

## 第7 弁護士へのアクセス拡充

### 1 弁護士へのアクセス保障の必要性と現状

#### (1) 弁護士過疎・偏在対策の経緯

1964（昭和39）年の臨時司法制度調査会意見書は、「弁護士の大都市偏在化を緊急に是正しなければ、国民の法的水準向上はもとより、裁判の適正円滑な運営すら阻害されるおそれがある」と指摘していた。1993（平成5）年の日弁連弁護士業務対策シンポジウムにおいて、「弁護士ゼロ・ワンマップ」が公表された。1996（平成8）年の日弁連定期総会において、「弁護士過疎地域における法律相談体制の確立に関する宣言」（名古屋宣言）を採択し、すべての地方裁判所支部の管轄区域に法律相談センターを設置することを決めた。さらに1999（平成11）年に、日弁連は、東弁からの司法改革支援金1億円及び日弁連創立50周年記念事業特別基金からの繰入金等を財源とする「日弁連ひまわり基金」を創設し、同年12月の臨時総会において、弁護士過疎・偏在対策が本来的に公的資金による解決を志向すべきものであるとしつつも「自らの負担により活動を展開しなければならない」旨を決議し、その活動資金に充てるため、全弁護士から特別会費を徴収することとした。2000（平成12）年の定期総会において、「司法サービスの全国地域への展開に関する決議」を採択し、公設事務所・法律相談センターの設置にさらに取り組むことを決めた。

2006（平成18）年10月に開業した日本司法支援センターは、過疎地における法律事務所（司法過疎対応地域事務所）の設置を始めた。2007（平成19）年12月の日弁連臨時総会において、弁護士偏在解消のための経済的支援に関する規程を採択し、2010（平成22）年4月にひまわり基金による弁護士定着支援制度を統合し、過疎地域・偏在地域への弁護士定着を促進するとともに、そうした弁護士を養成する拠点事務所の設置と支援に取り組むこととした。

しかしながら、2011（平成23）年の東日本大震災においては、被災者の多くが弁護士過疎地に居住しており、「いつでも、どこでも、だれでも良質な法的サービスを受けられる社会」が実現できていなかったこと、過疎対策の重要性が改めてクローズアップされた。

2012（平成24）年の日弁連定期総会において、「より身近で頼りがいのある司法サービスの提供に関する決議―真の司法過疎解消に向けて―」（大分決議）を採択して、地方裁判所支部単位に限らず、アクセスの不便性や具体的ニーズを考慮して必要性が高いと判断される地域に必要な法律事務所の設置を進め、日本司法支援センターや地方自治体等と連携しつつ、法律相談センターを始めとする法的サービスの提供態勢を更に整備していくべきことを確認した。

#### (2) 弁護士過疎の現状と原因

全国に存在する253ヶ所の地方裁判所の本庁及び支部のうち、その管轄地域に弁護士が0又は1人しかいない、いわゆるゼロ・ワン地域に関しては、2010（平成22）年1月時点でゼロ地域が解消し、2011（平成23）年12月18日にはワン地域もいったん解消した。その後も、ワン地域の発生とその解消が繰り返されており、2019（令和元）年8月1日現在、再びワン地域が生じるに至っている。

過疎・偏在地域で弁護士が独力で開業しない原因は次のとおりと考えられている。①経済活動や文化活動が充実している都市部の魅力、②配偶者や子、親との関係、教育環境、③事件の多様性、④需要の有無、⑤縁故の有無、⑥裁判所への距離といった理由があげられる。しかし、ひまわり基金事務所や法テラス地域事務所の経験からみて、かえって過疎・偏在地域の方が事件の種類も多様であり、同地域での弁護士活動には十分な魅力があるとの指摘もなされている。

### 2 法律事務所の必要性と役割

### (1) 法律相談センターの役割

過疎地における法律相談センターの役割として次の2点が考えられる。①弁護士常駐の法律事務所を開設するまでの間の法律支援の必要がある、②法律事務所の法律支援を補完するため、法律相談センターを開設・維持する必要がある。

法律事務所を開設するほどの需要が見込めるかどうか、その一方で法律相談センターという「ハコモノ」を開設した場合の費用対効果、これらを考慮しつつ市民の司法アクセスの拡大に努めなければならない。

### (2) 日本司法支援センターの役割

総合法律支援法が制定され、2006（平成18）年4月から日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）が開設され同年10月に業務を開始して、法テラス事務所の常勤スタッフ弁護士は法律扶助の必要な市民の相談や刑事弁護活動を行っている。法テラスでは同法30条1項7号（同法改正前は同4号）に規定する司法過疎対応地域事務所を2019（令和元）年8月1日までに34ヶ所設置した。さらに、一部地域ではスタッフ弁護士が巡回法律相談を実施している。実質的な法律援助過疎地の解消のために日弁連・弁護士会と法テラスとは連携・協力して、弁護士過疎地域の解消と市民の司法アクセス障害の解消のための取り組みを行うことが望まれる。

### (3) 弁護士偏在解消のための開設資金援助や定着支援対策

すべての市区町村には必ず複数の法律事務所が必要である。日弁連の担当委員会では、当面、弁護士1人当たりの市民人口を3万人以内とする目標を掲げて対策を講じることとした。

偏在解消対策地区に赴任する弁護士を養成する事務所に対する支援策として、開設支援、拡張支援、養成費用支援という経済的支援策がある。また、偏在解消対策地区で開業する弁護士や弁護士法人に対する支援策として、定着等準備支援、独立開業支援、常駐従事務所開設支援、特別独立開業等支援という経済的支援策がある。

修習生の修習地の拡散、配属人数の増大は修習地での就職の拡大要因となっており、偏在解消対策地区での開業に結び付くことが期待される。

### (4) ゼロ・ワン地域解消型法律事務所の課題

2018（平成30）年3月1日時点で、ひまわり基金事務所は累計118ヶ所開設され、そのうち弁護士が定着した事務所は69ヶ所である。この類型の事務所の課題として、以下の3点が挙げられる。

1点目として、赴任・交替する弁護士の確保と養成の問題がある。新規登録弁護士が増大するに伴い過疎地での法律支援の担い手となる新人弁護士は数多く誕生した。この流れを維持するように受験生や修習生に対する必要性の周知を欠かすことができない。同時に、新規登録弁護士に対し多種多様な法律事務を習得させる養成事務所と、ひまわり基金法律事務所や7号地域事務所から任期明けに帰還する弁護士を受け入れる法律事務所を確保しなければならない。

2点目として、事務所開設・運営資金の問題がある。過疎地に赴任を決断した弁護士には開設資金・運営資金についての不安がある。日弁連は2016（平成28）年3月をもって特別会費の徴収を終了させ、それ以降は一般会計からの繰入れによってひまわり基金を運営している。過疎・偏在地域が解消しても運営資金援助の必要性はなくなるので、今後も同様の支援を継続していく必要がある。

3点目として、ゼロ・ワン地域においては利益相反の問題がある。先んじて相談に訪れた市民は弁護士による支援を受けられるが、相手方は弁護士に委任しにくくなっている。この問題を解消するために複数事務所を実現しなければならない。

### (5) 都市型公設事務所等拠点事務所の役割

都市部においては弁護士も法律事務所も多数存在するが、市民のアクセスが容易かという点必ずしもそうではない。都市型公設事務所が開設され、地域の市民の相談にあずかるだけでなく、過疎地に赴任する弁護士の養成と任期明け後の帰還受け入れ、被疑者・被告人国選弁護等刑事裁判への集中審理対応、任官弁護士

のための受け入れ、判事補・検察官の他職経験の場、リーガルクリニックの実施を担うことなどが期待されている。

東京弁護士会は、現在4ヶ所（池袋、北千住、三田、立川）で都市型公設事務所を設置している。上記目的にかなう機能の発揮・充実が期待されるが、一方で収支のバランスを考慮する必要もあろう。

#### (6) 女性弁護士の偏在問題

弁護士の絶対数が確保されたとしても、残る問題として過疎地域における女性弁護士不足がある。2015（平成27）年1月1日時点で、地裁支部管内に女性弁護士がいない地域は全国に59ヶ所ある。アンケートによると、期間限定、所得保障、研修体制、出産育児時期における支援、セキュリティ面の充実などがあれば過疎地での業務に取り組む意欲が認められる。DV、離婚、子ども虐待、高齢者への虐待、性犯罪等に対して女性の視点が必要不可欠である。また、地域の各種委員会にも女性の参画が必要である。

このように、女性弁護士の偏在解消のために、女性弁護士や女性修習生の望む改善策と工夫を行う必要がある。例えば、日弁連のひまわり基金を女性弁護士偏在解消という視点からも活用できるように、制度の改変をしていくことなども検討すべきである。

#### (7) 全会員による支援・人材の確保・経済的支援

過疎解消型事務所に赴任して市民のアクセスを保障しようという意欲を持つ若手弁護士に対して、経験豊富な弁護士は、多様な支援に努め、これからもその意欲を減殺することなく発展させるための協力を惜しんではない。

若手法曹の指導のために、都市型公設事務所や拠点事務所に常在する中堅以上の弁護士を確保することが重要な課題となっている。中堅以上の弁護士には、都市型公設事務所や拠点事務所に赴任することに、経済的な課題と任期明けの不安から躊躇する傾向が認められる。こうした課題の解決に取り組み、単位会を越えた人材確保に努めなければならない。

### 3 アウトリーチから司法ソーシャルワークへ

#### (1) さらなる司法アクセス改善の必要性

現在、我が国において、高齢者の占める割合は約28パーセントとなっている。その上、近時の厚生労働省研究班の報告においては、認知症高齢者が2012（平成24）年時点で約462万人にも及ぶとの推計もなされている（平成29年版高齢社会白書による）。そして、超高齢化社会を迎え、今後、認知症高齢者の人口、割合は増加していくものと見込まれる。

さらに、障がいをもつ人となると、身体障がい約436万人、知的障がい約108万2000人、精神障がい約419万3000人（いずれも令和元年版障害者白書の概数による）となっている。そのうえで、同白書は、この数値に関して、「複数の障害を併せ持つ者もいるため、単純な合計にはならないものの、国民のおよそ7.6%が何らかの障害を有していることになる」とまとめている。

#### (2) アウトリーチとは

このような、認知症その他の精神障がい、知的障がい等をもつ当事者にとっては、司法アクセスが極めて困難ないし不可能となってしまっている現状がある。すなわち、このような当事者の多くは、以下のような要因によって、司法へのアクセスがほぼできない状況にある。

- ・被害意識がない、または乏しい。
- ・意思疎通が困難である。
- ・物理的に移動できない、または移動困難である。
- ・弁護士が何をしてくれるのかを理解できない、または理解困難である。
- ・相談窓口に関する情報を得られない。

・精神障がい等によって誤解に基づいた支援拒否をしている。

このような当事者が司法アクセスできるようにするべく、近時、「アウトリーチ」の必要性が弁護士の間でも議論されるようになってきた。ここに言う「アウトリーチ」とは、「被援助者が弁護士のところへ来訪するのを待つのではなく、弁護士の側から被援助者のところへ赴き、相談に乗ること」を言う。この「アウトリーチ」という単語は、古くからある福祉用語であり、福祉関係者の間ではかなり前から使われてきたものであるが、近時、公設事務所で使い始めたのを契機として、弁護士会関係者の間でも広く使われるようになってきた。被災地支援分野や高齢者・障がい者分野などを中心として、弁護士の間でも、この「アウトリーチ」に相当する活動が広がってきているものといえる。

もっとも、「アウトリーチ」は、弁護士の職域拡大の側面のみを強調すると、他の関係者からの信頼を損ないかねない側面も持っている。とくに、高齢者・障がい者の案件にあっては、当事者が抱えている法的問題のみを切り取り、そこだけを強引に解決しようとする、法的側面だけは解決したものの当事者のその後の地域生活にはまったく役立たない、ということが往々にして生じ得る。例えば、当事者の判断能力の低下が見られるために金銭管理がうまくできず、多重債務に至った案件において、自己破産や任意整理といった多重債務に対する処理をするだけでは不十分であるといえる。すなわち、それだけでは多重債務に至る根本原因を取り除くことができていないので、再び当事者が多重債務状態に陥ることを許してしまう。このような案件では、社会福祉協議会の日常生活自立支援事業や成年後見、保佐、補助といった各制度を活用するとともに、介護保険法や障害者総合支援法上の各種サービス利用にもつなげることによって、経済面でも安定した地域生活を実現させていく必要がある。また、その際には、弁護士のみならず、行政や福祉サービス提供事業者といった福祉関係諸機関とも十分に相談・協議を行い、協働していく必要がある。

このように、「アウトリーチ」は、当事者の法的ニーズ・問題にアクセスするだけでなく、当事者の法的問題を含んだ生活課題全般の解決を視野に入れながら実施していかなければならないものである。

### (3) ソーシャルワークの一環としての「アウトリーチ」

「ソーシャルワーク」とは、社会福祉援助の実践や方法の全体をいい、福祉関係の行政機関やサービス提供事業者が日々行っている活動の多くが「ソーシャルワーク」に当たる。例えば、生活上の困難を抱えている当事者に対して、援助者が、様々な社会福祉サービスなどを活用し、当該当事者の主体的な生活を実現していく活動などがこれに当たる。

先に述べたとおり、弁護士が「アウトリーチ」をするに際しても、当事者の抱えている生活上の課題・問題がどのようなものであるのかを十分に把握し、当事者の生活の中で、法的問題がどのような位置を占めるものなのかを吟味した上で、適時・適切に法的問題解決を図っていく必要があるが、これは、ソーシャルワークの一環としての位置づけになるものといえる。

しかしながら、現在、弁護士がソーシャルワークに当たる活動を行っても報酬等が得られることは多くない。そのため、弁護士のソーシャルワーク的な活動を広げていくためには、民事法律扶助制度や社会保険制度の中で「司法ソーシャルワーク加算」などの報酬体系を新たに創設し、弁護士の間においても、ソーシャルワーク的な活動が広がっていくように制度構築をしていく必要もある。また、地方自治体などにおいて独自の予算付けを行い、弁護士のソーシャルワーク的活動に対して報酬を付与できるようにする取組みも推進していくべきである。また、司法ソーシャルワークを推進している法テラスとも協働を図り、法テラス内部で司法ソーシャルワーク活動に取り組む常勤弁護士を育成していくなどの方策もとっていくべきである。

## 4 これまでの法律相談センターと今後のあり方

### (1) 司法アクセスの確保と法律相談事業

#### ア 法律相談事業の目的

東弁は、これまで、市民の弁護士に対するアクセス障害を解消する目的で、法律相談センターを設置し、法律相談事業を運営してきた。なお、近時では、法律相談センターの存在意義として、このアクセス障害の解消に加えて、若手会員に対する指導の場として機能していること、さらには、相談担当の結果として会員に対する業務提供の場となっている側面がある。

東弁が提供する法律相談サービスの内容としては、一般相談、クレサラ相談、家庭相談のほかに、消費者問題、医療問題、労働問題等があり、事案の特殊性・機動的対応等の要請から適宜特別相談を実施し、また、高齢者・障害者総合支援センター（オアシス）、民事介入暴力センター、子どもの人権救済センター、外国人権救済センター等でも法律相談・事件斡旋を行っている。

#### イ 日弁連の司法アクセス拡充の動きとの関係

一方、日弁連においても、日弁連公設事務所・法律相談センター委員会を中心として、弁護士過疎地域における常設法律相談所の開設を推進し、市民の法的需要に応えるべく活動してきた。

日弁連の弁護士過疎・偏在対策にかかる活動は、東京都内の大部分の相談事業には直接的に当てはまるものではないが、市民が司法に容易にアクセスできる社会の実現を目指すもので、東弁の活動と目的を同じくする。日弁連の動向には絶えず注目し、積極的に協力していく必要がある。

#### (2) 相談件数の激減と収支の赤字化

##### ア 最近の相談件数と収支の状況

東弁単独及び東京三会同の法律相談事業で行われる法律相談の件数は、2007（平成19）年度をピークとして大きく減少してきた。法律相談事業会計が特別会計化された2008（平成20）年度から2015（平成27）年度までの東弁及び東京三会の法律相談センターにおける東弁会員による相談件数（多摩支部運営の八王子、立川、町田は除く）の推移は次のとおりであり、近時は下げ止まりの傾向は見られるものの、2014（平成26）年度には2008（平成20）年度の約半数となっている。

2008（平成20）年度	21,245件	100.0
2009（平成21）年度	18,897件	88.9
2010（平成22）年度	16,373件	77.1
2011（平成23）年度	12,831件	60.4
2012（平成24）年度	11,617件	54.7
2013（平成25）年度	11,256件	53.0
2014（平成26）年度	10,976件	51.7
2015（平成27）年度	11,520件	54.2

（2008年度を100とした指数）

法律相談件数減少の原因としては、過払金返還請求を含む債務整理事件が減少したことの他に、弁護士数が大幅に増加したこと、インターネット等の手段による弁護士の業務広告が飛躍的に普及したことなどによって弁護士に対するアクセスが相当程度改善されたこと、インターネット検索で相当程度に高度な法的知識を容易に得ることができるようになったことなどが考えられる。

法律相談の件数が大きく減少した結果、法律相談事業の収入源である法律相談料と負担金（納付金）が減少し、法律相談センター事業に関する東弁の収支は、2010（平成22）年度から赤字となり、2013（平成25）年度は法律相談会計全体で約5400万円、法律相談センター事業では約6200万円の赤字、2014（平成26）年度は全体で約5900万円、センター事業では約7000万円の赤字を生じさせることとなった。なお、2015（平成27）年度には、負担金割合の引上効果や未納負担金の督促強化に加え、法律相談会計の繰り入れ内容の変更などによって、法律相談会計としては約770万円の黒字となっている。

もちろん、弁護士に対するアクセス障害の解消・緩和や、受任機会・OJT機会の提供といった法律相談事業

の目的と機能に鑑みれば、多少の収支赤字となることはやむを得ないが、多額の赤字の存在は、東弁の財政を悪化させるだけでなく、東弁の他の事業の実施に悪影響を及ぼしかねないことから、今後も大幅な赤字が生じないようにする必要がある。

#### イ 法律相談事業改革PTの設置と答申

上記の状況を踏まえ、東弁では、2014（平成26）年11月の臨時総会において、法律相談事業の改革に関する基本方針を定め、これに基づいて法律相談事業改革PTが設置され、法律相談事業の適正な運営を図るための改善策を答申することとされた。

同PTでは、法律相談事業の社会的意義・存在価値の観点からは必ずしも黒字事業であり続けなければならないものではないが、現在の赤字額はあまりに多額であり、法律相談事業の意義や価値とのバランス上許容されうる赤字幅に抑えることが必要であるとの観点に立って、全ての法律相談センター及び実施されている法律相談の実情を調査し、今後採りうる支出の削減策及び収入の増加策並びに個別のセンターにおける問題点について議論が深められ、2015（平成27）年12月に法律相談事業の改善策に関する答申書が提出された。この答申書の内容を踏まえ、今後の法律相談センターについては、以下に述べるような具体的な相談件数・収入増加策及び支出軽減策が速やかに実行されなければならない。

#### （3）今後の法律相談センターの在り方

##### ア 相談件数・収入増加策の実行

###### （ア）相談料の減額ないし無料化

30分5,000円の相談料を減額ないし無料化すると、その結果として相談件数が大きく増加することが見込まれ、負担金も含めた収入全体の増加に結びつく可能性がある。全面無料化を実現した札幌弁護士会や、30分5,000円から2,000円への減額を実施した千葉県弁護士会では、いずれも相談件数が2倍から3倍程度まで増加したとの報告がある。他方で、相談業務の対価を否定することの理念的な疑念に加え、相談料収入の減少を補うだけの事件受任が確保できるのか、弁護士会での相談以外の相談業務への無料圧力になるのではないかなどの疑問も提起されている。東弁においては、2016（平成28）年1月から錦糸町法律相談センターを縮小移転し、東弁単独運営のセンターとした上で試験的に相談料を30分2,000円に減額しており、相談件数も現在のところ縮小移転前との対比で約2.5倍となっている。また、2015（平成27）年4月以降新宿センター・蒲田センターにおいて労働相談の無料化を期間限定で行っていたところ、現時点において相談件数がほぼ倍増していたため、2018（平成30）年6月からは労働者側の相談については無料化を本格実施した。しかし、他方で、いずれも収支全体としては改善したとは言い難い状態である。この実績も踏まえて相談料減額の効果を検証し、相談料の無料化の可否も含めて検討されるべきである。

###### （イ）相談申込チャンネルの拡充

###### ① ネット予約

2015（平成27）年4月から東京三会共同運営型法律相談センターについてインターネット上での予約受付が開始され、10月からは東弁単独運営型センターでもネット予約が始まった。その予約率（予約件数全体のうちネット予約の件数が占める割合）は、当初は5%台であったものが徐々に増加し、近時は10%を超えるようになっている。相談申込者の利便性や人件費削減の観点からも、ネット予約の広報に更に注力すべきである。

###### ② 電話相談

蒲田センターでは、開設当初より従来のテレフォンガイド（各種相談窓口への振り分け）から一步踏み込んだ電話ガイド（実質的な電話相談）を実施しているが、その件数は年間1万件を超える状況にある。また、自治体等の外部機関・団体からも電話相談に関する問い合わせがある。そこで、2015（平成27）年12月から、北千住センターにて本格的に電話相談（弁護士PHONE）を実施しており、相談件数は月間1,500件を超える状況である。

他方で、電話相談には雑多かつ対応に苦慮する相談も多いことから相談担当者の負担は大きい上、受任率も極めて低率に止まっている。相談担当者には当初日当が支給されず、現在では支給されるようになったものの、面接相談等との対比でも低額である。加えて、電話相談に対するクレームも少なくない状態であり、弁護士会の広報という意味でも功罪相半ばする状態である。

以上の状況を踏まえ、蒲田センターの場所の移転に伴い従前蒲田センターで行っていた電話相談を霞ヶ関センターに移転するとともに、弁護士PHONEについては2019年12月末を以て廃止することとなった。電話相談の継続の可否については、継続する場合の相談担当者への更なる支援も含めてなお検討の必要がある。

### ③ 外部機関・団体等との連携

2015（平成27）年度に実施された新宿区歌舞伎町でのぼったくり撲滅への協力により、警視庁との信頼関係が構築され、今後、警察に寄せられる相当数の相談を上記電話相談に誘導してもらうよう各警察署にチラシを備え置かれるようになった。また、自治体との連携拡大も重要な課題であるが、これも電話相談の拡充により進展をみる可能性がある。そのほかに、ショッピングモール等との連携による店舗内相談や、各種業界団体・協会等との連携も模索しており、現在いくつかのイオンショッピングモールや郵便局で法律相談を実施している。

#### （ウ） 法律相談担当者の質の確保

近時の弁護士数の飛躍的増加に伴い、法律相談センターの相談担当の大部分を若手弁護士が担う状況となり、相談者からの苦情も増えている。相談担当者の質の確保が急務となっている。公平性の原則に配慮しつつ、次のような取り組みの実施を検討する必要がある。

#### ① 研修の充実・義務化

研修対象分野を拡充するとともに、法律知識だけでなくカウンセリング能力の向上等を養成する研修も行う。また、義務研修の対象を拡大する。

#### ② 分野別及び専門相談の拡充

専門的分野の相談対応の拡充だけでなく、現在、一般相談の対象とされている分野（離婚問題など）についても精通した弁護士による対応を実施する。また、専門認定制度の創設も検討する必要がある。

#### ③ 若手弁護士と経験豊富な弁護士との共同相談・受任体制の構築

相談担当者には一定の経験年数を資格要件としつつ、若手弁護士との共同相談・受任体制を取ることで、若手弁護士に相談及び受任の機会提供を図ることが考えられる。

蒲田センターにおいては開設当初より若手弁護士の相談立会い及び共同受任の機会が付与される体制となっている（そのため、相談担当者には5年以上の弁護士経験が要件となっている）が、2016（平成28）年度からは若手弁護士支援のため、錦糸町センター及び蒲田センターにおいて、若手弁護士と一定の経験のある弁護士の共同相談・受任体制が試行されており、2017（平成29）年度も継続して試行された。また、東弁の若手会員総合支援センターでは、2018（平成30）年4月には蒲田センター及び北千住センターの相談の一部において若手弁護士と一定の経験のある弁護士の共同相談の制度を実施している。

#### （エ） 負担金

2015（平成27）年4月から、100万円未満の弁護士報酬について負担金割合を当面の間10%から15%に増加させた。将来的には、さらに負担金割合を上げることも検討の対象となり得るが、相談担当者の負担とのバランスを考慮することが肝要である。また、公設事務所所属の会員や多摩支部所管のセンターにおける納付金割合が原則よりも低率となっており（ボリュームゾーンの受任事件の割合で原則との対比で前者が半分、後者も3分の2）、公設事務所併設のセンターや多摩支部所管のセンターの赤字が他のセンターよりかなり大きいことからしても、会員間の公平という観点からしても、これらの納付金割合の引き上げを早急に検討すべきである。

### オ 戦略的広報

従前、各法律相談センターでは、リーフレットの作成、区の広報誌への掲載、駅広告など実施してきたが、費用対効果の測定と検証が十分とはいえなかった。そこで、2015（平成27）年度、東弁は、専門業者（電通）に対して実態調査から戦略的広報手段の提案までを依頼した。この結果を参考に、法律相談事業について、有効な広報を検討すべきである。

## イ 支出軽減策の実行

### （ア）賃料等

各法律相談センターにおける近時の充足率（相談予定コマ数に対する相談実施コマ数の割合）が各センター50%に満たず、相談室が空室になっている状況にあり、過大な規模になってしまっているといわざるをえない。そこで、各法律相談センターの存在意義や特性を考慮した上で、縮小移転や廃止、又は空室の有効利用が検討されなければならない。

かかる状況を受けて新宿センター及び蒲田センターについては令和元年度中に縮小移転が行われることが決まっている。

なお、赤字額の大きい公設事務所併設のセンターや多摩支部所管のセンターについても、縮小移転や廃止を具体的かつ速やかに検討すべきである。

### （イ）日当の減額ないし廃止

東弁では2013（平成25）年4月から法律相談センターにおける大半の相談の相談担当者への日当を午前4,000円、午後6,000円に減額した。また、蒲田センター及び錦糸町センターでは時限措置ではあるが日当が支給されていない。他方、一部の特別相談については、日当が減額されず午前8,000円、午後12,000円が維持されているものがある。従前の日当額を維持している一部の特別相談や多摩支部所管のセンターについても、会員間の公平の見地からも減額を含めて検討すべきである。

他方で、日当の減額・廃止は相談担当者に負担を強いるものであり、更なる減額や廃止については慎重な検討が必要である。

## ウ 弁護士紹介制度

東弁は2007（平成19）年4月から弁護士紹介センターを立ち上げ、従前からの外部団体主催の法律相談への弁護士派遣や顧問弁護士紹介に加えて、事業者や公共団体等向けの紹介制度（特定部門紹介制度）と専門性の高い特定の分野について知識と経験のある弁護士を紹介する制度（特定分野紹介制度）を設けた。

しかし、特定部門・分野に限った弁護士紹介制度は市民に認知度が低く、市民の弁護士紹介のニーズとも必ずしも一致しているとは言えず、年間を通してまったく申込みがない部門・分野が多数存在した。両紹介制度全体における申込件数は2013（平成25）年度で47件、2014（平成26）年度で24件（試行的に実施された一般相談分野における紹介件数を除く。）しかない状況であった（なお、弁護士紹介センターの中小企業部門が2014〔平成26〕年度に設立された中小企業法律支援センターに、弁護士紹介センターが運営していた権利保護保険に対応するリーガル・アクセス・センター〔LAC〕が2016〔平成28〕年度に設立されたリーガル・アクセス・センター運営委員会に移管された。）。

このような状況を踏まえて、2018（平成30）年4月から従前の特定部門・分野の区別を廃止し、弁護士紹介センターは非事業者に対する弁護士紹介のみを取り扱うこととする（事業者の弁護士紹介は中小企業支援センターで取り扱う）とともに、紹介対象分野も一般民事事件など従前取り扱っていなかったものに拡充することとした。

現時点で従前より多数の紹介依頼がある状況ではあるが、今後、より広報に努めるとともに、紹介依頼内容の検討などを行う必要がある。

このような状況を踏まえるならば、弁護士紹介制度については抜本的に見直さなければならない。考えられる方向性としては、次のようなものがあろう。

### ① 廃止



従前からの弁護士派遣や顧問弁護士紹介も含めて全て廃止する以外に、分野別紹介は現行の分野別及び専門相談の拡充によって対応し、弁護士派遣については関連分野の委員会の所管とすることが考えられる。

## ② 縮小

弁護士派遣や顧問弁護士紹介のみを残して部門別・分野別紹介制度を廃止するか、一部の分野別紹介制度も残すことで紹介センターを縮小し、事務の効率化を図る。

## ③ 活性化

一般相談分野の弁護士紹介を本格実施するとともに、広報を強力に推し進めて認知度を向上させることで、活性化を図る。

特に、今後、電話相談や分野別及び専門相談の拡充が図られるならば、市民からみた紹介制度の存在意義がどこにあるのかについて十分に検討した上で、いずれの方向性に進めるかを決定しなければならない。

## 5 市民に対する弁護士情報提供の拡充

弁護士会の法律相談事業で行われる法律相談件数は以前に比べると大幅に減少し、法律相談事業の改革の必要性が議論されているところであるが、弁護士へのアクセスの観点から見ると、未だ一般市民にとって弁護士への相談はハードルが高いと言わざるを得ない。

2015（平成27）年度に、東弁が実施した法律相談センター実態把握調査では、未だ弁護士に対する相談には敷居が高いと感じられていること、弁護士会が運営する法律相談センターの認知度も若年層を中心に十分認知されているとは言い難い状況にあること、相談する弁護士を選択する場合、「相談したい分野に精通している」（専門性）「気さくで話しやすい」（親近感、相談しやすさ）ということを重視する傾向があること等が示されている。そして、弁護士会による法律相談事業の広報戦略としては「気さくに相談できる」ということをアピールしていくことが有用であるとの指摘がなされている。

このような観点から広報手段を検討すると、「専門性」に関しては、分野別の法律相談や弁護士紹介制度によって一定の専門性を有する法律相談が提供されているが、その広報は十分ではなく、さらなる広報の拡充が必要である。また、ひまわりサーチなどにおいて、重点取扱業務を表示するなど、専門性のアピールも行われているが、相談先の弁護士を選ぶ際のツールとしては使い勝手の良いものであるか、検討が必要である。

他方、「親近感」「相談しやすさ」のアピールは、容易ではない。弁護士のイメージアップのための広報は、明確な費用対効果を算出することが困難であり、その効果も中長期的視野に立たなければならないからである。

もっとも、利用者の目線からすれば、弁護士に相談する際の「親近感」「相談しやすさ」は、相談先である弁護士との「距離的な近さ」、依頼した場合の「費用の安さ」という要素を含んでいると考えられる。上記実態把握調査でも法律サービスを選択する場合に重視するポイントとして「法律相談費用を抑えられる」「いつでも相談できる」「弁護士の顔が見える」「その地域に密着している」などが挙げられている。また、法律事務所が都心部に集中している現状の中で、相談先までの所要時間としては最大45分～1時間未満が許容範囲であるという回答が最も多い。周辺隣接土業が「町の法律家」というキーワードで弁護士との差別化を図り、弁護士法72条に抵触しかねない業務を取り扱っている状況を是正するためにも、「距離的な近さ」について弁護士会は真摯に向き合うべきである。この点、費用の安さについては、法テラスや各種扶助事業、弁護士費用保険を利用することによってある程度対応することができているものの、弁護士との距離的な近さについては、利用者に対する情報提供は十分ではない。法律相談センターでは、原則として、あらかじめ距離的に近い場所に執務場所がある弁護士を選択することはできず、利用者の「近い場所に事務所がある弁護士に相談したい」というニーズに応えることができていないのが実状である。

弁護士へのアクセスを拡充するためには、利用者目線に立って、利用者が弁護士に相談しようとする際に、当該弁護士が専門性を持っているか、距離的に近い場所で執務しているか、費用はどうか、という情報を予め利用者に対して提供することが有用である。これをインターネットを利用した広報で行う場合、例えば、弁護士が執務している場所を地図上にポップアップ表示し、当該弁護士登録情報をクリックするとひまわりサーチなどの登録情報（法テラスの利用の可否、重点取扱業務など）が表示されるシステムを構築することが検討されるべきである。このようなシステムが構築されれば、中小企業法律センターが行っているコンシェルジュ弁護士が精通弁護士を紹介するときにも利用できるであろう。また、弁護士が新規に事務所を構える場所を検討する際に法律事務所の分布状況を確認することによって法律事務所が少ない地域を選択することが期待でき、ひいては市民の身近な法律事務所を求めるニーズに応えることにもつながるなど、一般市民に対する弁護士の情報提供以外にも有用なツールとして利用できるはずである。