10回会議において深掘りしていくべき課題

(1) 持続可能な支援体制の整備に向けた人的基盤・機構・財源の在り方

ア 人的基盤（担い手・人材）の確保・育成

- 総合法律支援制度を持続可能なものとするためには、その担い手の確保・育成が不可欠であり、特に常勤弁護士については、弁護士確保が容易でない地域における法的支援の基盤として重要な役割を担っていることから、その確保・定着に向けた取組を強化すべきである。近年は若手法曹の大都市圏への集中等により人材確保をめぐる環境が厳しさを増していることから、報酬水準のみならず、配置・異動の在り方やキャリア形成、職務の魅力向上等も含め、総合的な観点から人材確保策を検討する必要がある。
- 国選弁護や民事法律扶助を始めとする公共的な法的支援については、その担い手の善意のみに依存するのではなく、制度を持続可能なものとする観点から、適切な報酬水準や活動基盤の確保について検討する必要がある。

- 他方で、法的支援の担い手が限られる中、一部の担い手に過度な負担を集中させるのではなく、常勤弁護士、契約弁護士、契約司法書士、福祉関係者その他の関係機関が連携し、それぞれの専門性や特性を生かして支援に当たる体制を充実させることが重要である。また、利用者のニーズや事案の内容に応じて適切な支援につなぐための役割分担や連携の在り方についても検討する必要がある。こうした連携を進める上では、法テラスが調整役としての役割を果たすことが期待される。

イ 機構・ガバナンスの在り方

第7回会議において示された、社会の変化に対応する機動的かつ柔軟な組織運営の必要性を踏まえ、今後は、法テラスがその役割を実効的に果たすための機構・ガバナンスの在り方について、次の観点から具体的な検討を行うことが考えられる。

- アウトリーチや多機関連携を通じて把握された課題や新たな法的ニーズを、各地の取組にとどめることなく、組織として集約・共有し、支援の改善や新たな施策の実施につなげるため、本部と地方事務所の役割分担や意思決定の在り方について検討する必要がある。
- 新たな法的ニーズへの対応や先進的な取組を促進するため、現場の裁量の範囲、試行的な取組を実施するための手続、取組から得られた知見を組織内で共有・展開する仕組み、挑戦や試行錯誤を適切に評価する方法等について検討する必要がある。

ウ 財源・制度基盤の在り方

- 総合法律支援制度の使命や目標を踏まえ、現在の人的・財政的基盤による支援の到達状況や制約要因を検証するとともに、必要な支援を必要な者に届けるためにどの程度の人員や予算が必要であるのかについて、客観的なデータに基づく分析・評価を行うべきである。また、予算確保に当たっては客観的なデータを活用することが重要である一方、総合法律支援制度の理念を踏まえ、顕在化しにくい法的ニーズにも対応できる基礎的な人的・財政的基盤を確保することが重要である。

- 今後、人的基盤や財源基盤の充実を検討するに当たっては、その必要性を訴えるだけでなく、法テラスが重点的に果たすべき役割や機能を明確にした上で、それを実現するために必要な組織体制や業務運営の在り方を併せて検討し、限られた資源の中で最大限の効果を発揮できる仕組みを構築することが重要である。
- 民事法律扶助は、憲法上保障される裁判を受ける権利を実質的に保障するための基盤的な制度であり、その実施に必要な経費は安定的に確保されるべきものである。景気動向や社会経済情勢の変化による利用需要の増加、援助単価の上昇、償還金収入の減少等によって必要な支援が制約されることのないよう、安定的かつ十分な財源の確保を図るべきである。
- 調査等によって、費用負担への不安や費用の見通しが立たないことが利用をためらう要因として指摘されていることを踏まえ、低所得者であっても必要な法的支援を利用しやすい制度とする観点から、民事法律扶助における原則償還制の在り方も含め、給付制の対象拡大や償還負担の軽減、償還額の上限設定による負担の予測可能性の向上等について検討すべきである。

(2) 利用者目線・地域目線の多機関ネットワークの構築

- 法テラスがこれまで展開してきたアウトリーチ、多機関連携、司法ソーシャルワーク等の取組については、現行の総合法律支援法の連携規定を根拠として発展してきたものの、法制度上の位置付けが必ずしも明確ではないことから、これらの取組を法テラスの役割としてより明示的に位置付けるよう、総合法律支援法の規定の見直しを検討すべきである。
- 高齢化の進行や孤独・孤立の深刻化に伴い、支援を必要とするにもかかわらず相談や支援につなぐことが困難な事例が増加していることを踏まえ、法テラスにおいて、地方公共団体、消費生活センター、見守りネットワークその他の地域の関係機関との連携を強化し、潜在的な法的ニーズの把握や適切な法的支援への接続を図るべきである。そのため、法テラスが関係機関に対して必要な協力を求めることができる仕組みや制度的基盤を整備するとともに、各種プラットフォーム等における法テラス及び法律専門職の役割や、他の関係機関との連携の在り方を明確に位置付けることを検討すべきである。また、法テラスについては、地域の司法プラットフォームを支える中核的な役割を担うことが期待される。

- 法的ニーズの多様化を踏まえ、消費者問題に加え、子ども・若者支援、人権相談、インターネット上の権利侵害への対応等を担う各種相談窓口や支援団体との連携を拡充するとともに、各機関からの法テラスへの紹介・連携の実態や課題を把握・分析し、連携の更なる充実につなげていくことが重要である。
- 利用者の視点からは、「法律で困ったときはまず法テラスに相談する」という認識が十分に定着しているとはいえず、法テラスの役割や利用場面について、より分かりやすく発信していく必要がある。特に、調査等によれば、弁護士事務所に対して敷居の高さや心理的な抵抗感を抱く者も少なくないことから、身近な相談窓口としての法テラスの認知度向上に向けた広報活動を充実させるべきである。

(3) 社会の変化に対応する機動的かつ柔軟な支援の実践

- 法テラスが社会の変化や地域の実情に応じて機動的かつ柔軟に支援を展開できるよう、司法の独立性や適正な統制を確保しつつ、業務方法書等による事前規制の在り方や現場の裁量の範囲について見直しを検討すべきである。
- DXや生成AIの活用、手続・業務プロセスの見直し等を通じて、利用者、契約弁護士、契約司法書士及び職員の負担軽減と業務の効率化を図りつつ、限られた資源の中で最大限の効果を発揮できる持続可能な制度の構築を目指すべきである。